

Pärnu linna kui hästi funktsioneeriva regionaalse tömbekeskuse võimaluste ärakasutamist piirkonna elanike elukvaliteedi ja tööhõive parandamises.

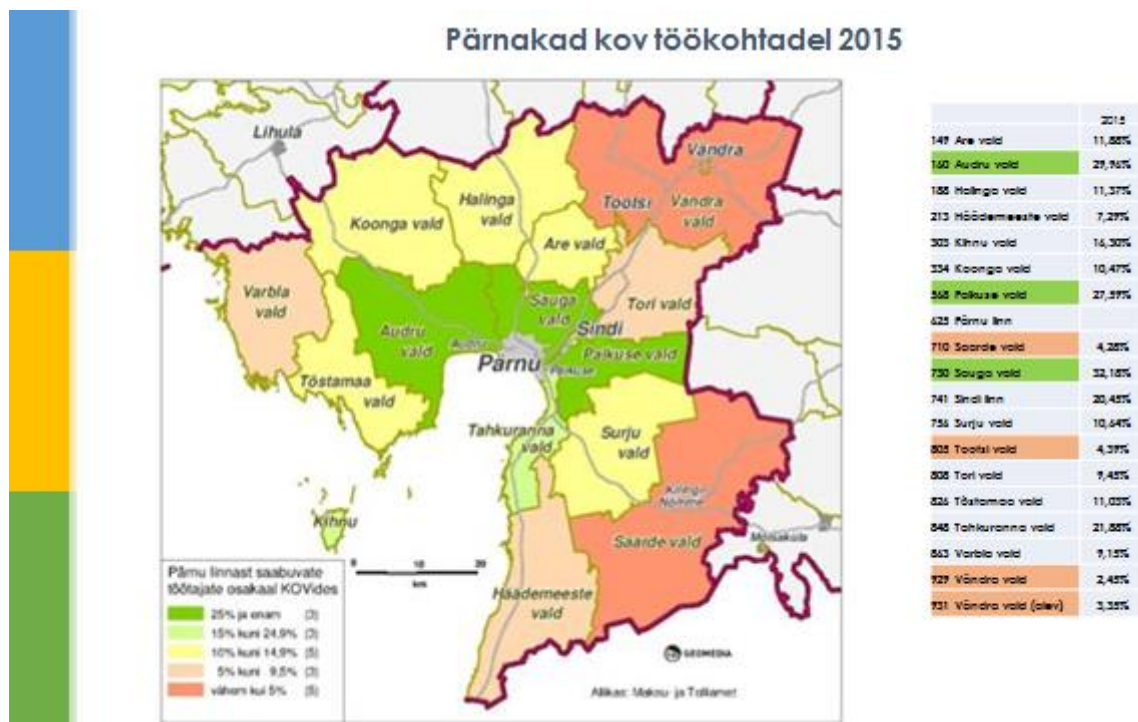
Ühinevate omavalitsuste koostöö on olnud aktiivne peamiselt sotsiaal- ja haridusvaldkonnas, huvihariduses, kommunaal- ja jäätmemajanduses, transpordis jne. Kõikides ühinevates omavalitsustes pole võimalik omandada gümnaasiumiharidust, mistõttu on Pärnu-suunaline haridusränne keskhariduse omandamiseks loomulik. Paljud ühinevate valdade lapsed omandavad Pärnus ka I-III astme üldharidust, mis tähendab, et ka madalamates kooliastmetes on suur haridusränne. Huviharidust pakuvad lisaks Pärnu huvikoolidele veel Audru kool ja Paikuse Huvikool.

Ühinevate omavalitsuste koostöö transpordikorralduses toimub MTÜ Pärnumaa Ühistranspordikeskus kaudu ning see on võimaldanud lihtsustada juurdepääsu töökohtadele ja avalikele teenustele (nt haridusele) kogu regioonis. Pärnu on kujunenud regionaalkeskuseks transpordiühendustes Tallinna ja Riia vahel. Ühistranspordiga pealinnadesse pääsemiseks tuleb ühinevate valdade elanikel sõita ümberistumisega läbi Pärnu linna. Seega on ühinevas omavalitsuses keskuse ja kogukondade transpordiühenduste probleem suurel määral lahendatud, mis oluliselt vähendab võimude ja teenuste kaugenemise ohte.

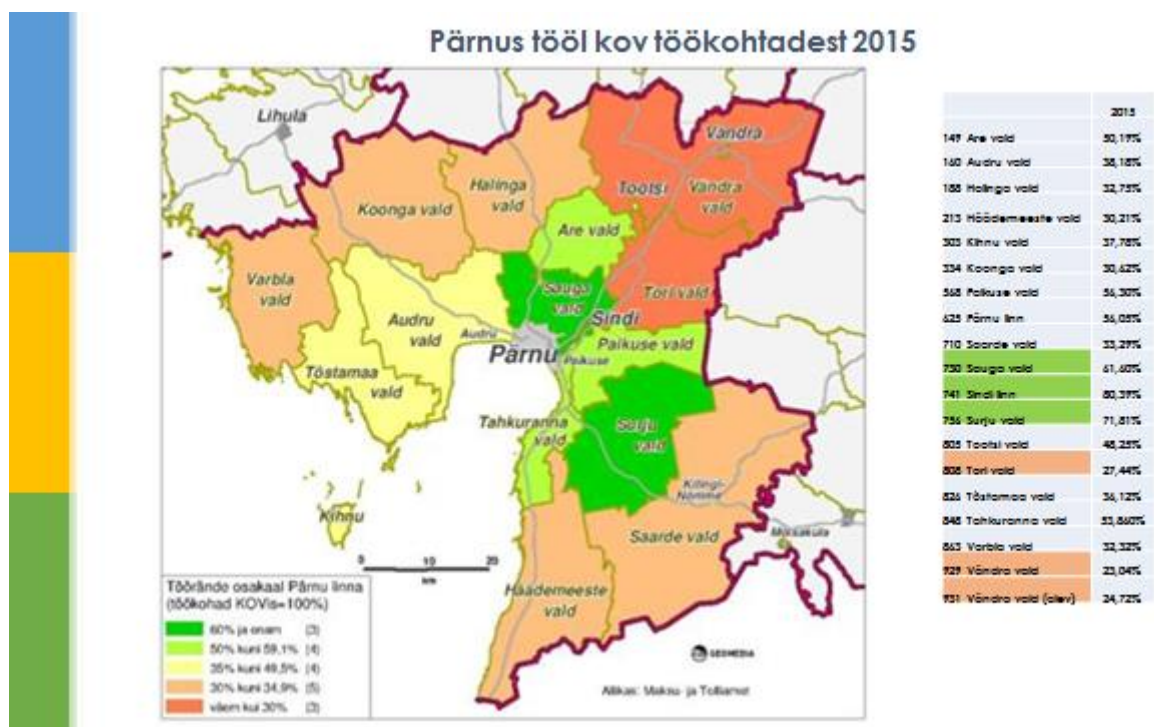
Valdade elanikele on Pärnu lähim linn, kus on olemas tasemel haiglaabi, politsei, pääste-, riigiteenused, pangad, arvestatav kaubandus ja muud olulised erateenused. Ühinenud omavalitsus võimaldab paremini mõjutada nende edasist arendamist ja kättesaadavust kogu Pärnumaa elanikele.

Uus ühinenud omavalitsus moodustab ühtse ettevõtluspiirkonna (vt joonised 2 ja 3). Ühelt poolt on Pärnu linn oluline töödaja ümberkaudsetele omavalitsustele (v.a Tori vald), samas moodustab tähelepanuväärne osa Pärnu linna elanikest ümbritsevate valdade töötajaskonna.

Joonis 2. Pärnu elanikud KOV töökohtadel 2015

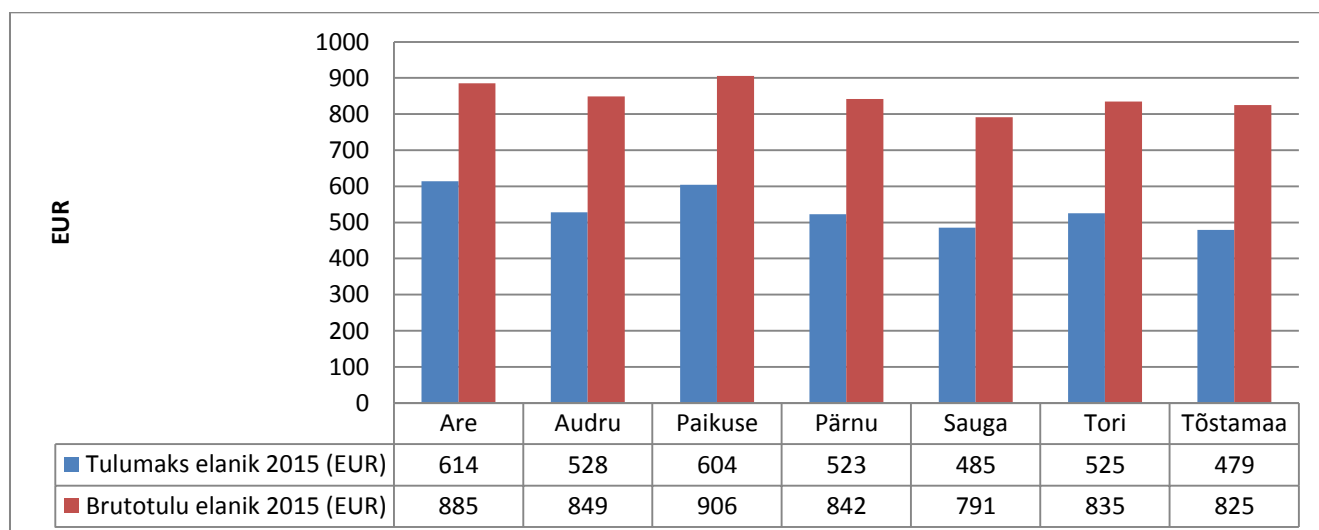


Joonis 3. Pärnus tööl KOV töökohtadest 2015



Palkade tasemes ja tulumaksu laekumises elaniku kohta on erinevused mõõdukad (vt joonis 4), sest Pärnu linn ja kohapealsed töökohad suudavad tagada kõikidele ühinevatele valdadele küllaltki kõrge hõive. Valdade endi ettevõtluspotentsiaal on erinev, näiteks Tõstamaa ja Are vallad tagavad hõive veidi üle 30 %-le oma elanikest.

Joonis 4. Ülevaade tulumaksu laekumisest ja brutotulust elaniku kohta 2015.aasta seisuga.



Allikas: Statistikaamet, Rahvastikuregister

Ühinemise tulemusena suureneb omavalitsuse finantsjuhtimise kvaliteet ja investeerimisvõimekus. Moodustuv uus omavalitsusüksus on heal tasemel põhitegevuse tulemiga (ca 11%) ning võimeline keskmise laenukoormuse puhul investeerima 8-9 miljonit EUR aastas. See näitab piirkonna väga suurt ettevõtlusvõimekust ja ühinemise otstarbekust ainuüksi ettevõtluskeskkonna arendamise

perspektiivis. Ligi kuuekümne tuhande elanikuga omavalitsus on ettevõtjatele ja investoritele atraktiivsem partner. Tööturu paranemine ja mitmekesistumine annab elanikele võimaluse töötada lähipiirkonnas. See pidurdab väljarännet ja ääremaastumist. Suurem omavalitsus on vastupidavam negatiivsetele olukordadele, olgu nendeks ettevõtjate otsused töökohtade liigutamisel või muud kriisisituatsioonid.

Ühinevate valdade ja linna piirkonnas on juba kujunenud läbipõimunud keskus-tagamaa süsteem, millele linna ja valdade ühinemine annab õigustatud administratiiv-territoriaalse vormi. Ühinenud omavalitsuse töhusaks korralduseks on kujundatud selle paindliku organisatsiooni kontseptsioon. Uues organisatsiooni struktuuris on ühildatud valitsemise ja haldamise tsentraliseerimise eelised ning samas on rõhutatud detsentraliseerimise võimalusi teenuskeskuste kui omavalitsuse kohalike territoriaalsete üksuste ja piirkondlike nõukodade loomise kaudu.

Tänu tugevale linnakeskusele ja strateegilise juhtimise ning analüüsi võimekusele on Pärnu piirkonnas palju lihtsam sellist pandlikku organisatsiooni üles ehitada. Reformi iseloomustamisel kasutatakse mõistet ühildamine, mitte ühtlustamine. See tähendab, et reform püüab maksimaalselt säilitada tänased kohalikud eripärad ja rajada uuendused just kujunenud omavalitsuslike mustrite tugevuste võimendamisele ja parimate praktikate vahetamisele ja edendamisele.

Kokkuvõtteks, ühinenud omavalitsusüksus on väikeste eranditega linnapiirkond, mistõttu on omavalitsusele loomulik anda Pärnu linna nimi ja omavalitsusüksusena linna saatus.

2 Ühinemisläbirääkimiste korraldus

Pärnu linn tegi 2015. a oktoobris Sauga vallale ettepaneku alustada ühinemisläbirääkimisi. Veebruaris 2016 tegi Pärnu linn ettepaneku juba kõigile Pärnumaa valdadele ja Sindi linnale, kellest läbirääkimisi alustasid 8 osapoolt. Esimesel kohtumisel 8. aprillil 2016 osalesid lisaks praegustele ühinevatele omavalitsustele ka Sindi linn ja Koonga vald, kes siiski langetasid ühinemisläbirääkimistest loobumise otsuse.

Ühinemisläbirääkimisteks moodustasid läbirääkimistes osalejad juhtkomisjoni ja neli valdkonnakomisjoni. Ühinemisläbirääkimisi koordineeris juhtkomisjon, kuhu kuulusid valdavalt omavalitsusjuhid (vallavanemad, linnapea, abilinnapea, volikogude esimehed). Juhtkomisjoni juhtis Pärnu linnapea Romek Kosenkranius.

Lisaks juhtkomisjonile moodustati neli valdkonnakomisjoni (sulgudes märgitud komisjoni juht):

- haridus-, kultuuri-, vaba aja ja kodanikuühiskonna arengu komisjon (Jane Mets);
- finants-, eelarve- ja investeeringute ja varade komisjon (Meelis Kukk);
- majandus- (elamu- ja kommunaalmajandus, jäätmed jne), transpordi- ja teede komisjon (Rainer Aavik);
- sotsiaalkomisjon (Helve Reisenbuk).

Valdkonnakomisjonide koosseisud olid laiapõhjalised, kuhu olid kaasatud lisaks volikogude liikmetele valdkonna ametnikud ja teiste asjakohaste organisatsioonide esindajad. Komisjonide koosseisud on toodud tabelis 1.

Tabel 1. Ühinemisläbirääkimiste komisjonide koosseisud.

Juhtivkomisjon:

Omavalitsus	Esindaja
Are vald	Olavi Põllu

	Lauri Luur
Audru Vald	Siim Suursild Jaanus Põldmaa
Paikuse vald	Kuno Erkmann Eero Rändla
Pärnu linn	Romek Kosenkranius Meelis Kukk
Sauga vald	Priit Ruut Kandela Õun
Tori vald	Kaie Toobal
Tõstamaa vald	Toomas Rõhu Janek Jaansoo

Haridus-, kultuuri-vaba aja ja kodanikuühiskonna arengu komisjon

Omavalitsus	Esindaja
Are vald	Vilja Alamaa Anneli Uibu
Audru Vald	Mati Sutt Ene Täht
Paikuse vald	Helve Reisenbuk
Pärnu linn	Jane Mets
Sauga vald	Kandela Õun
Tori vald	Kaie Toobal
Tõstamaa vald	Anu Peterson

Finants-, eelarve ja investeeringute ja varade komisjon

Omavalitsus	Esindaja
Are vald	Olavi Põllu Enn Kuslap
Audru Vald	Siim Suursild
Paikuse vald	Kuno Erkmann Valli Roosmaa
Pärnu linn	Meelis Kukk
Sauga vald	Ülle Mäetalu
Tori vald	Ester Märss
Tõstamaa vald	Karin Randmäe

Majandus (elamu- ja kommunaalmajandus, jäätmed jne), transpordi ja teede komisjon

Omavalitsus	Esindaja
Are vald	Siret Tammekänd Kert Alamaa
Audru Vald	Priit Annus

	Toomas Aaviste
Paikuse vald	Väino Kaur
Pärnu linn	Rainer Aavik
Sauga vald	Jüri Puust Tiit Sutt
Tori vald	Ester Märss
Tõstamaa vald	Toomas Rõhu

Sotsiaalkomisjon

Omavalitsus	Esindaja
Are vald	Siret Tammekänd Tiina Männik
Audru Vald	Karmo Näkk Peep Tarre
Paikuse vald	Helve Reisenbuk
Pärnu linn	Jane Mets
Sauga vald	Priit Ruut
Tori vald	Silvi Pool
Tõstamaa vald	Anu Peterson

Valdkonnakomisjonide ülesanneteks oli teenuste kaardistamine, valdkondlike ühinemiseesmärkide seadmine ja täiendus- ning parandusettepanekute tegemine ühinemislepingusse.

Ühinemisläbirääkimiste käigust avalikkuse ja asjaosaliste teavitamiseks loodi Pärnumaa Omavalitsuste Liidu veebilehe juurde ühinemisläbirääkimiste infolehekülg <http://pol.parnumaa.ee/haldusreform/uhinemislaboraakimised/parnu>. Ühinemisläbirääkimiste käigust oli komisjonidesse kuuluvatel volikogude ja valitsuste esindajatel ülesanne jagada ülevaadet ka asjaomastele volikogudele, sõltuvalt võimalustest seda ka tehti.

Suvel tutvustati ühinemisläbirääkimisi Tori ja Audru valla väliüritustel, kus olid kohal peale kohalike vallajuhtide ja volikogu juhtide ka ühinemise teiste osapoolte esindajad, et vastata elanike küsimustele ja selgitada, miks ühinetakse. Rahva huvi oli väike, kuid esitatud küsimused väga konkreetsed ja arutelud kujunesid sisutihedaks. Ühinemisläbirääkimisi tutvustavate üritustega jätkatakse augusti teises pooles ja septembris, kui on toimunud juba ühinemislepingu eelnõu esimesed lugemised volikogudes. Täpsem info edastatakse elanikele kohalike meediakanalite kaudu ja Pärnumaa Omavalitsuste Liidu veebilehel.

Ühinemislepingu tekst avaldatakse koos lisamaterjalidega ka ühinemist tutvustavas erilehes, mille ühinemise piirkonna elanikud saavad otsepostitusena oma koju tasuta lepingu avalikustamise perioodi (septembri) alguses. Lisaks on võimalik ajalehte saada ühinevatest omavalitsustest, raamatukogudest ning internetist.

Ühinemisläbirääkimiste läbiviimise korralduslike küsimuste koordineerimisega tegeles ühinemiskoordinaator Margit Suhhostavets, läbirääkimiste protsessi nõustasid Rahandusministeeriumi poolt määratud ühinemiskonsultandid Kersten Kattai ja Georg Sootla Tallinna Ülikoolist.

3 Territooriumi suurus

Uue moodustuva omavalitsusüksuse territoorium kujuneb ühinevate omavalitsusüksuste – Are, Audru, Paikuse, Sauga, Tori ja Tõstamaa valla ning Pärnu linna territooriumitest.

Ühinevate omavalitsuste territooriumitest annab ülevaate tabel 2. Kõige suurema pindalaga ühinevatest omavalitsustest on Audru vald (388,67 km²), järgnevad Tori vald (281,64 km²), Tõstamaa vald (260,72 km²), Paikuse vald (175,4 km²), Sauga vald (164,61 km²) ja Are vald (159,85 km²). Kõige väiksema pindalaga on Pärnu linn (33,15 km²). Moodustuva omavalitsuse kogupindalaks kujuneb 1464,04 km², selle suurust ja piire kirjeldab ühinemislepingu lisa 3 (ühinevate omavalitsuste kaart).

Tabel 2. Liituvate omavalitsuste pindala ja asustustihedus.

Seisuga 1.01.2016	Pindala, km ²	Asustustihedus, elanikku km ² kohta
Pärnu linn	33,15	1 201,40
Are vald	159,85	8
Audru vald	388,67	14,7
Paikuse vald	175,4	21,9
Sauga vald	164,61	24,7
Tori vald	281,64	8,1
Tõstamaa vald	260,72	5
Ühinenud omavalitsus:	1464,04	

Allikas: Eesti Statistikaamet

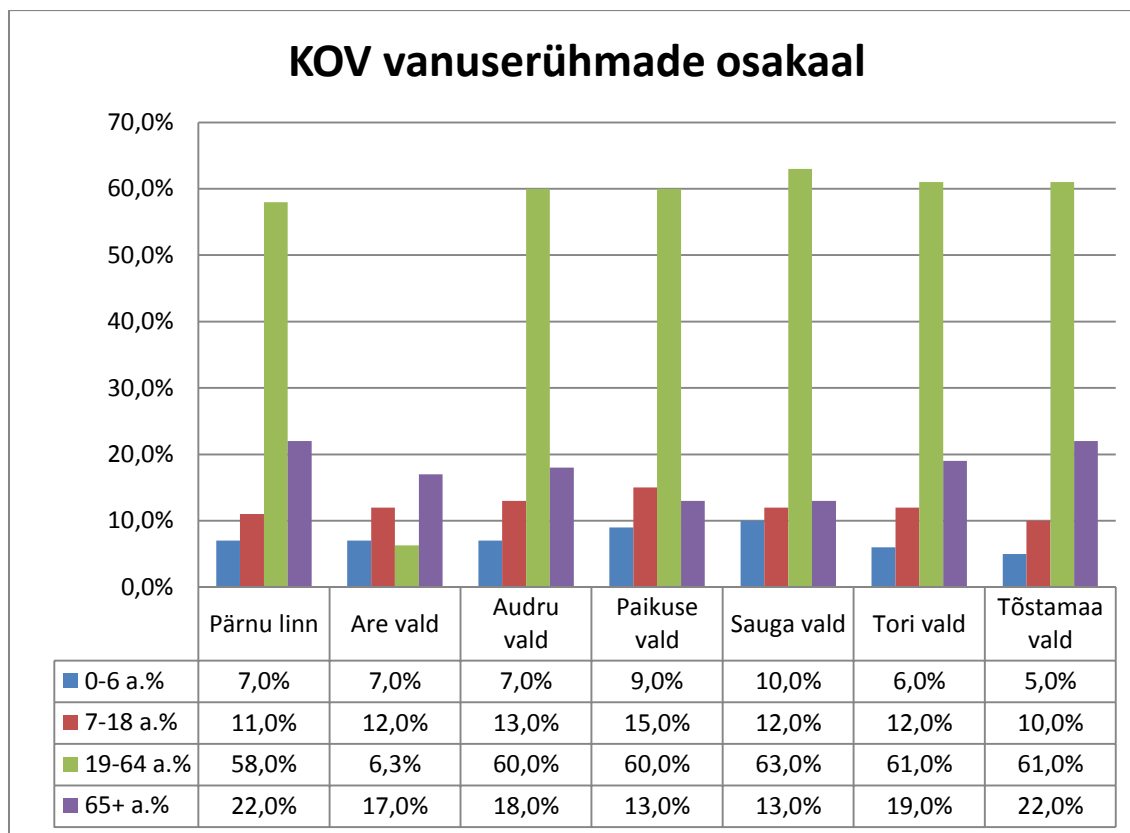
4 Rahvastik

2016. aasta 1. jaanuari andmetele tuginedes on moodustatava omavalitsusüksuse rahvaarv 59 777 inimest. Läbirääkimistes osalevate omavalitsusüksuste rahvastikunäitajatest seisuga 1. jaanuar 2016 annavad ülevaate tabel 3 ja joonis 5.

Tabel 3. Rahvastik ühinevates omavalitsustes (Rahvastikuregistri andmetel, 01.01.2016)

KOV / vanuserühm arv (osakaal)	0-6 aastased		7-18 aastased		19-64 aastased		65+ aastased		Kokku 1.01.2016
	Arv	Osakaal (%)	Arv	Osakaal (%)	Arv	Osakaal (%)	Arv	Osakaal (%)	
Pärnu linn	3091	7,0%	4907	11,0%	23869	58,0%	9046	22,0%	40913
Are vald	101	7,0%	161	12,0%	811	6,3%	224	17,0%	1297
Audru vald	448	7,0%	811	13,0%	3533	60,0%	1066	18,0%	5858
Paikuse vald	383	9,0%	616	15,0%	2363	60,0%	537	13,0%	3899
Sauga vald	420	10,0%	517	12,0%	2652	63,0%	560	13,0%	4149
Tori vald	160	6,0%	284	12,0%	1435	61,0%	448	19,0%	2327
Tõstamaa vald	68	5,0%	146	10,0%	826	61,0%	294	22,0%	1334
Kokku 7 KOV-i	4671		7442		35489		12175		59777

Joonis 5. Erinevate vanuserühmade osakaal KOV'is.



Ühinevate omavalitsuste sotsiaal-demograafiline seisund piisavalt heterogeenne, mis muudab aktuaalseks erinevate võimekuse aspektide tasakaalustamise ning samas realistlikuks tervikliku omavalitsuse kujundamise. Ühtedes piirkondades (nt Paikuse ja Sauga) eeldatakse 2030. aastaks elanikkonna kasvu 17,9-19,8%, seejuures on vanadussõltuvuse määr 18-21% (vt tabel 4). Tõstamaa piirkonnas eeldatakse elanikkonna kahanemist 19,7-18,4% ja Tori vallas 18,3-17,1%. Seejuures on ka Pärnu linnas eakate osakaal kõrge ja elanikkonna kahanemise prognoos on 18,3-17,1%. Seetõttu on uues omavalitsuses vaja rakendada ühtset ja tasakaalustavat sotsiaalpoliitikat, et nende trendide võimalikku mõju majandusarengule ühiselt leevendada.

Tabel 4. Vanusesõltuvuse määr.

	Vanusesõltuvuse määr (65+ aastaste suhe tööealistesse)	Rahvastiku kahanemine/ kasv 2030
Are vald	25	kahaneb 3,4 kuni 4,4 %
Audru vald	26,2	kahaneb 3,4 kuni 4,4 %
Paikuse vald	21,2	suureneb 17,9 kuni 19,8 %
Pärnu linn	32,6	kaheneb 17,1 kuni 18,3 %
Sauga vald	18,2	suureneb 17,9 kuni 19,8 %
Tori vald	26,3	kahaneb 17,1 kuni 18,3 %
Tõstamaa vald	37,7	Kahaneb 18,4 kuni 19,7 %

5 Organisatsioonidesse kuulumine

Ühinemislepingus lepiti kokku, et uue omavalitsusüksuse kuulumise kohalikesse ja rahvusvahelistesse koostööorganisatsioonidesse otsustab uue omavalitsuse volikogu. Otsustatud on, et kuulatakse üleriigilisse omavalitsuste liitu ja maakondlikku omavalitsuste liitu. Ülevaate ühinevate omavalitsusüksuste osalemisest organisatsioonides ja liitudes ning ettevõtetes annab tabel 5.

Tabel 5. Organisatsioonidesse kuulumine

	Are	Audru	Paikuse	Pärnu	Sauga	Tori	Tõstamaa
Pärnumaa Omavalitsuste Liit	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub
Eesti Maaomavalitsuste Liit	kuulub		kuulub				
Rohelise Jõe maa Koostöökogu	kuulub		kuulub			kuulub	
Pärnu Lahe Partnerluskogu		kuulub			kuulub		kuulub
Pärnumaa Ühistranspordi Keskus	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub	kuulub
Eesti Tervise Linnade võrgustik				kuulub			
Euroopa Tervise Linnade võrgustik (WHO)				kuulub			
Läänemere Linnade Liit				kuulub			
Hansaliikumine (Die Hanse)				kuulub			
Eesti Maksumaksjate Liit				kuulub			
Eesti Kunstikoolide Liit				kuulub			
Liivi Lahe Kalanduskogu MTÜ		kuulub					kuulub
Eesti Muusikakoolide Liit MTÜ		kuulub					
Pärnumaa Jäätmehoolduse ja heakorra keskus MTÜ			kuulub				
Osalusega äriühingud:	Are Vesi OÜ (100%)	Lavassaare Kommunaal OÜ (100%)	Paikre OÜ (50%)	Paikre OÜ (50%) Pärnu Vesi AS Estonia Spa Hotels Kümblus OÜ	AS Sauga Varahaldus 100% OÜ Jõekäär 100%	Tori Haldus OÜ(100%)	OÜ Sufe (100%) OÜ Tõstamaa sadam (100%)
Osalusega sihtasutused:			Endla Teater SA	Pärnu Haigla SA Endla Teater SA Pärnu Muuseum SA Pärnumaa Turism SA Pärnumaa Ettevõtlus- ja arenduskeskus			Tõstamaa Mõis SA Tõstamaa Korrakaitse SA Tõstamaa Hooldekodu SA Kihnu Väina MereparkSA(45%) Võidu sadam MTÜ

6 Juhtimisstruktuur ühinenud omavalitsuses

Ühinemisläbirääkimistel pöörati suurt tähelepanu omavalitsuse juhtimisstruktuuri põhimõtete määramisele, mis võimaldaks tõhusa juhtimise kaudu reformi eesmärkide täitmise. Uus struktuur peab tagama omavalitsuse juhtimise strateegilise võimekuse kujundada ja teostada pikaajalisi arendusprogramme ning kitsalt spetsialiseeritud ja asjatundlike ametnike rakendamise, et tagada professionaalne poliitika nõustamine ja haldamine, samuti suurendama pakutavate teenuste mitmekesisust ja tõstma nende kvaliteeti. Pärnu linnas kujunenud juhtimisstruktuur ja praktikad on need suure omavalitsuse eelised juba välja arendanud. Struktuuri aruteludel keskenduti selle teisele aspektile – kuidas maandada Pärnut ümbritsevate omavalitsuste piirkondades võimu kaugenemisest ja vahemaade suurenemisest, samuti omavalitsuse eri piirkondade mitmekesisusest ja huvide erisustest tulenevaid ohte, kuidas tagada nende piirkondade vajaduste tõhus esindatus volikogus ja valitsemises ning igapäevaselt vajalike teenuste kättesaadavus ja piisav kvaliteet.

Volikogu

Uue omavalitsusüksuse volikogu valitakse kahes valimisringkonnas. Üks valimisringkond moodustatakse Pärnu linna haldusterritooriumil ja teine Are valla, Audru valla, Paikuse valla, Sauga

valla, Tori valla ning Tõstamaa valla haldusterritooriumitel, kusjuures elanike esindatus (mandaatide arv valimisnimekirjas oleva valija kohta) on võrdne. Volikogus on 43 kohta. Volikogu valimine kahes ringkonnas võimaldab maandada väiksemate valdade hirme, et nende esindajad võivad saada volikogus proportsionaalselt vähe kohti.

Suure omavalitsuse volikogu kujuneb teisel põhimõttel kui väikeses omavalitsuses. Viimastes on oluline piirkondlik esindatus, et valitud volinikud tooksid oma koha hääled volikokku. Suurtes omavalitsustes ei saa volikogu moodustada piirkondlike identiteetide põhimõttel, sest piirkondi (kante) on nii palju, et piirkondliku esindatuse alusel kujunenud fraktsioonid volikogus killustaks seda kolossaalselt. Suure omavalitsuse volikogus peavad volinikud keskenduma omavalitsuse kui terviku probleemide ja arengustrateegiate üle otsustamisele ja vähendama kogukondlikel huvidel põhinevaid võimalikke konflikte.

Lisaks ei saa suures volikogus esindatud volinik olla seotud otse tema poolt hääletanud valijate mandaadiga, sest valija ja voliniku kontakt ei saa olla nii isiklik kui väikeses vallas. Näiteks Are vallas oli ühe voliniku poolt antud keskmine häälte arv 57 valijat ja volikokku saadi 15 häälega, Audru vallas vastavalt 135 ja 42 häält. Pärnu linnas oli ühe mandaadi hind 1013 häält ja volikokku sai 76 häälega. Ka rahvusvahelised praktikad näitavad, et selliste erisuste puhul on volinike esindusroll ja ka volikogu tegevusprofiil piisavalt erinevad, kas ennekõike kodanike probleemidele reageerimine (delegaadid) või ennekõike poliitikate kujundamine (juhatuse liikmed).

Piirkondlik nõukoda

Piirkondlike identiteetide ja vajaduste välja sõelumiseks ja esindamiseks moodustatakse uues omavalitsusüksuses piirkondlikud nõukodad, kuhu kuuluks 7-13 piirkonna elanike esindajat. Piirkondliku nõukoja moodustamise põhimõtted ja funktsioonid on nimetatud ühinemislepingu lisas 5 ning need võetakse aluseks nõukoja põhimääruse koostamisel.

Piirkondlik nõukoda moodustub kas (a) piirkonna elanike erinevate sihtrühmade esindajatest (pensionärid, noored, ettevõtjad), mis valitakse välja nende koosolekul ja tänaste volikogude korraldamisel või (b) piirkonnast valimisel osalenud, kuid volikokku mitte valitud elanikest või (c) alevi- ja külavanemate esindajatest. Piirkondlikud nõukodad mitte üksnes ei selgita välja piirkondade soove ja vajadusi (nt arengukavade prioriteetide osas, bussiaegade osas, omavalitsuse poolt osutatavate teenustega rahulolu osas jne), vaid valiksid esindajad hoolekogudesse ja esitaksid kandidaadid volikogude ja valitsuse komisjonidesse.

Linnavalitsus kui täitevorgan

Linnavalitsuse kui kollegiaalse täitevorgani moodustavad poliitilised ametnikud (linnapea, abilinnapead), kes määratakse ametisse ja vabastatakse ametist volikogu poolt. Soovitav oleks väike valitsus (Pärnus on momendil neli liiget) ning luua lisaks üks abilinnapea ametikoht, kes vastutaks ühinemislepingu täitmise eest ja koordineeriks piirkondlike teenuskeskuste tööd. Valitsuse keskne ülesanne on linna arengustrateegia kujundamine ja volikogu arutusele tulevate küsimuste ettevalmistamine. Samuti peab valitsus tõhusalt suhtlema nii teiste omavalitsuste kui riigiasutuste juhtkondadega ja poliitikutega ning ametkondadega linna arengustrateegiate edendamiseks.

Linnavalitsus kui ametiasutus

Linnavalitsuse kui ametiasutuse struktuuris on osakonnad (valdkondade juhtimine), teenistused (keskne teenuste osutamine valdkondades ja tugiüksused) ja talitused (territoriaalsed teenuskeskused). Eelistatud on moodustada pigem vähe osakondi, mis oleks suured allüksused, mille juhid keskendusid inimeste juhtimisele (st *managerid*). Osakondade ülesandeks on nii strateegiate kui õigusaktide ettevalmistamisel vajaliku professionaalse nõustamise ja informatsiooni tagamine poliitilisele juhtkonnale. Osakondade funktsiooniks on samuti omavalitsuse kui terviku haldamine, sh asutuste tegevuse koordineerimine ning spetsialiseeritud teenuste osutamine elanikele.

Ühinemise tulemusena tsentraliseeritakse tugiteenused. Linnavalitsuse osakondade teenistujad, kes on seotud teenuste osutamisega ja kellel on vajalik tihe kontakt elanikega ja kohaliku eluga, võivad püsivalt töötada ka endistes vallakeskustes moodustatavates teenuskeskustes. Mõistlik on nendes valdkondades, kus linna ja maapiirkonna haldamisel on eripärad (nt ehitusküsimused, maaküsimused), kujundada vastava spetsiifiliste kompetentsidega ametnikud ja võimaldada nende tööd suuremates teenuskeskustes.

Hallatavad asutused

Ühinemislepingu kohaselt ühinemise tulemusel ühtegi hallatavat asutust ei sulgeta, vaid tõhustatakse nende omavahelist koostööd ja koordineeritust. Ühinemislepingu ja sellele järgneval perioodil keskendutakse ennekõike asutuste juhtimise ja majandamise täiustamisele, et tagada teenuste osutamine vähemalt samal tasemel, mis oli enne omavalitsusüksuste ühinemist.

Hallatavaid asutusi hakatakse juhtima ja koordineerima osakondade poolt erineval viisil. Ühtede hallatavate asutuste baasil võib moodustada ühisasutusi ja nende autonoomseid filiaale (raamatukogud, hooldekodud). Teiste hallatavate asutuste (nt koolid, lasteaiad) tegevust võib hakata linnavalitsuse osakondadest strateegiliselt sihipärasemalt koordineerima, et tagada nende omavaheline koostöö ja tõhus arendamine (personali arendus, ühistegevused, võimalik koolide spetsialiseerumine jne). Mõistlik oleks haridusasutuste tugispetsialistide teenuspiirkonna laienemine ja mitme asutuse teenindamine selleks, et tekkiks 1,0 töökohad. Kolmandat osa hallatavatest asutustest (rahvamajad, noortekeskused, kultuuri- ja spordiasutused) võib hakata koordineerima autonoomse võrgustiku põhimõttel ja ühildada piirkondlike teenuskeskuste personaliga. Näiteks kultuurimaja juht võib samas töötada teenuskeskuses kohaliku kodanikuühiskonna arendajana.

Teenuskeskus

Avalike teenuste osutamiseks ja haldamiseks moodustatakse piirkondadesse linnavalitsuse territoriaalsed struktuuriüksused – teenuskeskused. Teenuskeskused kujundatakse kas piirkonna kui terviku teatud asjade korraldamiseks (kohaliku elu arendamine, järelevalve) või kodanike või kohapeal asuvate asutuste igapäevaprobleemidele konkreetsete lahenduste leidmiseks (sotsiaaltöö ja toetused, hoonete majandamine).

Teenuskeskuse tööd juhib teenuskeskuse vanem, kes koordineerib teiste tööd ja lahendab kodanike ühekordseid probleeme kohapeal või suunab kodanikke õigete spetsialistide-ametnike juurde osakondadesse. Ilmselt on endiste väikevaldade piirkondades juhi funktsioon osakoormusega, ta täidab ühtlasi ka kas kogukonna arendaja või haldusjuhi funktsioone. Esimesel korral nimetatakse teenuskeskuse juht ametisse sisekonkursi teel tänase valla ametnike/töötajate seast. Teenuskeskuse juhi ametisse nimetamisel edaspidi on vajalik saada piirkondliku nõukoja heakskiit (kuni kaks korda). Teenuskeskuse juht peab regulaarselt aastaaruande vormis andma infot nii abilinnapeale kui piirkonna nõukojale.

Teenuskeskuse teenistujad on tihedalt seotud valdkondliku osakonnaga – sotsiaaltöötaja sotsiaalosakonnaga, haldusjuht majandusosakonnaga.

Teenusekeskustel on 6 põhifunktsiooni, mille täitmise otstarbekus sõltub piirkonna suurusest ning kohaliku kogukonna omavalitsuslikust võimekusest. Need on:

1. **Haldusjuht.** Piirkonna omavalitsuse varade, sh hallatavate asutuste käsutuses olevate varade igapäevane majandamine ja arendamine, samuti üksikteenuste hangete korraldamine (pisiremont jmt);
2. **Sotsiaaltöötaja.** Piirkonna üldine sotsiaaltöö ja järelevalve koduhoolduse ning delegeeritud hoolduse eest.

3. **Koordinaator–eestvedaja.** Piirkonna kohaliku avaliku elu, hallatavate asutuste ja kodanikuühenduste koordineerimine.
4. **Kodanike eestkostja-suunaja.** Kodanike jooksvate küsimuste lahendamine kohapeal või kontaktide korraldamine.
5. **Järelevalve.** Esmane järelevalve piirkondlike teenuste osutamise kvaliteedi üle, sh delegeeritud teenuste osas (teehoidus, heakorratööd, avalik kord jne), kusjuures menetlusteenistus peaks olema tsentraliseeritud.
6. **Sekretär.** Registritoimingud, samuti kohalike elanike avalduste vastuvõtt, nõustamine e-teenuste kasutamisel, tehniline tugi piirkondliku nõukoja töö korraldamisel. Esmane õigusnõustamine kujuneb põhifunktsiooniks ilmselt 1500-2000 elanikuga piirkonnas.

Neid põhifunktsioone täidavad erinev arv ametnikke/teenistujaid, alates 2-3 (väikestes piirkondades) kuni 8–10 (suurtes piirkondades). Kui üks funktsioon ei anna välja 1,0 töökoormust, siis täidab üks teenistuja mitut funktsiooni. Võimalusel võib ühildada mõne funktsiooni hallatava asutuse juhi ülesannetega, sest majandusfunktsiooni üleminekul teenuskeskuse pädevusse on paljudel neist osakoormus. Kohalikul tasandil on vaja kujundada formaalsete funktsioonide põhjal kompaktned meeskonnad, kus tööjaotus on paindlik ja tihti tuleb teineteist asendada. Maksimaalselt tuleks vältida osakoormusega teenistujaid, mida täna väikestes valdades sageli kasutatakse.

7 Euroopa Liidu ühise põllumajandus- ja maaelutoetuste järjepidevuse tagamine ühinevate valdade territooriumil

Ühinemisläbirääkimiste käigus tõusetus küsimus, millistel tingimustel jätkub haldusreformi järgselt Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika meetmete, sh Eesti maaelu arengukava 2014-2020 (edaspidi *MAK*) meetmete, otsetoetuste ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (edaspidi *EMKF*) meetmete rakendumine. Tuginedes kehtivale seadusandlusele, ei vasta loodav uus omavalitsus põllumajandus- ja maaelutoetuste meetmete rakendamise kehtivatele tingimustele. Selguse saamiseks eeltoodud meetmete rakendumise suhtes ühinemisejärgse omavalitsuse osas pöördusid juhtkomisjoni liikmed vastava kirjaliku küsimusega Maaeluministeeriumi poole ja kohtuti ministri U. Kruusega, ministeeriumi asekancleri M. Korbaniga, nõuniku K. Loometiga ja riigihalduse ministri nõuniku M. Timpsoniga.

Maaeluministeeriumi poolt teostatud analüüsi põhjal puudutavad toetuste ja haldusreformi kokkupuutepunktid peamiselt järgmisi meetmeid:

- **MAK – LEADER-meede,** Investeeringud majandustegevuse mitmekesistamiseks maapiirkonnas mittepõllumajandusliku tegevuse suunal ning mikro- ja väikeettevõtjate põllumajandustoodete töötlemise ning turustamise investeeringutoetus.
- **Otsetoetused** – keskkonda ja kliimat säästvate põllumajanduslike tootmisviiside rakendamise ehk nn rohestamise toetuse metsasuse erisus.
- **EMKF** – kogukonna juhitud kohaliku arengu strateegia rakendamine.

Maaeluminister oma kirjas kinnitab, et haldusreformi tulemusel ei jää ükski kohalik omavalitsusüksus ilma seni saadud toetustest ega halvene kohalike omavalitsusüksuste toetusvõimalused.¹

Maaeluministeerium on seisukohal, et LEADER-meetme rakendamine käesoleval programmiperioodil peab ka haldusreformi järgselt jätkuma vähemalt samas geograafilises ulatuses kui seni, s.t et

¹ Maaeluministri 29. juuli 2016 kiri nr 4.2-19/1403, kättesaadav maaeluministeeriumi dokumendiregistris http://webdk.agri.ee/?page=pub_view_dynobj&pid=13268762&tid=11184194&u=20160819101535&desktop=10016&r_url=%2F%3Fpage%3Dpub_list_dynobj%26pid%3D%26tid%3D11184194%26u%3D20160819101535

LEADER-meedet peaks olema endiselt võimalik rakendada selle valla territooriumil, millest pärast haldusreformi on saanud rohkem kui 4000 elanikuga linna osa. Seega juhul, kui linna ja valla ühinemise järgselt on uus omavalitsusüksus üle 4000 elanikuga linn, siis peaks LEADER-meedet olema endiselt võimalik rakendada sellel osal linna territooriumist, mis vastab linnaga ühinenud valla territooriumile. Vastavad muudatused on kavas meetme tingimustes ette näha.

Lisaks võivad kohaliku tegevusgrupi piirid muutuda ka vastavalt sellele, kuidas kohalikud omavalitsusüksused ühinevad. Näiteks kui ühinevad vallad, kes kuuluvad erinevatesse kohalikesse tegevusgruppidesse, peab uus tekkinud omavalitsusüksus valima, millisesse kohalikusse tegevusgruppi ta kuulub, mis toob ühtlasi kaasa mõlema kohaliku tegevusgrupi strateegia ja eelarve muudatuse. Vähendada saab ainult seda osa eelarvest, mis on kohustustega katmata (s.o eelarve vähendamiseks lahutatakse kohaliku tegevusgrupi eelarvest PRIA poolt tehtud projektitoetuse taotluse rahuldamise otsuste summa ja kohustustega kaetud osa tegevusgrupi toetuse kulude eelarvest). Seega kohalike tegevusgruppide eelarved võivad muutuda vastavalt sellele, kuhu tegevuspiirkonda kohalik omavalitsusüksus soovib kuuluda.

Selleks, et LEADER-meede saaks jätkuda vastavalt kavandatule, on maaeluministerium algatanud MAKi muudatuse, mille kohaselt on maaeluministril õigus oma rakendusmääruses ette näha tingimused kohaliku tegevusgrupi liikmeteks olevate kohalike omavalitsusüksuste arvule ja tegevuspiirkonna piiridele. Samuti on maaeluministerium alustanud kehtiva meetmemääruse muudatuse eelnõu koostamist. Mõlema õigusakti muudatused peaksid võimaldama LEADER-meetme rakendamist heaks kiidetud strateegiate alusel haldusreformi lõplike tulemuste selgumiseni.

EMKF rakendamisel on haldusreformist mõjutatud meede „Kogukonna juhitud kohaliku arengu strateegia rakendamine”, mis on sarnaselt Leader meetmega piirkonnapõhine. Kehtiv meetme määrus näeb ette, et kohalikud omavalitsusüksused moodustavad kalanduspiirkonna määruse jõustumise seisuga olevates piirides. Nimetatud kohalike omavalitsusüksustega seotud territoriaalsed muudatused ei mõjuta kalanduspiirkonna suurust. Kalanduspiirkonnad viivad oma kohalikud arengustrateegiad ellu hetkel heakskiidetud arengustrateegias kirjeldatud territooriumil kuni programmiperioodi lõpuni.

Toodud selgitusele, maaeluministeriumi analüüsile ning kohtumistel antud ja kirjalikele vastusele tuginedes eeldavad ühinevad omavalitsusüksused, et nende õigustatud ootus Euroopa Liidu ühise põllumajandus- ja maaelutoetuste järjepidevuse tagamisel ühinevate valdade territooriumil saab realiseeritud ning maapiirkonnad on ka pärast ühinenud omavalitsusele linnasaatuse andmist abikõlblikud toetustele vähemalt senises mahus. Vajadusel ollakse valmis kaitsma oma ootuseid ja huve õigusaktidega antud võimaluste piires, kuid eelkõige oodatakse, et vajalikud muudatused õigusaktidesse tehakse enne omavalitsuste ühinemise jõustumist 2017. aastal.