

Seletuskiri

Kohtla-Järve Linnavolikogu määruse eelnõu „Kohtla-Järve Linnavolikogu 30. septembri 2015. a määruse nr 75 „Kohtla-Järve linna põhimäärus“ muutmise“ juurde

Sissejuhatus

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi KOKS) § 8 lõike 2 kohaselt linna põhimäärus kehtestatakse volikogu määrusega. Kohtla-Järve Linnavolikogu võttis 30. septembril 2015. a vastu määruse nr 75 „Kohtla-Järve linna põhimäärus“.

Eestis toimus 2017. aastal haldusreform. Haldusreformi läbiviimise osaks on lisaks kohalike omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse muutmisele ehk ühinemisele ka muudatused kohaliku omavalitsuse üksuste ülesannete ning koostöö korralduses. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (edaspidi KOKS) muutus ja seaduse muutmise eesmärk oli lahendada kohaliku omavalitsuse üksuste volikogude valimistel tõusetunud probleemid, mis seonduvad volikogu liikme volituste ennetähtaegse lõppemise, volikogu asendusliikme määramise ning linna- ja vallasekretäri ülesannete täitmisega. KOKS kehtivas redaktsioonis on täpsustatud volikogu liikme toimingupiirangu sisu ning linnapea ja valitsuse liikme keelenõudeid.

Lähtuvalt ülaltoodust tekkis vajadust muuta Kohtla-Järve linna põhimäärust, mis oli vastu võetud 30. septembril 2015. a määrusega nr 75.

Kohtla-Järve Linnavolikogu võttis 28. märtsil 2018. a vastu otsuse nr 44 „Kohtla-Järve Linnavolikogu ajutise komisjoni moodustamine“ ja moodustati komisjon (edaspidi ajutine komisjon) järgmises koosseisus:

1. Riina Ivanova – komisjoni esimees;
2. Arne Berendsen – aseesimees;
3. Svetlana Vladimirova;

4. Anna Generalova;
5. Vadim Vilde;
6. Eduard Odinets;
7. Jevgeni Saltõkov.

Komisjoni ülesandeks on volikogu määruste „Kohtla-Järve Linna põhimäärus“ ja „Kohtla-Järve Linnavolikogu töökord“ uute redaktsioonide ettevalmistamine volikogule menetlemiseks.

Volikogus Kohtla-Järve linna põhimääruse (edaspidi linna põhimäärus) vastuvõtmiseks on vajalik kaks lugemist.

KOKS § 22 lõike 1 punkti 9 kohaselt kuulub volikogu ainupädevusse linna põhimääruse kinnitamine, muutmine ja kehtetuks tunnistamine.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärgiks on viia linna põhimäärus vastavusse olemasolevale seadusandlusele. Muudeti kohaliku omavalitsuse korralduse seadust, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadust, avaliku teenistuse seadust ja teisi seadusi. Seaduste muudatused on eelkõige korralduslikku laadi, hõlmates kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liikme, volikogu asendusliikme, vallavanema, linnapea, valitsuse liikme ning valla- ja linnasekretäri õiguste, valla ja linna valimiskomisjoni kohustuste ning vallavanemale, linnapeale ja valitsuse liikmele esitatavate nõuete täpsustamist. Nimetatud isikute õiguste, kohustuste ja neile esitatavate nõuete muutmine on vajalik eelkõige praktikas tõusetunud probleemide lahendamiseks.

3. Eelnõu sisu

Linna põhimääruse muudatused on tehtud seoses KOKS muudatustega. Linna põhimääruse muutmine sisaldab 28 muutust.

Eelnõu punktiga 1 muudetakse määruse paragrahvi 1 punkti 1 sõnastust ja muudatus on seotud KOKS § 8 lõike 1 punkti 1 muutmisega. Riigikogu võttis 9. detsembril 2014. aastal

vastu kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seadus (edaspidi KOKS muutmise seadus), mis jõustus 2017. aasta 16. oktoobril. Vastavalt KOKS muutmise seaduse § 1 punktile 1 paragrahvi 8 lõike 1 punktist 1 jäetakse välja sõnad „ning volikogu komisjonide esimeeste ja aseesimeeste valimise kord“. Linna põhimääruse kehtiva redaktsiooni § 1 punkt 1 sõnastatud järgmiselt: „Kohtla-Järve Linnavolikogu (edaspidi volikogu) esimehe ja aseesimeeste valimise kord, volikogu komisjonide moodustamise kord ning volikogu komisjonide esimeeste ja aseesimeeste valimise kord“, mis on vastuolu KOKS § 8 lõike 1 punkti 1.

Eelnõu punktiga 2 muudetakse määruse paragrahvi 1 punkt 4 ja sõnastatakse järgmiselt: „linna ametiasutuse, ühise ametiasutuse (edaspidi ühisamet) ja ühise ametiasutuse hallatava asutuse (edaspidi ühisasutus) moodustamise kord“. Muudatus on seotud KOKS § 8 lõike 1 punkt 4 muutmisega. Riigikogu võttis 14. juunil 2017. aastal vastu kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja teiste haldusreformi elluviimisega seotud seaduste muutmise seaduse (edaspidi KOKS-HR). KOKS-HR oli välja kuulutatud Vabariigi Presidendi poolt 22. juunil 2017. a otsusega nr 124. KOKS-HR § 1 punktiga 4 muudeti KOKS § 8 lõike 1 punkti 4 ja lisati, et linna põhimääruses sätestatakse lisaks linna ametiasutuste moodustamise korrale ka linna ühisametite ja -asutuste moodustamise kord. KOKS-HR § 8 jõustus järgmisel päeval pärast seaduse Riigi Teatajas avaldamist.

Eelnõu punktiga 3 paragrahvi 7 lõike 1 punkti 4 lause lõpus asendatakse kirjavahemärk “:“ kirjavahemärgiga „;“ seoses täiendamisega paragrahvi 7 lõike 1 punktiga 5.

Eelnõu punktiga 4 muudetakse paragrahvi 7 lõike 1 ja täiendatakse punktiga 5 järgmises sõnastuses: „linnapea ametikelil.“. Antud muudatus tuleneb praktikast. **Kohtla-Järve linnapea ametikett** on Kohtla-Järve linnapea ametitunnus. Ametikett koosneb ehistega suurest vapist, mille külge on kinnitatud kandekett. Ametiketi kavandas Ene Valter ja selle valmistas Osühing ARS-VASETÖÖD.

Eelnõu punktiga 5 muudetakse määruse paragrahvi 8 lõike 5 sõnastust. Õigusakti keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile. Terminid kirjakeel all ei mõelda tingimata kirjapandud teksti, vaid korrektset, s.o normikohast keelt, lihvitud lauseehitusega,

ilma täitesõnadeta – moodne termin selle kohta on standardkeel.¹ Normi sisu on sama. Ümbersõnastamine on seotud sellega, et juhul kui on võimalik lause alguses mitte kasutada sõna „kui“, siis on vaja lause ümber sõnastada.

Eelnõu punktiga 6 muudetakse määruse paragrahvi 12 lõike 8 sõnastust. Põhjendus on sama, mis punktis 5.

Eelnõu punktiga 7 muudetakse paragrahvi 15 pealkiri. Vastavalt KOKS § 8 lõike 1 punktile 1 valla või linna põhimääruses sätestatakse volikogu esimehe ja aseesimehe või aseesimeeste valimise kord, volikogu komisjonide moodustamise kord, õigused ja kohustused. Paragrahvi nimetus on viidud KOKS § 8 lõike 1 punkti 1 vastavusse.

Eelnõu punktiga 8 muudetakse paragrahvi 15 lõige 3. Linna põhimääruse kehtiva redaktsiooni § 15 lõige 3 sõnastatud järgmiselt: „Alatiste komisjonide esimehed ja aseesimehed valib volikogu oma liikmete hulgast poolthäälte enamusega. Valimine toimub põhimääruse paragrahvis 16 sätestatud korras arvestades käesoleva paragrahvi erisusi.“, mis on vastuolus KOKS § 8 lõike 1 punktiga 1. KOKS muutmise seadusega täpsustati kohaliku omavalitsuse volikogude komisjonide moodustamise ning juhtorganite valimise korda, et tagada opositsiooni kuuluvate poliitiliste jõudude parem kaasatus ning esindatus komisjonide töö juhtimises. KOKS muutmise seadusega muudeti § 1 punktiga 1 KOKS § 8 lõige 1 punkti 1 jättes valla või linna põhimääruses sätestamata volikogu komisjonide esimeeste ja aseesimeeste valimise kord. KOKS § 47 lõiget 1 täiendati sundusega, et igal volikogu liikmel on õigus kuuluda vähemalt ühte komisjoni isikliku sooviavalduse alusel. Paragrahvi täiendati uute lõigetega 1¹-1⁴, milles sätestati volikogu komisjoni esimehe ja aseesimehe valimise täpsem kord analoogselt korraga, mis on sätestatud Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 30, selle erisusega, et erinevalt Riigikogu komisjonist (kuhu kuuluvad ainult Riigikogu liikmed) valitakse volikogu komisjoni esimees ja aseesimees mitte volikogu komisjoni (kuhu kuulub ka liikmeid väljastpoolt volikogu) vaid volikogu enda poolt (sarnaselt pragu kehtivale korrale). Teise erinevusena Riigikogu komisjonidest nähakse ette võimalus, et volikogu komisjonile valitakse mitu aseesimeest. Lõikega 1⁵ sätestatakse volikogu komisjonide

1 [tps://arvamus.postimees.ee/1203866/maris-joks-kirjaoskusega-suht-halvad-lood](https://arvamus.postimees.ee/1203866/maris-joks-kirjaoskusega-suht-halvad-lood)

moodustamisele proportsionaalsuse nõue. Nõudega tagatakse kõigi valijatelt toetuse saanud poliitiliste jõudude (erakonnad ja valimisliidud) kaasatus komisjonide töösse.

Eelnõu punktidega 9 ja 10 muudetakse paragrahv 15 ja täiendatakse lõigetega 9 ja 10. Linna põhimääruse kehtiv redaktsioon ei sätesta volikogu komisjoni õigusi ja kohustusi, mis on vastuolus KOKS § 8 lõike 1 punktile 1.

Eelnõu punktiga 11 muudetakse määruse paragrahvi 16 lõike 11 sõnastust. Põhjendus on sama, mis punktides 5 ja 6.

Eelnõu punktiga 12 muudetakse paragrahvi 16 lõik 12 sõnastust. Antud muudatused oli tehtud 3. mail 2018. a koosolekul ajutise komisjoni liikmete poolt ning otsustati, et teise pitsati olemasolu ei ole vajalik.

Eelnõu punktidega 13-15 muudetakse paragrahvi 16 lõigete 13, 16 ja 17 sõnastust. Põhjendus on sama, mis punktides 5, 6 ja 11.

Eelnõu punktiga 16 muudetakse peatükki 4 pealkiri. Muudatus on seotud KOKS § 8 lõike 1 punkt 4 muutmisega. KOKS-HR § 1 punktiga 4 muudeti KOKS § 8 lõike 1 punkti 4 ja oli lisatud, et linna põhimääruses sätestatakse lisaks linna ametiasutuste moodustamise korrale ka linna ühisametite ja -asutuste moodustamise kord.

Eelnõu punktiga 17 muudetakse paragrahvi 17 pealkiri ning lõiked 1 ja 2. Muudatus on seotud KOKS § 8 lõike 1 punkt 4 muutmisega. Määruse § 17 pealkiri ei vasta hea õigusloome ja normitehnika eeskirjast tulenevale põhimõttele, et paragrahvile antakse sisu iseloomustav lühike pealkiri.

Eelnõu punktiga 18 täiendatakse määruse 4. peatükk paragrahviga 17¹. Muudatus on seotud KOKS § 8 lõike 1 punkt 4 muutmisega.

Eelnõu punktiga 19 muudetakse määruse paragrahvi 20 lõike 1 sõnastust. Muudatus on seotud KOKS § 48² lõike 1 muutmisega. KOKS § 48² lõikes 1 täpsustatakse vallavanema, linnaeapa ja valitsuse liikme suhtes kehtivaid keelenõudeid, sätestades, et nimetatud isik peab valdama eesti keelt keeleseaduses (edaspidi *KeeleS*) ja keeleseaduse alusel kehtestatud õigusaktides ametnikule esitatud nõuete ulatuses. KeeleS § 23 lõike 1 kohaselt peab ametnik oskama ja kasutama eesti keelt tasemel, mis on vajalik teenistuskohustuste täitmiseks. Ametniku eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded on täpsustatud Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. a määruses nr 81 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“. Kõnesoleva sätte täpsustamine on vajalik, kuna vallavanem, linnaeapa ja valitsuse liige ei ole pärast uue avaliku teenistuse seaduse (edaspidi *ATS*) jõustumist alates 01.04.2013 ametnikud. Seetõttu ei laiene neile keeleseadus ega keeleseaduse alusel antud õigusaktid. Samas ei olnud *ATS* kehtestamisel eesmärk linnaeapa ja linnavalitsuse liikme keelenõuete kaotamine või leevendamine. Seega taastatakse vastava muudatusega *ATS* jõustumise eelne olukord, kus vallavanemale ja linnaeapale kehtivad ametnikega võrdsed keelenõuded.

Eelnõu punktiga 20 muudetakse määruse paragrahvi 21 lõiked 1 - 2. KOKS § 19 lõige 4⁴ sätestab, et linnaeapa ja valitsuse liikme võib saata teenistuslähetusse volikogu kehtestatud korras. Linnaeapa ja valitsuse liikme lähetuskulud hüvitatakse avaliku teenistuse seaduses sätestatud tingimustel ja korras. Kohtla-Järve Linnavolikogu võttis 21. augustil 2013. a vastu määruse nr 184 „Kohtla-Järve Linnavolikogu ja Kohtla-Järve Linnavalitsuse liikmete teenistuslähetusse saatmise kord“ ning määrusega kehtestatakse Kohtla-Järve Linnavolikogu (edaspidi linnavolikogu) ja Kohtla-Järve Linnavalitsuse (edaspidi linnavalitsus) liikmete teenistuslähetusse saatmise, lähetustulemuste vormistamise ja lähetuskulude hüvitamise kord. Määruse § 4 kõike 1 kohaselt linnavolikogu liikme lähetus vormistatakse linnavolikogu esimehe käskkirjaga ja linnavalitsuse liikme lähetus linnaeapa käskkirjaga, milles märgitakse lähetatava nimi, ametinimetus, lähetuse aeg, sihtkoht, ülesanne ning lähetuskulude hüvitamise ulatus. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt linnavolikogu esimehe või linnaeapa lähetuse korral märgitakse üldjuhul käskkirjas ka tema asendaja. Lähtudes antud määrusest võib eeldada, et linnaeapa lähetus vormistatakse linnaeapa käskkirjaga, kuid otsene norm, mis reguleerib linnaeapa lähetust puudub. Eelnõu punktiga 20 sätestatakse, et linnaeapa puhkus ja lähetus vormistatakse valitsuse korraldusega.

Eelnõu punktiga 21 muudetakse paragrahvi 23 lõige 1 sõnastust. Muudatus on seotud KOKS § 37 lõike 2 muutmisega. KOKS-HR § 1 punkti 11 kohaselt KOKS paragrahvi 37 lõike 2 punkt 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise keskkonna ning looduskeskkonna ja rahvastiku tervise arengu pikaajalised suundumused ja vajadused.“

Eelnõu punktiga 22 muudetakse paragrahvi 24 lõige 2 sõnastust. Lause oli ümbersõnastatud ja normi sõnastus on kooskõlas KOKS § 37¹ lõikega 2.

Eelnõu punktiga 23 muudetakse paragrahvi 25 lõige 1 sõnastust ning asendatakse sõna „kinnitamiseks“ sõnaga „vastuvõtmiseks“ ja sõna „kinnitatakse“ sõnadega „võetakse vastu“. Vastavalt KOKS § 37² lõikele 4 arengukava ja eelarvestrateegia eelnõu koostab valla- või linnavalitsus ning esitab vastuvõtmiseks valla- või linnavolikogule.

Eelnõu punktiga 24 muudetakse paragrahvi 28 lõike 2 punkt 2. Punktis 2 asendatakse sõna „kassapõhine“ sõnaga „tekkepõhine“. Rahvusvaheline finantsstatistika, sealhulgas eelarve ülejäägi ja puudujäägi arvestus, baseerub tekkepõhistel andmetel. Tekkepõhine eelarvestamine võimaldab siin vähendada tehtavat tööd, kuna aruandlus ja alusandmete koostamine muutub lihtsamaks ja vähem töömahukaks. Alates 2017. aastast muutus riigieelarve tekkepõhiseks, mis ühtib Euroopa Liidus tunnustatud aruandluse meetodikaga.² Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse § 59 lõike 10 kohaselt kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud koostama eelarve tekkepõhiselt hiljemalt ülejäägimise eelarveaasta kohta pärast seda, kui riigieelarve on koostatud tekkepõhiselt.

Eelnõu punktiga 25 muudetakse peatükki 7 pealkiri. KOKS § 8 lõike 1 punkti 1 kohaselt linna põhimääruses sätestatakse linna õigusaktide vastuvõtmise, avalikustamise ja jõustumise täpsem kord. Vastavalt KOKS § 51 lõikele 7 linnavalitsuse istungite ning volikogu ja valitsuse komisjonide koosolekute protokollid peavad olema igapäevase kättesaadavad linna põhimääruses sätestatud korras. Muudatused oli tehtud kooskõlas KOKS § 8 lõikega 1 ja § 51 lõikega 7.

² file:///C:/Users/Jelena%20Sala/Downloads/2018-aasta-riigieelarve-seaduse-seletuskiri-2702%20(1).pdf

Eelnõu punktiga 26 täiendatakse paragrahv 29 lõikega 6¹. KOKS § 8 lõike 1 punkti 6 kohaselt linna põhimääruses sätestatakse linna õigusaktide vastuvõtmise, avalikustamise ja jõustumise täpsem kord. Põhimääruse kehtivas redaktsioonis puudub antud norm ja muutmine on kooskõlas KOKS § 8 lõike 1 punktiga 6.

Eelnõu punktiga 27 muudetakse paragrahvi 29 lõige 6 ja asendatakse sõna „Linnavolikogu“ sõnaga „Volikogu“. Linna põhimääruse § 1 punkti 1 kohaselt Kohtla-Järve linna põhimääruses (edaspidi põhimäärus) sätestatakse: Kohtla-Järve Linnavolikogu (edaspidi volikogu) esimehe ja aseesimeeste valimise kord [...] ja see tähendab, et edaspidi põhimääruses Kohtla-Järve Linnavolikogu asemel on vaja kasutada „volikogu“. Põhimääruse kehtivas redaktsioonis § 29 lõikes 6 on kasutatud sõna „Linnavolikogu“.

Eelnõu punktiga 28 täiendatakse määruse 7. peatükk paragrahviga 29¹ „Valitsuse istungite ning volikogu ja valitsuse komisjonide koosolekute protokollide avalikustamine“. Vastavalt KOKS § 51 lõikele 7 linnavalitsuse istungite ning volikogu ja valitsuse komisjonide koosolekute protokollid peavad olema igapäevale kättesaadavad linna põhimääruses sätestatud korras. Kuna põhimääruse kehtivas redaktsioonis ülalmainitud norm puudub, siis muutmine on tingitud KOKS § 51 lõikega 7.

Eelnõu on vormistatud vastavalt Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nõuetele nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu ei sisalda uusi või vähetuntud termineid.

5. Määruse mõjud

Määruse vastu võtmine on vajalik lähtuvalt seadusandlusest ja linna õigusaktide korrastamiseks.

6. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused

Linna põhimääruse rakendamisega ei kaasne kulusid ja rakendamiseks ei ole vaja vastu võtta rakendusakte.

7. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamiseks ei ole vaja vastu võtta rakendusakte.

8. Määruse jõustumine

Määrus jõustub kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, välja arvatud määruse § 1 punkt 24, mis jõustub 2019. aasta 1. jaanuaril.

9. Eelnõu koostamine

Määruse eelnõu oli esitatud koostamiseks paberkandjal. Eelnõu koostasid: sotsiaalteenistuse abilinnapea, arenguteenistuse abilinnapea, majandusteenistuse abilinnapea, finantsteenistuse abilinnapea, õigusnõunik ja linnasekretär.

Koostaja

10.07.2018

Jelena Sala

peajurist