

# Kohalik omavalitsus ja regionaalareng koostöös

KONVERENTS „30 AASTAT  
TARTUMAA OMAVALITSUSTE LIITU“

SULEV LÄÄNE, SULEV MÄELTSEMEES, RAIVO VARE

10.09.2021, TARTU

# PALJU ÕNNE TARTUMAA OMAVALITSUSED & TOL

## ► Professor Wolfgang Drechsler:

Vaatamata mõningatele püüetele reforme jätkata, on praeguseks 1989.–1992. aastate reformide ning muudatuste hoog ja ind Eestis suuresti raugenud ning seda mitte ainult riigiasjades. Siiski ei ole ka mõttekas läheneda asjadele nii, et tuleb jätkata kõigest hoolimata, sest – jättes kõrvale Eesti peaaegu uskumatud edusammud ja selle, et ka Läänes ei ole kõik mitte nii väga suurepärane – asjad ei ole siin nii hästi, nagu nad peaksid ja mis kõige tähtsam, nagu nad võiksid olla.

Kõige olulisem ülesanne, mis Eesti ees seisab, on taastada või uuesti luua riigikontseptsioon, riigi kui polise, kui inimkoosluse kontseptsioon.

## ► Professor Jüri Uluots:

► Üks Inglise kuulus jurist ütles, et ei ole vägevamat asutust, mis võiks võistelda oma vanaduse, tähtsuse ja mõjukuse poolest sellega, mida esitab endas Inglise parlament. Seda ütelist võib kohandada ka Eestile. Ei ole õiguslikku põhimõtet, mis võiks Eestis võistelda omavalitsuse ideega vanuselt, pidevuselt ja kasvatuslikult. Eesti omavalitsus on olnud nurgakiviks, millele praegune aeg tugineb”.

MEIE OMA: koos eestlaste ja lätlaste avaliku halduse loomisesega 1866 toimunud reform - 1. oktoobril jõustus esimene avaliku halduse seadus “Makogukonna Seadus Baltia-merre kubbermangudele. Ria-, Tallinna- ja Kura-male”.

# Omavalitsuste taastamise põhimõtted

Eesti ajaloolisest kogemusest ja õigusaktidest

- ▶ Teadlaste, poliitikute ja sõjaeelselt kogemust omavate isikute teadmistest ja oskustest
- ▶ Mitmete riikide, eelkõige Soome, Rootsi ja Taani, samuti teiste kogemuste ja lahenduste arvestamisest
- ▶ Euroopa kohaliku omavalitsuse hartast
- ▶ PEAMISED SÜNDMUSED:
- ▶ Ülemnõukogu 8. augusti 1989. a otsus "Haldusreformi läbiviimisest Eesti NSVs", mis oli esimene uue avaliku halduse loomise õigusakt
- ▶ „... haldusreformiga luuakse ... **kaheastmeline haldusstruktuur**, mis on kogu vabariigi territooriumi ulatuses ühtne ja ühetaoline. **Esmase haldustasandi moodustavad omavalitsuslikud vallad, alevid ja linnad, teise tasandi**, mis on üheaegselt nii omavalitsuslikuks kui ka riikliku juhtimise regionaalseks tasandiks, **maakonnad ja vabariiklikud linnad**, kusjuures viimased täidavad samaaegselt ka kohaliku omavalitsuse funktsioon.

# EESTI RIIKLUS ON LOODUD & TAASTATUD OMAVALITSUSE VUNDAMENDILE, sh EESTI MAAKONDADELE

**Manifest kõigile Eestimaa rahwastele – 24.02.1918 - Eesti riigi sünnitunnistus;**

**Manifestis ... Eesti maa ja rahwa saatuse määramiseks järgmisi otsustawaid samme astuda:**

**Eestimaa tema ajaloolistes ja etnografilistes piirides kuulutatakse tänasest peale iseseiswaks demokraatliseks wabariigiks;**

**Iseseiswa Eesti wabariigi piiridesse kuuluvad: Harjumaa, Läänemaa, Järwamaa, Wirumaa ühes Narwa linna ja tema ümbruskonnaga, Tartumaa, Wõrumaa, Wiljandimaa ja Pärnumaa ühes Lääne mere saartega - Saare-, Hiiu- ja Muhumaaga ja teistega, kus Eesti rahwas suures enamuses põliselt asumas...;**

**5. Linna-, maakonna- ja wallaomavalitsuse asutused kutsutakse wiibimata oma wägiwaldselt katkestatud tööd jatkama.**

# OMAVALITSUSSÜSTEEMI TAASTAMINE JA KOOSTÖÖ

- ▶ 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
- ▶ 1. jaanuarist 1990 hakkasid senised vabariiklikud linnad ja maakonnad toimima iseseisvate omavalitsüksustena;
- ▶ 1. tasandil algas KOV staatusele üleminek, sh arengukava ja põhimäärus ...
- ▶ Alus 1938 PS ning maakonna-, valla- ja linnaseadused

# Omavalitsusliitude kui koostööplatvormide taastamine

- ▶ Loodi strateegilised partnerid ja struktuur omavalitsuste koostöök 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
  - ▶ ASUTI LOOMA MAAKONDLIKKE OMAVALITSUSLIITE, sh Tartumaal

# 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
- ▶ Liidud olid olulised institutsioonid riikluse taastamisel ning arendamisel nii riigi siseselt kui ka rahvusvaheliselt
- ▶ Maakondlikud liidud kujunesid riigi arengu, regionaalse toimimise ja koostöö väga olulisteks osapoolteks.
- ▶ TARTU MAAKONNAL ERILINE ROLL!

# Rahvusvahelise suhtluse taastamine ja arendamine

- \*Koostöö taastamine Soome, Rootsi, Taani, Läti, Leedu jt riikide omavalitsuste ja nende liitudega;
- \*Balti Komitee tegevuse taastamine;
- \*IULA liikmelisuse taastamine;
- \* Koostöö Euroopa Nõukoguga. Eesti sai Euroopa Nõukogus erikülalise staatuse 1991. aastal ning siis ka võimaluse osaleda Euroopa Kohalike ja Regionaalsete Omavalitsuste Kongressi töös. CLRAE president Lucien Sergeant *juulis 1991 Tallinnas:*
  - “ ... in Tallinn it was clear that Estonian local-government institutions were operating very democratically.”
  - “ ... *Tallinnas oli selge, et Eesti kohaliku omavalitsuse institutsioonid tegutsevad väga demokraatlikult.*”
- ▶ *Täiesti uus olustik saabus koos Eesti liitumisega Euroopa Liiduga 2004. aastal, sh töö EL Regionide Komitees jne*



# Linnade Päev Türi 29. novembril 1991

ELL seisukoht haldusreformi läbiviimisest Eesti Vabariigis:

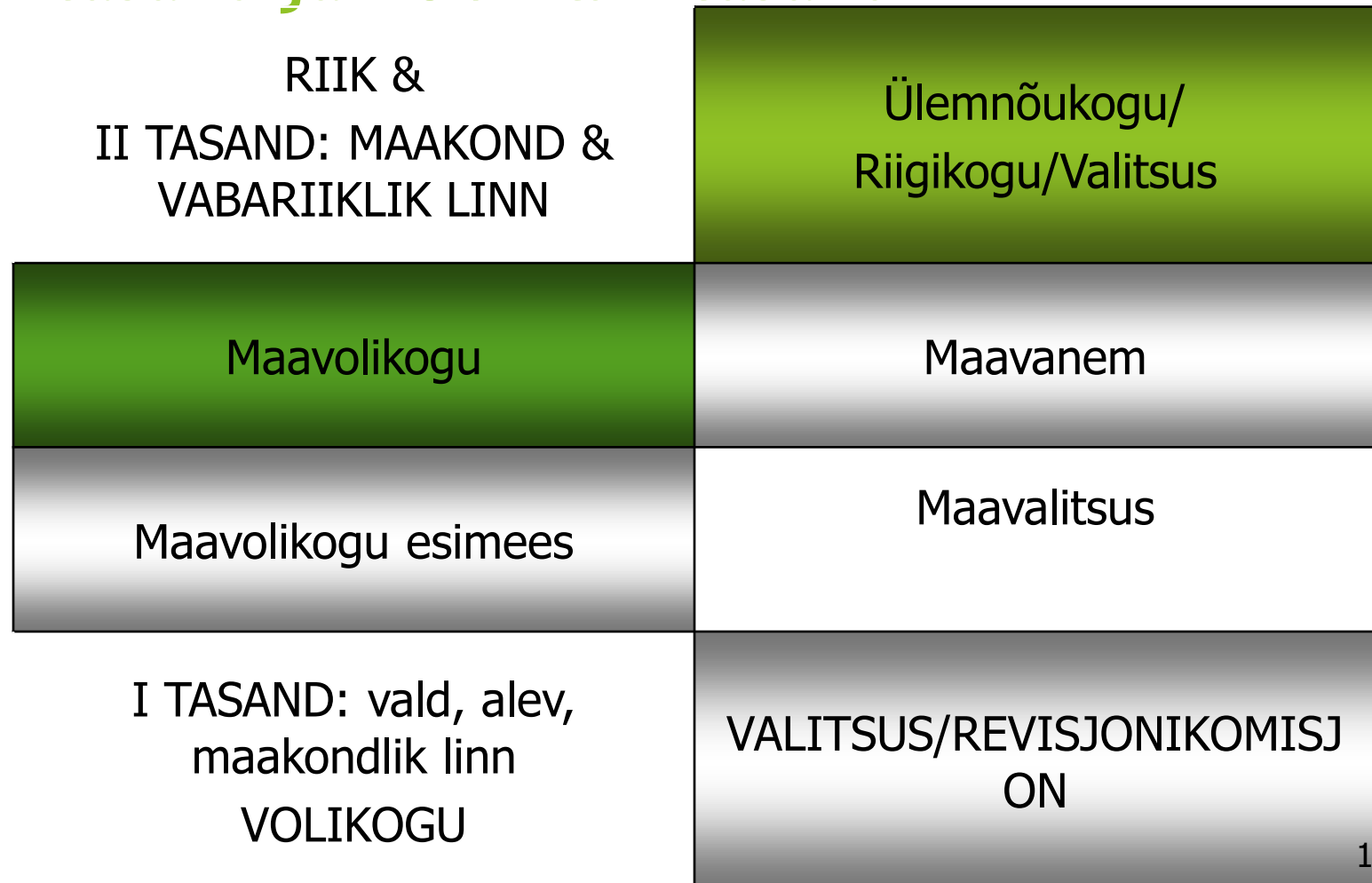
- ▶ Põhiseaduse ettevalmistamine ja vastuvõtmine
- ▶ põhiseaduslike riigiorganite moodustamine
- ▶ kohaliku omavalitsuse organite ja elanike aktiivne osalemine
- ▶ üleriigilised valimised uue kohaliku omavalitsuse seaduse alusel, mille võtab vastu Põhiseaduse järgselt moodustatud parlament,

**KUID**

- ▶ enne moodustada põhiseaduslikud riigiorganid ja need tööle rakendada
- ▶ uue seaduse ettevalmistamisel arvestada järgmisi printsiipe:
  - kohalikku omavalitsust teostatakse ühel tasandil;
  - uus seadus reguleerib kõigi kohaliku omavalitsuse organite tegevust,
  - koos uue seadusega valmistatakse ette ka kohaliku omavalitsuse tegevuse garantiide ja riikliku järelevalve mehhanism.

# Eesti omavalitsussüsteem 1989-1993

## Kesktsand ja KOV I & II tasand



# Eesti omavalitsussüsteem 1993/2002 - ...

Üleriigiline KOV liit
Maakondlikud KOV liidud
Vald/ linn

Valla-/ linnavolikogu		
Valla-/ linnavolikogu esimees		
Komisjonid (alalised ja ajutised)	Revisjonikomisjon	Vallavanem/ linnapea
		Valla-/ linnavalitsus
		Komisjonid

# Haldusreform, KOV & omariiklus

- ▶ Haldusreformi praktilist korraldamist koordineeris Vabariigi Valitsuse Haldusreformi Komitee, mille liikmeks olid valdkonna ministrid, KOV liitude juhid ja teadlased
- ▶ KOV staatuse omistamiseks oli välja töötatud unikaalne protsess, koordineeris ÜN Presiidiumi / Vabariigi Valitsuse ekspertkomisjon
- ▶ AUGUST 1991, Jõhvi linna taastamine; LEA vs KIRDE-EESTI NSV;
- ▶ ÜN otsuse project Kohaliku omavalitsuse organite ja omavalitsusliitude kohta:
  2. Teha ettepanek Eesti Linnade Liidule, Maaomavalitsuste Liidule ja Valdu Asutavale Liidule koordineerida kohaliku omavalitsuse organite tegevust olukorras, kus Eesti Vabariigi riigiorganite tegevus on takistatud.
  3. Eesti Vabariigi Valitsusel koostöös kohaliku omavalitsuse organite ja käesoleva otsuse punktis 2 nimetatud omavalitsusliitudega töötada läbi küsimused käesoleva otsuse punktis 1 nimetatud seaduse ja käesoleva otsuse täitmiseks.
- ▶ Narva, Kohtla-Järve ja Sillamäe volikogude tegevus: Nimetatud volikogude tegevus lõpetati seoses nende ühiskonda destabiliseeriva tegevusega.
- ▶ Sisse seati Vabariigi Valitsuse otsene kontroll nende kolme linnavalitsuse tegevuse üle.

# SAMMUD KOV JA KOOSTÖÖ ARENGU TEEL

1994. aasta Üldkogu, aluseks 1924.a OMAVALITUSTEGELASTE KONGRESS, sh LIITUSE KOOSTÖÖKOGU

2002. aastal võeti vastu omavalitsusliitude seadus

Üha suurem roll avaliku võimu koostööl, sh ülikoolidel ja koostöövõrgustikul mille osapooleks on ka 2004. aastast MTÜ Polis;

Olulised foorumeid Riigikogus, Tallinna Ülikoolis, kohalikes omavalitsustes jm;

*Koos oleme ette valmistanud Riigikogus kaks olulise tähtsusega riiklikku küsimust: 2010 ning 2018*

*HOLi regionaalvaldkonna ühisprojekti seonduv, sh koostöö Riigikogus (üle 100 eksperdi)*

- ▶ Omavalitsuspäevad, sh Eesti VI OVP Tartus, ja 2020 Kuressaare ja deklaratsioonid

# Haldusreformikavade fookused

- ▶ 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.
- ▶ 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
- ▶ 2017 toimunud reform on jõudnud haldus-territoriaalse ümberkujundamise staadiumisse, mis on oluline, kuid mitte lõplik aspekt omavalitsussüsteemi arendamise sihtide saavutamisel.

# HALDUSREFORM & UUED VÄLJAKUTSED

Mõistlikum,  
demokraatlikum ja  
säästlikum riigivalitsemine

Tasakaalustatum kohalik ja  
regionaalne areng:  
demograafiline, majanduslik

KOV suurem roll  
ühiskonnaelu  
korraldamisel

Kõigi KOV üksuste  
parem kohaliku elu  
korraldamise võimekus

Suuremad  
valikuvõimalused kohaliku  
elu korraldamisel

Suurem demokraatlik  
vastutus

Suurem territoriaalne  
kooskõla  
asustussüsteemiga

KOV  
finantsautonoomia  
kasv

Strateegilise ja  
korraldusliku  
juhtimise  
tugevnemine

KOV teostamise  
subsidiarsuse  
suurenemine

Teenuste osutamise ja  
korraldamise ning osalus-  
demokraatia teostamiseks piisava  
rahvastikuga ja sidusate valdade-  
linnade moodustumine

Muudatused KOV

Muudatused KOV

Muudatused KOV

**Muudatused KOV**

# Haldusreform & probleemid

- ▶ Ellu viidud seaduse haldus-territoriaalne osa. Olukord muutunud paremuse poole, siiski PROBLEEMID:
- ▶ Elanikonna vananemine
- ▶ Inimeste jätkuv pealinna regiooni kolimine + ja selle sotsiaal-majandusliku ja poliitilise olulisuse tõus
- ▶ Regionaalsete erinevaste kasv
- ▶ Ääremaastumine nii riigis kui ka KOV sees jätkub
- ▶ Kõigi KOV jätksuutliku arengu tagamise - ebaühtluse suurenemine
- ▶ Tsentralisatsioon jätkub; KOV autoomia, eriti fiskaalses osas väga tagasihoidlik
- ▶ **OLULINE NÄITEKS:**
- ▶ **DETSENRALISEERIMISE & LÄHIMUSE PÕHIMÕTTE SÜSTEEMNE RAKENDAMINE**
- ▶ **ASÜMMEETRILINE HALDUSMUDEL; REGIONAALSE HALDUSE ESILETOOMINE**
- ▶ **RIIGI & KOV SISULINE PARTNERLUS, sh ITK, TEENUSTE DISAINI, KOHALIKE MAKSUDE OSAS**
- ▶ **KOHALIKU DEMOKRAATIA ARENGU TAGAMINE**
- ▶ **EESTI KOV ARENGU STRATEEGIA ÜHINE VÄLJATÖÖTAMINE ...**



# Eesti regionaaltasandi arengu analüüs

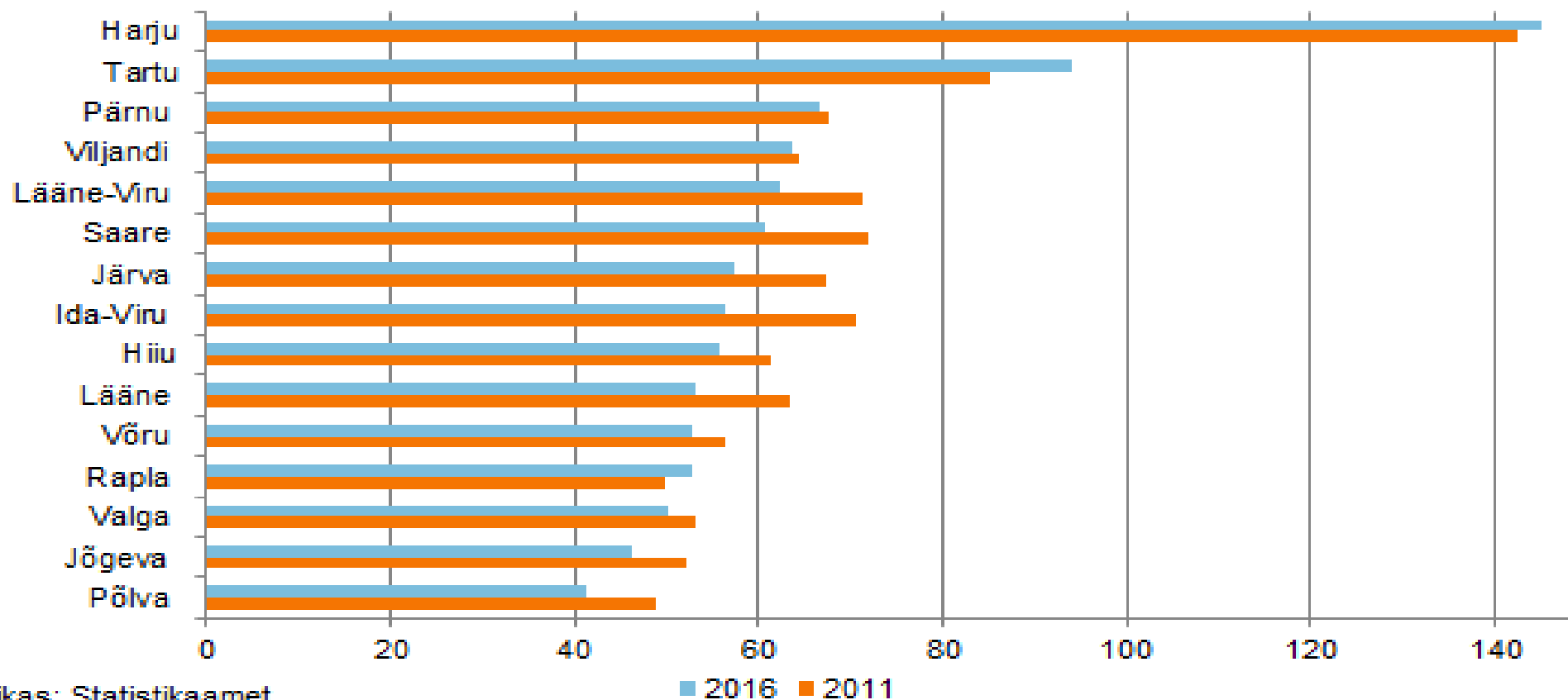
Eesti regionaaltasandi arengu analüüsi projekti viis Harjumaa Omavalitsuste Liit ellu koostöös Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidu, SA Jõgevamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskuse, Järvamaa Omavalitsuste Liidu, Lääne-Viru Omavalitsuste Liidu, Tartumaa Omavalitsuste Liidu, SA Võrumaa Arenduskeskuse ja SA Valgamaa Arenguagentuuriga „Kohaliku ja regionaalse arendusvõimekuse meetmest“ kaasrahastatud projekti „Eesti regionaaltasandi arengu analüüs“ raames. Uuringu viisid ühiselt läbi Tallinna Ülikooli, Tartu Ülikooli ja Osühing Geomedia teadlased. Projekti kaasrahastati Euroopa

# Eesti regionaalarengu trendid, mis tingivad regionaalse juhtimise vajaduse

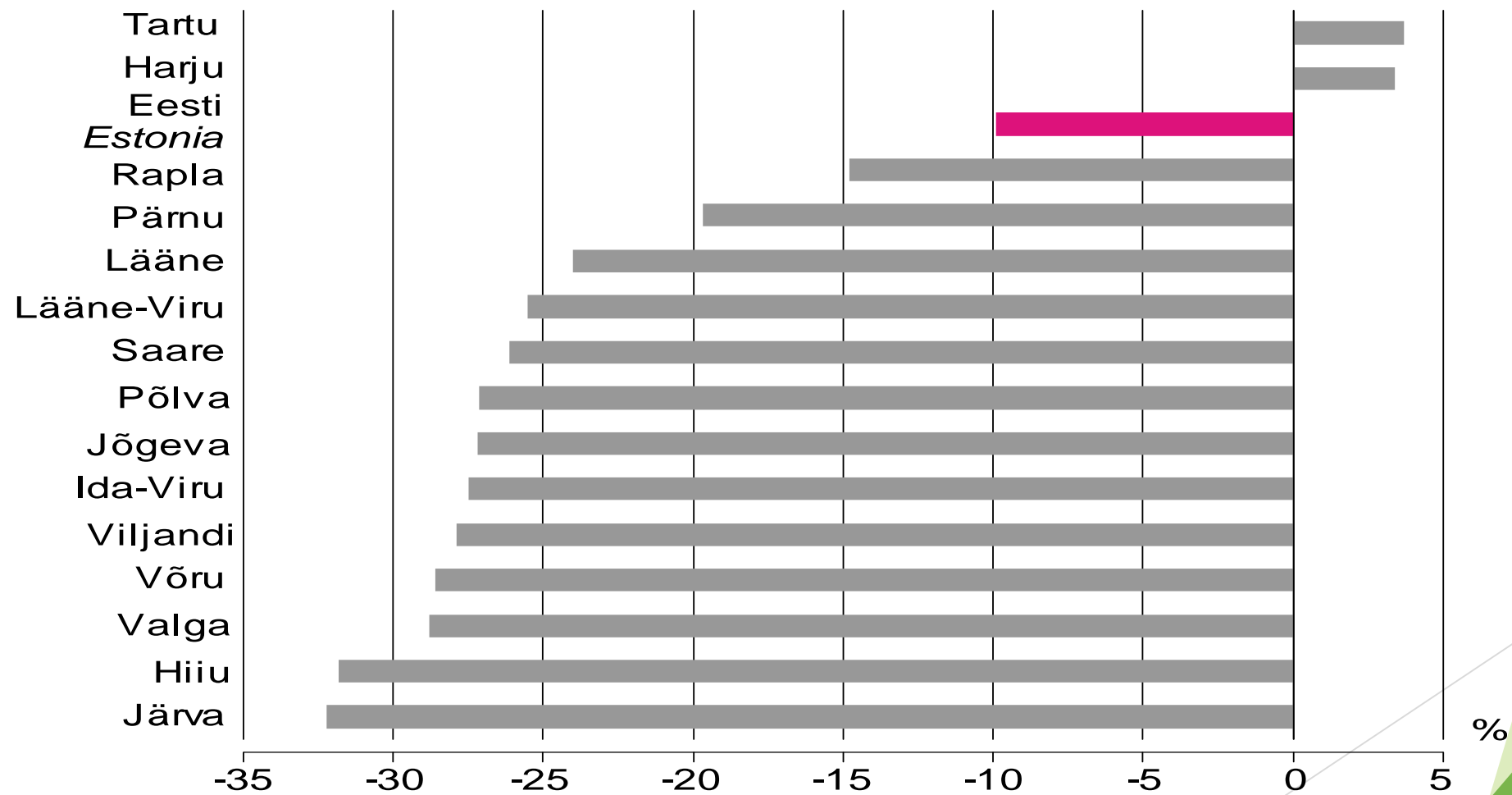
- a) rahvastiku vähenemine, vananemine ja koondumine linnapiirkondadesse;
- b) ääremaastumine; kasvavad regionaalsed sotsiaal-majanduslikud erisused piirkondade arengus;
- c) inimeste majandusliku ja sotsiaalse regionaalse ebavõrdsuse kasv (nt regionaalne palgalõhe, kinnisvara väärtuse regionaalne erinevus, ning osalemisvõimaluste ebavõrdsus ühiskondlikus elus);
- d) valdkondlike ja territoriaalsete valitsemisstruktuuride töö koordineerimatus regionaalsel tasandil ja kesktasandi poliitika killustatus.

# Regionaalsed erinevused: sisemajanduse kogutoodang elaniku kohta suhtena Eesti keskmisele

SKP elaniku kohta Eesti keskmise suhtes, %



# Rahvaarvu muutuse prognoos maakonna järgi, 2012–2040 (Allikas: Statistikaamet)



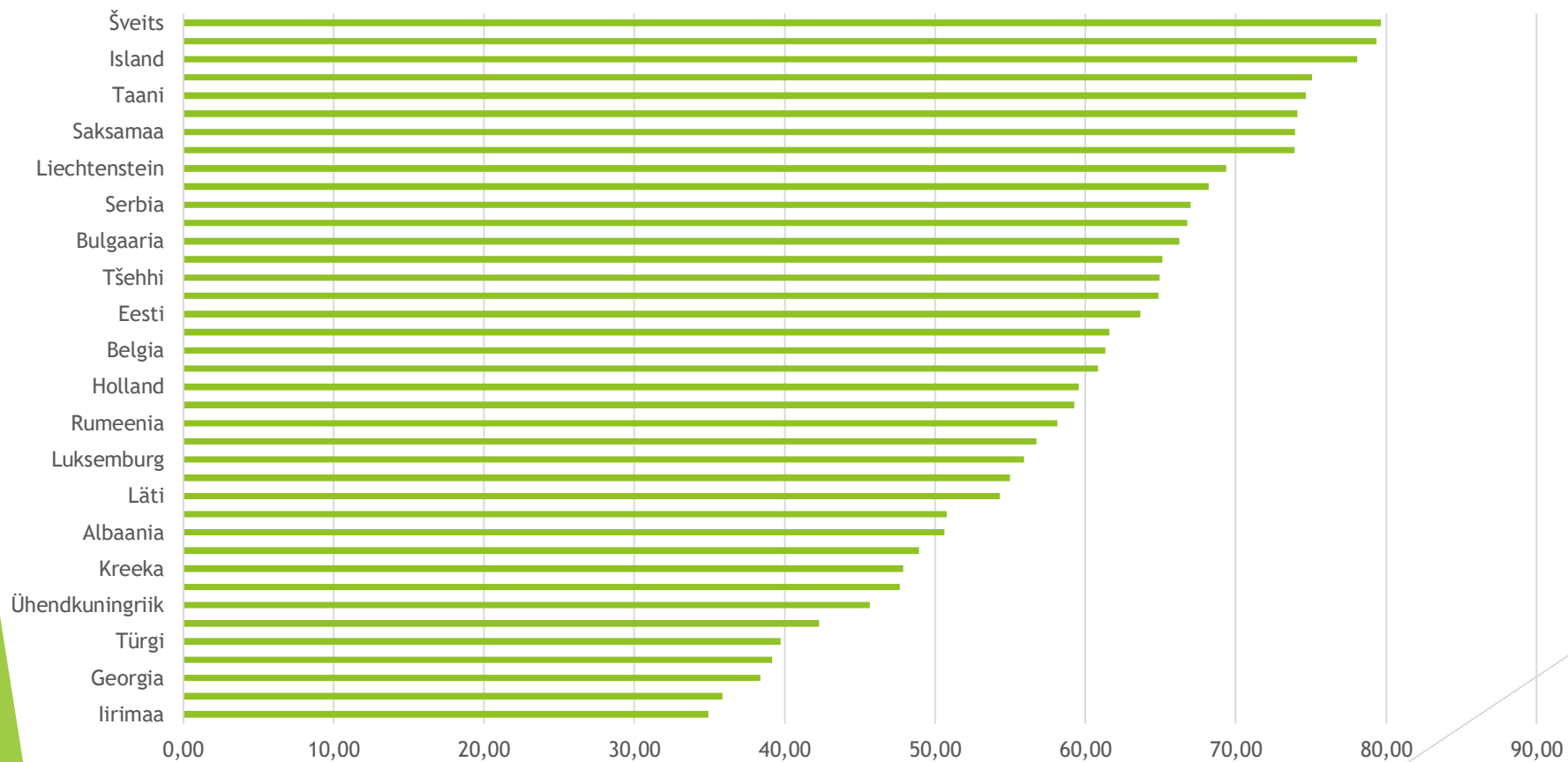
# Kohaliku autonoomia indeks Euroopa riikides 1

Indikaatorid:

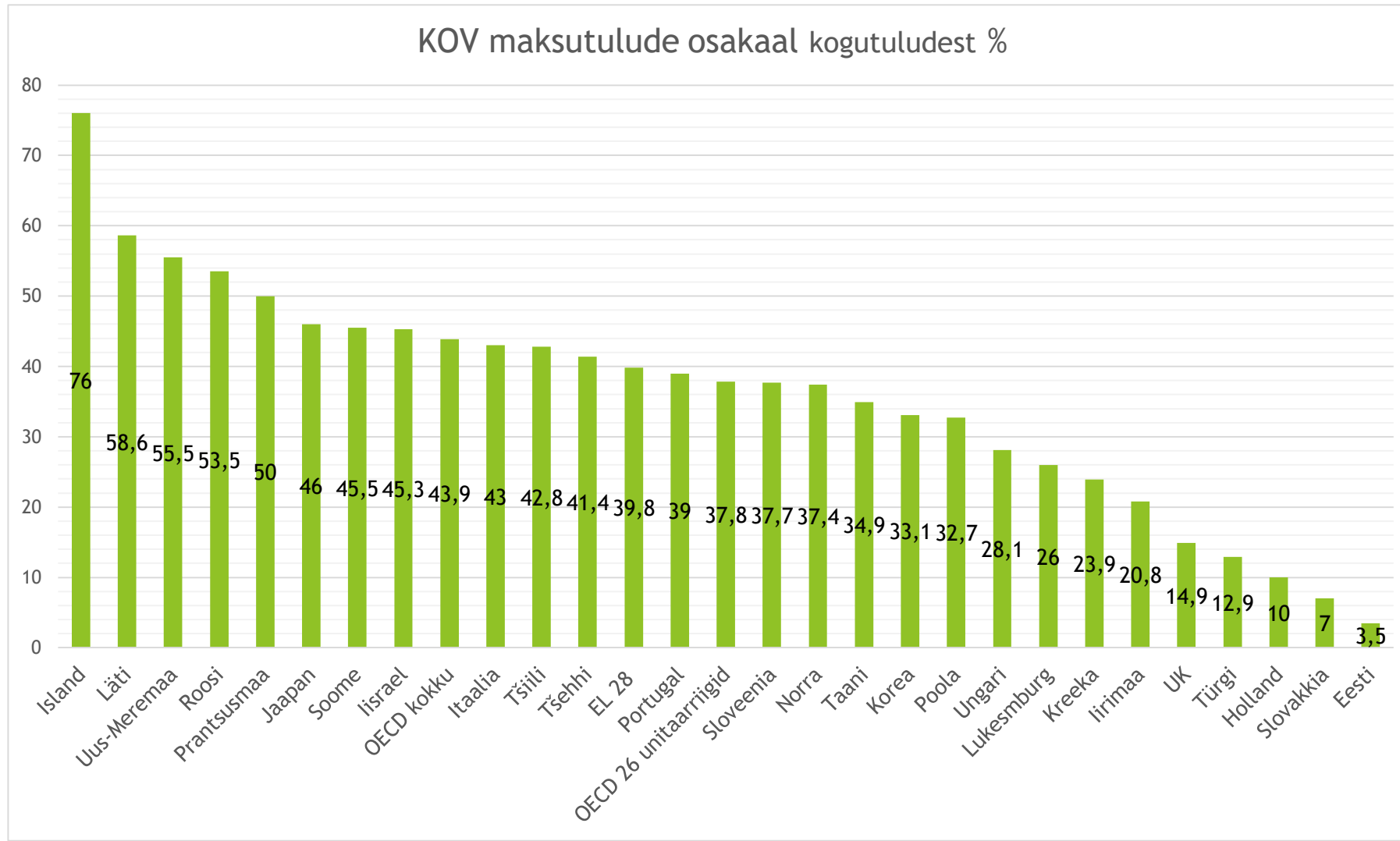
- ▶ õigus otsustada KOV täidetavate ülesannete amplituuda üle;
- ▶ KOV vastutus tema poolt täidetavate ülesannete osa;
- ▶ võimalus kujundada poliitikat (teha valikuid) KOV poolt täidetavates ülesannetes;
- ▶ **fiskaalautonoomia kohalike maksude osas;**
- ▶ **riigi poolt eraldatavate üldotstarbeliste toetuse osakaal sissetulekutest;**
- ▶ **omatulude osakaal tuludes;**
- ▶ laenuvõtmise õigus;
- ▶ organisatsiooniline autonoomia;
- ▶ kohaliku autonoomia õiguslik kaitse;
- ▶ administratiivne järelevalve (keskvõimu poolt);
- ▶ **ligipääs kesk- või regionaaltasandi poliitika kujundamisse.**

# Kohaliku autonoomia indeks Euroopa riikides 2

Kohaliku autonoomia indeks Euroopa riikides

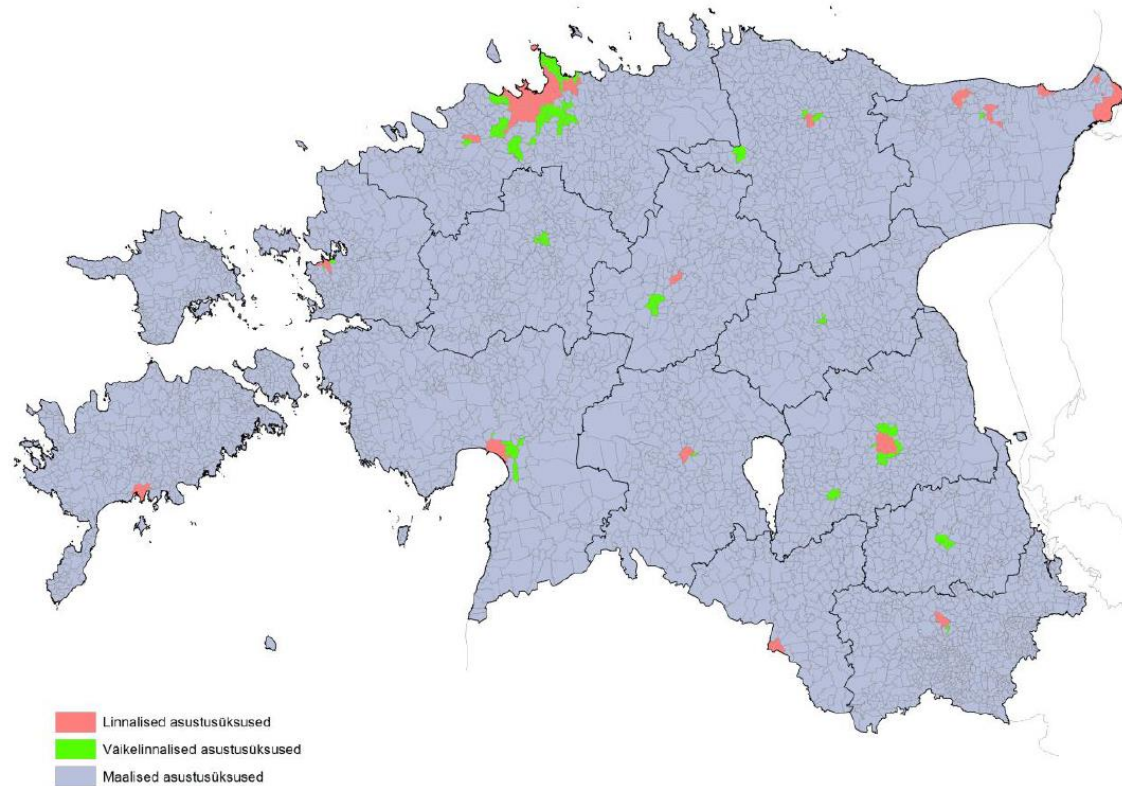


# OECD liikmetest unitaarriikide KOV maksutulude osakaal nende kogutuludest



# Elanikkond asustuspiirkonna järgi, 2017:

Elanike jaotus: linnaline - 61,1%,  
väikelinnaline - 8,2%, maaline - 30,7%



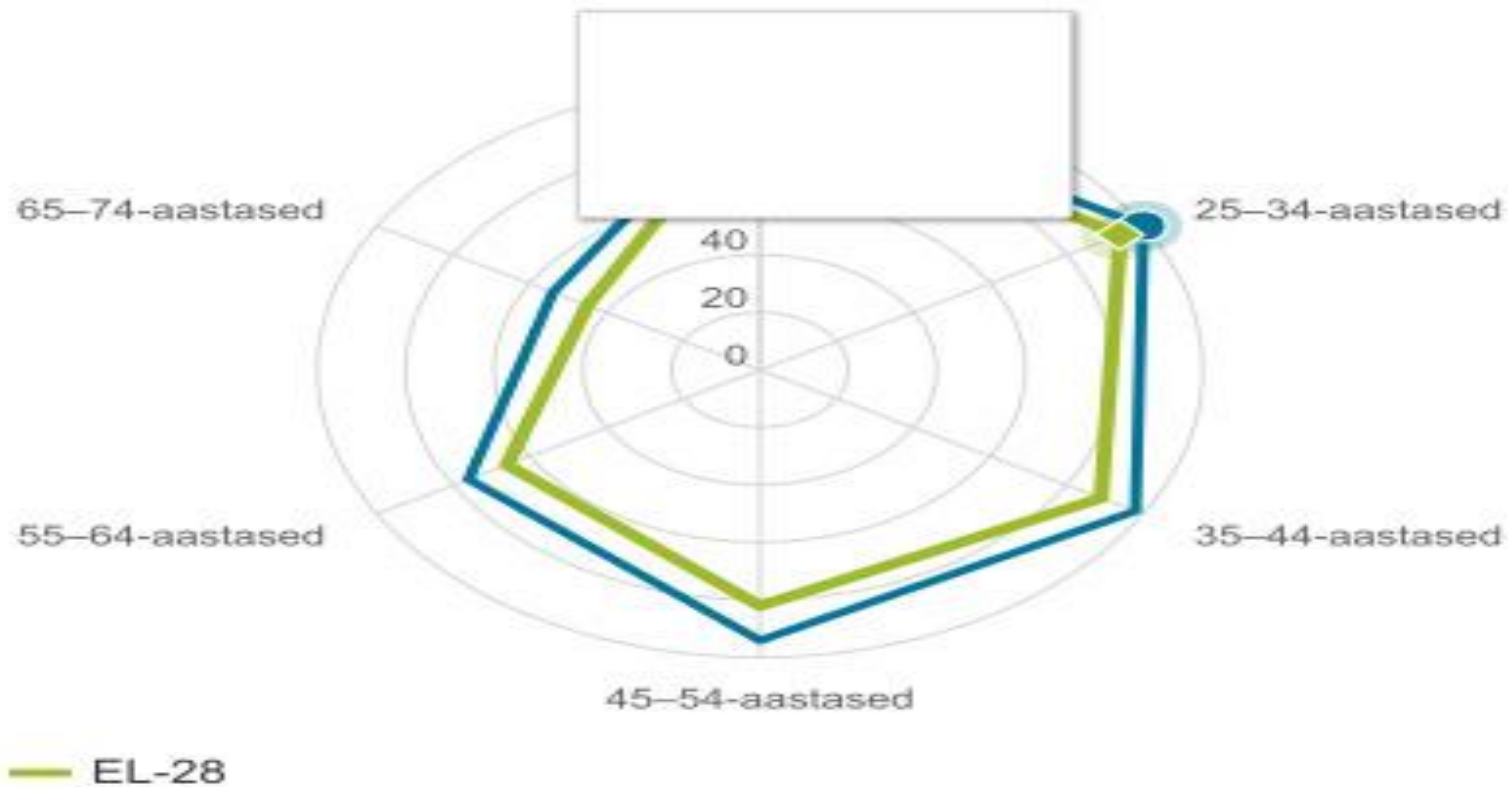


# Külavanemaga asulate osatähtsus maakonna järgi, 2004, 2012 ja 2016

Maakond <i>County</i>	2004			2012			2016		
	Maa- asulad <i>Rural settle- ments</i>	Külava- nemaga <i>With a village elder</i>	Osa- tähtsus, % <i>Share, %</i>	Maa- asulad <i>Rural settle- ments</i>	Külava- nemaga <i>With a village elder</i>	Osa- tähtsus, % <i>Share, %</i>	Maa- asulad <i>Rural settle- ments</i>	Külava- nemaga <i>With a village elder</i>	Osa- tähtsus, % <i>Share, %</i>
Harju	441	78	18	439	224	51	433	212	49
Hiiu	185	0	0	185	89	48	184	28	15
Ida-Viru	234	130	56	230	130	57	223	66	30
Jõgeva	239	22	9	239	25	10	236	20	8
Järva	210	115	55	195	122	63	195	112	57
Lääne	242	19	8	244	60	25	257	30	12
Lääne-Viru	385	52	14	403	140	35	400	132	33
Põlva	264	92	35	264	120	45	262	112	43
Pärnu	339	25	7	340	15	4	338	12	4
Rapla	280	90	32	285	105	37	284	102	36
Saare	501	163	33	501	299	60	497	279	56
Tartu	350	56	16	350	46	13	347	39	11
Valga	159	54	34	160	25	16	157	25	16
Viljandi	267	63	24	268	101	38	262	78	30
Võru	577	75	13	579	116	20	577	116	20
Kokku <i>Total</i>	4 673	1 034	22	4 682	1 617	35	4 652	1 363	29

# INTERNETI KASUTUS EESTIS & EL VANUSEGRUPPIDE LÕIKES

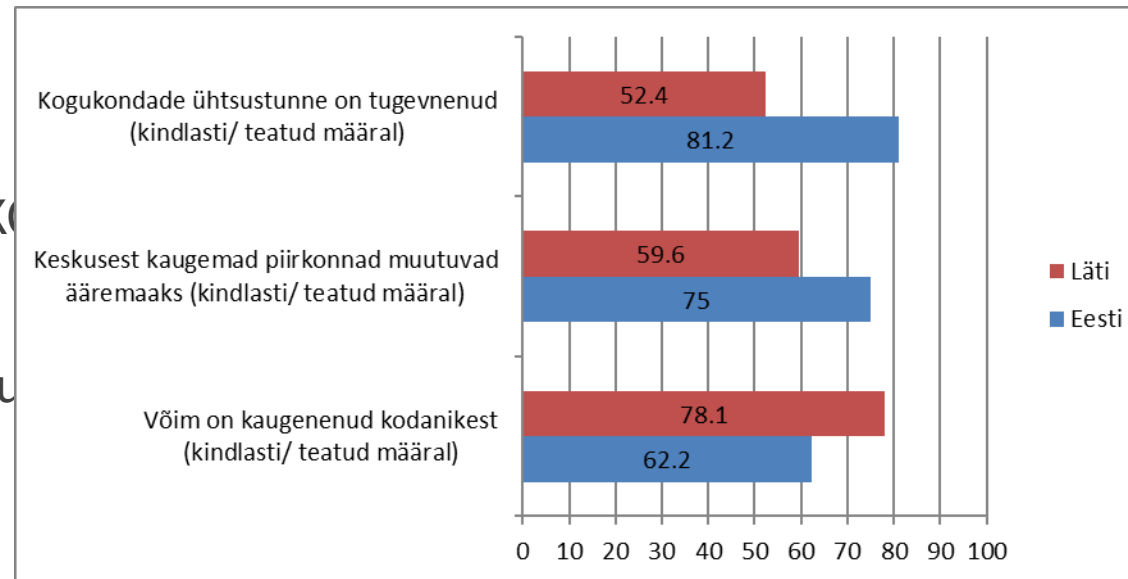
Internetti viimase 3 kuu jooksul kasutanud isikute osatähtsus Eestis ja Euroopa Liidus, I kvartal 2015



# Ääremaastumise ja võimude kaugenemise tunnetus ühinemiste järel

PS par 14

- ▶ KELLE JAOKS VAJA RIIKI & K
- ▶ Kas HR mõte AVAL VÕIMU,
- ▶ KOV haldus ja selle korraldu
- ▶ Või reformi keskmes on
- ▶ inimene
- ▶ Demokraatia & teenus võrdselt toimiv & kättesaadav igas Eesimaa paigas, sõltumata kus see asub ...
- ▶ SUURIM SOOME AVALIKU HALDUSE REFORM, SOTE (sotsiaal- ja tervishoid, pääste - eesmärk teenus kättesaadav aga KOV kui demokraatia ja enesekorralduse alus jääb alles



# EDASI: RIIK & KOV KUI PARTNERID, REGIONAALNE ARENG ÜHEKS VÕTMESÕNAKS

- ▶ Eesti VI OVP Tartus ning selle deklaratsioon
- ▶ Tartu kui Euroopa kultuuripealinn 2024 & Lõuna-Eesti KOV koostöö kui eriline kogemus - miks ka mitte uue regionaalse koostöö pilootprojekt
- ▶ Luua Riigikogu avaliku halduse/tuleviku komisjon, mis tegeleks pidevalt ka kohaliku omavalitsuse, regionaalarengu jms küsimustega
- ▶ Ettepanek Vabariigi Valitsusele luua avaliku halduse (eelkõige kohaliku omavalitsuse ja regionaalse arengu strateegiliste küsimuste) arengu ning valdkonna otsustuste kujundamiseks sobiv tööorgan (komisjon vms)
- ▶ Luua foorum kohaliku omavalitsuse ja regionaalvaldkonna arengu küsimuste käsitlemiseks koordineeriv institutsioon valdkonna teadusliku analüüsi ja õppetegevuse korraldamiseks
- ▶ Kogemuste vahetamine ja omavalitsuste järjepidev nõustamine struktuurikujunduse ja detsentraliseerimise küsimustes kohalike omavalitsuste endi, poliitika kujundamise eest vastutava ministeeriumi, ülikoolide, ekspertide ja mõttekodade poolt ja koostöös ...

PALJU ÕNNE SÜNNIPÄEVAKS!

▶ **SUUR TÄNU!**

▶ VILJAKAT ARUTELU TÄNASEKS NING ÕNNE JA  
EDU EDASPIDISEKS!