



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# 20 aastat kohaliku omavalitsuse taastamise algusest

**Sulev Mäeltsemees**

**18. september 2009**

**Tartu**

# Kes ei mäleta minevikku ...

Väited – liiga palju räägitakse/kirjutatakse minevikust.  
Keskendume tulevikule! Aga:

- minevikust (kõigest üks põlvkond!) räägitakse/kirjutatakse “auklikult”, tendentslikult? Eriti avalik haldus, sh KOV!
- KOV arengust selle lühikese aja jooksul on palju õppida KOV tulevase arendamise tarbeks (vaja on senist arengut objektiivselt analüüsida)

# Taasiseseisvumise järgselt on kasutatud KOV korralduses erinevaid mudeleid

## Regionaalsel tasandil oli:

- aastatel 1989-93 teise tasandi kohalik omavalitsus,
- seejärel 1993-1994 kohustuslik delegeeritud omavalitsus maakogu näol ja
- alates 1994. aasta lõpust üksnes vabatahtlik delegeeritud omavalitsus maakondlike kohaliku omavalitsuse üksuste liitude vormis



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Taasiseseisvumise järgselt on kasutatud KOV korralduses erinevaid mudeleid

Kohaliku omavalitsuse **ametnike palgamäärade** puhul rakendati

- 1990. aastate algul Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud palgamäärasid;
- seejärel mõne aasta vältel võisid oma ametnike palgamäärad ise kehtestada need vallad ja linnad, mis ei saanud riigieelarvest toetust ning
- alates 1. jaanuarist 1996 (ATS jõustumisest) võib iga valla- ja linnavolikogu ise kehtestada oma ametnike palgamäärad



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Taasiseseisvumise järgselt on kasutatud KOV korralduses erinevaid mudeleid

Olulised muudatused on toimunud seoses piirangutega **volikogu liikmelisuse** osas.

Volikogu liige ei või(-nud) olla:

- 1989-93 valla- või linnavalitsuse liige (välja arvatud esmatasandil, kus volikogu esimees oli samaaegselt vallavanem või linnapea);
- valla või linna ametnik ja seejuures kas a) ainult nõ koduvallas ja -linnas või b) üleriigiliselt;
- 2005. aastast Riigikogu liige



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Taasiseseisvumise järgselt on kasutatud KOV korralduses erinevaid mudeleid

Volikogu **valimistulemuste** kindlakstegemine:

- 1989 üksiku üle kantava hääle meetod;
- 1993-2005 modifitseeritud d`Hondti jagajate meetod;
- 2009 d`Hondti jagajate meetod

# Taasiseseisvumise järgselt on kasutatud KOV korralduses erinevaid mudeleid

Erinev on olnud:

- **umbusalduse** avaldamine kas avalikul või salajasel hääletamisel;
- **kohalike maksude** kehtestamise võimalus kas kooskõlastatult Rahandusministeeriumiga või ainult seaduses loetletud maksuna

jne.

# KOV koht Eesti taasiseseisvumisel

- KOV taastamine ja tema koht Eesti taasiseseisvumisel on siiani peaaegu analüüsimata ja üldistamata. Vähe sellest – KOV on selles protsessis ja sel ajalooetapil lausa alahinnatud.
- Hinnatavad on senist arengut iseloomustavad publikatsioonid (nagu nt “Maakonna ja omavalitsuste juhid Kalevipoja tegude maalt” 2007; .....

# Näiteid Eesti lähiajaloo raamatutest

“Eesti ajalugu VI osa”:

- „1989. aastal algas ka nõukoguliku haldusjaotuse [kõigest haldusjaotuse ?!] kaasajastamine. Augustis võttis Eesti NSV Ülemnõukogu vastu otsuse haldusreformi läbiviimise kohta. Põhimõtteliselt otsustati Eestis üle minna kahetasandilisele haldussüsteemile, mis teostus lõplikult järgmisel aastal. [?] 9. [?] augustil 1989 vastu võetud uus kohalike nõukogude valimise seadus oli sammuks [kõigest sammuks!?] edasi demokraatlike valimiste kehtestamisel. Valimised ise toimusid 1989. aasta detsembris. Tegemist oli põhimõtteliselt vabade valimistega, kuigi mitte lõpuni demokraatlikega, sest kodanikkond polnud veel määratletud ning valimistel võisid osaleda ka okupatsiooniar mee esindajad.“



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Näiteid Eesti lähiajaloo raamatutest

- 2. veebruaril 1990 oli Tallinna Linnahallis 3 090 kõigi tasandi rahvasaadikut (NSVL Rahvasaadikute Kongress, ENSV Ülemnõukogu ja valdavalt 10. detsembril 1989 valitud kohalikud poliitikud) ja
- kiideti heaks Deklaratsioon Eesti riiklikust iseseisvusest, mida prof Eerik-Juhan Truuväli on nimetanud rahvaasemike referendumiks iseseisvuse küsimuses Vastu oli 101 peamiselt Narva, Kohtla-Järve ja Sillamäe volikogu liiget ja erapooletuid 16.

# Deklaratsioon Eesti riiklikust iseseisvusest

- “... Täiskogu pöördub: NSV Liidu Ülemnõukogu poole ettepanekuga alustada Eesti rahva seaduslike esindajatega läbirääkimisi **Eesti riigi iseseisvuse taastamiseks**. Täiskogu kuulutab: Iseseisva Eesti Vabariigi taastamise eesmärgil ja lähtudes Tartu rahulepingu kehtivusest alustab Eesti oma esindajate kaudu konstruktiivseid läbirääkimisi kõigi osapooltega, kellest oleneb iseseisva Eesti Vabariigi taastamine de facto...” (2. veebruar 1990)



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# KOV mõiste?

- Kahetsusväärset palju on kirjutisi, kus märgitakse, et eelneva poole sajandi jooksul KOV arenes aeglaselt vms.
- Nt „*Vaid näiliselt juhtisid nõukogude ajal igapäevast elu kompartei nomenklatuur, ministrite nõukogud, plaanikomiteed või **kohalikud omavalitsused.***“



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Millist teed minna?

- Kas objektiivsete ajalooliste faktide meenutamine?
- Või isiklike (emotsionaalsete) elamuste kirjeldamine? Subjektiivsuse oht!

# Läti

- Lätis moodustati 1990. aasta jaanuaris vastu võetud KOV seaduse alusel ekspertkomisjonid kahel tasandil – maakonna siseselt, kes analüüsisid valdu ja linnu ning üleriigiliselt, kes analüüsisid, kas maakond suudab täita omavalitsuslikke ülesandeid.
- Meil maakonnad ja vabariiklikud linnad – otsevalitavad volikogud 1989-93

# Olulisemad KOV õigusakte või sündmusi 20 aastat tagasi

- **8. august 1989** Ülemnõukogu otsus haldusreformi läbiviimisest
- **10. november 1989** Kohaliku omavalitsuse aluste seadus
- **10. detsember 1989** kohalike volikogude valimised kui esimesed vabad valimised poole sajandi järel



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# 15 aastat tagasi

**28. september 1994** Riigikogu ratifitseeris  
Euroopa kohaliku omavalitsuse harta  
(12. mail 2009 Eesti CLRAE delegatsiooni pöördumine  
viia läbi meie kohalike eelarvete monitooring)

**11. veebruar 1994** – valdade ja linnade esindajate nõupäev Sakala keskuses  
ja Omavalitsusliitude Koostöökogu asutamine (24. – 26. oktoober 1924 –  
esimene Eesti omavalitsustegelaste kongress Tallinnas )

**28. november 1994** – Andres Tarandi valitsus kiitis heaks  
regionaalpoliitika kontseptsiooni

# Haldusreformi käivitamine

**8. augustil 1989** võttis Ülemnõukogu vastu põhimõttelise tähendusega otsuse “**Haldusreformi läbiviimisest** Eesti NSV-s”.

- „1. Lähtudes IME koondkontseptsioonist ja seadusest „Eesti NSV isemajandamise alused“ ning vajadusest tagada üleminek kehtivalt haldussüsteemilt omavalitsuslikule haldussüsteemile, viia vabariigis 1990-1994. a. läbi haldusreform, mis hõlmab:
  - 1) rahvavõimu vabariigisisese detsentraliseerimise omavalitsuslikele juhtimistasanditele ning riikliku ja omavalitsusliku juhtimise kindlapiirilise eristamise;
  - 2) territoriaalse haldusstruktuuri reorganiseerimise....
  - 3. Haldusreformi läbiviimise kohtadel tagavad kohaliku omavalitsuse esindusorganitena tegutsema hakkavad volikogud.



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi käivitamine

- 4. Esmatasandi haldusüksuste piirid kuuluvad läbivaatamisele ja korrigeerimisele elanikkonna arvamusel lähtudes vastavate kohaliku omavalitsuse esindusorganite poolt, mille kinnitab Eesti NSV Ülemnõukogu.
- 5. Eesti NSV Ministrite Nõukogul tagada haldusreformi läbiviimine ning selleks vajalike normatiivaktide projektide ettevalmistamine esitamiseks Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumile.
- 6. Moodustada haldusreformi ettevalmistamise komisjon järgmistest Eesti NSV Ülemnõukogu saadikutest: K. Benno, R. Hagelberg, R. Kirs, M. Kolossova, T. Kork, H. Lumi, N. Mihejeva, V. Mižui, N. Preiman, E. Savisaar, L. Sirel, A. Tammleht ja J. Uluots.”

Viimase paarikümne aasta ainus haldusreform toimus 1990. aastate esimesel poolel?! 14. mail 1993 võttis Riigikogu vastu otsuse, et Eestis on ühetasandiline KOV.

# KOAS 10.11.1989

Kohaliku omavalitsuse aluste seaduse töögrupp:

- Juht Enn Markvart
- Liikmed: Madis Kaldmäe, Tiit Kirss, Andrus Lauren, Sulev Lääne, Sulev Mäeltsemees, Urve Nõu, Albert Paltser, Ingrid Preeks, Ilmar Selge, Taavi Torgo ja Raivo Vare
- Eelnõu ilmus ajalehes “Noorte Hääl”, 3.10.1989

# 1989. a 10. detsembri valimised

- 8. augustil 1989 võttis ENSV Ülemnõukogu vastu kohalike rahvasaadikute nõukogude valimisseaduse.
- Esmakordselt nõukogude võimu ajal nähti ette, et valimised võivad toimuda ka mitmemandaadilistes valimisringkondades.
- Uues seaduses tehti olulised piirangud nii aktiivset kui passiivset valimisõigust omavate isikute elamise aja kohta.
- Üks olulisemaid uuendusi oli selles valimisseaduses aga asjaolu, et väeosade territooriumil elavatel sõjaväelastel ja nende perekonnaliikmetel lubati valida ainult üks rahvasaadik selle rajooni või vabariikliku linna nõukogusse, mille territooriumil nad elavad,
- 1989. a 10. detsembri valimisi võime nimetada poole sajandi järel esimesteks peaaegu vabadeks ja demokraatlikeks valimisteks.



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

## 10. detsembri valimiste reklaami näiteid

- *“Нам не по пути с обманщиками и преступниками, ... нам не по пути с политическими жуликами, ... нам не по пути с организаторами фарса вместо выборов..”*  
(„meil pole ühist teed petiste ja kurjategijatega, ... meil pole ühist teed poliitiliste sulidega, ... meil pole ühist teed valimiste asemel farsis organiseerijatega...“).

# Haldusreformi ekspertkomisjon

Ülemnõukogu Presiidiumi 7. märtsi 1990 otsusega kinnitati haldusreformi 17-liikmeline ekspertkomisjon (hiljem suurendati komisjoni ettepanekul liikmete arvu):

Esimees:

- Sulev Mäeltsemees – Eesti Teaduste Akadeemia Majanduse Instituudi teadusdirektor

Aseesimehed:

- Sulev Lääne – Riigikantselei vanemkonsultant
- Raivo Vare – Ülemnõukogu Presiidiumi osakonna juhataja asetäitja



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi ekspertkomisjon

Sekretär:

- Elvi Sepp - Eesti Teaduste Akadeemia Majanduse Instituudi vanemteadur

Liikmed:

- Ann Marksoo – Tartu Ülikooli majandusgeograafia kateedri juhataja
- Ants Tõnissoo – Majandusministeeriumi looduskasutuse osakonna juhataja
- Elvi Ulst - Tartu Ülikooli majandusteaduskonna rahanduse ja krediidi kateedri prof kt
- Jüri Jagomägi - Tartu Ülikooli füüsilise geograafia kateedri vanemteadur
- Lembit Tepp – Statistikaameti peadirektori esimene asetäitja
- Liina Tõnisson – Majandusministeeriumi osakonna juhataja
- Madis Kaldmäe – EMI konsultatsiooniosakonna territoriaalse juhtimise sektori juhataja-vanemkonsultant



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi ekspertkomisjon

## Liikmed:

- Rait Roosve – Majandusministeeriumi regionaalpoliitika ja territoriaalse juhtimise osakonna juhataja
- Raivo Vallner – Maa-ameti peadirektori asetäitja
- Rein Reinholm – Ehitusministeeriumi peaspetsialist
- Tiit Kirss - Majandusministeeriumi regionaalpoliitika ja territoriaalse juhtimise osakonna juhataja asetäitja
- Tiit Saat – Majandusministeeriumi majanduspoliitika osakonna juhataja
- Väino Voolaid – Rahandusministeeriumi osakonna juhataja



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi ekspertkomisjon

Hiljem kinnitati ekspertkomisjoni liikmeteks täiendavalt (tähestiku järjekorras):

- Aadu Keskpaik
- Igor Ligema
- Jüri Liventaal
- Rivo Noorkõiv
- Jüri Saar
- Taavi Torgo
- Uno Vatsel



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Põhimäärus ja arengukava

Omavalitsusliku staatuse taotlemiseks Ülemnõukogu Presiidiumilt oli vaja:

- valla, alevi või linna põhimäärus
- valla, alevi või linna arengukava



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Põhimäärus

Sageli tugineti 1937. a Vallaseadusele või 1938. a Linnaseadusele:

Näiteid Linnaseadusest:

- § 7 linna elanikud ja linna kodanikud
- § 50. *“Koosoleku juhatajal on õigus kõrvaldada koosolekult koosoleku korda rikkuvaid linnavolinikke... Koosolekult kõrvaldatud linnavolinikku võidakse linnapea või linnavanema otsusel karistada rahatrahviga kuni 20 krooni suuruses.”*
- § 178 kuni 26 kohalikku maksu (vastavalt VVm nr 129, 22.06.1990 kooskõlastatult Rahandusministeeriumiga)



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Arengukava

- Puudus regionaalstatistika (alates elanike arvust)
- Kõrge inflatsioon
- Vähesed oskused sotsiaalset ja majanduslikku arengut analüüsida, veelgi enam prognoosida
- Plaanimajanduse allergia ...



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Omavalitsuslikud staatused

- Esimesed omavalitsuslikud staatused 1. oktoober 1990 Kuressaare linn ja Muhu vald

Omavalitsusliku staatuse said:

- 1990 - 19 valda, alevit või linna
- 1991 – 135 valda, alevit või linna
- 1992 – 93 valda, alevit või linna
- 1993 – 6 valda, alevit või linna (jäi veel 2)

# 1990. aastate algus ja territoriaalne korraldus

- Ei muudetud valdade piire!

Aga piiride osas oli vähemalt 3 suurt gruppi soove:

1) 1930. aastate lõpust, 2) mingi muu esimese iseseisvusaja aastast või ka 3) eduka suurmajandi ajast

- 1993. aastal Riigikogu otsus 6 valda jagada.



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi komitee

■ 11. veebruaril 1991 moodustas Edgar Savisaare valitsus 21-liikmelise Haldusreformi komitee

Esimees: Raivo Vare – riigiminister

Aseesimees: Sulev Lääne – Eesti Vabariigi valitsuse nõunik

Liikmed:

- Jüri Allikalt – Vinni vallavanem, Eesti Valdu Asutava Liidu (EVAL) aseesimees
- Andres Jaaska – siseministri esimene asetäitja
- Madis Kaldmäe – Eesti Valdu Asutava Liidu (EVAL) esimees
- Eva Kraav – keskkonnaministri asetäitja
- Arvo Kuddo – sotsiaalminister
- Jaak Leimann – majandusminister
- Kalju Luts – haridusministri asetäitja
- Enn Markvart – justiitsministri asetäitja



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi komitee

## Liikmed:

- Toomas Mendelson – Tartu linnapea, Eesti Linnade Liidu esimees
- Rein Miller – rahandusminister
- Sulev Mäeltsemees – Eesti Teaduste Akadeemia Majanduse Instituudi teadusdirektor
- Tiit Nuudi – Ülemnõukogu esimehe nõunik
- Robert Närska – Tartu maavanem, Eesti Maaomavalitsuste Liidu esimees
- Hele Oidermaa – Vastse-Kuuste vallavanem
- Maido Pajo – põllumajandusministri asetäitja
- Voldemar Promet – kultuuriministri asetäitja
- Aade Saade – Riigikantselei munitsipaalosakonna juhataja
- Väino Sassi – Rapla alevivanem, Eesti Linnade Liidu esimehe asetäitja
- Toomas Vilosius – Lääne Maakonnavolikogu esimees, Eesti Maaomavalitsuste Liidu juhatuse liige



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

## .... elab tulevikuta

1928 kirjutas toleaeagne siseminister J. Hünerson:

- “*...Lähema tuleviku ülesandeks olgu meie kogukondliku omavalitsuse ajakohane väljaarendamine, et sellega meie riigihoone alusmüüri kindlustada.*”
- Prof P. Schöber: riik, mis ei arvesta kohalike omavalitsuste õigustatud huvisid nõrgestab iseennast

- KOV taastamine oli endale ja väga paljudele inimestele ääretult huvitav etapp elus ja suur väljakutse, aga ei tahaks, et see peaks veel korduma.



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY



Täna nähelepanu eest!