

ESINDUSMEHHANISMID KOHALIKUS OTSUSTUSPROTSESSIS

1. Kogukonnakogud (halduskogud)

- Võimalikud ülesanded: informeerimine, arvamuse avaldamine, kooskõlastus/ seisukoht, otsustusõigus
- Moodustamise alternatiivid:
 - a) sihtrühmade põhine
 - b) valimistulemuste põhine
 - c) külavanemate põhine

Soovitus Ridala ja Haapsalu ühinemisel. Linna ja rõngasvalla ühinemisel, kus omavalitsuste elanike igapäeva elu on tihedalt läbipõimunud ei ole piirkondlike huvide kindlustamiseks ja väljendamiseks piirkondlike kogukonnakogusid tarvis moodustada. Olulisem on saavutada just piirkondlik terviklikkus, kus valla elanikel tekib kaasärääkimise õigus ka linna poliitikate kujundamisel. Pigem arendada välja või jätkata külavanemate institutsiooniga ning nende baasil kujundada pidev ja jätkusuutlik tagasiside formaat külade ja hõreasustusega piirkondade probleemide ja lahenduste sõelumiseks, nn külavanemate ümarlaud.

2. Volikogu komisjonid

- Valdkondlikud komisjonid – kaasata liikmed igasse komisjoni igast ühinenud vallas;
- Piirkondlike küsimuste/ külaelu komisjon – horisontaalne piirkondlike küsimuste/ külaelu ja maapiirkonnaga seotud küsimusi arutav komisjon (nö probleempõhine komisjon);
- Piirkonnapõhine volikogu komisjon – komisjon, kuhu kuuluvad ühe piirkonna esindajad (nö isikupõhise esindusega komisjon, nt linn ja maa, valdade grupp vms).

Soovitus Ridala ja Haapsalu ühinemisel. Kindlasti rakendada põhimõtet, et komisjonide koosseisu kaasatakse esindajad mõlemast ühinenud omavalitsusest. Kaaluda külaelu/ piirkondlike küsimuse komisjoni moodustamise vajadust. (Kas konkreetse komisjoni kokkuleppimine ühinemislepinguga ei piira liialt valitud volikogu mandaati oma töökorraldus ise kujundada?) Konsultant ei soovita rakendada piirkondliku esinduse põhimõttel volikogu komisjonide moodustamist, kuna see võib piirata piirkondliku terviklikkuse saavutamist.

3. Volikogu ja valimisringkonnad

- Volikogu suurus:
 - suurem volikogu esindab elanikke proportsionaalsemalt, kuid on madalama poliitika kujundamise võimekusega;
 - väikesem volikogu on vähem proportsionaalsem, kuid strateegilisem ja tugevama poliitika kujundamise võimekusega.
- Valimisringkonnad
 - Iga ringkond vähemalt 3 mandaati (proportsionaalsuse põhimõte), sh mandaadi „hind“ peab igas ringkonnas olema sama
 - KOVde põhised ringkonnad (tänapäevase seaduse ainus võimalus) või KOV gruppide põhised ringkonnad (seaduseelnõu)

- Uue seadusega jaotatakse kõik mandaadid ringkonnas suuremate jääkide põhimõttel (st lihtkvoodi täissaamine ei olema enam vajalik) – tulemuseks, mandaadi „hindade“ oluline erinevus.

Soovitus Ridala ja Haapsalu ühinemisel. Valimisringkondade põhiste valimiste ja volikogu koosseisuga on oht, et piirkondlikud pinged ja vastandumine disainitakse uue valla valitsemisse. Samuti saab sellega sisuliselt otsustatud, et üks piirkond saab enamuse (koalitsioon) ja teine piirkond vähemuse (opositsioon). Tegelik olukord on loomulikult keerukam, valimisnimekirjad on erakondade/ valimisliitude põhised, mis kandideerivad igas ringkonnas. Soovitus ongi pigem piirkondlik tasakaal tagada läbi oskuslikult kujundatud valimisnimekirjade, st kaasatakse kandidaadid mõlemast ühinevast omavalitsusest – ka ühinemisjärgsete volikogukoosseisude analüüsid näitavad, et selline strateegia on kõige edukamaks osutunud. (Nt Põlva linna ca 6000 elanikku ja valla ca 4000 elanikku ühinemise järgselt on volikogus endiseid valla ja linna elanikke võrdselt, st ühes ringkonnas sai maapiirkond suurem esinduse kui oleks olnud võimalik saada ringkondlike valimistega). Seega konsultandi soovitus on valimised läbi viia ühes valimisringkonnas.

Soovitus on moodustada pigem väiksem volikogu, mis loob tingimused selle tulemuslikumaks tegutsemiseks ja seeläbi tugevama strateegilise juhtimise ja poliitika kujundamise võimekuse. Laiemaks kaasamise eesmärgil moodustada pigem rohkem ja suuremad volikogukomisjonid.

Menetletava haldusreformi seaduseelnõu järgi on 10000-30000 elanikuga omavalitsuse volikogu suurus vähemalt 21 liiget, sellest tulenevalt on konsultandi soovitus rakendada volikogu liikmete arvu vahemikus 21-25.

Seaduseelnõu väljavõte:

Volikogus peab olema vähemalt seitse liiget. Volikogu liikmete arv määratakse rahvastikuregistri andmete põhjal, lähtudes valla- või linnaelanike arvust valimisaasta 1. juuni seisuga järgmiselt:

- 1) üle 2000 elaniku – vähemalt 13 liiget;
- 2) üle 3500 elaniku – vähemalt 15 liiget;
- 3) üle 5000 elaniku – vähemalt 17 liiget;
- 4) üle 7500 elaniku – vähemalt 19 liiget;
- 5) üle 10 000 elaniku – vähemalt 21 liiget;
- 6) üle 30 000 elaniku – vähemalt 25 liiget;
- 7) üle 50 000 elaniku – vähemalt 31 liiget;
- 8) üle 300 000 elaniku – vähemalt 79 liiget.“;

4. Valitsus:

- Poliitilised ametikohad jagada eri piirkondade vahel (valitsuse koosseis, abivallavanemad) – riskantne, kuna ei pruugi volikogu koalitsioonile sobida; piirab oluliselt valitud volikogu ainupädevusi struktuurikujunduses;
- Valdkonnajuhtide kohad poliitilise otsusega (ühinemisleping) – nt Viljandi kõik vallavanemad saavad vähemalt osakonnajuhata positsiooni;
- Piirkondade arengu abivallavanem.

Soovitus Ridala ja Haapsalu ühinemisel. Seniste ühinemislepingute täitmise analüüs näitab, et poliitiliste ametikohtade täitmise põhimõtete kokkuleppimine ühinemislepinguga ei ole mõistlik. Volikogule ja vallavanemale/ linnapeale peab jääma võimalus oma ainupädevust realiseerida ja meeskonda moodustada. Kui need asjad on varem kokku lepitud, võivad tekkida tülid ja lepingu rikkumised. Tõsi, nt Viljandi valla ühinemisel see põhimõte toimis, kuid endiste vallavanemate ametikohad ei olnud uues struktuuris poliitilised (va vallavanem ja abivallavanem), vaid osakonnajuhtaja tase. Kuid ka siin on konsultandi soovitus poliitiline ja administratiivne juhtimistasand selgelt eristada, st eraldi poliitiline valdkonnajuht (abivallavanem/ abilinnapea) ja ametnikest valdkonnajuhid (osakonnajuhataja). Vajadusel võib valitsuse koosseisus valitsuse liikmele ette näha funktsiooni, kus ta vastutab horisontaalselt (st läbi valdkondade) piirkondliku arengu eest.

5. Administratsioon

- Piirkondlikud ametnikud kohaliku vastutusega: nt haldusjuht, sotsiaaltöö spetsialist
- Tugiametnike/ osakondade jaotamine keskuste vahel (nt jurist, registripidamine, raamatupidamine, maakorraldus)
- Valdkondlikud teenuskeskused asuvad piirkonnas, kuid teenindavad kogu valda: nt Sotsiaalkeskus, Arenduskeskus, Spordikeskus vms

Soovitus Ridala ja Haapsalu ühinemisel. Nõnda homogeenses piirkonnas ei ole mõistlik luua uut territoriaalset administratsiooni struktuuri. Administratsiooni struktuurikujundus peaks lähtuma maksimaalselt tänasest loogikast, vajadusel rõhutada hõreasutusega maapiirkondade spetsiifikat (nt valdkondades, kus tekib piisav koormus luua sellise fookusega ametikohad, kuid see vajaks põhjalikumat analüüsi). Struktuuriüksuseid ei ole mõistlik (ja seda praktikat ei ole ka täna) mööda omavalitsust laiali jagada. Hallatavad asutused tegutsevad oma senisest asukohtades, kuid neil puudub esindusroll. Vajadusel võib arutada võimalust luua hallatavate asutuste juurde (kasutajate nõukogud, nagu need on koolidel, lasteaedadel ja raamatukogudel.