

Korduma Kippuvad Küsimused seoses kohalike omavalitsuste ühinemisega haldusreformi käigus

1. Mis päev on valimistulemuste väljakuulutamise päev?

Valimistulemuste väljakuulutamise päevaks loetakse KOVVS § 68 lg 3 järgi valimiskomisjoni poolt volikogu liikmete registreerimise otsuse avalikustamisele järgnevat päeva. Valla või linna valimiskomisjon registreerib valitud volikogu liikmed oma otsusega pärast valimispäeva, kui Vabariigi Valimiskomisjonile ja Riigikohtule kaebuste esitamise tähtaeg on möödunud või kui nimetatud kaebuste kohta on tehtud lõplikud otsused.

2. Kuidas ja mis ajast tekib uus avalik-õiguslik juriidiline isik? Kuidas ja millal teavitada avalikkust, et on uus vald?

Uus avalik-õiguslik juriidiline isik ehk uus omavalitsus tekib valimistulemuste väljakuulutamise päeval vastavalt haldusterritoriaalse korralduse muutmise ehk ühinemise aluseks olnud [Vabariigi Valitsuse määrusele](#). ETHS § 10 lg 2 nimelt näeb ette, et Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatav haldusterritoriaalse korralduse ning sellest tulenev haldusüksuste nimistu muudatus valdade ja linnade osas jõustub vastavalt kehtestatavale haldusterritoriaalsele korraldusele toimunud kohaliku omavalitsuse volikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval. Avalikkust võib informeerida juba varem, et moodustatakse uus vald. Avalikkust saab teavitada läbi kohaliku omavalitsuse veebilehe, infolehe, ajalehe erinumbri vms viisil.

3. Millises osas on uus vald ühinenud omavalitsuste õigusjärglane? Millised õigused/kohustused on ühinenud vallavalitsustel ja ametiasutustel pärast valimistulemuste väljakuulutamist?

Õigusjärgluse aluseks on seadus (ETHS § 9²), milles sätestatakse et ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus on ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuste üldõigusjärglane, kelle õigusvõime tekib KOV volikogu valimise tulemuste väljakuulutamise päeval.

KOKS § 35 lõigete 4¹ ja 4² kohaselt lähevad ühinenud KOVile üle ka ühinevate KOVide asutatud sihtasutuste asutajaõigused ning ei kohaldu sihtasutuste seaduse § 5 lg 5. Samuti kui MTÜ liikmeks olev KOV ühineb, siis MTÜ liikmelisus läheb üle KOV õigusjärgluse korras ühinenud KOVile ning ei rakendu MTÜS § 14 lõikes 2 sätestatu, et liikmelisus lõpeb juriidilisest isiku ühinemisel või jagunemisel.

Tsiviilseadustiku üldosa seadus eristab kahte tüüpi õigusjärglust - üldõigusjärglus ja üksikõigusjärglus. Üldõigusjärgluse korral astub õigusjärglane õiguseelneja asemel üheaegselt kõikidesse õigussuhetesse, milles viimane enne üleminekut osales. Üksikõigusjärgluse all mõistetakse üksikute õiguste või kohustuste üleminekut ühelt isikult teisele. KOV üksuste ühinemise korral on tegemist üldõigusjärglusega, mis tähendab, et ühinenud KOV üksus võtab valimistulemuste väljakuulutamisel üle kõik õigused ja kohustused, mis nendel omavalitsustel, kelle õigusjärglane ta on. Sealhulgas lähevad õigusjärglasele üle ka kõik pooleliolevad menetlused.

AMETIASUTUSE MOODUSTAMINE JA REGISTREERIMINE

4. Mismoodi registreeritakse uus omavalitsus, kui uuel omavalitsusel puudub asukoht (juriidiline aadress)?

Omavalitsusel kui avalik-õiguslikul juriidilisel isikul ei ole registrikoodi ega juriidilist aadressi. Juriidiline aadress on omavalitsuse ametiasutusel. Riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklik register koondab ametiasutusi ja ametiasutuste hallatavaid asutusi. Kui moodustub uus omavalitsus kui avalik-õiguslik juriidiline isik, lähevad kõik seniste omavalitsuste ametiasutused uue omavalitsuse alla ja nii kaua, kui endiseid asutusi ei ole reorganiseeritud, ei ole tarvidust registriandmeid muuta. Registrikoodi jms andmete muutmise vajadus tekib siis, kui ametiasutused reorganiseeritakse, senise ametiasutuse tegevus lõpetatakse ja moodustatakse uus ametiasutus. Olenevalt asutuste reorganiseerimise viisist, olenevalt kas jääb alles üks asutus, millele liidetakse juurde teine asutus (seega jääb esimesele oma registrikood alles) või ühendatakse asutused ja moodustub täiesti uus asutus (sel juhul arhiveerib riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri pidaja ühendatud asutuste registrikoodid ja annab moodustatud asutusele uue). Registrikood tekib registrikande tegemisest.

5. Kas uuel omavalitsusel on uus registrinumber? Kas vana omavalitsuse kustutamine riiklikust registrist toimub Vabariigi Valitsuse määruse alusel või on vaja esitada täiendavad dokumendid?

Omavalitsusel kui avalik-õiguslikul juriidilisel isikul registrikoodi ei ole, registrikoodid on ametiasutustel s.t linna- või vallavalitsustel ja lisaks ametiasutuste hallatavatel asutustel. Pärast ühinemist moodustunud omavalitsus peab esitama dokumendid¹, et Rahandusministeerium saaks riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris vastava kande teha. Registrisse kantud andmete muutumisel on andmete esitaja kohustatud saatma muutunud andmed registri volitatud töötlejale 15 tööpäeva jooksul andmete muutumisest arvates.² Registri volitatud töötleja registreerib asutuse 20 tööpäeva jooksul andmete esitamisest.

Asutuse registrisse kandmise aluseks on kohaliku omavalitsuse volikogu õigusakt, millega kohaliku omavalitsuse asutus on moodustatud (riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri p 13 alap 2). See tähendab, et registreerimise hetkeks peab olema moodustatud uus linna- või vallavalitsus ametiasutusena sh kinnitatud uue ametiasutuse struktuur (uue ametiasutuse registreerimiseks on vajalikud ka KOKS § 22 lg 1 p 34 alusel volikogu otsus ametiasutuse moodustamise kohta ning volikogu kinnitatud ametiasutuse põhimäärus). Kui ametiasutus moodustatakse valla ja linna põhimäärusega, siis tuleb ametiasutuse registreerimiseks esitada registripidajale valla või linna põhimäärus.

Uut registrikoodi tuleb Rahandusministeeriumilt taotleda pärast uue vallavalitsuse kui ametiasutuse moodustamist, kuid mitte hiljem kui 01.12.2017 (s.o 20 tööpäeva enne 01.01.2018).

Taotlemiseks tuleb esitada Rahandusministeeriumi kodulehelt leitav vorm³ koos kaaskirja ja aluseks olevate õigusaktidega, kus peab selgesõnaliselt olema kirjas, milline registrikood säilitatakse, milline arhiveeritakse või soovitakse üldse uut. Dokumendid tuleb esitada Rahandusministeeriumile pärast vastavate õigusaktide jõustumist. Dokumendid tuleb saata rkoarr@fin.ee.

6. Kuidas toimida tänaste omavalitsuste hallatavate asutuste registrikannete korrigeerimisega riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris?

Hallatavate asutuste registriandmete korrigeerimist saab taotleda iga hallatava asutuse juht ise või teeb seda haldav valitsusasutus ühtselt koondtaotlusega. Kui ühinemise teel moodustub uus omavalitsus endise ühinenud omavalitsuse nimega või toimub liitumine ja omavalitsus jätab alles oma endise ametiasutuse registrikoodi, siis sel juhul ei ole selle konkreetse omavalitsusüksuse hallatavate asutuse andmeid vaja parandada. Kui aga muutub haldava asutuse nimi, registrikood, põhimäärus, tegevusala, tegevuspiirkond, sidevahendid, siis neil juhtudel on vajalik parandatud põhimääruse esitamine riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikule registrile.

ÕIGUSAKTIDE ANDMINE

7. Kuidas toimub korralduste/ määruste välja andmine pärast uue avalik-õigusliku juriidilise isiku moodustumist, kuid enne uue valitsuse moodustamist?

Seni kuni kinnitatakse valitsuse liikmete arv, valitsuse struktuur ja valitsuse liikmed, kehtivad senised volitused kõigil ühinenud omavalitsuse üksuste täitevorganitel (linna- või vallavalitsustel) senises pädevuses ülesannete täitmiseks enda territooriumil. Korraldusi/ määrusi antakse uue omavalitsuse nimel (uuel blanketil ja sümboolikaga), selgitades preambulas, miks akti andev täitevorgan (vallavalitsus) on teise nimega kui ühinemiste käigus moodustunud omavalitsus.

Preambulas tuleb esmalt loetleda ühinevate volikogude otsused haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemiseks (nt Kose Vallavolikogu 29. november 2012 otsus nr 165), seejärel viidata Vabariigi Valitsuse määrusele, millega haldusterritoriaalset korraldust muudeti, märkides ära määruse jõustumise aja ja uue omavalitsusüksuse tekkimise aja.

¹ Esitatavate dokumentide vormid on kättesaadavad <http://register.fin.ee/register/index.php>

² Vabariigi Valitsuse 7.12.1999 määruse nr 371 „[Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri asutamine](#)“ punkt 22.

³ Andmete esitamise vorm on kehtestatud rahandusministri 25.07.2002 määrusega nr 96 „[Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri andmete esitamise vormid ja täitmise juhend](#)“. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/782508?leiaKehtiv>

Järgnevalt tuleb selgitada, et senise omavalitsuse üksuse valla- või linnavalitsus täidab uue omavalitsuse nimel seniseid ülesandeid. Seejärel tuleks viidata ETHS § 14¹ lõikele 2, vajadusel § 14¹ lg 4¹-4⁴ ning KOKS § 29 lõikele 3..

Seejärel tuleks välja tuua vastavad omavalitsuse üksuse volikogu otsused, millega kinnitati ühinemisleping ja viidata asjakohastele ühinemislepingu punktidele (kui neid on). Edasi tuleks viidata (kui on) kehtestatud uue omavalitsuse üksuse põhimäärusele ja seejärel muudele sisulistele õigusakti andmise õiguslikele alustele.

8. Kuidas toimida kui uue omavalitsuse volikogu on valinud vallavanema, kuid uut valitsust kui poliitilist organit veel moodustatud ei ole?

Kuna seaduses ja valla või linna põhimääruses ettenähtud volitused saab vallavanem või linnapea valitsuse ametisse kinnitamise päevast (KOKS § 28 lg 3), siis allkirjastavad kuni uue valitsuse ametisse asumiseni väljaantavad korraldused ja määrused endised vallavanemad vastavalt, kelle territooriumil akt välja antakse (seni kuni pole ametisse nimetatud vallavalitsust, on vast valitud linnapeal või vallavanemal volitus ainult valla- või linnavalitsuse moodustamiseks).

9. Kes annab kaasallkirja valitsuse poolt antavatele korraldustele ja määrustele kuni valitsuse kui ametiasutuse moodustamiseni?

Kaasallkirja korraldustele ja määrustele annab kuni uue vallavalitsuse kui ametiasutuse moodustamiseni selle omavalitsuse linna- või vallasekretär, kelle territooriumil korraldus või määrus välja antakse.

10. Millised otsused tuleb vastu võtta ametiasutuste osas?

Vallavalitsuse kui ametiasutuse osas tuleks vastu võtta esmalt uus põhimäärus, mille järgi ning lähtuvalt vallasekretäri ettepanekust (KOKS § 55 lg 4 p 1) tulenevalt saab volikogu kinnitada ametiasutuse struktuuri, teenistuskohdade koosseisu ning palgajuhendi (KOKS § 22 lg 1 p 36, ETHS § 14¹ lg 13)

Hallatavate asutuste osas kehtivad senised põhimäärused kuni uute põhimääruste kehtestamiseni. Põhimääruste uuendamise käigus on asjakohane mõelda, kas oleks otstarbekas sama liiki teenust pakkuvaid hallatavaid asutusi ühtse juhtimisstruktuuri alla koondada (nt raamatukogud). Volikogu pädevuses on valla või linna ametiasutuse hallatava asutuse moodustamine, ümberkorraldamine ja tegevuse lõpetamine ning ametiasutuse põhimääruse kinnitamine (KOKS § 22 lg 1 p 34).

11. Kas uue omavalitsuse põhimääruse peab volikogu poolt uuesti kinnitama?

Kui uue omavalitsuse põhimäärus on kinnitatud kõikide ühinevate omavalitsuste volikogude poolt identsel kujul, oleks juriidiliselt korrektne siiski uue omavalitsuse põhimääruse kehtestamine ühinemise tulemusena moodustunud KOV volikogu poolt uuesti.

Endine põhimäärus on vaja kehtetuks tunnistada, kui seda ei tehtud uue põhimääruse vastuvõtmisel. Ainult ühinemislepingus sisalduvast sättest, et ühinemise jõustumisel kaotab senine valla põhimäärus kehtivuse, ei piisa. Ühinemisleping kinnitatakse volikogu otsusega ent põhimäärus tuleb vastu võtta volikogu määrusega. Ühinemislepingu kui volikogu otsusega ei saa tunnistada kehtetuks õigustloovat akti – volikogu kehtestatud valla või linna põhimäärust.

Määruse kehtivuse tingimused on sätestatud HMS §-s 93. Nimetatud paragrahvi lõike 1 kohaselt kehtib määrus seni, kuni selle tunnistab kehtetuks haldusorgan või Riigikohus või kehtivusaja lõppemiseni või volitusnormi kehtetuks tunnistamiseni. Kui põhimäärust ei ole kehtivas korras kehtetuks tunnistatud, siis ta jääb kehtima ja isikud saavad sellele tugineda (määrus on kehtivana avalikult Riigi Teatajas üleval).

12. Millise omavalitsuse põhimääruse järgi tegutsemine käib, kui ei ole veel ühtset põhimäärust?

HRS § 16 lõikest 2 tuleneb kohustus leppida ühinemislepingus või nn sundühendamisel ühinemiskokkuleppes kokku, millise ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuse põhimäärusest lähtutakse juhul, kui valimistulemuste väljakuulutamise päevaks ei ole kinnitatud uut põhimäärust.

AMETNIKE TÖÖSUHTE JÄTKAMINE VÕI LÕPETAMINE

13. Kas ühinemisprotsessis tuleb rakendada KOKS § 541 lg 1 või lg 3 ja 31?

Ühinemise puhul tuleb rakendada hüvitise maksmisel linnapeale või vallavanemale ja volikogu esimehele KOKS § 54¹ lõikeid 3 ja 3¹. Lisaks tuleb lähtuda KOKS § 54¹ lõikest 4, juhul kui volikogu valib vallavanema, linnapea või volikogu esimehe uueks tähtajaks. KOVide haldusterritoriaalse korralduse muutmisel ei ole lubatud KOV juhtidele täiendavalt hüvitist maksta KOKS § 54¹ lõike 1 alusel (KOKS § 54¹ lg 5).

14. Mille alusel toimub teenistujate tööle vormistamine uues moodustunud omavalitsuses?

Koheselt peale valimistulemuste väljakuulutamist ja KOV üksuse kui avalik-õigusliku juriidilise isiku moodustumist viiakse HRS § 18 lg 1 alusel KOV ametiasutuste ja hallatavate asutuste töötajad ja ametnikud üle haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse moodustatava uue ametiasutuse või hallatava asutuse koosseisu, st senised ametiasutused lähevad kogu oma koosseisu/ personaliga üle uue avalik-õigusliku juriidilise isiku alluvusse. Töösuhete muutmise vajadus tekib uue ametiasutuse moodustamisel (so ühinenud vallavalitsuse struktuuri ja koosseisu kinnitamisel 1.01.2018) ja seniste hallatavate asutuste reorganiseerimisel (nt kool, lasteaed jne). Hallatavate asutuste reorganiseerimise tähtaega seadusest ei tulene ning üldjuhul toimuvad need ümberkorraldused pikema perioodi jooksul.

Ametiasutuste reorganiseerimisel ja uue asutuse struktuuri kinnitamisel on võimalik:

- viia töötajad ja ametnikud, kelle töö- või ametikoha ülesanded antakse üle uuele ametiasutusele, üle uue moodustatava ametiasutuse struktuuri (ATS § 98 lg 1 p 1), st ametnik või töötaja jätkab teenistust moodustatava ametiasutuse struktuuris (HRS § 18 lg 2 ja 3). Töötajatele toob see kaasa töölepingu muutmise, ametnike puhul tuleb muuta ametisse nimetamise aluseks olevat akti. Teenistujate üleviimise puhul ei tohi teenistussuhte tingimused oluliselt erineda senise teenistussuhte tingimustest, sh põhipalk ei tohi olla väiksem kui senine põhipalk (ATS § 98 lg 3). Sellisel juhul konkurssi ei korraldata (ATS § 16 lg 1).
- pakkuda teenistujatele, kelle ametikoht koondatakse tema haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele vastavat eelmise ametikohaga sarnaste teenistusülesannetega töö- või ametikohta uues ametiasutuses, sh:
 - kui ametniku senine ametikoht ühinemise järgselt moodustatava uue ametiasutuse koosseisus koondatakse, pakutakse ametnikule ATS § 90 lõike 7 alusel võimaluse korral muud tema haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele vastavat ning eelmise ametikohaga sarnaste teenistusülesannetega töö- või ametikohta uue ametiasutuse koosseisus. Kui ametniku senine ametikoht koondatakse ja talle pakutakse töökohta, tuleb ametnikule teenistusest vabastamisel maksta ATS § 102 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimustel koondamishüvitist (HRS § 18 lg 5).
 - kui töötaja senine töökoht ühinemise tulemusena moodustatava uue ametiasutuse koosseisus koondatakse, pakutakse töötajale TLS § 89 lõike 3 alusel võimaluse korral muud tema haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele vastavat ning eelmise töökohtaga sarnaste tööülesannetega töökohta haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutuse koosseisus (HRS § 18 lg 6).
- korraldada uue ametiasutuse struktuuris ülejäänud vabade töö- ja ametikohtade täitmiseks konkurss, mis võib olla ka sisekonkurss (ATS § 16 lg 2 HRS § 18 lg 4).
- korraldada ametiasutuse struktuuris ülejäänud vabade töö- ja ametikohtade täitmiseks linna- või vallavalitsuse kehtestatud korra kohaselt avaliku konkursi.

Juhul kui kõiki teenistujaid ei ole võimalik või otstarbekas üle viia uue ametiasutuse teenistusse, tuleb mõned neist koondada, mistõttu on väga oluline jälgida vastavaid etteteatamistähtaegu.

Otstarbekas oleks uue moodustunud omavalitsuse volitused saanud vallavanemal määrata ametnik või moodustada ühinenud omavalitsustest vastav komisjon, kes hakkab tegelema koondamistega, kes jälgiks, et kinni peetakse vajalikest etteteatamistähtaegades, korraldaks millise valla eelarves nähakse ette koondamishüvitised jne ning

korraldaks konkursse ametikohtade täitmiseks. Koondamishüvitised makstakse üldjuhul selle omavalitsuse eelarvest, kus vastav ametnik/ töötaja ametis oli, kasutades selleks näiteks ühinemistoetust.

Isegi kui ühinemistoetus kantakse ühe omavalitsuse kontole, võib sellest teha kulutusi kõigi KOVide ühinemisega seotud kulutuste katteks.

15. Neli valda ühinevad. Uues vallas saab vallasekretäre olla vaid üks. Ühe liituva valla vallasekretär on lapsehoolduspuhkusel (LHP). Kellest saab uue valla vallasekretär? Kas LHP-I olevale vallasekretärile saab maksta koondamishüvitist? Mis saab LHP-I oleva vallasekretäri asendajast?⁴

ATS § 90 lg 1 p 2 järgi võib ametiasutus ametniku teenistusest vabastada koondamise tõttu, kui põhjendatud juhul kaotatakse ametniku ametikoht ametiasutuse koosseisus. ATS § 90 lg 5 kohaselt on koondamise korral teenistusse jäämise eesõigus isikul, kelle haridus, töökogemus, teadmised ja oskused vastavad teenistusülesannete täitmiseks kehtestatud nõuetele enim. Kui nimetatud kriteeriumi alusel ei ole võimalik ametnikke eristada, on teenistusse jäämise eesõigus kõigepealt ametnikul, kes kasvatab alla seitsmeaastast last, ja seejärel ametnike esindajal või ametnikul, kelle õigustatud ootus vajab suuremat kaitset, arvestades ka ametniku ülalpeetavate arvu.

Samas ATS § 100 lg 1 ja § 90 alusel, v.a ametiasutuse likvideerimise korral, ei tohi teenistusest vabastada ametnikku, kes on rase, kellel on õigus rasedus- ja sünnituspuhkusele või kes kasvatab alla kolmeaastast last.

Koondamishüvitist LHP-I olevale vallasekretärile saab maksta preemiana.

LHP-I oleva vallasekretäri asendaja puhul on võimalik asendatava koha koondamisel ATS § 90 lg 6 kohaselt ametniku ümberpaigutamine, vabastades koondamise tõttu ametniku, kelle ametikoht säilib, ning nimetades sellele ametikohale ametniku, kelle ametikoht koondatakse.

16. Küsimus teenistusstaaži kohta. Endine ametnik, kes oli 31.03.2013 seisuga vallavolikogu liige ja jätkas 01.04.2014 seisuga vallavolikogu liikmena, osutub valituks ka 2013 oktoobris toimunud KOV valimistel. Kas tema staažiarvestus jätkub pärast valimisi? Kas tema staažiarvestus jätkub ka juhul, kui ta: a) valitakse vallavanemaks? b) valituks ei osutu, kuid jätkab tööd ametnikuna? või c) ta ei ole kunagi olnud ametnik?⁵

ATS § 115 on soodustav säte neile ATS § 2 lg 3 kohaselt ametis olijaile⁶, kes vana ATS järgselt said teatud tingimustel oma staaži arvestada ametniku staaži hulka.

ATS § 115 puhul lähtuti põhimõttest, et neile, kes jätkavad samal ametikohal (§ 2 lg 3), säilib staažiarvestus § 113 lg 3 ja 4 tingimustel (näide: KOV volikogu liige, kes osutub uuesti volikokku valituks saab ametniku staaži).

Neile, kes liiguvad ATS § 2 lg 3 ametikohtade vahel, neile lisastaaži arvestus ei laiene (nt Riigikogu liikmest saab KOV volikogu liige). Selline lähenemine on põhjendatud, kuna uue ATS alusel tema uus ametikoht ei ole enam avalik teenistus ATS mõttes. Samast eesmärgist lähtuvalt ei jätku staažiarvestus ka neile, kes olid jõustumise hetkel tavalised ametnikud ja nüüd asuvad ATS § 2 lg 3 ametisse.

Kui aga ATS jõustumishetkel ATS § 2 lg 3 ametis olijast, kellele vana ATS alusel oli staaži arvestatud, saab ametnik uue ATS mõttes, siis tema staažiarvestus jätkub, st isik jätkab avalikus teenistuses.

17. Volikogusse kandideerimine olles omavalitsusega töölepingulises suhtes enne ühinemist või ühinemiste järgse uue omavalitsusega.

Kui volikogusse kandideerib inimene, kellel on ühineva omavalitsusega töölepinguline suhe (seega on tal ka uue omavalitsusega töölepinguline suhe, kuna uus omavalitsus on eelmise omavalitsuse täielik õigusjärglane), siis peab ta KOVVS § 68 lg 3¹ järgi teavitama viie tööpäeva jooksul valimistulemuste väljakuulutamise päevast arvates valla või linna valimiskomisjoni, kas ta soovib osaleda kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu töös või jätkata oma senises

⁴ Küsimus-vastus ATS rakendamise kursusel kohaliku omavalitsuse asutuse personalitöötajale (nov 2016).

⁵ Küsimus-vastus ATS rakendamise kursusel kohaliku omavalitsuse asutuse personalitöötajale (nov 2016).

⁶ Sätte kohaselt ei kohaldata ATSi (välja arvatud erandid) Riigikogu liikmele, Euroopa Parlamendi liikmele, Vabariigi Presidendile, Vabariigi Valitsuse liikmele, kohtunikule, õiguskantslerile, riigikontrolörile, riiklikule lepitajale, kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liikmele, valla- või linnavalitsuse liikmele, osavalla- või linnaosavanemale.

ametis ja mandaadist loobuda. Ühitamatu ametina on siin mõeldud KOKS § 18 lg 1 p 6 nimetatud sama valla või linna kohaliku omavalitsuse ametniku ametikohal töötamist või sama valla või linna ametiasustuses töölepingu alusel töötamist.

Kui volikogusse kandideerib inimene, kes valimistulemuste väljakuulutamise päeval ei ole KOKS §-s 18 lg 1 p 6 nimetatud suhtes sama omavalitsusega, siis juhul kui ta uue struktuuri kinnitades astub sama linna või valla kohaliku omavalitsuse ametniku ametikohale või sama linna või valla ametiasutusse töölepingu alusel töötama, lõppevad tema volikogu liikme volitused ennetähtaegselt KOKS § 18 lg 1 p 6 alusel.

Seega juhul, kui valimistulemuste väljakuulutamise päeval on valituks osutunud isik KOKS §-s 18 lg 1 p 6 nimetatud suhtes sama omavalitsusega, peab ta KOVVS § 68 lg 3¹ järgi valima, kas soovib osaleda volikogu töös või jätkata teenistust omavalitsusega, isegi kui ei ole teada, kas struktuuris jääb tema ameti- või töökoht alles.

Sama kehtib ka lapsehoolduspuhkusel oleva töötaja või ametniku osas.

ARENGUKAVA

18. Kuidas rakendada KOKS § 37² lõiget 3?

HRS § 29 punktidega 21-22 muudeti ETHSi § 14¹ lõiget 5 ja lisati paragrahvi lg 5², mis näevad ette erisused ühinemise tulemusena moodustunud KOVide arengukavade ja eelarvestrateegiate vastuvõtmisele. Kui ühinemise tulemusena moodustunud KOV volikogu valimiste tulemused kuulutatakse välja vahemikus 1. oktoober kuni 31. detsember, kinnitab moodustunud KOV volikogu arengukava ja eelarvestrateegia hiljemalt ühinemise aastale järgneva aasta 15. oktoobriks. Kuni ühinemise tulemusena moodustunud KOV arengukava ja eelarvestrateegia vastuvõtmiseni kehtivad ühinenud KOVide arengukavad ja eelarvestrateegiad, millest tuleb lähtuda moodustunud KOV eelarve koostamisel.

KOKS § 37² lõike 3 kohaselt peavad arengukava ja eelarvestrateegia hõlmama iga aasta 15. oktoobri seisuga vähemalt nelja eelseisvat eelarveaastat. Seega uus arengukava ja eelarvestrateegia tuleks vastu võtta esimesel võimalusel ja hiljemalt ühinemise järgse aasta 15. oktoobriks. Arvestada tuleb seejuures, et kui vahetult enne ühinemisi ei ole 15. oktoobriks arengukava uuendatud, siis kuni uue arengukava kinnitamiseni ei täida KOV § 37² lõike 3 nõuet, s.t arengukava ei hõlma nelja eelseisvat eelarveaastat ning seetõttu võib KOVil olla sellel perioodil välistatud saada struktuurivahendite või muude toetusmeetmete toetusi, mille eeltingimuseks on seatud KOKS § 37² lõike 3 täitmine.

EELARVE JA RAHANDUS

19. Kui pärast valimistulemuste väljakuulutamise päeva ei ole enam omavalitsusi kui avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid, siis kuidas toimub omavaheline arveldamine ja üldiselt eelarvete täitmine jooksva aasta lõpuni?

Haldusterritoriaalse korralduse muutmise käigus moodustunud omavalitsuse üksuse volikogu valimiste tulemuste väljakuulutamise päevast kuni eelarveaasta lõpuni jäävaks perioodiks ei võeta vastu ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse jaoks uut eelarvet⁷, seega eelarved jäävad ühinemise aasta lõpuni lahku. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse § 30 lõikes 1 nimetatud andmete esitamist jätkatakse ühinenud omavalitsusüksuste kaupa kuni eelarveaasta lõpuni eraldi⁸.

Uus volikogu otsustab kõigi ühinenud omavalitsuste eelarve kasutamise ja muutmise üle. Kõik kulud, mis on endise omavalitsuse eelarves kavandatud, tehakse vastava eelarve kaudu.

Ka ühinemise aasta majandusaasta aruanne koostatakse vastavalt kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse §-le 29 iga ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuse kohta eraldi. Ühinemise teel moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse esimeses majandusaasta aruandes esitatakse sellele eelnenud majandusaasta võrreldavad

⁷ Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus § 14¹ lg 2

⁸ Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus § 14¹ lg 6

arv näitajad ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuste eelmise majandusaasta vastavate arv näitajate liitmise teel, jättes välja ühinenud omavalitsusüksuste omavahelisi tehinguid kajastavad arv näitajad⁹.

20. Kas pärast ühinemist koostavad ühinenud omavalitsused järgmise aasta eelarve ühiselt või eraldi?

Ühinemise järgselt koostatakse järgnevatiks aastateks ühine eelarve kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadusega sätestatud korras, s.t. et eelarve eelnõu ja seletuskirja peaks valla- või linnavalitsus esitama volikogule hiljemalt üks kuu enne eelseisva eelarveaasta algust.

21. Kuidas toimub uutele volikogu liikmetele/ esimehele hüvitise ja vallavanemale töötasu maksmine, kui aasta lõpuni täidab iga omavalitsus oma eelarvet eraldi?

Moodustunud omavalitsuse volikogul on pädevus käsutada kõikide ühinenud omavalitsuste eelarvet, töötasu maksmisel arvestatakse ühinenud omavalitsuste eelarve seisusid ja volikogu teeb sellest tulenevalt otsuse, millise ühinenud omavalitsuse eelarvest töötasu maksmist korraldatakse.

Samuti toimub ametnikele palkade maksmine selle valla eelarvest, kus vastava ametniku palgakulud enne ühinemist kavandatud olid.

22. Kas ühinevate omavalitsuste arveldusarved jäävad aasta lõpuni toimima?

Omavalitsuste arveldusarved jäävad toimima nii kaua, kuni omavalitsuse poolt volitatud esindaja selle sulgeb. Võimalik on, et uue valitsuse kui ametiasutuse moodustumisel avatakse kohe uus arveldusarve, kantakse sinna kõigi ühinenud omavalitsuste vahendid ja suletakse seejärel vanad arveldusarved. Arvestades, et moodustunud omavalitsuse eelarvete täitmine ning aruandlus toimub eelarveaasta lõpuni eraldi, on selguse huvides otstarbekam säilitada endised arveldusarve numbrid kuni eelarveaasta lõpuni ning hakata uut arveldusarvet kasutama uue eelarveaasta algusest. Ühel asutusel võib soovi korral olla ka mitu arveldusarvet.

23. Millal hakatakse ühinemistoetust välja maksuma ja mitmes osas seda makstakse?

Vastavalt haldusreformi seaduse § 22 lõigetele 2-4 kantakse ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksusele ühinemistoetus üle järgmiselt:

- 1) vähemalt üks neljandik kantakse ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksusele üle hiljemalt 2017. aasta lõpuks;
- 2) pool toetusest 2018. aasta esimesel poolaastal ning
- 3) ülejäänud summa hiljemalt 2019. aasta esimeses kvartalis (sh vähemalt 11 000 elanikuga või maakonnasuuruste omavalitsuste täiendav toetus).

Valla- või linnavalitsus esitab ühinemistoetuse eraldamise taotluse koos selgitustega eraldatava ühinemistoetuse kasutamise kohta Rahandusministeeriumile ühe kuu jooksul pärast ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu valimiste tulemuste väljakuulutamist.

Kohaliku omavalitsuse volikogu otsustab, millisele arveldusarvele ühinemistoetus makstaks ja märgib selle ka taotlusesse.

ANDMEBAASID JA REGISTRID

24. Kuidas toimub olemasolevates andmebaasides ühineva omavalitsuse andmevahetus?

Riigi infosüsteemi haldussüsteemile (RIHA) informeerib erinevaid registripidajaid vajadusest seoses toimuvatest ühinemistega teha vastavad muudatused registrites, edastades selleks vajalikud andmed, sh moodustuvate omavalitsuste uued nimed, Statistikaameti poolt antud EHAK koodid. Registrites muudatuste jõustumine võib toimuda erinevalt, osades registrites koheselt, osades järk-järguliselt (nt uute andmete sisestamine registritesse

⁹ Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus § 14¹ lg 8

hakkab toimuma kohe peale valimistulemuste väljakuulutamise päeva, kuid vanu menetlusi või andmeid kantakse üle pikema perioodi vältel (nt STAR-is pooleliolevad menetlused) vms.

25. Rahvastikuregistri kasutamine

Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (SMIT) muudab pärast valimistulemuste väljakuulutamist ühinenud omavalitsuste andmed ja tõstab senini ligipääsu õiguseid omanud ametnikud automaatselt uue ühinenud omavalitsuse alla. Kohalik omavalitsus peab SMITi informeerima valimistulemuste väljakuulutamise päevast.

Kuni uue ametiasutuse struktuuri kinnitamiseni omavalitsuse volikogu poolt jätkavad registritoiminguid endiste omavalitsuste vastavate õigustega ametnikud uue omavalitsuse nimel (nt Pärsti vallasekretär tegi toimingut Viljandi valla nimel, Püssi linnasekretär tegi toimingut Lüganuse valla nimel jne). Peale uue ametiasutuse struktuuri kinnitamist, peab omavalitsus pöörduma Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakonna poole, kes valmistab juurdepääsu õiguste saamiseks ette uue lepingu. Selleks tuleb saata vastavasisuline kiri rahvastiku toimingute osakonna e-posti aadressile rrleping@siseministeerium.ee. Oluline on, et omavalitsused jälgiksid, et ametnikud ei teeks toiminguid vae asutuse alt pärast valimistulemuste väljakuulutamist (nt ei annaks välja tunnistusi vana valla nimel). Samuti peaks püüdma valimiskomisjoni otsuse väljakuulutamise päevaks lõpetada kõik rahvastikuregistris pooleliolevad toimingud ning vana asutuse alt tuleks enne uue asutuse loomist välja võtta kõik aasta lõpus vajaminevad aruanded.

26. Äriregistri andmed

Seoses aadressandmete muutumisega muudab Registrate ja Infosüsteemide Keskus automaatselt äriregistris registreeritud juriidiliste isikute aadressid hiljemalt 01.01.2018. Kui aadressandmete muutumisega kaasnevad muutused ka põhikirjas, siis põhikirja ajakohastamiseks eraldi tähtaega ei ole sätestatud. Tulenevalt riigilõivuseaduse § 20 lõikest 1 on riigilõivu tasumisest vabastatud toimingud seonduvalt aadressandmete muutmise, mis on tingitud kohanime muutmisest, haldusüksuse, asula või tänava piiride muutmise või postisihnumbri muutmise. Soovitav on muudatused teha vajaduspõhiselt, selliselt aga ei kohaldu eelnimetatud sättest tulenev riigilõivu vabastus, kuna lõivust on vabastatud ainult aadressandmete muutmise.

ASJAAJAMINE JA SÜMBOOLIKA

27. Asjaajamine, kirjavahetus.

Igal asutusel on oma asjaajamiskord, mille kehtestab asutuse juht¹⁰. Linna või valla asutuste ühtse asjaajamiskorra võib kehtestada kohaliku omavalitsusüksuse volikogu või tema volitusel linna- või vallavalitsus.¹¹ Kuni uue asutuse moodustamiseni ja uue asjaajamiskorra kehtestamiseni, lähtutakse asjaajamisel erinevates ametiasutustes oma asjaajamiskorrast. Küll aga peab arvestama, et plankidel tuleb kasutada uue moodustunud omavalitsuse vapi kujutist¹².

28. Milline informatsioon peab olema kättesaadav uue KOV kodulehel?

Kõik dokumendid, mis pidid enne olema avalikud (õigusaktid, valimistega seonduv jms) peavad ikka olema avalikud. Avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 29 tulenevalt peab kohalik omavalitsus avalikustama veebilehel, või lisama veebilehele lingi, mille kaudu kättesaadava teabe loetelu on sätestatud AvTS § 28. Uue omavalitsuse moodustamise järgselt on olulisim tähelepanu juhtida järgmisele teabele:

- riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning nende struktuuriüksuste põhimäärused (§ 28 lg 1 p 3);
- riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustele esitatavate avalduste ja muude dokumentide vormid ning nende täitmise juhendi (§ 28 lg 1 p 4);
- riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnike ametijuhendid (§ 28 lg 1 p 5);

¹⁰ Asjaajamiskorra ühtsed alused § 4 lg 1, § 53 lg 4

¹¹ Asjaajamiskorra ühtsed alused § 53 lg 4

¹² Asjaajamiskorra ühtsed alused § 13 lg 3

- riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste koosseisud ja neis asutustes ettenähtud ametikohti täitvate ametnike ees- ja perekonnanimed, hariduse ja eriala, telefoninumbriid ning elektronpostiaadressid (§ 28 lg 1 p 6);
- andmed riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste täitmata ametikohtade kohta (§ 28 lg 1 p 19);
- muudatused riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste töös ja ülesannetes, mis on seotud isikute teenindamisega, vähemalt kümme päeva enne muudatuste rakendamist (§ 28 lg 1 p 23);
- andmed riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtide vastuvõtuaegade kohta (§ 28 lg 1 p 24);
- riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutuste ametnike palga ja teenistusülesannetega seonduva muu tulu ning ametiasutuse palgajuhendi avaliku teenistuse seaduses sätestatud korras; (§ 28 lg 1 p 25);
- asutuse dokumendiregister (§ 28 lg 1 p 31).

Teabe avalikustamise korral peab olema märgitud, kes, millal ja millise toiminguga (kehtestamine, kinnitamine, registreerimine või muu ametlik toiming) on avalikustatava teabe dokumenteeritud ning kellelt saab avalikustatud teabe kohta selgitusi. (AvTS § 28 lg 2)

29. Kuidas ja millal ühendada dokumendihaldussüsteemid?

Seni kuni toimivad eraldiseisvalt endised ametiasutused, jätkub asjaajamine ja dokumendihaldus endisel viisil kuni uue ametiasutuse moodustamiseni. Uue ametiasutuse loomisel tuleb ühendada elektroonilised dokumendihaldussüsteemid (DHS). Selleks on vaja läbi kaaluda tegevuste etapid sarnaselt uue DHS-i juurutamisega. Nendeks on:

- a) Dokumentide loetelu (liigitusskeemi) uuendamine;
- b) Elektroonilise lahenduse valimine;
- c) Tööprotseduuride ehk menetlusvoogude analüüs ja kokkuleppimine, süsteemi seadistamine;
- d) Süsteemi kasutuselevõtt, sh kasutajate koolitamine, asjaajamiskorra ja töö regulatsioonide loomine ja kehtestamine jms;
- e) Töö lõpetanud omavalitsuste dokumentide arhiveerimine.

Edukaks süsteemi juurutamiseks ja dokumentide arhiveerimiseks soovitame kasutada nõustajaid.

Uue süsteemi kasutuselevõtt on seotud uue asutuse struktuuride liitmise ja loomise tempoga. Esimesena alustab uues struktuuris tööd volikogu, seejärel vallavanem ja vallavalitsus (täitevorgan) ning lõpuks ühendatakse ja reorganiseeritakse ametiasutused (linna- või vallavalitsuse ja selle osakonnad). Soovitame ühendatud süsteemi kasutuselevõtu tähtajaks kokku leppida uue dokumendiaasta alguse, milleks on 01.01.2018. Ülemineku perioodil soovitame kasutada üht varianti kahest:

- a) Üleminekuajal kasutada ühe omavalitsuse DHS-i, näiteks seda, kus toimub praeguste valimiste valimiskomisjoni töö dokumenteerimine. Kui võimalik, võib ka üleminekuajaks luua eraldi keskkonna üleminekuaja dokumentide loeteluga. Kui tööd alustab uus ametiasutus, siis luua nii koosseisu- kui aastapõhised toimikud ja taasalustada registreerimisnumbrite andmine. Üleminekuajal võib vastavalt olukorrale mitte kasutada DHS-i menetlusvõimalusi (näit DHS-i sisene kinnitamine, kooskõlastamine, allkirjastamine), vaid teostada menetlused DHS-i väliselt kas elektrooniliselt (e-post, võrgukettad jms) või paberil ja dokumendid hõlmata vaid registri pidamise eesmärgil.
- b) Üleminek viia läbi järk-järguliselt. Kasutada liituvate omavalitsuste dokumendihaldussüsteeme edasi osas, kus uut ühendstruktuuri pole loodud. Dokumentide registreerimise taasalustamisel käituda, nagu seni valimisjärgselt liituvatel asutustel. Ühendades organisatoorselt struktuur luua vajalikud toimikud ühte senise omavalitsuse DHS-i ja võtta kasutusele selle DHS-i menetlusvahendeid.

Kuni uue asjaajamiskorra kehtestamiseni võib kokkulepped dokumendihaldussüsteemide ülemineku kohta (sh mis ajaks, millisele süsteemile jne) vormistada linnapea/ *vallavanema* käskkirjaga.

Lisalugemist:

- Dokumentide loetelu uuendamine ja KOV dokumentide näidisloetelu: <http://kov.riik.ee/dokumentide-loetelu/>
- DHS-i juurutuse projektikogemus (sh dokumentide näidised): <http://kov.riik.ee/haldusvoimekuse-suurendamine/>

30. Kuidas toimub riigivapi pitsati hoidmine, kui omavalitsuse ametiasutused asuvad eri paikades?

Üldjuhul on omavalitsusel üks riigivapiga pitsat. Kui pärast ühinemist teostatakse seadusest või määrusest tulenevaid riigivõimu teostamisega seotud haldustoiminguid vaid omavalitsuse keskkuses, siis on mõistlik praegu tulevase omavalitsuse keskkuses asuval omavalitsusorganil tellida uue nimetusega pitsat juba eelnevalt ning see Riigikantseleis registreerida. Kui moodustatakse uus vallavalitsus, tuleb teatada Riigikantseleid senise asutuse lõppemisest ja uue asutuse moodustumisest. Kuni uue vallavalitsuse kui poliitilise organi moodustamiseni, annavad korraldusi/ määrusi välja senised valitsused, kelle õigusaktidele lüüakse senise omavalitsuse sümbolika pitsati.

Riigivapi pitsati kasutamise lõpetamisest teatatakse riigikantseleile, kes teeb 3 tööpäeva jooksul registrisse vastava kande.

Enne uue riigivapiga pitsati kasutuselevõttu registreeritakse see Riigikantseleis. Registreerimiseks tuleb täita taotlus ning edastada see koos registreeritava pitsari kontrolltõmmisega Riigikantseleile. Registreerimise taotlus vaadatakse läbi kümne tööpäeva jooksul. Registreerimistaotlus on leitav [Riigikantselei kodulehel](#).

Juhul, kui ühinemise järgselt saab teostada seadusest või määrusest tulenevaid riigivõimu teostamisega seotud haldustoiminguid mitmes kohas omavalitsuses, siis on mõistlik praegu tulevastes teeninduspunktidest asuval omavalitsusorganitel tellida uue nimetusega pitsat ära ning need Riigikantseleis registreerida.

Küsimuste tekkimisel tuleks võtta ühendust Riigikantseleiga, kontakt sümbolikaõunik Gert Uihoaed, e-post gert.uihoaed@riigikantselei.ee, tel 6935 683.

31. Konkursis ühinenud omavalitsusele sümbolite (vapp ja lipp) leidmiseks ebaõnnestus. Kui sümbolikat ei ole, millise ühinenud omavalitsuse vapipitsatit me võime kasutada?

HRS § 16 lg 3 sätestab, et kuni ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse põhimääruse kehtestamiseni võib moodustunud kohaliku omavalitsuse üksus kasutada ühinemislepingus kokku lepitud ühineva valla või linna sümbolikat.

Juhul, kui see on ühinemislepingus ajutiselt muu sümbolika jäetud reguleerimata ning konkurs on ebaõnnestunud, tuleks viia läbi uus konkurs, kuid seni ei ole õiguslikku alust ajutise sümbolika kasutamiseks.

Sümbolika osas on kõige korrektsem minna kohe üle uuele ühtsele sümbolikal, kuna sümbolika on avalik-õiguslikul juriidilisel isikul, mitte ametiasutusel. Valla sümboleid ei kasutata mitte üksnes plankidel, vaid ka näiteks pitsaril. Otsustades ühe endise valla sümbolika kasutamises üleminekuperioodil, on vaja tellida ühele endisel ametiasutusele uus vallavapi ja asutuse nimega pitsat (nt kui Hiiu vallas oleks hakatud ajutiselt kasutama Kärkla Linna sümbolikat, siis Kõrgessaare Vallavalitsus peab tellima Kärkla vapiga Kõrgessaare Vallavalitsuse nimega pitsati).