

Vabariigi Valitsuse määruse „Orava valla ja Vastseliina valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse määruse „Orava valla ja Vastseliina valla haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärgiks on Eesti haldusterritoriaalse korralduse muutmise uue haldusüksuse moodustamisel kohaliku omavalitsuse üksuste (edaspidi ka *omavalitsus*) volikogude algatusel. Eelnõu toetub omavalitsuste initsiatiivile algatada omaalgatuslikult omavalitsuste ühinemine moodustamaks tugevam, võimekam ja jätkusuutlikum omavalitsusüksus.

Eestis on hetkel 15 maakonda ning 213 omavalitsust, mis jagunevad 183 vallaks ja 30 linnaks. Eelnõuga muudetakse haldusterritoriaalset korraldust Põlva ja Võru maakonnas, mille tulemusena moodustub ühe Põlva ja ühe Võru maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus Võru maakonna koosseisus. Hetkel kuulub Põlva maakonda 13 valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda 12 valda. Võru maakonna valdade arv ei vähene. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb käesoleva muudatuse tulemusena ühe omavalitsuse võrra 212-le, kokku 182 valda ja 30 linna^{1,2}.

Ühinevad omavalitsused on:

- 1) Orava vald (pindala 175,6 km² ja rahvaarv 715),
- 2) Vastseliina vald (pindala 222,1 km² ja rahvaarv 1975).

Eelnõuga rahuldatakse Orava ja Vastseliina valla esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus valla nimega haldusüksus nimega Vastseliina vald (kogupindala 397,7 km², rahvaarv 2690³).

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalhalduse osakonna nõunik Ave Viks (e-post ave.viks@rahandusministeerium.ee; tel 611 3079), seletuskirja koostamises osalesid regionaalarengu osakonna õiguspõhine Olivia Taluste (e-post

¹ Arvestades vaid eelnõus esitatud ühinemist. Vabariigi Valitsuse 21.07.2016 määruste nr 82 ja 83, 22.12.2015 määruste nr 151-153, 29.12.2016 määruste nr 168-174 ja 06.01.2017 määruste nr 3-5 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis 41 omavalitsuse võrra 172-le, kokku 148 valda ja 24 linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Antsla valla, Haanjamaa valla, Hiiumaa valla, Häädemeeste valla, Kanepi valla, Kastre valla, Kehtnakandi valla, Lahemaa valla, Lääneranna valla, Mulgi valla, Märjamaa valla, Paide linna, Põhja-Pärnumaa valla, Põhjaranniku valla, Pärnu linna, Saarde valla, Tori valla ja Vastseliina valla moodustamise eelnõusid väheneb omavalitsuste koguarv veel 34 omavalitsuse võrra 138-le, kokku 116 valda ja 22 linna.

² Kuna taotletud haldusterritoriaalse korralduse muudatus jõustub 15. oktoobri 2017 toimuva korraliste kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste käigus koos teiste haldusreformi käigus läbiviidatavate ühinemistega, siis muutub omavalitsuste koguarv ning valdade ja linnade arv veelgi.

³ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 1.01.2017 seisuga.

olivia.taluste@rahandusministeerium.ee; tel 611 3092) ja regionaalhalduse osakonna nõunik Kaie Kungas (e-post kaie.kyngas@rahandusministeerium.ee; tel 611 3080).

Eelnõu õiguslikku kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Heili Jaamu (e-post heili.jaamu@fin.ee; tel 611 3645). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Sirje Lilovert (e-post sirje.lilover@fin.ee; tel 611 3638).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu on seotud Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtete 2016-2019. aasta 8. peatüki eesmärgiga „Kohalike omavalitsuste otsustusõiguse ja vastutuse suurendamiseks ühiskonnaelu juhtimisel ja korraldamisel viime ellu haldusreformi“.

Moodustatav omavalitsusüksus ei vasta haldusreformi seaduse §-s 3 sätestatud omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ kehtivat redaktsiooni, avaldamismärkega RT I, 29.08.2014, 16, Põlva maakonda käsitlevas osas.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb viiest paragrahvist, millega muudetakse haldusterritoriaalset korraldust, määratakse uuele haldusüksusele nimi ja piirid ning korraldatakse piiride kandmine riigi maakatastri kaardile. Eelnõuga muudetakse ka Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ Põlva maakonda puudutavas osas. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Ühinemisläbirääkimiste taust ja asjaolud

Orava ja Vastseliina ühinemisläbirääkimiste aluseks on Vastseliina Vallavolikogu 31.08.2016.a otsus nr 1-1.2/57, mille kohaselt tehti Orava Vallavolikogule ettepanek algatada haldusterritoriaalse korralduse ja piiride muutmine ning Orava Vallavolikogu otsus ettepanekuga nõustumise kohta (14.09.2016 otsus nr 53). Läbirääkimiste tulemusena on koostatud ühinemisleping, mis oli kuni 9. novembrini 2016. a. avalikustamisel ühinevate omavalitsuste veebilehtedel, vallamajas, raamatukogudes ja kohalikus ajalehes. Korraldati ka rahvakoosolekuid.

Ühinevad omavalitsused toovad välja, et ühinemise eesmärgid on:

- ajalooliselt ja kultuuriliselt seotud Vastseliina ja Orava valla kogukondade ühendamine.
- Haldussuutlikkuse suurendamine ning avalike teenuste kvaliteedi tõstmine.
- Taristu ja ühenduste parandamine, sh teedevõrk ning ühistranspordiühendused.

- Piirkonna eripära ja arengupotentsiaali tulemuslik rakendamine, sh turismipotentsiaali ühine realiseerimine, piirkonna ühine turundus jms.
- Piirkonna küla- ja seltsielu hoidmine ja arendamine.

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

Omavalitsuste elanike arvamuse selgitati välja perioodil 18.11.2016 ja 20.11.2016 omavalitsuste küsitluspunktides samaaegselt. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Orava	637	207	32,5	163	80,3	40	19,7
Vastseliina	1680	170	10,12	148	87,65	21	12,35

Allikas: Orava ja Vastseliina vallavolikogude elanike arvamuse väljaselgitamise otsuste põhjal.

Ühinevad vallad kinnitasid ühinemislepingu ja otsustasid haldusterritoriaalse korralduse muutmist taotleda 21. detsembri 2016 asjaomaste volikogu otsustega. Nimetatud vallavolikogud esitasid 23. detsembril 2016 ühinemisdokumendid Põlva ja Võru maavanematele. Võru maavanem edastas valdade ühinemisotsused koos ühinemislepingu ja selle lisadega 29. detsembril 2016 Rahandusministeeriumile, Põlva maavanem 3. jaanuaril 2017.

Rahandusministeerium on omavalitsusüksuste esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlused koos lisadega läbi vaadanud ning toetab taotluses esitatud omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse ja sellega seotud piiride muutmist. Esitatud dokumendid on kooskõlas kehtivatest õigusaktidest tulenevate nõuetega.

Vabariigi Valitsuse nõustamiseks haldusreformi seaduse § 5 lõike 4 alusel moodustatud Lõuna-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvat 9. jaanuari 2016 koosolekul ja leidis, et toetab nimetatud valdade ühinemist, kuna sellel on positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmise suunas.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Antsla valla, ja Urvaste valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus valla nimega: Antsla vald.

Nimetatud valdade volikogud otsustasid 21. detsembril 2016 tehtud otsustega taotleda haldusterritoriaalse korralduse muudatust ning kinnitasid ühinemislepingu. Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad järgmistelt linkidelt:

1. Orava valla dokumendid <http://delta.andmevara.ee/polva/dokument/835323>.
2. Vastseliina valla dokumendid <http://delta.andmevara.ee/voru/dokument/833691>.

Eelnõu § 1 lõikega 2 määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks „Vastseliina vald“. Kohanimenõukogu tunnistas 20. detsembri 2016 koosolekul Vastseliina valla nime

moodustuva haldusüksuse nimena sobivaks, kuna leidis, et nimi on nimetatud ajaloolise kihelkonna ja valla järgi.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse Põlva maakonda kuuluva Orava valla maakondlikku kuuluvust, arvates Orava valla ühinevate omavalitsuste arvamuse alusel Võru maakonna koosseisu.

Eelnõu §-ga 3 määratakse uue haldusüksuse piir ning seatakse Maa-ametile ülesandeks korraldada uute piiride kandmine riigi maakatastri kaardile.

Eelnõu §-ga 4 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ jättes Põlva maakonna valdade loetelust välja sõna „Orava“.

Eelnõu §-ga 5 sätestatakse eelnõu määrusena ja selle §-de 1, 2 ja 4 jõustumise tähtpäev. Vastavalt Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 10 lõikele 1 jõustub Vabariigi Valitsuse määrus haldusterritoriaalse korralduse muutmise kohta Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuid §-d 1, 2 ja 4, mille järgi moodustatakse Orava valla ja Vastseliina valla ühinemisel Vastseliina vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad Vastseliina Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Eelnõu määrusena vastuvõtmine omab sotsiaalset mõju, samuti mõju majandusele, elukeskkonnale, regionaalarengule ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele.

Haldusreformi eesmärgiks on:

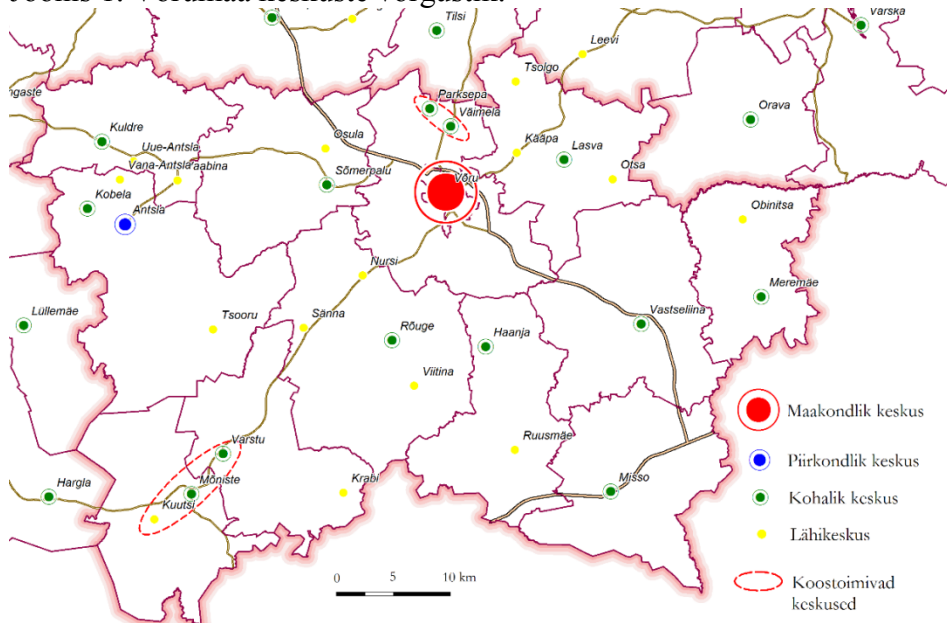
- a) võimekus pakkuda inimestele paremaid avalikke teenuseid (so teenuseosutamise potentsiaali kasv) ja täita iseseisvalt neile seadusega pandud ülesandeid;
- b) tagada piirkondade konkurentsivõime kasv.

Haldusreformi eesmärk on seadusest tulenevalt toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel.

Nimetatud eesmärkide tarvis on oluline, et reformi tulemusena tekivad asustussüsteemi loogilisi seoseid arvestavad omavalitsusüksused, kus on piisavalt elanikke, mis on funktsionaalselt ja majanduslikult sidusad ja mis lähtuvad elanike põhjendatud vajadustest elukorralduseks paremate tingimuste tagamisel.

Võru maakonnas (kokku 13 kohalikku omavalitsust) on välja kujunenud selgelt üks tõmbekeskus, milleks on Võru linn. Nn tugitõmbekeskuseks on Antsla linn, mis asub Võrumaa lääneosas ning mille tagamaa moodustub peamiselt Urvaste vallast ning Sõmerpalu, Karula ja Tõlliste valdade Antsla poolsetest küladest. Ka Võru maakonnaplaneering 2030+ toob välja, et maakonnas on üks toimepiirkond, keskusega Võrus ja üks tugitoimepiirkond, keskusega Antslas (vt joonis 1).

Joonis 1. Võrumaa keskuste võrgustik.



Allikas: Võru maakonnaplaneering 2030+, OÜ Hendrikson ja Co

Olulisemateks kohalikeks keskusteks on Võru linna vahetus läheduses Võru vallas asuvad Võimela ja Parksepa ning Rõuge ja Vastseliina. Samas on vastavad keskused küllalt väikesed ning jäävad 5-20 km kaugusele Võru linnast, olles nii orgaaniliselt Võru linnaga seotud. Teisalt ulatub Võru linna kui keskuse mõju osalt ka Põlvamaale, eelkõige Laheda valla lõunaosa ning Orava vallani. Arvestatava osa Orava valla elanike jaoks on Võru linn olulisem tõmbekeskus kui maakonnakeskus Põlva, kuna jääb lähemale (ca 25-35 km vs 35-45 km) ning on ka erinevate teenuste ja töökohtade seisukohast tähtsam.

2016. aasta esimeses pooles korraldati Võrumaa Omavalitsuste Liidu eestvedamisel kolm maakondlikku haldusreformi foorumit. Foorumite tulemusena selgus, et nn Suur-Võrumaaks ehk üheks maakonnasuuruseks omavalitsuseks ei olda valmis, väiksemate omavalitsuste moodustamist toetas 13st omavalitsusest 10. Selgelt moodustusid kaks ühinemisläbirääkimiste piirkonda - Haanja, Misso, Mõniste, Rõuge ja Varstu (971 km², ca 5900 elanikku, keskusega Rõuges) Lõuna-Võrumaal ning Lasva, Sõmerpalu ja Võru vald (954 km², ca 8300 elanikku, keskusega Võru linnas) maakonna põhjaosas. Juulis lisandus neile ka kolmas läbirääkimiste piirkond, mis koosneb Antsla ja Uraste valdadest (maakonna lääneosa, 411 km², ca 4700 elanikku, keskusega Antslas). Lisaks Võru linnale, kes täidab haldusreformi soovituslikku kriteeriumit (elanike arv ca 12 500), ei ole osalenud vastavates läbirääkimistes kaks Võrumaa valda – Vastseliina (ca 2000 elanikku) ja Meremäe (ca 1100 elanikku).

Vastseliina vallavolikogu on alates 2016. aasta algusest pidanud kõige paremaks lahenduseks ühinemist nn Võru suunas, mida on nii valla juhid kui ka volikogu eelistanud, kuna see on kõige loogilisem lahendus arvestades elanike liikumist ning erinevate teenuste tarbimist. Suur osa vallast jääb vähem kui 20 km kaugusele Võru linnast ning on sellega tihedalt seotud. Peamisi asulaid ühendab omavahel Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maantee, Võru linnaga toimib hea ühistranspordi ühendus jne.

Põlvamaal asuv Orava vald on lisaks nn Võru suunale osalenud ühinemisläbirääkimistes nii Räpina, Põlva kui ka nn Seto valla suunal, kuid peale erinevaid arutelusid ja rahvakoosolekuid

otsustas vallavolikogu, et parimaks ühinemissuunaks on nn Võru suund. Orava on ajalooliselt olnud Võrumaa osa kuuludes koos tänaste Lasva ja Misso valdadega Vastseliina kihelkonda, lisaks on vald nii geograafiliselt kui sotsiaalmajanduslikult kõige rohkem seotud Võrumaa ja Võru linnaga.

Tulenevalt eelnevalt väljatoodust lõpetasid nii Vastseliina kui ka Orava valdade volikogud teistes suundades läbirääkimised 2016. a. augustis. Mõlemad vallavolikogud leidsid, et soovitud ühinemise suund on Lasva, Sõmerpalu ja Võru, vastavatele omavalitsustele tehti ka ühinemisläbirääkimiste alustamise ettepanek. Ühtlasi leiti, et juhul, kui ei teki võimalust ühineda Lasva, Sõmerpalu ja Võru vallaga vabatahtlikult, ühinetakse omavahel ning jäädakse ootama sundliitmist.

Kuna Lasva, Sõmerpalu ja Võru vald otsustasid, et ühinemisläbirääkimiste ringi vabatahtlikult ei laiendata, on Orava ja Vastseliina vald liikunud edasi omavahelise ühinemise suunas.

Võttes arvesse haldusreformi eesmärgi (kvaliteetsed avalikud teenused, piirkondade arengueelduste kasutamine, konkurentsivõime suurendamine ja ühtlasem piirkondlik areng) on kõige loogilisem, et Orava ja Vastseliina sundliitmise suund on Lasva, Sõmerpalu ja Võru valla ühinemisel tekkiv omavalitsusüksus keskusega Võru linnas. Tekkiv omavalitsus on nii geograafiliselt, funktsionaalselt kui ka sotsiaalmajanduslikult kõige mõistlikum lahendus.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Orava ja Vastselinna valla ühinemisel üheks omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmisele järgmiste asjaolude lõikes⁴.

Ajalooline põhjendatus

Ajalooliselt on Orava ja Vastseliina vallad kuulunud peaaegu 300 aasta jooksul Vastseliina kihelkonda, kuid kihelkondade piirid on aegade jooksul muutunud.

Pikk ajalooline ühtekuuluvus on taganud tiheda ja hea omavahelise läbisaamise ja üksteisemõistmise. Näiteks ühisele kirikule ja kalmistule kuulusid Orava ja Vastseliina mõisad ajalooliselt ühele mõisnikule von Liphardile. Uuemal ajal 1997-2004 toimetasid Vastseliina ja Orava vald ühiselt vallaelanikele ajalehte „Valgus“ (Hilisemalt liitusid ajalehe toimetamisega Lasva ja Veriora vallad). Seega Vastseliina kihelkonna põhjaosa - Orava valla tagasipöördumine ajaloolise Võrumaa koosseisu on igati mõistlik ja valdade liitumise seisukohalt vaadatuna igati loogiline. See tagab ajalooliselt ja kultuuriliselt seotud Vastseliina ja Orava valla kogukondade ühendamise.

Mõju elanike elutingimustele

Omavalitsuste ühinemisega piirkonna elanike senised elutingimused oluliselt ei muutu. Olemasolevad kultuuri- ja vaba aja asutused ning raamatukogud säilitatakse. Jätkatakse külade seltsitegevuse toetamist võttes aluseks senise praktika. Panustatakse koostöösse RMKga vaba aja rajatiste arendamisel Vastseliina Piiskopilinnusest kuni Piusa Külustuskeskuseni. Kaks ühinevat valda on oma senistes arengusuundades väärtustanud oma looduslähedast, head ja turvalist elukeskkonda ning samal suunal plaanitakse jätkata ka uues

⁴ Alljärgnev hinnang tugineb eksperthinnangule ja on haldusreformi ettevalmistamiseks moodustatud Lääne-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud. Samuti on tuginetud ühinevate omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotluste seletuskirjast.

moodustavas omavalitsuses. Säilivad senised teenused ja nende osutamise kohad, täienevad sotsiaalteenuste pakkumise võimalused ning teenuste loetelu.

Kahe ühineva omavalitsuse tugevused kasutatakse tulevikus ära ning arendatakse nende alusel välja ühtlase kvaliteediga avalike teenuste võrk. Elanike elutingimustele paranemise aitab kaasa ühinevate omavalitsuste haldussuutlikkuse suurendamine ning avalike teenuste kvaliteedi tõstmine.

Elanike ühtekuuluvustunne

Ühtekuuluvustunnet aitavad tugevdada ühised üritused ja ettevõtmised- ühinemispiirkonnas. Traditsioonilisena üritusena toimub Orava ja Vastseliina valla piiril Lindora laat, mille korraldamisele on kaasa aidanud koostöös mõlemad omavalitsused. Suurimaks ühtekuuluvustunde tekitajaks saab ilmselt tulevikus olema ühiselt tekkivad uued traditsioonid ning seniste traditsioonide edasikandmine ja tunnustamine kogu vallarahva poolt. Elanikkonna ühtekuuluvustunnet suurendab mõlema omavalituse elanike poolt kuulumine Vastseliina kiriku kogudusse, samuti ka omaste matmine Vastseliina kalmistule.

Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Avalike teenuste osutamise kvaliteedi parandamine ning haldussuutlikkuse tõstmine on olnud ühinejate jaoks olulised teemad kogu ühinemisprotsessi jooksul. Seetõttu seati üheks ühinemise eesmärgiks uue omavalitsuse võimekuse kasv, kvaliteetsete avalike teenuste pakkumine, piirkonna arengueelduste kasutamine ja ühtlasem piirkondlik areng. Ühinemise teel moodustunud omavalitsus väärtustab kogukondade jätkusuutlikku arengut, head elukeskkonda ja traditsioonide püsimist. Oluline on, et kõigile elanikele on kättesaadavad kvaliteetsed avalikud teenused. Piirkondadesse luuakse teenuskeskused, et tagada esmane nõustamine, asjaajamine ja sotsiaaltöö inimese elukohale lähedal. Ühinevates omavalitsuses on võimalik osutada ka selliseid teenuseid, mille sihtrühm eraldiseisvate valdadena on liiga väike ning viia ellu detsentraliseeritud juhtimist, st kohaliku kogukonna kaasamist juhtimisse ning kogukonnateenuste arendamist koostöös. Ühinemise tulemusel väheneb piirkonnasisene rivaliteet, ühiselt on võimalik optimaalselt planeerida piirkonna sotsiaalmajanduslikku arengut (lasteaiad, koolid, huviharidus, sotsiaalasutused, vaba aja ja sportimisvõimalused) tagades nende teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi kõigis piirkondades.

Igapäevaselt vajalike teenuste osutamist ja haldusfunktsioone püütakse nii palju kui võimalik delegeerida piirkonnas paiknevatele talitusele (edaspidi teenuskeskusele), kodanikeühendustele ja eraettevõtetele. Arendatakse kodanikuühenduste, külakeskuste, MTÜ-de kestlikku võimekust osutada teatud avalikke teenuseid ning töötatakse välja vastav tegevustoetuste ja projektide rahastamise süsteem. Võetakse suundumus kõikide tänaste toimivate asutuste säilitamisele, kuid samas nende juhtimise ja korraldamise tõhustamisele ning nende rahastamise viimisele ühtsele läbipaistvale ja võrreldavale alusele. Asutuste tõhususe suurenemine tagatakse ennekõike nende omavahelise koostöö soodustamise ja paremast strateegilise juhtimise ja koordineerimise arvel.

Mõju haldussuutlikkusele

Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades suurenevad omavalitsuste administratsiooni kompetentsid enam kui kaks korda võrrelduna väikesemate valdadega. Veelgi suuremate (11000+) omavalitsuste puhul tekitavad täiendavad võimalused spetsiifiliste kompetentside kaasamisel.

Ühinemisega tagatakse omavalitsusüksuse suurem haldussuutlikkus, kvaliteetsemate avalike teenuste osutamine, kasutades selleks paremini olemasolevat inimvara ning hoonete ja vara ressursi. Seatakse eesmärgiks kujunenud teenistujate koosseisu võimekuse maksimaalset kaasamist Vastseliina vallas ja vajadusel nende professionaalse taseme suurendamist koolitamise ning spetsialiseerumise teel.

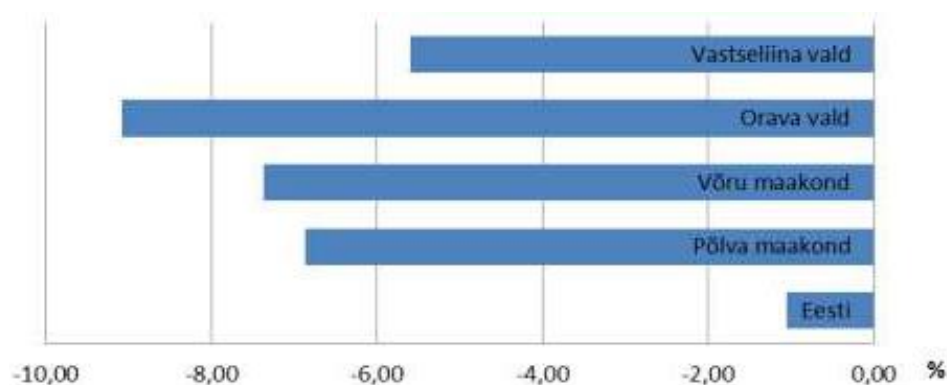
Suurem eelarve võimaldab maandada paremini finantsriske ning koondada ressursse prioriteetsete tegevuste kiiremaks ja kvaliteetsemaks läbiviimiseks.

Ühinemise järgselt ametiasutused liidetakse ning senise struktuuri baasil luuakse lisaks ametikohad, mille järele kindlasti vajadus tekib. Tulevikus soovitakse lihtsustada veelgi asjaajamise korraldust, võtta kasutusele senisest enam elektroonilisi vorme, luua regulatsioone, mis piiritlevad keskkonna, milles ametnikel on pädevus otsuseid teha kiirelt ning võrdse kohtlemise printsiibist lähtuvalt ja hea halduse tava arvestades.

Mõju demograafilisele situatsioonile

Nii Orava kui ka Vastseliina elanike arv on olnud viimasel kümnendil langustrendis, seejuures on Vastseliina elanike arvu langus olnud pea poole väiksem kui Orava valla oma (Vastseliina elanike arv on vähenenud Võrumaa keskmisega võrreldes vähem, Orava elanike arv nii Võru- kui Põlvamaa keskmisega võrreldes rohkem, vt joonis 2).

Joonis 2. Elanike arvu muutus 2011-2016 (rahvastikuregister)



Allikas: Orava ja Vastseliina ühinemislepingu seletuskiri.

Ka rahvastikupüramiid näitab, et Orava valla perspektiiv on oluliselt halvem kui Vastseliina vallas, kuna noori ning lapsi on proportsionaalselt oluliselt vähem (nt vanusegrupp 0-6 moodustab Vastseliina vallas 7% elanike arvust, samal ajal Orava vallas on see vaid 4%).

Samal perioodil on elanike arv vähenenud ka kõigi sundliitmise alternatiivsetes kooslustes. Kõige parema perspektiiviga on demograafia osas Võru linna lähedased alad, kuhu valglinnastumine (küll väiksemahuline) ning hea elukeskkond on toonud uusi elanikke, sh noori peresid. Nendeks valdadeks on eelkõige Võru vald, mis on ka suurim ning Rõuge vald.

Ühinemine ise otseselt demograafilist situatsiooni ei paranda, kuid positiivseid muutusi on võimalik mõjutada edasiste poliitiliste valikutega- erinevad toetused, elukeskkonna arendamine, ettevõtluskeskkonna paranemine sellega kaasnev uute töökohtade teke ja palgataseme paranemine.

Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Ühistranspordi puhul toetatakse seniste liinide jätkamist ja parendamist. Edaspidisel transpordikorralduse arendamisel uues vallas võetakse eesmärgiks elanike tegelikele vajadustele vastava süsteemi kujundamine. Ühistransporti korraldatakse koordineeritakse lähtuvalt haridusteenuse kättesaadavuse tagamiseks.

Oluliseks peetakse peamiste riigimaanteed mustkatte alla viimist, sh Kapera-Lepassaare ja Hanikase-Lepassaare-Otsa. Kohalike teede arendamisel võetakse aluseks senised teehoiukavad.

Kommunikatsiooni oluliseks osaks on valla ajaleht kui valla ametliku uudistekandja ilmumine ja tasuta kojukanne iga vallaelaniku postkasti. Ametlikku ja muud vajalikku infot edastatakse läbi valla infolehe, ametliku veebilehe ja teiste elektrooniliste meediakanalite kaudu.

Mõju ettevõtluskeskkonnale

Ettevõtlus on küllalt hästi arenenud Vastseliina vallas, kus tegutsevad nt mitmed mööblitootjad ning puiduettevõtted, aga ka teenindusettevõtted. Vastseliina alevikus on välja arendatud tööstusala, kus tegutseb ca 10 ettevõtet. Turismivaldkonnas on oluliseks arengumootoriks Vastseliina Piiskoplinnus. Orava vallas on ettevõtlus arenenud tagasihoidlikult, tähtsamateks on mõned põllumajandusettevõtted. Turismivaldkonnas on oluliseks Piusa külastuskeskuse arendamine.

Seniste kahe omavalitsuse ühiseks mure on olnud ettevõtluse edendamiseks nii nende käsutuses olevate vahendite kui võimaluste nappus. Oluliseks peetakse Vastseliina ettevõtlusala edasiarendamist. Ühinenud omavalituses suudetakse elukeskkonna edendamise ja kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisega tagada ettevõtjatele vajalik tööjõud ning vajadusel abistada näiteks infrastruktuuri loomisel või korrastamisel (peamiselt taristu sh tänavad ja teed).

Ühinevad omavalitsused saavad paremini ära kasutada mõlema valla turismipotentsiaali, arvestades piirkonna eripära ja arengupotentsiaali. Panustatakse SA Piusa Külastuskeskuse ja SA Vastseliina Piiskoplinnuse arendamisse ning kahe SA koostöö tõhustamisse, nt läbi ühiste turundustegevuste.

Jätkatakse ettevõtjate tunnustamist ja igal aastal parimatele ettevõtjatele tunnustuse kätteandmise andmise tava.

Mõju hariduslikule olukorrale

Kohaliku omavalitsusüksuse üheks peamiseks seadusest tulenevaks kohustuseks on pakkuda oma elanikele alus- ja üldhariduse omandamiseks võimalusi.

Orava vallas tegutseb üks lasteaed-kool, mille raames tegutseb 1 lasteaiarühm ning ca 50 õpilasega põhikool. Vastseliina vallas tegutsevad lasteaed, gümnaasium ning muusikakool. Valla põhikooli osa on jätkusuutlik, kuid küsitav on gümnaasiumiastme tulevik.

Ühinevate omavalitsuste eesmärk on tagada kõigile lastele lasteaiakohad, kvaliteetne elukohalähedane alus- ja põhiharidus ning gümnaasiumiharidus vastavalt kehtivale haridusvõrgule. Säilitatakse olemasolevad haridusasutused Vastseliinas ja Oraval, arendatakse nende omavahelist koostööd. Valla kõiki haridusasutusi käsitletakse ühtse hariduspiirkonna üksustena, tagades nende autonoomse juhtimise ja koordineerides koostööd. On seatud eesmärgiks haridusasutuste töötajate palgatasemete ühtlustamine. Panustatakse tugiteenuste,

sh hariduslike erivajadustega lastele suunatud teenuste arendamisse. Oluline on, et lasteaedades ja koolides oleks võimalik saada kvaliteetseid tugiteenuseid- logopeed, psühholoog, tugiisik lapsele- mida varasemalt kõik omavalitsused pakkuda ei saanud.

Jätkatakse seniste kooliõpilastele suunatud toetuste pakkumist. Haridusvaldkonna eelarve kavandamisel lähtutakse ühinenud omavalitsuse finantsvõimekusest. Samuti jätkatakse haridusasutuste juures pakutavate huvitegevuste pakkumist ja arendamist. Olemasolevad noortekeskused jätkavad tegevust, panustatakse omavahelise koostöö arendamisse.

Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Ühinemisega kaasneb võimalus tugiteenuste ja strateegiliste arendusteenuste tsentraliseerimiseks, mis võimaldavad saada otsustes mastaabiefekti ja tõhustada valla igapäevast ning pikaajalist strateegilist juhtimist.

Ühinenud omavalitsuses delegeeritakse võimalikult paljude igapäevaselt vajalike teenuste osutamine ning võimalikud haldusfunktsioonid teenuskeskustele, kodanikeühendustele ja eraettevõtetele, tagades samas valdkonna professionaalse ja majanduslikult tõhusa juhtimise. Valla territooriumil korraldatakse teenuste pakkumine ühtsetel alustel. Moodustatakse vallavalitsuse struktuuriüksuse staatuses olevad teenuskeskus. Teenuskeskus tagab vähemalt järgmiste teenuste osutamise ja funktsioonide täitmise: piirkonna arendustegevus, esmane sotsiaaltöö, registritoimingud ja elanike nõustamine, kohaliku vallavara haldus ja majandamine, avalike teenuste järelevalve. Tagatakse valla erialaspetsialistide vastuvõtt ja teenuste kättesaadavus teenuskeskuses. Osad tugi- ja spetsialiseeritud ametnike töökohad võidakse vajadusel alaliselt paigutada teenuskeskusesse.

Selline töökorraldus tagab ühinenud omavalitsuste koostöö, kogemuste vahetamise võimalused ja organisatsioonilise kuuluvustunde ning ühtlase kvaliteedi. Samas delegeeritakse igale ametnikule otsustuspädevus ja tagatakse vajadusel täienduskoolitus selleks, et teha oma valdkonnas vastavalt pädevusele ja kehtestatud kordadele igapäevaseid otsuseid, anda haldusakte ning seega tagada vallaelanikele võimalikult kiire ja sujuv asjaajamine.

Erinevate teenuste sisseostmisel kasutatakse efektiivsemaks majandamiseks ühishankeid, samas säilitatakse paindlikkus ning vajadusel hangete osadeks jagamine (näiteks tehhoolduse, heakorra, haljastuse jne hangete puhul), et anda võimalusi ka piirkonnas tegutsevatele ettevõtjatele.

Juhtide ameti- või töökohtade täitmisel ja uute ameti- või töökohtade loomisel ja nende täitmisel leitakse personal eelkõige sisekonkursi teel, et tagada info, teadmiste ja oskuste kvaliteet ja nende säilimine ning haldusprotsesside tõrgeteta jätkumine.

Eelnõu ei oma olulist mõju keskkonnale, riigiasutuste korraldusele, riigi julgeolekule ega välissuhetele.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamiseks teostavad ühinevad kohaliku omavalitsuse üksused vähemalt järgmisi tegevusi:

- 1) valla põhimääruse ja vallavalitsuse hallatavate asutuste põhimääruste kinnitamine;
- 2) arengukava kinnitamine;
- 3) üldplaneeringu koostamine;

- 4) eelarvestrateegia ja eelarve koostamine ja kinnitamine;
- 5) muude õigusaktide ajakohastamine;
- 6) ametiasutuste reorganiseerimine jne.

Eelnõu määrusena vastuvõtmine võib tuua kaasa kulusid kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetele töõjõukulude osas (eelpoolnimetatud tegevuste teostamiseks, hüvitised võimalike koondamiste puhul), mis on võimalik katta haldusreformi seaduse § 20–23 sätestatud tingimustel ja korras riigieelarvest eraldatavast ühinemistoetusest.

Eelnõu määrusena vastuvõtmine toob kaasa kulud riigieelarvele. Haldusreformi seaduse § 21 lõike 4 alusel makstakse ühinemise järgselt vähemalt 5000 elanikuga omavalitsustele ühinemistoetust kahekordses määras (100 eurot elaniku kohta) ning § 21 lõike 7 alusel üle 11 000 elanikuga omavalitsuse moodustamisel 500 000 eurot täiendavat toetust. Ühinemistoetuse arvutamisel võetakse aluseks elanike arv rahvastikuregistri andmetel 2017. aasta 1. jaanuari seisuga. Ühinemistoetust arvutatakse iga ühinenud omavalitsusüksuse kohta eraldi ning see ei või olla väiksem kui 300 000 eurot ja suurem kui 800 000 eurot iga ühinenud kohaliku omavalitsuse üksuse kohta. Samas alla 5000 elanikuga omavalitsusüksustele makstavat ühinemistoetust makstakse vastavalt elanike arvule lineaarselt vähendatud mahus haldusreformi seaduse § 21 lõike 6 kohaselt.

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. jaanuari 2017 seisuga Orava vallas 715 inimest ja Vastseliina vallas 1975 inimest. Vastseliina valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks **300 000 eurot** (150 000+ 150 000).

Ühinemistoetus eraldatakse arvestades haldusreformi seaduse § 22 kehtestatud ühinemistoetuse maksmise korda. Ühinemise tulemusena moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse ühinemistoetuse suuruse kinnitab Vabariigi Valitsus korraldusega.

Valla- või linnavalitsus peab ühinemistoetuse saamiseks esitama ühe kuu jooksul pärast ühinemise käigus moodustunud kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu valimiste tulemuste väljakuulutamist Rahandusministeeriumile ühinemistoetuse eraldamise taotluse, milles selgitab ühinemistoetuse kasutamise vastavust kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seaduse § 6 lõikele 2.

6. Määruse jõustumine

Eelnõu on kavandatud jõustuma Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, välja arvatud eelnõu §-d 1, 2 ja 4. Nimetatud sätted jõustuvad kohaliku omavalitsuse volikogus valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

Eelnõu jõustumise tähtajad on sätestatud Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 10 lõikes 1.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu ei saadeta eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastusringile, kuna see ei puuduta otseselt teiste ministeeriumite valitsemisala. Samuti ei saadeta seda kooskõlastamiseks üleriigilistele kohaliku omavalitsuse üksuste liitudele, kuna tegemist on omavalitsuste omaalgatusliku ühinemise otsustamisega, mille puhul ei ole vajadust teiste ühinemisega mitteseotud omavalitsuste arvamust küsida.