



KOKSi eksperdikomisjon koosolek
PROTOKOLL

27.04.2021 nr 14-2/3277-1

Elektroniline koosolek 07.04.2021

Algus kell 13.00

Lõpp kell 16.00

Juhatas: Jaak Aab

Protokollis: Sulev Valner (Rahandusministeerium)

Võtsid osa: Kaia Sarnet (Rahandusministeerium), Ave Viks (Rahandusministeerium), Jan Trei (Eesti Linnade ja Valdade Liit), Georg Sootla (Tallinna Ülikooli avaliku poliitika professor), Airi Mikli (Riigikontrolli nõunik), Mart Uusjärv (Rahandusministeerium), Sulev Liivik (Rahandusministeerium), Mikk Lõhmus (ekspert), Vallo Olle (ekspert), Toomas Sepp (Tallinna linna ombudsman), Karin Tenisson-Alev (Järva vallasekretär), Sulev Mäeltsemees (Tallinna Tehnikaülikooli emeritprofessor), Andres Laisk (Saue vallavanem), Veikko Luhala (Eesti Linnade ja Valdade Liidu tegevdirektor), Mihkel Juhkami (Eesti Linnade ja Valdade Liit, Rakvere linnavolikogu esimees), Liis Juulik (Saaremaa vallasekretär), Jüri Mölder (Tartu linnasekretär).

Puudus(id): Pipi-Liis Siemann (Türi vallavanem), Rait Pihelgas (Järva Vallavolikogu esimees), Arne Koitmäe (riigi valimisteenistuse juht).

Kutsutud: Olivia Taluste (Rahandusministeerium), Eliko Saks (Rahandusministeerium), Risto Kask (Rahandusministeerium), Martin Kulp (Rahandusministeerium), Kersten Kattai (Rahandusministeerium), Helen Kranich (Justiitsministeerium), Kristina Haavala (Rahandusministeerium), Kaie Kungas (Rahandusministeerium), Timo Torm (Rahandusministeerium), Priit Pramann (Rahandusministeerium), Tiina Üksvärav (Eesti Linnade ja Valdade Liit), Helena Koorts (Tallinna linnavalitsus), Eliko Saks (Rahandusministeerium); Nellika Valder (riigi valimisteenistus, Arne Koitmäe asemel), Helin Leichter (Riigikogu põhiseaduskomisjon), Siiri Pirn (Riigikantselei), Anneli Apuhtin (Tartu linnavalitsus).

PÄEVAKORD:

1. KOV põhimõtete ja ülesannete sõnastamise ettepanekud KOKS sätetes.
2. Koormised.
3. KOV täiendava juhtimismudeli ettepanek.
4. Kas on vajadust pealinna eriregulatsiooniks?
5. Järgmise koosoleku aeg ja teemad

Jaak Aab tervitas komisjoni töös osalejaid ning tutvustas päevakorda. Päevakorra kohta muudatusettepanekuid ei esitatud. Eksperdikomisjoni liikmetele olid ette saadetud materjalid, milles käsitleti kavas olevate teemade lahendust vajavaid küsimusi ja põhimõttelisi suundi lahendusteks. Arutelu toimus osalejate ekraanidele jagatavate slaidide alusel.

1. KOV põhimõtete ja ülesannete sõnastamise ettepanekud

1.1 Kohaliku omavalitsuse põhimõtete sõnastus KOKS §-s 3

Koosoleku juhataja andis sõna **Olivia Taluste**. Tuleme teemade juurde, mida oleme käsitlenud ka varem. Vahepeal oleme saanud tagasisidet VTK kooskõlastusringilt. Eesmärk ei ole siin komisjonis arutada lõpuni sõnastuste detaile, vaid saada põhimõttelist indikatsiooni, kuhu suunas liikuda. Ühe valikuna on pakutud, et lisaks juba olemasolevatele täiendada KOV põhimõtete loetelu.

Võimalik uus KOKS § 3 sõnastus:

Kohalik omavalitsus rajaneb järgmistel põhimõtetel:

- 1) kohaliku elu küsimuste iseseisev ja lõplik otsustamine ja korraldamine;
- 2) igapäevaste seaduslike õiguste ja vabaduste ~~kohustuslik~~ tagamine vallas ja linnas;
- 3) seaduste järgimine oma ülesannete ja kohustuste täitmisel;
- 4) valla- ja linnaelanike õigus osaleda kohaliku omavalitsuse teostamisel;
- 5) vastutus oma ülesannete täitmise eest;
- 6) tegevuse avatus ja avalikkus;
- 7) ~~avalike teenuste osutamine soodsaimatel tingimustel~~ -> avalike teenuste heal/kvaliteetsel tasemel osutamine, kättesaadavuse ja ligipääsetavuse tagamine
- 8) avalike vahendite ja vara heaperemehelik kasutamine;
- 9) soolise võrdõiguslikkuse tagamine omavalitsemises;
- 10) elanikele hea elukeskkonna tagamine;
- 11) kohalike arengueelduste kasutamine piirkondliku konkurentsivõime tõstmiseks ja ettevõtluskeskkonna arendamiseks.

Need on valdavalt erinevatel aruteludel välja pakutud mõtted, mitte ministeeriumi enda välja mõeldud.

Senise punkti 7 sõnastuse „avalike teenuste osutamine soodsaimatel tingimustel“ asemele on pakutud sõnastus „avalike teenuste heal/kvaliteetsel tasemel osutamine, kättesaadavuse ja ligipääsetavuse tagamine“. Soolise võrdõiguslikkuse tagamine on tulnud Sotsiaalministeeriumi ettepanekuna.

Lisaks on pakutud, et sõnastada KOKS § 3 pealkiri „kohaliku omavalitsuse põhimõtted“ ümber „kohaliku omavalitsuse korralduse põhimõtted“.

Toimus arutelu.

Helen Kranich. Punkti 7 on just praeguses sõnastuses kohtupraktikas korduvalt kasutatud. Tal ei ole ainult deklaratiivne tähendus. Toetan häid täiendavaid ettepanekuid, aga ei toetaks „soodsaimatel tingimustel“ välja jätmist.

Jan Trei. Kas avalike teenuste hea või kvaliteetne tase pole liiga üldine sõnastus põhimõttena? Kas peame siin soolise võrdõiguslikkuse printsiipi kordama, mis on juba teises seaduses olemas?

Mihkel Juhkami. Ma olen suhteliselt ettevaatlik ja skeptiline nende uute punktide lisamise osas. Mis puutub soodsaimaid tingimusi, siis see on mitme otsaga. Näiteks keskkonnasõbralikum lahendus ei pruugi olla hinnalt soodsaim jne.

Toomas Sepp. Kui rääkida siin ainult soolisest võrdõiguslikkusest, miks me siis ei räägi ka näiteks puudega inimestest või nahavärvusest või mingist muust alusest. Liiga üks detail, et siia tuua.

Jüri Mölder. Ma oleks täiendavate aluspõhimõtete sõnastamisel väga ettevaatlik. Miks üks või teine punkt siia vajalik lisada on? Neil juba on kate eri seadustes, KOKSis nende eraldi nimetamine ei teeni mingit eesmärki. Vara heaperemehelik valitsemine ei peaks olema üldpõhimõtetes, vaid KOKS 5. ptk sõnastuses kajastatud.

Sulev Mäeltsemees. Võrdõiguslikkuse lisamist ei pea põhjendatuks. Meeldib, et kasutatakse sõna omavalitsemine, see avab kohaliku omavalitsuse olemuse palju paremini. Ka paragrahvi pealkiri võiks olla: „kohalik omavalitsemine rajaneb järgmistel põhimõtetel...“

Airi Mikli. Vara heaperemehelik kasutamine pole üheski teises seaduses, vajalik siin üldise põhimõttena kirja panna.

Mikk Lõhmus. Sõnastusse peaks jääma mitte avalike teenuste osutamine, vaid tagamine või korraldamine soodsaimatel tingimustel.

Komisjoni seisukoht

Ei pooldatud soolise võrdõiguslikkuse lisamist KOKSi. See jäägu soolise võrdõiguslikkuse seadusesse, ei ole spetsiifiline omavalitsemise aluspõhimõte. Punkti 7 (avalike teenuste heal/kvaliteetsel tasemel osutamine, kättesaadavuse ja ligipääsetavuse tagamine) sõnastuse muutmise osas oli poolt ja vastuarvamusi. Lisatud punktide 8, 10 ja 11 (avalike vahendite ja vara heaperemehelik kasutamine; elanikele hea elukeskkonna tagamine; kohalike arengueelduste kasutamine piirkondliku konkurentsivõime tõstmiseks ja ettevõtluskeskkonna arendamiseks) osas kaalutakse veel sõnastusi ja kohta seaduses, kus neid põhimõtteid on kõige parem kajastada. Mõned komisjoni liikmed olid vastu KOKS § 3 uute põhimõtete lisamisele, toetades piirdumist olemasoleva loeteluga.

1.2 KOV tegevuse eesmärgi sõnastamine (KOKS § 1 või § 6)

Olivia Taluste. Esitatud kaks alternatiivi. Üks alternatiiv: Sõnastada kohaliku omavalitsuse tegevuse eesmärk (põhiteenuste loetelu asemel) KOKS § 6 lõikes 1, asendades sellega praeguse ülesannete loetelu: (1) Kohaliku omavalitsuse tegevuse eesmärgiks on elanikele kvaliteetse, turvalise ja nende vajadustele vastava elukeskkonna loomine, isikute põhiõiguste ja vabaduste kaitse, kohaliku ettevõtluskeskkonna ja tööhõive edendamine ning piirkondliku konkurentsivõime tõstmine koostöös teiste kohalike omavalitsuste ja riigiga.

Teine alternatiiv: Sätestada KOV tegevuse eesmärk KOKS § 1 täiendavas lõikes 1² seaduse eesmärgina, mil juhul KOKS § 6 lõike 1 sõnastus jääb üldjoontes samaks.

(1²) Käesoleva seaduse eesmärk on luua alus kohaliku omavalitsuse korraldusele, mis tagaks elanikele kvaliteetse, turvalise ja nende vajadustele vastava elukeskkonna, isikute põhiõiguste ja vabaduste kaitse, kohaliku ettevõtluskeskkonna ja tööhõive edendamise ning piirkondliku konkurentsivõime tõstmise koostöös teiste omavalitsuste ja riigiga.

Jüri Mölder. Ei eita vajadust ettevõtluskeskkonna teemaga tegeleda ja KOVid sellega ka tegelevad. Kui siin sellise uue ootuse püstitame, siis kardan, et ettevõtlusorganisatsioonide ootused ja meie tegelikud võimalused ei lähe kokku. Peame aru saama, mida me täiendavalt võrreldes tänasega mõtleme. Mis on need tegevused?

Jaak Aab. Siin on mõeldud ettevõtluskeskkonna arendamist rohkem väärtuspõhisena. Sõltub palju kohalikest oludest ja päris täpsete tegevustena seaduses kirja panna võib-olla ei olegi võimalik, mida kõik KOVid täpselt ühtmoodi teevad.

Jan Trei. Mure on, et ettevõtluskeskkonnaga seotud väärtuspõhise sõnastusega ei kaasneks KOV ülesannete hiiliv laiendamine.

Airi Mikli. Toetan esimest alternatiivi. Õigem koht tegevuse eesmärkidele on § 6.

Mart Uusjärv. KOKS § 6 sai VTK protsessis kõige enam tagasisidet erinevate ministriumite poolt. Ühelt poolt on surve eri ministriumite poolt ülesannete nimekirja laiendada mitmete erinevate teemadega, teistpidi omavalitsuste soov on, et neid sinna juurde ei tuleks. Asendades ülesannete loetelu väärtuspõhisema eesmärgi kirjeldusega võiks selle probleemi ehk maha võtta.

Mulle tundub paljude eri arutelude põhjal, et ühiskondlik surve on väga tugev, et ettevõtluskeskkonna arendamine oleks ühel või teisel viisil KOKSis sees. Tundub, et me sellest ei pääse.

Helen Kranich. Kui te ettevõtluskeskkonna edendamise siia seadusse panete, siis mingil moel muutub see omavalitsusele kohustuseks. See ei ole ainult deklaratsioon, vaid õiguslik suunis.

Andres Laisk. Ettevõtluskeskkonna edendamise sissetoomine siia põhiülesannetes on põhimõtteline muudatus ja näen siin võimalikke kaugeleulatuvaid järeldusi. Võib arutada selle lisamist ainult arengukava osasse.

Georg Sootla. Andresele täienduseks või oponeerimiseks: kui tahame, et KOKS oleks strateegiline dokument, mitte ainult sobiv kohtus õiguse nõudmiseks, siis peavad siin olema nii KOV missioon, põhimõtted kui ülesanded ehk vahendid.

KOV põhiülesannete loetelu võimalik muutmine (KOKS § 6). Lahendusvariandid:

a) NII JA NAA: Jätta KOKS § 6 lg 1 üldjoontes samaks, lisades sinna lõikes 2 sisalduvad ülesanded mida ei ole lõikes 1 ja tunnistada kehtetuks KOKS § 6 lg 2 (kui ei toetata KOV tegevuse sõnastamist väärtuspõhisena).

(1) Omavalitsusüksuse põhiülesanneteks kohaliku elu korraldamisel on sealhulgas korraldada seadustega määratud alustel ja ulatuses vallas või linnas sotsiaalhoolekannet, sotsiaalteenuste osutamist, sotsiaaltoetuste ja muu sotsiaalabi andmist, eakate hoolekannet, 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.

b) EI: KOKS § 6 lg 1 ei ole vaja muuta ega täiendada ehk omavalitsuste põhiülesanded võiks jääda samaks. Kaaluda üksnes KOKS § 6 lg 2 kehtetuks tunnistamist ehk omavalitsuste omanduses olevate asutuste ülalpidamise kohustuse välja jätmist.

c) JAH: Lisada KOKS § 6 lõikesse 1 kohalike omavalitsuste põhiülesanneteks järgmisi uusi ülesandeid:

- lõimumisalase tegevuse korraldamine;
- esmatasandi tervishoiu korraldamine,
- ettevõtluskeskkonna arendamine,
- kutsehariduse andmine,
- tervist, turvalisust ja heaolu toetava elukeskkonna kujundamine ja ennetustegevuse korraldamine kohalikul tasandil.
- kriisireguleerimine oma territooriumil kooskõlas hädaolukorra seadusega.

Olivia Taluste. Lisaksime KOKS § 6 lõikesse 1 sõna „sealhulgas“ rõhutamaks, et tegu pole KOV ülesannete täieliku loeteluga.

Mikk Lõhmus. Ülesannete loetelu võib viia sellesse ummikusse, et on lõputu hulk ülesandeid, mida siia üha täpsemalt sõnastada ja alati jääb midagi välja. Põhjamaades on see seadustes üldisem ja saavad hakkama. Valiku koht.

Anneli Apuhtin. Ei toeta siin ülesannete loetelu, kuna see on nagunii ebatäielik.

Andres Laisk. Pooldan loeteludest vabanemist.

Mihkel Juhkami. Olen sama meelt, lõpetame need loetelud.

Mart Uusjärv. Kui me selle loetelu praegu avame täiendamiseks, siis on küsimus, kus on piir tuumikülesannete ja mitte tuumikülesannete vahel. Mulle meeldib ka mõte, mis siin on kõlanud, et loetelust loobuda.

Toomas Sepp. Mida vähem, seda parem, igal juhul ei tohi siin loetelu laiendamise peale minna, see viib tupikusse. Ülesanded tulgu valdkonnaseadustest, KOKS reguleerib eelkõige KOV sise-elu protseduure.

Jan Trei. ELVL vaates on oluline õigusselgus tuumikülesannete osas. Et ei hakataks midagi meelevaldselt tõlgendama, näiteks riigi ja üleriigilise liidu vahelistel eelarveläbirääkimistel.

Georg Sootla. Kui 1990ndatel omavalitsused võitlesid õiguste eest täita ülesandeid, siis praegu sageli viidatakse, et kui pole kirjas, pole minu ülesanne. See on tõsine ideoloogiline

nihe. Ülesannete loetelu ei peagi lõpuni minema, kui lõpus on klausel, et kõik need, mis ei ole eraldi reguleeritud, on omavalitsuse ülesanded.

Olivia Taluste. Praegu tundub küll, et võib-olla tuleb minna selle paragrahvi osas kooskõlastusringile alternatiivsete sõnastustega. Mujal õigusaktides on ka viidatud KOKS tuumikülesannetele §-s 6.

Jaak Aab. Arvestame kõlanud seisukohtadega.

Komisjoni seisukoht

Suurem osa komisjoni liikmeid toetab KOKS § 6 lõikes 1 ülesannete loetelust loobumist ja asendamist pakutud väärtuspõhise KOV eesmärkide tekstiga, täielikku üksmeelt selles ei tekkinud. Kindlasti ei toetata ülesannete loetelu laiendamist.

1.3 KOV täidetavad muud ülesanded.

Olivia Taluste. Ettepanek sõnastada KOKS § 6 lõike 3 punkt 2 ümber, et see vastaks paremini KOV enesekorraldusõiguse põhimõttele võtta ülesandeid ilma seadusest tuleneva volitusega ise täitmiseks. (3) Lisaks käesoleva paragrahvi 1. lõikes sätestatud ülesannetele otsustab ja korraldab omavalitsusüksus neid kohaliku elu küsimusi:

1) mis on talle pandud teiste seadustega;

2) mille otsustab enesekorraldusõigust rakendades ise täitmiseks võtta ning mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada.

Toomas Sepp. Sobib nii. On natuke selgem.

Vallo Olle. Minu jaoks on pakutud sõnastus sellisena kohmakas. Jääksin pigem olemasoleva juurde.

Olivia Taluste. Lõplik sõnastus oleneb ka sellest, mis otsus tehakse ülesannete loetelu osas selle paragrahvi lõikes 1.

Komisjoni seisukoht

Pakutud põhimõtet toetav, sõnastus vaadata üle.

1.4 KOV täidetavad riiklikud ja omavalitsuslikud ülesanded.

Olivia Taluste. Täiendada KOKS § 6 sätetega, milles on selgemini lahti kirjutatud, millistele tunnustele vastab KOV täidetav olemuselt omavalitsuslik või riiklik ülesanne (täpsemad kriteeriumid seaduse seletuskirjas).

(3¹) Seadusega kohalikule omavalitsusele pandud kohaliku elu küsimuste lahendamisel peab kohalikule omavalitsusele jätma ülesannete täitmise täpsema viisi, sisu, korra ja ulatuse määramisel enesekorraldusõiguse.

(4¹) Kohaliku omavalitsuse riiklikud kohustused on ülesanded, mille täitmise viisi, sisu, ulatus ja kord tuleneb seadusest selliselt, et kohalikule omavalitsusele ei jää õigust otsustada ülesande täpsema rakendamise ja menetluse üle ning ta kohustub ülesannet täitma ka teiste kohalike omavalitsuste elanike huvides.

(4²) Seadusega kohalikule omavalitsusele riikliku ülesande täitmiseks andmisel märgitakse seaduses, et tegemist on kohaliku omavalitsuse üksuse täidetava riikliku ülesandega.

Airi Mikli: Täpsustada stiili ühtsuseks, et need on riigielu küsimused, millest 4¹ räägib.

Toomas Sepp. Riiklike ülesannete kulude hüvitamise ulatus peaks seaduses põhimõttena sätestatud olema. Et hõlmab ka administreerimise kulu.

Olivia Taluste. Riiklike ülesannete kulu arvestuspõhimõtted ei ole KOKS vaid riigieelarve seaduse teema ning see tuleb leppida kokku eelarveläbirääkimistel.

Vallo Olle. Tuleks kohendada KOV olemuslike ja riiklike ülesannete sõnastusi. Ülesannete

täitmise sisu ja ulatus tunduvad samatähenduslikud, samuti viis ja kord.

Helen Kranich. Põhimõtet toetan.

Komisjoni seisukoht

Pakutud põhimõtet toetav.

1.5 Riigi ja KOV läbirääkimised KOKS § 65

Ave Viks. Ettepanek on sätestada KOV ja riigi läbirääkimiste objekt eelarveküsimustest laiemalt, hõlmates ka valdkonna poliitikakujundamist (lisades KOKS § 65 lg 5):

(5) Üleriigilise kohaliku omavalitsuse üksuste liidu esindajad ja Vabariigi Valitsuse esindajad peavad läbirääkimisi eesmärgiga leppida kokku kohalike omavalitsuste ülesannete, nende omavalitsusliku või riikliku olemuse, pikaajalise mõjuga oluliste poliitikameetmete algatamise, seadusandlike ja rahastamiskorralduse muudatuste üle riigieelarve seaduses sätestatud korras.

Jan Trei. ELVL ja riigieelarve läbirääkimised on ammu väljunud tavapärasest riigieelarve läbirääkimiste formaadist ning läbirääkimiste teemad on laiapindsemad kui ainult rahalised vahendid. ELVL rolli KOKSi sisse kirjutamine annaks ka liidule õigusruumis parema positsiooni. Igati mõistlik mõte.

Airi Mikli. Läbirääkimiste säte dubleerib RES § 46 lg 2.

Mikk Lõhmus. Toetan laiemat sõnastamist, asi ei piirdu ju pelgalt eelarvega.

Komisjoni seisukoht

Pakutud täiendust sisuliselt toetati.

2. Koormised.

Olivia Taluste. Teema tõstatanud omanike keskliidu algatusel, kes on nimetanud koormisi mittesobivaks nähtuseks. Nende arvates peaks KOV koormistega pandud töid, sealhulgas kinnisasja omaniku kohustust tema kinnistuga piirnevaid KOV kõnniteid hooldada, elanike asemel ise tegema. Väidetud ka, et praegu ehitusseadustikus (§ 97 lõige 6) seatud koormise puhul kinnistuga piirneva kõnnitee korrashoiu tagamise sõnastus ei luba KOVil elanikule appi tulla. Õiguskantsler ja ka Riigikohus on varasemalt leidnud, et kohustus ei ole ülemäärane isiku õiguste riive.

Võimalikud lahendusvariandid koormiste regulatsiooni muutmiseks (KOKS § 36):

- a) *JAH: kaaluda koormiste kehtival kujul seadusest välja jätmist, kuna need ei sobi tänapäevasesse ühiskonnakorraldusse ja on isikutele täitmiseks liialt koormavad.*
- b) *VÕIB-OLLA: jätta KOKS § 36 senisel kujul kehtima, aga kaaluda ehitusseadustiku muutmist selliselt, et see võimaldaks KOVidel teha maaomanike kohustuses põhjendatud juhul erisusi (nt tulenevalt vanusest, tervises seisundist vms).*
- c) *EI: seadus ei vaja muutmist. Koormiste seadmine on võimalik vaid linna- ja vallavolikogude kehtestatud heakorraeeskirjade täitmiseks volikogu kaalutud juhtudel ning tegemist on hästi läbi mõeldud kohustuste panemisega kinnisasja omanikele, kinnisasja valdajatele*

Sulev Mäeltsemees. Koormised on olemas nii põhiseaduses kui Euroopa kohalike omavalitsuste hartas. Selliselt ei saa küll läheneda, et nad ei sobi tänapäeva.

Jüri Mölder. Oluline on eristada ehitusseadustikus kõnnitee korrashoiu kohustust ja KOKSi alusel koormisi teatud tööde tegemiseks. Tartu linnas on linna poolt peale pandud koormisena võimalik käsitleda ainult heakorratöid inimese enda kinnistul. Aga kui räägime võimalusest kõnniteid puudutav koormiste säte ehitusseadustikus kehtetuks tunnistada, siis Tartu linnas see tähendaks täiendavat kulu hinnanguliselt suurusjärgus 17 miljonit eurot aastas. Kui selline poliitiline tahe tekib, et see säte tühistada, siis tuleb mõelda ka kaasnevale rahalisele küljele, näiteks täiendavale maksustamisele, olemasolevate vahendite arvelt pole see võimalik.

Arvan, et viited, justkui omavalitsus ei saa vajadusel siin elanikele appi tulla, ei ole asjakohased, praktikas on selline võimalus alati olemas. Kriteeriumid peaks lähtuma inimese terviseseisundist, mitte vanusest.

Vallo Olle. Ka õiguskantsleri praktikas on korduvalt teema olnud üleval. Oluline, et KOVid teadvustaks, et nad saavad ja isegi teatud juhtudel tuleks teha elanikele soodustusi või üldse vabastada koormise täitmisest. Kui sama inimene peaks täitma talle füüsiliselt või rahaliselt üle jõu käivaid koormisi ja teiselt poolt seetõttu vajab täiendavat sotsiaalabi, siis on midagi paigast ära. Mina täpsustaks normides soodustuste võimalikkust, see praegu ei tule piisavalt hästi välja, kuigi on tuletatav.

Jan Trei. Kui tahta ehitusseadustiku kõnniteid puudutav koormis ära kaotada, on see riigieelarve läbirääkimiste teema.

Anneli Apuhtin. Kõnniteede kohustus ehitusseadustikus on erand, aga koormised üldiselt kui kohustuslike tööde panemine kodanikule omavalitsuse poolt võivad olla küll oma elu ära elanud. Ei ütle ju keegi enam tänapäeval, et tooge igaüks üks palk, hakkame vallamaja ehitama.

Toomas Sepp. Ilmselt tuleb kuidagi selgemalt formuleerida, mis asi see koormis on.

Olivia Taluste. Teie kirjalikud ettepanekud on teretulnud, kuidas koormiste osa seaduses paremini sõnastada.

Komisjoni seisukoht

Leiti, et koormised võiks KOKSis säilida. Ehitusseadustiku sõnastust tuleks õigusselguse huvides muuta selliselt, et omavalitsused saaksid selge volituse kohaldada ehitusseadustiku § 97 lõike 6 osas (säte paneb maaomanikule kohustuse hooldada tema kinnistuga piirnevat kõnniteed) vajadusel kohustuse täitmisest vabastusi näiteks isikutele, kes oma terviseseisundist lähtudes ei saa kohustust täita.

3. KOV täiendava juhtimismudeli võimalus.

Pakutud variandid otsuseks:

a) täiendava volikogu ja valitsuse rollijaotusega juhtimismudeli piloteerimiseks vajaliku regulatsiooni ettepanekud esitada eelnõu koostamise käigus rakendussätetes.

Katseprojektide järel analüüsida täiendava juhtimismudeli lisamist KOKSi nn põhitekstis.

b) kavandada vajalikud õiguslikud muudatused täiendavate juhtimismudelite rakendamiseks kohe, ilma piloteerimise vajaduseta KOKSi nn põhitekstis.

c) EI: tänane regulatsioon ning valitsuse ja volikogu rollijaotus ning volikogu strateegilise juhtimise roll on optimaalsed ning võimaldavad piisavalt paindlikkust eri tüüpi omavalitsustele.

Kersten Kattai. Tegime koos Georg Sootla ja Toomas Sepaga sel teemal ekspertarvamuse ja seda tehes vaidlesime ka omavahel põhjalikult. Erinevates varasemates aruteludes on korduvalt tulnud teemaks võimalus professionaalse tegevjuhi sätestamiseks KOVis. KOKSi VTK kooskõlastusringil esitas sellesuunalise ettepaneku Lääne-Viru omavalitsusliit. Kui vaatame Põhjamaid, siis näiteks Soomes või Norras on omavalitsustel võimalik mitme juhtimismudeli vahel valida.

Pakutud täiendavas mudelis valla/linna valitsus koosneks volikogu liikmetest. Pakume välja täitevkoogu mõiste, et eristada seda ametiasutusest. Pakume välja administratiivjuhina ametnikust valla/linnadirektori, kes võetakse tööle konkursiga, volikogus kinnitatuna. Eesmärgiks poliitiliste ja haldusrollide parem eristamine, volikogu rolli kasv strateegilistes küsimustes.

Rõhutame, et ei tee ettepanekut asendada tänast KOV juhtimismudelit, vaid luua juurde täiendav. Juhtimismudeli valik on enesekorralduse küsimus. Ettepanek on esmalt seda

täiendavat mudelit katseprojektide käigus piloteerida, sõlmida kokkulepped KOVidega, kes tahavad uut mudelit rakendada.

Sulev Mäeltsemees. Märksõna valladirektor on juba 1990ndate keskpaigast arutusel olnud, aga takerdunud mõnede vastamata küsimustele. Kus on tagatis, et temast ei kujune oma kohal veel eriti tugevat ja võimukat „juurikat“, kes hakkab pärssima kogukondlikku juhtimist?
Georg Sootla. Tõi näiteid teistest riikidest, kus on eri mudeleid rakendatud.

Toomas Sepp. Igal pool peab otsima tasakaalu, et keegi ei läheks liiga võimukaks. Oht on alati kalduda ühte või teise äärmusse. Näiteks Tallinnas, Saaremaa vallas on otsitud viimasel ajal uusi juhtimislahendusi. Tallinnas tekkis probleem eelkõige sellest, et linnapea oli administratiivsete rollidega üle koormatud.

Jan Trei. Täna, põhjalik töö. Täna KOKS ei sega omavalitsuse juhtimist. Paljuski omavalitsuse poliitilise ja halduskultuuri küsimus. Omavalitsuste praktikas on esindatud erinevad mudelid - esineb nii volikogu keskseid mudeleid; vallavalitsuse keskseid (ka väljakuulutatud linnapeade/vallavanemate konkursid, kellele ongi antud linna/valladirektori positsioon ja ootused). Tundub, et iga KOV on leidnud endale sobiliku toimiva lahenduse.

Kersten Kattai. Täna vallavanematelt eeldatakse kohe ka poliitilise eestvedamise rolli, isegi kui algselt on tööle võetud professionaalse juhina. Kuna siin meenutati, et valladirektori teema on paarkümmend aastat juba jutuks olnud, siis võiks ju ühe korra läbi proovida.

Jüri Mölder. Väidan, et täiendavate mudelite piloteerimiseks on praegu kõik võimalused olemas, välja arvatud ehk see aspekt, et volikogu liige võiks olla ka valitsuse liige, aga see pole nagooni kõige esmane teema.

Jaak Aab. Piloteerimise mõte pole ju paha. Võime selle juurde tagasi tulla, kui leiame mõne omavalitsuse, kes soovib pilooti teha.

Mikk Lõhmus. Ma ka lõpuni pilooti ei välistaks.

Liis Juulik. Saaremaa võiks piloot olla :)

Komisjoni seisukoht

Eksperdikomisjoni liikmed pidasid võimalikuks mõnes omavalitsuses piloteerida täiendavat juhtimismudelit, kus oleks võimalus valida valla või linna juhtimiseks mudeli, mida iseloomustaks volikogu rolli suurenemine täitevkoogu loomisega ning professionaalse ametnikust linna/valladirektori rolli sisseviimine.

4. Kas pealinnale on vaja täiendavat regulatsiooni?

Pakutud valikuvariandid:

- a) EI: pealinna puhul ei ole ette näha selliseid erisusi, mis vajaksid seaduses täiendavat eriregulatsiooni. Pealinna funktsioonide täitmisest tulenevad täiendavad rahalised kohustused saab riik katta läbi riigieelarve eraldiste.
- b) VÕIB-OLLA: analüüsida täiendavalt pealinna eriregulatsioonide kujundamise vajadust KOKSis, lähtudes sh Tallinna linna ja valdkonnaministriumide ettepanekutest võimaliku asümmeetrilise detsentraliseerimise võimaldamiseks, valimis- või rahastamiskorralduse erisuste rakendamiseks.
- c) JAH: pealinnaregiooni erilise ja olulise rolli arvestamiseks valitsemiskorralduses, sh nt kohustusliku koostöö rakendamiseks pealinnaregioonis või asümmeetrilise detsentraliseerimise toetamiseks oleks vajalik eraldi pealinnaseadus.

Ave Viks. Aeg-ajalt on tõusetunud pealinnaseaduse teema Tallinna poolt, siia protsessi on tulnud läbi ühe riigireformi eelnõu muudatustepaneku Riigikogus, kus räägiti pealinna erisuse vajadusest, seda küll sisus täpsustamata. Oleme analüüsinud teiste riikide praktikat, mis need põhjused on, miks on peetud vajalikuks pealinnale mingit eraldi regulatsiooni teha. Räägitakse põhiliselt metropolipiirkonna koostööle sundimise või asümmeetrilise

detsentraliseerimise kontekstis, kus pealinnadele või teistele suurematele linnadele anda rohkem ülesandeid ja pädevust. Nende liinide edasiarendamine ei tundu meil praegu aktuaalne olevat.

Toomas Sepp. Tean, et Tallinnas kujundatakse praegu mingit seisukohta sel teemal, aga ei ole sellesse töösse kaasatud, ootame ära. Üldiselt on siin kahes suunas mõtlemist: ühed mõtlevad, et teeme Tallinnale ära, teised, et saame pealinnale suuremad õigused. Küsimus ongi, mida tegelikult tahame.

Sulev Mäeltsemees. Pealinnal kahtlemata on oma erisused. Käsitletav kolme vektorina. Esiteks suhted riigi kesktasandiga, kus pealinn on ainulaadses olukorras võrreldes teiste valdade ja linnadega. Teine on horisontaalne suurusest lähtudes, siis peaks ka maakonnakeskuste kohta kehtestama eriregulatsioone. Kolmas on detsentraliseerimine. Eraldi seaduse vajadust mina küll ei näe. Osa asju on Tallinnas teistest erinevalt juba seadustes reguleeritud, näiteks valimiste osas.

Komisjoni seisukoht

Hetkel ei tundu pealinna eriregulatsioon väga aktuaalne teema. Võib edaspidi arutusele tulla, kui tekib konkreetseid ettepanekuid.

5. Järgmine koosolek.

Mart Uusjärv. Ekspertikomisjoni järgmisel koosolekul arutame veelkord KOV liitude ja koostöö teemasid, dereguleerimist, mõistete ühtlustamist. Kui kellelgi on ettepanekuid täiendavate teemade osas, siis palun teada anda. See on meil viimane koosolek enne suve ja enne, kui asume eelnõud tegema, mis sügiseks peab valmis olema.

Toomas Sepp. Meie ekspertarvamuse koostamise töös tuli esile, et räägime valla/linna valitsusest pidevalt kahes eri tähenduses, ühelt poolt ametiasutusena ja teiseks poliitilise otsustuskoguna. Kas saaksime keeleinimesi kaasata mõistete ühtlustamiseks?

Mart Uusjärv. Oleme sõlmimas Eesti Keele Instituudiga lepingut, et nende keelekorraldajad vaatavad KOKSi teksti koos muudatusettepanekutega läbi.

(allkirjastatud digitaalselt)

Jaak Aab

Koosoleku juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)

Sulev Valner

Protokollija