



Project part-financed
by the European Union



BSR INTERREG III B project

“Promoting Spatial Development by Creating COMMon MINdscapes – COMMIN”

ESTONIA

Estonian language version

I. Põhiseadus, valitsus ja halduskorraldus

I.	Põhiseadus, valitsus ja halduskorraldus.....	1
1.	Põhiseaduslik kord.....	3
1.1	Põhiseadusliku korra üldkirjeldus ja olulisemad andmed.....	3
1.2	History of the constitutional system	4
1.3	Põhiseadusliku korra olulisemad omadused.....	7
1.4	Poliitilise ja haldussüsteemi põhialused, jaotus ja seosed	7
2.	Poliitiline süsteem	9
2.1	Üldiseloomustus, ajalugu ja süsteemi põhiandmed	9
2.2	Poliitilise süsteemi riiklik tasand.....	10
2.2.1	Riigivõimu institutsioonid	10
	Vabariigi President	11
	Riigikogu	11
	Vabariigi Valitsus.....	13
2.2.2	Ülesanded ja kompetents	13
	President	13
	Riigikogu	14
	Vabariigi Valitsus.....	15
2.3	Poliitilise süsteemi regionaalne tasand	15
2.3.1	Regionaalse tasandi institutsioonid	15
2.4	Poliitiline süsteem kohalikul tasandil.....	16
2.4.1	Kohaliku tasandi institutsioonid.....	16
	Valla- ja linnavolikogud.....	16
	Valla- ja linnavalitsused.....	16
2.4.2	Ülesanded ja kompetents	16
	Valla- ja linnavolikogud.....	16
	Valla- ja linnavalitsused.....	17
3.	Haldussüsteem	18
3.1	Üldiseloomustus, ajalugu ja süsteemi põhiandmed	18

3.2	Riikliku tasandi haldus: institutsioonid ja organisatsioonid, nende õigused ja kohustused	18
3.2.1	Riigikantselei	18
3.2.2	Ministeeriumid	20
	Haridus- ja teadusministeerium	20
	Justiitsministeerium	21
	Kaitseministeerium	21
	Keskkonnaministeerium	21
	Kultuuriministeerium	21
	Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium	22
	Põllumajandusministeerium	22
	Rahandusministeerium	22
	Siseministeerium	23
	Sotsiaalministeerium	23
	Välisministeerium	23
3.2.3	Sõltumatud riigivõimu asutused	24
	Riigikontroll	24
	Õiguskantsler	24
	Eesti Pank	25
3.3	Regionaalse tasandi haldus: institutsioonid ja organisatsioonid, nende õigused ja kohustused	25
3.3.1	Maavanemad ja maavalitsused	25
3.3.2	Ametite ja inspeksioonide regionaalsed üksused	26
3.3.3	Maakondlikud omavalitsusliidud	27
3.4	Kohaliku tasandi haldus: institutsioonid ja organisatsioonid, nende õigused ja kohustused	28

1. Põhiseaduslik kord

1.1 Põhiseadusliku korra üldkirjeldus ja olulisemad andmed

Vastavalt Eesti Vabariigi Põhiseadusele on Eesti iseseisev ja sõltumatu demokraatlik vabariik, kus kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas. Kõrgeimat riigivõimu teostab rahvas hääleõiguslike kodanike kaudu:

- 1) Riigikogu valimisega;
- 2) rahvahääletusega.

Kehtiva *Eesti Vabariigi Põhiseaduse* võttis Eesti rahvas 1938. aastal jõustunud põhiseaduse § 1 alusel vastu 28 juunil 1992.a toimunud rahvahääletusel.

Põhiseadust saab muuta seadusega, mis on vastu võetud:

- 1) rahvahääletusel;
- 2) Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt;
- 3) Riigikogu poolt kiireloomulisena.

Põhiseaduses öeldakse, et Riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Seaduste algatamise õigus on:

- 1) Riigikogu liikmel;
- 2) Riigikogu fraktsioonil;
- 3) Riigikogu komisjonil;
- 4) Vabariigi Valitsusel;
- 5) Vabariigi Presidendil põhiseaduse muutmiseks.

Põhiseadus määratleb Eesti Vabariigi põhiseaduslike institutsioonidena:

- Riigikogu
- Vabariigi Presidendi
- Vabariigi Valitsuse
- Eesti Panga
- Riigikontrolli
- Õiguskantsleri
- Kohtu
- Kohaliku omavalitsuse.

1.2 History of the constitutional system

The independence of the Republic of Estonia was proclaimed on February 24, 1918, in Tallinn. The Provisional Government of the Republic of Estonia was formed. This was followed by the German occupation. In November 1918 the War of Independence against the Soviet Russia broke out. The peace treaty with Russia was concluded on February 2, 1920.

The first general elections in the Republic of Estonia took place on April 5-7, 1919, when the people elected the Constituent Assembly. The principal task of the Constituent Assembly was to draft and adopt the Constitution.

According to the Constitution of 1920, the supreme body of the Republic of Estonia was parliament, the Riigikogu. The Riigikogu was one-chambered and consisted of 100 members elected for a term of three years. Elections were to be organized on a population basis with the participation of elective citizens. The members of the Riigikogu were to be elected by universal, uniform, direct, and secret voting.

The Constitution reflected Rousseau's principle of national sovereignty. In accordance with the ideas of Montesquieu, power was split between the legislative, executive and judicial functions. Nevertheless, the relationship of these powers was misbalanced, the single-chamber Riigikogu, of 100 members, exercising total control over executive and judicial power, whereas it should only have exercised a legislative function. As the government did not enjoy independent, executive authority, it was subordinate to the Riigikogu.

This imbalance of power had serious consequences for Estonia, which began to manifest in the form of political instability, and there was frequent change of government. As the Justices of the Supreme Court were appointed by the Riigikogu, questions also arose as to the independence of judicial power. The Constitution did not provide for a Presidential role. A particular feature of the state order of Estonia was the extensive attribution of power to its citizens. The Constitution allowed for public initiative and for referenda, an uncommon constitutional arrangement in Europe at the time when it was enunciated. It might even be claimed that the state order of Estonia, as reflected in the 1920 Constitution, which combined parliamentary-dependent authority with the direct power of its populace, represented the most democratic order anywhere in the world. Unfortunately, however, its democratic provisions prevented government from properly functioning. Instead of taking initiatives, the government was almost permanently in a state of defence.

The Estonian form of democracy was proving to be unworkable, and Estonian citizens were becoming increasingly dismayed by the democratic process. At the same time, the authority of the Riigikogu was declining rapidly. As a reaction to these developments, popular support for "firm hand" theories and movements, which advocated authoritarian governance, was increasing. In 1932 referenda were held to consider two draft Constitutions which aimed to restrict the power of popular representation, increase the power of government, and establish the role of head of state. As it turned out, both draft Constitutions were rejected when put to referenda. Nevertheless, in a third referendum, in 1933, a further, draft Constitution put forward by the League of Veterans of the Estonian War of Independence was accepted and came into force on 24th January 1934.

This, second Constitution of the Republic of Estonia laid the foundations for the establishment of an authoritarian state order in Estonia. Membership of the Riigikogu was reduced to 50, and its powers became more formal than real. A new institution was introduced into government of the state, namely the Head of State. That Head of State, to be elected every five years, was given the right of suspensive veto over Riigikogu decisions. As the Head of State's function was to exercise supreme power over the governance of the state, and that as the representative of the people, the holder would also control executive power within government. The Head of State was granted the right to govern by decree, which would assume the force of law, although the Riigikogu maintained the right to amend or repeal decrees introduced in this way.

On 12th March 1934, the then Head of State, Konstatin Päts, carried out a bloodless coup d'état, to prevent the League of Veterans of the Estonian War of Independence from establishing an authoritarian state. Though Päts did not repeal the existing Constitution he at times violated it through the exercise of excessively authoritarian rule. During most of the time when the Constitution was in force the Riigikogu was not convened, and Estonia became a single-party state. In due course, and recognising the risk to the democratic process which were inherent in the Constitution, the Head of State initiated preparation of a third Constitution of the Republic of Estonia.

The third Constitution of the Republic of Estonia entered into force on 1st January 1938. It remained in force, de facto, until 16th June 1940, when the Soviet Union occupied Estonia and, de jure, until 28th June 1992 when the fourth Constitution of the Republic of Estonia was adopted by referendum. In reality, however, the 1938 Constitution did not reduce the degree of authoritarianism. It even incorporated additional restrictions on the democratic process, thereby formalising some of the violations which had occurred since the 1934 Constitution was adopted. The Riigikogu became bicameral, consisting of a lower chamber, or State Council, and a newly created upper chamber, or State Board. Appointment to the latter had no democratic basis, and its members consisted of high officials, representatives of chambers and local government, and persons appointed by the Head of State at his or her discretion. The most important power of the State Board was its ability to reject resolutions passed by the State Council. It never had occasion to exercise that power, however, as restrictions on the formation of political parties resulted in the creation of a compliant State Council, and an obedient, puppet parliament. The direct power previously accorded to the state's citizens was renounced, public initiative was no longer allowed, and the holding of referenda was left at the discretion of the Head of State.

One significant difference between the second and third Constitutions, however, was the clear introduction of a corporative state in 1938. In addition to the existing, local and cultural governments, a third form of local government was factored in from the professional local bodies or Chambers. These Chambers were given the right to issue mandatory orders, and to collect taxes from their members.

On 16th June 1940, and taking advantage of West European countries' distraction by matters elsewhere during the Second World War, the Red Army of the Soviet Union invaded Estonia and occupied it. On 21st July 1940, the existing state order was replaced by Soviet order and, on 6th August 1940, Estonia was annexed by the Soviet Union. Later, from the summer of 1941 until the autumn of 1944, Estonia was

under German occupation and, as a general commissariat, belonged to the greater Ostland commissariat. Unlike Slovakia, Croatia or Bohemia and Moravia, Estonia was neither a puppet state nor a protectorate. A second, Soviet occupation terminated the German occupation, and Soviet annexation was restored, an occupation and annexation which lasted until the autumn of 1991.

Although Soviet-type, state order remained in effect until the summer of 1992, in its later stages, it faced many challenges. On 16th November 1988, for example, the Supreme Council of the Estonian Soviet Socialist Republic (ESSR), which was the territorial, legislative body of the constituent, Soviet republic of the Soviet Union, approved a constitutional amendment, which declared the primacy of ESSR legislation over the laws of the Soviet Union. In March 1990, the Supreme Council went further, confirming the course which it had already taken and setting itself the goal of terminating Estonia's annexation by the Soviet Union and restoring Estonia's status as an independent republic. On 20th August 1991, taking advantage of the opportunity afforded by the failed coup d'état in the Soviet Union, the Supreme Council passed a resolution declaring the restoration of Estonian independence on the basis of historical continuity, a declaration which received immediate international recognition. De jure, the 1938 Constitution was restored but, de facto, the Soviet state order remained in force, even though Estonia was outside the jurisdiction of the Soviet Union. This legal conundrum was solved when the fourth Constitution was approved by referendum on 28th June 1992.

The 1992 Constitution incorporates many elements of the earlier Constitutions, and particularly those of 1920 and 1938. It declares the legal identity of the Estonian state, and its continuity with the state which was annexed by the Soviet Union in 1940. It also emphasises the restitutive basis of the restoration of Estonia's independence, returning to the state order which was in force before 1940. Given that two, markedly different state orders were in force in Estonia between 1920 and 1940, the fourth Constitution represents an attempt to find a middle way, avoiding the weaknesses of the 1920 parliamentary democracy and the authoritarianism of 1934 and 1938.

Following enactment of the 1992 Constitution, Estonia has enjoyed considerable, political stability. Extraordinary elections have proven not to be necessary, and governments have been relatively stable. This suggests that a reasonable balance has been established between the legislative and the executive functions. Proposals for amending the Constitution have been aired from time to time, many of these concerning the procedures to be followed in presidential elections. A number of political groups favour the election of the President by direct, universal suffrage. Others fear that this may disturb the existing, balance of power amongst the state's institutions, and may even pose the threat of a return to authoritarian governance.

Questions have also been raised about the need for Estonia to amend its Constitution to take account of European Union membership. As yet, no definitive decision has been made on whether the existing, constitutional provision relating to the independence and sovereignty of Estonia is compatible with membership status of the European Union, which presumes the delegation of a certain amount of power to the European Union's central institutions. Adoption of the European, single currency, the euro, also presumes a modification to the function of the Bank of Estonia as the bank of issue. Further, as membership of the European Union

precludes the classification of citizens from other member states as aliens, another modification to the Constitution is called for.

[The report uses extensively the materials from the web page http://www.estonica.org/eng/lugu.html?menyy_id=1142&kateg=43&alam=80&leht=6]

1.3 Põhiseadusliku korra olulisemad omadused

Eesti on parlamentaarne riik. Kuigi riigipeaks on ametlikult Vabariigi President kuulub seadusandlik võimutäius Riigikogule ja täidesaatvat võimu teostatakse Vabariigi Valitsuse juhtimisel. Täidesaatva võimu teostamine on jagatud valitsusaladeks, mida korraldavad vastavad ministeeriumid. Vabariigi Valitsus teostab võimu kas otse või läbi riigiasutuste. Vabariigi Valitsuse ja peaministri teenindamisega tegeleb Riigikantselei.

Põhiseaduse XIII peatükk loob aluse kohtuvõimu teostamiseks riigis. Põhiseadus ütleb, et õigust mõistab ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Eestis on kolmetasandiline kohtusüsteem. Kohtusüsteem koosneb: maa- ja linnakohtutest ning halduskohtutest; ringkonnakohtutest; Riigikohtust. Esimese astme kohtud asuva üldiselt maakonnakeskustes. Ringkonnakohtud on teise astme kohtud ning nad vaatavad apellatsiooni korras läbi esimese astme kohtu lahendeid. Hetkel asuvad ringkonnakohtud Tartus, Tallinnas ja Jõhvis. Justiitsministri poolt on algatatud Jõhvis paikneva Viru Ringkonnakohtu liitmine Tartu Ringkonnakohtuga. Tartus asuv Riigikohus on riigi kõrgeim kohus, kes vaatab kohtulahendeid läbi kassatsiooni korras. Riigikohus on ühtlasi põhiseadusliku järelevalve kohus.

Eestis puudub riigikirik, usuvabadus on garanteeritud Põhiseadusega.

1.4 Poliitilise ja haldussüsteemi põhialused, jaotus ja seosed

Põhiseadus garanteerib seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu sõltumatuse – Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevus peab olema korraldatud võimude lahususe printsiibist lähtudes. Erinevate võimude institutsioonid on omavahel seotud läbi valimiste ja ametisse määramiste reeglite. Nii määrab Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul ametisse Riigikohtu esimehe. Riigikohtu liikmed nimetab ametisse Riigikogu Riigikohtu esimehe ettepanekul ning muud kohtunikud Vabariigi President Riigikohtu ettepanekul. Samuti annab Riigikogu Vabariigi presidendi poolt määratud peaministrikandidaadile volitused vabariigi Valitsuse moodustamiseks.

Eesti poliitiline elu toimub mitmeparteilise parlamentaarse vabariigi esindusdemokraatia vormis. Valitsus moodustatakse parlamendierakondade kokkuleppe alusel ning üheks olulisemaks Valitsuse tegevust suunavaks

dokumendiks on koalitsioonilepe. Poliitilise ja haldussüsteemi kokkupuutetekohaks on ministriumid, kus poliitilised ministrid juhivad mittepoliitilistest ametnikest koosnevaid ministeeriume.

Vabariigi Valitsuse seadus liigitab täidesaatva võimu riigiasutusi järgmiselt:

1. valitsusasutused;
2. valitsusasutuste hallatavad riigiasutused;
3. Eesti kaitsevägi.

Valitsusasutused on riigi eelarvest finantseeritavad asutused, millele seadusega või seaduse alusel antud põhiülesandeks on täidesaatva riigivõimu teostamine. Valitsusasutuste hallatava asutused teenindavad valitsusasutusi või täidavad teisi riiklikke ülesandeid kultuuri, hariduse, sotsiaal- või muus valdkonnas.

Tabel 1. Seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu jaotus Eestis

Võimu liik	Seadusandlik võim	Täidesaatev võim	Kohtuvõim
Territoriaalne tase			
Riigi tase	Riigikogu	Vabariigi Valitsus ja valitsusasutused	Riigikohus
Regiooni tase		Valitsusasutuste regionaalsed üksused, sh. maavanemad ja maavalitsused	Ringkonnakohtud; maa- ja linnakohtud ning halduskohtud
Kohalik tase		Kohalikud volikogud ning linna- ja vallavalitsused	

Eesti on unitaarriik, kus puuduvad autonoomsed regioonid. Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse alusel on Eesti jagatud maakondadeks ning valdadeks ja linnadeks. Eestis on 15 maakonda, 194 valda ja 33 linna.

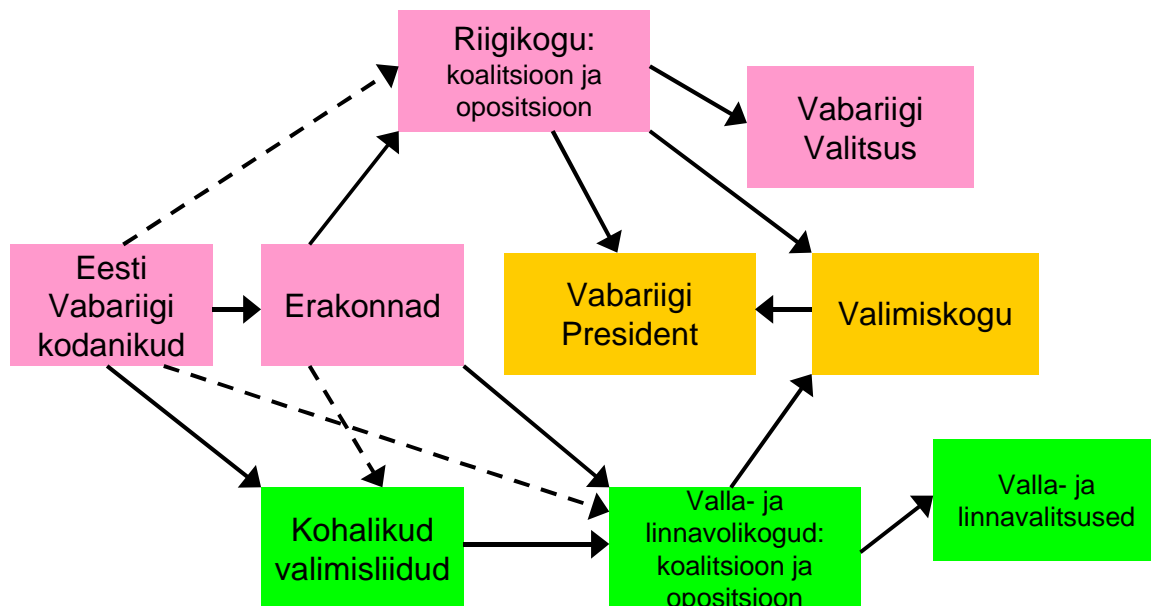
Vastavalt Põhiseadusele otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Kohalikule omavalitsusele võib panna kohustusi ainult seaduse alusel või kokkuleppel kohaliku omavalitsusega.

2. Poliitiline süsteem

2.1 Üldiseloomustus, ajalugu ja süsteemi põhiandmed

Peamised Eesti poliitilise süsteemi osalised on poliitilised erakonnad. Erakonnaseadus määratleb poliitilise erakonna ehk partei kui Eesti kodanike vabatahtliku poliitilise ühenduse, mille eesmärgiks on oma liikmete ja toetajaskonna poliitiliste huvide väljendamine ning riigivõimu ja kohaliku omavalitsuse teostamine. Erakond on mittetulundusühing. Erakonna eesmärkide saavutamise vahendid on:

- 1) erakonna kandidaatide esitamine ning valimiskampaania läbiviimine Riigikogu, Euroopa Parlamendi ja kohaliku omavalitsuse volikogude valimistel;
- 2) erakonna osalemine Riigikogusse valitud erakonnaliikmete kaudu Riigikogu tegevuses, Euroopa Parlamenti valitud erakonnaliikmete kaudu Euroopa Parlamendi tegevuses, kohaliku omavalitsuse volikogusse valitud erakonnaliikmete kaudu volikogu tegevuses, Riigikogusse ja kohaliku omavalitsuse volikogusse valitud erakonnaliikmete kaudu vastavalt Vabariigi Presidendi valimisel, Vabariigi Valitsuse ja kohaliku omavalitsuse täitevorgani moodustamisel, rahvusvahelises koostöös välisriikide erakondadega.



Joonis 1. Eesti poliitilise süsteemi osalised

2007.a. Riigikogu valimistel ületas 5% üleriigilise toetuse lävendi 6 erakonda - Eesti Reformierakond, Keskerakond, Isamaa ja Res Publica Liit, Eesti Sotsiaaldemokraatlik Partei, Roheline Erakond ja Rahvaliid. Kõik erakonnad on suhteliselt noored ning moodustunud paljude lõhenemiste ja ühinemiste tulemusena. Koalitsioonierakonnad teostavad täidesaatvat võimu läbi Vabariigi Valitsuse.

Vabariigi President valitakse erakondade kokkulepete alusel Riigikogus või kui seal ei saavutata vajalikku 2/3 pluss 1 häält siis Vabariigi Presidendi Valimiskogus, kuhu lisaks Riigikogu liikmetele kuuluvad ka kohalike volikogude esindajad ning valituks saamiseks piisab lihthäälteenamusest. Kõik senised taasiseseisvumise presidendid on valitud valimiskogus. Presidendikandidaatideks on üldjuhul erakondade esindajad, harva ka erakondade juhid.

Eesti poliitilise süsteemi regionaalne tasand on väga õhuke. Maakondadel ei ole valitavaid esinduskogusid. Riigikogu valimistel lähtutakse üldjuhul maakonnapiiridesse – ühe valimisringkonna moodustab üks või mitu maakonda. Suurematel erakondadel on olemas maakondlikud organisatsioonid.

Poliitiliste erakondade roll kohalikul tasandil on oluline kuid vähem domineerivam kui riigi tasandil. Kuigi viimast kümnendit iseloomustab kohaliku poliitilise elu erkonnastumine on mitmetes väiksemates valdades jätkuvalt valitsemas või suure elanike toetusega erakondadega mitteseotud või väheseotud valimisliidud. Kohalike volikogude poolt moodustavatesse valla- või linnavalitsustesse kuulub 3-7 liiget, kes enamasti on poliitiliste erakondade esindajad.

Elanike vahetu osalus riigivõimu teostamises on pigem seadusandlik ja teoreetiline võimalus kui tegelik levinud praktika. Iga Eesti kodanik (ja EL kodanik) võib teatud tingimuste täitmisel kandideerida üksikkandidaadina ja saada valituks Riigikogu ja kohaliku volikogu valimistel. Seda võimalust on suutnud realiseerida vaid väga üksikud kodanikud kohaliku volikogu tasemel.

Põhiseadus loob rahvale (kodanikkonnale) võimaluse riigivõimu teostamiseks läbi rahvahääletuse. Iseseisvuse taastamisest alates on seda kasutatud kahel korral – kehtiva Põhiseaduse heakskiitmisel ning Euroopa Liiduga ühinemise otsuse langetamisel. Kohalikul tasandil võib 1% hääleõiguslikest elanikest tõstatada küsimusi kohalikus volikogus arutamiseks. Kohalike rahvaküsitluste korraldamise korra võtab vastu iga volikogu ise ja selliste küsitluste tulemused on üksnes soovituslikud.

2.2 Poliitilise süsteemi riiklik tasand

2.2.1 Riigivõimu institutsioonid

Peamised Eesti poliitilise süsteemi institutsioonid on Vabariigi President, Riigikogu ja Vabariigi Valitsus.

Vabariigi President

Vabariigi Presidendi valib Riigikogu või valimiskogu. Vabariigi Presidendi kandidaadiks võib seada sünnilt Eesti kodaniku, kes on vähemalt nelikümmend aastat vana. Vabariigi President valitakse ametisse viieks aastaks. Kedagi ei tohi valida Vabariigi Presidendiks rohkem kui kaheks ametiajaks järjestikku.

Vabariigi President valitakse Riigikogus salajasel hääletusel. Igal Riigikogu liikmel on üks hääl. Valituks tunnistatakse kandidaat, kelle poolt hääletab Riigikogu koosseisu kahekolmandikuline enamus. Kui ükski kandidaat ei saa nõutavat häälteenamust, siis korraldatakse järgmisel päeval uus hääletusvoor. Enne teist hääletusvoorut toimub uus kandidaatide ülesseadmine. Kui teises hääletusvoorus ei saa ükski kandidaat nõutavat häälteenamust, siis korraldatakse kahe teises voorus enim häáli saanud kandidaadi vahel samal päeval kolmas hääletusvoor. Kui Vabariigi Presidendi ei valita ka kolmandas hääletusvoorus, kutsub Riigikogu esimees ühe kuu jooksul Vabariigi Presidendi valimiseks kokku valimiskogu. Valimiskogu koosneb Riigikogu liikmetest ja kohalike omavalitsuste volikogude esindajatest. Iga kohaliku omavalitsuse volikogu valib valimiskogusse vähemalt ühe esindaja, kes peab olema Eesti kodanik.

Vabariigi Presidendi toetab seadusest tulenevate ülesannete täitmisel Vabariigi Presidendi Kantselei. Kantselei korraldab Vabariigi Presidendi riigisisest ja -välist suhtlemist, juhib infovahetust meedia, avalikkuse ja teiste partneritega, valmistab ette õigusakte, haldab Vabariigi Presidendi valitsemisele kuuluvat riigivara ning täidab teisi ülesandeid. Lisaks on Vabariigi Presidendi algatusel loodud rida institutsioone, kes aitavad presidenti tema töös - Kohaliku omavalitsuse ja regionaalarengu ümarlaud; Presidendi mõttekoda; Rahvusvähemuste ümarlaud; Riigikaitse nõukogu; SA Vabariigi Presidendi Kultuurirahastu; Ühiskondliku Leppe SA

Riigikogu

Riigikogu korralised valimised toimuvad märtsikuu esimesel pühapäeval neljandal aastal, mis järgneb Riigikogu eelmiste valimiste aastale. Riigikogul on sada üks liiget. Riigikogu liikmed valitakse vabadel valimistel proportsionaalsuse põhimõtte alusel. Valimised on üldised, ühetaolised ja otsesed. Hääletamine on salajane. Riigikogu valimise korra sätestab Riigikogu valimise seadus. Riigikogusse võib kandideerida iga vähemalt kahekümne ühe aastane hääleõiguslik Eesti kodanik.

4. märtsil 2007 valis Eesti kodanikkond XI Riigikogu. Riigikogu käis valimas 555 463 kodanikku 897 243 hääleõiguslikust kodanikust, mis on 61 protsenti. Riigikokku kandideeris 975 kandidaati. 11 üles seatud erakonna nimekirjas kandideeris 968 inimest ja 7 inimest kandideeris üksikkandidaadina. Kõige enam kogusid häáli Eesti Reformierakond, kes sai 153 044 häält (27,8 %) ja Eesti Keskerakond, kes kogus 143 518 häält (24,1 %). Riigikokku saamiseks Riigikogu valimise seadusega ette nähtud viie protsendi künnise ületasid kuus erakonda - Eesti Keskerakond, Eesti Reformierakond, Eestimaa Rahvaliid, Erakond Eestimaa Rohelised, Erakond Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond.

Riigikogu juhatus on Riigikogu liikmete hulgast valitud Riigikogu tööd korraldav organ, mis koosneb Riigikogu esimehest ja kahest aseesimehest. Riigikogu juhatus korraldab Riigikogu tööd vastavalt Riigikogu kodu- ja töökorra seadusele ja Riigikogu liikme staatuse seadusele. Riigikogu juhatuse volitused kestavad ühe aasta. Seejärel valivad Riigikogu liikmed enda hulgast uue juhatuse. Riigikogu esimees juhatab Riigikogu istungeid, kutsub kokku Riigikogu juhatuse koosoleku, esitab juhatusele koosoleku päevakorraprojekti ja juhatab Riigikogu juhatuse koosolekuid.

Riigikogu fraktsiooni võivad moodustada ja sinna peavad kuuluma vähemalt viis Riigikogu liiget, kes on valitud sama nimekirja järgi. Ühte nimekirja kuuluvad Riigikogu liikmed võivad moodustada ainult ühe fraktsiooni. Fraktsioon valib oma liikmete hulgast esimehe ja aseesimehe. Kui fraktsioonis on üle 12 liikme, on tal õigus valida ka teine aseesimees. Fraktsioonid on rühmad, mille kaudu kujundatakse suur osa parlamendi tööst. Fraktsioonides lepatakse kokku poliitilistes otsustes, mille järel on võimalik komisjonis ja Riigikogu täiskogu istungil ja avalikkuse ees oma arvamust esitada. Fraktsioon on koht, kus sõlmitakse poliitilisi kokkuleppeid. Fraktsioonidel nagu ka Riigikogu liikmetel ja komisjonidel on seaduse algatamise õigus. Sellega on kindlustatud, et ka opositsioonis olevatel fraktsioonidel on võimalik oma eelnõusid välja töötada ja kaitsta Riigikogus.

Riigikogu alatine komisjon valmistab ette eelnõusid Riigikogu täiskogus arutamiseks, teostab oma valdkonna piires kontrolli täidesaatva riigivõimu teostamise üle ning täidab muid seadusega või Riigikogu otsusega talle pandud ülesandeid. Riigikogus on järgmised alatised komisjonid:

- 1) keskkonnakomisjon;
- 2) kultuurikomisjon;
- 3) maaelukomisjon;
- 4) majanduskomisjon;
- 5) põhiseaduskomisjon;
- 6) rahanduskomisjon;
- 7) riigikaitsekomisjon;
- 8) sotsiaalkomisjon;
- 9) väliskomisjon;
- 10) õiguskomisjon;
- 11) Euroopa Liidu asjade komisjon

Riigikogu moodustab erikomisjoni seaduse alusel, samuti seadusest või välislepingust tulenevate ülesannete täitmiseks. Erikomisjon moodustatakse Riigikogu otsusega, milles määratakse tema koosseis, asendusliige igale komisjoni liikmele, ülesanded ja tegevusest aruandmise kord.

Uurimiskomisjon moodustatakse Riigikogu otsusega avalikku huvi pakuva sündmuse asjaolude uurimiseks. Otsusega määratakse koosseis, samuti asendusliige igale komisjoni liikmele, ülesanded ja volituste kestus. Uurimiskomisjon esitab Riigikogule vähemalt kord aastas vahearuande oma tegevusest ning tegevuse lõpetamisel lõpparuande.

Probleemkomisjoni võib moodustada olulise tähtsusega probleemi läbitöötamiseks. Probleemkomisjon moodustatakse Riigikogu otsusega, milles määratakse tema koosseis, sealhulgas ka asendusliige igale komisjoni liikmele, ülesanded ja volituste kestus. Tegevuse lõpetamisel esitatakse Riigikogule aruanne tegevuse kohta.

Riigikogu juurde on Riigikogu 1992.a. 5. oktoobri otsusega moodustatud Riigikogu Kantselei. Kantselei peamiseks ülesandeks on Riigikogule tema põhiseaduslike funktsioonide täitmiseks vajalike tingimuste loomine. Riigikogu Kantseleid juhib direktor, kelle määrab ametisse Riigikogu juhatus avaliku konkursi korras. Riigikogu Kantselei struktuuri ja teenistujate koosseisu töötab välja ning kinnitab samuti Riigikogu juhatus.

Vabariigi Valitsus

Vabariigi Valitsusse kuuluvad peaminister ja ministrid. Peaminister esindab Vabariigi Valitsust ja juhib selle tegevust. Valitsemisalade korraldamiseks moodustatakse seaduse alusel vastavad ministeeriumid. Minister juhib ministeeriumi, korraldab ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid küsimusi, annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja käskkirju ning täidab muid ülesandeid, mis talle on pandud seadusega sätestatud alustel ja korras. Vabariigi President võib peaministri ettepanekul nimetada ametisse ministreid, kes ei juhi ministeeriumi. Vabariigi Valitsuse juures on riigikantselei, mida juhib riigisekretär.

Andrus Ansipi juhitud valitsus astus ametisse 5. aprillil 2007. aastal ametivande andmisega Riigikogu ees. Valitsuskoalitsiooni moodustasid kolm erakonda: Eesti Reformierakond, Isamaa ja Res Publica Liit, Sotsiaaldemokraatlik Erakond.

2.2.2 Ülesanded ja kompetents

President

Vabariigi Presidendi ülesanded on määratletud Põhiseaduse paragrahvis 78 ja nende täimise korraldust täpsustab Vabariigi Presidendi töökorra seadus. Vastavalt Põhiseadusele Vabariigi President:

- 1) esindab Eesti Vabariiki rahvusvahelises suhtlemises;
- 2) nimetab ja kutsub tagasi Vabariigi Valitsuse ettepanekul Eesti Vabariigi diplomaatilised esindajad ning võtab vastu Eestisse akrediteeritud diplomaatiliste esindajate volikirjad;
- 3) kuulutab välja Riigikogu korralised valimised;
- 4) kutsub kokku Riigikogu uue koosseisu ja avab selle esimese istungi;
- 6) kuulutab välja seadused ning kirjutab alla ratifitseerimiskirjadele;
- 8) algatab põhiseaduse muutmist;

- 9) määrab peaministri kandidaadi;
- 10) nimetab ametisse ja vabastab ametist valitsuse;
- 11) teeb Riigikogule ettepaneku Riigikohtu esimehe, Eesti Panga nõukogu esimehe, riigikontrolöri, õiguskantsleri ning kaitseväge juhataja või ülemjuhataja ametissenimetamiseks;
- 12) nimetab Eesti Panga nõukogu ettepanekul ametisse Eesti Panga presidendi;
- 13) nimetab Riigikohtu ettepanekul kohtunikud;
- 14) nimetab ja vabastab ametist Vabariigi Valitsuse ja kaitseväge juhataja ettepanekul kaitseväge juhtkonna;
- 15) annab riiklike autasusid, sõjaväelisi ja diplomaatilisi auastmeid;
- 16) on Eesti riigikaitse kõrgeim juht;
- 17) teeb Riigikogule ettepanekud sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ning erakorralise seisukorra väljakuulutamiseks;
- 18) kuulutab Eesti vastu suunatud agressiooni korral välja sõjaseisukorra ja mobilisatsiooni ning nimetab ametisse kaitseväge ülemjuhataja;
- 19) vabastab süüdimõistetuid nende palvel armuandmise korras karistuse kandmisest või kergendab karistust;
- 20) algatab õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmise.

Riigikogu

Riigikogu ülesanded määratleb Põhiseaduse paragrahv 65. Vastavalt sellele Riigikogu:

- 1) võtab vastu seadusi ja otsuseid;
- 2) otsustab rahvahääletuse korraldamise;
- 3) valib Vabariigi Presidendi;
- 4) ratifitseerib ja denonsseerib välislepinguid;
- 5) annab peaministri kandidaadile volitused Vabariigi Valitsuse moodustamiseks;
- 6) võtab vastu riigieelarve ja kinnitab selle täitmise aruande;
- 7) nimetab Vabariigi Presidendi ettepanekul ametisse Riigikohtu esimehe, Eesti Panga nõukogu esimehe, riigikontrolöri, õiguskantsleri ja kaitseväge juhataja või ülemjuhataja;
- 8) nimetab Riigikohtu esimehe ettepanekul ametisse Riigikohtu liikmed;
- 9) nimetab Eesti Panga nõukogu liikmed;
- 10) otsustab Vabariigi Valitsuse ettepanekul riigilaenu tegemise ja riigile muude varaliste kohustuste võtmise;

- 11) esineb avalduste ja deklaratsioonidega ning pöördumistega Eesti rahva, teiste riikide ning rahvusvaheliste organisatsioonide poole;
- 12) kehtestab riiklikud autasud, sõjaväelised ja diplomaatilised auastmed;
- 13) otsustab umbusalduse avaldamise Vabariigi Valitsusele, peaministrile või ministrile;
- 14) kuulutab riigis välja erakorralise seisukorra;
- 15) kuulutab Vabariigi Presidendi ettepanekul välja sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni;
- 16) lahendab muid riigielu küsimusi, mis ei ole põhiseadusega antud Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse, teiste riigorganite või kohalike omavalitsuste otsustada.

Vabariigi Valitsus

Vabariigi Valitsuse ülesanded on üles loetletud Põhiseaduse paragrahvis 87. Vabariigi Valitsus:

- 1) viib ellu riigi sise- ja välispoliitikat;
- 2) suunab ja koordineerib valitsusasutuste tegevust;
- 3) korraldab seaduste, Riigikogu otsuste ja Vabariigi Presidendi aktide täitmist;
- 4) esitab Riigikogule seaduseelnõusid ning ratifitseerimiseks ja denonsseerimiseks välislepinguid;
- 5) koostab riigieelarve eelnõu ja esitab selle Riigikogule, korraldab riigieelarve täitmist ning esitab Riigikogule riigieelarve täitmise aruande;
- 6) annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja korraldusi;
- 7) korraldab suhtlemist teiste riikidega;
- 8) kuulutab loodusõnnetuse ja katastroofi korral või nakkushaiguse leviku tõkestamiseks välja eriolukorra riigis või selle osas;
- 9) täidab muid ülesandeid, mis põhiseaduse ja seadustega on antud Vabariigi Valitsuse otsustada.

2.3 Poliitilise süsteemi regionaalne tasand

2.3.1 Regionaalse tasandi institutsioonid

Ainsateks regionaalseteks poliitilisteks institutsioonideks on peamiste poliitiliste erakondade maakondlikud organisatsioonid, mille on väga piiratud volitused Eesti poliitilises süsteemis. Paljudel juhtudel on ka maavanem erakonna liige ja/või

poliitiliste kokkulepete tulemusena ametisse määratud. Õiguslikult on tegemist Siseministeeriumi struktuuri kuuluva ametnikuga.

2.4 Poliitiline süsteem kohalikul tasandil

2.4.1 Kohaliku tasandi institutsioonid

Kohaliku tasandi poliitilised institutsioonid on kohalikud volikogud ning linna- ja vallavalitsused. Olulisemateks õigusaktideks, mis nende tegevust reguleerivad on kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, kohalike volikogude valimise seadus ja valla- ja linnaeelarve seadus.

Valla- ja linnavolikogud

Kohalike volikogude valimise õigus on vähemalt 18 aastastel Eesti ja EL kodanikel, kes on kantud omavalitsusüksuse elanike registrisse. Samuti võib kohalikel valimistel osaleda mittekodanik, kes on kantud elanike registrisse ja kes omab alalist elamisluba. Alates 2005.a. kohalike volikogude valimistest valitakse volikogud neljaks aastaks, enne seda kolmeks aastaks.

Valla- ja linnavalitsused

Valla- ja linnavolikogud valivad vallavanema või linnapea ning kinnitavad ja vabastavad ametist valitsuse liikmeid. Kohalik volikogu kinnitab ja valla- või linnavalitsuse koosseisu suuruse ja struktuuri.

2.4.2 Ülesanded ja kompetents

Valla- ja linnavolikogud

Olulisem osa kohaliku omavalitsuse üksuse pädevusest kuulub kohalikule volikogule. KOKS-i § 22 lõige 1 loetleb volikogu ainupädevuses olevana 36 punkti (koos täienduste ja lisandustega 43), mis muuhulgas sisaldavad järgmist:

1) valla- või linnaeelarve vastuvõtmine ja muutmine ning majandusaasta aruande kinnitamine ning audiitori määramine;

- 2) kohalike maksude kehtestamine, muutmine ja kehtetuks tunnistamine;
 - 5) toetuste andmise ja valla või linna eelarvest finantseeritavate teenuste osutamise korra kehtestamine;
 - 6) valla- või linnavara valitsemise korra kehtestamine;
 - 7) valla või linna arengukava vastuvõtmine ja muutmine;
 - 8) laenude ja teiste varaliste kohustuste võtmine;
 - 9) valla või linna põhimääruse kinnitamine, muutmine ja kehtetuks tunnistamine;
 - 14) volikogu esimehe, aseesimehe või aseesimeeste valimine;
 - 15) vallavanema või linnapea valimine;
 - 16) valitsuse liikmete arvu ja valitsuse struktuuri kinnitamine;
 - 24) valla või linna poolt äriühingu ja sihtasutuse asutamine, lõpetamine ning põhikirja kinnitamine ja muutmine;
 - 34) valla või linna ametiasutuse ja valla või linna ametiasutuse hallatava asutuse moodustamine, ümberkorraldamine ja tegevuse lõpetamine ning ametiasutuse põhimääruse kinnitamine;
 - 36) valla või linna ametiasutuste struktuuri ja teenistujate koosseisu ning palgamäärade ja palgatingimuste kinnitamine;
- Sama paragrahvi lõige 2 lubab nende küsimuste lahendamise delegeerida valitsusele.

Valla- ja linnavalitsused

KOKSi § 30 määratleb valla- ja linnavalitsuse pädevuse. Valla- või linnavalitsus:

- 1) valmistab ette volikogus arutamisele tulevaid küsimusi, lähtudes valitsuse seisukohtadest või volikogu otsustest;
- 2) lahendab ja korraldab kohaliku elu küsimusi, mis volikogu määruste või otsustega või valla või linna põhimäärusega on pandud täitmiseks valitsusele;
- 3) lahendab ja korraldab kohaliku elu küsimusi, mis ei kuulu volikogu pädevusse;
- 4) lahendab küsimusi, mis on delegeeritud valitsusele;
- 5) korraldab kohaliku omavalitsuse ametiasutuste poolt isikute vastuvõttu märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusega ettenähtud korras.

3. Haldussüsteem

3.1 Üldiseloomustus, ajalugu ja süsteemi põhiandmed

Eesti haldussüsteem on arenenud paralleelselt poliitilise süsteemiga. Mõned selle struktuuridest on kaasa võetud nõukogude perioodist, teised taastatud sõja-eelse vabariigi aegadest. Praegusel ajal on Eesti haldussüsteem kolme ja poole tasandiline:

- Riiklik tasand – Riigikantselei, ministeeriumid, ametid, inspeksioonid ja teised riigiasutused
- Regionaalne tasand, mida hallatakse kas:
 - ringkonna tasandil –kõige sagedamini 4-6 ringkonda, või
 - maakonna tasandil – 15 maakonda, sõltuvalt haldusalast.
- Kohalik tasand – 227 linna- või vallavalitsust haldusasutusena.

Ringkondlik tasand on kujunenud suhteliselt mittekoordineerituna erinevate riigivõimu asutuste oma parema äranägemise järgi, et saavutada haldusalas paremat ja ökonoomsemat haldust ja avalikke teenuseid.

3.2 Riikliku tasandi haldus: institutsioonid ja organisatsioonid, nende õigused ja kohustused

3.2.1 Riigikantselei

Riigikantselei on Vabariigi Valitsuse juures olev valitsusasutus, mis:

- toetab valitsust ja peaministrit poliitika kujundamisel ja elluviimisel
- toetab ministri, kes ei juhi ministeeriumi, tegevust
- arendab Eesti avalikku teenistust
- arendab dokumendihaldust ja korraldab arhiivindust
- korraldab Riigi Teataja avaldamist.

Riigikantseleid juhib riigisekretär. Riigisekretäri nimetab ametisse ja vabastab ametist peaminister oma korraldusega.

Vabariigi Valitsuse ja peaministri toetamiseks on loodud Riigikantselei koosseisus rida struktuuriüksusi:

- Peaministri büroo nõustab ja toetab peaministrit. Peaministri büroo koosseisu kuuluvad peaministri nõunikud ja abid, kes nimetatakse ametisse peaministri volituste ajaks.
- Strateegiabüroo ülesandeks on Vabariigi Valitsuse töö planeerimise toetamine, valitsuse tegevusprogrammi, riigi konkurentsivõime tõstmise ning säästva ja jätkusuutliku arengu strateegiliste arengukavade koostamise ja elluviimise koordineerimine.
- Istungiosakond tagab Vabariigi Valitsuse istungite ja nõupidamiste ettevalmistamise ja korraldamise ning Riigikogu, Vabariigi Valitsuse ja peaministri poolt ministritele antud ülesannete täitmise järelevalve.
- Õigusloomeosakond tagab Vabariigi Valitsuse õigusaktide eelnõude põhiseadusele ja seadustele vastavuse.
- Euroopa Liidu sekretariaadi ülesanne on Euroopa Liidu asjades Eesti seisukohtade kujundamise ja Euroopa Liidu õigusaktide ülevõtmise koordineerimine ning peaministri nõustamine ja toetamine Euroopa Liidu asjades ja Euroopa Ülemkogu kohtumiste ettevalmistamisel.
- Valitsuse kommunikatsioonibüroo korraldab Vabariigi Valitsuse, peaministri ja Riigikantselei suhteid avalikkusega ning koordineerib valitsuskommunikatsiooni, kaasamise ja avalikkuse hädaolukorras teavitamise arendamist.
- Valitsuse kommunikatsioonibüroo Euroopa Liidu teabetalitus korraldab Eesti avalikkusele suunatud Euroopa Liiduga seonduvat riigisisest teavitustegevust.
- Julgeoleku koordinatsioonidirektori büroo nõustab peaministrit riigi julgeoleku küsimustes ning korraldab Vabariigi Valitsuse julgeolekukomisjoni asjaajamist.
- Teadus- ja Arendusnõukogu sekretariaat nõustab ja toetab peaministrit Teadus- ja Arendusnõukogu töö juhtimisel ning teenindab tehniliselt Teadus- ja Arendusnõukogu.

Riigikantselei ülesandeks on ka toetada ministri, kes ei juhi ministeeriumi, tegevust peaministri määratud ülesannete täitmisel ja korraldada ministri asjaajamist. Hetkel tegutseb Riigikantselei juures rahvastikuminstri büroo, mille koosseisu kuuluvad ministri nõunikud ja abid.

Avaliku teenistuse arendamisega tegeleb avaliku teenistuse osakond täites järgmisi ülesandeid: avaliku teenistuse eetika tugevdamine; avaliku teenistuse tippjuhtide värbamine ja arendamine; avaliku teenistuse personalijuhtimise arendamine ja avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine. Dokumendihalduse ja arhiivinduse arendamist korraldab dokumendihalduse osakond. Riigi Teataja osakond tagab Riigi Teataja väljaandmise. Riigi Teataja on Eesti Vabariigi ametlik väljaanne. Riigi Teataja internetis

Rahvusarhiiv on arhiivide süsteem Riigikantselei haldusalas, kuhu kuuluvad Ajalooarhiiv, Riigiarhiiv, Filmiarhiiv ja 10 maa-arhiivi: Harju, Hiiu, Jõgeva, Lääne, Lääne-Viru, Pärnu, Saare, Tartu, Valga ja Viljandi. Rahvusarhiiv kogub ja säilitab Eesti ajalugu, kultuuri, riiklust ja ühiskondlikke olusid dokumenteerivaid arhivaale sõltumata nende loomise ajast, kohast või teabekandja iseloomust. Rahvusarhiivi

visiooniks on Eesti ühiskonda peegeldava teabe kestmise ja kasutamise tagamine olevikus ja tulevikus.

3.2.2 Ministeeriumid

Eestis on 11 ministeeriumi. Iga ministeerium täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt antud ülesandeid ning on tema valitsemisalas olevate ametite ja inspeksioonide ning muude riigiasutuste kõrgemalseisev organ. Ministeeriumide valitsemisalad kehtestab Riigikogu Vabariigi Valitsuse seadusega.

Ministeerium on tema valitsemisalas olevate ametite ja inspeksioonide ning muude riigiasutuste kõrgemalseisev organ. Ministeerium jaguneb osakondadeks vastavalt ministeeriumi põhimäärusele. Ministeeriumi struktuuri võivad kuuluda nõunikud, kelle ülesanded ja alluvuse määrab minister.

Minister vastava ministeeriumi juhina juhib ministeeriumi ja korraldab ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid küsimusi. Minister annab määrusi ja käskkirju seaduse alusel ja täitmiseks. Ministri määrus on õigustloov akt. Ministri määruses peab viitama seadusesättele, mille alusel on määrus antud. Kui Vabariigi Valitsus on seaduse kohaselt volitatud andma küsimuse ministri lahendada, tuleb ministri määruses viidata ka Vabariigi Valitsuse määruse sellekohasele sättele. Ministeeriumi struktuuriüksused, samuti tema valitsemisalas olevad asutused pöörduvad Vabariigi Valitsuse poole ministri kaudu.

Ministeeriumi koosseisus võib ette näha abiministri ametikoha. Ministeeriumis võib olla ainult üks abiminister. Abiminister juhib ministrilt saadud volituste piires ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvates küsimustes poliitika kujundamisega tegelevaid struktuuriüksusi ja korraldab ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid küsimusi ning täidab muid ministri antud ülesandeid.

Ministeeriumi kantsler juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist. Ministeeriumi koosseisus võib ette näha asekanterite ametikohad.

Haridus- ja teadusministeerium

Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas on riigi haridus-, teadus-, noorte- ja keelepoliitika kavandamine ning sellega seonduvalt alus-, põhi-, üldkesk-, kutsekesk-, kõrg-, huvi- ning täiskasvanuhariduse, teadus- ja arendustegevuse, noorsootöö ja erinoorsootöö valdkondade korraldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas on Keeleinspeksioon.

Justiitsministeerium

Justiitsministeeriumi valitsemisalas on õigusloome koordineerimine, õigusaktide süstematiseerimine, esimese ja teise astme kohtute, prokuratuuri, vanglate, notarite ametitegevuse ja õigusteenuse korraldamine ning õigusloome ministeeriumi pädevuse kohaselt, samuti välisriigi kodaniku või kodakondsuseta isiku välisriigile väljaandmise otsustamine ja andmekaitsealased küsimused.

Justiitsministeeriumi valitsemisalas on Andmekaitse Inspeksioon.

Kaitseministeerium

Kaitseministeeriumi valitsemisalas on riigikaitse korraldamine ja seoses sellega ettepanekute tegemine riigikaitsepoliitika kujundamiseks, riigikaitse elluviimine, rahvusvahelise kaitsealase koostöö koordineerimine, mobilisatsiooni ettevalmistamine ja läbiviimine, kutsealuste kutsumine ajateenistusse, kaitseväge reservi arvestuse ja väljaõppe korraldamine, kaitseväge ja Kaitseliidu rahastamine ja varustamine, kaitsetööstuse arendamine, kaitseväge ja Kaitseliidu tegevuse kontrollimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Kaitseministeeriumi valitsemisalas on kaitsevägi, Kaitseliit, Teabeamet ja Kaitseressursside Amet.

Keskkonnaministeerium

Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas on riigi keskkonna- ja looduskaitse korraldamine, maa ja ruumiandmekogudega seotud ülesannete täitmine, loodusvarade kasutamise, kaitse, taastootmise ja arvestamise korraldamine, kiirguskaitse tagamine, keskkonnajärelevalve, ilmavaatluste, loodus- ja mereuuringute, geoloogiliste, kartograafiliste ja geodeetiliste tööde korraldamine, maakatastri ja veekatastri pidamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas on Maa-amet ja Keskkonnainspeksioon.

Kultuuriministeerium

Kultuuriministeeriumi valitsemisalas on riigi kultuuri-, kehakultuuri-, spordi- ning muinsuskaitsetöö korraldamine ja kunstide edendamine, osalemine riigi meediatöö kavandamisel ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Kultuuriministeeriumi valitsemisalas on Muinsuskaitseamet.

Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas on riigi majanduspoliitika ja majanduse arengukavade väljatöötamine ning elluviimine tööstuse, kaubanduse, energeetika, elamumajanduse, ehituse, transpordi (sealhulgas transpordi infrastruktuur, veondus, transiit, logistika ja ühistransport), liikluskorralduse (sealhulgas liiklus raudteel, maanteedel ja tänavatel, vee- ja õhuteedel), liiklusohutuse suurendamise ja liiklusvahendite keskkonnakahjulikkuse vähendamise, informaatika, telekommunikatsiooni, postside ja turismi valdkonnas; riigi infosüsteemide arendamise koordineerimine; tehnoloogiline arendustegevus ja innovatsioon; metroloogia, standardiseerimise, sertifitseerimise, akrediteerimise, tegevuslubade, registrite, tööstusomandi kaitse, konkurentsijärelevalve, tarbijakaitse, ekspordiarengu ja kaubanduse kaitsemeetmete korraldamine; ettevõtluse regionaalse arengu ja investeringute alased küsimused, vedelkütuse miinimumvaru haldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas on järgmised ametid ja inspeksioonid: Konkurentsiamet; Lennuamet; Maanteeamet; Patendiamet; Sideamet; Tarbijakaitseamet; Veeteede Amet; Energiaturu Inspeksioon; Tehnilise Järelevalve Inspeksioon; Raudteeinspeksioon.

Põllumajandusministeerium

Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on maaelu poliitika, põllumajanduspoliitika, kalanduspoliitika kalamajandust puudutava osa ja põllumajandustoodete kaubanduspoliitika kavandamine ja elluviimine, toidu ohutuse ja nõuetekohasuse tagamise korraldamine, loomatervise ja -kaitse ning taimetervise ja -kaitse alase tegevuse koordineerimine, põllumajandusteadus- ja arendustegevuse ning põllumajandushariduse korraldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on järgmised ametid ja inspeksioonid: Veterinaar- ja Toiduamet; Taimetoodangu Inspeksioon; Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet.

Rahandusministeerium

Rahandusministeeriumi valitsemisalas on valitsuse finants- ja ressursihalduspoliitika ning riigi eelarvepoliitika kavandamise koordineerimine ja elluviimine, maksu- ja tollipoliitika kavandamine ja elluviimine, majandusanalüüs ja -prognoos, riigiabi andmise lubade menetlemine ning riigiabi seaduslikkuse ja kasutamise üle

järelevalve teostamine, riigihangete alane tegevus, riiklik statistika, valitsuse sisekontrolli süsteemi rakendamise ja siseauditi korraldamise koordineerimine, riigiraamatupidamine, riigi finantsvarade ja -kohustuste haldamine, riigile antav välisabi ja laenuid ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Rahandusministeeriumi valitsemisalas on järgmised ametid ja inspeksioonid: Maksu- ja Tolliamet; Riigihangete amet; Statistikaamet.

Siseministeerium

Siseministeeriumi valitsemisalas on riigi sisejulgeoleku tagamine ja avaliku korra kaitsmine, riigipiiri valvamine ja kaitsmine ning piirirežiimi tagamine, kriisireguleerimise, riigi tegevusvaru ning tuletõrje- ja päästeala tööde, kodakondsuse ja migratsiooni ning kirikute ja kogudustega seotud asjade korraldamine, kohaliku omavalitsuse arendamine, regionaalhalduse ning regionaalarengu kavandamine ja koordineerimine, ruumilise planeerimise alase tegevuse üleriigiline korraldamine ja järelevalve, perekonnaseisualased küsimused ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Siseministeeriumi valitsemisalas on järgmised ametid ja inspeksioonid: Kaitsepolitseiamet; Kodakondsus- ja Migratsiooniamet; Piirivalveamet; Politseiamet; Päästeamet. Siseministeeriumi valitsemisalas on maavalitsused.

Sotsiaalministeerium

Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas on riigi sotsiaalprobleemide lahendamiskavade koostamine ja elluviimine, rahva tervise kaitse ja arstiabi, tööhõive, tööturu ja töökeskkonna, sotsiaalse turvalisuse, sotsiaalkindlustuse ja -hoolekande korraldamine, naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamine ja sellealase tegevuse koordineerimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas on järgmised ametid ja inspeksioonid: Raviamet; Sotsiaalkindlustusamet; Tööturuamet; Tervishoiuamet; Tervisekaitseinspeksioon; Tööinspeksioon.

Välisministeerium

Välisministeeriumi valitsemisalas on ettepanekute tegemine riigi välispoliitika kavandamiseks, välislepingute ja välismajandusega seotud küsimuste lahendamine, Eesti seisukohtade kaitsmise tagamine Euroopa Liidu Nõukogu alaliste esindajate komitees ning kohtumenetluses Euroopa Kohtus ja esimese astme kohtus, Eesti Vabariigi suhtlemise korraldamine välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega,

sise- ja välisprotokollide korraldamine riiklike tähtpäevade tähistamise ning riiklikult oluliste välisvisiitide läbiviimise, samuti kõrgete külaliste vastuvõtmise korral, Eesti riigi ja kodanike huvide kaitsmine välisriikides, rahvusvahelise arengu- ja humanitaarabi andmise korraldamine, Eesti tutvustamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

3.2.3 Sõltumatud riigivõimu asutused

Riigikontroll

Riigikontroll on oma tegevuses sõltumatu majanduskontrolli teostav riigiorgan. Riigikontroll kontrollib:

- 1) riigiasutuste, riigiettevõtete ja muude riiklike organisatsioonide majandustegevust;
- 2) riigi vara kasutamist ja säilimist;
- 3) kohalike omavalitsuste valdusse antud riigivara kasutamist ja käsutamist;
- 4) nende ettevõtete majandustegevust, kus riigil on üle poole osakute või aktsiatega määratud häälest või kelle laene või lepinguliste kohustuste täitmist tagab riik.

Riigikontrolli juhivad riigikontrolör, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul. Riigikontrolöri volituste kestus on viis aastat.

Õiguskantsler

Õiguskantsler on oma tegevuses sõltumatu ametiisik, kes teostab järelevalvet seadusandliku ja täidesaatva riigivõimu ning kohaliku omavalitsuse õigustloovate aktide põhiseadusele ja seadustele vastavuse üle. Õiguskantsleri nimetab ametisse Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul seitsmeks aastaks. Õiguskantsler analüüsib seaduste muutmise, uute seaduste vastuvõtmise ja riigiasutuste töö kohta talle tehtud ettepanekuid ning esitab vajaduse korral Riigikogule ettekande.

Kui õiguskantsler leiab, et seadusandliku või täidesaatva riigivõimu või kohaliku omavalitsuse õigustloov akt on põhiseaduse või seadusega vastuolus, teeb ta akti vastuvõtnud organile ettepaneku viia see kahekümne päeva jooksul põhiseaduse või seadusega kooskõlla. Kui akt ei ole kahekümne päeva jooksul põhiseaduse või seadusega kooskõlla viidud, teeb õiguskantsler Riigikohtule ettepaneku tunnistada see akt kehtetuks. Õiguskantsler teeb Riigikogule põhiseaduses ettenähtud juhtudel ettepaneku Riigikogu liikme, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse liikme, riigikontrolöri, Riigikohtu esimehe või Riigikohtu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks.

Eesti Pank

Eesti Pank korraldab raharinglust ja seisab hea riigi vääringu stabiilsuse eest. Eesti raha emissiooni ainuõigus on Eesti Pangal. Eesti Pank tegutseb seaduse alusel ja annab aru Riigikogule.

3.3 *Regionaalse tasandi haldus: institutsioonid ja organisatsioonid, nende õigused ja kohustused*

Eesti haldussüsteemi regionaalne tasand koosneb:

- Maavanemad ja maavalitsused
- Ametite ja inspeksioonide regionaalsed üksused
- Maakondlikud omavalitsusliidud

3.3.1 *Maavanemad ja maavalitsused*

Maavanema nimetab regionaalministri ettepanekul viieks aastaks ametisse Vabariigi Valitsus. Maavalitsus on maavanemat teenindav ning maavanema juhtimisel töötav valitsusasutus. Maavanema pädevuse sätestab Vabariigi Valitsuse seadus. Maavanem:

- 1) esindab maakonnas riigi huve ning hoolitseb maakonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu eest;
- 2) juhib maavalitsuse tööd;
- 3) annab oma tegevusest aru regionaalministrile;
- 4) koordineerib ministeeriumide ja teiste täidesaatva riigivõimu asutuste kohalike asutuste ning kohalike omavalitsuste koostööd maakonnas;
- 5) annab arvamuse ministeeriumide ja teiste täidesaatva riigivõimu asutuste maakonnas asuvate kohalike asutuste juhtide ametisse nimetamise ja vabastamise kohta;
- 6) informeerib regionaalministrit ja kohalikke omavalitsusi regionaalpoliitika, samuti muudes täidesaatva riigivõimu ja kohalike omavalitsuste suhete küsimustes;
- 7) teeb regionaalministri kaudu Vabariigi Valitsusele ja ministeeriumidele ettepanekuid valitsusasutuste kohalike ametiasutuste ning muude maakonnas asuvate riigiasutuste töö korraldamiseks;
- 8) valdab, kasutab ja käsutab riigivara oma volituste piirides vastavalt seadusele;

- 9) sõlmib Vabariigi Valitsuse volitusel halduslepinguid kohalike omavalitsustega nende poolt riiklike kohustuste täitmiseks;
- 10) teostab järelevalvet kohalike omavalitsuste tegevuse üle;
- 11) suunab ja koordineerib maavalitsuse haldamisel olevate riigiasutuste tegevust.

Maavalitsus:

- 1) korraldab maavanema asjaajamist ja tehnilist teenindamist;
- 2) valmistab ette maavanema korralduste eelnõusid või muid maavanema poolt nõutavate dokumentide projekte;
- 3) korraldab ja kontrollib maavanema korralduste täitmist;
- 4) korraldab maakonna sümboolikaga seonduvat tegevust;
- 5) korraldab maavalitsuse haldamisel olevate riigiasutuste tulude ja kulude eelarvete eelnõude koostamist ning kontrollib eelarvetest kinnipidamist;
- 6) korraldab maavanema suhtlemist valitsusasutuste, kohalike omavalitsusasutuste ning teiste juriidiliste ja füüsiliste isikutega;
- 7) täidab muid ülesandeid, mis on talle pandud seaduse või muu õigusaktiga.

3.3.2 Ametite ja inspeksioonide regionaalsed üksused

Regionaalsed valitsusasutuste üksused tegutsevad maakondlikes või ringkondlikes piirides. Osad ametid ja inspeksioonid ei oma tulenevalt oma tegevuse iseloomust regionaalseid üksuseid. Järgnevad ametid ja inspeksioonid omavad üksusi kõigis 15 maakonnas:

- Maa-amet – 16 katastribürood (maakonnad + Tallinn)
- Muinsuskaitseamet – 15 vaneminspektorit
- Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet – 15 bürood
- Tarbijakaitseamet – 15 teenistust
- Tööturuamet – 15 osakonda
- Veterinaar- ja Toiduamet – 15 veterinaarkeskust
- Taimetoodangu Inspeksioon – 15 järelevalve osakonna bürood
- Tööinspeksioon – 15 inspeksiooni.

Nende ametite ja inspeksioonide territoriaalne organisatsioon on kujundanud spetsiifilised maakonna tasandit ületavad haldusregioonid:

- Kaitsepolitseiamet – 7 regionaalset osakonda
- Kaitseressursside Amet – 2 osakonda
- Kodakondsus- ja Migratsiooniamet - 4 osakonda

- Maanteeamet – 1 regionaalne amet ja 5 teedevalitsust
- Maksu- ja Tolliamet – 4 maksu- ja tollikeskust
- Piirivalveamet – 5 piirivalvepiirkonda
- Politseiamet – 4 prefektuuri
- Päästeamet – 4 päästkeskust ja 15 päästkeskuste osakonda
- Sideamet – 3 esindust
- Sotsiaalkindlustusamet – 4 pensioniametit
- Veeteede Amet – 5 navigatsioonimärgistuse talitust
- Keeleinspeksioon – 5 järelevalvetalitust
- Keskkonnainspeksioon - 7 osakonda, pluss 8 osakondade bürood
- Tervisekaitseinspeksioon – 4 tervisekaitsetalitust
- Prokuratuur – 4 ringkonnaprokuratuuri

3.3.3 *Maakondlikud omavalitsusliidud*

Maakonna kohaliku omavalitsuse üksused võivad moodustada maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste liidu. Maakondliku liidu võivad ühiselt asutada üle poole maakonna kohaliku omavalitsuse üksustest. Maakondliku liidu eesmärgiks on maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühistegevuse kaudu maakonna tasakaalustatud ja jätkusuutlikule arengule kaasaaitamine, maakonna kultuuritraditsioonide säilitamine ja edendamine, maakonna ja oma liikmete esindamine ja liikmete ühiste huvide kaitsmine, samuti maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö edendamine ja liikmetele seadusega ettenähtud ülesannete paremaks täitmiseks võimaluste loomine. Liit on mittetulundusühing, mille suhtes kohaldatakse mittetulundusühingute seadust, arvestades käesolevas kohaliku omavalitsuste üksuste liitude seaduses ettenähtud erisusi.

Maakondlik liit esindab maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühishuve suhetes riigiorganite, teiste isikute ning rahvusvaheliste organisatsioonidega. Liit täidab kohaliku omavalitsuse ülesandeid, mille liidu kaudu ühiselt täitmise on otsustanud üldkoosolek. Üldkoosolek võib otsustada ülesande täitmiseks võtmise teiselt liidult lepingu alusel. Kohaliku omavalitsuse ülesandeid täidab liit nende kohaliku omavalitsuse üksuste eest, kelle volikogu on otsustanud ülesande liidu kaudu ühise täitmise. Seadusega või selle alusel kohalikule omavalitsusele pandud ülesande võib liidule täitmiseks anda ainult seaduses sisalduva sellekohase volituse olemasolu korral.

3.4 Kohaliku tasandi haldus: institutsioonid ja organisatsioonid, nende õigused ja kohustused

Iga 227 kohaliku omavalitsuse üksusest omab valla- või linnavalitsust ja nende poolt hallatavaid munitsipaalasutusi, mis pakuvad elanikele avalikke teenuseid. Et omavalitsusüksuste ja nende haldusorganite suurused on Eestis väga erinevad, siis on suured erinevused ka valdade ja linnade haldusorganisatsioonide struktuurides.

[Raport tugineb seaduste tekstidele ning valitsusasutuste kodulehekülgedel esitatud materjalidele]