



Õiguskantsler

Terje Kraanvelt
vallavalitsus@kuusalu.ee

Teie nr

Meie 16.12.2022 nr 6-4/221516/2206601

Avalikkuse kaasamine eelarvestrateegia koostamisse ja arengukavade seire

Lugupeetud vallavanem

Õiguskantsleril paluti kontrollida Kuusalu Vallavolikogu 12.10.2022 määruse nr 22 „[Kuusalu valla eelarvestrateegia 2023–2026 kinnitamine](#)“ kooskõla seadustega. Avaldajad kaebasid ka selle peale, et vallavalitsus ei järginud vallavolikogu määrust „[Arengukavade algatamise, koostamise, muutmise ja avalikustamise kord](#)“.

Vallavalitsuse tõlgendusega [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 37² lõike 5 sisu kohta ei saa paraku nõustuda.

KOKS § 37² lõike 5 kohaselt tuleb vallavalitsusel korraldada avalike arutelude kaudu kõigi huvitatud isikute kaasamine eelarvestrateegia koostamisse.

Vallavalitsusel tuleb eelarvestrateegia muudatuste ja uue eelarvestrateegia eelnõu koostamise menetlusse kaasata avalikkus nii, nagu seadus nõuab. Soovitan vallavolikogul avalikkuse kaasamist eelarvestrateegia eelnõu koostamisse reguleerida põhjalikumalt, kui seda on tehtud seaduses (KOKS § 37² lg 5).

Vallavalitsus ei järginud ka „Arengukavade algatamise, koostamise, muutmise ja avalikustamise korda“, sest ei esitanud vallavolikogule arengukavade täitmise kohta aruannet. Seda tuleb vallavalitsusel edaspidi teha.

Avalikkuse kaasamine valla eelarvestrateegia 2023–2026 koostamisse

Õiguskantsleri nõunik küsis vallasekretärit, mida ja millal on vallavalitsus teinud avalike arutelude korraldamiseks (milles seisnes KOKS § 37² lõike 5 kohane avalike arutelude korraldamine).

Vallasekretäri vastus oli järgmine: „Kuusalu Vallavalitsus on kaasanud huvitatud isikud eelarvestrateegia koostamisse. Teave eelarvestrateegiasse ettepanekute esitamiseks on edastatud paraamatupidaja poolt kõikidesse koolidesse, lasteaedadesse jm hallatavatesse asutustesse. Kõik hallatavad asutused on teinud eelarvestrateegiasse oma ettepanekud. Eelarvestrateegiat on menetlenud ka kõik Kuusalu Vallavolikogu komisjonid [...]. Komisjoni koosseisu kuuluvad lisaks volikogu liikmetele erinevate eluvaldkondade esindajad ja samuti erinevate Kuusalu külade

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

esindajad (kõikide komisjonide liikmete arv on kokku 87 liiget). [...] Kuusalu vallas elab ca 6000 inimest ja kui komisjonid on esindatud oma kohalike inimestega erinevatest piirkondadest, siis eraldi valla avalikke koosolekuid pidada ei ole mõistlik. Samuti ei nõua kehtivad õigusaktid avalikku arutelu eelarvestrateegia menetlemisel. Küll on avalik arutelu ette nähtud arengukava koostamisel [...]“. Vallasekretär selgitas ka, et Kuusalu valla eelarvestrateegia 2023–2026 eelnõu avaldati Kuusalu valla veebilehel 17.06., 12.08. ja 06.10.2022.

[Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse](#) § 20 lõike 1 teise lause kohaselt lähtutakse eelarvestrateegia koostamisel, menetlemisel, vastuvõtmisel ja avalikustamisel KOKS § 37² lõikest 5. KOKS § 37² lõige 5 sätestab, et valla- ja linnavalitsus korraldab avalike arutelude kaudu kõigi huvitatud isikute kaasamise arengukava ja eelarvestrateegia koostamisse.

Ei saa nõustuda seisukohaga, et eelarvestrateegia menetlemisel ei pea avalikku arutelu korraldama ja KOKS § 37² lõike 5 järgimiseks piisab eelarvestrateegia eelnõu veebilehel avaldamisest, igäühe õigusest esitada valla või linna veebilehel avalikustatud eelarvestrateegia eelnõu kohta ettepanekuid ning arutlust vallavolikogu komisjonides.

Avalike arutelude korraldamise suhtes (arutelude arv, kohad, elektroonilis(t)e koosoleku(te) võimalus) on kohalikul omavalitsusel kaalutusruum. Siiski ei ole see piiramatult.

Seaduses (KOKS § 37² lg 5) on sõnaselgelt sätestatud, et valla- ja linnavalitsusel tuleb eelarvestrateegia koostamisel korraldada avalikud arutelud. Avaliku arutelu korraldamine ei saa seisneda pelgalt eelarvestrateegia eelnõu avalikustamises: kumbagi reguleerib KOKS §-s 37² eri sätte (lõiked 5 ja 6). Kui avaliku arutelu korraldamine seisneks vaid dokumendi avalikustamises, muutuks KOKS § 37² lõige 5 üleliigseks ehk sisutühjaks. Selline õigusnormi sisutühjaks muutev tõlgendamine oleks meelevaldne (vt nt RKPJKo 12.10.2011, [3-4-1-15-11](#), p 17). Mitme tõlgendusvõimaluse puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole (RKÜKo 22.02.2005, [3-2-1-73-04](#), p 36).

Ettepanekute esitamise õigus õigusakti eelnõu koostamiseks ei ole veel avalik arutelu. Avalik arutelu eeldab vähemalt ülevaate andmist koostatava eelarvestrateegia eelnõu põhisisust, valikute põhjendamist ja esitatud arvamustest ülevaate saamist.

Avalike arutelude korraldamine ei tähenda sedasama, mida tähendab kohaliku omavalitsuse ametiasutuste ja nende hallatavate asutuste arvamuse väljaselgitamine või arutelude korraldamine volikogu komisjonides (viimase näeb ette „[Kuusalu valla eelarve koostamise, menetlemise ja täitmise korra](#)“ § 2 lõige 4). Avaliku arutelu subjekt on avalikkus. Avalik arutelu on arutelu, kus on õigus osaleda igäühel ehk kõigil eelarvestrateegia koostamisest huvitatud isikutel. See, et volikogu saab oma komisjonide (välja arvatud revisjonikomisjoni) liikmeteks kaasata inimesi väljastpoolt volikogu, ei muuda volikogu komisjone avalikkuseks. Samuti ei ole avalikkuseks ametiasutused ja nende hallatavad asutused.

Arengukavade seire

Vallavalitsus jättis 1. juuniks 2022 vallavolikogule esitamata aruande arengukavade täitmise kohta. Seda tulnuks aga teha, sest nii näeb ette vallavolikogu 26.03.2014 määruse nr 10 „Arengukavade algatamise, koostamise, muutmise ja avalikustamise kord“ § 4 lõige 2.

Selles lõikes on sätestatud: „Hiljemalt iga aasta 1. maiks koostab vallavalitsus aruande arengukavade täitmise kohta eelmisel kalendriaastal ning esitab selle hiljemalt 1. juuniks

vallavolikogule. Aruandes arengukavade täitmise kohta tuleb anda hinnang arengukavades püstitatud eesmärkide täitmisele, analüüsida eesmärkide saavutamise tõhusust ja selleks kasutatud abinõude otstarbekohasust. Vajadusel tuleb koos aruandega esitada vallavolikogule ettepanek vastava arengukava muutmiseks.“

Vallasekretär selgitas, et tänavu oli arendusjuhi ametikoht mõnda aega (juunist septembrini) täitmata ning seetõttu jäi aruanne arengukavade täitmise kohta volikogule esitamata.

Vallavalitsusel tuleb volikogu kehtestatud määruse nõudeid järgida ning edaspidi koostada arengukavade aruanded ja esitada need volikogule määruuses nimetatud tähtajaks. Volikogu peab jälgima, et tema kehtestatud õigusakte järgitaks.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Kuusalu Vallavolikogu

Vallo Olle 693 8445
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee