



RAHANDUSMINISTEERIUM

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) revisjoni käigus kavandatud muudatustest

Sulev Valner

Kohalike omavalitsuste poliitika osakond

09.03.2022

KOKSi muutmise eelnõu ettevalmistamise tegevused

- 2019 laiapõhjalise eksperdikomisjoni moodustamine (21 liiget)
- 2020 KOKSi muutmise väljatöötamiskavatsus (VTK) läbis avaliku koostöölastusringi, saadud märkuste ülevaatamine
- 2021 KOKSi muutmise eelnõu valmis, ministeeriumite ja ELVL koostöölastusring
- Kuni 7.märtsini Justiitsministeeriumi koostöölastusring, märkuste läbivaatamine, seejärel eelnõu esitamine valitsusele
- 2022 – menetlus Riigikogus, eeldatav vastuvõtmine sügisel, kehtima hakkamine kavandatud 2023, üksikud punktid al 2025

KOKSi revisjoni põhieesmärgid

- Põhjamaade eeskujul suurendada usaldust KOV vastu ehk anda kohalikele omavalitsustele **suurem enesekorraldusõigus**, vähendada ettekirjutusi (eelkõige omavalitsuse sisekorralduse küsimustes);
- Valla- ja linnaelanike osalus- ja kaasamisvõimaluste mitmekesistamine kohaliku elu küsimuste otsustamisel;
- Lisada ajaga tekkinud **vajalikud täiendused, parandada vastuolulised ja aegunud sätted**, sõnastada seadust keeleliselt selgemaks ja lihtsamaks (sh koostöös Eesti Keele Instituudiga).
- Värskendada KOKSi kui seaduse autoriteeti kõigi valdkonnas tegutsejate silmis. Kui ka revisjoni tulemusena mingid asjad senisega võrreldes ei muutu, on see järelikult oluliste osapoolte jaoks sobiv.



RAHANDUSMINISTEERIUM

Mõned peamised kavandatavad KOKSi muudatused

KOVide nn tuumikülesanded KOKS § 6

- Ekspertide üks ettepanek oli asendada **KOKS § 6 lõikes 1** senine KOV ülesannete ebatäielik loetelu KOV eesmärkidega. Mitmete ministeeriumite ja ka ELVLi poolt tuli kooskõlastusringil vastuseis nende ülesannete loetelu kaotamisele.
- Eelnõus nüüd pakutud **KOKS § 6 lg 1** täiendatud sõnastus: *Omavalitsusüksuse ülesanneteks kohaliku elu korraldamisel on **muu hulgas** korraldada vallas või linnas sotsiaalhoolekannet, hariduse andmist, kultuuri-, spordi- ja noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla või linna teede ehitamist ja korrashoidu, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.*
- KOKS § 6 lõike 2 senine sõnastus tunnistatakse kehtetuks. KOV ülesanded ei pea sõltuma sellest, kellele mingi asutus kuulub (*„...juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses“*).

Olemuselt omavalitsuslike ja riiklike ülesannete piiritlemine

- Pakutakse välja olemuselt **omavalitsuslike ülesannete ja riiklike ülesannete üldised eristamiskriteeriumid**. Täpsemad juhised lisatakse seletuskirja. Aluseks mh Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 lahend.
- KOKS § 6 uusi sõnastusi: *(3¹) Seadusega kohalikule omavalitsusele pandud kohaliku elu küsimuste lahendamisel peab omavalitsusüksusele üldjuhul jätma ülesannete täitmise täpsema sisu ja korra määramisel enesekorraldusõiguse.*
- *(4¹) Kohaliku omavalitsuse riiklikud kohustused on üldjuhul sellised ülesanded, mille täitmise sisu ja kord tuleneb seadusest selliselt, et omavalitsusüksusele ei jää õigust otsustada ülesande täpsema rakendamise ja menetluse üle ning ta kohustub ülesannet täitma ka teiste omavalitsusüksuste elanike huvides.*
- *(5) Seadusega kohalikule omavalitsusele riikliku ülesande täitmiseks andmisel märgitakse seaduses, et tegemist on omavalitsusüksuse täidetava riikliku ülesandega. Kohalikule omavalitsusele pandud riiklike kohustustega seotud kulud kaetakse riigieelarvest.*

ELVL ja Vabariigi Valitsuse läbirääkimiste sisu laiendamine

- KOV täidetavate ülesannete riiklikus või omavalitsuslikus olemuses lepitakse kokku ELVL ja Vabariigi Valitsuse iga-aastastel eelarveläbirääkimistel. Läbirääkimiste sisu laiendatakse eelarve läbirääkimistelt ka poliitikameetmete osas kokkuleppimisele.

- KOKS § 65 täiendamine lõikega 5:

(5) Üleriigilise kohaliku omavalitsuse üksuste liidu ja Vabariigi Valitsuse esindajad peavad läbirääkimisi eesmärgiga riigieelarve seaduses sätestatud korras kokku leppida:

- 1) kohalike omavalitsuste ülesanded ning nende omavalitsuslik või riiklik olemus;*
- 2) pikaajalise mõjuga oluliste poliitikameetmete algatamine;*
- 3) seadusandlike ja rahastamiskorralduse muudatused.*

Valitsuse liikmelisuse piirang ametnikele (1)

- KOKS § 49 lõike 3 osas on eelnõus seatud uus piirang - *valitsuse liige ei või olla sama valla või linna ametiasutuse ametnik ja töötaja ega ametiasutuse hallatava asutuse juht ja töötaja.*
- Ehk siis saab olla edaspidi kas ametniku või valitsuse liikme rollis, aga mitte korraga mõlemat. Nende rollide ühitamine toob praktikas kaasa rollikonflikte ja ka võimalikke huvide konflikte. Valitsus teeb ametiasutuste, hallatavate asutuste ja nende juhtide üle teenistuslikku järelevalvet.
- Muudatus lahutaks selgelt poliitilised ja ametkondlikud volitused ja lahendaks mõned senised vaidlused valitsuse liikmetele kohaldatavate normide osas (nt poliitilisel ametikohal oleva isiku puhul ei kohaldu ATS, samas valitsuse liikmeks oleva ametniku suhtes ATS kohaldub).
- Meie andmetel on erinevaid ametnikke valitsustes päris paljudes KOVides.

Valitsuse liikmelisuse piirang ametnikele (2)

- ELVL oli kooskõlastusringil muudatuse vastu, põhjendades:
- praktikat on rakendatud aastakümneid ja see ei ole seganud valitsuste töö korraldamist.
- KOV enesekorraldusõiguse raames on kohalikul omavalitsusel õigus oma sisemised struktuurid ise kindlaks määrata.
- Muudatuse tulemusena suureneks tõenäoliselt avaliku sektori kulu, sest nende ülesannete täitmiseks, mida seni täitis valitsuse liige ametnikuna, peaks võtma eraldi täiendavat tööjõudu.
- Eelnõus on pärast täiendavat arutelu eksperdikomisjonis jäänud ettepaneku juurde. Muudatus on plaanitud jõustada pärast 2025. aasta kohalikke valimisi.

KOV hallatavate asutuste juhtide volikogu liikmesuse piirang

- Eelnõus ettepanek täiendada KOKS § 19 uue volikogu liikme volituste peatumise alusega - kui ta on kinnitatud ametisse sama valla või linna ametiasutuse hallatava asutuse juhiks
- Muudatust toetas kooskõlastusringil HTM (olulises osas on jutt haridusasutuste juhtidest volikogudes).
- ELVL palus muudatuse vajalikkust kaaluda: võib piirata ELVL hinnangul ebaproportsionaalselt isiku õigust osaleda linna või valla esinduskogu töös, eriti väiksemas KOVis võib tähendada otsuste legitiimsuse vähenemist. Vajalikku hoolsust rollikonflikti ärahoidmisel ja korrupsioonivastase seaduse täitmisel saab tagada enesetaandamise kaudu.
- Arutelu tulemusel on jäänud eelnõus pakutud sõnastuse juurde. Meie andmetel kusagil volikogudes ei ole selliste liikmete osakaal praegu nii suur, et saaks mõjutada oluliselt volikogude legitiimsust, küll on selge huvide konflikt.

Siseauditeerimise korraldamine

- Kohustus viia läbi siseaudit sisekontrollisüsteemi toimimise kohta KOVis vähemalt kord nelja aasta jooksul. KOKS § 48¹ täiendatakse lõikega 2¹ :
Omavalitsusüksus peab vähemalt kord iga nelja aasta jooksul korraldama oma sisekontrollisüsteemi toimimise asjakohasuse ja tõhususe hindamise. Hindaja peab olema audiitortegevuse seaduses sätestatud atesteeritud siseaudiitori või avaliku sektori üksuse siseaudiitori pädevusega isik.
- ELVL leidis kooskõlastusringil, et peaks võimaldama ka väiksemas mahus sisekontrollisüsteemi auditeerida, mitte et kogu süsteem tuleks iga nelja aasta tagant üle vaadata. Olevat väiksematele KOVidele liiga kulukas.
- Siseaudiitorite ühingu hinnangul on nõue teha sisekontrollisüsteemi kohta siseauditit kord nelja aasta jooksul liiga vähe, see peaks olema sagedasem.

Kohalike elanike algatuse lihtsustamine

- KOKS § 32 *Vähemalt ühel protsendil hääleõiguslikel valla- või linnaelanikel, kuid mitte vähem kui viiel vähemalt 16-aastaselt hääleõiguslikul valla- või linnaelanikul on õigus teha algatusi kohaliku elu küsimustes valla- või linnavolikogu või -valitsuse õigusaktide vastuvõtmiseks, muutmiseks või kehtetuks tunnistamiseks või muude kohaliku elu küsimuste lahendamiseks.*
- Muudatus - enam **ei pea** elanikud ettepanekut esitama **eelnõu kujul**, vaid seda võib teha kirjaliku vabas vormis põhjendatud taotlusena.
- Elanike algatus võib puudutada ka KOV elanike küsitluse (ehk kohaliku rahvaküsitluse) korraldamist (vähemalt 10 % KOV elanike soovil). Volikogu sõnastab lõplikult rahvaküsitlusele esitatava küsimuse. Rahvaküsitluse tulemus on volikogule ja valitsusele nõuandev.
- Kui elanikud soovivad territooriumiosa üleandmist, siis **enne** algatuse arutelu volikogus tuleb läbi viia üleantava territooriumiosa elanike küsitlus.



RAHANDUSMINISTEERIUM

Täna kuulamast!

sulev.valner@fin.ee

<https://omavalitsus.fin.ee/koks/>