

REGIONAALHALDUSE REFORMI KONTSEPTSIOON

Projekt

Sissejuhatus

Regionaalhalduse reformi eesmärk on kvaliteetsema avaliku teenuse pakkumine, regionaalse arengu tõhustamine maakonnas ja demokraatia suurenemine, järgides subsidiaarsusprintsipi ning Euroopa riikides üldtunnustatud põhimõtteid. Reformi käigus muutub selgemaks funktsioonide jaotus ning kasvab administratiivne suutlikkus.

Regionaalhalduse reformi kontseptsioon on lähtealuseks regionaalhalduse reformi strateegia väljatöötamisel.

Omavalitsusülesannete omavalitsuslike ülesannete elluviimiseks regionaalsel tasandil puudub praegusel hetkel sobiv täitja. Maakonnad on aastasadu olnud osalised võimu teostamisel ja identiteedi kandmisel, mistõttu on otstarbekas, et regionaalset võimu teostatakse tänase maakonna tasandil.

Käesolevas kontseptsioonis leiab käsitlemist delegeeritud demokraatia kaudu ellu kutsutud esinduskogu mudel koos selle juurde kuuluva täitevaparaadi, konkreetsete funktsioonide ja nende funktsioonide täitmiseks vajaliku tulubaasiga. Mainitud täitevaparaadi formeerimisel on otstarbekas kasutada olemasolevat maavalitsuse ja omavalitsusliitude aparati, kust võetakse üle parimad oma ala spetsialistid.

Riigi poolt pakutavad avalikud teenused tehakse kättesaadavaks kõigis suuremates tõmbekeskustes. Seni maavanema pädevuses olnud järelevalve teostamine omavalitsuste üle jääb ka edaspidi riigi ülesandeks.

Käesolevas dokumendis kirjeldatud alapunktid on täpsemalt lahti kirjutatud strateegias. Lisaks sisaldab koostatav strateegia olemasoleva olukorra kirjelduse ning toob ära põhjendused reformi vajalikkusest.

Tekstis kasutatavatel mõistetel (maakogu, maavalitsus, maavanem jne) on uus tähendus, mis tuleneb käesolevast kontseptsioonist.

Maakogu

Maakogu on avalik-õiguslik juriidiline isik, mis täidab maakonna tasandi esinduskogu ülesandeid.

Maakogu moodustamise eesmärgiks on ühe omavalitsuse piire ületavate omavalitsuslike ülesannete parem täitmine ja kvaliteetse avaliku teenuse tagamine maakonna tasandil.

Maakogu juhindub oma tegevustes maakonna vajadustest ja arengulistest eeldustest ning tagab maakonna kui terviku tasakaalustatud arengu.

Maakogu võtab vastu otsustusi kõigi maakondlike omavalitsuslike ülesannete üle, mille loetelu sätestatakse seadusega. Maakogu võib täita ka teatud riiklikke ülesandeid vastavalt kokkulepetele, seadusele ja riigipoolse finantseeringu olemasolule.

Maakogul on üksik- ja üldaktide andmise õigus vastavalt seadusele. Maavanemal on üksikaktide, teatud juhtudel ka üldkorralduste andmise õigus.

Maakogu valib enda liikmete hulgast Maakogu esimehe (juhataja), kes juhatab Maakogu istungeid, samuti juhataja asetäitja. Juhataja ja juhataja asetäitja valitakse üheks aastaks (sarnaselt Riigikogu esimehe ja aseesimeeste valimise korrale).

Maakogu täitevorganiks on Maakogu poolt valitud maavanem ja maavanema juhitud maavanema kantselei.

Regionaalhalduse ümberkorraldamisel lähtutakse kehtivast maakondade halduskorraldusest.

Maakogu valimised

Maakogu liikmed valitakse kohaliku omavalitsuse volikogude liikmete hulgast. Maakogu liikmete arvu määramisel kohaliku omavalitsuse volikogu poolt lähtutakse järgmistest elanike arvulistest näitajatest:

kuni 20 000 elanikku	1 esindaja iga 5000 elaniku kohta
järgmised 20 001 ... 100 000 elanikku	1 esindaja iga 10 000 elaniku kohta
järgmised 100 001 ja enam elanikku	1 esindaja iga 25 000 elaniku kohta

Alternatiiv:

kuni 6000 elanikku	1 esindaja
6001...12000 elanikku	2 esindajat
12001...18000 elanikku	3 esindajat
18001...24000 elanikku	4 esindajat jne.

Alternatiiv 2 rakendub tingimusel, et Harju Maakogu koosseisu ei kuulu Tallinna linna esindajad. Pealinna seadusega reguleeritakse Tallinna linnavolikogu ja linnavalitsuse täiendavad funktsioonid seoses eristaatusega.

Kohaliku omavalitsuse volikogu esitab oma esindaja või esindajad Maakogusse vastavalt seadusele peale volikogu valimise tulemuste kinnitamist Vabariigi Valimiskomisjoni poolt. Maakogu liikmed valitakse volikogu poolt salajasel hääletamisel lihthälteenamusega. Maakogu rakendub tööle tingimusel, et Maakogus on otsuste vastuvõtmiseks tagatud Maakogu koosseisu lihthälteenamus. Maakogu kutsub kokku maakonna valimiskomisjoni esimees.

Maakogu liikme volitused lõpevad või peatuvad tema volituste lõppemise või peatumisega kohaliku omavalitsuse volikogu liikmena. On oluline, et volikogu liiget ei oleks võimalik kohaliku omavalitsuse volikogu poolt kergekäeliselt ümber valida, vaid et Maakogu liikmena oleks tal tagatud teatud puutumatus võtta otsuseid vastu lähtuvalt maakonna kui terviku vajadustest.

Maavanem ja maavanema kantselei

Maavanem juhib maavanema kantseleid. Maavanem valitakse (nimetatakse ametisse) Maakogu poolt 4 (neljaks) aastaks.

Maavanema kantselei alla koonduvad tänase maavalitsuse ja omavalitsusliitude paremad spetsialistid. Maavanema kantselei alla ei tule see osa praeguse maavalitsuse struktuurist, mis jääb teostama riiklikku haldust.

Maavanem esindab maakonda välissuhtluses ja läbirääkimistel riigiga.

Maavanema ennetähtaegsel ametist vabastamisel peaksid kehtima samad reeglid, mis kehtivad ministeeriumi kantsleri puhul (näiteks puudulik koostöö Maakoguga ühe aasta jooksul vms).

Maakogu funktsioonid

Esimeses etapis eraldatakse riiklikud funktsioonid ja omavalitsuslikud funktsioonid ning seejärel jagatakse omavalitsuslikud funktsioonid lähtuvalt nende täitmise tasandi otstarbekusest kohaliku omavalitsuse ning Maakogu vahel.

Kohalikele omavalitsusele jäävad alles need funktsioonid, mis tagavad esmateenuste kättesaamise ning lähtuvalt subsidiaarsusprintsipiibist vastavad kohaliku omavalitsuse haldussuutlikkuse tasemele. Mitmed riigi poolt kohalikele omavalitsustele delegeeritud funktsioonid, mille täitmist kohalikud omavalitsused ebaühtlase haldussuutlikkuse tõttu ei suuda tagada, lähevad üle Maakogu pädevusse.

Peamised maakondlikud omavalitsuslikud ülesanded, mis hakkavad kuuluma Maakogu pädevusse, oleksid järgmised:

1. maakondlik arendustegevus (sealhulgas maakondlikud arendusprojektid, maakonna arengukavad, maakonnaplaneeringud, osalemine maakondlike arenduskeskuste töös jms);
2. tööhõiveteenuste korraldamine;
3. osalemine euroinfo koordineerimises;
4. turismiarendus ja mainekujundus;
5. maakondliku ühistranspordi korraldus;
6. kutseharidus ja täiendõpe;
7. tervishoiu korraldamine maakondlikul tasandil;
8. osalemine tarbijakaitse korraldamisel;
9. erihooldus;
10. maakonnamuuseumid;
11. lastekaitse;
12. kultuuri, spordi ja noorsootöö maakondlik koordineerimine;
13. koolivõrgustiku koordineerimine ja korrastamine;
14. osalemine infrastruktuuri arendamises.

Riiklike funktsioone viiakse ellu riiklike kohahaldusüksuste poolt (kirjeldatud allpool).

Maakogu funktsioonide rahastamine

Iseseisva tulubaasi tekkimisega maakonnas lahendatakse probleem, kus tänastel maavanematel puuduvad vahendid kõigi ülesannete täitmiseks vajalikul tasemel, eelkõige regionaalseteks investeeringuteks ja arendustöö tegemiseks s.h. planeeringud ja koostöö teiste riikide regioonidega. Tulubaasi formeerumisel arvestatakse, millisel tasandil iga ülesande

täitmine asub, seega igasugune raha käib kaasas konkreetse funktsiooniga. Teenuste kvaliteedile nähakse ette standardid.

Maakogu ülesannete täitmiseks vajaliku tulu põhiallikad on järgmised:

1. senise maavalitsuse eelarvevahendid täies mahus;
2. täiendavad eraldised füüsilise isiku tulumaksust;
3. täiendavad eraldised vastavalt riigiga sõlmitud lepingutele.

Funktsioonide rahastamisel lähtutakse põhimõttest, et raha käib kaasas funktsiooniga.

Riiklik haldus

Senised maavanema järelevalvefunktsioonid rahade kasutamise ja kohaliku omavalitsuse ning Maakogu poolt antavate üksikaktide osas jäävad riigi ülesandeks. Halduse optimeerimise eesmärgil nähakse ette riikliku regionaalhalduse kehtestamine.

Riigi kohahaldusorganid koondatakse territoriaalsetesse keskustesse. Nendes keskustes asuvad riigiasutused, mida pole kõikidesse maakondadesse otstarbekas viia.

Maakonnaülestenä on otstarbekas täita selliseid funktsioone nagu:

1. politseiprefektuurid;
2. kodanikukaitse;
3. riiklikud registrid;
4. rahvastikutoimingud;
5. maksuameti bürood;
6. toll;
7. keskkonnajärevalve;
8. ehitusjärevalve;
9. tervisekaitse;
10. haigekassa;
11. taime- ja veterinaarkontroll;
12. tööinspeksioon;
13. muinsuskaitse;
14. pensioniamet;
15. päästeamet;
16. halduskohtud;
17. riigikaitse jne.

Kõigi igapäevaselt vajalike riiklike ja omavalitsuslike avalike teenuste kohalolek maakonnakeskustes ja teistes suuremates tõmbekeskustes tagatakse teeninduspunktide võrgustikuga.

Teeninduspunktide poolt pakutavateks teenusteks oleksid näiteks:

1. perekonnatoimingud (sealhulgas elukoha registreerimine ja isikuttõendavate dokumentide);
2. registritega asjaajamine (päringud, tõendid, andmete aktualiseerimine jm);
3. tööturualased teenused;
4. pensioni-, sotsiaalhoolekande jm teenused;
5. lubade taotlemised ja väljastamised jne.

Ettepanekuid teeninduspunktide paiknemise kohta teevad ühtsetest kriteeriumidest lähtuvalt Vabariigi Valitsusele Maakogud.

Riiklikke ülesandeid on võimalik täita halduslepingute alusel.

Muudatused õigusaktides

Regionaalhalduse reform eeldab Maakonnaseaduse väljatöötamist ning sellest tulenevalt muudatuste tegemist teistes õigusaktides. Allpool on loetelu olulisematest:

- Vabariigi Valitsuse seadus – muuta maavanemat ning ministeeriumide pädevust puudutavat osa;
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus – täpsustada kohaliku omavalitsuse pädevust;
- Kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadus – täpsustada liitude pädevust
- Planeerimisseadus – täpsustada Maakogu roll regionaalses planeerimises;
- Riigieelarve seadus – muuta eelarveliste vahendite jaotamise korda;
- Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus – muuta või täpsustada haldusjaotusega ning maavanema pädevusega seonduvaid küsimusi;
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus;
- Kutseõppeasutuste seadus;
- Noorsootöö seadus;
- Maaga seotud õigusaktid (Maareformi seadus, Maakorraldusseadus);
- Hädaolukorraks valmisoleku seadus;
- Päästeseadus;
- Tervishoiuteenuste korraldamise seadus;
- Sotsiaalhoolekande seadus;
- Ühistranspordiseadus;
- Säästva arengu seadus;
- Muuseumiseadus;
- Välissuhtlemiseadus;

- Muud õigusaktid, millega on antud maavanemale erinevaid ülesandeid – läbi tuleb vaadata sadakond õigusakti, millega on maavanematele pandud ligikaudu 400 ülesannet.

Kontseptsiooni on ette valmistanud minister Jaan Õunapuu