

ANALÜÜS

Mittetulundusühingule Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus volituste andmiseks haldusülesannete täitmiseks

1. Asjaolud

Viimsi vald peab vajalikuks anda halduslepinguga määratud ulatuses mittetulundusühingule Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus (edaspidi ÜTK) volitused kohalikule omavalitsusele kehtivate õigusaktidega pandud ühistransporditeenuse ja selle korraldamisega seotud riigihangete läbiviimise ülesannete täitmiseks (edaspidi Haldusülesanne).

Viimsi vald on ka käesoleval hetkel ÜTK liige. Viimsi vald sõlmis halduslepingu ÜTK-ga esmakordselt 2005. aastal ja uuendatud redaktsioonina 2016. aastal, käesoleva analüüsi alusel on kavas sõlmida halduslepingu uus redaktsioon.

Haldusülesanne hõlmab endas Viimsi valla haldusterritooriumil ühistranspordi korraldamist (terviklik liiniveoteenus ja ühistranspordi info vahendus, sõidugraafikute koostamine, piletimüügisüsteemide haldamine ja kontroll, teenuse analüüs ja arendamine jms) ja teenuse osutamiseks vajalike riigihangete ning ostumenetluste korraldamist ning teisi ühistranspordi tagamiseks vajalikke toiminguid ning järelevalve teostamist sellega seotult sõlmitud lepingute täitmise ja teenuse osutamise üle.

Tulenevalt halduskoostöö seaduse (edaspidi HKTS) § 5 lõikest 1 võib juriidilise või füüsilise isiku volitada haldusülesannet täitma, kui:

- 1.1. haldusülesande täitmine juriidilise või füüsilise isiku poolt on majanduslikult põhjendatud, arvestades muuhulgas ülesande riigi või kohaliku omavalitsuse poolt täitmiseks volitamiseks, võimalikuks rahastamiseks ning haldusjärelevalveks tehtavaid kulusi;
- 1.2. haldusülesande täitmiseks volitamine ei halvenda selle täitmise kvaliteeti;
- 1.3. haldusülesande täitmiseks volitamine ei kahjusta avalikke huve ega nende isikute õigusi, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse.

HKTS § 5 lõige 2 sätestab, et § 5 lõikes 1 sätestatud tingimuste täitmise tagamiseks korraldab enne haldusülesande täitmiseks volitamise otsustamist haldusülesande täitmist volitama õigustatud ametiisik või organ analüüsi koostamise, mis sisaldab täitmiseks volitamise tingimuste majanduslikke arvestusi ja riigile või kohalikule omavalitsusele kaasnevate kulusi suurust, haldusülesande täitmise järjepidevuse ja kvaliteedi tagamise abinõusid ning haldusülesande täitmiseks volitamisest tingitud õiguslikku ja faktilist mõju isikutele, kelle suhtes täitmiseks volitavat haldusülesannet täidetakse. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt vormistatakse analüüs kirjalikult ning selle järeldused lisatakse haldusülesande täitmiseks volitamise otsusele. Analüüs avalikustatakse avaliku teabe seaduses sätestatud korras.

2. Õiguslik alus halduslepingu sõlmimiseks

Lepingu sõlmimise aluseks on:

- 2.1. Haldusmenetluse seadus § 97 lõige 1, mis sätestab, et piiritlemata arvu juhtumite reguleerimiseks võib sõlmida halduslepingu vaid seaduses sisalduva volitusnormi alusel.
- 2.2. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 6 lõige 1, § 22 lõige 2, § 50 lõige 1 punkt 2, mis toovad välja järgnevad kohustused ja volitusnormid: KOKS § 6 lõike 1 järgi on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist,

valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. KOKS § 22 lõike 2 järgi otsustab seadusega kohaliku omavalitsuse, kohaliku omavalitsusüksuse või kohaliku omavalitsusorgani pädevusse antud küsimusi kohaliku omavalitsuse volikogu, kes võib delegeerida nende küsimuste lahendamise valitsusele. KOKS § 50 lõike 1 punkti 2 kohaselt esindab vallavanem või linnapea omavalitsusüksust ja valla- või linnavalitsust vastavalt seadusega, valla või linna põhimäärusega ning volikogu poolt antud pädevusele;

- 2.3. Ühistranspordiseadus (ÜTS) § 15 lõige 2, mille kohaselt saavad piirkondlikest iseärasustest ning ühistranspordi otstarbekama korraldamise vajadusest tulenevalt volitada omavalitsusüksused ja riik piirkondlikku ühistranspordikeskust halduslepingu alusel täitma asjakohaseid ÜTS §-s 16 nimetatud ülesandeid ning võivad volitada täitma §-s 13 nimetatud ülesandeid ja §-s 16 nimetatud ülesandeid laeva-, väikelaeva-, parvlaeva- ja lennuliikluses ning anda ühistranspordikeskusele nende ülesannete täitmiseks vajaliku raha ja muu vara.
- 2.4. ÜTK põhikiri ja ÜTK asutamisleping. Viimsi Vallavolikogu 08. juuni 2004 otsusega nr 69 otsustati osaleda mittetulundusühingu Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus (toonase nimega Harjumaa Ühistranspordikeskus) asutamisel ja edaspidi liikmena mittetulundusühingu tegevuses. 28. septembril 2004 sõlmiti mittetulundusühingu Põhja-Eesti Ühistranspordikeskuse (toonase nimega Harjumaa Ühistranspordikeskus) asutamisleping, mille üheks asutajaks lisaks teistele Harjumaa omavalitsustele ja Harju Maavalitsusele oli ka Viimsi vald. Viimsi vald on ka käesoleval hetkel mittetulundusühingu Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus liige. Viimsi vald sõlmis halduslepingu ÜTK-ga esmakordselt 24.08.2005 ja uuendatud redaktsioonina peale ÜTS muutmist 23.02.2016.
- 2.5. Halduskoostöö seadus (HKTS) § 3 lõige 2, § 5 lõige 1 ja § 9 annavad järgnevad volitusnormid: HKTS § 3 lõike 2 kohaselt võib kohalik omavalitsus talle seadusega või selle alusel pandud haldusülesannet volitada juriidilist või füüsilist isikut täitma seaduse alusel antud haldusaktiga või seaduse alusel käesolevas seaduses sätestatud tingimustel ja korras sõlmitud halduslepinguga.
HKTS § 5 lg 1 alusel võib volitada juriidilise või füüsilise isiku haldusülesannet täitma, kui:
 - 2.5.1. haldusülesande täitmine juriidilise või füüsilises isiku poolt on majanduslikult põhjendatud, arvestades muu hulgas ülesande riigi või kohaliku omavalitsuse poolt täitmiseks volitamiseks, võimalikuks rahastamiseks ning haldusjärelvalveks tehtavaid kulutusi;
 - 2.5.2. haldusülesande täitmiseks volitamine ei halvenda selle täitmise kvaliteeti;
 - 2.5.3. haldusülesande täitmiseks volitamine ei kahjusta avalikke huve ega nende isikute õigusi, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse.HKTS § 9 alusel otsustab kohaliku omavalitsuse haldusülesande täitmiseks volitamise volikogu, kes volitab halduslepingut sõlmima valla- või linnavalitsuse.
- 2.6. Viimsi valla transpordi ja liikuvuskorralduse arengukava 2020-2030 (TRAK) toob muuhulgas ptk 4.3. ühistranspordi eesmärkide all viienda eesmärgi ühistranspordi arenduse ja juhtimise tõhustamine koosseisus välja tegevused eesmärgi saavutamiseks, millest esimene tegevus on Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus MTÜ tegevuses osalemine.
- 2.7. Viimsi Vallavolikogu otsus „Haldusülesande täitmise volitamine ja lepingu sõlmimiseks volituste andmine“. HKTS § 5 lõike 2 kohaselt tuleb enne haldusülesannete volitamise otsustamist koostada analüüs. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt vormistatakse analüüs kirjalikult ning selle järeldused lisatakse haldusülesande täitmiseks volitamise otsusele.

3. Analüüs

HKTS § 5 lõike 2 kohane analüüs on järgmine:

3.1. Täitmiseks volitamise tingimuste majanduslikud arvestused ja riigile või kohalikule omavalitsusele kaasnevate kulutuste suurus

Analüüsitakse muuhulgas haldusülesande täitmiseks volitamisel, võimalikuks rahastamiseks ning haldusjärelvalveks tehtavaid kulutusi (HKTS § 5 lõige 1 punkt 1).

MTÜ Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus (ÜTK) loomise üheks põhjuseks oli Harjumaa ühistranspordi korralduse kuluefektiivsemaks muutmine ja parema teenuse kvaliteedi tagamine.

Järelevalvet halduslepingu täitmise üle teostab ja valdkonna arendust ning strateegiate elluviimist korraldab Viimsi Vallavalitsus kui ametiasutus. Järelevalve ja valdkondliku arengu jälgimise kohustusi täidab vallavalitsuse teenistuse olev ametiisik, kelle vastustusalasse kuuluvad ühistranspordi alased küsimused ning kellele see on volitatud tulenevalt osakonna põhimäärusest, vallavanema käskkirjast ja ametijuhendist. Kuna järelevalvet ja valdkonna arendamist ja strateegiate kujundamist ja nende elluviimise seiret teostatakse ametiülesannete raames, ei too see kaasa täiendavaid kulusid.

ÜTK-ga halduslepingu sõlmimisest saati 2005. aastal on vald taganud ja tagab edaspidiselt ÜTK-le Halduslepingu alusel koostatud tegevuskava täitmiseks dotatsiooni tasumise. Tervikliku liiniveoteenuse või tugiteenuste osutamiseks vajalike tööde (nt piletisüsteemide arendus ja opereerimine jmt teenused) osutajate leidmiseks viib ÜTK läbi vastavad hanke- või pakkumismenetlused vastavalt riigihangete seadusele, tulenevalt Halduslepingust ja Viimsi valla poolt määratud tingimustest. Lepingud liiniveoteenuse osutajaga ja vajalike tugiteenuste osutajatega sõlmib ja arveldamist teostab ÜTK. ÜTK esitab Viimsi vallale tegevuskaval põhineva kuupõhise dotatsiooni arve, mis on võrdne erinevate ühistransporditeenuste ja haldusteenuse osutamisega seotud kogukulude summaga. Halduslepingu alusel osutatakse keskuse poolt teenust ning lisaks viiakse läbi hankeid teenuste sisseostmiseks.

ÜTK poolt korraldatakse terviklik vallasiseste ühistranspordiliinide teenindamise hange ning erinevad riigihanked ja / või pakkumismenetlused tugiteenuste toimimiseks. Viimsi vald näeb ette et ÜTK korraldab vallasisese ühistranspordiliinide tervikliku teenindamise hanke, milles lisaks veoteenusele oleks hõlmatud ka muud avaliku teenindamise kohustusega laiemalt seotud kohustused, mis on seotud kvaliteetse ühistransporditeenuse tagamisega. Samuti on Viimsi valla soov, et ÜTK ei jagaks kõnealust riigihanget osadeks ning veoteenust ja muid avaliku teenindamise kohustusega laiemalt seotud kohustusi täidaks sama ettevõtte, seejuures avaliku teenindamise kohustusega laiemalt seotud kohustusi täidaks ettevõttes konkreetne füüsiline isik ehk nn liinitöö meister. Euroopa Liidu tasandil reguleerib avaliku teenindamise lepingute sõlmimist Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus 1370/2007, mis ei määratle avaliku teenindamise kohustust kitsalt veoteenusena, vaid definitsiooni keskseks elemendiks on ühistransporditeenuse korraldamine laiemalt, terviklikumalt („*management and operation of public passenger transportation services*“) lähtudes hankija poolt määratud avaliku teenindamise kohustuse („*public service obligation*“) sisust ja ulatusest. Tervikliku ja kaasaja nõuetele vastava ühistransporditeenuse hankega tagatakse muuhulgas vallasiseste liinide veoteenus, teenusega seotud info kajastamine teabekandjatel (infoteenus), vastavate teabematerjalide kokkupanek (teenuse teavitusteenus), teenusega seotud pöördumiste lahendamine (klienditeenindus), andmete ja info analüüs ja ülevaadete koostamine (teenuse arendus ja seire) ning kogu ühistranspordi liinide ja vastava töö keskne haldamine (teenuse juhtimine ja haldus) ja teenuse kättesaadavus liinitöö meistri funktsiooni kui ühistranspordiliinide töö toimimise eest vastutava isiku läbi (eelduslikult on teenus 1,0 töökoha koormus), täites ligi 22 ülesannet, mis tagavad ühistranspordiliinide teenuse toimimise. Kuna

liinitöö meistri ülesanded on vahetult seotud ühistranspordiliinide kui tervikliku teenuse kvaliteetse korraldamisega Viimsi vallas ja ühistranspordiliinide teenuse tuumaks on Viimsi siseliinide opereerimine, siis on igati mõistlik ja otstarbekas, et liinitöö meistri poolt täidetavad ülesanded on osa ühistranspordiliinide opereerimise teenusest. Seeläbi on tervikliku avaliku teenindamise kohustuse teenusega tagatud sellise mahuka teenuse puhul kvaliteetseks ja ühteks toimimiseks vajalik üldine sisuline ja tehniline teenuse juhtimine, samuti oleks teenuse osana liinitöö meister üksikasjalikult kursis siseliinide teenindamisega ja saaks vahetu seotuse tõttu tagada kõige efektiivsema infoedastuse, kõigi teenusega seotud pöördumiste lahenduse ja liinitöö osaks oleva töö tagamise, mis omakorda loob teenusest toimiva terviku ja tagab seeläbi kõrge kvaliteedi. Samuti on teenuse keskne juhtimine ühistranspordiliinide opereerimist teostava ettevõtte poolt majanduslikult otstarbekam, kuivõrd vedaja peab ka klassikalise veoteenuse osutamisel täitma erinevaid ülesandeid ja tagama mh dispetserteenuse, kommunikatsiooni, kontrollide ja paikvaatluste teostamise ja määrama kontaktisikuks lepingu juurde isiku (eelduslikult on teenuse mahuks kokku 1,0 töökohta), siis on igati mõistlik need ülesanded ühendada liinitöö meistri kohustustega, mis hõlmavad Viimsi vallas ühistransporditeenuse kvaliteeti laiemalt ja tervikuna (sh, kuid mitte ainult veoteenus, infoteenus, teenuse kättesaadavus, info analüüs, klienditeenindus jm tegevused, mida tuleb teostada tervikliku ühistransporditeenuse osutamisel). Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 1370/2007 artikkel 1 alapunkt 1 määratleb määruse reguleerimisulatuses ühistranspordi korraldamisega laiemalt, mitte kitsalt veoteenusega, seejuures lähtudes eesmärgist tagada tõhus, turvaline ja kvaliteetne üldhuviteenuse toimimine. See kinnitab ka eeltoodud lähenemist ja sellest tulenevalt ei ole käsitletud avaliku teenindamise kohustust kitsalt veoteenusena vaid laiemalt, tervikliku ühistranspordiliiniveo opereerimiseenusena, millega on hõlmatud kõik teenusega seotud aspektid (sh kohustused tagada teavitust, info levitust, kättesaadavust, teenuse parendust, teenuse analüüsi jms tervikliku teenuse toimimiseks vajalikud tegevused) ehk avaliku teenindamise kohustused laiemalt volitatakse ÜTK poolt edasi läbi hanke Viimsi valla ühistranspordiliinide operaatorile.

Juhul, kui liinitöö meistri teenistuskohat luua ÜTK või valla struktuuri, toimuks teatud ühistransporditeenusega seotud ülesannete dubleerimine, kuna hästi toimiva avaliku teenindamise teenuse korraldamisel on vedajal nagunii kohustus täita analoogseid ülesandeid, sh teostada paikvaatlusi, koguda infot, lahendada probleeme, koondada andmeid (ilma milleta ta ei saa osutada teenust ja seda terviklikult juhtida või korraldada). Lisaks eeltoodule pikeneks infoedastus (vajalik eraldi paikvaatlusi teha, eraldi minna teavet jagama, eraldi teha asjaolusid selgeks jms), teostada tuleks toiminguid ühistranspordiliinide operaatori juures, tuleks vahendada probleeme (nt kaebuste puhul vajalik bussi seadmetest väljavõtte tegemine, tehniolude selgitamine). Kõik eelnimetatud tegevused nõuavad täiendavat ajaressurssi, mis omakorda suurendavad tegelikku tööde teostamise koormust ja seeläbi tööle kuluvat aega (mis oleks eelduslikult 1,2 töökohta koormus), mis omakorda mõjutab töödele kulutatavat tasu 20% võrra enam. Täiendavalt suureneks tasu ka läbisõidu (töösõitude) võrra, sest ÜTK poolt pakutav läbisõidu (teenuse kättesaadavuseks vajaliku taristu ja infokandjate) kontrolli teenus on kallim ja aeglasem (sh reageerimisaeg pikem, kaugemalt tulek), kui see on vedaja poolt Viimsis tehtuna. ÜTK poolne eraldi sõit maksab 0,43 € km kohta ja 32,54 € töötunni kohta. Kui võrrelda rahalisi näitajaid ja arvestada liinitöö meistri palgakulukuus 2000 eurot brutotasuna ning arvestada töö läbisõiduks kuupõhiselt 200 km töösõitu objektide vahel Viimsi vallas, siis oleks aastane kulu vedaja puhul orienteeruvalt 33 000 € (sealjuures täidetakse ülesandeid, mida nagunii vedaja avaliku teenindamise kohustuse raames täitma peab ligi 50% ulatuses, seega täiendav kulu oleks ligikaudu 17 000 €), ÜTK puhul oleks kuluks arvestuslikult 40 000 € ja Viimsi valla puhul arvestuslikult 39 500 €. Kui analüüsida kulusid teenushindade põhisel, siis vedajal on liinitöö meistri 1,0 koha ülesannete koosseisus võimalik täiendava kuluta teostada infomaterjalide ja teavikute koostamist ühistransporditeenuse kasutatavuse, kvaliteedi tõstmise ja kättesaadavuse eesmärgil. ÜTK poolt oleks see tasustatav eraldi teenusena, mis maksab 32,54 € tund. Kui näitlik eelduslik maht on teavitustööga tegeleda kuus ca 30 tundi, siis tunnipõhise teenuse tellimisel moodustaks kulu kuu kohta 976,20 €. Kui võrrelda liinitöö meistri tööd vedaja juures või siis ÜTK või valla

struktuuris, siis on vedaja juures tööjõukulud 1,0 koha puhul soodsamad võrrelduna 1,2 koha maksumusega. Kui võrrelda erinevate teenuste põhisel, siis ÜTK teenuste hinnastuse juures on juba üksikute ülesannete täitmisel tunnipõhiste hindade alusel liinitöö meistri ülesannete tellimine ÜTK-lt rahaliselt kulukam, kuna näiteks 30 tundi teavitustööd kuus (32,54 € / tund) + 10 korral kokku teostatud 200 km (0,43 € km + kohale sõidud 200 km, mis teevad kokku 400 km) ringsõitu erinevate ülesannete täitmiseks (ajalise kuluga 40 tundi, h maksumus 32,54 €) moodustab 70 töötundi puhul kuludeks 2 590 €. See oleks kuu nominaaltööajast 43%. Majanduslikult on kõige soodsam volitada liinitöö meistri funktsioon tervikliku ühistransporditeenuse osutajale.

Liinitöö meistri ülesannete konkretiseerimine piiritleb ära liinitöö operaatori ülesanded ja vähendab vastutuse hajumist mitme organisatsiooni vahel, operatiivsus ja vedaja juures paiknevus tagab ajalise koefitsiendi ja logistika võrra kvaliteedi ja seeläbi reaalse rahalise kokkuhoiu, lisaks arvestades kulupõhist lähenemist, tagab see aastas eelduslikult 20% võrra kokkuhoidu aastasest tööjõukulust. Mõistlik ja majanduslikult otstarbekas on eelnevat arvestades ÜTK-l delegeerida liinitöö meistri funktsioon tervikliku ühistransporditeenuse koosseisu. Läbi keskselt korraldatud tervikliku liiniveoteenuse, mida korraldab liinitöö meister, tagatakse elanikele kvaliteetne tervikteenus liinivõrgu opereerimisel. Liinitöö meistri funktsioon on eeltulenevast majanduslikult põhjendatud tervikliku liinitöö opereerimise teenuse koosseisus.

Järgnevalt on analüüsis esitatud arvutuskäik 2020. aasta andmetega üldise ühistranspordi korralduse osas. Viimsi vald katab ÜTK haldusülesandega seotud kulu valemil liinikilomeetrid (645 391,7 lkm) x sõidutariif (1,165 € kumulatiivse keskmise näitajana) alusel. Juhul kui vald ei sõlmi halduslepingut ja korraldab ise ühistransporti, tasub vald liinikilomeetrid (645 391,7 lkm) x sõidutariif (1,165 € kumulatiivse keskmise näitajana) x 1,152 € (millised on korralduskulud ÜTK-le maksmisel). Täiendavalt tuleb kogu süsteemi haldamisele, statistika pidamisele, sõiduplaanide koostamisele eritarkvara abil ja sisestamisele Riiklikku Ühistranspordiregistrisse (väljund www.peatus.ee) ning Tallinna linna süsteemi, elanike teavitamisele, kontrollile ja vedajaga suhtlemisele kindlasti võtta tööle võrreldes tänasega juurde 2,0 täiskohaga töötajat (oriinteeruv tööjõukulu spetsiifilise tööjõu puhul kokku aastas 60 000 eurot). ÜTK-le teenuse delegeerimise korral on Viimsi valla ühistranspordi korraldamise kulud 2020 aasta näitel 3,11% vedajale makstavast summast so. oriinteeruvalt 23 119 € eurot aastas, millele lisandub liikmemaks summas 8 628 €. Selle raha eest teostab ÜTK eelnimetatud lõigus toodud tegevused. Eeltoodule lisanduksid programmide ja tarkvara kulud, süsteemide ülalpidamised summas 49 000 €, millised oleksid Viimsi valla puhul ligikaudu 20-30% kõrgemad, kuna ÜTK puhul tekib massiefekt.

Kõik need summad kehtivad läbisõidu 645 391,7 kilomeetrit ja tariifi 1,152 eurot / liinikilomeeter korral. Eelmainitud liinikilomeetrite maksumused on hinnangulised, lähtuvalt lähiminevikus läbiviidud analoogsetest sõitjate veo hangetest ning 2020 aasta kuludest. Tulenevalt eeltoodust on kulude arvestuslik vahe haldusülesandega delegeerimisel ligi 40 000 € aastas majanduslikult soodsam, arvestamata veel kaudseid kulutusi, mis kaasneksid vallale arveldamise jt kaudsete toimingutega. Lisaks väljendub majanduslik soodsus töökorralduses, vastustuste selgemas piiratluses, efektiivsemas juhtimises ja ressursikasutuses.

Viimsi vald ei saa kohalikku ühistransporti korraldades iseseisvalt läbi viia järgmisi tegevusi:

- omavalitsuse lähipiirkonna terviklikku ja halduspiiride ülest ühistranspordi planeerimist ja haldamist, tagades sealjuures ühtse lähenemise;
- siseliinide integreerimist maakonna- ja linnaliinidega – kellaegade ühtlustamine, ümberistumise aegade vähendamine;
- piletimüügisüsteemi ja seadmete tarkvara uuendamine / arendamine – ühtne süsteem ja lähenemine, mastaabiefekt 14 bussi vs 400 bussi.

Kokkuvõttes on Viimsi vallale majanduslikult soodsam ühistranspordi korraldamine läbi ÜTK, kui Viimsi vald teeb ise hanke ja sõlmib vajalike teenuste osutamiseks lepingud ning palkab

lisateenistujad. Samuti vähendab haldusülesande üle andmine Viimsi valla halduskoormust ühistranspordi korraldamisel. Halduslepingu läbi on majanduslikult otstarbekam tagada läbi tervikliku ühistranspordiliinide teenindamise riigihanke teenuse koosseisus liinitöö meistri funktsioon, haldamaks kogu teenust tervikuna.

3.2. Haldusülesande täitmise järjepidevus ja kvaliteedi tagamise abinõud

Analüüsitakse muuhulgas kas haldusülesande täitmiseks volitamise võiks halvendada selle täitmise kvaliteeti (HKTS § 5 lõige 1 punkt 2).

ÜTK on tegutsenud alates 28. septembrist 2004 ning Viimsi vald on olnud selle liige algusest peale. ÜTK tagab mh Harjumaa ühistranspordi korralduse Viimsi suunalistel maakonnaliinidel 114, 115, 174 (mis on piiriülesed liinid ja teenindavad Viimsi valda) ja samuti vallasiseste liinide V1, V2, V3, V4, V4A, V5, V6, V7, V7A, V8 ja V9 korralduse. ÜTK tegevus on aasta-aastalt laienenud ja asutuses on tööl vastava ala spetsialistid. Seetõttu ei ole ohtu, et ühistranspordi korralduse järjepidevus oleks ohustatud.

Haldusülesande täitmiseks volitamise ei halvenda eelduslikult selle täitmise kvaliteeti vaid tõstab seda.

Mitmed riiklikud strateegiadokumendid (riiklik Transpordi ja liikuvuse arengukava 2021-2035 ning Harju maakonna ühistranspordi arengukava 2025) viitavad vajadusele luua regionaalne transpordi- sh ühistranspordivõrk ja organisatsioon, mis ühendab kõigi ühistranspordiliikide planeerimise ja teenuse tellimise ühtsesse liikuvusorganisatsiooni. ÜTK eesmärk ongi ühistranspordi terviklik korraldamine Harju maakonnas, et tõsta ühistransporditeenuste kvaliteeti ja tagada maakonna elanikele soodsamad veoteenused. Selle aluseks on optimaalne liinivõrk, kooskõlastatud sõiduplaanid ning ühtne piletisüsteem.

ÜTK on spetsialiseerunud ühistranspordi korraldusele, mistõttu on neil tööl erinevad spetsialistid, kelle ülesanneteks on tegeleda liinide operatiivse ja perspektiivse planeerimise, vedajatega suhtlemise, sõiduplaanide koostamise, piletimüügi korralduse, elanike teavitamise, järelevalvega, valdkondlike hangete läbiviimisega ja ÜTK töötajad omavad spetsiifilistest valdkondades vajalikke teadmisi ning kogemusi. Seeläbi on läbi ÜTK tagatud parem kvaliteet ja jõudlus, kui teenust korraldaks omavalitsus ise. Samuti on ÜTK kasutuses vajalik valdkonna tarkvara ja andmekogud ning tagatud spetsiifiline oskustööjõud. Juhul kui Viimsi vald täidaks ise kõnealuseid kõiki ülesandeid, suureneks halduskoormus sellisel määral, et vajalik oleks 3 täiskohaga spetsialisti. Hetkel on vallavalitsuses tööl üks teenistuja, kes koordineerib ühistranspordi valdkonda liikluse, üldise transpordikorralduse ja liikuvuse tegevussuundade kõrvalt. ÜTK-s saavad inimesed kontsentreeruda oma töövaldkonnale ja täita ülesannet komplekselt oluliselt parema kvaliteediga, tagades sealjuures suurema spetsialiseerumise.

Kvaliteedi tagamine toimub ÜTK juhatuse poolse suuniste andmise, valla valdkondliku arengukava (TRAK) elluviimise, tervikliku ühistransporditeenuse lepingute ja pideva järelevalve kaudu. Samuti võimaldab kvaliteeti hoida pidev koostöö ja tegevuste seire koostöös omavalitsusega, ühiselt hankedokumente koostades, lepinguid kontrollides ja vajadusel paikvaatlusi tehes. Ühistranspordiliinide teenindamise hanke korral on tagatud ühistransporditeenus läbi liinitöö meistri funktsiooni, kes vastutab kogu mahuka teenuse toimimise ja igapäevatöö eest. Üks vastutav isik võimaldab seda paremini korraldada kui mitu erinevat kontaktisikut, kus erinev info on erinevate isikute käes. Ühe isiku poolt on tagatud teadmised ja seeläbi ka ühtsel infokäsitlusel baseeruvad otsused. Liinitöö meistri ülesanded on fikseeritud teenuse hankelepingu juures. ÜTK korraldab järelevalvet erinevate teenuste üle, sh tervikliku liiniveoteenuse osas. Viimsi Vallavalitsus teostab oma esindajate kaudu ÜTKi tegevuse ja halduslepingu nõuetekohase täitmise üle järelevalvet järjepidevuse hoidmiseks ja kvaliteedi tagamiseks. Valla transpordispetsialist tagab pideva suhtluse ja koostöö, järelevalve ja kvaliteedi erinevate teenuste toimimise osas. Seeläbi teenuse kvaliteet läbi volitamise tõuseb. Ühtse ühistranspordi korraldajana omab ÜTK infot nii vallaliinide, linnaliinide kui ka avalike maakonnaliinide graafikute kohta ning suudab ära hoida dubleerimisi erinevate

vedajate graafikutes, tagab sidusa logistika, võimaldab lahendada liinivõrkude üleseid probleeme ja tagada seeläbi ühtsele kvaliteedile vastava tervikliku ühistranspordi korralduse.

Kokkuvõttes on tagatud mitmetasandiline (teenuse osutaja-ÜTK-Viimsi vald) järjepidevust hoidev ja kvaliteedile suunatud süsteem, mille puhul on ära hoitud igasugune võimalik kvaliteedi halvenemine, pigem on ette nähtud kvaliteedi suurenemine haldusülesandega volitamise korral.

3.3. Haldusülesande täitmiseks volitamisest tingitud õiguslikud ja faktilised mõjud isikutele, kelle suhtes täitmiseks volitatavat haldusülesannet täidetakse

Analüüsitakse muuhulgas, kas haldusülesande täitmiseks volitamine võiks kahjustada avalikke huve ja nende isikute õigusi, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse (HKTS § 5 lõige 1 punkt 3).

Valla elanike (isikud, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse) jaoks haldusülesande täitmiseks volitamisega ei kaasne suuremat muudatust kui see, mis tuleneks ühistranspordiliinidel vedaja vahetumisest ka juhul, kui Viimsi vald ise vastavad hanked korraldaks. Mõju omaks ühtse piletimüügisüsteemi kasutatavus (avalikke bussiliine teenindavad bussid on varustatud ÜTK poolt kassadega, piletimüügisüsteemiga), mis hetkel tagab kõikidelt süsteemis olevatelt liinidelt statistika saamise ning nii Tallinna kui Harju maakonna avalike bussiliinide ja Viimsi siseste bussiliinide piletisüsteemi ühtse toimimise. Kui Viimsi vald korraldaks ise piletisüsteemide haldamise ja toimimise valla põhiselt, siis killustuks kogu süsteemi ühtsus. Süsteemist on jälgitav palju ühes või teises peatuses on sisenejaid ning milline on busside täituvus. Täituvuse kaudu saab infot lisareiside vajaduse või mõne väheste reisijatega liini/reisi mõttekuse / tasuvuse osas. Süsteemist saadav info on vajalik liinide planeerimisel parema teenuse kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamiseks, sh erinevate liinide omavaheliseks ühendamiseks. ÜTK poolt ühistransporditeenuse korraldamise puhul on tagatud selle halduspiire ületav mõju ja liinide ühenduvus - vallapõhiselt liinivõrku korraldades oleks sellel mõningane negatiivne mõju valla elanikele, sest ühendused ei ole korraldatud ja erinevate liinide plaanide muutumisel ei ole muudatused koordineeritud. Ühtne piletimüügisüsteem tagab kõikide Harjumaal toimivate piletitoodete kehtivuse ka valla sisestel bussiliinidel.

Omavalitsuse poolt ise korraldades ühistransporti Viimsi vallas, Harjumaa ühtsed piletitooteid (sularaha üksikpilet, e-rahaga üksikpilet, Harju maakonna 30 päeva kaart ja Tallinn- Harju 30 päeva kaart) ei saa kasutada. Kui valla liinid on ühtses piletisüsteemis maakonna teiste liinidega siis on võimalik ka siseliinidel sõita näiteks Tallinn-Harju 30 päeva kaardiga selle eest juurde maksmata. Samuti arvestatakse sel juhul valla liinil sõitja piletitulu osa valla liini kulu katteks. Liiniveoteenuse koosseisus liinitöömeistri ülesandega on tagatud valla elanikele kvaliteetsem ühistransporditeenus, kuna teenus on tsentraalselt juhitud. Õiguslikult ei oma mõju liinitöömeistri ülesannete täitmine, faktiliselt võimaldab liinitöö meistri ülesannete täitmine osutada oluliselt koordineeritumat, operatiivsemat ja läbi erinevate ühistranspordiliinide opereerimise tegevussuundade haldamise ja korraldamise oluliselt kvaliteetsemat ja teenusepõhist ning kliendipõhist terviklikku teenust. Vald ja ÜTK kehtestavad eraldi kvaliteedistandardi liinivõrgu opereerimise teenusele.

Liinitöö meistril puudub oma kohustuste täitmisel mistahes pädevus ja õigus tuua kaasa õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele, liinitöömeister ei tegutse Viimsi valla esindajana, vaid üksnes kogub teavet Viimsi valla jaoks ja abistab Viimsi valla vastavat pädevust omavaid ametnikke nende kohustuste täitmisel.

Hanke läbiviimise järgselt vedaja vahetumisega ei kaasne Viimsi valla elanikele muid muudatusi, pigem paraneb analüüsi kohaselt oluliselt kvaliteet.

Kokkuvõttes ei kahjusta haldusülesande täitmiseks volitamine avalikke huve ja nende isikute õigusi, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse. Pigem tagatakse eeltoodu põhjal parem teenus isikutele, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse.

4. Haldusülesannete täitmise volitamise lubatavus

Analüüsitakse, kas haldusülesande volitamine on lubatud (HKTS § 5 lõige 1)

Tulenevalt analüüsist on haldusülesannete täitmise volitamine lubatud, kuna:

- 4.1. haldusülesande täitmine ÜTK poolt nii, et riigihanke kaudu volitab ÜTK vedajale koos liiniveokohustustega edasi ka liinitöömeistri kohustuste täitmise ehk avaliku teenindamise kohustuse täimisega laiemalt seotud kohustuste täitmise, on majanduslikult põhjendatud, arvestatud on muuhulgas kohaliku omavalitsuse poolt täitmiseks volitamiseks, võimalikuks rahastamiseks ning haldusjärelevalveks tehtavaid kulutusi (käsitletud analüüsi punkti 3 alapunktis 1);
- 4.2. haldusülesande täitmiseks volitamine ei halvenda selle täitmise kvaliteeti, pigem parendab ja tõstab tervikuna kvaliteeti (käsitletud analüüsi punkti 3 alapunktis 2);
- 4.3. haldusülesande täitmiseks volitamine ei kahjusta avalikke huve ega nende isikute õigusi, kelle suhtes haldusülesannet täidetakse, volitamise läbi on loodud ühistranspordi kasutajatele omavalitsuse piire ületav piletitoodete võrgustik ja ühistranspordi parem kättesaadavus (käsitletud analüüsi punkti 3 alapunktis 3).

5. Otsustus

Tulenevalt eeltoodust, sh analüüsist, haldusülesannete täitmise volitamise lubatavusest on Viimsi vallal mõistlik ja otstarbekas volitada haldusülesande täitmine ÜTK-le (sh volitada tervikliku ühistransporditeenuse koosseisus nägema ette liinitöö meistri funktsiooni täitmine) ning kohustada ÜTK-d viima läbi terviklik avaliku teenindamise hange, milles on samasse hankesse koondatud nii liiniveoteenuse osutamine kui ka muude avaliku teenindamise kohustustega seotud kohustuste täitmine sama ettevõtte poolt ja liinitöö meistri ametikoha kaudu.

Käesolevaga esitada Viimsi Vallavalikogule vastuvõtmiseks vallavolikogu otsuse eelnõu „Haldusülesande täitmise volitamine ja lepingu sõlmimiseks volituste andmine“ koos käesoleva analüüsiga.

Analüüsi koostas:

Alar Mik, ehitus- ja kommunaalsoakonna juhataja