

## **Vastuväited Vabariigi Valitsuse ühinemissetpanekule**

Haldusreformi kriteeriumiks on vähemalt 5000 elanikku omavalitsuses. Volikogude algatusel ühinemisi vaadates on see ilmselt paljudes kohtades põhjendatud. Samas ei ole kõik ühetaolised ja igal pool ei pruugi ainult elanike arvust lähtuv kriteerium anda positiivset tulemust, vaid võib põhjustada segadust ja taandarengut. Eestis kui väikeriigis peaks seda hästi mõistatama ja Eesti lugu näitab, et ka väike võib olla edukas.

Tõstamaa vald on nende hulgas, kes pöördusid haldusreformi põhiseaduslikkuse kontrolliks kohtusse. Kohtuotsuses tuuakse välja, et Vabariigi Valitsus peab küll sundliitmise algatama, kuid ei pea seda lõpetama ja omab piisavalt kaalutusõigust erisuste tegemiseks. Lähtudes Riigikohtu otsuse p-s 104 toodud seisukohast, saab Vabariigi Valitsus HRS § 9 lg 9 p 1 alusel lõpetada haldusterritoriaalse korralduse muutmise menetluse selle KOV üksuse puhul, kes leiab põhjendatud negatiivses arvamuses, et suudab oma ülesandeid täita ka siis, kui omavalitsuse elanike arv on väiksem kui 5000.

Pärnumaa parimate planeerijate koostöös koostanud maakonnaplaneeringus on toodud ühe olulisema maakonna arengueeldusena tugev keskus Pärnu linn koos oma lähitagamaaga ja kaugemate piirkondade keskuste süsteem. Tõstamaa on üks neist viiest maakeskusest (Vändra, Kilingi-Nõmme, Häädemeeste, Pärnu-Jaagupi, Tõstamaa). Pärnu linna, Audru ja Paikuse valla ühinemisel ongi linna ja lähitagamaa liitumisel moodustumas loogiliselt tugev keskus Pärnu linn. Tõstamaa kui ühe kaugema piirkonna keskuse sundliitmine sellega on ebaloogiline ja oleks moodustuvale linnale kaugeks ja erinevaks maapiirkonnaks.

Tulenevalt maakonna-, valla- jt. arendusdokumentidest on Tõstamaad arendatud kui piirkonnakeskust, kus on kättesaadavad vajalikud teenused: haridus alates alusharidusest kuni gümnaasiumihariduseni, huvitegevus, õpilaskodu, rahvamaja, tervisekeskus, noortekeskus, muuseum, raamatukogu, spordisaal, spordiväljak ja terviserada, hooldekodu, päästekomando, kauplused, tankla, postkontor, sularahaautomaat jne.

Tõstamaa naabritest liitub Audru linna lähitagamaana Pärnu linnaga, Kihnu kasutab saarelist erandit ja Varbla on elanike kriteeriumi täitmiseks liitumas Lihulaga (üks osa Varblast soovis küll ühinemist Tõstamaaga), seega oleks Tõstamaal 5000 elaniku kriteerium võimalik täita vaid liitumisel kaugelasuvate Lihula (teenuste alased kontaktid puuduvad) või Pärnu linnaga. Mõlemal juhul jääks Tõstamaa kaugeks ääremaaks ja praegune maapiirkonna keskus taandareneks. Pigem oleks loogiline edaspidine liitumine Kihnuga.

Tõstamaa valla geograafilist eripära kompaktse II astme keskusena tuuakse välja ka sundliitmise eelnõu seletuskirjas (mõju haldussuutlikkusele asjaolude lõikes), et „Tõstamaa on geograafiliselt eraldiseisev üksus, mis asub piisavalt kaugel ja eemal magistraalteedest ning keeruline on tema integreerimine laiemasse piirkondlikku asustussüsteemi, see eeldab uult suurelt omavalitsuselt väga tugevat „regionaalpoliitikat“, milleta ootaks Tõstamaad kiire ääremaastumine“.

Sundliitmisteta poleks vaja linnapiirkonnas ajada väga tugevat regionaalpoliitikat, muretseda Tõstamaa maapiirkonna kiire ääremaastumise pärast ja kavandada seletuskirjas toodud

keerukaid, kulukaid ja bürokraatlikke juhtimissüsteeme vaid seda on võimalik teha tõhusamalt kohapeal.

Eelnõus räägitakse, et Pärnu linnaga sundliitmine iseenesest „aitab tagada elanikele juurdepääsu uut tüüpi teenustele ja Tõstamaa valla unikaalsele elukeskkonnale arenguvõimalused“ (VV 9.02.17 valitsuse algatatavad haldusterritoriaalse korralduse muudatused) aga arusaamatu on kuidas, kui siinset maapiirkonda hakatakse juhtima eemalt linnast, kohapeal on vaid teenuskeskus, teenuseid osutavad „mobiilsed ametnikud ja spetsialiseeritud teenuseid toimuvad kohalesõitudega“ (eelnõu seletuskiri lk 13).

Sundliitmise eelnõu seletuskirjas tuuakse eesmärgina välja saavutada selline valimisdünaamika, et valimisinimekirjade puhul tekiksid koalitsioonid ja poliitilised tasakaalud volikogudes ja Tõstamaa valda tuuakse näitena, kus „olemasolev valimissüsteem ei anna demokraatialle vajalikku dünaamikat, mis oli ka reformi vajaduse üheks põhjenduseks“.

Ei saa nõustuda, et demokraatia eesmärgiks peaks olema „valimisdünaamika“ ja esindusdemokraatia järsult suureneb, kui Tõstamaal valitavaid rahvaesindajaid volikogude liikmete näol enam pole ja kohaliku elukorralduse üle otsustamine loovutatakse linnaametnikele. Selgelt on Tõstamaa inimeste kaasaráäkimisvõimalus kohaliku maaelu kujundamisel ja otsustes oluliselt suurem oma omavalitsusena, kui väikse maapiirkonna elanikena linnavolikogus, kuhu Tõstamaa esindaja pääs on väga ebatõenäoline.

Meie arvates ei sobi sundliitmine kokku demokraatlike printsiipidega kui nii Pärnu kui Tõstamaa volikogud on sellele vastu. Mitmel pool on haldusreformi rahvahääletuse osavõtt olnud väga madal, Tõstamaal osales 34% valimisõiguslikest elanikest ja neist 91% oli ühinemise vastu. Lähtudes sellest tulemusest otsustas volikogu mitte liituda.

Pärnu Linnavolikogu otsustas mitte nõustuda Vabariigi Valitsuse haldusterritoriaalse korralduse muutmise ettepanekuga põhjendusega, et Lääne-Eesti ühinemise ekspertkomisjoni hinnang ei saa olla peamine argument, et domineerida Tõstamaa elanike tahte üle ja kallutada Pärnu Linnavolikogu liikmeid tegema otsuseid vastu siinse rahva meelsust, Pärnu linn austab teiste demokraatlikult valitud kohalike omavalitsuste volikogude seisukohti ning elanikkonna meelsust ja seepärast ei saa Pärnu Linnavolikogu Vabariigi Valitsuse poolt esitatud eelnõu heaks kiita.

Loodame, et ka Vabariigi Valitsus lähtub demokraatlikest printsiipidest, austab Pärnu linna ja Tõstamaa valla rahva ja volikogude arvamust ning lõpetab Tõstamaa valla haldusterritoriaalse korralduse muutmise, kuna sundliitmise negatiivsed tulemused kaaluvad üles positiivsed.

Paljudel sundliitmise eelnõu seletuskirjas positiivsetena toodud punktidel on meie hinnangul selgelt negatiivne mõju. Seletuskirjale on iseloomulik koostajate lootus, et suures vallas korraldatakse asjad teatud viisil (nt. väga ebaselge kirjeldus lk. 15 e-haldusteenuste osakaal ja sellise võimekuse arendamine, detsentraliseeritud teenuste korraldus ja koordineeriva ametniku tõhus töö kohapeal) aga õiguslikult ei ole Tõstamaa inimestel mingit alust nõuda suure KOV-i koosseisus linna toimimise korraldamist seletuskirjas toodud visiooni järgi.

Arvestades haldusreformi üldeesmärke, on meie arvates Tõstamaa valla Pärnu linnaga sundliitmisel negatiivne mõju oluliselt suurem, kui positiivne ja Tõstamaa suudab oma ülesandeid nõuetekohaselt täita ka edaspidi. Kui siiski peaks olema mingil põhjusel otstarbekas ühineda, teeme seda edaspidi vabatahtlikult.

Järgnevalt esitame oma arvamuse Vabariigi Valitsuse eelnõu seletuskirjas toodud osade „Määruse mõjud“ ja „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise mõju“ toodud punktide kohta. Paljudele positiivsetena toodud mõjudele peame esitame vastuväited, sest meie hinnangul on mõjud negatiivsed.

### **Mõju haldusreformi eesmärgi täitmisele**

#### *(a) paremate avalike teenuste pakkumise võimekus*

Seletuskirjas väidetakse, et ühinemistest tulenevates efektides – strateegilisest ja pikaajalistest perspektiividest lähtuv juhtimine, spetsialiseeritud ametnikud/teenused, teenused väikestele sihtrühmadele, kaasaegsed kvaliteetteenused – jäävad valla elanikud kõrvale. Nende uuenduste/hüvede kättesaadavuseks peaksid nad kas igapäevaselt osalema teenusrändes või vahetama elukohta. Mõlemad vajadused/riskid väheneksid tunduvalt, kui Tõstamaa vallal oleks Pärnu linnavalitsuse territoriaalne allüksus ja toimiksid hallatavate asutuste valdkondlikud teenuspiirkonnad.

Ilmselt mõeldakse väljendi „Tõstamaa vallal oleks Pärnu linnavalitsuse territoriaalne allüksus“ asemel seda, et Tõstamaa oleks Pärnu linnavalitsuse allüksus.

Väidame, et ka väiksemas kui 5000 elanikuga vallas on võimalik:

- strateegiline ja pikaajalistest perspektiividest lähtuv juhtimine;
- kaasaegsete kvaliteetteenuste osutamine;
- teenused väikestele sihtrühmadele on võimalik sisse osta, väga spetsiifilisi teenuseid ongi otstarbekas osutada ainult mõnes suuremas linnas.

Oleme seisukohal, et liitumisjärgselt väheneks kohapeal osutatavate teenuste hulk ja vajadus teenusrändeks/elukohavahetuseks ei väheneks, vaid suureneks. On ebatõenäoline, et Tõstamaal rakenduksid Pärnu linna hallatavate asutuste teenuspiirkonnad.

Seega on mõju haldusreformi selle eesmärgi täitmisele sundliitmise korral negatiivne.

#### *(b) piirkondade konkurentsivõime kasv (ennekõike investeerimisvõimekuse suurenemise, strateegilise juhtimise ning organisatsioonilise ja professionaalse võimekuse ja kvaliteedi kaudu)*

Seletuskirjas tuuakse, et Tõstamaa on täna vähe konkurentsivõimeline omavalitsus, kelle põhitegevuse tulem on madal (2015 – 1,5%, 2016 – miinuses, planeeritud 2017 – 5,4%) ja samas suur, praktiliselt laes olev laenukoormus, mille arvelt suudetakse investeerida omavahenditest mõned aastad maksimaalselt 150 000 EUR. Omavalitsuse võimalused keskenduda strateegilisele kavandamisele ja juhtimisele on kasinad, s.h. vähe konkurentsivõimeliste palkade tõttu. Omavalitsus suudab tagada oma elanike hõive vaid 31,8% ulatuses. Järeldus: Tõstamaa vald saab säilitada konkurentsivõime valitsemise ja halduse eri aspektides kui suure valla osa, tuginedes selle strateegilistele ressurssidele ja mastaabile ning arendades edasi vallas kujunenud baasteenuste osutamist.

Esitatud on ekslikud väited:

- 2015 aastal ei olnud Tõstamaa põhitegevuse tulem miinuses, vaid +49573 EUR .
- Laenukoormus ei ole „praktiliselt laes“, vaid 34%, mis on väiksem kui paljudel omavalitsustel. Viimastel aastatel on laenukoormus vähenenud, võimaldades vajadusel uusi suuremaid investeeringuid.

- Võimet keskenduda strateegilisele kavandamisele ja juhtimisele on hinnatud kasinaks s.h. vähekonkurentsivõimeliste palkade tõttu. Samas on punktis c) tunnustatud, et tegemist on KOKS-i vaatevinklist hästi juhitud vallaga. Väidame, et võib küll palju palka maksta, aga kui ei tunta kohalikke olusid ja juhitakse eemalt, pole tulemust.
- Vastavalt Tõstamaa valla finantsstrateegiale on aastani 2021 investeerimisvõimekus vähemalt 200 000 EUR aastas. Suuremateks investeeringuteks saame kasutada ka vaba laenuressurssi.
- Väide, et Tõstamaa suudab tagada oma elanike hõive vaid 31,8% , pole objektiivne. Teatavasti osa tööealisi ei tööta mitmetel põhjustel (invaliidid, lastega emad, töötud jne), Tõstamaa näitaja ei erine selles osas teistest omavalitsustest. Lähtudes laekuvast tulumaksust, sai 2016. aastal Tõstamaa vallas Rahandusministeeriumi andmetel vähemalt miinimumpalga tasemel tulu 474 inimest. Neist 302 töötas vallas, s.t. vähemalt miinimumpalga tasemel tulusaajatest töötas vallas 62% . Pärnus käis tööl ca 90 inimest ja teistes omavalitsustes ca 90 inimest.
- Omavalitsuse suutlikkuses on oluline ülalpeetavate määr. Tõstamaal on see 51,6% ja suurlinnas, millega Tõstamaad tahetakse sundliita vastavalt Audrus 55,3%, Pärnus 63,6% ja Paikusel 52,9% (Statistikaamet). Töötute arv on Tõstamaa vallas viimase 5 aastaga niigi väikselt 3,1% kahanenud 2,1%.
- Valla sisese majanduse kasvu kinnitab ka kinnisvaraturg. Korterid ja elamud on kasutuses.

Eeltoodust tuleb välja, et Tõstamaa on kasvava majandusega. Ei nõustu esitatud järeldusega, et Tõstamaa valda saab säilitada konkurentsivõime, valitsemise ja halduse eri aspektides kui suure valla osa, tuginedes selle strateegilistele ressurssidele ja mastaabile.

Strateegilised ressursid ja mastaap ei too iseenesest raha juurde ja linna osaks saamisel on reaalne, et ressursid koonduvad veelgi enam Pärnu linna. On küsimus, kas üle 50 tuhande elaniku ja 855 km<sup>2</sup> pindalaga (suurem paljudest maailma suurlinnadest) linn on ikka haldusreformi eesmärgile vastav ja ilmselt tähendaks linnaosaks saamine Tõstamaale kui maapiirkonnale kiiret ääremaastumist.

Seega on mõju haldusreformi selle eesmärgi täitmisele negatiivne.

*(c) iseseisvalt neile seadusega pandud ja kogukonna vajadustest tulenevate ülesannete täitmise võimekus*

Oleme seisukohal, et Tõstamaa vald tuleb toime baaskohustustega ja spetsialiseeritud teenustega, mille järgi on kohapeal nõudlus. Väga spetsialiseeritud teenuseid ongi otstarbekas osutada suuremates linnades ja on vajadusel on võimalik need sisse osta, nagu olemegi teinud. Maavalla ametnikud on küll vähem spetsialiseerunud, kuid näevad oma valdkonda laiemalt, oskavad seda paremini teiste valdkondadega siduda, omavad rohkem otsustusõigust ja saavad seetõttu asju korraldada kiiremini. Oluline on meeles pidada, et vähem spetsialiseerunud ei tähenda vähem kvalifitseerunud.

Spetsiifilisi teenuseid, mille järgi on nõudlus väike ja episoodiline, on võimalik pakkuda koostöös teiste omavalitsuste ja asutustega ning on arusaamatu, miks seda võimalust seletuskirjas ei hinnata.

Seega on toimiva süsteemi lõhkumise mõju negatiivne haldusreformi selle eesmärgi täitmisele ja sundliitmisele.

*(d) piirkondlik terviklikkus ja piirkonna eripärade ühildamise tagamine*

- Nõustume eelnõus tooduga, et Tõstamaa on geograafiliselt suhteliselt eraldiseisev üksus, mis asub piisavalt kaugel ja eemal magistraalteedest ja mille elanikkond on küllaltki keskendunud (ligi 40%) keskusesse. See ongi meie erisuse taotlemise üheks peamiseks põhjuseks.
- Jagame toodud seisukohta, et „selle piirkonna ühildamine vallasisesesse terviklikku asustussüsteemi on piisav kuid teostatav väljakutse. Väga keeruline on tema integreerimine laiemasse piirkondlikku asustussüsteemi, mis eeldaks uuel suurelt omavalitsuselt väga tugevat „regionaalpoliitikat“, milleks on võimeline üksnes tugev omavalitsus. Sellela ootab Tõstamaa valda omavalitsuste uue mustri tekkimisel kiire ääremaastumine.“

Oleme seisukohal, et lõpetades sundliitmise, pole vaja ka eeldada linnalt väga tugevat „regionaalpoliitikat“ ja karta Tõstamaa kiiret ääremaastumist. Seega on mõju haldusreformi selle eesmärgi täitmisele sundliitmise korral negatiivne.

#### *(e) kohaliku esindus- ja osalusdemokraatia tõhustamine*

Eelnõus tuuakse, et haldusreformi üheks sihiks on saavutada selline valimisdünaamika, et valimisnimekirjade puhul tekiks koalitsioonid ja poliitilised tasakaalud volikogudes. Tõstamaa valda tuuakse näitena, kus olemasolev valimissüsteem ei anna demokraatiale vajalikku dünaamikat, mis oli ka reformi vajaduse üheks põhjenduseks.

Ei saa nõustuda, et demokraatia eesmärgiks on „valimisdünaamika“ ja esindusdemokraatia järsult suureneb, kui Tõstamaal valitavaid rahvaesindajaid volikogude liikmete näol enam pole ja kohaliku elukorralduse üle otsustamine loovutatakse linnaametnikele. Selgelt on Tõstamaa inimeste kaasaráákimisvõimalus kohaliku maaelu kujundamisel ja otsustes oluliselt suurem oma omavalitsusena kui väikse maapiirkonna elanikena linnavolikogus, kuhu Tõstamaa esindaja pääs on ebatõenäoline ja väikse elanike arvuga maapiirkonnal pole võimalik oma häält kuuldavaks teha. Seda kinnitab ka Pärnu linna ühinemislepingus valimistega seonduv osa.

Demokraatia toimimise näitajaks on ka see, et kahel korral (viimati 2016) on Tõstamaa vald pälvinud maakondliku tunnustuse kui kodanikuühiskonna arendaja ja oma elanikest hooliv omavalitsus.

Seega on mõju haldusreformi selle eesmärgi täitmisele sundliitmise korral negatiivne.

### **Haldusterritoriaalse korralduse muutmise mõju**

#### *1. Ajalooline taust*

Eelnõus on toodud, et Tõstamaa on järglane Tõstamaa kihelkonnale, mis asus Pärnumaa ja Läänemaa piiril ja piirnes Varbla kihelkonnaga Läänemaa poolt. Seega ajalooliselt oleks loomulik ühendada Tõstamaa vald Pärnu linnaga, seda enam, et enamuse tänaseid transpordikommunikatsiooni toimub selle, kui keskuse suunas.

Nõustume, et Pärnu linn on Tõstamaale järgmise astme tõmbekeskuseks ja sellel suunal toimub ka enamuse transpordikommunikatsiooni. Arusaamatu on, miks selle põhjal järeldatakse, et „oleks ajalooliselt loomulikult“ vaja Tõstamaa maapiirkond sundliita Pärnu linnaga (ja veel kaugema Paikuse vallaga).

Ka eelnõu osas „määruse mõjud“ on välja toodud, et Tõstamaa on geograafiliselt suhteliselt eraldiseisev üksus, mis asub piisavalt kaugel ja eemal magistraalteedest ja mille elanikkond on küllaltki keskendunud (ligi 40%) oma keskusesse ja keeruline on tema integreerimise laiemasse piirkondlikku asustussüsteemi.

Sundliitmise lõpetamist toetav on olemasoleva korralduse otstarbekus ja vastavus kogukondlikule identiteedile. Ka seletuskirjas (lk. 10, 11) on mõõndud, et Tõstamaa on geograafiliselt eraldiseisev, kompaktne ja hästi korraldatud vald. Pendelrände uuringu järgi asub Tõstamaa Pärnu linna otsesest mõjusfäärist väljas, Audru ja Paikuse on aga linnaga tugevalt põimunud. Kuivõrd Tõstamaa on praegu ja ka ajalooliselt olnud isetoimiv piirkond, ei ole suurvallaga ühinemine ajalooliselt põhjendatud.

Meie hinnangul on haldusterritoriaalse korralduse muutmise mõju selle punkti osas negatiivne.

## *2. Mõju elanike elutingimustele*

Eelnõus tõdetakse, et Tõstamaa vallas on tagatud baasteenuste osutamine nii hallatavate asutuste kui vallavalitsuse ametnike poolt. Kuid haldusreformi eesmärgiks on tänaste väikeste omavalitsuste strateegilise otsustamise ja spetsialiseeritud kaasaegsete teenuste osutamise võimekuse kujundamine. Suurem mastaap peaks võimaldama tagada nii oluliselt suuremad investeerimisvõimalused, kui laiendada avalike teenuste mahtu ja tõsta kvaliteeti ametnike parema spetsialiseerumise teel. Sellist võimekust Tõstamaa valla valitsus ei oma.

Eelnõus räägitakse küll, et Pärnu linnaga sundliitmine „aitab tagada elanikele juurdepääsu uut tüüpi teenustele ja Tõstamaa valla unikaalsele elukeskkonnale arenguvõimalused“ (VV 9.02.17 valitsuse algatatavad haldusterritoriaalse korralduse muudatused) kuid arusaamatu on kuidas, kui siinset maapiirkonda hakatakse juhtima eemalt linnast, kohapeal on vaid teenuskeskus, teenuseid osutavad „mobiilsed ametnikud ja spetsialiseeritud teenuseid toimuvad kohalesõitudega“ (eelnõu seletuskiri lk 13) . Selline süsteem on praegusest oluliselt keerukam, bürokraatlikum ja kulukam ja selle efektiivne rakendumine vähetõenäoline.

Väga spetsialiseeritud teenuseid on otstarbekas osutada niigi vaid suuremates linnades ja vajadusel on võimalus neid osta, nagu oleme ka teinud. Liitmistehte tulemusena tekib küll suurem investeerimisvõimekus, kuid need teenused ja investeeringud ei jõua maapiirkonda, vaid koonduvad veelgi enam linna. Seega sellel loogilisel põhjusel Tõstamaa elanike elutingimused sundliitmise korral halvenevad.

Eelnõus toodud Statistikaameti andmetel on 31,8% Tõstamaa valla elanikest hõivatud oma koduvallas ja samas suurusjärgus käiakse tööl Pärnu linnas.

Tuleb arvestada, et mitte kõik tööealised ei tööta (töövõimetus-pensionärid, lastega kodus olevad emad, töötud jne.). Ka ei kajastu loetelus FIE-d, keda Tõstamaa vallas on 111 (kalurid, väikepõllumehed jne.) Seega ei loo toodud protsendid olukorrast adekvaatset pilti.

Tuginedes maksuameti andmetele oli Tõstamaa vallas möödunud aastal 474 vähemalt miinimumpalga tasemel maksumaksjat ja neist 302 töötas vallas kohapeal. Seega töötas kohapeal 64% . 36% käis tööl väljaspool, neist ca 50% käis tööl Pärnus ja ca 50% mujal.

Välja on toodud, et ühinemise korral võiks Tõstamaa pakkuda nt. hooldekodu- või rehabilitatsiooniteenuseid suurele vallale, kuna selles osas on siin nii kogemusi kui ressursse. Tuuakse välja, et seda arutati ka ühinemisläbirääkimistel ning kavandati meetmed selliseks haldusorganisatsiooniks, mis võimaldaks valla elanikele juurdepääsu ka uutele teenustele/

võimekusele. Lisame, et ühinemisläbirääkimistel arutati siiski ka seda, et Tõstamaa on kaugel, suure omavalitsuse suurem sihtgrupp siiski Pärnus ja seega oleks mõistlik teenust osutada ikka linnas.

Selline arutelu on loogiline, laieneb ka teistele valdkondadele ning seega Tõstamaa piirkonna elanike elutingimused ei paraneks vaid halveneksid. On arusaamatu, miks Lääne-Eesti piirkondlik komisjon ei hinda omavalitsuste koostöövõimalusi, mis näiteks Tõstamaa hooldekodu, õpilaskodu, jäätmemajanduse jne. näitel on hästi töötanud.

Avalike teenuste kohapeal säilimise eelduseks on nende korraldamine kogukonna vajadustest lähtuvalt. Sel põhjusel on oluline säilitada ka kohapeal teenuste korraldamise juhtimine ja seda mitte tsentraliseerida. Kogukonna vajadustega arvestamine on piirkonna arengu võtmeküsimus. Kui inimestele on esmatähtsad teenused kohapeal kättesaadavad ja ümbritseb puhas ja korras elukeskkond, siis tahetakse selles piirkonnas elada. Kui esmatähtsaid teenuseid kohapeal ei ole või kodud on ümbritsetud lagunevast kinnisvarast, ei taheta selles piirkonnas elada ja kolitakse ära. On väheusutav, et suurvald saab sellistele küsimustele sama palju tähelepanu pöörata kui kohalikud inimesed kohapeal, kui seda on tänaseni Tõstamaa vald teinud. Suurvaldadele omane ärilise juhtimise mudel ei võimalda kõige sellega arvestada.

Tõstamaa, kui maapiirkonna keskuse muutmine üksnes teenuskeskuseks tähendab tõmbekeskuse kaugenemist ja seega muutub kohalik võim elaniku jaoks kaugemaks ja elutingimused halvenevad.

Meie hinnangul on haldusterritoriaalse korralduse muutmise mõju Tõstamaa elanike elutingimustele negatiivne.

### *3. Elanike ühtekuuluvustunne*

Eelnõus tõdetakse, et rände- ja mobiilsusuuringud näitavad, et Tõstamaa vald on ka Pärnu linnapiirkonnas siiski rände siirdevööndis. Seega pole Tõstamaa linna lähivöönd. Ühtekuuluvustunde hindamisel on mobiilsusuuringutest jne. tähtsam rahva arvamus ja kordame, et rahvaküsitlusel hääletas ühinemise vastu 91% hääletanutest.

Välja toodud toimepiirkondade uuring tõdeb, et siirdevööndi elanikele on võimalused pakkuda toimeala (maakonna) keskustest teenuseid, kuna ääreliste alade puhul on see juba problemaatiline ja tuleb otsida teisi lahendusi. Sundliitmisel muutuks kogu Tõstamaa piirkond ääreliseks. Taas on arusaamatu, miks välistatakse nn. (maakonna) keskuste teenuste pakkumine omavalitsuste koostöös.

Välja toodud pendelrände uuring näitab Tõstamaa suhtelist „iseolemist“ ja piirkondliku keskuse staatust. Arusaamatu on järeldus, et terviklikust teenuste mõttes saab tagada Tõstamaale üksnes laiemas piirkonnas ja teenuskeskusest, milleks on Pärnu. Leiame jätkuvalt, et need teenused, mis on otstarbekas osutada piirkonnakeskuses Tõstamaal, tuleb seal osutada, spetsiifilised ja vähekasutatavad maakonnakeskuses omavalitsuste koostöös nagu seni ja selleks pole vaja sundliitmist.

Elanike ühtekuuluvustunnet näitab ka aktiivne osalemine haldusreformi küsitlusel, kus osalemisaktiivsus oli 34% (Pärnus 1,02%) ja ühinemise vastu oli 91% osalenutest.

Eelpool toodust tulenevalt on selge, et Tõstamaa suurvallaga liitmisel on elanikkonna ühtekuuluvustundele ja identiteedile oluline negatiivne mõju.

#### 4. Ühinemiste mõju avalike teenuste osutamisele

Seletuskirjas on tuginetud „Pärnu linnapiirkonna ühinemisläbirääkimiste tulemusena kujundatud hästi kaalutletud valitsemis- ja halduskorralduse mudelile, mis võimaldab rakendada üheaegselt tõhusalt tsentraliseeritud (strateegilised funktsioonid, spetsialiseeritud teenused) ja detsentraliseeritud (elanikele teenuse osutamine) mustrit.“ Eeldatakse, et see laieneb ja sobib ka Tõstamaa maapiirkonnale. Väheusutav on, et suurvallas ca 2,5% elanike arvuga Tõstamaa oleks suurvallas võrdväärne partner ja saaks osa suurvalla eesmärgiks seatud strateegilisest juhtimisest jne. Läbirääkimistel osalenutena väidame, et selline valitsemise muster ei kõrvaldanud Tõstamaa kui maavalla kartusi ääremaastumise ees ja eeldatavatele uut tüüpi teenustele on juurdepääs ikkagi vaid Pärnus.

Eelnõu selles punktis esimesena väljatoodu kohta: paremate praktikate ülekannet on võimalik teha mitte ainult omavalituse siseselt vaid ka omavalitsuste vaheliselt. Seda saab saavutada ka strateegilist koordineerimist keskselt korraldamata ja selleks pole vaja sundliitmist.

Teisena toodu kohta: väidetakse, et suurendatakse ressursside sihipärasemat ja tõhusamat kasutamist strateegilise juhtimise ja arendusvõimekuse keskendamise teel, mida võimaldab ametnike piisavalt kõrge erialane kvalifikatsioon ja kogemus ning konkurentsivõimeline palk. Samas on määruse mõjude all punktis c) tunnistatud, et Tõstamaa on KOKS-i vaatevinklist hästi juhitud vallaga. Väidame, et võib küll palju palka maksta aga kui ei tunta kohalikke olusid või juhitakse eemalt, pole tulemust.

Kolmandaks väidetakse, et ühinenud vallas avaneks Tõstamaa valla elanikele juurdepääs nendele teenustele, mida väikese sihtrühma mastaap ei võimalda omavalitsuses spetsiaalselt osutada, kuid mida võiks pakkuda tunduvalt suurema valla raames (erinevad erivajaduste teenused).

Väidame veelkord, et spetsiifilisemaid teenuseid ongi mõttekas pakkuda suuremates linnades. Ilmselt ei osutata ka Pärnus kõiki spetsiifilisi teenuseid, vaid ainult Tallinnas ja Tartus. Sellepärast ei pea hakkama omavalitsusi sundliitma, vaid vajadusel on need võimalik lahendada omavalitsuste koostöös nagu seni.

Neljandana tuuakse välja spetsialiseeritud teenused, ennekõike nõustamisteenused, mis eeldavad väga kõrget kvalifikatsiooni ja konkurentsivõimelist palka, kuid tihti ka suurt sihtrühma, mida väikevallas ei ole. Nendele teenustele saab juurdepääsu ka kohapeal valla osakondade spetsialistide ja kohalike teenuskeskuste ametnike poolt, kes tunnevad kohalikke olusid.

On arusaamatu, kuidas tekivad suures linnas osakondade spetsialistid, kes osutavad teenuseid kohapeal ja tunnevad hästi ka kohalikke olusid.

Hoiatava näitena mõjub siin mõned aastad tagasi Innove poolt käivitatud supernõustamissüsteem, mis pidi tagama kõigile koolidele logopeedid-psühholoogid kuid mis ei hakanudki tööle.

Väidame jätkuvalt, et Tõstamaa kui maapiirkonna keskuse jaoks on parim ja efektiivseim, kui elu kohapeal korraldavad reaalseid kohalikke olusid tundvad ja kohalikes oludes asjakohast palka saavad ametnikud, mitte kõrgepalgalised kaugelt käivad mobiilsed ametnikud, mis tihtipeale on ressursi raiskamine (näide Omnivast: Tõstamaa postkontoris käib aknapesija nelja akent Pärnust pesemas, samas ei jätku raha postkontori ülalpidamiseks.)

Teenuste kaugenemisel ei ole positiivset mõju Tõstamaa jaoks.



## 5. Mõju haldussuutlikkusele

Esitatu on arusaamatu ja vasturääkiv. Väidetakse, et Tõstamaa on suhteliselt kompaktne II astme keskus, mis võimaldab luua Tõstamaa elanikele juurdepääsu ühinemistest tulenevatele hüvedele ja arengutele, samas säilitab maksimaalselt kohaliku identiteedi, Tõstamaale sisustatakse piisavalt võimekas detsentraliseeritud teenuskeskuse kui vallavalitsuse (liitumisel saaksime ju ikka linnaks) allüksus ja üksuse juht oleks piisavalt autonoomne (ja vastutaks täielikult) kohaliku sisuga ja jooksvate asjade korraldamise eest, see teenuskeskus peaks lahendama suurema osa kohapealseid elanike probleeme ja osutama teenuseid ja samas võiks spetsialiseeritud teenuste osutamine toimida võimalusel kohalesõiduga, s.h. Audru teenuskeskusest. Suure omavalitsuse terviklikuks haldamiseks näeb ühinemislepung ette ka piirkonna (osavalla) esinduskogu ja selle võimalused avaldada arvamusi kohalike asju puudutavates küsimustes ning otsustada ka kohalike asju (kohalikud sotsiaalteenused, tegevustoetused) ning teostada järelevalvet keskteenuse kvaliteedi üle kohapeal.

Eelnev on arusaamatu ja vasturääkiv ning tundub „kabinetis“ sündinud, mitte reaalses elus toimiv. Reaalselt pole osavalla kogul ega teenuskeskusel otsustusõigust ja see tähendaks maapiirkonna elu korraldamise viimist linna. Kui väikse elanike arvuga piirkonnal on suure omavalitsusüksuses olematu hääl, toob see paratamatult kaasa piirkonna ääremaastumise ja hääbumise. See oli ka üheks oluliseks põhjuseks, miks Tõstamaa ei soovinud linnaga ühineda.

Haldussuutlikkuse näitajaks on seegi, et kahel korral (viimati 2016) on Tõstamaa vald pälvinud maakondliku tunnustuse kui kodanikuühiskonna arendaja ja oma elanikest hooliv omavalitsus.

## 6. Mõju demograafilisele situatsioonile

Jagame arvamust, et demograafiliste protsesside suunamine on vähemalt regionaalse tasandi regionaalpoliitika küsimus ning üksikud omavalitsused neid protsesse oluliselt mõjutada ei suuda.

Samas näitab meie kogemus, et tegevus elukeskkonna parandamiseks, vaba aja võimalused ja üritused, kohalike olude tundmine, kiire asjaajamine, kohapealne otsustusõigus jne on Tõstamaal elanikkonna vähenemise trendi peatamas, pöörduakse tagasi, ehitatakse uusi elamuud jne.

Tõstamaa kui maapiirkonna rahvastiku situatsioon erineb Pärnust ja selle linnastunud ümbruse olukorrast ja sellepärast on oluline, et siin oleks kohalik otsustusõigusega omavalitsus. Ei saa nõustuda Tõstamaa valla nimetamisega keskmisest vanema vanuselise struktuuriga piirkonnaks, sest sarnaseid maavaldu on Pärnumaal ja Eestis palju. Põhjendamatult on loota, et sundliitmine Pärnuga parandaks demograafilist situatsiooni Tõstamaal.

Väidame, et sundliitmisel situatsioon halveneks, töökohtade arv väheneks.

Kohalike olusid mittetundev on soovitus hakata Tõstamaa piirkonnas välja arendama piirkonna eakate hoolekandeteenuste väljaarendamist, sest see juba töötab. Samuti töötavad noortekeskus, huvikool ja ringid ja osaletakse vastavates võrgustikes.

## 7. Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Tänane transpordikorraldus on suunatud Pärnu linna kui maakonnakeskusesse ja Tõstamaa jaoks järgmise astme tõmbekeskusesse. Soovituse osas mõelda nõudmiseni graafikule, siis mõned liinid juba nii töötavad. Ka transpordi korraldamisel peaks Tõstamaa inimestel olema Ühistranspordikeskuse kaudu võimalus kaasa rääkida piirkonna transpordikorralduses nagu seni. Sundliitmisel see enam nii poleks.

On arusaamatu ja põhjendamata, millel põhineb eelnõus usk, et „detsentraliseeritud teenuste korraldus (lisaks hallatavatele asutustele) ja koordineeriva ametniku tõhus töö kohapeal, peaks võimaldama enam elanike muresid lahendada kohapeal ja selleks oleks vaja teenuste osutamist just vanematele elanikele korraldada väljasõitudega kohapeale. On ilmne, et suure valla detsentraliseeritud ülesehitus võimaldab lahendada kommunikatsiooniprobleemid, mis on tänastes väikevaldades olulised“.

#### *8. Mõju ettevõtluskeskkonnale*

Ei saa nõustuda, et kohaliku tasandi võimekus Tõstamaal kujundada töökohti on madal. Tõstamaa tehnoküla, kavandatav meretehnoala, kokku 112 osahingut ja 111 füüsilisest isikust ettevõtjat, 31 tegutsevat-põllumajandusettevõtet-tootmistalu, 5 puiduettevõtet, 12 turismiettevõtet, ilmselt on selles just kohaliku tasandi pingutused ning ettevõtjate koostöö kohaliku omavalitsusega. Täna on Tõstamaal kohapeal ca 300 töökohta ja Pärnus käib tööle ca 100 inimest .

Sundliitmiseiga sellealase tegevuse korraldamine ja otsustusõiguse viimine linna mõjub kohaliku ettevõtluskeskkonna arengule negatiivselt

#### *9. Mõju haridusele*

Tõstamaa valla lapsed eelistavad käia oma koolis. Väljaspool oma kooli õpivad 9 põhikooli õpilast ja 8 gümnaasiumieas õpilast. Samas pakutakse haridusteenust 40-le teiste omavalitsuste õpilasele.

Tänane gümnaasiumiosa klasside täituvus on madal. Samas saame täna ise hinnata selle pidamise otstarbekust ja antava hariduse kvaliteeti ja vajadusel võtta vastu ka gümnaasiumiosa sulgemisotsuse. Sundliitmisel korral suure omavalitsuses asutakse otsustama linnalistest printsiipidest lähtuvalt, kus meie tahe ei loe.

Huviharidust ja –tegevust korraldatakse Tõstamaal koordineeritult kohalikus huvikoolis, keskkoolis ja rahvamajas.

Toimib riigigümnaasiumide süsteem ja omavalitsuste koostöö huvihariduse valdkonnas.

Saame kohapeal ise hariduslike otsuseid vastu võtta ja taas on arusaamatu, miks oleks parem seda tegevust arendada ja koordineerida Pärnust. Pigem oleks selle korraldamisel linnast negatiivne mõju.

#### *10. Omavalitsuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine*

Eelnõus on tõdetud, et sellistes ulatusliku territooriumiga omavalitsustest ühtse teenuspiirkonna kujundamiseks vajalik mitmetasandilise valitsemise lähenemisviis, kus organisatsiooniliselt on ühildatud ja toimivad koordineeritult nii teenuste osutamise erinevad tasandi-piirkonnad kui eri mastaabiga teenused. Nt. sotsiaalteenuste osas on vaja ühildada kogukonna tasandi üldine sotsiaaltöö (toimetulek, tugiisikud) piirkondliku tasandi spetsialiseeritud teenustega (lastekaitse), valla tasandi sotsiaalvaldkonna spetsialiseeritud

teenused (võlanõustamine). Ettevõtluse arendamisel ja toetamisel on kohalik ettevõtlus ja selle taristu kujundamine valla tasandi teenus, mis on vaja tõhusalt ühildada maakondliku ja regionaalse ettevõtluspoliitika ja taristuga. Vaieldamatult võimaldab sellise mastaabiga omavalitsus nagu Pärnu linn ühildada erinevad teenustasandid terviklikuks piirkonnaks nii valla sees kui ka vallaülel.

Väidame, et nii keerukat, kohmakat ja kulukat juhtimissüsteemi pole Tõstamaa jaoks tarvis. Tõstamaal kui maapiirkonnas on võimalik elu korraldada tunduvalt lihtsamalt ja ökonoomsemalt ning piirkonna jaoks efektiivsemalt. Juhime ka tähelepanu, et toimub ikka suure linna moodustamine, mitte valla nagu seletuskirjas mitmel pool märgitud.

Seega oleme seisukohal, et Tõstamaa valla sundühendamine Pärnu linnaga annab negatiivse tulemi pea kõigis punktides ja negatiivsed mõjud ületavad oluliselt positiivseid.

### **Ühinemise mõju finantsvõimekusele**

Seletuskirjas on esitatud asjakohatu võrdlus 1000 ja 5000 elanikuga KOV üksuste vahel ning mitte ühtegi põhjendust konkreetset Tõstamaa valla sundliitmise kohta.

Haldusreformi põhilisi eesmärke võiks olla halduskulude vähendamise kaudu tõsta omavalitsuste finantsvõimekust. Seletuskirjas toodud võrdlus keskmine 1000 vs 5000 ei ole asjakohane mitte seetõttu, et Tõstamaa vald ei ole keskmine vald, vaid ka seetõttu, et Pärnu linn on oluliselt suurem kui 5000 elanikku. Viidatud Rahandusministeeriumi uuring ei seleta, millisel moel tõuseb Tõstamaa valla finantsvõimekus üle 50 000 elanikuga linnaga liitumisel. On ju ka viidatud uuringust näha, et osades valdkondade halduskulud suuremates kui 5000 elanikuga omavalitsustes hoopis kasvavad.

Kuivõrd Rahandusministeeriumi uuring ei analüüsi antud valdkonda täpselt, tuleks pöörduda ka rahvusvaheliste uuringute poole. Valdkonda, omavalitsuse suurus, vs halduskulud on põhjalikumalt uurinud Taani Kohaliku ja Regionaalse Valitsuse Uurimisinstituut, Aarhuse Ülikool ja California Ülikool. Uurimises kasutati omavalitsuste andmeid Skandinaaviast kuni Uus-Meremaani ja järeldus on: ühinemise mõju finantsvõimekusele on null, suuremad omavalitsused ei ole majanduslikult efektiivsemad (Houlberg, Treisman, Serritzlew, Blom-Hansen 2016).