

Vabariigi Valitsuse määruse „Hiiu valla ja Käina 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 „Hiiu valla ja Käina valla osas 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 Hiiu maakonnas, mille tulemusena moodustub kahe Hiiu maakonda kuuluva omavalitsusüksuse ühinemise teel üks uus omavalitsusüksus. Hetkel kuulub Hiiu maakonda neli valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda kolm valda. Omavalitsuste koguarv Eestis väheneb käesoleva muudatuse tulemusena ühe omavalitsuse võrra 212-le, kokku 182 valda ja 30 linna^{1,2}.

Ühinevad omavalitsused on³:

- 1) Hiiu vald (pindala 384 km² ja rahvaarv 4623),
- 2) Käina vald (pindala 186,32 km² ja rahvaarv 2069),

Eelnõuga rahuldatakse Hiiu valla ja Käina valla esitatud taotlused haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ning moodustatakse nimetatud valdade ühinemise teel uus valla nimega haldusüksus nimega Hiiumaa vald (kogupindala 570,32 km², rahvaarv 6719⁴).

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

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, 06.01.2017 määruste nr 3–5, 12.01.2017 määruste nr 6–12 ja 26.01.2017 määruste nr 18–28 ja 30–36 jõustumisel väheneb omavalitsuste koguarv Eestis 116-le, kokku 98 valda ja 18 linna. Arvestades Vabariigi Valitsuse istungile esitatud Haanjamaa valla, Hiiumaa valla, Kehtnakandi valla, Lahemaa valla, Mulgi valla, Põhjaranniku valla ja Võhandu valla moodustamise eelnõusid väheneb omavalitsuste koguarv veel 14 omavalitsuse võrra 102-le, kokku 85 valda ja 17 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 01.01.2017 seisuga.

⁴ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga, ühinemise hetkeks on muutunud.

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 Lilover (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“.

Samuti on eelnõu suunatud haldusreformi seaduse § 1 lõikes 2 sätestatud haldusreformi eesmärgi ja § 3 täitmisele, kuna ühinemise tulemusena moodustatakse omavalitsus, kes vastab haldusreformi seaduses sätestatud omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile (omavalitsuses elab üle 5000 elaniku).

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, Hiiu maakonda käsitlevas osas.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb neljast 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“ Hiiu maakonda puudutavas osas. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

2013. aastal Kõrgesaare vald ja Kärdla linn ühinesid Hiiu vallaks. 18. veebruaril 2016 esitas Hiiu Vallavolikogu ettepaneku Emmaste, Pühalepa ja Käina vallavolikogudele konsultatsioonide alustamiseks haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks, millest keeldusid kõik kolm valda. 24. augustil 2016 tegi Käina Vallavolikogu ettepaneku ühinemisläbirääkimiste alustamiseks Emmaste vallale, Pühalepa vallale ja Hiiu vallale. 8. septembri 2016 otsusega võttis Hiiu Vallavolikogu Käina valla ettepaneku vastu. 25. oktoobril vastas Pühalepa Vallavolikogu samale ettepanekule eitava otsusega. 31. oktoobril otsustas Emmaste Vallavolikogu mitte nõustuda Käina Vallavolikogu ettepanekuga.

Kuni oktoobrini 2016. a pidasid ühinemisläbirääkimisi Käina vald, Pühalepa vald ja Emmaste vald. Kuivõrd kolm valda ei oleks täitnud haldusreformiseaduses sätestatud elanike arvu miinimumsuuruse kriteeriumit otsustas Käina vallavolikogu kolmepoolsed läbirääkimised lõpetada ja jätkata ühinemiskõnelusi Hiiu vallaga. Emmaste ja Pühalepa vald ei jätkanud kahepoolsed ühinemisläbirääkimisi. Samas ei ole neid ka lõpetanud.

Hiiu Vallavalitsus ja Käina Vallavalitsus avalikustasid Hiiu Valla ja Käina Valla ühinemislepingu projekti ettepanekute esitamiseks perioodil 5. - 27. november 2016 valla veebilehel, vallavalitsuse kantseleis ja raamatukogudes. Ühinemislepingule esitatud märkustega arvestamine on lisatud ühinemislepingu lisana kinnitatud õiendisse.

Samuti viidi ühinevates valdades perioodil 30.11.2016-05.12.2016 läbi Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõike 8 kohane elanike küsitlus elektroonselt kovtp.ee kaudu ning küsitluspunktid (ühinenud valla keskustes Käinas, Kärddlas ja Kõrgessaares).

Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused on esitatud tabelis 1.

Tabel 1. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
Hiiu	4027	69	1,7	57	82,6	11	15,9
Käina	1798	63	3,5	27	42,9	36	57,1

Allikas: Hiiu ja Käina valla volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste väljaselgitamiseks

Hiiu ja Käina vallavolikogud otsustasid 15. detsembri 2016 otsustega taotleda Hiiu maavanemalt haldusterritoriaalse korralduse muutmist. Omavalitsused edastasid haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotluse koos ühinemislepingu ja lisadega Hiiu maavanemale 29.12.2016.

Hiiu maavanem edastas nimetatud omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemise otsused koos Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 9 lõikes 9 nimetatud dokumentidega 2. jaanuari 2017 kirjaga nr 12-1/2017/1-1 Rahandusministeeriumile.

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 Lääne-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvat 22. detsembri 2016 koosolekul ja toetas Hiiu valla ja Käina valla ühinemist, kuna kavandatav ühinemine täidab haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet ning on positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide täitmisele.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Hiiu valla ja Käina valla ühinemise teel moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus valla nimega.

Ühinemislepingu punktiga 4.1 on sätestatud, et uus kohalik omavalitsus on avalik-õiguslik juriidiline isik valla staatuses nimega Hiiumaa vald, mis on ka moodustuva valla keskuseks. Ühinemislepingu punktides 6.2.1, 6.2.2 ja 6.2.5 sätestatakse, et ühinevate omavalitsuste territooriumide põhiselt moodustatakse Kärddla, Kõrgessaare ja Käina osavallad koos osavallakogudega, mille peamine ülesanne on tagada elanike kaasärääkimisvõimalus kohalikes ja ülevallalistes otsustusprotsessides, aidata kujundada arvamusi ja tagada sisendeid ning tagasisidet otsustusorganitele (vallavalitsus, volikogu, volikogu komisjonid) piirkonna

tervikliku arengu küsimustes ja piirkonna halduse kvaliteedi kohta. Samuti moodustatakse osavallavalitsused valla ametiasutusena. Osavallavalitsuste poolt tagatakse pädevuse piires vähemalt järgmiste teenuste osutamine ja ülesannete täitmine: piirkonnatasandi arendustegevus ja koostöö kodanikeühendustega, igapäevane sotsiaaltoetamine, registritoimingud ning elanike valla asjaajamise ja õigusala nõustamine, ehitus, maa ja planeeringute alane nõustamine ja asjaajamine, vallavara haldamine ja majandamine, sh elamu- ja kommunaalmajandus ning haljastus ja heakord; noorsootöö, kultuur- ja sport.

Ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad järgmiselt lingilt: <http://delta.andmevara.ee/hiiu/sari/430764>.

Eelnõu § 1 lõikega 2 määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks „Hiiumaa vald“.

Kohanimenõukogu tegi 20. detsembri koosolekul tähelepaneku, et Hiiumaa on sobiv nimi terve saare (nelja valla) ühinemisel. Ainult kahe valla ühinemisel on soovitatav nimi Hiiu vald. ei sobi. Samas juhib Kohanimenõukogu tähelepanu asjaolule, et valitsuse juhivad ühinemised asuvad jõusse samuti kohalike valimistega ning realselt kahe valla eraldi ühinemine eraldi ilmselt ei jõustu, kuid kohanimenõukogu juhib tähelepanu, et kahe ja nelja valla ühinemisel tuleb nimel vahet teha.

Vabariigi Valitsus arutas nimevaidlustega omavalitsuste ühinemise küsimusi 12. jaanuari 2017. aasta valitsuskabineti nõupidamisel ning tegi Rahandusministeeriumile ülesandeks küsida omavalitsustelt haldusüksuse nime valiku kohta täiendavaid selgitusi, miks ei ole valitud kohanimenõukogu soovitatud nime ning kaaluda jätkuvalt kohanimenõukogu pakutud nimevalikuid. Rahandusministeerium saatis vastava kirja omavalitsustele 13. jaanuaril 2017 (riigihalduse ministri 13.01.2017 kiri nr 14-1/00483-7).

Hiiu Vallavolikogu ja Käina Vallavolikogu arutasid küsimust 19. jaanuaril 2017 ning märkisid protokollilises otsuses Hiiumaa valla nime osas järgmist:

Käina Vallavolikogu on seisukohal, et Hiiu valla ja Käina valla ühinemislepingus kokkulepitud valla nimi „Hiiumaa vald“ on sobiv ja perspektiivne nimi. Nime valikul olid järgmised kaalutlused:

- 1) oma saarelisuse tõttu on Hiiumaa terviklik ja ühtne toimepiirkond;
- 2) omavalitsusüksuse miinimumsuuruseks on 5000 elanikku, mistõttu on Hiiumaale võimalik moodustada vaid üks omavalitsus;
- 3) Vabariigi Valitsuse poolt moodustatud Haldusreformi Lääne-Eesti piirkondlik komisjon kui ka Vabariigi Valitsus on seisukohal, et Hiiumaale jääb üks vald.
- 4) Juhul kui võimalike kohtuvaidluste tulemusena ei õnnestu moodustada läbi sundliitmiste 2017.a. kohalike omavalitsuste volikogude valimisel tervet saart hõlmavat omavalitsust, tähendab hilisem nime muutmine Hiiu vallast Hiiumaa vallaks täiendavat rahalist kulu. Seega ei näe Käina Vallavolikogu põhjust valitud nime „Hiiumaa vald“ muuta. Käina Vallavolikogu on nõus vajadusel valla nime muutma „Hiiu vallaks“, kuid oleme seisukohal, et korduv nime muutmine toob kaasa täiendava halduskoormuse.

Vabariigi Valitsus võib, kuid ei pea omavalitsuse haldusüksuse nime sooviga arvestama (ETHS § 7¹ lg 4), sealhulgas ei ole Vabariigi Valitsusele haldusüksuse nime kinnitamisel siduv Kohanimenõukogu arvamus, kuid Vabariigi Valitsus peab nimetatud asjaolusid kaaluma.

Antud juhul ei näe aga Rahandusministeerium kaalukat põhjendust muuta ühinemise tulemusena moodustuva valla nimi Hiiumaa vallast Hiiu vallaks. Arvestades, et Hiiu maakonna omavalitsustest ei ole volikogude algatatud ühinemise etapis ühinemas Emmaste vald ja Pühalepa vald, kelle elanike arv jääb alla omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumi, peab Vabariigi Valitsus algatama haldusreformi seaduse § 9 lõike 2 alusel nimetatud omavalitsuste sundühendamise eelnõus märgitud Hiiu ja Käina vallaga, mille tulemusena tekib lõppastmes tervet Hiiu maakonda hõlmav vald, mistõttu omavalitsuste soovitud haldusüksuse nime (Hiiumaa vald) muutmine eelnõus Hiiu vallaks ei ole praegu põhjendatud. Ka ühinevad omavalitsused ise arvestasid ühinemislepingu koostamisel valitsuse algatatud etapis tehtava sundühendamise ettepaneku tegemisega, mille tulemusena on 2017. a volikogu valimistulemuste väljakuulutamisel moodustuva omavalitsusüksuse nimena sobiv tervet maakonda hõlmav Hiiumaa vald.

Eelnõu §-ga 2 määratakse uue haldusüksuse piir ning seatakse Maa-ametile ülesandeks korraldada uute piiride kandmine riigi maakatastri kaardile.

Eelnõu §-ga 3 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ jättes Hiiu maakonna valdade loetelust välja sõnad „Hiiu“ ja „Käina“ ning lisatakse määrusesse Hiiu maakonna valdade loetelusse sõna „Hiiumaa“.

Eelnõu §-ga 4 sätestatakse eelnõu määrusena ja selle §-de 1 ja 3 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 ja 3, mille järgi moodustatakse Hiiu ja Käina valla ühinemisel Hiiumaa vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad Hiiumaa 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.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on kahe Hiiumaa omavalitsuse ühinemine üheks omavalitsusüksuseks positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide täitmisele⁵.

Hinnang haldusreformi eesmärkide saavutamisele

Haldusreformi eesmärgiks on:

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

⁵ Alljärgnev hinnang tugineb eksperthinnangule on haldusreformi ettevalmistamiseks moodustatud Lääne-Eesti piirkondliku komisjoni poolt heaks kiidetud.

Teenuste osutamise potentsiaali kasv ja suutlikkus seadusega padud ülesandeid iseseisvalt täita

Käina ja Hiiu valla ühinemisel üheks omavalitsuseks tekib 6764 elanikuga omavalitsus, mis erinevate analüüside kohasel suudab välja arendada haldusreformi eesmärkidega kooskõlas olevad KOV ülesannetel baseeruvad teenused. Hiiu ja Käina valla teenistujate koosseisu analüüs (tabel 1) näitab, et 2013. a ühinenud Hiiu vallas on oluliselt laiem teenistujate profiil kui Käina vallas, sh avaldub selgelt spetsialiseerumine. Käina vallal on olemas teenistujad KOV baasteenuste osutamiseks. Ühinemise järel on võimalik saavutada teenistujate spetsialiseerumine ning täna Hiiu vallas väljaarendatud kompetentside ülekandmine ka Käina vallale (nt sotsiaaltöö eri profiilid, arhitekt, planeerimine ja arendusvõimekus).

Tabel 1. Hiiu ja Käina valla teenistujad

Hiiu vald	Käina vald
Vallavanem	Vallavanem
Vallavanema nõunik	Abivallavanem
Vallasekretär	Vallasekretär
valitsuse referent	Sekretär-asjaajaja
volikogu referent	
Sekretär	
IT- spetsialist	
arenguosakonna juhataja	
arhitekt-planeeringute peaspetsialist	
Ehitusspetsialist	Ehitusnõunik
Maaspetsialist	Maanõunik
majandusosakonna juhataja	Haldusjuht
Keskkonnaspetsialist	
maastikukujundaja-haljastusspetsialist	
heakorra spetsialist	
sotsiaalosakonna juhataja	Sotsiaal- ja haridusnõunik
sotsiaalhoolekande peaspetsialist	Sotsiaaltöö spetsialist
sotsiaalabi spetsialist	
lastekaitse spetsialist	
ennetustöö spetsialist	
haridus- ja kultuuriosakonna juhataja	
haridus- ja kultuuriosakonna spetsialist	
rahandusosakonna juhataja	Finantsjuht-paraamatupidaja
Paraamatupidaja	Vanemraamatupidaja
Raamatupidaja	Raamatupidaja
Raamatupidaja	
Raamatupidaja	

Allikas: www.hiiuvald.ee, kaina.hiiumaa.ee

Arvestades Hiiumaa ruumilist ühtsust ja KOV koostöö võimaluste takistusi (ebastabiilsus, organisatsioonilised piirangud) suudaks kõigi Hiiumaa valdu ühendav omavalitsus välja arendada omavalitsustes täna valdades katmata strateegilise juhtimise ja arengusuunamise tasandi. Eraldi arenguosakond on täna olemas vaid Hiiu vallas, kuid ka seal on vaid üks puhtalt arendusfunktsioone täitev spetsialist (arenguosakonna juhataja). Vaid Hiiu ja Käina

valla ühinemisel kogu Hiiumaa arengu eestvedamine ja vastava võimekuse väljaarendamine ei ole realistlik.

Ülesannete iseseisval täitmise vajadusel on kaks mõõdet. Esiteks, omavalitsusele pandud ülesannete täitmise vajadus, et tagada elanikele olenemata elukohast ühtlane elukeskkond. Teiseks, demokraatia argument – st kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõiguse ja kohaliku demokraatia baasprintsip on, et elanik peab saama kohalikku poliitikat ja elukorraldust mõjutada. Kui teenuseid tarbitakse/ omavalitsuse ülesandeid täidetakse teises omavalitsuses, siis elanikul puuduvad võimalused nende korraldamisel kaasa rääkida. (See on olnud ka KOV koostöö üks suuremaid kriitikaobjekte teiste riikides, nt Soomes).

Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud uuring (2015) „Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“ lähtub teenuste (nii era kui avalikud, sh nii kohalikud kui riiklikud) olemasolu ja kättesaadavuse loogikast toimepiirkondade määramisel. Sealhulgas on arvestatud eri tüüpi teenuste väljaarendamise optimaalsetest teenuspiirkonna suurustest. Analüüs jagab teenuskeskused neljaks tasandiks, mis peaksid tagama: 1. taseme teenuskeskus - kohalikud lihtteenused; 2. taseme teenuskeskus – kohalikud põhiteenused; 3. taseme teenuskeskus – kohalikud kvaliteetteenused; 4. taseme teenuskeskus (toimepiirkonnakeskus) – regionaalsed teenused.

Haldusreformi eesmärkidega kooskõlas oleva kohalike teenuste väljaarendamise ja nende iseseisva täitmise põhimõtte tagab vähemalt 3. taseme teenuskeskuse ja selle tagamaa baasil tekkiv omavalitsus. Haldusreformi soovitusliku KOV suuruse ja sellega kaasnevate teenuste ja kompetentside profiili tagab üldjuhul vähemalt 4. taseme teenuskeskus ja selle tagamaa. RAKE uuringu järgi on Hiiumaal üks 4. ja 3. tasandi teenuskeskus – Kärdla linn, Käina alevik on 2. ja ülejäänud vallakeskused 1. tasandi teenuskeskused. Seega arvestades teenuskeskuste potentsiaalset võimekust ning teenuspiirkonna ja omavalitsuse halduspiiri kattuvust ühinemise järgselt on Hiiumaa valla ja Käina valla ühinemise heas kooskõlas haldusreformi eesmärkidega, sh enesekorraldusõigusega seadusega pandud ülesandeid iseseisvalt täita.

Territoriaalne terviklikkus ning omavalitsuse konkurentsivõime suurendamine ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamine

Territoriaalse terviklikkuse eesmärgi saavutamise hindamiseks võib lähtuda kolmest põhimõttest, mida tuleb analüüsida kombinatsioonis:

- 1) ajaloolised ja/ või kommunikatiivsed (ühendused) sidemed – st et uus omavalitsusüksus lähtuks olemasolevast ajaloolisest ja ühenduste loogikast
- 2) keskus-tagamaa süsteem – st et ühineksid omavalitsused, millel on loomulik keskuspiirkond, millega seotakse selle tagamaa
- 3) inimeste igapäevane ränne – st et ühinemiskiirkond oleks maksimaalselt kooskõlas inimeste kommunikatsiooni piirkonnaga, ennekõike teenus- kui töörande, mis on omavahel tihedalt seotud, osas.

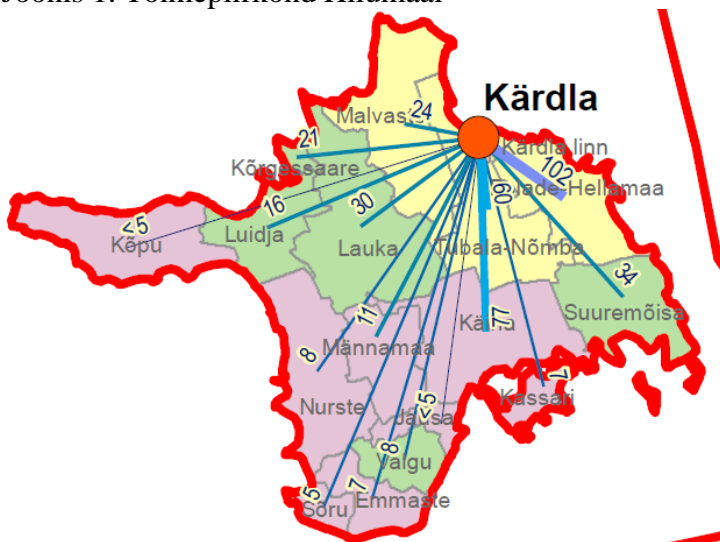
Hiiumaa tänane haldusjaotus baseerub sisuliselt kihelkondlikul loogikal, juurde on tekkinud vaid Kärdla linn. Haldusreformi seadusega sätestatud kriteeriumile vastavat ja kihelkondlikule mudelile baseeruvat omavalitsust ei ole võimalik Hiiumaal moodustada. See ei ole ka reformi eesmärk, kuna demograafilised ja kommunikatiivsed (inimese igapäevase aeg-ruumiline suhtlemiskiirkond) muutused on olnud kolossaalsed võrreldes kihelkondliku

valitsemismudeliga. Seega Hiiumaa siseselt on kindlasti omavalituste vahel ajaloolised erinevused, kuid tervikuna on Hiiumaa siiski ühtne identiteediruum.

Hiiumaal on üks linnaline keskus – Kärddla linn, ca 3000 elanikku. Suurem piirkondlik keskus - Käina ca 900 elanikku - ja kolm kohalikku keskust Emmaste (ca 300 elanikku), Suuremõisa (ca 250 elanikku) ja Kõrgessaare (ca 400 elanikku). Territoriaalselt terviklikud on ühinemised, kus ühinevad tiheasutusega keskuselised piirkonnad oma loomuliku tagamaaga (hõreasutusega piirkonna). Kuivõrd Hiiumaa elanikest enam kui 30% elab Kärddla linnas või selle vahetus ümbruses ning veel enam kui 20% teistes keskustes (so on kokku ca 50% rahvastikust), siis terviklik keskus-tagamaa süsteem saab tekkida vaid kõigi maakonna valdade ühinemisel.

Statistikaameti koostatud toimepiirkondade määramise analüüsis (2014) on lähtunud peamiselt töö- ja haridusrände loogikast keskus-tagamaa süsteemide määramisel. Analüüs tugineb 2011. a rahva- ja eluruumide loenduse andmetele. Selle järgi on Hiiumaa üks toimepiirkond (joonis 1). Kuid toimepiirkonna keskuse Kärddla linnaga on nõrgalt seotud (nn ääreline ala) Käina valla piirkond ning Kõpu poolsaar. Sellest lähtuval tuleks Käina piirkonnas tänase vallakeskuse baasil kujundada tugevalt kohalikud teenuskeskused, soovituslikult koos teatava kogukondliku kaasaráäkimis- ja otsustusõigusega. Sama võiks kaaluda ka Kõpu poolsaare piirkonnas endises Kõrgessaare vallas. Ühinemislepingu kohaselt moodustakse Käina valla, endise Kõrgessaare valla ja Kärddla linna piirkonnas osavallad koos osavallavalitsuse ja osavallakoguga. Osavallad tagavad kohalike teenuste osutamine ja elanike kaasaráäkimise omavalitsuste tegevuses. Sellega saavutatakse kohalike teenuste säilime, nendes kujundamises kaasaráäkimine, kuid samas tänaste valdade peamise kitsaskoha, nende ülese valitsemistasandi loomine, mis on võimeline pakkuma teenuseid suuremas teenuspiirkonnad (uued kompetentsid) ja välja arendama strateegilise juhtimistasandi.

Joonis 1. Toimepiirkond Hiiumaal

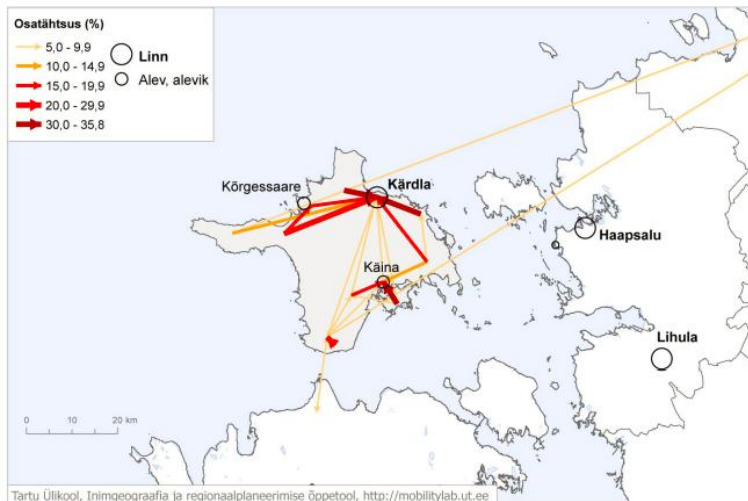


Allikas: Allikas: Statistikaamet (2014) Toimepiirkondade määramine, lk 24.

Tartu Ülikooli (2013) Regionaalse pendelrände kordusuuringu (joonis 2) tulemused kinnitavad eelnevaid järeldusi. Toimepiirkonna keskusena eristub selgelt Kärddla linn, mille suunas toimub intensiivne teenusränne ennekõike Hiiumaa valla siseselt (endine Kõrgessaare vald) ja Pühalepa vallast. Käina vald eristub oluliselt järgmise töö- ja haridusrände sihtpunktina nii Emmaste, Pühalepa kui Hiiumaa valla, kuid väljast poolt Käina valda, siiski oluliselt madalamas määras. Pühalepa vald ei ole naabervaldade elanikele oluline töö- ja haridusrände sihtkoht, ka valla

siseselt on ränne suhteliselt madal. Emmaste vald on ennekõike vallasisese töörandega ning kuni 10% elanikest rändab ka Käina valda. Sarnaseid tendentse kinnitab ka regionaalse pendelrände kordusuuring (2013), joonis 3.

Joonis 2. Pendelränne Hiiumaal

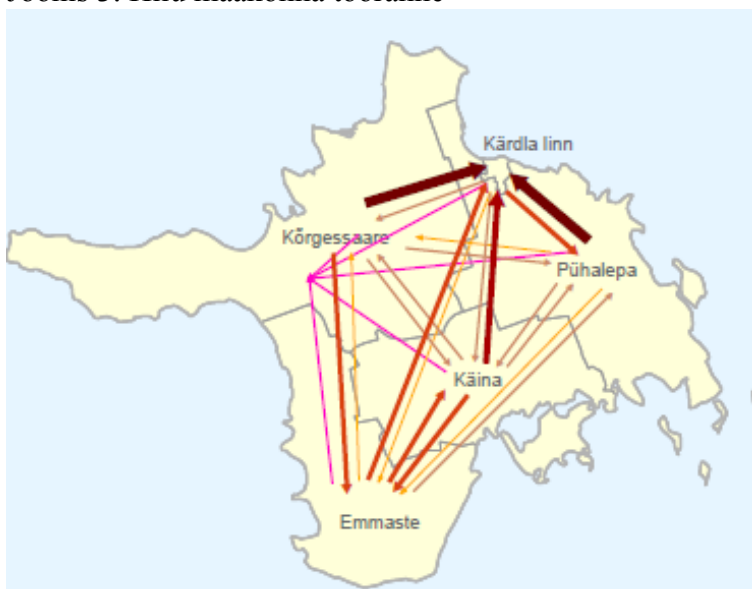


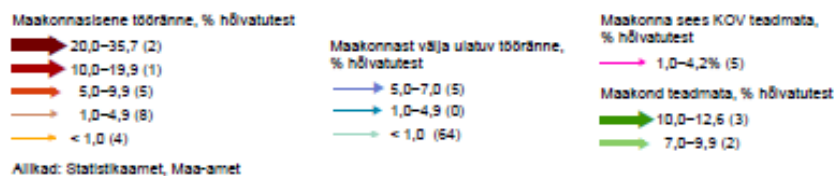
Joonis 56. Elukohta ja tööaja ankurpunkti vahel liikujate osatähtsus piirkonna elukohtade arvust Hiiu maakonnaga seotud liikumistes tööperioodil.

Allikas: Tartu Ülikool (2013) Regionaalse pendelrände kordusuuring, lk

Seega lähtudes haldusreformi eesmärkidest ning kolme erineva uuringu tulemustest on Hiiumaa üks toimepiirkond, kus keskusega on nõrgalt seotud (ja moodustab iseseisva kohaliku toimepiirkonna) Käina ja Emmaste valla piirkond. Seda tuleb omavalitsuse valitsemisstruktuuri kujundamisel kindlasti arvesse võtta. Rohkem kui ühte terviklikku toimepiirkonda, mis vastaks KOV miinimumsuuruse kriteeriumile ei ole võimalik Hiiumaal luua. Toimepiirkonna piiride kooskõlas oleva haldusüksuse moodustamine (või Käina ja Hiiu valla ühinemisel selle suunas liikumine) tagab paremini ka elanike ja omavalitsuse enesekorraldusõiguse täitmine, kus inimesed saavad võimaluse rääkida kaasa nende teenuste ja poliitika kujundamises, millega nad on tihedalt seotud.

Joonis 3. Hiiu maakonna tööränne





Allikas: Statistikaamet (2011) *Rahva ja eluruumide loendus. Ülevaade omavalitsusüksuste töörändest*, lk 6.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Hiiumaa omavalitsuste ühinemine üheks omavalitsusüksuseks positiivse mõjuga järgmiste asjaolude lõikes.

Ajalooline põhjendus

Hiiumaa haldusjaotuse alguspunktiks võib lugeda 1254. a, millal saar jaotati Saare- Lääne piiskopi ja Liivi ordu vahel ning tekkisid kaks hilisemat kihelkonda Pühalepa ja Käina. 1627. aastal moodustati lisaks Reigi kihelkond ja 1866. aastal Emmaste kihelkond. 1920. a eraldus Pühalepa vallast esmalt iseseisva aleviku ja hiljem linnana (1938) Kärkla. Seega alates 1866. aastast on Hiiumaa haldusjaotuslikult jagunenud vähemalt 4 omavalitsuseks⁶. Hiiumaa tänane haldusjaotus baseerub sisuliselt kihelkondlikul valitsemismudel (Reigi, Pühalepa, Käina, Emmaste kihelkond), juurde on tekkinud vaid Kärkla linn. 2013 a ühised lahustükkidena omavalitsusena Kõrgesaare vald ja Kärkla linn. Territooriumiosade vahel on Kärkla linna ümbritseva rõngasvallana Pühalepa vald. Kihelkondliku haldusterritoriaalse korraldusega kooskõlas olevat omavalitsust ei ole Hiiumaal võimalik luua, kuna see ei vastaks haldusreformi seaduses sätestatud kriteeriumitele ega oleks kooskõlas kaasaegse demograafilise olukorra ja inimeste kommunikatsiooni piirkondadega. Hiiumaa siseselt on kindlasti omavalituste vahel ajaloolised erinevused, kuid tervikuna on Hiiumaa oma saarelisuse tõttu siiski ühtne identiteediruum.

Mõju elanike elutingimustele

Siin tuleb arvestada ennekõike territoriaalselt loogikat ja/ või eripärasid avalike teenuste kättesaamisel ja inimeste suhtlemisel kohaliku omavalitsusega. St ühinev omavalitus peab lähtuma inimeste harjumuspärasest liikumissuundadest. Sellest tulenevalt oleks negatiivne mõju elanike elutingimustele ühinemispriirkond, mis ei oleks kooskõlas elanike loomuliku pendelrändega. Samal ajal tuleb arvestada, et toimepiirkonna keskusega (Kärkla) on nõrgalt seotud Käina valla ja Kõpu poolsaare kandid. Hiiumaa omavalitsuste ühinemisel tuleb arvestada nende piirkondade elanikele igapäevateenuste kättesaadavuse tagamise vajadusega tänastes vallakeskustes. Vastavalt ühinemislepingule on seda ka tehtud ning moodustatakse osavallad, mis peavad tagama kogukondlike teenuste osutamine ja elanike osalusvõimalused valla otsustusprotsessis.

Potentsiaalselt ligikaudu 7000 elanikuga omavalitsuses võimalik välja arendada kohalikud kvaliteetteenused, kuid omavalitsuse struktuurikorraldusega tuleb kujundada valitsemismudel, mis võimaldab nende teenuste kättesaadavuse elanike jaoks.

Elanike ühtekuuluvustunne

⁶ Vabariigi Valitsuse 2001. a määruse eelnõu „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamine“, lk 11

Hiiumaa oma saarelise iseloomu tõttu on kindlasti tugev ja ühtne identiteediruum, mis liidab saare elanikke ennekõike suhtes teiste Eesti piirkondadega. Hiiumaa siseselt on kogukondlik valitsemiskorraldus ja kogemus baseerunud väga pikka aega kihelkondlikul valitsemismudelil, mis tõttu saarel erinevad kogukonna- ja identiteediruumid. St ühtekuuluvustunde tajumine sõltub selle analüüsimise (vaatamise) kaugusest. Ühises omavalitsuses tuleb lahendada erinevate kogukondade ja väikeste identiteediruumide hoidmise ja arendamise küsimus. Selleks on erinevad valitsemiskorralduslikke lahendusi (nt kogukonnakogud, osavallad jt) kui ka avaliku võimu ja kodanikuühiskonna vaheliste suhte arendamise perspektiivid. Neid planeeritakse vastavalt ühinemislepingule ka kasutada.

2011. a rahvaloenduse kohaselt räägivad kõigi Hiiumaa omavalitsuste elanikest üle 98% emakeelena eesti keelt.

Kokkuvõtteks, Käina ja Hiiu valla omavalitsuse ühinemine ei peaks vähendama või takistama elanike ühtekuuluvustunnet, kuid võib anda võimaluse hiidlase identiteedi tugevdamiseks ja ühtseks arendamiseks.

Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Haldusreformi ekspertkomisjoni liikmete koostatud analüüsid ja käesolevas ekspertarvamuses käsitletud analüüsid näitavad, et reformi eesmärkidega kooskõlas on omavalitsused, mis suudavad tagada kvaliteetsed ja piisavalt laia profiiliga teenused, on vähemalt 5000 elanikuga. Käesolevas ekspertarvamuses käsitletud inimeste kommunikatsioonipiirkondade analüüs näitab, et Hiiumaal on võimalik moodustada üks selline omavalitsus. Kindlasti tuleb luua kohalike teenuskeskuste võrgustik, mis tagavad elanikele KOV igapäevased administratiivsed teenused ja tänastes valdades asutavate hallatavate asutuste poolt osutatavad teenused. Sh tuleb arvestada teenuskeskuste disainimisel just nende piirkondadega on toimepiirkonnakeskusega nõrgalt seotud. Kompetentside konsolideerimine ja parima teenusvõimekuse ülekandmine teistele omavalitsustele on kindlasti teenuste osutamise kvaliteedile positiivse mõjuga. Analüüsid kinnitavad, et suurema elanike arvuga omavalitsuses kasvab ametnike arv (tabel 2), mis võimaldab katta laiemat profiili kompetentse (tabel 3), kui ka avaldub mastaabiefekt, st üks teenistuja suudab teenindada suuremat hulka elanikke.

Tabel 2. Kohaliku omavalitsuse teenistujate arv erinevates omavalitsuste suurusgruppides.

	valdade arv	keskmise elanike arv vallas	ametnike arv			mediaan keskmine ametnike arv valla kohta	mediaan keskmine elanike arv ametniku kohta	
			min	max	kokku			
Elanike arv	kuni 2000	107	1192,00	11	14	650	6,00	184,29
	2000-5000	53	2899,00	6	18	533	9,00	309,5
	üle 5000	23	7242,00	6	42	491	22,00	452,50
Kokku	183	1639,00	1674			7,00	246,92	

Allikas: Helle Kauts (2016) Eesti kohalike omavalitsuste ametnikkonna profiili analüüs. Magistritöö, Tallinna Ülikool. Juhendaja: Kersten Kattai.

Käina ja Hiiu valla ühinemislepingu seletuskirjas on avalike teenuste kvaliteeti mõjutavate muudatustena esile tõstetud:

- Hiiumaa tänane demograafiline seis võimaldab osa teenuseid osutada vaid tervikpiirkonnas (nt gümnaasiumiharidus, arendustegevus, spetsialiseeritud sotsiaalteenused);
- valla teenuste osutamise suurem sünergia ja koostöö (nt haridussüsteemi terviklikkus, kus koolide ja lasteaedade konkurents asendub nende koostöö ja tervikliku juhtimisstrateegiaga);
- valla pakutavate kommunaalteenuste kvaliteet ning makstavad tasud võrdsustuvad;
- valla poolt pakutavate avalike teenuste hindade arvestuse alused ühtlustuvad (näiteks lasteaia õppetasud, toidukulude katmine, ringitasud jms);
- valla poolt makstavate toetuste (sh sotsiaaltoetused) kord ning tase ühtlustub, mis loob ühtlasema elukeskkonna;
- sarnastel ametikohtadel töötajate töötasud ühtlustuvad;

Samas kui olemasolev haldusterritoriaalne korraldus seab järgmised piirangud:

- omavalitsuste piiratud finantsid ja väike teenuspiirkond (elanike arv) ei võimalda palgata kõiki vajalikke spetsialiste. Olemasolevad spetsialistid oma suure töökoormuse tõttu ei suuda vajalikul määral süvendatult valdkondi arendada, seetõttu ei ole võimalik kasutada kõiki olemasolevaid arenguvõimalusi;
- omavalitsuste eelarved ei võimalda piisavaid investeeringuid ega suuremate projektide omafinantseeringute katmist;
- ühe omavalitsuse elanike elukvaliteet sõltub otseselt teise omavalitsuse teenustest, samas puudub teenuse saajatel võimalus teenuste korraldamisel kaasa rääkida siis kui teenust osutatakse teise omavalitsuse poolt.
- omavalitsused osutavad vastastikku teenuseid, mistõttu toimub tarbetu kulu vastastikusele kooskõlastamisele ning arveldamisele.

Ühinemislepingu kohaselt moodustatakse osavallakogud, mille peamine ülesanne on tagada elanike kaasaráäkimise võimalus kohalikes ja ülevallalistes otsustusprotsessides, aidates kujundada arvamusi ja tagada sisendeid ning tagasisidet otsustusorganitele (vallavalitsus, volikogu, volikogu komisjonid) piirkonna tervikliku arengu küsimustes ja piirkonna halduse kvaliteedi kohta. Samuti moodustatakse osavallavalitsused valla ametiasutustena. Tagatakse valdkonnapõhiste teenuste kättesaadavus osavaldades. Vallavalitsuse ametnike ja töötajate teenistuskohad võivad asuda osavallavalitsuste ruumides. Samuti kõik hallatavad asutused jätkavad oma tegevust avalike teenuste osutajatena. Teenuste ja hallatavate asutuste moodustamine, ümberkorraldamine ja tegevuse lõpetamine kooskõlastatakse osavallakogus.

Mõju haldussuutlikkusele

Siin tuleb hinnata ennekõike KOV administratiivset võimekust, mitte niivõrd elanikele osutatavaid igapäeva teenuseid. Tallinna Ülikoolis koostatud analüüsid näitavad, et enam kui 5000 elanikuga valdades tekib enam kui kaks korda laiem administratsiooni kompetentside profiil kui väikestes valdades. Samuti kasvab oluliselt ametnike spetsialiseerumise võimalus (üle 5000 elanikuga KOVdes on enam kui 50% ametnikest spetsialiseeritud ühele kompetentsivaldkonnale), samas kui väikesemates valdades (kuni 5000 elanikku) katavad enam kui 50% teenistujatest 2-5 kompetentsivaldkonda. Sellised ühinemiste potentsiaalsed efektid on need, mis tagavad piirkondliku arengupotentsiaali sihiteadliku arendamise ja teevad elanikele kättesaadavaks kohalikud kvaliteetteenused.

Hiiumaa omavalitsuse ühinemisega tekib võimekus välja arendada piirkondlik-regionaalse mõõtmega kompetentsivaldkonnad (nt turismi- ja ettevõtlusarendus, kõrgprofessionaalsed

kompetentsivaldkonnad (nt eestkostejurist, arhitekt), süsteeme rahvusvaheline suhtlemine jms). Analüüsid ja ühinemiskogemused näitavad, et selliseid kompetentse ei ole üldjuhul võimalik välja arendada 5000 elanikuga omavalituses, need võimekused tekivad ca 10000-11000 elaniku juures.

Tabel 3. Kohalike omavalitsuse teenistujate poolt täidetavate kompetentsivaldkondade arv erinevates omavalitsuste suurusgruppides

		Kohaliku omavalitsuse täidetavate kompetentsivaldkonnad									
		6-10		11-15		16-20		21-25		26-32	
		valdade arv	%	valdade arv	%	valdade arv	%	valdade arv	%	valdade arv	%
Elanike arv	kuni 2000	9	31,0%	14	48,3%	5	17,2%	1	3,4%	0	0,0%
	2000-5000	1	6,3%	7	43,8%	6	37,5%	2	12,5%	0	0,0%
	üle 5000	0	0,0%	0	0,0%	1	25,0%	2	50,0%	1	25,0%
Kokku		10		21		12		5		1	

Allikas: Helle Kauts (2016) Eesti kohalike omavalitsuste ametnikkonna profiili analüüs. Magistritöö, Tallinna Ülikool. Juhendaja: Kersten Kattai.

Käina ja Hiiu valla ühinemislepingu seletuskirjas on haldussuutlikkust mõjutavate muudatustena esile tõstetud:

- valla juhtimisstruktuuri tõhustamine, kus tekivad valdkonnapõhised osakonnad ja suureneb ametnike võimalus spetsialiseeruda kitsamale tegevusvaldkonnale;
- valla pakutavate avalike teenuste parandamine tänu spetsialiseerumisele ja uute ametikohtade loomisele;
- haldusreformi järgselt tekkivas ühtses Hiiumaa omavalitsuses on võimalik välja arendada Hiiumaa kui terviku strateegilise valitsemise võimekused;
- eelarveliste vahendite tõhusam kasutamine ja suurem investeerimisvõimekus;
- valla valitsemisvõimekuse ja konkurentsivõime kasv suhetes teiste Eesti omavalitsustega ja Läänemere regioonis;
- sarnastel ametikohtadel töötajate töötasud ühtlustuvad;
- volikogude professionaalsus tõuseb, suureneb volikogu komisjonide roll otsuste kujundamisel, see võimaldab ka tagada valdkonna- ja kodanikuühenduste arvamusi osaluse otsuste kujundamisel;
- osavallakogude loomine võimaldab kaasata rohkem inimesi kohaliku elu arendamises kaasärääkimisse ning taga suurema sisendi piirkondliku elukeskkonna arendamiseks;
- eeldame kodanikuaktiivsuse kasvu ehk järjest enam inimesi soovib otseselt või kaudselt kaasa rääkida meie elukeskkonna kujundamisel;
- kujundatakse programm, mis tugevdaks kodanikuühendusi, et neile delegeerida avalike teenuste osutamist ja tagada nende tõhus sisend vallavolikogu komisjonidesse ja osavallakogudesse;
- elanikel tekib võimalus kaasärääkida oma elukeskkonna kujundamises hoolimata sellest, kus nad elavad ja teenuseid tarbivad.

Mõju demograafilisele situatsioonile

Ühinevate omavalitsuste ühinemiseelset demograafilist situatsiooni kirjeldab tabel 4.

Tabel 4. Rahvastik ühinevates omavalitsustes (Rahvastikuregistri andmetel seisuga 1.01.2016)

KOV/	0-6 aastased	7-18 aastased	19-64 aastased	65+ aastased	KOKK
------	--------------	---------------	----------------	--------------	------

vanuserühm arv (osakaal)									U 01.01. 2016
	Ar v	Osakaa l (%)	Ar v	Osakaal (%)	Arv	Osakaal (%)	Arv	Osakaa l (%)	
Hiiu vald	237	5,1	502	10,8	290 5	62,5	1004	21,6	4648
Käina vald	135	6,4	208	9,8	138 5	65,5	388	18,3	2116
Kokku	372	5,5	710	10,5	429 0	63,4	1392	20,6	6764

Allikas: Käina ja Hiiu valla ühinemislepingu seletuskiri.

Hiiumaa Arengustrateegias 2010+ (2013) on rahvastikuarengutrende analüüsitud järgnevalt, lk17-18: „Hiiumaal oleme praeguseks ajaks jõudnud oma rahvastikuarengus kriitilisse seisu. Vastavalt Geomedia OÜ poolt koostatud prognoosidele (rahvastikuarengu võimalike arengutrendide kohta) on kõikides Eesti maakondades perioodil 2005–2012 suurenenud tööealiste (20–64a) ning 65+ vanuserühma osakaal ning vähenenud 0-19 aastaste osakaal. Suhteliselt suure noorte osakaalu vähenemisega eristuvad Lääne-Eestist Saaremaa, Hiiumaa ja Läänemaa. 2012. aastal oli rahvastikuregistri andmetel Eestis 1 364 170 elanikku. Vähenemine aastatel 2000–2012 keskmiselt 0,2% aastas. 2020. aastaks väheneb elanikkond 16–18 000 võrra. Edaspidi vähenemine kiireneb 0,3–0,4%, eriti Hiiumaal ja Saaremaal (vananemise tõttu). Kui praegu eristub Hiiu maakond koos Harjumaaga suhteliselt suure noorte osakaaluga kogu maakonna elanikkonnast, siis aastal 2030 see enam nii ei ole. Noored lahkuvad, protsessi mõjutab omakorda väike sündivus, elanikkond väheneb ja vananeb. 2030. aastaks koondub 43–48% (olenevalt stsenaariumist) elanikkonnast Harjumaale; 11% Tartumaale (baasstsenaariumi järgi). Eestis jätkub rahvastiku negatiivne areng ennekõike Ida-Virumaal, Jõgevamaal; Lääne-Eestist Läänemaal ja Hiiumaal. Hiiumaal oli 2005. aastal 1575 inimest vanuses 65+ ja 2012. aastal 1669 inimest (+94). 31. detsembri 2012 rahvaloenduse andmetel elas Hiiumaal 8474 elanikku ja võrreldes 2000. aasta rahvaloendusega on seda viiendiku võrra vähem.“

Tabel 5. Statistikaameti prognoosi kohased ühinevate omavalitsuste demograafilised tendentsid 2015-2030

Omavalitsus	Rahvaarvu muutus 2015-2030	Elanikkonna keskmine vanus	
		2015	2030
..Käina vald	-17,1 -18,3%	45,2	50,9
..Kärdla linn*	-17,1 -18,3%	45,2	50,9
..Kõrgessaare vald*	-18,4 -19,7%	47,2	52,4

Allikas: Statistikaamet

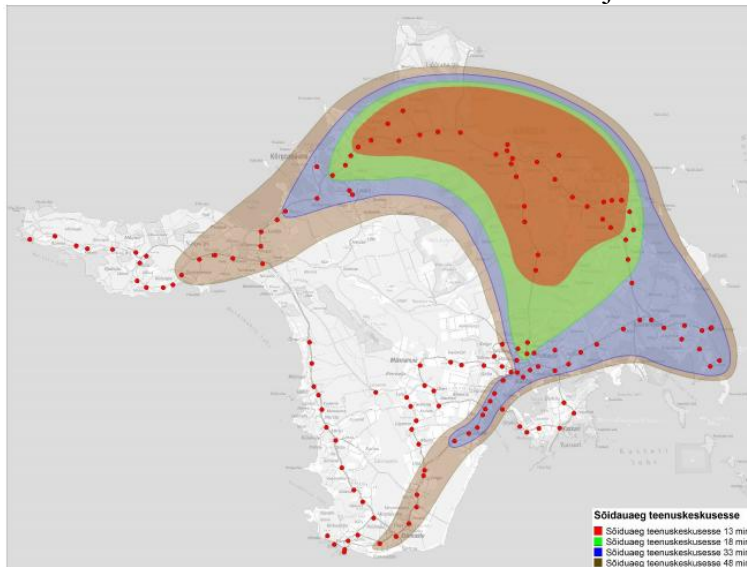
Hiiumaa maakonnaplaneeringu ruumilise analüüsis (2015) lk 7 on öeldud: *Statistikaameti pikaajalise rahvastikuprognosi kohaselt väheneb Hiiu maakonna rahvaarv aastaks 2040 üle 30% (Tammur 2014).*

Analüüsid näitavad (nt Ühinemise tulemuste analüüs Türi valla juhtum, 2015), et demograafiliste protsesside suunamine on vähemalt regionaalse tasandi (regionaalpoliitika) küsimus ning omavalitsused neid protsesse oluliselt mõjutada ei suuda. Hiiumaal võib see suutlikkus tekkida vaid juhul kui valdade ühinemine hõlmab kogu saart ning suudetakse süsteemselt käivitada kohalik ettevõtlusarenduse ja tööjõu kui ressursi arendamise poliitika. Väiksemates omavalitsusüksustes või ilma toimepiirkonna keskust (peamine töökohtade

asukoht) hõlmamata omavalitsuses ei ole demograafiliste protsesside suunamine realistlik. Seega ühinemata seisavad omavalitsused igal juhul tugeva elanike arvu vähenemise survega, mis mõjutab paratamatult omavalitsuse eelarved ja seeläbi teenuste osutamise võimekust. Ühinemise järel sihikindla strateegiliste juhtimise suunamine ja ettevõtluspoliitika väljatöötamine ning rakendamine võib anda võimaluse neid trende pidurdada.

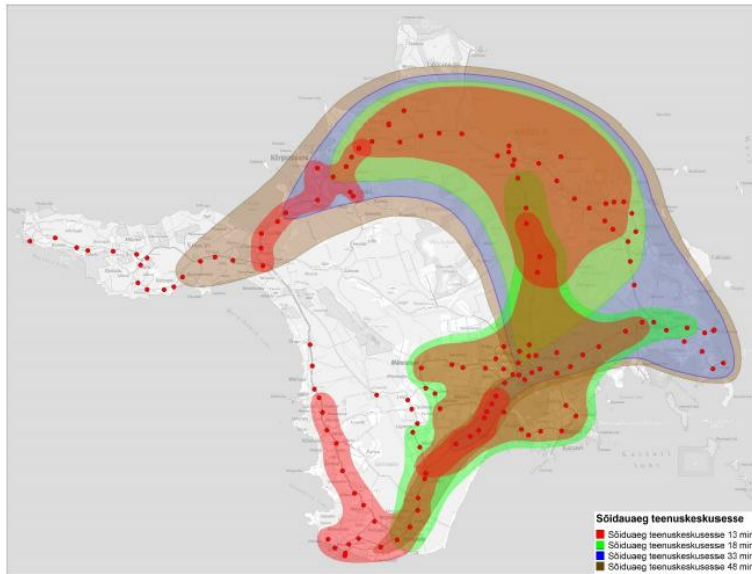
Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Hiiumaal on 2015. a koostatud analüüs „Hiiumaa ühistranspordi mudeli väljatöötamine“, mis analüüsib väga põhjalikult tänaseid Hiiumaa siseseid ühistranspordiühendusi ja selle arendamise perspektiive. Samuti teedevõrku ja selle arendamise perspektiive. Analüüsi peamine järeldus on, et tänane bussiliinivõrk tagab suhteliselt head ühendused kohalike ja toimepiirkonna keskusega. Siiski on liinivõrgu arendamisel arenguruumi just regulaarsete ühenduse parandamisel. Analüüsist ilmneb selgelt varasem järeldus, et Emmaste valla kandid ja Kõpu poolsaare piirkond on Kärddla linnaga nõrgemalt seotud ja liikumise aeg sealt maakonna keskusesse on oluliselt pikem kui mujalt. Seda tuleb kindlasti võtta arvesse ühtses omavalitsuses teenuste osutamise struktuuri kujundamisel ja bussiliinivõrgu arendamisel.



Joonis 6. Sõiduaeg Kärddlasse

Allikas: Hiiumaa ühistranspordi mudeli väljatöötamine, 2015, lk 14



Joonis 8. Teenuskeskustele hea juurdepääsuga alad

Allikas: *Hiiumaa ühistranspordi mudeli väljatöötamine, 2015, lk 16*

Mõju ettevõtluskeskkonnale

Hiiumaa Arengustrateegias 2010+ (2013) on põhjalikult analüüsid Hiiumaa arengustsenaariumeid, millest enamik näeb Hiiumaal ettevõtluskeskkonna teadlikku ja strateegilist arendamist, kuid erinevatest profiilidest lähtuvalt. (Öko)turismisaar, tehnoloogia saar ja tööstussaar on kõik võimalikud arengustsenaariumid, kuid eeldavad sihipärast arendustegevust oma vastavate tugevuste väljakujundamisel. Reaalne ettevõtluspoliitika Hiiumaa omavalitsuse kontrolli all võib olla see, mis võimaldab pidurada piirkonna ääremaastumise (võrreldes teise Eesti ja Läänemere äärsete piirkondadega) ja negatiivseid demograafilisi tendentse ning seeläbi vältida Ääremaa stsenaariumi realiseerumist.

Käina ja Hiiumaa valla ühinemislepingus on ettevõtluskeskkonna arendamiseks ettenähtud järgmised tegevused:

- 1) Vald peab oluliseks ettevõtluskeskkonna arendamist ja valla elanike töövõimaluste mitmekesistamiseks peetakse järjepidevalt dialoogi ettevõtjate ja ettevõtjaid ühendavate organisatsioonidega.
- 2) Vald toetab, arendab ning turundab munitsipaalomandis olevaid sadamaid.
- 3) Vald peab oluliseks külastuskeskkonna ja turismimajanduse arengut, panustades traditsiooniliste kultuuriürituste läbiviimisesse, turismi- ja turunduse koordineerimisse ning uute tähtsündmuste ellukutsumisse

Mõju hariduslikule olukorrale

Hiiumaa gümnaasiumivõrk on korrastatud, alates 2016. a tegutseb Kärdlas riigigümnaasium ning sellest tulenevalt on suletud Käinas gümnaasiumiosa ning kujundatud ümber endine Kärdla Ühisgümnaasium. Praxis 2014. aastal koostatud Eesti koolivõrguanalüüsi kohaselt on Hiiumaa põhikoolivõrk optimaalne. Selle analüüsi kohaselt peaks Hiiumaal olema üks gümnaasium (tänapäevaks täidetud) ja vähenema üks kool Pühalepa vallas. Suurem omavalitsus võimaldab vajadusel säilitada kodulähedasi esimese ja teiseastme põhikooliklasside hoidmist, mida üldjuhul peetakse vajalikuks hoida võimalikult kodulähedal. Hiiumaa omavalitsuse (ja asustusüksuste) geograafiline asend (vt analüüs eespool) seab omad raamid koolivõrgu ümberkujundamisele. Eksperti hinnangul on tänane koolivõrk (haridusteenuse kättesaadavus) optimaalne ning muudatused selles peaksid olema ennekõike juhtimisalased. St ühine vald

võimaldab arendada koolivõrku ühtses piirkonnas, mis võimaldab tagada tugispetsialistide, õpetajate täiendõppe ja hariduse tugifunktsioonide tagamise terviklikumalt ja eelduslikult kvaliteetsemal tasemel. (Vt nt Raplamaa omavalitsuse võimekuse konsolideerimise arendusstrateegia, 2013). Hiiu ja Käina valla vahel sisuliselt puudub õpiränne põhikooliastmes (tabel 6), mis kinnitab kohalike põhikoolide säilimine vajalikkust. Küll aga - tulenevalt, et gümnaasium asub Kärddlas – on suur gümnaasiumi õpilaste ränne (tabel 7).

Tabel 6. Käina valla õpiränne

Sihtpunkt	1. kooliaste	2. kooliaste	3. kooliaste	gümnaasium
Käina vald	41	41	58	0
Hiiu vald	0	1	0	14
Pühalepa vald	2	1	4	0
Emmaste vald	1	0	0	0
Muu (mandril)	1	0	1	17

Allikas: Haridusministeeriumi õpirände andmed 2016-2017 õ.a.-l

Tabel 7. Hiiu valla õpiränne

Sihtpunkt	1. kooliaste	2. kooliaste	3. kooliaste	gümnaasium
Hiiu vald	103	106	128	73
Pühalepa vald	4	5	5	0
Käina vald	0	0	0	0
Emmaste vald	0	0	0	0
Muud	3	0	4	15

Allikas: Haridusministeeriumi õpirände andmed 2016-2017 õ.a.-l

Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Hiiu ja Käina valla ühinemine on kooskõlas elanike toimepiirkonna ja teenusrände areaaliga ning toimepiirkonna kooskõlla viimine haldusterritoriaalse korraldusega on positiivse mõjuga. Täpsemalt vt osa keskus-tagamaa süsteem ja inimeste igapäevane ränne. Kuna Hiiumaa on tervikuna üks toimepiirkond, siis territoriaalse terviklikkuse saavutamise tuleks Vabariigi Valitsuse poolt algatada ka Emmaste ja Pühalepa valdade ühendamine tekkiva Hiiumaa vallaga. Teenuste kättesaadavuse ja kodanikuosaluse tagamiseks luuakse ühinenud omavalitsuses osavallad.

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 töøjõukulude 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.

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. detsembri 2016. a seisuga Hiiu vallas 4626 inimest ja Käina vallas 2100 inimest. Hiiumaa valla moodustumisel on riigieelarvest eraldatava **ühinemistoetuse summaks umbes 762 600 eurot** (462 600+ 300 000) eurot⁷.

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 ja 3. Nimetatud sätted jõustuvad kohaliku omavalitsuse volikogu 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.

⁷ Kuigi ühinemistoetuse arvutamisel võetakse aluseks elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga, võib eeldada, et ühinemistoetuse maht ei muutu, sest alla 3000 elanikuga omavalitsustele eraldatakse toetust miinimummääras.