

Kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse valdkonna õiguslik reguleerimine *de lege lata* ja *de lege ferenda*

Vallo Olle, *Tartu Ülikooli haldusõiguse dotsent*

- Oma põhijoontes toimib meil 1990-1994 läbiviidud reformi tulemusena sündinud KOV. Kõigil KOV-del on küll samad õigused ja kohustused, kohalike kogukondade reaalne haldussuutlikkus on aga erinev. Eksisteeriv õiguslik lahendus pole paindlik.
- Tendentsid KOV-i valdkonna õiguslikul reguleerimisel on olnud vastuolulised: ühelt poolt suureneb õigusliku reguleerituse „tihedus”, teisalt pole õigusloome piisavalt koherentne, mille põhjuseks on erinevate lahendite aluseks olevate käsitluste ühildamatus.
- Positiivsete näidetena praeguse Riigikogu koosseisu õigusloome valdkonnast KOV-i sfääris võib nimetada nt volikogude valimistel elektroonilise hääletamise läbiviimiseks õiguslike aluste loomist, püüasustusega väikesaarte seadust, mitmeid KOKS-s ja ETHS-s, TuMS-s tehtud muudatusi jne. Teisalt on poliitilise vastutuse tugevdamise sildi all püütud kohalikku demokraatiat ahendada, kontroll KOV-de suhtes on laienenud. Ka regionaalhalduses pole seni suudetud teostada vajalikke reforme, sh vastu võtta selleks vajalikke õigusakte jne.
- Ettekandja seisukohaks on mh:
 - Eesti haldusterritoriaalse korralduse reformimisel pole laiaulatuslik riiklike sundühendamiste tee produktiivne, põhimõtteliselt peaks jätkuma praegune suund KOV-de vabatahtlikele ühinemistele riiklike rahaliste toetustega.
 - Uue KOS-i koostamine on iseenesest mõeldav, kuid arvestatavat nihet paremusele sellega tõenäoliselt ei kaasne, sest puudub selge arusaam kvalitatiivselt teistsuguse omavalitsuskorralduse vajalikkusest, selle olemusest. Praegu tuleks KOKS-s täpsustada seda, mis täpsustamist vajab, nt KOV-de ettevõtluses ja mittetulunduslikes ühendustes osalemise eeldusi, paremini sidustada KOKS-i HMS-ga ja lahendada volikogu ainupädevusse kuuluvate küsimuste ring KOKS-s ammendavalt, vaadates selleks üle eksisteeriva seaduste massiivi jne.
 - Õiguslikku edasiarendamist vajab KOV-i koostöövormide õiguslik regulatsioon. KOV-de koostöö selle erinevates vormides ongi valdkond, kuhu tuleks enam õiguslikult „panustada”. Nt tuleks täpselt reguleerida PS §-s 159 sätestatud ühisasutuse sisu, vastu võtta KLS-i ja KOLS-i muutmise seadus jne.
 - Finantsgarantii küsimuses on endiselt aktuaalne küsimus üleminekust KOV-de tulupõhiselt rahastamiselt kulupõhisele rahastamisele [riigikohtunik Põllu eriarvamus Avanduse v. kaasuses 3-3-1-46-03.]
 - Tasakaalustatud regionaalhalduse saavutamiseks vajalike õigusaktide väljatöötamine ja rakendamine on jätkuvalt äärmiselt akuutne. Mitmesugused negatiivsed arengutendentsid rahvastiku osas ja seda ka regionaalses lõikes teatavasti kestavad. Regionaalarengu suunamise seaduseelnõu, samuti regionaalhalduse arendamise strateegia 2005-2015 ning Euroopa tõukefondide vahendite tervikuna edukas rakendamine on iseenesest sammud õiges suunas, kuid selgelt ebapiisavad. Regionaalse juhtimistasandi reformimise lahendamise on eeskätt poliitiliste otsuste, mitte õigusteadlaste taga. Mõistlik ja optimaalne oleks Toila konverentsil väljapakutud delegeeritud ühisomavalitsus koos iseseisva tulubaasi ja pädevusega. Muidugi on aeg vahepeal edasi läinud ja ka võimalikud õiguslikud lahendused peavad sellega arvestama.
- Välja töötatud on/välja töötatakse mitmeid KOV-le põhimõttelist tähtsust omavaid seaduseelnõusid: kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus, kohaliku omavalitsuse üksuse maksejõuetuse seadus, Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse muutmise seadus jt.