

**MAAPARANDUSE ALAL TEGUTSEVATE ETTEVÕTJATE KVALIFIKATSIOONI
VÄLJASELGITAMINE**

Uuring

Tellijä: Põllumajandusministeerium

Töö teostaja: Advisio OÜ

Tartu 2012

SISUKORD

Sissejuhatus	3
Uuringu meetodika	5
Ülevaade maaparanduse valdkonnast Eestis ning seda reguleerivatest dokumentidest	6
Ülevaade maaparanduse alal tegutsevatest ettevõtjatest	8
Maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate register	8
MATERis registreeritud maaparandussüsteemide projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiisiga tegelevad ettevõtjad	10
Maaparandussüsteemide projekteerimisega tegelevad ettevõtjad	10
Maaparandussüsteemide omanikujärelevalvega tegelevad ettevõtjad	12
Maaparandussüsteemide ekspertiisiga tegelevad ettevõtjad	15
Kokkuvõtte maaparanduse valdkonnas tegutsevatest ettevõtjatest ja nende optimaalse arvu määratlemine	16
Maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase koostamine põhjused ja nende ületamisvõimalused	18
Probleemid maaparandussüsteemide projekteerimise valdkonnas	18
Maaparanduse valdkonna ehitusprojektide koostamise alused	18
Maaparanduse valdkonna ehitusprojektide võimalikud mittenõuetekohasuse põhjused ..	19
Maaparanduse valdkonna ehitusprojektide kvaliteedi parandamise võimalused	22
Probleemid maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonnas	24
Maaparanduse valdkonna omanikujärelevalve teostamise alused	24
Maaparanduse valdkonna omanikujärelevalve mittenõuetekohasuse põhjused	25
Maaparanduse valdkonna omanikujärelevalve kvaliteedi parandamise võimalused	26
Probleemid maaparandussüsteemide ekspertiisi valdkonnas	27
Maaparanduse valdkonna ekspertiisi koostamise alused	27
Maaparanduse valdkonna ekspertiisi ebaühtlase kvaliteedi põhjused	27
Maaparanduse valdkonna ekspertiisi kvaliteedi parandamise võimalused	28
Kokkuvõtte	29
Kasutatud kirjandus	31
Lisad	32
Lisa 1. Küsimustik maaparanduse valdkonna ettevõtjatele	32

SISSEJUHATUS

Käesolev uuring on koostatud Põllumajandusministeeriumi tellimisel eesmärgiga välja selgitada maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase koostamise põhjused ning võimalikud lahendused ja nende mõjud.

Põllumajandusministeeriumi ja Põllumajandusameti soovil asendati tehnilises kirjelduses märgitud uuringu pealkiri „Maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase teostamise põhjuste selgitamine“ pealkirjaga „Maaparanduse alal tegutsevate ettevõtjate kvalifikatsiooni väljaselgitamine“, tagamaks pealkirja parema vastavuse töö eesmärkide ja sisuga.

Põllumajandusamet (edaspidi PMA) on tõstatanud maaparanduse valdkonnas töötavate ettevõtjatega seoses järgnevad probleemid: omanikujärelevalve ei ole alati efektiivne; maaparandussüsteemide ehitusprojektid ei vasta alati nõuetele ja valdkonna ehitusprojektide ekspertiiside tase on langenud ja kvaliteet ebaühtlane.

Eelpooltoodust tulenevalt võib öelda, et uuring on vajalik maaparandusseaduse muutmise seaduse eelnõu ettevalmistamise raames maaparanduse valdkonnas töötavate ettevõtjatega seotud probleemide kaardistamiseks ja neile võimalike lahenduste väljatöötamiseks. Maaparandusseadus sätestab nõuded maaparandussüsteemi projekteerimisele ja ehitamisele ning maaparandushoiule, mittetulundusühinguna tegutseva maaparandusühistu asutamise ja ühistu tegevuse erisused ning seaduse täitmise üle teostatava riikliku järelevalve korra ja vastutuse seaduse rikkumise eest.

Maaparandus maaparandusseaduse tähenduses on maa kuivendamine, niisutamine ja maa veerežiimi kahepoolne reguleerimine, samuti happeliste muldade lupjamine ning agromelioratiivsete (põlluparenduslike), kultuurtehniliste ja muude maaparandushoiutööde tegemine maatulundusmaa sihtotstarbega maa (edaspidi maatulundusmaa) viljelusväärtuse suurendamiseks või keskkonnakaitseks. Maaparandussüsteem maaparandusseaduse tähenduses on maatulundusmaa kuivendamiseks ja niisutamiseks ning keskkonnakaitseks vajalike ehitiste kogum, mis on kantud maaparandussüsteemide registrisse.

Uuringu teostamiseks pandi töövõtjale alljärgnevad uurimisülesanded:

- analüüsida Maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registris registreeritud projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiisiga tegelevaid ettevõtjaid, andes ülevaate nende arvust, vastutava spetsialisti haridusest ja töökogemusest;
- määratleda maaparanduse valdkonna ettevõtjate optimaalne arv projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiisi lõikes, tagades ettevõtjatevaheline jätkusuutlik konkurents ja nõuetekohaste projektide ning tööde teostamine eeldusel, et aastane keskmine rekonstrueeritud ja uuendatud maaparandussüsteemide pind on ühel juhul suurusjärgus 15 000 hektarit ja teisel juhul 30 000 hektarit;
- määratleda maaparanduse valdkonnas projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiisiga tegelevate ettevõtjate probleemid kvalifikatsiooni osas, nende põhjused

ning teha ettepanekud valdkonnas tegutsevate ettevõtjate kutsekvalifikatsiooni parandamiseks;

- analüüsida võimalike ettepanekute mõju ettevõtjale, tööde tellijale ja riigile.

Uuringu koostamisel toimusid töökoosolekud Põllumajandusministeeriumi esindajatega. Suheldi nii e-kirjade kui ka telefoni teel ning kohtuti Põllumajandusameti ametnikega ja maaparanduse valdkonnas tegutsevate ettevõtjatega. Aruande koostas Advisio OÜ töötaja Kristiina Oll.

UURINGU METOODIKA

Arvestades töö eesmärki, vaatasid töö teostajad esmalt üle olemasoleva õiguskorra maaparanduse valdkonnas ning tutvusid varasemate uuringute ja dokumentidega (kasutatud kirjanduse loetelu on toodud eraldi peatükina) ning suheldi valdkonna ametnike ja ettevõtjate esindajatega.

Põllumajandusameti esindajatega viidi läbi telefoniintervjuud ja üks grüpiintervjuu (ühtekokku intervjuueriti perioodil juuli-august seitset PMA ametnikku), mille käigus selgitati välja ametnike jaoks olulisemad probleemid valdkonnas ning analüüsiti nende probleemide lahendamise võimalusi. Saadud tulemuste testimiseks saadeti elektroonilised küsimustikud Maaparanduse projekteerimise, uurimistöö ning ekspertiisi valdkonnas aastatel 2009-2011 tegutsenud ettevõtjatele (küsimustik saadeti välja 33 ettevõtjale, kellest vastus saadi 14-lt). Ametnikega tehtud intervjuude ning ettevõtjate seas läbiviidud küsitluse tulemused on koondatud peatükki „Maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase teostamise põhjused ja nende ületamise võimalused“.

Töö alusandmete ja ülesehituse puhul on järgitud uuringu põhimõtteid kirjeldavat tehnilist dokumentatsiooni. Lisaks töö pealkirja muutmisele on tehtud väheseid muudatusi peatükkide nimetuses ja järjestuses, pidades silmas uuringu tulemusi ja üldist paremat arusaadavust, järgides aga töö aluseks oleva tehnilise dokumentatsiooni üldsuuniseid (vt tabel 1).

Tabel 1. Töö aluseks oleva tehnilise dokumentatsiooni üldsuunised

Nr	Suunis	Vaste
1	Sisukord	Sisukord
2	Metoodika	Uuringu metoodika
3	Ettevõtjate analüüs	Ülevaade maaparanduse alal tegutsevatest ettevõtjatest
4	Optimaalne ettevõtjate arv	
5	Kutsekvalifikatsiooni probleemid	Maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase teostamise põhjused ja nende ületamisvõimalused
6	Ettepanekud	
7	Ettepanekute rakendamise võimalikud mõjud	
8	Kokkuvõte, kus on välja toodud uuringu tulemused	Kokkuvõte

ÜLEVAADE MAAPARANDUSE VALDKONNAST EESTIS NING SEDA REGULEERIVATEST DOKUMENTIDEST

Eesti Põllumajandusministeeriumi tegutsemise aluseks on Põllumajandusministeeriumi põhimäärus (Vabariigi Valitsuse 30. juuli 2004. a määrus nr 264). Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on maaelu poliitika, põllumajanduspoliitika, kalanduspoliitika kalamajandust puudutava osa ja põllumajandustoodete kaubandus- poliitika kavandamine ja elluviimine, toidu ohutuse ja nõuetekohasuse tagamise korraldamine, loomatervise ja -kaitse ning taimetervise ja -kaitse alase tegevuse koordineerimine, põllumajandusteadus- ja arendustegevuse ning põllumajandushariduse korraldamine ja vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. Nende valdkondade, seal hulgas maaparanduse, arenguperspektiive on käsitletud „Põllumajandusministeeriumi valitsemisala arengukavas 2012-2015“.

Põllumajandusel on kandev roll elanike toiduainetega varustamisel, maapiirkondade ettevõtluses ning kultuurmaastiku kujundamisel. Põllumajanduslik ettevõtlus on olnud läbi aegade Eesti elanikkonna jaoks oluline tegevusvaldkond ja sissetulekuallikas. 2010. aasta põllumajandusloenduse andmetel on Eestis 19 700 põllumajanduslikku majapidamist. Eesti on üks Euroopa Liidu paremini põllumajandusmaaga varustatud riike – 0,67 ha ühe elaniku kohta. 2010. aasta pindalatoetuste järgi oli Eestis kasutatavat põllumajandusmaad 871,3 tuhat hektarit.

Lisaks sellele, et Eesti on põllumajandusmaaga hästi varustatud võrreldes Euroopa Liidu teiste riikidega, on eesti ka üks Euroopa metsasemaid maid. Eesti maakatastris registreeritud metsamaa kogupindalast (2 197 400 ha) moodustab erametsamaa 31. jaanuari 2010. aasta seisuga 43,6%. Eesti taasiseseisvumisega kaasnenud metsavarude intensiivsem kasutamine lühiajalise kasumi saamise eesmärgil on seoses ühiskonna arengu ja heaolu paranemisega asendunud metsaomanike huvi kasvuga metsade pikaajalise kasutamise osas.

Prognoosidest tulenevalt kujundavad järjest rohkem põllumajanduse ja metsamajanduse mudeleid kliimamuutuse pikaajalised suundumused. Eesti asub kliimavöötmes, kus sademete aastamaht (550-700 mm) ületab oluliselt aurumise (400-450 mm). Eestis kasutusel olevast põllumajandusmaast on kuivendatud 430 tuhat ha, metsamaal on kuivendusvõrke 690 tuhandel ha. Metsamaast kannatab liigniiskuse all veel ligikaudu 400 tuhat ha. Olemasolevad kuivendussüsteemid on enamik rajatud rohkem kui 30 aastat tagasi ning vajaksid uuendamist.

Maaparandussüsteemid on valdavalt 60-400 hektari suurused ja paiknevad üldjuhul mitme omaniku maal, mistõttu on oluline maaparandussüsteemi omanike ühistegevuse arendamine ja toetamine. Riigi ülesanne on maaparandushoiu kohustus ühiseesvooludel, mis on suure majandusliku tähtsusega. Nende ühiseesvoolude korrashoid loob eeldused ca 660 tuhat ha maaparandussüsteemide toitmiseks. 2005. aastal teostatud maaparandusuuringu tulemustest selgus, et kuivendatud maast on ligi 11% heas, 63% rahuldavad ja 26% puudulikus kuivendusseisundis. Investeeringute nappus vähendab hea ja rahuldava kuivendusseisundiga

maade osakaalu hinnanguliselt ligikaudu 2-3% aastas. Seega on üle poole põllumajandusmaa ja ligi poole metsamaa jätkuv sihipärane kasutamine võimalik ainult siis, kui nendel maadel tagatakse maaparandussüsteemide nõuetekohane toimimine. Vastasel juhul tekib mullastiku- ja ilmastikutingimuste koosmõjul tootmisriskide kõrge tase.

Maaparandusalaste toimingute õiguslikuks aluseks on Maaparandusseadus (<https://www.riigiteataja.ee/akt/13316787>), mis sätestab nõuded maaparandussüsteemi projekteerimisele ja ehitamisele ning maaparandushoiule, maaparandusühistu asutamisele ja ühistu tegutsemise erisused ning seaduse täitmise üle teostatava riikliku järelevalve korra. Maaparandusalast seadusandlust töötab välja ning selle ellurakendamist korraldab Põllumajandusministeerium.

Lisaks maaparandusseadusele reguleerivad maaparanduse valdkonda Vabariigi Valitsuse ja Põllumajandusministri järgmised määrused:

- maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus (<https://www.riigiteataja.ee/akt/13249752>);
- maaparandusalal tegutseva ettevõtja registreerimistaotluse ja registreeringuandmete muutmise taotluse vorminõuded ning taotluse esitamise kord (<https://www.riigiteataja.ee/akt/123112010007>);
- maaparanduse uurimistöole esitatavad nõuded (<https://www.riigiteataja.ee/akt/131082011001>);
- maaparandussüsteemi projekteerimisnormid (<https://www.riigiteataja.ee/akt/128052011005>);
- maaparandussüsteemi ehitamise tehnilised nõuded (<https://www.riigiteataja.ee/akt/114122010011>);
- maaparandushoiutöödele esitatavad nõuded (<https://www.riigiteataja.ee/akt/114122010010>);
- maaparandussüsteemi omanikujärelevalve tegemise kord (<https://www.riigiteataja.ee/akt/600952>);
- maaparandussüsteemi ehitusprojekti sisu- ja vorminõuded (<https://www.riigiteataja.ee/akt/110082011005>);
- maaparandussüsteemi ühisesvoolu uuendusprojekti sisu- ja vorminõuded (<https://www.riigiteataja.ee/akt/123112010009>);
- maaparandussüsteemi ehitusprojekti ekspertiisile esitatavad nõuded ja ekspertiisi tegemise kord (<https://www.riigiteataja.ee/akt/13242240>).

ÜLEVAADE MAAPARANDUSE ALAL TEGUTSEVATEST ETTEVÕTJATEST

MAAPARANDUSALAL TEGUTSEVATE ETTEVÕTJATE REGISTER

Eesti Vabariigi Valitsuse 17.06.2003 määruse nr 178 „Maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus“ 1. peatüki alusel võeti alates 1. juulist 2003 kasutusele riiklik register, mille ametlik nimi on „Maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate register“ (edaspidi MATER). MATERi vastutavaks töötajaks on Põllumajandusministeerium ja volitatud töötaja on PMA.

Registri pidamise eesmärgiks on anda avalikkusele teavet maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate kohta. Maaparandusalal tegutsevaks ettevõtjaks võib olla ettevõtja, kes tegeleb maaparanduse uurimistööga, maaparandussüsteemi projekteerimisega, maaparandussüsteemi omanikujärelevalvega, maaparandussüsteemi ekspertiisiga või maaparandusehitusega. Lähtuvalt registri eesmärgist anda avalikkusele teavet maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate kohta, on ka töö autorid kirjeldanud registris sisalduvat avalikkuse ehk välise vaatleja pilgu läbi.

Maaparandusseaduse § 27 sätestab, et isik võib tegutseda maaparanduse uurimistöö, maaparandussüsteemi projekteerimise, maaparanduse omanikujärelevalve, maaparanduse ekspertiisi või maaparandusehituse alal (edaspidi maaparandusala), kui ta on ettevõtja äriseadustiku tähenduses ning tal on maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registri registreering. Ettevõtjal peab olema vastavasisuline õigussuhe (töösuhe) pädeva isikuga (edaspidi vastutav spetsialist) või ta on vastaval maaparandusalal tegutsev füüsilisest isikust ettevõtja, kes on ise pädev tegutsema vastutava spetsialistina.

Vastutavaks spetsialistik loetakse asjatundjat, kes vastab maaparandusseaduse § 28 lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuetele ning kes on pädev juhtima ja kontrollima tegevust teatud maaparandusalal ning vastutama selle tegevuse nõuetekohasuse eest. Vastutava spetsialisti nõuded on järgmised:

- a) maaparanduse uurimistöö või maaparanduse projekteerimise või maaparandusekspertiisi ala vastutaval spetsialistil peab olema erialane kõrgharidus ja ta peab olema töötanud vastaval maaparandusalal vähemalt kolm aastat;
- b) maaparandusehituse või omanikujärelevalve ala vastutaval spetsialistil peab olema vähemalt erialane keskeri- või kutsekeskharidus ja ta peab olema töötanud maaparandusehituse või omanikujärelevalve alal vähemalt kolm aastat.

Ettevõtte registreerimisel maaparandusregistris kantakse registrisse

- registreeringu number; registreeringu tegemise number;

- ettevõtja nimi ja äriregistrikood või maksukohustuslase registri tõendi number, aadress ja muud kontaktandmed;
- ettevõtja registreerimistaotluses toodud maaparandusala;
- soovitud tegevusala vastutava spetsialisti andmed (nimi ja kontaktandmed, erialast haridust tõendava dokumendi väljaandmise kuupäev ja väljaandja nimi, erialane töökogemus);
- registreerimistaotlusele allkirjutanud isiku nimi, ametinimetus ja kontaktandmed;
- andmed PMA tehtud ja jõustunud ettekirjutuse kohta.

Ettevõtja registreerimiseks tuleb esitada Põllumajandusameti Maaparanduse osakonnale registreerimistaotlus paber kandjal või digitaalselt allkirjastatuna. MATERi veebilehel on märgitud, et taotlus tuleb esitada ainult posti teel aadressil Teaduse 2 Saku 75501 Harjumaa ning et taotlusi ei saa esitada e-posti ega faksi teel. Registreerimistaotlusele lisatakse vastutavate spetsialistide erialast haridust tõendava dokumentide (diplomi) ja vastaval maaparandusosalal töötamist tõendava dokumentide koopiaid ning riigilõivu tasumise dokumendi koopia. Kui taotluse allkirjastaja ei ole juhatuse liige või FIE, tuleb taotlusele lisada volikiri.

Registreeringu kustutamine on võimalik, kui ilmneb üks alljärgnevalt toodud seitsmest asjaolust (Maaparandusseadus § 39):

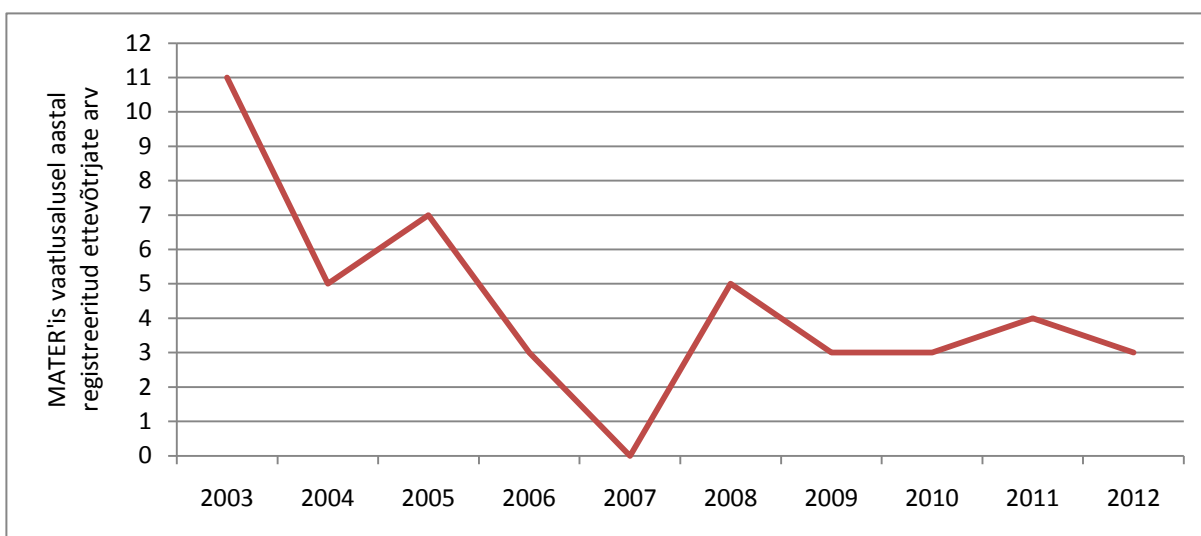
- 1) seda soovib registreeringuandmetes nimetatud ettevõtja (avaldades soovi kirjaliku avalduse esitamisega);
- 2) ettevõtjal on jõustunud kohtuotsuse alusel ära võetud sellel tegevusalal tegutsemise õigus;
- 3) ettevõtja on esitanud ebaõigeid või mittetäielikke andmeid või kui ettevõtja on mõjutanud (Põllumajandusamet) registris volitatud töötlejat õigusvastasel viisil;
- 4) ettevõtja ei ole teatanud sätestatud korras enda registreeringuandmete muutumisest ja registreering on olnud peatatud vähemalt kaks kuud või kui ettevõtja ei ole teatanud registreeritud tegevuse lõpetamisest;
- 5) registreeringuandmetes nimetatud ettevõtja on likvideeritud või füüsilisest isikust ettevõtja on surnud;
- 6) ettevõtjal on lõppenud õigussuhe vastutava spetsialistiga ja tal ei ole registri volitatud töötleja antud tähtaja jooksul tekkinud õigussuhet teise vastutava spetsialistiga;
- 7) ettevõtja on korduvalt jätnud täitmata Maaparanduse seaduse alusel tehtud ettekirjutuse.

Kui ettevõtja ei esita kinnitust registreeringuandmete õigsuse kohta, kustutab registri volitatud töötleja peatatud registreeringu kuue kuu möödumisel registreeringu peatamisest (Maaparandusseadus § 38²).

MATERis REGISTREERITUD MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE PROJEKTEERIMISE, OMANIKUJÄRELEVALVE JA EKSPERTIISIGA TEGELEVAD ETTEVÕTJAD

MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE PROJEKTEERIMISEGA TEGELEVAD ETTEVÕTJAD

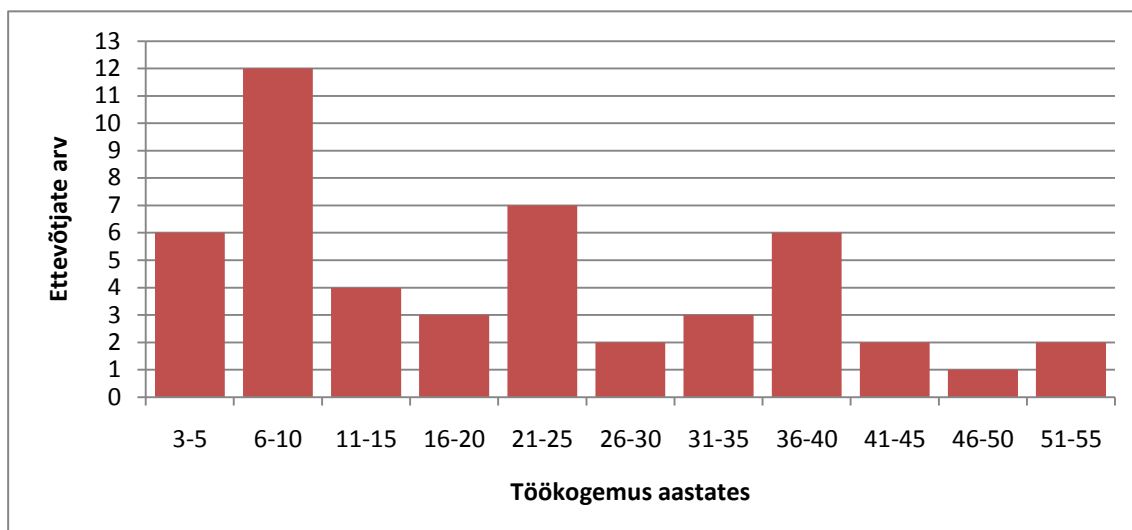
2012. aasta 21. augusti seisuga omas kehtivat MATERi registreeringut maaparandussüsteemide projekteerimise tegevusalal 44 ettevõtet. Vaadeldes hetkel registreeringut omavaid ettevõtteid, siis ligikaudu kolmandik nendest (15 ettevõtet) on registreeritud MATERis esimese aasta jooksul alates MATERi asutamisest. Pärast MATERi asutamisel juba tegutsevate ettevõtete registreerimist MATERis, on aastatel 2005-2012 keskmiselt lisandunud registrisse 3,5 ettevõtet aastas. Uute ettevõtjate tulek turule näitab, et suurenenud on vajadus Maaparandussüsteemide projekteerimise järele.



Joonis 1. MATER registreeringut omavate maaparandussüsteemide projekteerimisega tegelevate ettevõtjate jaotus registreerimisaastate järgi

MATERi registreeringu saamise tingimuseks on vähemalt ühe vastutava spetsialisti olemasolu. Hetkel maaparandussüsteemide projekteerimise registreeringut omavatest ettevõtjatest on 36 ettevõtjal üks vastutav spetsialist ning kaheksal ettevõtjal rohkem kui üks vastutavat spetsialist (ühel ettevõtjal viis, ühel neli, kahel kolm ja neljal kaks). Samal ajal on 11 isikut vastutava spetsialistina registreeritud kahe ettevõtja juurde. Seega on kokku maaparandussüsteemide projekteerimisega tegelevaid vastutavaid spetsialiste 48 (välja on jäetud korduvad isikud), mis teeb 1,1 spetsialisti ettevõtte kohta.

Maaparandusseaduse § 28 lg 2 kohaselt peab maaparanduse projekteerimise vastutaval spetsialistil olema vähemalt kolme-aastane töökogemus. Vaadates vastutavate spetsialistide töökogemust aastates on näha, et tegutseb nii väga pika-ajalise töökogemusega kui ka napima töökogemusega eksperte. Kõige lühemaks vastutava spetsialisti töökogemuseks MATERi registreeringute andmetel on kolm aastat ning pikimaks 51 aastat. Vastutavate spetsialistide keskmine töökogemuse pikkus on 21 aastat ning mediaan 18 aastat. See tähendab, et poolte vastutavate spetsialistide töökogemus on kuni 18 aastat ning pooltel rohkem, kui 18 aastat. Vastutavate spetsialistide töökogemuse jaotus aastates on toodud joonisel 2.



Joonis 2. Maaparanduse projekteerimise alal tegutsevate vastutavate spetsialistide töökogemuse jaotus aastates

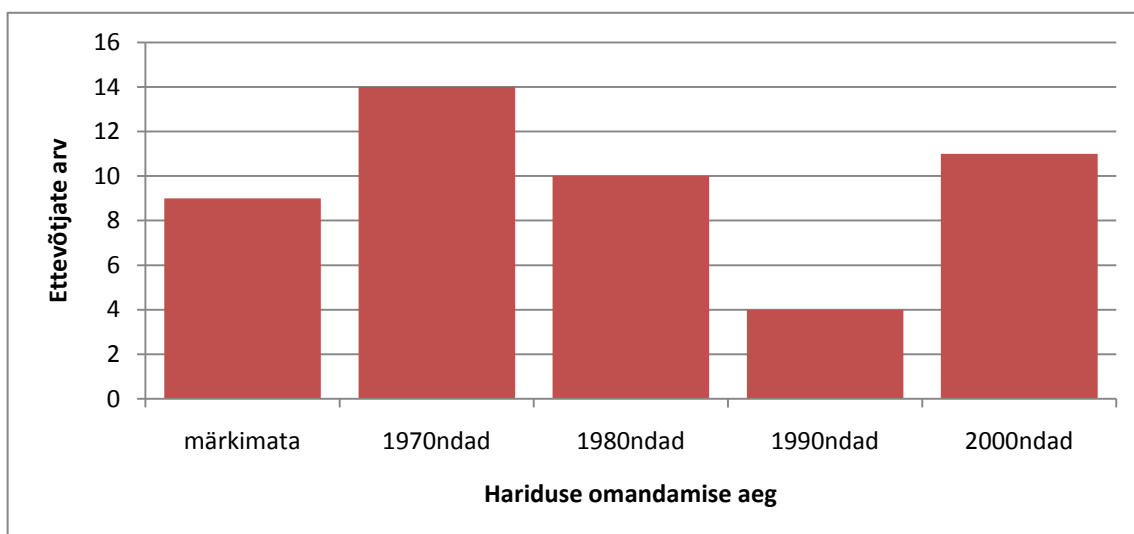
Lisaks kolme-aastase töökogemuse nõudele sätestab Maaparandusseaduse § 28 lg 2 maaparanduse projekteerimise ala vastutavale spetsialistile ka erialase kõrghariduse omandamise nõude. Suurem osa maaparanduse projekteerimise valdkonna spetsialistidest on omandanud kõrghariduse maaparanduse, veemajanduse või hüdro-melioratsiooni erialal, kuid on esindatud ka agronoomia, autoteede eriala, ehituse, metsamajanduse ja metsanduse eriala omandanuid.

Tabel 2. Maaparanduse projekteerimise ala vastutavate spetsialistide jaotus omandatud erialade lõikes

Eriala	Vastutavate spetsialistide arv
Agronoomia	1
Autoteed	1
Ehitus	1
Hüdro-melioratsioon	7
Maaparandus	23
Metsamajandus	3
Metsandus	1
Veemajandus	11

Kõige suurem osa vaatlusalustest spetsialistidest on enda hariduse omandanud Eesti Maaülikoolist (endine Eesti Põllumajandusülikool ja Eesti Põllumajandus Akadeemia). 48 spetsialistist ainult kaks olid hariduse omandanud mujalt. Joonisel 3 on toodud maaparandussüsteemide projekteerimise vastutavate spetsialistide jaotus hariduse omandamise aja järgi. Üheksa vastutava spetsialisti puhul puudus MATERis info hariduse omandamise aja kohta, järelpäringuna Põllumajandusametile selgus, et tegemist on süsteemi eripäruga, mis ei võimalda enne 01.01.1970 aastat omandatud hariduse daatumit avalikkusele näidata. Seega Joonisel 3 vastab kirjele „pole märgitud“ ilmselt enne 1970. aastat hariduse omandanud isikud. Kõige suurem osa vastutavaid spetsialiste on enda hariduse omandanud 1970ndatel. 1990ndatel hariduse omandanud spetsialiste on suhteliselt vähe, mis on ilmselt tingitud nii maaparandustööde vähesest tellimisest, kui ka mittepõllumajanduslike erialade

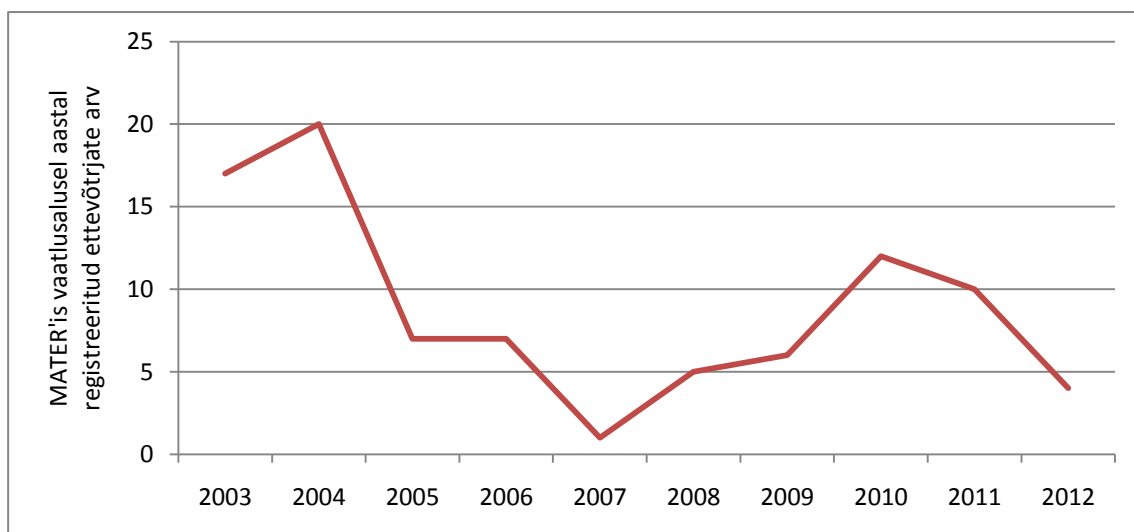
populaarsuse vähenemisest pärast NSVL lagunemist. Valdkonna jätkusuutlikkuse seisukohast on positiivne noorte spetsialistide lisandumine 2000ndatel aastatel.



Joonis 3. Maaparandussüsteemide projekteerimise ala vastutavate spetsialistide jaotus hariduse omandamise aja järgi

MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE OMANIKUJÄRELEVALVEGA TEGELEVAD ETTEVÕTJAD

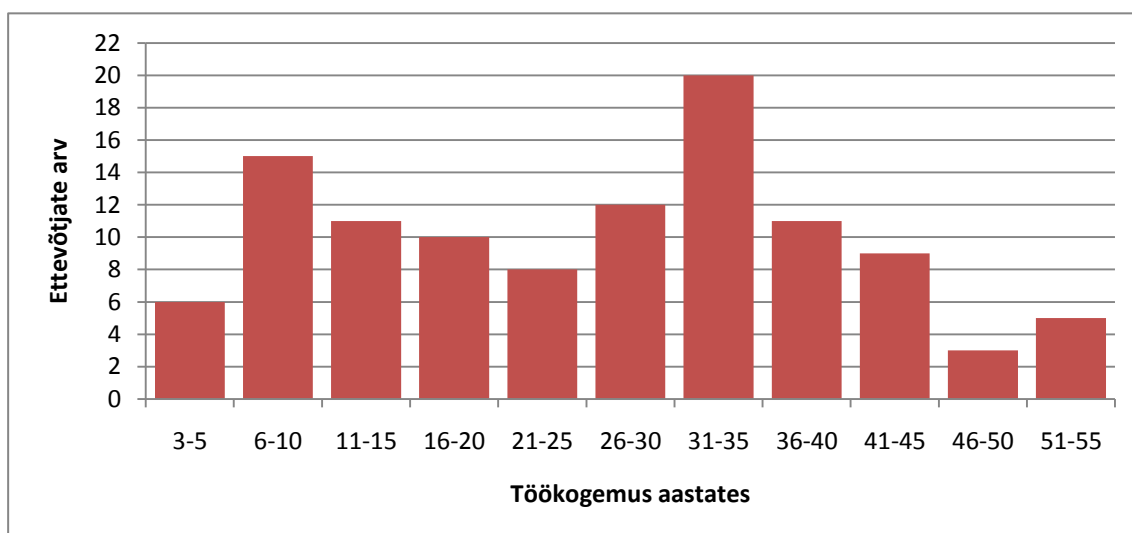
2012. aasta 21. augusti seisuga omas kehtivat MATERi registreeringut maaparandussüsteemide omanikujärelevalve tegevusalal 89 ettevõtet. Vaadeldes hetkel registreeringut omavaid ettevõtteid, siis ligikaudu 40% nendest (36 ettevõtet) on registreeritud MATERis esimese aasta jooksul alates MATERi asutamisest. Pärast MATERi asutamisel juba tegutsevate ettevõtete registreerimist MATERis, on aastatel 2005-2012 keskmiselt lisandunud registrisse 6,6 ettevõtet aastas. Uute ettevõtjate tulek turule näitab, et suurenenud on vajadus maaparandussüsteemide omanikujärelevalve teostajate järele.



Joonis 4. MATER registreeringut omavate maaparandussüsteemide omanikujärelevalvega tegelevate ettevõtjate jaotus registreerimisaasta järgi

Maaparandussüsteemide omanikujärelevalve alal MATERi registreeringu saamise tingimuseks on vähemalt ühe vastutava spetsialisti olemasolu. Hetkel maaparandussüsteemide omanikujärelevalve registreeringut omavatest ettevõtjatest on 64 ettevõtjal üks vastutav spetsialist ning 20 ettevõtjal rohkem kui üks vastutavat spetsialist (ühel ettevõtjal kuus, ühel viis, ühel neli, kuuel kolm ja üheteistkümmel kaks). Samal ajal on 14 isikut vastutava spetsialistina registreeritud kahe ettevõtja juurde. Seega on kokku maaparandussüsteemide omanikujärelevalvega tegelevaid vastutavaid spetsialiste 110 (välja on jäetud korduval isikud), mis teeb 1,3 spetsialisti ettevõtte kohta.

Maaparandusseaduse § 28 lg 3 kohaselt peab maaparanduse omanikujärelevalve valdkonna vastutaval spetsialistil olema vähemalt kolme-aastane töökogemus. Vaadates vastutavate spetsialistide töökogemust aastates, on näha, et tegutseb nii väga pika-ajalise töökogemusega kui ka napima töökogemusega eksperte. Kõige lühemaks vastutava spetsialisti töökogemuseks MATERi registreeringute andmetel on neli aastat ning pikimaks 56 aastat. Keskmiselt on vastutava spetsialisti töökogemuse pikkuseks märgitud 26 aastat ning mediaaniks 28 aastat. Vastutavate spetsialistide töökogemuse jaotus aastates on toodud joonisel 5.



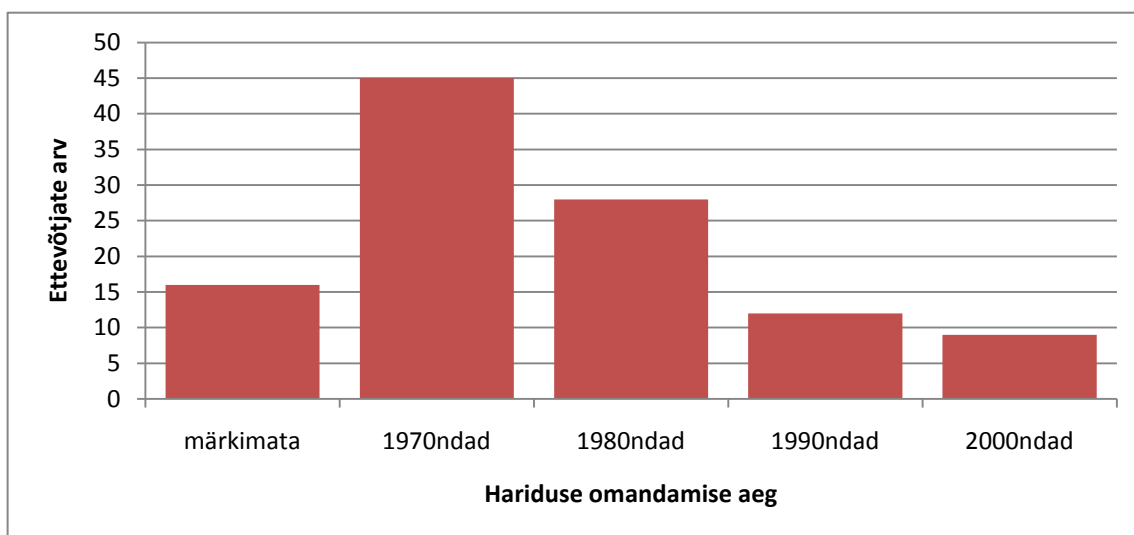
Joonis 5. Maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonnas tegutsevate vastutavate spetsialistide töökogemuse jaotus aastates

Lisaks kolme-aastase töökogemuse nõudele sätestab Maaparandusseaduse § 28 lg 3 maaparanduse omanikujärelevalve ala vastutavale spetsialistile ka vähemalt erialase keskeri- või kutsekeskhariduse omamise nõude. MATERis registreeritud maaparandussüsteemide omanikujärelevalvet tegevate ettevõtjate vastutavatest spetsialistidest 93,6% on kõrgharidusega ning 6,4% keskeriharidusega. Enamus maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonna spetsialiste on omandanud kõrghariduse maaparanduse, veemajanduse või hüdro-melioratsiooni erialal, kuid üksikuid esindajaid on ka muudelt erialadelt (vaata Tabel 3).

Tabel 3. Maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonna vastutavate spetsialistide jaotus omandatud erialade lõikes

Eriala	Vastutavate spetsialistide arv
Agromelioratsioon	2
Agronoomia	1
Autoteed	1
Hüdromelioratsioon	14
Maakorraldus	2
Maamöötmine	1
Maaparandus	66
Maaparandustööde mehhaniseerimine	3
Mehhaniseerimine	1
Metsakasvatus	1
Metsamajandus	3
Metsandus	1
Põllumajanduse mehhaniseerimine	2
Põllumajanduse ökonomika ja organiseerimine	1
Veemajandus	11

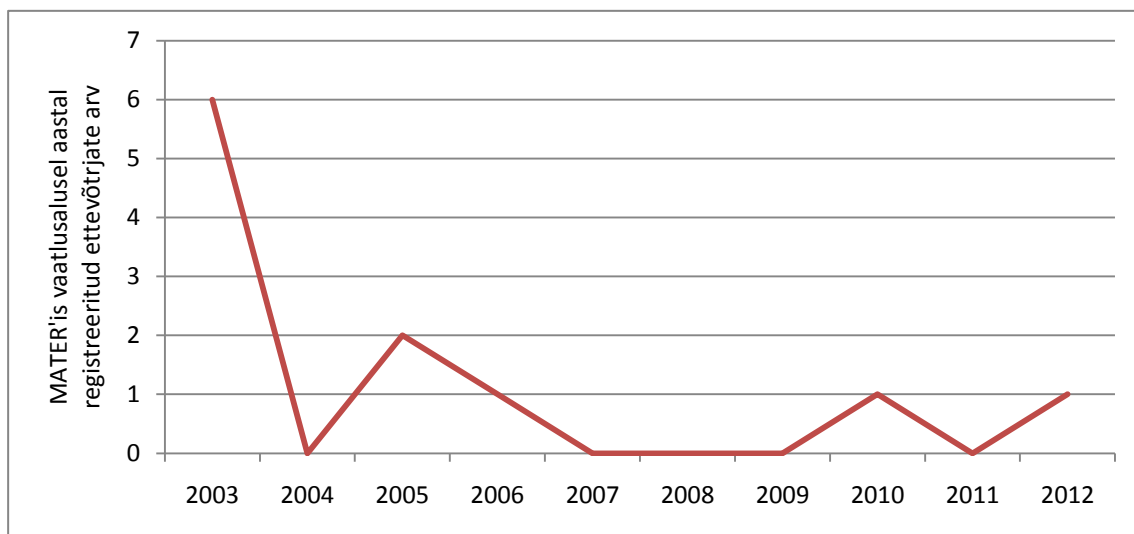
Maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonna vastutavate spetsialistide jaotus hariduse omandamise aja järgi on toodud joonisel 6. Kuueteistkümne vastutava spetsialisti puhul puudus MATERis info hariduse omandamise aja kohta, mis eelnevalt toodud selgituste kohaselt viitab ilmselt sellele, et vaatlusalused spetsialistid omandasid enda erialase hariduse enne 1970. aastat. Kõige suurem osa vastutavaid spetsialiste on enda hariduse omandanud 1970ndatel, järgnevad 1980ndatel hariduse omandanud spetsialistid. 1990ndatel ning 2000ndatel aastatel hariduse omandanud spetsialistide hulk on aga suhteliselt tagasihoidlik.



Joonis 6. Maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonna vastutavate spetsialistide jaotus hariduse omandamise aja järgi

MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE EKSPERTIISIGA TEGELEVAD ETTEVÕTJAD

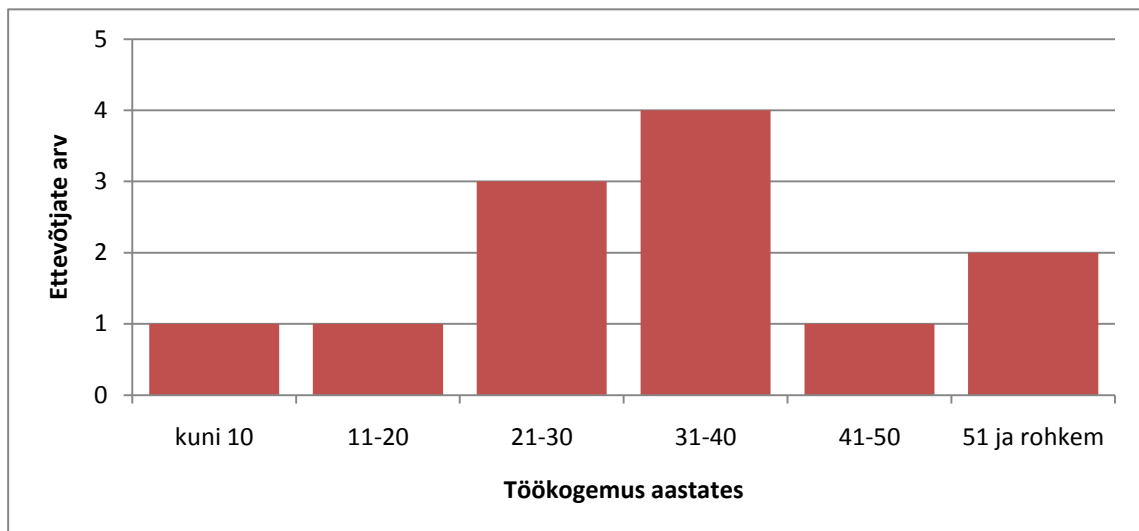
2012. aasta 21. augusti seisuga omas kehtivat MATERi registreeringut maaparandussüsteemide ekspertiisi tegevusalal 11 ettevõtet. Vaadeldes hetkel registreeringut omavaid ettevõtteid, siis ligikaudu 55% nendest (6 ettevõtet) on registreeritud MATERis esimese aasta jooksul alates MATERi asutamisest. Pärast MATERi asutamisel juba tegutsevate ettevõtete registreerimist MATERis (esimese aasta jooksul), on aastatel keskmiselt lisandunud 2005-2012 registrisse 0,5 ettevõtet aastas, mis tähendab, et kõigil aastatel uusi ettevõtteid ei ole lisandunud. Põllumajandusameti andmetel tegelevad hetkel registreeritud ettevõtetest realselt ekspertiisi teostamisega aktiivselt ainult neli ettevõtjat.



Joonis 7. MATER registreeringut omavate maaparandussüsteemide ekspertiisiga tegelevate ettevõtjate jaotus registreerimisaasta järgi

Maaparandussüsteemide ekspertiisi alal MATERi registreeringu saamise tingimuseks on vähemalt ühe vastutava spetsialisti olemasolu. Hetkel maaparanduse ekspertiisi registreeringut omavatest ettevõtjatest on üheksal ettevõtjal üks vastutav spetsialist, ühel ettevõtjal kaks vastutavat spetsialisti ja ühel neli vastutavat spetsialisti. Samal ajal on kolm isikut vastutava spetsialistina registreeritud kahe ettevõtja juurde. Seega on kokku maaparandussüsteemide ekspertiisiga tegelevaid vastutavaid spetsialiste 12 (välja on jäetud korduvad isikud), mis teeb 1,1 spetsialisti ettevõtte kohta.

Maaparandusseaduse § 28 lg 2 kohaselt peab maaparanduse ekspertiisi valdkonna vastutaval spetsialistil olema vähemalt kolme-aastane töökogemus. Vaadates vastutavate spetsialistide töökogemust aastates on näha, et erinevalt maaparandussüsteemide projekteerimisest ja omanikujärelevalvest on ekspertiisi valdkonnas ekspertide töökogemus üldiselt väga pikk. Kõige lühemaks vastutava spetsialisti töökogemuseks MATERi registreeringute andmetel on kaheksa aastat ning pikimaks 51 aastat. Keskmiselt on vastutava spetsialisti töökogemuse pikkuseks märgitud 32,6 aastat ning mediaaniks 35 aastat. Vastutavate spetsialistide töökogemuse jaotus aastates on toodud joonisel 7.



Joonis 8. Maaparandussüsteemide ekspertiisi valdkonnas tegutsevate vastutavate spetsialistide töökogemuse jaotus aastates

Lisaks kolme-aastase töökogemuse nõudele sätestab Maaparandusseaduse § 28 lg 2 maaparanduse ekspertiisi alal tegutsevate vastutavale spetsialistile ka erialase kõrghariduse omanise nõude. MATERis registreeritud maaparandussüsteemide ekspertiisi alal tegevate ettevõtjate vastutavatest spetsialistidest kõik on omandanud kõrghariduse Eesti Maaülikoolis (endine EPA või EPÜ). Enim maaparandussüsteemide omanikujärelevalve valdkonna spetsialistidest on omandanud kõrghariduse maaparanduse (seitse eksperti) erialal, kuid esindatud on ka metsamajanduse (kaks eksperti) ning hüdro-melioratsiooni (kolm eksperti) eriala lõpetanud. Kõik maaparandussüsteemide ekspertiisi valdkonna vastutavad spetsialistid olid hariduse omandanud enne 1990ndat aastat.

KOKKUVÕTE MAAPARANDUSE VALDKONNAS TEGUTSEVATEST ETTEVÕTJATEST JA NENDE OPTIMAALSE ARVU MÄÄRATLEMINE

Nagu eelnevas peatükis välja toodud, siis tegeleb kõige rohkem ettevõtjaid maaparanduse valdkonnas omanikujärelevalvega ning kõige vähem ekspertiisiga. Ilmselt võib tööde kvaliteedile avaldada negatiivset mõju nii ettevõtjate paljusus kui ka vähesus. Kõige kogenumad vastutavad spetsialistid on kindlasti ekspertiisi valdkonnas tegutsevates ettevõtetes. Mõnevõrra tekitas registri analüüsimisel segadust vastutava spetsialisti kogemuse märkimise formaat, kus võis tekkida tunne, et osad vastutavad spetsialistid on märkinud mitmekümne-aastase töökogemuse ettevõttesse, mis on eksisteerinud maksimaalselt kümnekond aastat. Põllumajandusameti selgituse kohaselt märgitakse MATERis antud kohale vastutava spetsialisti kogutöökogemuse pikkus, mitte töökogemus aastate kaupa erinevates ettevõtetes. Töö autorid leiavad, et lähtudes eesmärgist informeerida avalikkust tuleks korrigeerida antud info esitlusviisi, sest hetkel võib info suhteliselt lihtsalt tekitada segadust ja eksitusi. Lisaks on mitmete vastutavate spetsialistide puhul arusaamatu, kuidas nende MATERis esitatud kvalifikatsioon vastab Maaparandusseaduses sätestatule, kuna esmapilgul ei tundu olevat tegu päris erialase haridusega. Samuti, on mitmetel vastutavatel spetsialistidel puudu hariduse omandamise aeg, mille puudumine on küll selgitatav süsteemi eripäraga, kuid sellest eripärast ei ole ilmtingimata teadlik registrist info otsija.

Uuringu tehnilises dokumentatsioonis toodud üheks uurimisülesandeks oli määrata optimaalne ettevõtjate arv maaparandussüsteemide projekteerimine, omanikujärelevalve ja ekspertiisi alal kui aastane keskmine rekonstrueeritud ja uuendatud maaparandussüsteemide pind on ühel juhul suurusjärgus 15 000 ha ja teisel juhul 30 000 ha. Selle üleande täitmiseks küsiti ettevõtjate kogemusest lähtuvalt, kui palju neil keskmiselt kulub aega ühe hektari maaparandussüsteemi projekteerimiseks, omanikujärelevalve tegemiseks ja ekspertiisi teostamiseks. Tulemuseks oli, et 15 000 hektari puhul läheks vaja ligikaudu 7 projekteerijat, 4 omanikujärelevalve teostajat ja 2 ekspertiisi teostajat. 30 000 hektari korral numbrit kahekordistuksid.

Samas peavad uuringu teostajad märkima, et antud projekteerijate, ekspertiisi tegijate ja omanikujärelevalve tegijate hulka ei ole võimalik tegelikkuses adekvaatselt hinnata, sest ainsaks määravaks faktoriks ei ole maaparandussüsteemi suurus hektarites. Iga maaparandussüsteem on erinev ning iga projekt on teistest erinev nii enda sisu kui ka projekti koostamises kulunud ajakulu poolest. Projekti koostamise ajalise mahu hindamiseks hindavad projekteerijad nii seda, milline on projektiga haaratud maa-ala kuju kui ka millised on valitsevad looduslikud tingimused (ligipääsetavus, maastiku läbitavus jm). Omanikujärelevalve tegemine sõltub otseselt ehitamise ajast, mis sõltub omakorda projektlahenduse keerukusest. Samuti sõltub töö tulemus ka projekteerija võimekusest, sest maaparanduse valdkonna näol on tegemist siiski teataval määral loominguilise tegevusega ning erinevas asukohas olevad maa-alad ei ole omavahel võrreldavad. Samuti ei tegele maaparandusvaldkonna ettevõtjad üksnes maaparandussüsteemide projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiisiga, vaid on tegevad ka muudes valdkondades (näiteks detailplaneeringud, maastikuarhitektuur, keskkonnauuringud jne). Seetõttu võib väljatoodud arvulisi väärtusi pidada ideaalolukorraks.

MAAPARANDUSE VALDKONNA PROJEKTIDE MITTENÕUETEKOHASE KOOSTAMINE PÕHJUSED JA NENDE ÜLETAMISVÕIMALUSED

EV Põllumajandusministeeriumi tellimusel viis Eesti Maaülikool 2010. aastal läbi uuringu „Meetme 1.8. raames rajatud maaparandussüsteemi keskkonnarajatiste efektiivsuse selgitamine“. Eelnimetatud dokumendis on uurimistulemuste üldistusena välja toodud asjaolu, et vaatamata ühtsetele projekteerimismäärdele ja ehituse tehnilistele tingimustele on koostatud projektide tasemed erinevatel firmadel ja projekteerijatel küllalt erinevad. Võib täheldada firmasid, kus projektlahendused on läbimõeldud ja soovitakse teha hea projekt. Samas on ka firmasid, kus ilmselt arvestatakse mõningal määral tellijate mittepõhjustatud soove või jälgiti firma juba väljakujunenud „käekirja“. Ka ehituskvaliteet on erinev. Ülaltoodu viitab töö tegijate motivatsiooni ja teadmiste puudulikkusele, kuid ka normide, juhendite ning ametkondade töökorralduslikele puudustele.

Lisaks eelpooltoodule on ka Põllumajandusameti ametnikud tõstatanud maaparanduse valdkonnas töötavate ettevõtjatega seoses järgnevad probleemid: omanikujärelevalve ei ole alati efektiivne; maaparandussüsteemide ehitusprojektid ei vasta alati nõuetele ja valdkonna ehitusprojektide ekspertiiside tase on langenud ja kvaliteet ebahühtlane. Nende probleemide tagamaid, ületamise võimalusi ning tehtud ettepanekute võimalikku mõju vaadeldakse alljärgnevas peatükis. Probleemide tagamaid analüüsiti koostöös Põllumajandusameti ametnikega ja ettevõtjatega ning üritati üheskoos leida ka sobivaid lahendusi. Olgu siinkohal öeldud, et töö autorid ei võtnud eelduseks, et probleemide põhjuseks on ilmingimata ettevõtjate kvalifikatsiooniprobleemid, nagu oli uuringu lähteülesande esialgne suunitlus, vaid lähtusid pigem neutraalselt seisukohast ning käsitlesid probleemsete kohtadena nii ettevõtjate kvalifikatsiooni kui ka muid maaparanduse valdkonnaga seonduvaid aspekte.

PROBLEEMID MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE PROJEKTEERIMISE VALDKONNAS

MAAPARANDUSE VALDKONNA EHITUSPROJEKTIDE KOOSTAMISE ALUSED

Vastavalt Maaparandusseaduse § 9 lg 1 on maaparandussüsteemi ehitusprojekt maaparandussüsteemi ehitamiseks ja kasutamiseks vajalike dokumentide kogum, mis koosneb maaparandussüsteemi ehitamise eesmärgi avavast seletuskirjast, tehnilistest joonistest, tööde mahtu ja tehnilisi arvutusi ning vajaduse korral ehituskulude arvestust sisaldavatest dokumentidest, maaparandussüsteemi hooldusjuhendist ja muudest asjakohastest dokumentidest.

Enne maaparandussüsteemi ehitusprojekti koostamist esitatakse maaparandussüsteemi projekteerimistingimuste saamiseks taotlus Põllumajandusametile. Taotlusesse märgitakse muuseas:

- 1) taotleja nimi, isiku- või registrikood (isikukoodi puudumise korral sünniaeg) ja kontaktandmed;

- 2) kinnisasja asukoht, katastritunnus, sihtotstarve ja omaniku nimi;
- 3) kavandatava maaparandussüsteemi maa-ala pindala ja eesvoolu pikkus;
- 4) kavandatav kuivendus- või niisutusviis;
- 5) andmed kasutatavate ehitusmaterjalide ja -toodete kohta;
- 6) kavandatav maakasutuse viis;
- 7) muud taotleja arvates projekteerimistingimuste saamiseks vajalikud andmed.

PMA teeb projekteerimistingimuste andmise või projekteerimistingimuste andmisest keeldumise otsuse taotluse saamisest arvates 30 päeva jooksul. Projekteerimistingimustes nähakse ette:

- 1) maaparanduse uurimistööde vajadus maaparandussüsteemi ehitusprojekti koostamiseks või maaparandussüsteemi ehitamiseks;
- 2) ehitusprojekti ekspertiisi tegemise vajadus;
- 3) riigi- või kohaliku omavalitsuse asutused või isikud, kellega ehitusprojekt tuleb kooskõlastada.

Pärast projekteerimistingimuste saamist saab maa omanik lasta koostada ehitusprojekti, mis peab vastama:

- 1) maaparandussüsteemi projekteerimistingimustele;
- 2) maaparanduse uurimistöö tulemusele, kui uurimistöö tegemine oli projekteerimistingimustes ette nähtud;
- 3) maaparandussüsteemi projekteerimismuutustele ning ehitusprojekti sisu- ja vorminõuetele.

Kokkuvõtvalt peab ehitusprojekti koostaja tundma seadusandlust, et koostatud projekt vastaks maaparandussüsteemi projekteerimismuutustele ning ehitusprojekti sisu- ja vorminõuetele. Lisaks sellele on oluline varasem kogemus, mis kindlustab projekteerija oskuse lugeda ja tõlgendada projekteerimistingimusi ning uurimistöö tulemusi. Tagamaks, et projekteerijaks on just eelpooltoodud oskustega inimene on Maaparandusseaduse § 9 lg 4 sätestatud, et maaparandussüsteemi ehitusprojekti võib koostada ettevõtja, kellel on maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registri registreering maaparanduse projekteerimise või maaparandusekspertiisi alal.

Projekti valmides esitatakse ehitusloa saamiseks projekteerimistingimuste saamisest arvates kolme aasta jooksul PMA-le taotlus, ehitusprojekt ja muud vajalikud dokumendid ning tasutakse riigilõiv, mille järel on PMA-l aega kümme tööpäeva, et teha ehitusloa andmise või ehitusloa andmisest keeldumise otsus.

MAAPARANDUSE VALDKONNA EHITUSPROJEKTIDE VÕIMALIKUD MITTENÕUETEKOHASUSE PÕHJUSED

Etteruttavalt võib öelda, et kõige problemaatilisemaks valdkonnaks kolmest kõnealusest osutus projekteerimine ning peamised probleemsed valdkonnad on esitatud alljärgnevalt.

1. Uurimistööde ebapiisav teostamine

Maaparanduse ehitusprojekti koostamisele eelnevad üldjuhul uurimistööd, mille eesmärk on saada lähteandmeid ehitusprojekti koostamiseks ja maaparandussüsteemi ehitamiseks. PMA

ametnike kogemused on näidanud, et tihtilugu on projekti kehva kvaliteedi taga vajakajäämised just uurimistöödel. Vajakajäämised on peamiselt seotud nii seadusandlusest tulenevate nõuete mittetäitmisega, kiirustamisega kui ka vale aastaaja valimisega uurimistöõde teostamiseks. Halvimal juhul viiakse uurimistööd läbi ainult arhiivis, objektil viibimata, mistõttu kasutatavad andmed on vananenud. Antud vajakajäämisele viitasid ka 65% küsitlusele vastanud ettevõtjatest. Probleemi taga nägid ettevõtjad peamiselt kahte põhjust. Esiteks ei ole nooremad ja vähem kogenud projekteerijad harjunud tegema uurimistööd looduses, vaadeldakse neid maaparandusrajatise, mis on kergesti ligipääsetavad või asuvad tee ääres, kuid tähelepanuta jäetakse kaugemad maaparandusrajatised. Lisaks sellele esineb uurimistöödel kiirustamist väljapoolt seatud tingimuste tõttu. Meetme 1.8. puhul on taotluste dokumentide vastuvõtmise tähtaeg projekteerijate ja maaomanike jaoks ebasobival ajal, mille tõttu ei ole võimalik uurimistöid teha kõige sobival ajal (suvel). Lisaks sellele esineb riigihangetel maaparanduse valdkonnas tegutsevate ettevõtjate sõnul tihtilugu alapakkumist, mis seab loomulikult piirangud ka uurimistöõde mahule. Samuti esined riigihangetel tööde valmimise tähtaegade seadmisel olukordi, kus ei arvestata, et uurimistööd saaks tehtud sobival ajal. Ebaadekvaatsete algandmete puhul ei ole võimalik koostada ka heal tasemel korrektset projekti.

2. Kiirustamine projekteerimisel

Ligi 80% vastanud ettevõtjatest tõi olulise probleemina välja ka kiirustamise projekteerimisel. Kiirustamine projekteerimisel on tingitud, nagu kiirustamine uurimistöödelgi, erinevatest asjaoludest. Meetme 1.8. puhul satub projekteerimise ajaks suvi. Suvi ei ole projekteerimise ajana sobilik lähtuvalt nii projekti kooskõlastamise vajadusest (erinevad ametnikud on puhkusel), töö tellija jaoks (kui töö tellijaks on talupidaja, siis tema jaoks on suvi kõige kiirem tööperiood) ning ka projekteerija jaoks (kes sooviks suvel pigem tegeleda uurimistöödega). Ka riigihangete puhul antakse tihtilugu projekteerijatele liialt lühike aeg projekteerimiseks.

3. Projekteerimine vastuolus õigusaktidega

Projekteerijad ei juhindu projekteerimisel alati õigusaktidest. Õigusaktide nõuetest mittelähtumise põhjused võivad olla tingitud nii õigusaktide mittetundmisest kui ka kiirustamisest. Palju esineb vigu just projektide vormistamisel, mis viitab kas projekteerija vähesele kogemusele või projektide koostamise lühikesele ajaperioodile. Samas on küsitav, kas projektide vormistamise tingimused on kooskõlas tegeliku vajadusega, sest ligi kolmandik uuringust osavõtnud ettevõtetest tunnistasid, et nende hinnangul võtab projekti vormistamine ebaoproportsionaalselt palju aega projekteerimise kogujast. Ettevõtjad tunnistasid, et kohati esineb projekteerimisel probleeme seadusandlusest kinnipidamisega, kuid nende hinnangul ei ole see tingitud mitte niivõrd seadusandluse vähesest tundmisest, vaid pigem noorte spetsialistide suutmatusest ühildada seadusandlust looduses valitsevaga.

4. Kiirustamine põllumajandusametis ning ehituslubade liialt lihtne väljaandmine

Maaparandussüsteemide ehituslubade väljaandjaks on Põllumajandusamet. Tagamaks, et ei ehitataks mittenõuetekohaste projektide järgi, on PMA-l õigus keelduda ehitusloa väljaandmisest. Kuna aga ehitusloa väljaandmise menetlusaeg on suhteliselt lühike (10 tööpäeva), siis ei ole PMA-l alati võimalik vajalikus mahus süveneda esitatud projektidesse.

Eriti terav on eelpooltõudud probleem meetme 1.8. puhul. Antud probleemi tõid enam välja PMA ametnikud.

5. PMA ametnike kvalifikatsiooni ebahühtlane tase

Ettevõtjad tõid enda vastustes oluliste puudusena välja ka asjaolu, et PMA ametnike erialane väljaõpe on kohati liialt madal, rääkimaks kaasa maaparanduse projektide nõuetele vastavuse osas. Nagu öeldud, siis leiavad ettevõtjad, et kohati liialt palju aega kulutatakse projektide juures vormistamisele, mille ühe põhjusena võib näha ka PMA ametnike ebahühtlast kvalifikatsiooni, mille tõttu pööratakse enam tähelepanu vormistuslikele puudustele, kuid ei suudeta piisavalt hinnata projektide sisulist poolt. Projekteerijad leiavad, et koostöö PMA ametnikega võiks olla tihedam, et vältida hilisemaid probleeme, kuid paraku ei ole PMA ametnikud mõnikord valmis koostööd tegema. Lisaks sellele on oluline välja tuua, et maaparandussüsteemide omanikud ei pruugi alati olla ise maaparanduse alal eksperdid ning võivad vajada erapooletut nõu, kuidas ja mida tuleks töö tellimisel järgida. Küsitav on, kas selline nõuandev ülesanne peaks lasuma PMA-l, kuid arvestades, et nii maaomanike kui ka riigi lõppeesmärgiks on kvaliteetsed ja vajadustele vastavad maaparandussüsteemid, siis ilmselt peaks ka riik mõningal määral töö tellijaid abistama (näiteks lepingunäidiste koostamisega jm taolisega).

6. Töö tellijate vähene teadlikkus

Seadusega on maaparanduse uurimistöö, projekteerimise ja ekspertiisi tellimise kohustus omanikul. Ilmselt ei saa eeldada, et maaparandussüsteemi omanik oleks kursis Maaparandusseadusega ning omaks varasemaid kogemusi maaparandussüsteemide ehitamise või rekonstrueerimise alal. Seetõttu ei oska maaparandussüsteemi omanik alati enda huvide eest seista ning teatud kvaliteeditaset nõuda nii projekteerimise kui ka edasises ehitamise etapis, mis võimaldab tööde teostajatel mõnel juhul ka tööde kvaliteeti alla lasta. Küsimustikule vastanud Maaparanduse valdkonnas tegutsevatest ettevõtjatest leidis ligi 70%, et PMA võiks enam olla abiks tellijatele nii maaparandussüsteemi projekteerimise kui ka ehitamise etapis.

7. Projekteerijate kvalifikatsiooni ebahühtlane tase

Kuigi kõigile MATERis registreeritud vastutavatele spetsialistidele on pandud kohustus omada erialast haridust ning kolmeaastast töökogemust, on spetsialistide oskuste tase siiski väga erinev. Tuleneb see peamiselt sellest, et tegelik staaži pikkus ja staaži omandamise aeg on spetsialistide lõikes väga erinevad ning ka hariduse omandamise aeg varieerub olulisel määral. Spetsialistidel, kellel on hariduse omandamisest palju aega möödunud ning kes ei ole vahepeal teinud erialast tööd, tekivad vajakajäämised projekteerimiseks vajalike teadmiste osas. Eriti suur teadmiste taseme erinevus võib täheldada maaparandussüsteemides kasutatavate uudsete tehnoloogiliste lahenduste ja materjalide osas. Samas ei toonud suurem osa projekteerijaid välja, et nad sooviksid saada rohkem täiendõpet. Ilmselt on täiendõppe vajaduse tunnetamise suures osas seotud ettevõttes töötavate projekteerijate kvalifikatsiooniga ning ettevõtte enda võimalustega enda töötajaid koolitada. Samas on oluliseks probleemiks asjaolu, et Eesti turul sisuliselt maaparandusalaste koolituste pakkujaid ei ole ning siinkohal

näeksid ettevõtted suuremat rolli riigil, kes võiks pakkuda vastavaid koolitusi koostöös ülikoolidega.

8. Tegelikult projekterijaks on vastavat pädevust mitteomav isik

Kuna MATERi registreering nõuab ainult ühe vastutava spetsialisti olemasolu, kuid kuna tihtilugu tegelevad ettevõttes projekterimisega mitmed erinevad inimesed, siis võib juhtuda, et tegelikult projekterijaks osutub isik, kellel puudub selleks vajalik kompetents ning vastutav spetsialist ei ole võimeline ka kõiki projekte vajalikul tasemel kontrollima. Lisaks sellele on ette tulnud ka juhtumeid, kus projekterimisel kasutatakse alltöövõtuna nii füüsilisi kui ka juriidilisi isikuid, kes tegelikult ei oma MATERi registreeringut. Ettevõtjad ei näe selles suurt probleemi, et projekterijaks on isik, kellel puudub vastav pädevus, sest ka noored spetsialistid peavad kuskil oma kogemusi omandama. Probleemid tekivadki pigem sellest, et kogemusteta projekterijate poolt koostatud projekte ei kontrollita täiendavalt üle, mistõttu jäävad projektidesse sisse kogenematuses tingitud vead.

MAAPARANDUSE VALDKONNA EHITUSPROJEKTIDE KVALITEEDI PARANDAMISE VÕIMALUSED

1. Ehitusloa väljaandmise menetlusaja pikendamine

Kuigi korrektse projekti koostamine on projekterija ülesanne ning ehitusloa väljaandmiseks tuleb PMA-le esitada nõuetele vastav korrektne projekt, siis aitaks kindlasti projekterimise kvaliteeti tõsta teadmine, et mittekvaliteetse projekti heakskiitu on PMA-st raske saada. Hetkel, kus PMA-l on hooajati väga suur ülekoormus, on raske tagada, et PMA poolne kvaliteedikontroll oleks piisav. Lisaks sellele, juhul kui ehitusloa taotlemise ajal on vaja teha keskkonnamõjude eelhindamine, siis on 10 tööpäevaga projekti ehitusloa menetlemine kindlasti liialt lühike aeg. Eelpooltoodust lähtuvalt, oleks oluline pikendada ehitusloa väljaandmise menetlusaega 30 tööpäevani.

Mõju: Muudatuse mõju ettevõtjale on pigem neutraalne. Tööde tellijale tähendaks muudatus maaparandussüsteemi projekterimisaja pikenemist, samas aga garanteeriks parema kvaliteediga projekti. Mõju riigile on pigem positiivne tulenevalt kvaliteetsematest projektidest.

2. Litsentseerimissüsteemi sisseviimine, MATERi registreeringu kvaliteedi parandamine

Vesteldes PMA ametnike ja ettevõtjatega, oli mitmel juhul arutluse all litsentseerimissüsteemi rakendamise küsimus, mis tähendaks maaparandusalal tegutsemise loa andmist, kas vastavate eksamite tegemisel või tehtud tööde portfoolio alusel. Antud küsimuses on ettevõtjad ja ka ametnikud jagunenud kahte leeri ehk siis on nii pooldajaid kui ka vastaseid. Peamiseks vastaste argumendiks on, et antud süsteem ei parandaks otseselt projekterimise kvaliteeti - endiselt on võimalik lasta tegelik projekt koostada kellelgi teisel, mitte litsentsi omanikul. Pigem on küsimuseks, kuidas olemasolevat MATERi registreeringu süsteemi muuta efektiivsemaks.

Hetkel MATERi register ei täida maksimaalselt enda eesmärki, sest sinna esitatud andmete õigsuse eest vastutab andmete esitaja ehk siis esmasel vaatlusel leidsid käesoleva töö teostajad, et mitmete vastutavate spetsialiste märgitud töökogemus ei saanud olla korrektset

sisestatud (mitmed spetsialistid on mitukümmend aastat töötanud OÜ-des, mis ilmselgelt ei ole nii kaua tegutsenud ning puudu oli hariduse omandamise aasta). Kuna konsulteerides PMA-ga tuli välja, et PMA-l ei ole õigust MATER-is kuvada vastutavate spetsialistide töökogemust ettevõtte kaupa (vaid ainult summaarse aastate arvuna), siis on oluline muuta MATERis oleva info kuvamist nii, et ei oleks võimalik eksiarvamuste tekkimine. Lisaks võiks kaaluda uue süsteemi loomise asemel esmalt MATERi registreeringu täiendamist. Ühe muudatusena võiks piirata kolme-aastase töökogemuse nõuet, sätestades kolme-aastase töökogemuse nõude viimase 15 aasta jooksul. Vastutav spetsialist, kes on enda kolme-aastase töökogemuse omandanud näiteks 20 aastat tagasi ja ei ole vahepeal maaparanduse alal töötanud, ei ole tegelikult enam valdkonnaga kursis. Lisaks võiks MATERis esitatud infot täiendada ettevõtte poolt viimase kolme aasta jooksul teostatud tööde infoga, mis näitaks ettevõtjate tegelikku kogemust. Samuti on oluline, et MATERis olevad ettevõtjad oleks tõepoolest usaldusväärsed ning seetõttu tuleks efektiivsemaks muuta registreeringu äravõtmise mehhanismi.

Lisaks MATERi registreeringule näevad käesoleva töö koostajad võimalust maaparanduse valdkonnas ehitusvaldkonnaga sarnase katusorganisatsiooni loomist, nagu on seda Arhitektide Liit. Initsiatiiv selleks peaks aga tulema pigem ettevõtjate endi poolt, riik saaks vajadusel olla asutamise juures jõu ja nõuga abiks.

Mõju: Lisainfo lisamise reaalne mõju ettevõtjale ja riigile lisakulu näol oleks suhteliselt minimaalne. Tööde tellijale seevastu võiks register anda olulist lisainformatsiooni sobiva projekteerija valimisel. MATERi registreeringu äravõtmise võimaluse tõhustamine on kindlasti positiivne tellijate jaoks, kuna seeläbi saavad nad MATERi registreeringu näol teatava garantii ettevõtja usaldusväärsusest. Ka projekteerijate jaoks tähendaks sellel juhul MATERi registreering midagi rohkemat kui lihtsalt vormiliste tingimuste täitmist. Kõnealuste muudatuste siseseviimist võiks kaaluda kõigis MATERi registreeringu valdkondades.

3. Projekteerimiseks optimaalse aastaaja ja aja arvestamine

Kuna suurem osa projekte on mõjutatud riiklikust tellimusest (kas siis meetme 1.8. raames või riigi maadel maaparandusega), siis on oluline, et riik teeks ka endast kõik võimaliku, et tema tegevus ei halvendaks projektide kvaliteeti. Nagu varasemalt välja toodud, siis on meetme 1.8. puhul meetme tähtaeg projekteerimiseks ebasobival ajal, lisaks sellele on määruse tingimuste avaldamise ja projektide esitamise tähtaja vahel liialt lühike aeg, mis toob kaasa liigse kiirustamise. Ka riigihangete puhul ei arvestata tihtilugu projekteerimiseks vajaliku ajaga. Seega on oluline muuta meetme 1.8. projektide esitamise tähtaega ning ka riigihangete puhul arvestada uurimistöödeks sobiva ajaga ning kogu projekteerimise protsessiks vajaliku ajaressursiga.

Mõju: Muudatused parandaksid projektide kvaliteeti, kuna väheneks nii kiirustamine kui ka vastutaval spetsialistil oleks võimalik enam tegeleda nende projektide ülevaatamisega, mille autoriks on väiksema kogemusega spetsialistid. Projektide kvaliteedi parandamine tähendaks rahalist kokkuhoidu tellijale.

4. PMA ametnike koolitamine

Kuna suure probleemina just ettevõtjate poolt, kuid ka mõnevõrra PMA ametnike poolt, on välja toodud asjaolu, et ametnike kvalifikatsioonitase on ebaühtlane ja alati ei ole ametnikul vajalikku kompetentsi kaasa rääkida projekti sisulise poole pealt, siis peaks riik enam pöörama tähelepanu ametnike kvalifikatsioonile ja täiendõppele. Kuna maaparandustööde tellijatel ei pruugi olla kogemust, kuidas enda õiguste eest seista, siis vajaksid nad kindlasti ka erapooletu osapoole nõuandeid. Koosolekute läbiviimine PMA ametnike poolt projekteerimise käigus ja enne ehitama hakkamist, ei saa panna iga projekti juures kohustuseks, kuid kui omanik, projekteerija, omanikujärelevalve teostaja või ehitaja näeb selleks vajadust, siis võiks PMA pakkuda selleks ka võimalust (see omakorda tähendab muidugi töötajate koormuse ülevaatamist ja vajadusel täiendavate ressursside kaasamist). Lisaks mitmed kohustused, mis PMA-l on, seal hulgas ehitusloa väljaandmine, projekteerimistingimuste väljaandmine jne nõuavad siiski teatud määral maaparanduse tehnilise poole tundmist. Seetõttu oleks oluline PMA ametnike kvalifikatsiooni ühtlustamine, mis oleks võimalik läbi ulatuslikumate täiendkoolituste. Seejuures andes võimaluse täiendkoolitustel osalemiseks ka ettevõtjatele, siis loodaks võimalus ka noorte spetsialiste koolitamiseks.

Mõju: Riigile tooks antud programmi sisseviimine kaasa lisakulusid, samas võimaldaks ametnike kvalifikatsiooni tõstmine vähendada mittekvaliteetsetele projektidele ehitusloa andmist ehk siis suudetak kokku hoida vigadest tekkinud kulusid. Lisaks sellele kindlustatakse ka noortele spetsialistidele võimaluse osaleda täiendõppel, mis tõstaks valdkonna jätkusuutlikkust.

PROBLEEMID MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE OMANIKUJÄRELEVALVE VALDKONNAS

MAAPARANDUSE VALDKONNA OMANIKUJÄRELEVALVE TEOSTAMISE ALUSED

Maaparandussüsteemi omanikujärelevalve on järelevalve maaparandussüsteemi ehitamise vastavuse üle selle maaparandussüsteemi ehitusprojektile ja maaparandussüsteemi ehitamise tehnilistele nõuetele vastavuse ning ehitamise dokumenteerimise tagamiseks.

Omanikujärelevalve tegija kohustuseks on kontrollida maaparandussüsteemi ehitusprojekti nõuetekohasust, ehitamise ehitusprojektile vastavust, ehitamise tehniliste nõuete järgimist, ehitamisel kasutatavate ehitusmaterjalide ja –toodete nõuetele vastavustunnistusi, ehitamise ohutust ja keskkonnamõjudele vastavust ja ehitamise dokumenteerimist.

Vastavalt Maaparandusseaduse § 31 on omanikujärelevalve tegijal kohustus projekteerijalt nõuda ehitusprojekti vastavusse viimist ehitusprojektile esitatud nõuetega. Maaparandussüsteemi ehitajalt on omanikujärelevalve tegijal kohustus nõuda kasutatavate ehitusmaterjalide ja -toodete vastavustunnistusi ja muid asjakohaseid dokumente ning nõuetele mittevastavate ehitusmaterjalide ja -toodete asendamist; nõuetele mittevastava töö ümbertegemist; ehitamise peatamist maaparandussüsteemile ja maaparandussüsteemi ehitamisele esitatud nõuete olulise rikkumise või avariiohu tekkimise korral ning ehitamise nõuetekohast ja õigeaegset dokumenteerimist. Omanikujärelevalve kestab

maaparandussüsteemi ehitamise alustamisest kuni maaparandussüsteemi kasutuselevõtu akti kinnitamiseni.

Omanikujärelevalvet võib teha ettevõtja, kellel on maaparandusalal tegutsevate ettevõtjate registri registreering maaparanduse projekteerimise, omanikujärelevalve või maaparandusekspertiisi alal, või maaparandusühistu oma tegevuspiirkonnas, kui tal on vastavasisuline õigussuhe isikuga, kes vastab vastutavale spetsialistile sätestatud nõuetele. Omanikujärelevalvet ei tohi hetkel kehtiva seadusandluse järgi teha ettevõtja, kes maaparandussüsteemi ehitab või kes on teinud selle ehitusprojektile ekspertiisi.

MAAPARANDUSE VALDKONNA OMANIKUJÄRELEVALVE MITTENÕUETEKOHASUSE PÕHJUSED

1. Projekteerijaks ja omanikujärelevalve tegijaks võivad seaduse järgi olla üks ja sama isik

Antud probleem on enda olemuselt vastandlik. Ühelt poolt on tegemist ilmselge huvide konfliktiga. Kui projekteerijaks ja omanikujärelevalve teostajaks võivad olla üks ja sama isik, siis puudub omanikujärelevalvel huvi viidata puudustele maaparandussüsteemi projektis ning seetõttu puudub ka võimalus panna projekteerija tehtud projekteerimisvigade eest vastutama. Teiselt poolt on aga omanikujärelevalve teostamine projekteerijatele kõige parem võimalus enda vigadest õppida ja neid tulevikus vältida. Nagu paljude erinevate erialade puhul on oluline omandada teatud algteadmisi, kuid kindlasti annavad projektide kvaliteedile palju juurde varasemad kogemused. Tehes ehitamisaegset omanikujärelevalvet, on projekteerijal võimalus kõige vahetumalt näha tehtud vigu. Lisaks sellele on projekteerija kõige paremini kursis maaparandussüsteemi ehitiste seisundiga, kuna teostas seal ka kohapealsed uurimistööd ja koostas projekti. Ettevõtjate poolt toodi ka välja, et nemad ei ole kohanud projekteerija poolt tahtlikku vigade varjamist, mille tõttu ei näe nemad ka ilmtingimata, et projekteerija ja omanikujärelevalve ühes isikus tähendaks huvide konflikti.

2. Kvalifikatsiooniprobleemid

Omanikujärelevalve puhul võib eristada kahesuguseid kvalifikatsiooniprobleeme. Esiteks tekitab küsitavusi Maaparandusseaduses vastutavale spetsialistile kehtestatud nõue, mille kohaselt tegelikult võib omanikujärelevalve tegija olla madalama haridustasemega kui projekteerija. Antud probleem ei ole senini väga terav olnud, kuid samas ei ole ka MATERis omanikujärelevalve tegevusvaldkonnas väga palju isikuid, kes ei omaks erialast kõrgharidust. Samas on oluline välistada seadusega võimalike probleemide tekkimine tulevikus. Omanikujärelevalve oskused (seal hulgas haridus) peaksid kindlasti olema võrdsed projekteerija oskustega.

Teiseks probleemiks on ka juba projekteerimise juures tõstatatud vastutava spetsialisti küsimus. Tihtilugu ei ole ettevõtte kõigil objektidel võimaline omanikujärelevalvet teostama isik, kes on MATERis registreeritud vastutava spetsialistina, samas ei pruugi tegelik omanikujärelevalve teostaja omada vajalikku kogemust ega ka erialast haridust, mistõttu võivad tekkida vajakajäämised omanikujärelevalve teostamises. Antud probleemi tõsidust tajusid ka ettevõtjad mõnevõrra rohkem kui projekteerimise juures. Ilmselt on see tingitud sellest, et projekteerimise juures on vastutaval spetsialistil siiski mõnevõrra lihtsam teha projektile järelkontrolli, omanikujärelevalve juures see niivõrd lihtne ei ole.

MAAPARANDUSE VALDKONNA OMANIKUJÄRELEVALVE KVALITEEDI PARANDAMISE VÕIMALUSED

Alljärgnevalt on esitatud potentsiaalsed võimalused omanikujärelevalve kvaliteedi parandamiseks.

1. Viia sisse seadusemuudatus, mis välistaks, et projekteerija ja omanikujärelevalve tegija on samad isikud.

Kõnealuse ettepaneku osas on kahte leeri koondunud nii PMA ametnikud kui ka ettevõtjate esindajad (ligi 1/3 pooldab ettepanekut ja ligi 2/3 ei poolda). Muudatuse vastu räägivad argumendid, et omanikujärelevalve tegemine aitaks kaasa projekteerimise kvaliteedi paranemisele ning samuti on kõige adekvaatsemaks omanikujärelevalve tegijaks isik, kes on ehitisega kõige paremini kursis, kelleks on maaparandussüsteemi projekteerija. Muudatuse poolt rääkivateks asjaoluks on, et selle läbi on võimalik välistada potentsiaalset tekkivat huvidekonflikti. Käesoleva töö koostajad leiavad, et kuna omanikujärelevalve ülesandeks on kontrollida nii ehituse vastavust projektile kui ka järelkontrollida projekteerija tööd, siis projekteerija ja omanikujärelevalve koondamine üheks isikuks on vastuolus omanikujärelevalve ülesannetega. Tõmmates paralleele ehitusprojektidega, siis on tavapärane projekteerimisel vastutuskindlustuse kasutamine, mis tähendab, et võimalikud projekteerimisvead (milleks on ka projekti mittesobivus ehitamiseks) on projekteerija vastutus ja projekteerija peab maksma nende kõrvaldamise kulud. Seega, kuna projekteerijaga on töö tellijal lepinguline suhe, siis on tema kaasamine edasistes etappides võimalik ka ilma selleta, et ta omanikujärelevalve teenust osutaks. Lisaks sellele, kui projekteerija jaoks on oluline enda töö kvaliteedi parandamine, siis on elementaarne, et ta hoiab ennast ka ise kursis enda projektide kvaliteediga.

Mõju: Omanikujärelevalve ja projekteerija lahutamine võib tähendada projekti omaniku jaoks lisakulusid, sest ilmselt saab projekteerija, kes on projekti koostanud ja sellega kursis, pakkuda omanikujärelevalve teenust odavamalt (mis muuhulgas on vastuolus Riigihangete seadusega, sest ühel ettevõttel on teenuse pakkumisel oluline eelis võrreldes teiste ettevõtetega). Ka ettevõtjatele võib see tähendada lisakulusid, sest tahtes endiselt olla kursis enda koostatud projektide kvaliteediga, tuleb käia neid vaatamas, ilma selle eest tasu saamata. Samas lõppkokkuvõttes on antud mudatus projektide kvaliteedi osas positiivse mõjuga, kuna suurendab projekteerijate vastutust ka ehitustööde ehitamise ajal.

2. Kvalifikatsiooni muutmine võrdseks projekteerijate kvalifikatsiooniga

Iseenesest ei ole omanikujärelevalve töö kindlasti vähem vastutusrikas ega nõua väiksemat kvalifikatsiooni kui näiteks maaparandussüsteemi projekteerimine. Seetõttu peaks olema omanikujärelevalve kvalifikatsioon võrdne projekteerija kvalifikatsiooniga, et oleks võimalik parima projektilahenduse osas kaasa rääkida. Seega võiks kaaluda Maaparandusseaduses vastutava spetsialisti kvalifikatsiooni tõstmist võrdseks projekteerijate kvalifikatsiooniga.

Mõju: Antud muudatus mõjutaks hetkel lõppkokkuvõttes suhteliselt väheseid ettevõtteid ja ka suhteliselt väheseid projekte, sest enamasti on vastutavatel spetsialistidel erialane kõrgharidus. Pigem on antud muudatuse vajalik tulevikuperspektiive silmas pidades ja võimalike

arusaamatuste eos likvideerimiseks. Samuti, kui võtta ära projekteerijalt omanikujärelevalve tegemise võimalus, siis on oluline garanteerida, et omanikujärelevalve tase sellest ei langeks.

PROBLEEMID MAAPARANDUSSÜSTEEMIDE EKSPERTIISI VALDKONNAS

MAAPARANDUSE VALDKONNA EKSPERTIISI KOOSTAMISE ALUSED

Vastavalt Maaparandussüsteemi ehitusprojekti ekspertiisile esitatavatele nõuetele ja ekspertiisi tegemise korrale on maaparandussüsteemi ehitusprojekti ekspertiis maaparandussüsteemi ehitusprojekti vastavuse hindamine ehitusprojektile ettenähtud nõuetele. Ehitusprojekti ekspertiisi käigus hinnatakse ehitusprojekti vastavust maaparandussüsteemi projekteerimistingimustele; maaparanduse uurimistöö tulemustele, kui uurimistöö tegemine oli projekteerimistingimustes ette nähtud; maaparandussüsteemi projekteerimismõistetele ning ehitusprojekti sisu- ja vorminõuetele ja maaparandussüsteemile esitatud nõuetele. Ehitusprojekti ekspertiisi vajadus sätestatakse Põllumajandusameti poolt väljaantavates projekteerimistingimustes.

MAAPARANDUSE VALDKONNA EKSPERTIISI EBAÜHTLASE KVALITEEDI PÕHJUSED

1. Ekspertiisi tegijate vähesus

Nagu eelnevas peatükis kirjeldatud, on ekspertiisi tegijaid võrreldes maaparandussüsteemide projekteerijatega ja omanikujärelevalve tegijatega suhteliselt vähe, mis vähendab konkurentsi ning ohustab kvaliteeti.

2. Ekspertiisitegijate kallutatus

Ekspertiisi eesmärgiks on kõrvaldada projektis esinevad ebakõlad juba projekteerimise etapis. Kuna maaparandussüsteemide projekteerijateks ja projektide ekspertiisi teostajateks on samad ettevõtted, siis on aeg-ajalt täheldatud ekspertiiside kallutatust, ilmselt tulenevalt soovist vältida tulevikus negatiivseid ekspertiise ekspertiisi tegija ettevõtte poolt teostatud projektidele kui ka soovist kirjutada mitte väga negatiivset ekspertiisi enda heale tuttavale. Teiseks peaks ekspertiisi eesmärk olema siiski pigem hinnata projektlahenduse vastavust maaparandussüsteemile esitatud nõuetele ning vähemal määral vorminõuetele (mis peaksid olema siiski iseenesest mõistetavad). Praktika näitab aga, et tihtilugu on ekspertiisi tulemuseks kõigest keele- ja vormikorrektuurid projektile.

3. Kvalifikatsiooniprobleemid

Sarnaselt projekteerimisega ja omanikujärelevalvega on ka maaparandussüsteemide ehitusprojekti ekspertiisi juures probleemiks, et ekspertiisi tegelikuks teostajaks ei ole mitte alati MATERi registreeringus näidatud vastutav spetsialist või sama kvalifikatsiooniga isik. Arusaadav on, et ka noored spetsialistid peavad enda kogemuse kuskil omandama ja seetõttu on aktsepteeritav nende kaasamine nii maaparandussüsteemide projekteerimisel, omanikujärelevalve teostamisel kui ka projektide ekspertiisi teostamisel, kuid ainult tingimusel, et tehtud tööd kontrollib vastutav spetsialist, milles on aga seni esinenud vajakajäämisi.

MAAPARANDUSE VALDKONNA EKSPERTIISI KVALITEEDI PARANDAMISE VÕIMALUSED

1. Ekspertiisi tegemise vajaduse sätestamine ehitusloa taotlemisel

Hetkel peab seadusandlusega projekti ekspertiisitegemise vajaduse sätestama juba projekteerimistingimuste väljaandmisel. Kuna aga selles etapis ei ole reaalse ekspertiisitegemise vajadus täpselt teada, kuid edasistes etappides ei ole võimalik enam projekte ekspertiisi saata, siis saadetakse tihtilugu projekte ekspertiisi ka nii öelda igaks juhuks. Reaalne ehitusprojekti ekspertiisvajadus selgub siis, kui projekt on valminud. Järelikult ei saa ekspertiisisaatmise otsust teha alati ainult projekteerimistingimuste andmisel, vaid vajadus võib tekkida ka enne ehitusloa andmist. Potentsiaalselt oleks võimalik summaarselt saata ekspertiisi vähem projekte, mis tähendab, et ekspertiisi läbiksid ainult need projektid, mis seda tõesti vajavad. Teisest küljest muudaks antud muudatus projekteerimise ajakava kavandamise veelgi keerulisemaks, kuna projekteerimise alguses ei ole võimalik hinnata, kas reaalselt kavandatav projekt suunatakse ekspertiisi või mitte. Lisaks on oluline hinnata, kas realsuses on PMA ametnikel piisavalt kvalifikatsiooni ning ajaressurssi, et anda adekvaatne hinnang juba valminud projekti ekspertiisvajaduse osas.

Mõju: Teoreetiliselt võiks antud ettepanek tuua kaasa rahalist kokkuhoidu tööde tellijale, kuid sellega kaasneks ajaline määramatus ehitusloa saamise osas. Lisaks võib probleeme tekitada PMA ametnike kvalifikatsiooni ebahühtlane tase, mida küll on võimalik parandada täiendkoolitustega.

2. Ekspertiisi tegemise riiklik korraldamine.

Erasektoris tehtavate ekspertiiside asendamine riiklike ekspertiisidega. Vaadates ekspertiisitegijate hulga suhet projekteerijate ja omanikujärelevalve tegijate hulka ning ekspertiisidega kaasnevaid probleeme, siis võib öelda, et turg ise ei suuda antud teenuse pakkumisega efektiivselt toime tulla, mille tõttu oleks mõistlik kaaluda antud teenuse pakkumist riigi poolt. Tuleks kaaluda võimalust pakkuda antud teenust, st maaparandussüsteemi projektide ekspertiisi ja ekspertarvamuse koostamist, täielikult riigi poolt. Teise variandina võiks näha riigi ja erasektori koostööd ehk riik võiks raamlepinguga tellida antud teenuse osutamist erasektori asutustelt, suunates projektid ekspertiisi juhuslikkuse alusel (ehk ekspertiisi tellija ei saa endale valida sobivat ekspertiisi tegijat), kasutades kindlat hinnakirja (ekspertiisi eest võiks endiselt maksta töö tellija).

Mõju: Projektide kvaliteedile mõjuks ekspertiisi riiklik korraldamine ilmselt positiivselt. Kindla hinnakirja seadmine võimaldaks hinnakirja seada nii, et ekspertiisi tegemiseks oleks olemas vajalikud ressursid ning see garanteeriks ka loodetud kvaliteedi; lisaks suunates ekspertiisi kindla ettevõtte juurde või riiklikku ekspertiisi, kaoks ära võimalus endale sobivama või vähem sobivama ekspertiisi tegija valimiseks. Riigile tähendaks antud lahendus aga rahalisi lisakulusid nii süsteemi väljatöötamisel kui ka rakendamisel.

KOKKUVÕTE

Käesolev töö koostati Põllumajandusministeeriumi tellimusel. Uuringut koordineerisid Advisio OÜ ja IBUN OÜ ning teostamise eest vastutas Advisio OÜ.

Töö eesmärgiks oli välja selgitada maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase koostamise põhjused ning võimalikud lahendused ja nende mõjud. Seega tuli üle vaadata olemasolev õiguskord maaparandussüsteemide valdkonnas ning anda soovitusi muudatuste tarbeks.

Töö alusandmete ja ülesehituse puhul järgiti uuringu põhimõtteid kirjeldavat tehnilist dokumentatsiooni. Peatükkide nimetustes ja järjestuses tehti siiski väheseid muudatusi (vajadusel, pidades silmas üldist paremat arusaadavust), järgides aga töö aluseks oleva tehnilise dokumentatsiooni üldsuuniseid. Uuringu koostamisel suheldi nii töökoosolekutel, e-kirjade kui ka telefoni teel Põllumajandusameti töötajatega ja maaparanduse valdkonnas tegutsevate ettevõtjatega.

Analüüsitud taustandmete põhjal esitati soovitusel muudatuste tegemiseks maaparanduse valdkonnas, tagamaks projektide nõuetekohane koostamine ja teostamine. Detailsem ettepanekute tagamaa ja ettepanekute kirjeldus on esitatud peatükis „Maaparanduse valdkonna projektide mittenõuetekohase koostamise põhjused ja nende ületamisvõimalused“. Kokkuvõtvalt võib välja tuua, et maaparanduse valdkonna projektide kvaliteedi parandamiseks tuleks kaaluda alljärgnevat ettepanekuid:

1. Pikendada maaparandussüsteemi ehitusloa väljaandmise menetlusaega 30 päevale (vähendada kiirustamist ehitusloa menetlemisel).
2. Viia sisse muudatus, mille puhul MATERi registreeringu andmisel piiratakse töökogemuse omandamise aega – peab olema vähemalt kolme-aastane töökogemus viimase 15 aasta jooksul.
3. Tõhustada MATERi registreeringu äravõtmise võimalusi või rakendada enam olemasolevaid võimalusi, juhul kui ettevõtte tööde kvaliteet on pidevalt kehv.
4. Sätestada omanikujärelevalve vastutava spetsialisti kvalifikatsioonis kõrghariduse omamise kohustus.
5. Keelata omanikujärelevalve teostamine objektil antud maaparandussüsteemi projekteerijal.
6. Muuta meetme 1.8. taotluse esitamise tähtaega sügiselt kevadele ning konkreetse vooru määrus avaldada aasta enne tähtaega.
7. Jälgida riigihangete korraldamisel, et uurimistöid oleks võimalik teostada selleks sobival ajal
8. Läbi viia enam riiklikke koolitusi nii PMA ametnike kvalifikatsiooni tõstmiseks kui ka täiendkoolitusi ettevõtjate kvalifikatsiooni tõstmiseks. Põhitähelepanu pöörata noortele spetsialistidele, et oleks tagatud järjepidevus.

9. Ekspertiiside tegemise riiklik korraldamine, kas riikliku ekspertiisi näol või riigi ja eraettevõtete koostöös.

Uuringu tulemeid saab Põllumajandusministeerium muuhulgas kasutada maaparandusseaduse muutmise seaduse eelnõu ettevalmistamise raames.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Eesti maaelu arengukava 2007-2013, Põllumajandusministeerium, 2007;
2. K. Alekand, T. Timmusk. Meetme 1.8 raames rajatud maaparandussüsteemi keskkonnarajatiste efektiivsuse selgitamine. Tartu 2010
3. Maaparandus õigusruumis, O. Krist, 2010 (ettekanne);
4. Maaparanduse registrid, G. Vassiljev, 2010 (ettekanne);
5. Maaparandushoid – väljakutse tänapäeval, O. Krist, 2011;
6. Maaparandushoiukavad, 2012 (sh Internetilehekül, <http://www.pma.agri.ee/index.php?id=104&sub=355&sub2=424>);
7. Maaparandusseadus, 17.08.2012;
8. määrus Maaparanduse uurimistöole esitatavad nõuded, 17.08.2012;
9. määrus Maaparandushoiukava sisu- ja vorminõuded ning kava koostamise kord, 17.08.2012;
10. määrus Maaparandushoiutöödele esitatavad nõuded, 17.08.2012;
11. määrus Maaparandussüsteemi ehitamise tehnilised nõuded, 17.08.2012;
12. määrus Maaparandussüsteemi ehitusloa taotluse ning ehitusloa sisu- ja vorminõuded, 17.08.2012;
13. määrus Maaparandussüsteemi ehitusprojekti sisu- ja vorminõuded, 17.08.2012;
14. määrus Maaparandussüsteemi projekteerimismid, 17.08.2012;
15. määrus Maaparandussüsteemi ühiseesvoolu uuendusprojekti sisu- ja vorminõuded, 17.08.2012;

LISAD

LISA 1. KÜSIMUSTIK MAAPARANDUSE VALDKONNA ETTEVÕTJATELE

Käesolev küsimustik on suunatud aastatel 2009-2011 maaparanduse valdkonnas aktiivselt tegutsenud ettevõtjatele. Küsimustik on osa Põllumajandusministeeriumi poolt tellitud maaparandusvaldkonda puudutavast uuringust, mille eesmärgiks on välja selgitada maaparanduse valdkonna projektide kohatise mittenõuetekohase teostamise põhjused ning võimalikud lahendused. Uuring on vajalik maaparandusseaduse muutmise seaduse eelnõu ettevalmistamiseks.

Selleks, et tagada Maaparandusseaduses tehtavate muudatuste asjakohasus, soovime selles osas saada lisaks ametnike arvamusele ka ettevõtjate seisukohti. Seetõttu palume teil vastata alljärgnevale kümnest küsimusest koosnevale küsimustikule ning saata täidetud ankeet tagasi hiljemalt 2. septembriks aadressil kristiina.oll@advisio.ee. Valikvastustega küsimuste puhul palume kõigi sobivate vastusevariantide ette märkida „X“. Lisaks on iga küsimuse lõppu jäetud eraldi ruum, kuhu on võimalik lisada selgitavat informatsiooni ning põhjendusi. Kui teil on endal täiendavaid ettepanekuid, kuidas tõsta maaparanduse valdkonna projektide kvaliteeti, siis palume need ettepanekud lisada viimase küsimuse vastusena.

1. Millistes valdkondades on teil olemas MATERi registreering?

- maaparanduse ekspertiis
- maaparanduse uurimistöö
- maaparandussüsteemide ehitamine
- maaparandussüsteemi omanikujärelevalve
- maaparandussüsteemi projekteerimine

2. Palun täike lähtuvalt sellest, millises valdkonnas te omate MATERi registreeringut alljärgnev tabel järgnevate andmetega:

- Mitu inimest tegeles teie ettevõttes 2011. aastal maaparandussüsteemide projekteerimisega / omanikujärelevalvega/ ekspertiisiga?
- Kui suur oli 2011. aastal ligikaudne maaparandussüsteemide maht (hektarites), kus teie ettevõtte oli projekteerija, omanikujärelevalve tegija või ekspertiisi tegija?
- Kui suur oli 2011. aastal ligikaudne aastane koguajakulu (tundides) kõnealuste maaparandussüsteemide projekteerimisel, omanikujärelevalve pakkumisel või ekspertiisi tegemisel?

	Töötajate arv	Maaparandussüsteemide maht hektarites	Aastane ajakulu tundides
Projekteerimine			

Omanikujärelevalve			
Ekspertiis			

Selgitus:

3. Millised on teie hinnangul peamised põhjused, millest võivad olla tingitud maaparandussüsteemide ehitusprojektide kohatine mittenõuetekohasus?

- liigne kiirustamine uurimistöö tegemisel
- liigne kiirustamine projekteerimisel
- projekteerijate vähene seaduste tundmine, mille tõttu projektid ei vasta seadusandlusega sätestatud nõuetele
- projekteerijate vähene täiendõpe, mille tõttu on projekteerijatel puudulikud teadmised mõningates valdkondades; palun lisage valdkondade nimekiri, kus näete enim täiendõppe vajadust:
- liialt keerulised nõuded projekti vormistamisel, mille tõttu kulub proportsionaalselt liiga palju aega projekti vormistamisele ning väheneb realselt projekteerimiseks kasutatava aja hulk
- tegelikult projekteerijaks on isik, kellel puudub vastutavale spetsialistile vastav kompetents
- muu, palun lisada:

Selgitus:

4. Millised on teie hinnangul peamised põhjused, miks maaparandussüsteemide omanikujärelevalve ei ole alati efektiivne?

- omanikujärelevalve tegijate vähene seaduste tundmine
- omanikujärelevalve tegijate vähene täiendõpe, mille tõttu on omanikujärelevalvel puudulikud teadmised mõningates valdkondades; palun lisage valdkondade nimekiri, kus näete enim täiendõppe vajadust:
- tegelikult omanikujärelevalve teostajaks on isik, kellel puudub vastutavale spetsialistile vastav kompetents
- muu, palun lisada:

Selgitus:

5. Millised on teie hinnangul põhjused, miks maaparandussüsteemide projektide ekspertiisi tase ei vasta alati ootustele?

- ekspertiisi tegijate liigne kiirustamine ekspertiisi tegemisel
- ekspertiisi tegijate vähene seaduste tundmine
- ekspertiisi tegijate vähene täiendõpe, mille tõttu on ekspertiisi tegijal puudulikud teadmised mõningates valdkondades; palun lisage valdkondade nimekiri, kus näete enim täiendõppe vajadust:
- tegelikult ekspertiisi teostajaks on isik, kellel puudub vastutavale spetsialistile vastav kompetents

- ekspertiisi tegijate vaheline vähene konkurents, tulenevalt ekspertiisi tegijate vähesusest
- muu, palun lisada:

Selgitus:

- 6. Kuidas te suhtute ettepanekusse viia sisse maaparandussüsteemide projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiisi tegijatele sisse litsentseerimissüsteem, mille tulemusena asendatakse vastutava spetsialisti nõue tegevuslitsentsiga eksperdi nõudega. Seejuures hindab litsentsikomisjon lisaks tööstaažile ning haridusele ka täiendõppekoolitustel osalemist ning teostatud tööde portfooliot.**

- pooldan
- ei poolda

Põhjendus:

- 7. Kuidas te suhtute ettepanekusse täiendada Maaparandusseaduse § 20 lg 4, keelates maaparandussüsteemi omanikujärelevalve tegemise isikule, kes on teinud sellele maaparandussüsteemile projekti?**

- pooldan
- ei poolda

Põhjendus:

- 8. Kuidas te suhtute ettepanekusse PMAle võimaluse andmises suunata ehitusprojekte ekspertiisi mitte üksnes projekteerimistingimuste andmisel, vaid vajadusel ka enne ehitusloa väljakirjutamist; vähendades seeläbi ekspertiisi tegemise kohustuse sissekirjutamist projekteerimistingimustesse ning vältides seeläbi lõppkokkuvõttes tarbetute ekspertiiside tegemist.**

- pooldan
- ei poolda

Põhjendus:

- 9. Kas leiate, et PMA osalus maaparandussüsteemide projekteerimise ja ehitamise juures on piisav?**

- jah; leian, et PMA osalus on piisav
- ei; leian, et PMA võiks enam nõustada maaparandussüsteemide omanike, et nad oleksid paremini informeeritud, mida tööde teostajatelt nõuda
- ei; leian, et PMA võiks enam korraldada ühiseid nõupidamisi maaparandussüsteemide omanikele ja tööde teostajatele, et olla enam kaasatud algusest peale maaparandussüsteemide projekteerimisel ja ehitamisel

Selgitus:

10. Kui oskate lisaks eelnevalt väljatoodule tuua välja ettepanekuid, kuidas tõsta maaparandussüsteemide projekteerimise, omanikujärelevalve ja ekspertiiside kohati ebahühtlast kvaliteeti, siis ootame järgnevalt teie ettepanekuid.

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....