



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKSi revisjonist

Olivia Taluste

Regionaalhalduspoliitika osakond

Rahandusministeerium

27.08.2020

Eesmärgid ja vajadus

1. Anda omavalitsustele **suurem enesekorraldusõigus, vähendada nõudeid** ja täpseid ettekirjutusi (eelkõige KOV sisekorralduse küsimustes);
2. Tuvastada olulised **ümberkorralduse vajadused KOV korralduses** peale haldusreformi; suurendada paindlikkust uute väljakutsetega toimetulekuks;
3. **Parandada vastuolulised ja aegunud sätted**, tagada õigusselgus, kõrvaldada lüngad;
4. **Kaasajastada terminoloogiat**, sõnastada regulatsioon keeleliselt lihtsamaks.

KOKSi revisjoni eksperdikomisjon

- 1) **Jaak Aab** riigihalduse minister (esimees)
- 2) **Kaia Sarnet** RM regionaalvaldkonna asekanstler (komisjoni aseesimees)
- 3) **Veikko Luhalaid** ELVL tegevdirektor
- 4) **Jan Trei** ELVL asedirektor
- 5) **Mihkel Juhkami** Rakvere linnavolikogu esimees, ELVL juhatuse aseesimees
- 6) **Toomas Sepp** Tallinna linnasekretär
- 7) **Jüri Mölder** Tartu linnasekretär
- 8) **Karin Tenisson-Alev** Järva vallasekretär
- 9) **Sulev Liivik** RM KOV finantsjuhtimise osak juhataja
- 10) **Mart Uusjärv** RM regionaalhalduspoliitika osakonna juhataja
- 11) **Ave Viks** RM REPO nõunik
- 12) **Andres Laisk** Saue vallavanem
- 13) **Pipi-Liis Siemann** Türi vallavanem, ELVL juhatuse aseesimees
- 14) **Rait Pihelgas** Järva vallavanem
- 15) **Mikk Lõhmus** Lääne-Nigula vallavanem
- 16) **Liis Juulik** Saaremaa vallasekretär
- 17) **Georg Sootla** Tallinna Ülikooli avaliku poliitika professor
- 18) **Sulev Mäeltsemees** Tallinna Tehnikaülikooli emeritprofessor
- 19) **Airi Mikli** Riigikontrolli nõunik
- 20) **Vallo Olle** ekspert
- 21) **Arne Koitmäe** riigi valimisteenistuse juht

Lähteülesanne

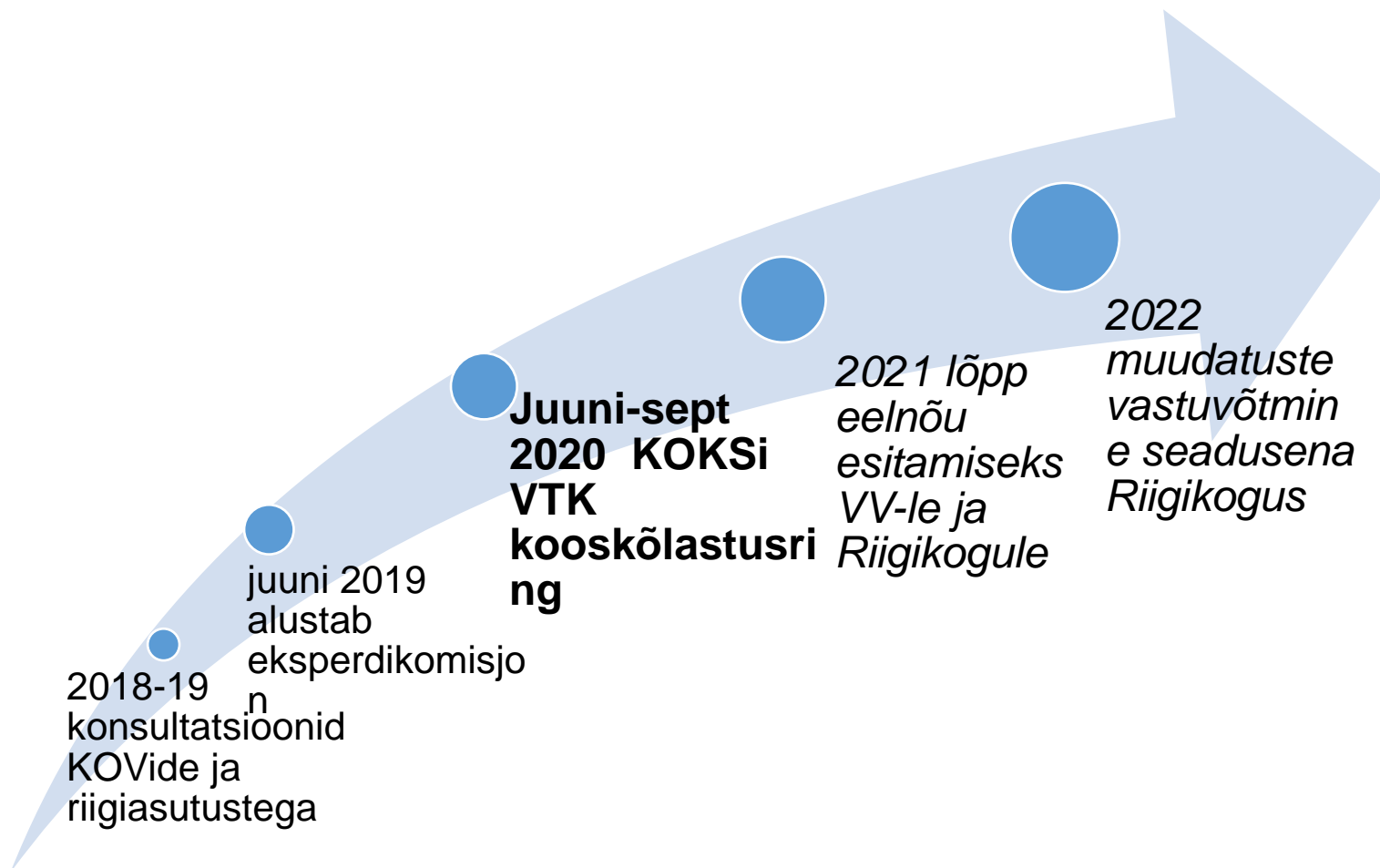
Koalitsioonilepe p 5.10: vaatame üle kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse.

Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm: kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus (esitatud kooskõlastusringile juunis 2020).

Eksperdikomisjoni moodustamise käskkirjas:

Komisjoni ülesanne on esitada Rahandusministeeriumile ja riigihalduse ministrile ettepanekuid, soovitusi ja hinnanguid KOKSi ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse ning seaduse eelnõu koostamiseks.

KOKSi revisjoni eeldatav ajakava



KOKSi revisjoni töökorraldus

- Ekspertkomisjoni kohtumised: 2-3 kuu tagant, iga kord 1-3 olulist teemablokki, kohtumised kavandatud kuni 2021 sügiseni. Väiksemas ringis vahekohtumised.
- RMi tuumikmeeskond:
 - Sulev Valner (projektijuht)
 - Olivia Taluste (õigusloome) – seaduseelnõu teksti põhikirjutaja
 - Ave Viks (sisuekspert),
 - Martin Kulp (õigusloome),
 - Elika Saks (sisu)
 - Kady-Ann Sutt (kommunikatsioon)
- Tellitud mõned täiendavad analüüsid teatud alateemadel, Soome Kuntalaki tõlge eesti keelde
- KOV seisukohad ja oluline sisend ka ELVLi poolt (neil eraldi KOKSi töörühm).



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKS VTK temaatika

KOKS probleemid ja muutmise eesmärgid

Peamised probleemid:

1. Uued, kaasaegset õiguslikku reguleerimist vajavad küsimused
2. Sisemise korralduse küsimuste liiga jäigad ettekirjutused KOKSis
3. Õiguslikud vastuolud

Muutmise eesmärgid:

1. KOV aluspõhimõtete ja juhtimiskorralduse kaasajastamine
2. KOV enesekorraldusõiguse suurendamine ja dereguleerimine, KOV sisene ülesannete delegeerimine
3. Õigusselguse ja tõlgendusprobleemide vältimiseks regulatsiooni korrastamine

1. KOV aluspõhimõtete ja juhtimiskorralduse kaasajastamine

- ✓ Reguleerimisala
- ✓ KOV aluspõhimõtted (§ 3)
- ✓ KOV ülesanded (tuumülesanded § 6)
- ✓ KOV võimalikud uued ülesanded (ettevõtluskeskkond)
- ✓ KOV juhtimise võimalikud mudelid
- ✓ Töökorraldus (sh valla- ja linnasekretäri rolli muutmine)
- ✓ Komisjonid (korralduse dereguleerimine)
- ✓ Sisekontroll (võimalik regulaarse siseauditi kohustuslikkus)

Elektroonilised otsustusprotsessid, elanike kaasamine, KOV koostöö ja omavalitsusliidud

- ✓ Elektroonilised otsustusprotsessid (üldraamistik elektrooniliste otsustusprotsesside rakendamisele KOVides)
- ✓ Elanike kaasamine (nt noortevolikogud, kohustuslik elanike arvamuse küsitlus külade üleandmisel)
- ✓ KOV koostöö regulatsioonide täiendamine
- ✓ Maakondlike omavalitsusliitude tugevdamine, sh liikmelisuse kohustuslikkus
- ✓ OVL juriidiline vorm (MTÜ vs AÕJI; MTÜ (OVL) vs SA (MAK))

KOV rolli suurendamine ettevõtluskeskkonna arendamisel

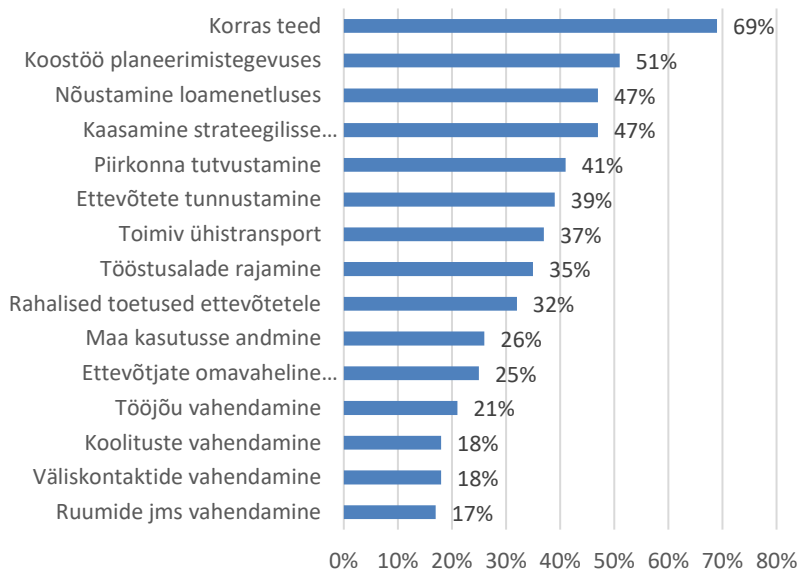
KOV rolli suurendamine ettevõtluskeskkonna arendamisel kui võimalik iseseisvalt ja/või KOVide koostöös täidetav ülesanne.

Võimalikud lahendused :

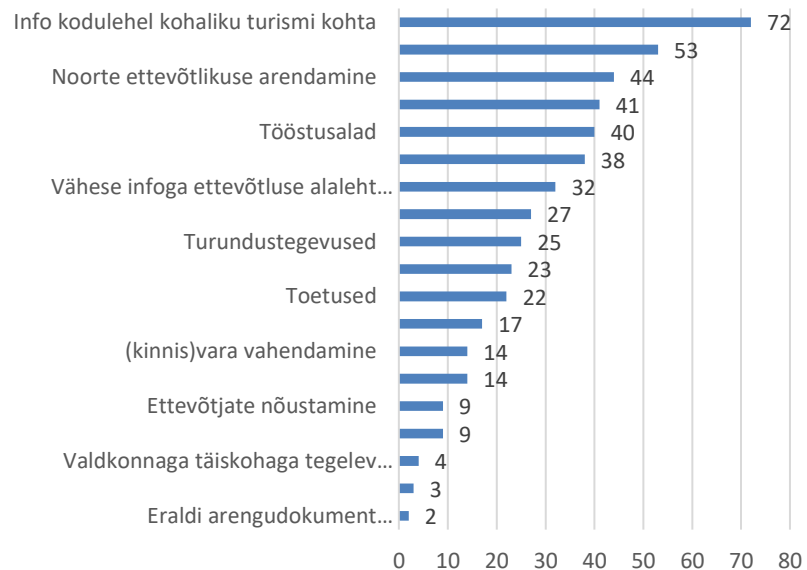
- a) Lisada ettevõtluskeskkonna arendamine KOV üldpõhimõttena (§ 3) ja arengukava koostamise põhimõtete juurde (§ 37);
- b) Lisada seadusest tuleneva KOV kohustusliku põhiülesandena (§ 6);
- c) Lisada ainult üldpõhimõttena (st ettevõtluse pikaajaliste sündumuste kavandamine maakondliku arengu kavandamise osana) (§ 37³);
- d) Lisada kohalike omavalitsuste ühise ülesandena (maakondliku arengu kavandamise osana) (§ 6¹ ja § 37³).

Ettevõtjate ootuste ja KOV-de tegevuse võrdlus

Valdkonnad, mille osas ettevõtjad KOV-delt suuremat panust ootavad (n=159)



Omavalitsuste ettevõtluskeskkonna arendamisel ja toetamisel (KOV-de arv)



Maakonna arengustrateegia ja selle tegevuskava

Väide: maakonna arengustrateegia kinnitamise protsess on bürokraatlik ja ei arvesta KOV iseotsustamisõigusega.

Võimalikud lahendusettepanekud:

- a) Arengustrateegia koostamise/ kinnitamise protsessi tuleks muuta paindlikumaks (nt tegevuskava kinnitaks MARO).
- b) Arengustrateegia koostamise/ kinnitamise protsess peaks enne praktikas pikemalt rakenduma, et selle muutmisvajadust saaks hinnata.

KOV koostöö

Valikud:

- ✓ Kas tugevdada KOV koostööd läbi kohustavate regulatsioonide (lisades seadusesse KOVide kohustuslikult täidetavaid ühiseid ülesandeid, võimaldada KOVidel anda liidule uusi ülesandeid)?
- ✓ Kas kohustada KOVe kuuluma maakondlikku omavalitsusliitu, üleriigilisse liitu?
- ✓ Kas vähendada koostööorganite arvu ja viia nt MAK funktsioonid üle liitudesse, MAKide tegevus SAdena lõpetada?
- ✓ Kas moodustada regionaalsel tasandil koostööorgan (koostöö regionaalse korralduse arutelud jätkuvad laiemas riigireformi kontekstis)

2. Dereguleerimise võimalused, sh KOV sisene ülesannete delegeerimine

- ✓ Kaotada liigsed ettekirjutused KOVidele, kus küsimust ei ole vaja lahendada üle riigi ühetaoliselt.
- ✓ Vabastada KOV aktide andmise kohustusest, mis võiks üle riigi toimuda ühtse korra alusel (lemmikloomade pidamise eeskiri);
- ✓ Deklaratiivsed või aegunud normid, millel regulatiivset sisu kehtivas õiguses enam ei ole (koormised);
- ✓ Hinnatakse KOKS revisjoni käigus, kas KOKS § 22 lõikega 1 volikogu ainupädevusse antud kõik küsimused peaks jääma volikogu otsustada või ta saaks need edasi delegeerida täitmiseks valitsusele;
- ✓ Analüüsitakse KOKSi volitus- ja pädevusnorme, et hinnata, kas regulatsioonis on ülesande/ toimingu täitjaks ja õigusakti andjaks sisuliselt õige organ.

3. Õigusselguse tagamine ja tõlgendusprobleemide vältimine

- ✓ Volikogu liikmete volituste lõppemine ja peatumine, asendusliikmetega seonduv
- ✓ KOV teostatav riiklik järelevalve ja KOV haldusaktide haldusjärelevalve
- ✓ Volikogu liikmete individuaalne kaebeõigus, KOV kohtulik kaebeõigus
- ✓ KOV arengukava, eelarvestrateegia ja eelarve seosed, maakonna arengustrateegia
- ✓ KOV äriühingute juhtimine ja KOKS seosed äriõigusega
- ✓ Teiste seaduste muutmine, terminoloogia ühtlustamine

Aruteluteemade näiteid

- Kuidas reguleerida elektroonilist töökorraldust volikogus ja valitsuses, komisjonides?
- Kes võib olla volikogu liige, millal tuleb liikme volitused peatada ja millal lõpetada?
- Kas valla/linnasekretär tuleks vabastada kantselei juhtimisest?
- Kas lisada ettevõtluskeskkonna arendamise ülesanne KOVide kohustuslikuks (ja kas koostöös?) täidetavaks ülesandeks?
- Kuidas piiritleda KOV elaniku mõistet ja omavalitsuse kohustust osutada teenuseid oma elanikele vs oma territooriumil?
- Kas anda volinikele individuaalne kohtukaebeõigus KOV organite vastu?
- Kas mingid teised valdkonna seadused (nt KOV liitude seadus vm) saaks osaliselt või tervikuna KOKSi üle tuua? Kas mingid praegu KOKSis olevad teemad peaks olema mõnes teises valdkonnaseaduses?

KOKS muutmine vs uus tervikseadus (plussid & miinused)

KOKSi muutmine (plussid)

- Õiguskorra stabiilsus – toimetamine juba sissetöötatud seaduse alusel
- Õigusloomes soovitatud suund
- Seaduse tõlgendus-, rakendus- ja kohtupraktika säilitamine ja tundmine
- Ei ole vajadust töötada kõiki KOV akte uuesti välja
- Realistlikum saavutada tähtaegselt tulemus
- Menetlusökonoomia

KOKSi muutmine (miinused)

- Tekst mõnevõrra lünklik, arvestada tuleb olemasoleva seaduse struktuuriga (ülamärgetega normid), jäigem
- Terve seaduse teksti keeleline uuendamine muudatuste kaudu keerukas
- Raskem veenda, et tegemist optimaalse lahendusega (kuigi terve seadus vaadatakse ikka revisjoni käigus üle)
- Oht rahulolematuse kasvamisele, kui ootused uuest terviktekstist ei täitu

KOKS uus tervikseadus (plussid)

- Norme võimalik paindlikumalt sõnastada, ei ole ees kehtiva seaduse struktuuri
- Võimaldab keeleliselt seadust paremini ajakohastada
- Ühtlasem lõpptulemus

KOKS uus tervikseadus (miinused)

- Oluliselt pikem protsess, kui praegu kavandatud (2022. a)
- Senise seaduse tõlgendus-, rakendus- ja kohtupraktika kadumine = õiguskorra stabiilsuse kahjustamine
- Märkimisväärne KOVide töökoormuse tõus, suur koalitusvajadus
- 100% restart kogu KOV õiguslikule toimimisele (kõik KOKS alusel antud aktid muutuvad kehtetuks ja vaja kehtestada uued, haldusaktid ja lepingud vaja üle vaadata).

Edasised tegevused VTK menetlemisel ja kaasamisel

- ✓ KOKS VTK kooskõlastusringile esitamise aeg: 29.06. Link EISile: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/836d2e37-628d-420f-92a5-0abb3927b9a1>.
- ✓ Kooskõlastusringi lõpp: 18.09 Kooskõlastusringi märkuste ja ettepanekute analüüs ministeeriumis: kuni 31.10
- ✓ VTK ringilt tulnud ettepanekute arutelu eksperdikomisjonis: november
- ✓ Kaasamisarutelude ring piirkondades: 2021 I pool
- ✓ Paralleelselt alustatakse eelnõu koostamist



RAHANDUSMINISTEERIUM

Tänan!

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