

***Eesti kohalik omavalitsus ja
omavalitsusliidud – taastamisest
ning rollist Eesti avaliku halduse
kujundamisel ja arendamisel***

EESTI II OMAVALITSUSPÄEV

26. september 2017

Eerik-Juhan Truuväli, Sulev Lääne, Raivo Vare,
Sulev Mäeltsemees, Georg Sootla, Kersten Kattai,
MTÜ Polis

Eesti omavalitsussüsteemi taastamise õigusruumi kujunemisest ja haldusreformist

- Eerik-Juhan Truuväli: *„Meie ei tule õiguslikus ja praktilises mõttes "tühjalt kohalt" ega toimi "sõltumatuna" ümbritsevast maailmast“.*
- Eesti pikk kogukondliku halduse ja kohaliku omavalitsuse traditsioon – nende juhid ja kogukonnad on olnud nii rahvuse, riikluse kui ka kultuuri peamiseks lähtealuseks ja kandjaks, mille baasil loodi Eesti Vabariik
- Varasemale kogemusele tuginedes olid omavalitsused ja nende liidud väga oluliseks baasiks iseseisvuse taastamisel

Omavalitsuste taastamise lähtealused

- Ülemnõukogu 8. augusti 1989. a otsus "Haldusreformi läbiviimisest Eesti NSVs", mis oli esimene uue avaliku halduse loomise õigusakt
- 10. november 1989. a võeti vastu kohaliku omavalitsuse aluste seadus, mis oli esimene demokraatliku omavalitsussüsteemi loomise dokument Eestis ja Kesk- ja Ida-Euroopas
- 10. detsember 1989. a toimusid Eestis esimesed demokraatlikud valimised enam kui poolsajandi jooksul

Omavalitsuste taastamise põhimõtted

Omavalitsuste taastamisel lähtuti:

- Eesti ajaloolisest kogemusest ja õigusaktidest
- Teadlaste, poliitikute ja sõjajärgselt kogemust omavate isikute teadmistest ja oskustest
- Mitmete riikide, eelkõige Soome, Rootsi ja Taani, samuti teiste (nt Ungari, Saksamaa) kogemuste ja lahenduste arvestamisest
- Euroopa Kohaliku Omavalitsuse hartast

Omavalitsusliitude kui koostööplatvormide taastamine

- Loodi strateegilised partnerid ja struktuur omavalitsuste koostöökaks nii riigi siseselt kui ka rahvusvaheliseks suhtlemiseks:
 - 19. september 1989. a Linnade Liidu Algatav Kogu Tartu raekojas
 - 23. veebruar 1990. a Eesti Maaomavalitsuste Liidu algatav kogu Tallinnas
 - 1. märts 1990. a Vabariigi Valitsus tühistas 17.08.1940 Varese valitsuse ELL ja EMOL-I likvideerimise määruse
 - 12. juuli 1990. a loodi Pärnumaal Eesti Valdu Asutav Liit
 - 23. märts 1993. a loodi Tartus Omavalitsusliitude Ühendus

Omavalitsusliitude taastamise põhimõtted

Omavalitsusliitude taastamisel lähtuti:

- Õiguslikust järjepidevusest ja liitude tegevuse varasemast tegevuspraktikast
- Rahvusvahelise koostöövõrgustiku taastamisest (sh nt Läti, Leedu, Soome, Rootsi jt riikide ning IULA) ja Eesti esindatuse taastamisest rahvusvahelises suhtlemises
- Osalemisest Eesti riikluse taastamise ja arendamise protsessis, sh õigus- ja haldusruumi kujundamises ning õppe-, teadus- ja arendustegevuses

Omavalitsussüsteemi loomise institutsionaalne ülesehitus

- Maakonnad ja vabariiklikud linnad (st teine tasand) said omavalitsusliku staatuse 1. jaanuarist 1990
- Esmatasandi omavalitsused (vallad, alevid, maakonnalinnad) pidid taotlema omavalitsuslikku staatust, mille andis Ülemnõukogu Presiidium toetudes selle juurde loodud spetsiaalse ekspertkomisjoni seisukohtadele
- Haldusreformi praktilist korraldamist koordineeris Vabariigi Valitsuse Haldusreformi Komitee, mille liikmeks olid valdkonna ministrid, KOV liitude juhid ja teadlased

Omavalitsussüsteemi ja õigusruumi areng

- Põhiseaduse Assamblee ja uus **põhiseadus** tegid kõik, et anda omavalitsustele tugev põhiseaduslik garantii
- Uus olustik tekkis alates 1993. aastast, kus koos **kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse** vastuvõtmiseks hakkas omavalitsussüsteem toimima ühetasandilisena (valdades ja linnades), maakonnad muutusid riigihalduse osaks
- 2002. aastal reguleeriti **kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadusega** omavalitsusliitude tegevus
- Loomuliku õigusruumi evolutsiooni käigus on omavalitsusi ja nende liite mõjutanud ja nad on osalenud paljude valdkondlike seaduste loomisel (nt ATS, HMS, KOFS jt)

Haldusreformidest

- Wolfgang Drechsler: *"Vaatamata mõningatele püüetele reforme jätkata, on praeguseks 1989.–1992. aastate reformide ning muudatuste hoog ja ind Eestis suuresti raugenud /.../".*
- Põhiseaduse ja KOKS-i järgselt on jätkunud lainetena haldusreformi katsed. Olulisematena võib tuua reformikavad, mille esitasid ministrid: Peep Aru, Tarmo Loodus, Jaan Õunapuu, Vallo Reimaa, Siim-Valmar Kiisler, Arto Aas. Reformi tegevusi jätkasid ministrid Mihhail Korb ja Jaak Aab.

Reformikavade fookus (1)

- Peep Aru 1998-1999. aasta reformikava püüdis moderniseerida avalikku haldust kesk-, regionaal- ja kohalikul tasandil seoses ettevalmistustega liituda Euroopa Liiduga.
- Tarmo Looduse 2000-2001. aasta reformi põhifookus oli suunatud kohaliku omavalitsuse terviklikule uuendamisele hõlmates nii funktsioone, finantseerimist, järelevalvet, regionaalhaldust jne.
- Jaan Õunapuu 2004-2005. aastal koostatud reformikava keskendus territoriaalselt tasakaalustatud regionaalse arengu tagamisele ning sisaldas mitmeid reformielemente ka teistest valdkondadest.

Reformikavade fookus (2)

- Vallo Reimaa 2008. aastal koostatud reformikava keskendus maakondlike kohalike omavalitsuste liitude koordineeriva rolli esiletoomisele regionaalhalduses
- Siim-Valmar Kiisleri esimene reformikava (2009) oli algselt suunatud vaid tehnilise optimeerimise ülesandele ja uus kava (2013) põhines majandusgeograafilisel tõmbekeskuste alustel.
- Kõik varasemad reformikavad jäid realiseerumata, kuna nende teostamiseks ei saavutatud piisavat poliitilist toetust
- Täna realiseeritav reform on jõudnud haldus-territoriaalse ümberkujundamise staadiumisse, mis on oluline, kuid mitte lõplik aspekt omavalitsussüsteemi arendamise sihtide saavutamisel.

Quo vadis – kuidas edasi Eesti omavalitsus? (1)

Vajalikud arengusuunad omavalitsussüsteemi arendamiseks

1. Riigi ja omavalitsuse funktsioonide jaotuse areng ja finantsautonoomia olulise suurendamine läbi kohaliku maksubaasi loomise
2. Omavalitsus ja riikliku regionaaljuhtimise ümberkorraldamine, mis vähendaks ametkondlikku killustatust, parandaks regionaalset koordinatsiooni ja tagaks regionaalselt tasakaalustatud arengu ja pidurdaks ääremaastumist
3. Demokraatia ja detsentraliseerimise põhimõtete tagamine nii avatud valitsemise rakendamisel kui ka omavalitsuste kaasamisel regionaal- ja omavalitsuspoliitika kujundamisse
4. Omavalitsustele sisulise rolli ja vastutuse määratlemine ettevõtluskeskkonna kujundamises koostöös riigi kesktasandi ja valdkondlike poliitikatega. Näiteks haridus- ja tööjõu poliitika on üks võtme valdkondi elujõulise omavalitsuse ja regionaalpoliitika tagamiseks.

Quo vadis – kuidas edasi Eesti omavalitsus? (2)

5. Omavalitsuste vaheliste suhete teisenemine konkurentsipõhistest koostööpõhisteks ja vastavate tingimuste loomine. Üks vundamente sellele on luua üks üleriigiline omavalitsusliit ja kujundada omavalitsuste regionaalse koostöö mehhanismid ühiste probleemide lahendamiseks

6. Tagamaks järjepidevalt valdkonna arengut tuleks luua alaliselt toimiv instutsionaalne struktuur: parlamendi arengukomisjon, valitsuse püsiv institutsioon ja kohaliku arenduse kompetentse konsolideeriv mõttekoda, mis koondaks valdkonna teadlasi, poliitikuid ja praktikuid.

7. Peame suutma ette prognoosida, milline näeb ümbritsev maailm ja omavalitsuste koht välja 25-30 aasta pärast võttes seejuures arvesse info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate ja virtuaalmaailma ning e-teenuste arengut.

Teadlaste täpsemad ettepanekud on toodud kogumiku vastavas artiklis.

Koostöövõrgustikust ja selle arengust

- MTÜ Polis ja partneriks olevad poliitikud, teadlased ja omavalitsustegelased peavad väga oluliseks Eesti riigi- ja haldusreformi ning omavalitsussüsteemi jätkuvalt arengut demokraatlik ühiskond saab toimida ja areneda ainult koostöö ja kaasatuse tingimustes, kus vastavad koostöövõrgustikud toimivad
- Senine koostöö on toimunud erinevates vormides (seminarid, foorumid, konverentsid, publikatsioonid jne). Need on hoidnud omavalitsuste teemat ühiskonna aktuaalsena ja andnud väärtuslikku sisendit ja kogemust ning kaasa aidanud tulemuste saavutamisele
- Polis on teinud tihedat koostöö välispartneriga. Meie suurim tänu kuulub Soome ja Läti kolleegidele
- Oleme tänulikud kõikidele koostööpartneritele, kes on aastate jooksul aidanud kujundada Eesti omavalitsuse süsteemi ja selle toimimist

Omavalitsuspäevast

- Tänase päeva toimumine on üks näide toimivast koostöövõrgustikust ning eeldatavasti kujuneb sellest Eesti omavalitsusvaldkonnas uus traditsioon
- Jätkuvad on jõus Eesti I Omavalitsuspäeval 4.10.2016 vastuvõetud pöördumine Riigikogu poole, et muuta omavalitsuspäev riiklikuks tähtpäevaks. Sellega annaksime võimaluse, et vähemalt ühel päeval aastas on omavalitsus ja laiemalt kogukondlikkus ühiskonnas tervikuna, aga ka igas vallas, linnas, külas, koolis jne tähelepanu keskmes. Sellisel viisil väärtustaksime ka varasemate põlvkondade omavalitsustegelaste panust Eesti ühiskonna arengusse.
- Hea meel on märkida, et III Omavalitsuspäeva, mis toimub Eesti Vabariigi 100. aastapäeval, on valmis korraldama Narva linn, neljandat Tartu linn. Loomulikult on ettepanekud edasise osas teretulnud.

Täname kõiki omavalitsuspäeval osalejaid ja kaaskorraldajaid!

MTÜ Polis, Rahandusministeerium, Riigikogu,
Tallinna Ülikool, Eesti Maaomavalitsuste Liit,
Eesti Linnade Liit, Harjumaa Omavalitsuste Liit,
Tallinna linn, Tallinna Tehnikaülikool, Tartu
Ülikool, üleriigiliste kohaliku omavalitsuste
liitude vanematekogu, Haldusjuristide
Ühendus, Valla- ja Linnasekretäride Selts ning
Eesti Omavalitsusliitude Ühendus