



1918

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**

TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# **REGIONAALHALDUSE REFORM – Miks ja Kuidas?**

**VALDADE ja LINNADE ÜLDKOGU**  
Sulev Mäeltsemees

**Tallinn, 31. märts 2012**

# Regionaalhalduse reformi tähtsusest

- Erinevalt pea pidevalt räägitavast HTR-st on regionaalhalduse ümberkorraldamise vajadus ja eesmärk(-gid) üksnes episoodiliselt aktuaalne.
- Ei taha eitada ratsionaalse haldusterritoriaalse korralduse ülisuurt tähtsust avaliku halduse toimimisel ja selle ratsionaalse korralduse lahenduste otsimist. Aga see peaks olema sisuline
- On meeldiv tõdeda, et kohaliku omavalitsuse üksuste liidud on meie Põhiseaduse 20. aastapäeval tõsiselt alustanud regionaalhalduse tulemuslikumaks toimimiseks lahenduste otsimist.

## HTR lahendused eeldavad regionaalhalduse põhimõttelisi lahendusi

- Valdade vähima arvu pakkumiste tuhinas ei ole kuulda/lugeda midagi sellest, mis ühe või teise KOV radikaalselt erineva numbri puhul peaks toimuma regionaaltasandil?
- Kas regionaaltasandit on üldse vaja, kui meil arvatakse kohaliku omavalitsuse üksustena piisavat praegusest maakondade arvust (suurusjärgust)?
- Sellega seoses on regionaalhaldusega tegelemiseks muidugi vaja küll eelnevalt vastust – milliseks kujuneb haldusterritoriaalne korraldus kohalikul tasandil?

# Regionaalhaldus – keerulisim avaliku halduse tasand

**Kesktasandi ja kohaliku tasandi vahel kasutatakse regionaalset juhtimist** (ka nt Luksemburgis – 512 tuh elanikuga riigis on 116 valda, mis jagunevad kolme ringkonna vahel), kus peavad haakuma **riikliku ja omavalitsusliku juhtimise „hammasrattad“**.

Riiklikul juhtimisel on omad nüansid (nt osa riigi kohahaldusüksusi paikneb igas maakonnas, osa teenindavad mitut maakonda, seejuures on maakondade kombinatsioonid erinevad).

# Regionaalne omavalitsus

Regionaalne omavalitsus võib olla **kahte tüüpi**:

- regionaalne kohalik omavalitsus (ka regionaalne **teise tasandi kohalik omavalitsus** nagu oli meil aastatel 1989 – 1993 või 1918-1934 ja teatud reservatsiooniga ka pärast 1938. aastat – oli delegeeritud KOV);
- regionaalne **delegeeritud omavalitsus**, kus regionaalsel tasandil toimub kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö, kuid kohaliku omavalitsuse üksusi esindavad seal mitte rahva poolt otse valitud esindajad vaid kohaliku omavalitsuse organite delegeeritud esindajad, kusjuures see süsteem **võib olla kaheksugune**:
  - 1) seadusega ette nähtud nõ **kohustuslik koostöö** nagu see oli Eestis aastatel 1993 – 1994 maakogu näol (aga ka 1938-1940, kui maavolikogu valis valla- ja linnanvanemate täiskogu, kusjuures maavolinikeks võidi valida ka vallavanemaid ja kolmanda astme linnade linnanvanemaid);
  - 2) **vabatahtlik koostöö** nagu see on Eestis kujunenud 1992.- 1994. aastast maakondlike kohaliku omavalitsuse üksuste liitude näol.

## Euroopa regionaalse omavalitsuse harta

Kiideti heaks 1997. aastal Euroopa Nõukogu kolmanda samba – Euroopa Kohalike ja Regionaalsete Omavalitsuste Kongressi CLRAE (*Congress of Local and Regional Authorities of Europe*) poolt, aga see ei ole saanud Euroopa Nõukogu ametlikuks Regulatsiooniks (erinevalt Euroopa kohaliku omavalitsuse hartast).

Peamisi põhjusi – regionaalne omavalitsus on riigiti väga erinev ja erinevalt kohalikust tasandist on siin ühiseid printsiipe palju raskem leida.

## Haldusterritoriaalse korralduse reformi (HTKR) seaduse eelnõu (märts 2009)

- 2009. aastal on esitatud HTKR seaduse eelnõu.
- “... § 2 (5) ... Vabariigi Valitsus lähtub valdade ja linnade liitmisel Eesti territooriumi maakondlikust haldusjaotusest ja elanike arvust. Liitumise tulemusena moodustuva kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arv ei või olla väiksem kui 25 000 elanikku, välja arvatud maakonnas, mille elanike koguarv on rahvastikuregistri järgi seisuga 1. jaanuar 2009.a väiksem kui 25 000 ning kus liitumise tulemusena moodustatakse üks kohaliku omavalitsuse üksus.
- Iseseisva haldusüksusena säilitatakse kehtivates piirides linnad, mille territooriumil elab rahvastikuregistri järgi seisuga 1. jaanuar 2009.a vähemalt 40 000 elanikku ...”

## Ühe (poole, kolmandiku) maakonna suurune vald

- Jättes siinkohal kõrvale asjaolu, et riigi avaliku halduse selge tsentraliseerimine oleks mudeli 1 maakond=1 vald (või 2 valda või maksimaalselt 3 valda) rakendamine, tõdegem
- sellisel juhul ilmselt **regionaalset omavalitsust** vaja ei ole?
- Muuhulgas sellist mudelit pakkusid 2 Riigikogu fraktsiooni 2002. aastal eelnõus 1190 SE Tallinna suheteks riigi kesktasandiga.



# KOV riiklik kontroll ja järelevalve?

- Arusaamatuks jääb, kuidas HTKR eelnõus kujuneb kohaliku omavalitsuse seisukohalt oluline regionaalhalduse osa – riiklik kontroll ja järelevalve (st senine maavanema funktsioon)? Kindlasti pole otstarbekas variant, kus senise maakonna baasil moodustatava ühe vallamaja kõrval on üks maavanema kantselei.
- Kas poleks kohaliku omavalitsuse riikliku kontrolli ja järelevalve tarbeks neli (viis-kuus?) regionaalset keskust mõistlik struktuur?

# Ühe (poole, kolmandiku) maakonna suuruse valla sisestruktuur?

- Haldusterritoriaalse korralduse reformi seaduse eelnõu (märts 2009) „§ 2 (5) ... Liitunud valla, mida ei säilitata iseseisva haldusüksusena, maa-alal **moodustatakse osavald.**“
- Aga KOKS § 57. Osavalla ja linnaosa moodustamine
  - (1) Osavalla või linnaosa moodustamise võivad algatada:
    - 1) **üks neljandik volikogu liikmetest;**
    - 2) taotluse korras vähemalt üks protsent hääleõiguslikest valla- või linnaelanikest, kuid mitte vähem kui viis hääleõiguslikku valla- või linnaelanikku;
    - 3) valla- või linnavalitsus.

Seega alles pärast uue volikogu valimist saab otsustada, kas üldse ja mis piirides moodustatakse osavald? Isegi kui osavallad tehakse seadusega kohustuslikuks struktuuriks ühe- (kahe-, kolme-) valla suuruses senises maakonnas, siis mis on osavalla sisu? Halduskogu ju pigem rahvakoosoleku vorm (nagu väikesaartel) ja see vaevalt seniseid valdu/linnu rahuldab?

# Pool rahvastikust elab üle 20 tuh elanikuga linnades

- Siseministeeriumi analüüs 28. märts 2012: „Kõigis taasiseseisvumisajal ühinenud omavalitsustes on vähenenud valitsemiskulud, keskmiselt on valitsemiskulude osakaal langenud umbes viie protsendipunkti võrra“.
- Neli viiendikku meie kohaliku omavalitsuse üksustest on alla 2 500 elanikuga, kusjuures neis elab kõigest veerand rahvastikust
- Riik ei koosne ainult väikese rahvaarvu ja eelarvega valdadest ja linnadest. Sageli kuuleme väiteid stiilis, et peaaegu 2/3 meie kohaliku omavalitsuse üksustest on alla 3 tuhande elanikuga.
- **Ligi 2/3 meie inimestest elab üle 10 tuhande elanikuga valdades ja linnades ja peaaegu pool rahvastikust üle 20 tuh elanikuga linnades.** Ja täna Valdade ja Linnade Üldkogul arutusele pandud regionaalhalduse ja kohaliku omavalitsuse reformi projekt pakub ka neile suurematele valdadele ja linnadele lahendusi.
- Tuleb vabaneda müüdist, et mida vähem valdu – seda parem (odavam riik – kas ikka on?). Eesmärk – mida tugevam KOV, seda parem!

# Üle 10 tuh elanikuga linnad ja vallad

## (Statistikaamet)

Linn või vald	Rahvaarv (tuh.in) 1.01.2011	Osatähtsus riigis	Osatähtsus kasvavas kokkuvõttes
1. Tallinn	400,2	29,9	29,9
2. Tartu	95,4	7,1	37,0
3. Narva	61,7	4,6	41,6
4. Pärnu	41,2	3,1	44,7
5. Kohtla-Järve	38,7	2,9	47,6
6. Viljandi	18,1	1,4	49,0
7. Viimsi	17,8	1,3	50,3
8. Maardu	17,1	1,3	51,6
9. Rakvere	15,8	1,2	52,8
10. Sillamäe	14,7	1,1	53,9

# Üle 10 tuh elanikuga linnad ja vallad

(Statistikaamet)

Linn või vald	Rahvaarv (tuh.in) 1.01.2011	Osatähtsus riigis	Osatähtsus kasvavas kokkuvõttes
11. Harku vald	13,6	1,0	54,9
12. Kuressaare	13,6	1,0	55,9
13. Võru	13,1	1,0	56,9
14. Rae vald	12,8	1,0	57,9
15. Valga	12,8	1,0	60,9
16. Jõhvi vald	12,4	0,9	61,8
17. Haapsalu	10,3	0,8	62,7
18. Saue vald	10,0	0,7	63,4
KOKKU	1 340	100,0	100,0

## Pealinna ja suuremate linnade regioonid

- Lahendusi peab pakkuma ka muuks regionaalseks koostööks, nt Tallinna jmt suurema linna piirkonnas on see väga oluline.
- Alates 2010. aastast on Soomes Pealinnaregiooni jäätmemajanduse ja ühistranspordi koostöö seadus (*Laki pääkaupunkiseudun kuntien jätehuolto ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta*).
- Seadus sätestab Pealinnaregiooni kohustuslike koostöövaldkondadena jäätmemajanduse ja ühistranspordi.
- Ka Tampere piirkonnas analoogia!

# Regionaalse juhtimise varasemaid projekte

- Juba 15 aastat tagasi jõuti regionaaltasandi arendamise osas ettepanekuteni lahutada korralduslik tegevus riiklikust kontrollist ja järelevalvest.
- See leidis kajastamist 1997.a alustatud ja 1999.a veebruaris Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud ning Riigikogule esitatud kontseptsioonis „Avaliku halduse arendamise alused“.
- *5.2.3. Eestis on ühetasandiline kohalik omavalitsus. ...*
- *regionaalse omavalitsuse ülesanded jäävad maakonna valdade ja linnade liidu kanda.*
- *Liidu ülesandeks on valdade ja linnade ühiste huvide esindamine, sh suhetes riigiorganitega ning omavahelise koostöö edendamine.*
- *Seadusega antakse maakonna valdade ja linnade liidule üle seni maavanema pädevusse kuulunud omavalitsuslikud ülesanded, sh valdade ja linnade esindamine, maakonna arengukava ja maakonnaplaneeringu koostamine, maakondlike ühisürituste korraldamine. ...“*



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

- Prof Peter Schöber: *riik, mis ei arvesta kohalike omavalitsuste õigustatud huvisid nõrgestab iseennast!*



# Ei grönimaa teele

- Käib majandus-, sotsiaal-, halduspoliitiliste teede valik, kes peab õigeks skandinaavia teed, kes ameerika teed ...
- siinviibijate üks ühine eesmärk – Eesti tasakaalustatud arengu poole püüdlemine. Ei taha meist keegi eelnimetatud teedele geograafiliselt vahepealset – grönimaa teed, kus natuke asustust rannikul.

- Teeme ära ...  
regionaalhalduse reformi!