

# Tallinna Tehnikaülikool

**Kohaliku omavalitsuse õigusloomest:  
Kohaliku omavalitsuse aluste seadus,  
Põhiseadus ja  
Euroopa kohaliku omavalitsuse harta –  
kaasaegse Eesti kohaliku omavalitsuse lätted**

Sulev Mäeltsemees,  
Sulev Lääne, Raivo Vare, Eve East,  
Sirje Ludvig, Vallo Olle, Kalle Jürgenson  
28. august 2024 Riigikogus



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Kohaliku omavalitsuse koht Eesti riigi sünnil ja iseseisvuse taastamisel

## Põhiseaduse Kommenteeritud väljaanne:

„... Eesti rahvas saavutas omariikluse **1918. aastal suuresti tänu väljakujunenud omavalitsustraditsioonidele**. Seega sai riik toimiva KOV näol juba iseseisvuse kehtestamisest alates endale tõhusa toe ühiskonnaelu demokraatlikul korraldamisel.

**1980. aastate lõpus alanud KOV taasloomine** andis olulise panuse taastatava Eesti omariikluse demokraatliku aluse kujundamisse. ...“



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

## 1989-1994

- Käesoleval aastal möödub ümmargune arv (30 või 35) aastaid 1980. aastate lõpu või 1990. aastate alguse poliitilistest sündmustest või vastuvõetud õigusaktidest, millel oli hindamatu panus Eesti riikliku iseseisvuse taastamisele ning demokraatliku ja turumajandusliku ühiskonna ülesehitamisele.

# 1989

- **35 aastat – 1989. aastal**
- 8. august – Ülemnõukogu otsus **haldusreformi läbiviimisest**;
- 8. august – **Kohalike rahvasaadikute nõukogude valimise seadus** (muuhulgas valmistas ette Ülemnõukogu valimise seadust ja kergendas oluliselt selle vastu võtmist 17. novembril 1989);

# 8. augusti 1989 otsus

- 8. augustil 1989 võttis Ülemnõukogu vastu põhimõttelise tähtsusega otsuse **“Haldusreformi läbiviimisest Eesti NSV-s”** (ÜN ja VT, 1989, 26, 348). Lähtudes IME koondkontseptsioonist ja seadusest Eesti NSV isemajandamise alused ning vajadusest tagada üleminek kehtivalt haldussüsteemilt omavalitsuslikule haldussüsteemile, nähti selle otsusega ette viia vabariigis (NB! mitte enam liiduvabariigis – S.M.) 1990-1994. aastatel läbi haldusreform, mis pidi hõlmama:
  - 1) rahvavõimu vabariigisisese detsentraliseerimise omavalitsuslikele juhtimistasanditele ning riikliku ja omavalitsusliku juhtimise kindlapiirilise eristamise;
  - 2) territoriaalse haldusstruktuuri reorganiseerimise.

# 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

# 1989

- 19. september – Tartu Raekojas kogunesid linnade ja külanõukogude juhid, kes tegid ettepaneku **Eesti Linnade Liidu taastamiseks**;
- 10. november – **Kohaliku omavalitsuse aluste seadus** (NB! langes Berliini müür);
- 10. detsember – kohalike nõukogude (volikogude) **valimised** (poole sajandi järel esmakordselt peaaegu demokraatlikult)

# 1989

- 1989. aasta esimesel poolaastal tehti suurt eeltööd kohaliku omavalitsuse seadusandluse väljatöötamisel.
- **Kohaliku omavalitsuse aluste seadusest** sai 1989. aasta mais vastu võetud IME koondkontseptsiooni raames esimene seadus, mis võeti vastu **10. novembril 1989**. Seaduse väljatöötamisel olid peamised osapooled IME Probleemnõukogu, Eesti Teaduste Akadeemia Majanduse Instituut ja Ülemnõukogu Presiidium.
- Väidame, et 1989. aasta teise poolaasta poliitilise võitluse raskuspunkt omariikluse taastamiseks seondus kohaliku omavalitsusega, eelkõige detsembris toimunud kohalike valimistega.
- Järgmisena võeti nädal hiljem (17. novembril 1989) vastu **Ettevõtteseadus** (ÜN ja VT 1989, 36, 551).



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY



# 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

## 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...“).



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi ekspertkomisjon

Esimees ja aseesimehed:

Sulev Mäeltsemees, Raivo Vare ja Sulev Lääne

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



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Haldusreformi ekspertkomisjon

## Liikmed:

- Lembit Tepp – Statistikaameti peadirektori esimene asetäitja
- Liina Tõnisson – Majandusministeeriumi osakonna juhataja
- Madis Kaldmäe – EMI konsultatsiooniosakonna territoriaalse juhtimise sektori juhataja-vanemkonsultant
- 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

# Kohalik omavalitsus Eesti omariikluses

**2. veebruar 1990** Tallinna Linnahallis kõigi tasandi rahvasaadikute koosolek ja võeti vastu Deklaratsioon riiklikust iseseisvusest.

# 1994

## ■ 30 aastat - 1994. aasta

- 11. veebruaril toimus toleaeagses Sakala Keskuses Omavalitsusliitude Üleriigiline nõupäev ja otsustati moodustada Omavalitsusliitude Koostöökogu (1924 toimus esimene Eesti omavalitsustegelaste kongress)
- 28. september – Euroopa kohaliku omavalitsuse harta ratifitseerimine Riigikogus;
- 28. november 1994 – Andres Tarandi valitsus kiitis heaks regionaalpoliitika kontseptsiooni



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Harta - Allikaid

Mäeltsemees, Sulev; Lääne, Sulev; Olle, Vallo, Truuväli, Erik-Juhan, Merusk, Kalle. Euroopa kohaliku omavalitsuse harta ja tema mõju Eesti kohaliku omavalitsuse õigusruumile ja toimimisele. *20 aastat Euroopa kohaliku omavalitsuse hartat ja selle tähendus Eestile: Tallinn, TTÜ humanitaarteaduskond; 01.02.2006.* Tallinn: Infotrükk OÜ, 18–41.

Lääne, Sulev; O Mäeltsemees, Sulev; Olle, Vallo. *Challenges of the Implementation of the European Charter of Local Self-Government in Estonian Legislation. „Lex Localis“.* *Journal of Local Self-Government*, 16 (4)



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY



# Euroopa kohaliku omavalitsuse harta alla kirjutamine

- Euroopa kohaliku omavalitsuse harta sõlmiti 15. oktoobril **1985. aastal Euroopa Nõukogus** (Strasbourgis), st avati Euroopa Nõukogu liikmesriikidele alla kirjutamiseks. Esimestena tegid seda **10 riiki** (arusaadavalt üksnes Lääne-Euroopast).
- Harta jõustus 1. septembril 1988. a.
- Hartat nimetatakse ka kohaliku omavalitsuse põhiõiguste *Magna Charta*
- Harta edukus – **regionaalse omavalitsuse harta** või **Ülemaailmne KOV harta?**

# Harta tähtsusest

- Euroopa kohaliku omavalitsuse harta ja tema eelkäija – Euroopa munitsipaalvabaduste harta kujundasid oma printsiipidega 20. sajandi teisel poolel oluliselt Euroopa kohaliku omavalitsuse korraldust ja arengut.
- Kas meil taastati KOV nõ vananenud printsiipide alusel?
- **Erilise tähtsuse sai Euroopa kohaliku omavalitsuse harta alles 1980. aastate lõpust**, kui algas demokratiseerumine Kesk- ja Ida-Euroopa ning Balti riikides.
- Nii Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee kui ka Parlamentaarne Assamblee seisukoht oli, et uued Euroopa Nõukogu liikmesriigid peavad Euroopa kohaliku omavalitsuse harta tingimata ratifitseerima.
- Harta monitooringud, sh Eestis aastail 2000, 2010, 2017 ja 2022.

# Harta ekspertide grupp Euroopa Nõukogus

- 1990. aastate teisel poolel moodustas Euroopa Nõukogu Kohalike ja Regionaalsete Omavalitsuste Kongress (*CLRAE - Congress of Regional and Local Authorities of the Council of Europe*) Euroopa kohaliku omavalitsuse harta Sõltumatute ekspertide grupi (*Group of the Independent Expert of the European Charter of Local Authorities*).
- Igast Euroopa Nõukogu liikmesriigist on seal üks liige ja üks asendusliige ning ekspertide grupp koguneb reeglina kaks korda aastas ja üldjuhul kord aastas Strasbourgis ja teine kord kusagil mujal. Igal aastal koostatakse 2-3 raportit kohaliku omavalitsuse mõnel aktuaalsel teemal.



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY



1918

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOO**  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

## LIST OF MEMBERS OF THE GROUP OF INDEPENDENT EXPERTS ON THE EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

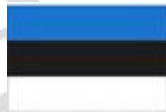
- **ESTONIA / ESTONIE:**

- 
- ***Titular/Titulaire: Prof. Sulev MÄELTSEMEEES,***
- Professor, Tallinn University of Technology, Dean of the Faculty of Humanities
- 
- ***Substitute/Suppléant: Dr Iur Vallo OLLE,***
- Docent of Constitutional and Administrative Law
- S. Mäeltsemees oli liige 1997-2017 (põhiliige 1997-2014) ning seejärel V.Olle.

# LIST OF MEMBERS OF THE GROUP OF INDEPENDENT EXPERTS ON THE EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

Full member	Alternate
<a href="#"><u>OLLE Vallo</u></a>	<a href="#"><u>KATTAL Kersten</u></a>

# 2023



Full member	Alternate
<a href="#"><u>KATTAI Kersten</u></a>	



1918

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Näide Ekspertide Grupi tegevustest

## INSTITUTIONAL COMMITTEE

*Chamber of Local Authorities*

▪

CPL/INST(12)26  
Strasbourg, 10 April 2006

▪

**Draft Questionnaire**

▪

**“Status of capital cities”**

▪

**by Prof. Zoltan SZENTE,  
Senior Research Fellow, Hungarian Institute of Public Administration,  
Hungary**

*Document submitted for information to the Institutional Committee of the Chamber of Local Authorities at the meeting of 21 April 2006*



1918

**TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL**  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY



# Harta ja meie Põhiseaduse võrdlus

Harta	Põhiseadus
<p>Artikkel 3 1. Kohalik omavalitsus tähendab kohalike võimuorganite õigust ja võimet seaduse piires ja kohalike elanike huvides korraldada ja juhtida valdavat osa nende vastutusalasse kuuluvast ühiskonnaelust.</p>	<p>§154. Kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt.</p>



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

# Harta ja meie Põhiseaduse võrdlus

Harta	Põhiseadus
<p>Artikkel 9 3. Vähemalt osa kohalike võimuorganite rahalistest vahenditest tuleb kohalikest maksudest ja koormistest, mille suuruse nad võivad seadusega lubatud piires ise määrata.</p>	<p>§ 157 Kohalikul omavalitsusel on iseseisev eelarve, mille kujundamise alused ja korra sätestab seadus. Kohalikul omavalitsusel on seaduse alusel õigus kehtestada kohalikke makse ning panna peale koormisi.</p>



1918

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY