



HINDAMISOTSUS

Tartu

02.05.2018 nr 5-1/18/16

Kohalike omavalitsuste üksuste liitude dokumentide hindamine arhiiviväärtuse väljaselgitamiseks

I Üldosa

1.1 Hindamise alus

Hindamise aluseks on arhiiviseaduse (RT I, 21.03.2011, 1) §7 lõiked 1 ja 2.

1.2 Hindamise eesmärk ja rakendusala

Hindamise eesmärk on kohalike omavalitsuste üksuste liitude dokumentide arhiiviväärtuse väljaselgitamine.

Hindamisele kuuluvad liitude tegevuse tulemusel loodud ja saadud dokumendid alates liitude (taas)asutamisest 1990-ndatel aastatel. Hindamise läbiviimise ajal tegutsevad üleriigiliste liitudena Eesti Linnade Liit ning Eesti Maaomavalitsuste Liit, maakondlikud liidud enamikes maakondades ning piirkondliku liiduna Väikesaarte Liit. Hindamisotsus laieneb ka edaspidi loodavatele samades funktsioonides tegutsevatele üleriigilistele, maakondlikele ja piirkondlikele omavalitsusüksuste liitudele.

Hindamisele ei kuulu dokumendid, mis on hinnatud Rahvusarhiivi järgnevate otsustega:

- 2. veebruari 2010 hindamisotsus nr 53 „Finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus tekkiva teabe hindamine arhiiviväärtuse väljaselgitamiseks“;
- 23. detsembri 2010 hindamisotsus nr 538 „Infoallikate ja infotehnoloogia haldamise käigus loodava teabe hindamine arhiiviväärtuse väljaselgitamiseks“;
- 5. mai 2011 hindamisotsus nr 251 „Töö- ja teenistussuhete ning töötervishoiu ja tööohutuse korraldamise käigus loodava teabe hindamine arhiiviväärtuse väljaselgitamiseks“;
- 28. oktoobri 2013 hindamisotsus nr 85 „Välisabi saamise ja kasutamisega seotud dokumentide arhiiviväärtuse väljaselgitamine“.

II Hindamise läbiviimine

2.1 Hindamise alusdokumendid

Hindamisel lähtuti arhiiviseadusest, arhiivieeskirjast, Rahvusarhiivi kogumispõhimõtetest (09.03.2017), omavalitsuste üksuste liitude dokumentide loeteludest või nimekirjadest.

2.2 Arhiivimoodustajate ülevaade ja hinnatavate dokumentide kontekst

Maakondlikud kohaliku omavalitsuse üksuste liidud (edaspidi maakondlikud liidud) on asutatud 1990. aastate esimesel poolel, liitude asutamist reguleeris kohalike omavalitsuste korralduse seaduse (RT I 1993, 37, 558) §63. Liidud võisid algselt kanda erinevas vormis nimesid (nt Ida-Virumaa Valdade Liit; Rapla maakonna alevi- ja vallavolikogude liit).

Üleriigilised Eesti Linnade Liit ja Eesti Maaomavalitsuste Liit (edaspidi üleriigilised liidud) loodi vastavalt 1920. ja 1921. aastal, likvideeriti 1940. aastal. Liitude tegevus taastati 1990. aastal.

1990ndatel aastatel loodi kolmaski üleriigiline liit - Eesti Omavalitsusliitude Ühendus. Ühenduse asutamiskoosolek tuli kokku 1993. a. märtsis, põhikiri kinnitati Eesti Vabariigi Valitsuse määrusega 27. maist 1993 nr. 162. Põhikirjaliselt olid ühenduse peamised eesmärgid omavalitsuste ja nende liitude koostöö arendamine; omavalitsuste ja nende liitude ühishuvide esindamine ja kaitsmine; omavalitsust reguleerivate ja seda puudutavate normatiivaktide väljatöötamises osalemine; omavalitsusalase informatsiooni kogumine, vahetamine ja levitamine ning omavalitsustöötajate huvide kaitsmine. Eesti Omavalitsusliitude Ühenduse liikmeteks olid maakondlikud liidud. Pärast 2003. aastat ühenduse tegevus sisuliselt soikus.

Juba 1990ndatel aastatel tekkis vajadus selgemalt reguleerida üleriigiliste liitude ülesandeid ja ühinemisvõimalusi. 6. novembril 2002. a. võeti vastu „Kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadus“ (edaspidi KOLS), mis andis õigusliku staatuse nii üleriigilistele kui maakondlikele liitudele. Seaduse alusel on liitude liikmed omavalitsusüksused. Vastavalt KOLSile on võimalik moodustada maakondlikke, piirkondlikke ja üleriigilisi liite. Liidud on oma vormilt mittetulundusühingud.

Vastavalt KOLSile on liitudel:

- õigus esindada liitu kuuluvaid omavalitsusüksusi ning nende ühishuve suhetes riigorganite, teiste isikute ja rahvusvaheliste organisatsioonidega. Liidul on õigus oma liikmete ühiste huvide kaitsmiseks pöörduda kaebusega halduskohtusse.
- kohaliku omavalitsuse ülesanded, mille liidu kaudu ühiselt täitmise on otsustanud üldkoosolek. Ülesande võib lepingu alusel täitmiseks võtta ka teiselt liidult. Kohaliku omavalitsuse ülesandeid täidab liit nende kohaliku omavalitsuse üksuste eest, kelle volikogu on otsustanud ülesande ühise täitmise liidu kaudu.
- riiklikud ülesanded, mis on talle pandud seadusega või seaduse alusel. Liit võib sõlmida valitsusasutusega lepingu, mille alusel ta võtab täita riikliku ülesande. Riikliku ülesande võtab liit täita juhul, kui ükski liitu kuuluv kohaliku omavalitsuse üksus ei ole selle vastu.

Seoses haldusreformi läbiviimise ja maavalitsuste tegevuse lõpetamisega on omavalitsusüksuste liidud nii organisatsioonide kui tegevuse osas muutumises. 2017. a lõpul lõpetasid tegevuse Saaremaa Omavalitsuste Liit ning Jõgevamaa Omavalitsuste Liit, 2018. a

on tegevust lõpetamas Hiiumaa Omavalitsuste Liit, loodud on Väikesaarte Liit, üleriigilised liidud on ühinemas üheks liiduks nimega Eesti Linnade ja Valdade Liit.

2.3 Hindamise käik

Hindamise läbiviimisel tutvus arhivaar-inspektor Moon Meier Võrumaa, Saaremaa ning Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidu dokumentide loeteludega, samuti Jõgevamaa ning Hiiumaa Omavalitsuste Liidu dokumentide nimekirjadega. Saaremaa Omavalitsuste Liidu dokumentide ja dokumendihaldusega tutvus arhivaar-inspektor Eve Toomsar ka vahetult kohapeal. Samuti tutvus Moon Meier Eesti Linnade Liidu ning Eesti Maaomavalitsuste Liidu dokumentide loeteludega ning Eesti Omavalitsusliitude Ühenduse dokumentide nimekirjaga.

Infot dokumentide kohta jagasid ning omavalitsusliitude dokumendihaldust tutvustasid Jõgevamaa Omavalitsuste Liidu tegevdirektor Raivo Suni, Saaremaa Omavalitsuste Liidu büroo direktor Veiko Viil, Võrumaa Omavalitsuste Liidu juhiabi Kersti Soovik ning SA Võrumaa Arenduskeskuse sekretär-asjaajaja Karin Lätting, Hiiumaa Omavalitsuste Liidu sekretär-raamatupidaja Heidi Kõmmus, Ida-Virumaa Omavalitsuste Liidu juhiabi Merle Liiv.

Eesti Linnade Liidu dokumentide kohta jagas infot juhiabi Inga Köster ning Eesti Maaomavalitsuste Liidu dokumentide kohta nõunik Sirje Ludvig, samuti jagas Sirje Ludvig infot Eesti Omavalitsusliitude Ühenduse dokumentide ning ühenduse ajaloo kohta.

Maakondlike liitude tegevus ja tegevuse korraldus, volituste ulatus, liidu juures töötavate inimeste hulk ning eelnevat peegeldav dokumendiloome erinevad maakonniti märkimisväärselt.

Rahvusarhiivis hoitakse Eesti Linnade Liidu fondi (ERA.923; piirdatumid 1920-1940).

Omavalitsusüksuste liidud võivad arutada, teha ettepanekuid ja lahendada kõiki kohaliku omavalitsuse tegevusvaldkondi. Seega sarnaselt kohalike omavalitsuste tegevuse käigus tekkivale teabele, kajastavad ka nende liitude dokumendid omavalitsuspoliitika kujunemist ja selle mõju üksikisikutele, inimkooslustele, ühiskonnale ning looduskeskkonnale.

Liidud on toiminud koostööd soodustava vahelülina kohalike omavalitsuste, maavalitsuste ja teiste riigiasutuste regionaalsete üksuste vahel, samuti ollakse tihedalt seotud kohalike arenduskeskuste, spordiliitude, turismiettevõtete jt kohalikku elu edendavate organisatsioonidega. Näiteks on kohalikud omavalitsused volitanud üleriigilisi liite esindama neid suhtlemisel riigiga iga-aastastel riigieelarveläbirääkimistel. Omavalitsusliitadena tegutsedes on hõlpsam saavutada maakonnasiseseid kokkuleppeid, nt maakondlike arengusuundade kokkuleppimine, mitmesuguste kohalike projektide läbiviimine (pukktuulikute komisjon, põlevkivi komisjon jms), kultuuri-, haridus- ja spordiürituste korraldamine või toetamine, elanikkonna muutustest tingitud meetmete arutamine ja ettepanekute tegemine jne. Samuti täiendavad nt maakondlikud kodanike tunnustamised jmt, arusaamist üksikisikute ja kodanikuühiskonna toimimisest. Silmas tuleb pidada juba 1990ndatel tõstatatud ja 2017. a laiaulatuslikult läbi viidud haldusreformi ettevalmistamise käigus peetud ühinemiste arutelude dokumenteerimist, mis annab koos mujal talletunud teabega reformist terviklikuma pildi.

Otsuse koostamisel on arvestatud, et seoses maavalitsuste tegevuse lõpetamisega 01.01.2018 on enamikele maakondlikele liitudele üle antud maakonna arengu kavandamisega ning regionaalarengu programmide korraldamise ülesandeid. Maavalitsuste ülesannete andmine omavalitsusliitude pädevusse muudab nende tegevuse veelgi kaalukamaks.

Hindamise käigus leiti, et omavalitsusliitude dokumendid aitavad paremini mõista kohalike omavalitsuste koostööd, maa- või piirkondliku elu ja tegevuse korraldamist, regionaalselt olulisi probleeme, neile lahenduste otsimist ja leidmist. Liitudes talletatav teave väljendab regionaalse ja riigi tasandi suhtlemist, regionaalpoliitika elluviimist, kohalikku eripära, on unikaalne ja uurimispotentsiaaliga.

Hindamisotsuse kavand esitati tutvumiseks ja ettepanekute tegemiseks kõikide maakondlike liitude, samuti Eesti Linnade Liidu ning Eesti Maaomavalitsuste Liidu esindajatele.

Hindamisotsust arutati rahvusarhiivi hindamiskomisjonis 11.04.2018.

III Hindamisotsus

Hindamisotsuses on välja toodud arhiiviväärtuslikuks hinnatud dokumendisarjad ning vajadusel märgitud juurde selgitused, võimalikud sarjade nimevariandid jms. Dokumendisarju võib olla funktsioonide alla liigitatud mõnevõrra erinevalt. Arhiiviväärtus on seotud sarja sisuga ega sõltu liigitusest. Ülevaatlikkuse huvides on välja toodud ka varasemate hindamisotsustega arhiiviväärtuse saanud sarjad.

3.1 Arhiiviväärtuslikud on:

1. Maakondlike/piirkondlike omavalitsusliitude dokumendid:

Funktsioon: Organisatsiooni töö korraldamine; juhatuse tegevus

Liidu juhatuse ülesanneteks on üldkoosoleku ja/või volikogu tööks tingimuste loomine ja ettevalmistuste tegemine (arutlusele tulevate küsimuste ettevalmistamine, läbivaatamine, ettepanekute tegemine), samuti büroo tegevuse juhtimine (struktuuri, koosseisude, tasustamise korra jms kinnitamine), majandus- ja finantstegevuse üldjuhtimine. Liidu töö igapäevase korralduse tagab liidu büroo. Büroo tegevuse eesmärgiks on liidu volikogu ja juhatuse töö tagamine, nende otsuste täitmise korraldamine, teenuste osutamine ning asjaajamise korraldamine.

(1) Põhikiri, asutamisdokumendid

(2) Juhatuse istungite protokollid ja otsused; juhatuse eestseisuse koosolekute protokollid
Juhatuse istungite protokollid ja õigusaktid; juhatuse koosolekute protokollid

(3) Sõprus- ja koostöölepingud

Rahvusvahelise või siseriikliku koostöö raamlepingud, ühiste kavatsuste protokollid; liitude vahelist koostööd kajastavad dokumendid, nt Ida-Viru, Lääne-Viru ja Jõgevamaa omavalitsuste liitude ühishõupidamiste protokoll

(4) Tegevuskavad, arengukavad, arengustrateegiad

Sh nii maakondlikud kui regionaalsed arengustrateegiad, -kavad nagu „Ida-Virumaa programm“, „Miks on kasulik investeerida Ida-Virumaale“, „Ida-Virumaa heakorra ülevaade“ jmt

(5) Külaliste- ja kroonikaraamatud

(6) Sümboolika väljatöötamisega seotud dokumendid

Funktsioon: Liidu volikogu¹ tegevus

Liidu volikogu ülesanneteks on võtta vastu või kinnitada liidu tegevust kajastavad olulisemad dokumendid, valida või kinnitada liidu esindajad ja juhid ning komisjonide liikmed. Liidu volikogu pädevuses on moodustada

¹ Kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadus liidu volikogu moodustama ei kohusta – niisiis eksisteerib volikogu vaid mõnedes omavalitsuste liitudes.

vajadusel alatisi ja ajutisi komisjone, arutada ja võtta vastu otsuseid omavalitsuspoliitikat kujundavates küsimustes; võtta vastu ja arvata liidust välja liikmeid, otsustada liidu osalemine teistes liitudes, ühendustes, organisatsioonides, prioriseerida maakonna arenguprojekte, moodustada fonde ja sihtkapitale, otsustada liidu nimel lepingute sõlmimise üle riigiasutustega, kinnitada liidu vara valdamise ja kasutamise kord ning otsustada liidu tegevuse reorganiseerimise, ühinemise, jagunemise ja lõpetamise üle.

(1) Volikogu põhikiri/reglement

(2) Volikogu istungite protokollid ja otsused; volikogu eestseisuse otsused
Volikogu istungite protokollid ja õigusaktid; volikogu istungjärkude istungite protokollid

(3) Volikogu alatiste ja ajutiste komisjonide protokollid

Komisjonide töö võib kajastuda ka nt sotsiaaltöö, kultuuri ja hariduse jms tegevusvaldkondade all; arhiiviväärtuslikud on kõik põhitegevust kajastavad dokumendid (nt kultuurikomisjon, erinevate maakondlike preemiate, tunnustuste määramist kajastavad komisjonid, nt maakonna teenetemärkide väljaandmise dokumendid; kriminaalpreventsioon, revisjonikomisjon, valdkondlik-spetsiifilised komisjonid nagu põlevkivikomisjon, pukktuulikute komisjon jne); arhiiviväärtuslikud ei ole tugifunktsioonide täitmisega seotud komisjonid – nt liidu töötajate värbamise, büroo teenindamisega seotud tegevus

Funktsioon: Liidu üldkoosoleku või üldkogu tegevus

Omavalitsuste liitudes, kus liidu volikogu pole moodustatud, kuuluvad eelpool liidu volikogu tegevuse juures kirjeldatud ülesanded liidu üldkogu või üldkoosoleku pädevusse – nt olulisemate dokumentide vastuvõtmine või kinnitamine, liidu juhtide ja esindajate valimine, riiklike ülesannete ja omavalitsuste ülesannete ühiselt täitmise otsustamine, liikmete vastuvõtmine ja välja arvamine, liidu osalemise otsustamine äriühingus, sihtasutuses, mittetulundusühingus; liidu vara valdamise ja kasutamise korra kinnitamine; liidu ühinemise, jagunemise või lõpetamise otsustamine.

(1) Üldkoosoleku protokollid ja otsused

Üldkogu koosolekute protokollid ja otsused. Vallavanemate, linnapeade, omavalitsusjuhtide ja külavanemate nõupidamiste protokollid

Funktsioon: Finantstegevus

Finantstegevuse funktsiooni sarjad omavalitsuste liitude loomisest kuni aastani 1995 on arhiiviväärtuslikuks hinnatud käesoleva otsusega. Alates 1995. a on alltoodud sarjad hinnatud arhiiviväärtuslikuks 2. veebruari 2010 hindamisotsusega nr 53.

(1) Raamatupidamise sise-eeskirjad

(2) Raamatupidamise aastaaruanded

(3) Aastaeelarved

(4) Finantsauditi lõpparuanded

2. Üleriigiliste kohaliku omavalitsuse üksuste liitude dokumendid:

Funktsioon: Organisatsiooni töö korraldamine; juhtimine

Liitude kõrgeim organ on liikmete esindajate üldkoosolek. Üldkoosoleku ülesanneteks on mh liidu aruande ja tegevussuundade kinnitamine; põhikirja vastuvõtmine ja muutmine; liikmemaksu määramise aluste kinnitamine; liidu juhtide ja volikogu liikmete valimine, liidu reorganiseerimise või lõpetamise otsustamine. Liidu volikogu pädevuses on liidu tegevussuundade elluviimise ja põhikirjaliste eesmärkide saavutamise korraldamine; omavalitsuspoliitiliste küsimuste otsustamine; liidu juhtide valimine puhkudel, mil see ei ole üldkoosoleku ülesandeks; töörühmadesse, komisjonidesse ja teistesse organisatsioonidesse esindajate määramine; büroo töö üldjuhtimine. Juhatuse pädevuses on mh üldkogu ning volikogu tööks materjalide ettevalmistamine, juhatuse ning volikogu otsuste elluviimine ning büroo töö korraldamine.

(1) Asutamisdokumendid

Põhikiri; reglement. Asutamise, ümberkujundamise, ajaloo dokumendid, nt Eesti Linnade Liidu tegevuse taastamise dokumendid; liitude ühinemise dokumendid

(2) Juhatuse koosolekute protokollid

(3) Üldkoosoleku (Linnade Päeva, Maapäeva) protokollid

Maapäev ning Linnade Päev on vastavalt Eesti Maaomavalitsuste Liidu ning Eesti Linnade Liidu esindajate üldkoosolekud

(4) Volikogu protokollid

(5) Tegevuskava/tegevussuunad ja tegevusaruanded

(6) Omavalitsusliitude Vanematekogu dokumendid

Vanematekogu tegutseb Eesti Linnade Liidu juures ning on asutatud kohaliku omavalitsuse üksuste liitude ja kogu kohalike omavalitsuste arengu huvides, aitamaks kaasa liitude ja kohalike omavalitsuste traditsioonide ning järjepidevuse kujundamisele, samuti loomaks paremaid sidemeid erinevatel aegadel liitudes ja kohalikes omavalitsustes osalenute vahel.

Funktsioon: Asjaajamine

Funktsioon on hinnatud 23. detsembri 2010 hindamisotsusega nr 538.

(1) Asjaajamise üleandmise-vastuvõtmise aktid

Juhtimise üleandmisel, ümberkorraldamisel või likvideerimisel

Funktsioon: Finantstegevus

Finantstegevuse funktsiooni sarjad aastatest 1990-1995 on arhiiviväärtuslikuks hinnatud käesoleva otsusega. Alates 1995. a on alltoodud sarjad hinnatud arhiiviväärtuslikuks 2. veebruari 2010 hindamisotsusega nr 53.

(1) Raamatupidamise sise-eeskirjad

(2) Raamatupidamise aastaaruanded

(3) Aastaeelarved

(4) Finantsauditi lõpparuanded

Funktsioon: Seadusloome, riigieelarve läbirääkimised ja töörühmad, koostöökogu

Läbirääkimiste pidamiseks Vabariigi Valitsusega on moodustatud kahe üleriigilise liidu poolt Omavalitsusliitude Koostöökogu. Läbirääkimised valitsusega toimuvad 1994. a alates. Igal aastal sõlmitakse tuleva aasta kohalike eelarvete osas kokkulepe või fikseeritakse lahkkelid, mille esitab valitsus Riigikogule koos riigieelarve seaduse eelnõuga.

(1) Koostöökogusse nimetamised, protokollid

(2) Läbirääkimiste töörühmadesse nimetamised, protokollid

(3) Läbirääkimiste vahe(lõpp)protokollid

Vaheprotokollid sisaldavad poolte ettepanekuid; lõpp-protokollid pannakse kirja kokkulepped/eriarvamused

IV Hindamisotsuse rakendamine

Hinnatud dokumentide edaspidiseks haldamiseks lisavad omavalitsusüksuste liidud oma dokumentide loetellu arhiiviväärtuslikuks hinnatud sarjade juurde märke AV ning arhiiviväärtuseta sarjade juurde märke H koos viitega käesolevale otsusele.

Arhiiviväärtuslikuks hinnatud dokumendid kuuluvad üleandmisele Rahvusarhiivi vastavalt arhiivieeskirjale.

Arhiiviväärtuseta dokumentide hävitamine viiakse läbi ja dokumenteeritakse vastavalt arhiivieeskirjale.

Rahvusarhiiv vaatab üle 30.12.2011 hindamisotsuse nr 548 „Avalikke ülesandeid täitvate asutuste ja isikute, kelle tegevuse käigus võib tekkida arhivaale, väljaselgitamine” ja täiendab otsust mittetulundusühingutena tegutsevate omavalitsusüksuste liitude osas.

(allkirjastatud digitaalselt)

Hanno Vares
hindamiskomisjoni esimees