

Vabariigi Valitsuse määruse „Otepää valla, Puka valla ja Sangaste 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 „Otepää valla, Puka valla ja Sangaste 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 ja Vabariigi Valitsuse algatusel. Eelnõu toetub nii omavalitsuste initsiatiivile algatada omaalgatuslikult omavalitsuste ühinemine moodustamiseks tugevam, võimekam ja jätkusuutlikum omavalitsusüksus (Otepää valla ja Sangaste valla osas), kui Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise eesmärgile – moodustada vähemalt omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile (ehk vähemalt 5000 elanikuga omavalitsus¹) vastav omavalitsus (Puka valla osas).

Haldusreformi seaduse (edaspidi *HRS*) § 9 lõike 2 järgi pidi Vabariigi Valitsus algatama hiljemalt 2017. aasta 15. veebruaril oma ettepanekuga nende kohaliku omavalitsuse üksuste haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise, mis ei vastanud rahvastikuregistri andmete kohaselt 2017. aasta 1. jaanuari seisuga omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile (edaspidi *kriteerium*) ja mis ei ole volikogude algatatud ühinemisel ühinemas kriteeriumile vastavaks ning millele Vabariigi Valitsus ei kohalda HRS § 9 lõikes 3 sätestatud erandit. Vabariigi Valitsuse ettepanek võib hõlmata ka kriteeriumile vastavat omavalitsust, kui see on vajalik teise omavalitsuse kriteeriumi täitmiseks ja ühinemisel oleks positiivne mõju Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse (edaspidi *ETHS*) § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludele^{2,3}.

¹ Vt haldusreformi seaduse § 3: kohaliku omavalitsuse üksus on võimeline tagama seadusest tulenevate ülesannete korraldamiseks vajaliku professionaalse võimekuse ja osutama kõigile kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele kvaliteetseid avalikke teenuseid kooskõlas haldusreformi seaduse § 1 lõikes 2 nimetatud haldusreformi eesmärgiga juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksuses elab vähemalt 5000 elanikku.

² Vabariigi Valitsuse ettepanek võib hõlmata ka omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile vastavaid või kriteeriumile mittevastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle suhtes on Vabariigi Valitsus võtnud vastu käesoleva seaduse §-s 8 nimetatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise määruse ja kelle haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmise on vajalik ja otstarbekas omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse tagamiseks tulenevalt HRS § 1 lõikest 2 ja §-st 3.

³ Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamisel arvestatakse järgmisi asjaolusid:

- 1) ajaloolist põhjendatust;
- 2) mõju elanike elutingimustele;
- 3) elanike ühtekuuluvustunnet;
- 4) mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile;
- 5) mõju haldussuutlikkusele;
- 6) mõju demograafilisele situatsioonile;
- 7) mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele;
- 8) mõju ettevõtluskeskkonnale;
- 9) mõju hariduslikule olukorrale;
- 10) omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimist.

Kuna volikogude algatatud ühinemiste etapis ei taotlenud alla kriteeriumi olev Puka vald ühinemist ühegi piirinaabriga, läbirääkimised Elva ühinemiskiirkonnaga ebaõnnestusid, siis algatas Vabariigi Valitsus haldusreformi eesmärgi⁴ ja kriteeriumi täitmiseks Puka valla ühendamise omaalgatuslikult ühinemist taotlenud Otepää valla ja Sangaste vallaga. Otepää valla ja Sangaste valla ühinemise teel Otepää valla moodustamise kinnitas Vabariigi Valitsus 26. jaanuari 2017 määrusega nr 19 „Otepää valla ja Sangaste valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine” muutmine“.

Valitsuse ettepanek ehk käesolev eelnõu esitati Rahandusministeeriumi poolt asjaomastele omavalitsustele arvamuse avaldamiseks 14.02.2017 kirjaga nr 1.1-10/01463⁵. Vabariigi Valitsuse ettepaneku saanud Otepää ja Sangaste vallavolikogud nõustusid ettepanekuga. Puka Vallavolikogu 15. maiks 2017 maavanemale oma arvamust ei esitanud⁶, kuid HRS § 9 lõike 8 järgi saab tähtjaks mittevastamisel lugeda ettepaneku vastuvõetuks.⁷

Eestis on hetkel 15 maakonda ning 213 omavalitsust, mis jagunevad 183 vallaks ja 30 linnaks. Eelnõuga muudetakse haldusterritoriaalset korraldust Valga maakonnas, mille käigus moodustub kolme Valga maakonna koosseisu kuuluva omavalitsusüksuse ühendamise teel maakonnas uus omavalitsusüksus. Hetkel kuulub Valga maakonda kaks linna ja 11 valda, pärast haldusterritoriaalse korralduse muutmist jääb maakonda kaks linna ja üheksa valda. Haldusreformi esimese, st omavalitsuste omaalgatusliku etapi Vabariigi Valitsuses kinnitatud ühinemiste tulemusena⁸, jääb Eestis alles 102 omavalitsust, kokku 85 valda ja 17 linna (sh Vabariigi Valitsuse 26. jaanuari 2017 määrusega nr 17 kinnitatud Otepää valla moodustamine). Omavalitsuste koguarv väheneb Eestis käesoleva muudatuse tulemusena realselt ühe omavalitsuse võrra (Puka valla ühendamise tõttu moodustuva Otepää vallaga⁹) 101-le, kokku 84 valda ja 17 linna¹⁰.

Ühinevad omavalitsused on¹¹:

- 1) Otepää valla moodustamist taotlenud (kokku 5708 elanikku koos Palupera valla territooriumiosa üleandmisega):
 - a) Otepää vald (pindala 217 km² ja rahvaarv 3935),
 - b) Sangaste vald (pindala 145 km² ja rahvaarv 1290).

⁴ Vt HRS § 1 lg 2: haldusreformi eesmärk on toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. Selle eesmärgi elluviimiseks nähakse käesoleva seadusega ette valdade ja linnade haldusterritoriaalse korralduse muutmine, mille tulemusena peavad kohaliku omavalitsuse üksused olema võimelised iseseisvalt korraldama ja juhtima kohalikku elu ning täitma seadusest tulenevaid ülesandeid. Haldusreformi rakendamisel lähtutakse ka riigivalitsemise reformi eesmärkidest riigihalduse korrastamisest, milleks on avalike teenuste hea kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamine ning kulude kokkuhoid.

⁵ <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=58118746>.

⁶ <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60706029>

⁷ Kui kohaliku omavalitsuse üksus ei esita Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta 2017. aasta 15. maiks arvamust, loetakse nimetatud ettepanek vastuvõetuks.

⁸ Vabariigi Valitsuse 21.07.2016 määrused nr 82 ja 83, 22.12.2016 määrused nr 151–153, 29.12.2016 määrused nr 168–174, 06.01.2017 määrused nr 3–5, 12.01.2017 määrused nr 6–12, 26.01.2017 määrused nr 18–28 ja 30–36 ning 31.01.2017 määrused nr 37–43.

⁹ Vabariigi Valitsuse 26.01.2017 määrus nr 19, vt: <https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

¹⁰ Kuna taotletud haldusterritoriaalse korralduse muudatus jõustub 15. oktoobri 2017 toimuva korraliste kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste käigus koos teiste haldusreformi käigus läbiviidatavate kohaliku omavalitsuse ja Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistega, siis muutub omavalitsuste koguarv ning valdade ja linnade arv veelgi.

¹¹ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga.

2) Puka vald (pindala 80 km² ja rahvaarv 1040¹²).

Eelnõuga moodustatakse Sangaste valla ja Otepää valla volikogude algatusel (kokku omaalgatusliku etapi ühinemisel 5708 elanikku¹³, pindala 443 km²) ning Vabariigi Valitsuse algatusel Puka valla ühendamise teel Otepää valla ja Sangaste vallaga Valga maakonna koosseisus uus haldusüksus nimega Otepää vald (kogupindala 523 km², rahvaarv 6748¹⁴).

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Rahandusministeeriumi regionaalarengu osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (e-post olivia.taluste@rahandusministeerium.ee; tel 611 3092), eelnõu ja seletuskirja koostamises osalesid ka regionaalhalduse osakonna nõunik Kaie Küngas (e-post kaie.kyngas@rahandusministeerium.ee; tel 611 3080) ja regionaalhalduse osakonna nõunik Ave Viks (e-post ave.viks@rahandusministeerium.ee; tel 611 3079).

Eelnõu õiguslikku kvaliteeti kontrollis Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Heili Jaamu (e-post heili.jaamu@fin.ee; tel 611 3645). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Rahandusministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja 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“.

Moodustatav omavalitsusüksus vastab 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, Valga maakonda käsitlevas osas.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb seitsmest paragrahvist, millega muudetakse haldusterritoriaalset korraldust, määratakse uuele haldusüksusele nimi ja piirid ning korraldatakse piiride kandmine riigi maakatastri kaardile ning muudetakse Otepää valla piiri seoses Paluperä valla osade külade

¹² Puka valla elanike arv 1. jaanuari 2017 seisuga oli 1556, kuid arvestades Puka valla Soontaga küla üleandmist Helme valla koosseisu ja Aakre, Palamuste, Pedaste, Purtsi, Pühaste ja Rebaste küla territooriumi arvamiseiga Rõngu valla koosseisu, mis on kinnitatud Vabariigi Valitsuse 17.05.2017 määrusega nr 84 „Haldusüksuste piiride muutmise territooriumiosa üleandmisega“, on Puka valla elanike koondarvust lahutatud üleantavate külade elanike arv. Otepää vallaga ühinevad Puka alevik, Kibena, Kolli, Koms, Kuigatsi, Kähri, Meegaste, Plika, Prange, Põru, Ruuna ja Vaardi küla.

¹³ Täidab HRS § 3 sätestatud omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumi.

¹⁴ Elanike arv rahvastikuregistri andmetel 01.01.2017 seisuga.

üleandmisega Otepää valla koosseisu. Eelnõuga muudetakse ka Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“. Lisaks tehakse eelnõus õiguselguse huvides viide seniste volikogude algatatud etapis ühinemist taotlenud omavalitsustele ühinemistoetuse maksmise kohta vastavalt HRS sätetele ning tunnistatakse kehtetuks Vabariigi Valitsuse 26. jaanuari 2017. a määrus nr 19¹⁵. Eelnõus sätestatakse haldusterritoriaalse korralduse muutmise jõustumise aeg.

Ülevaade ühinemismenetlusest ja läbirääkimistest

Otepää Vallavolikogu 29.12.2015.a. otsusega nr 1-4-69 otsustati alustada läbirääkimisi haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks, mille käigus tehti ettepanek Palupera, Valgjärve, Kanepi ja Urvaste Vallavolikogudele alustada läbirääkimisi haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks ühinedes üheks uueks omavalitsusüksuseks.

Analoogse otsuse (17.03.2016.a. nr 13) võttis vastu 17.03.2016.a. Sangaste Vallavolikogu, soovides kaasata ühise valla moodustamisse lisaks veel Öru, Puka ja Rõngu vallad.

Kuivõrd mitmed eelnimetatud omavalitsused olid kaasatud ka teiste ühinemispriirkondade ühinemisläbirääkimistesse, siis lõpetasid nad ühinemisläbirääkimised 2016. aasta novembriks Otepää ja Sangaste suunal ning ühinemisläbirääkimised jätkusid vajalike toimingutega Otepää ja Sangaste valla vahel.

14.12.2015 tegi Elva Linnavolikogu ettepaneku Konguta vallale, Nõo vallale, Puhja vallale, Rannu vallale, Rõngu vallale, Palupera vallale ja Puka vallale ettepanek läbirääkimiste alustamiseks ja haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamiseks, eesmärgiga moodustada omavalitsuste ühinemise tulemusena uus omavalitsusüksus.

Puka Vallavolikogu otsustas 7. jaanuari 2016 otsusega nr 3 nõustuda läbirääkimiste alustamisega Elva Linnavolikogu poolt algatatud ettepanekuga alustada läbirääkimisi nimetatud omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse muutmiseks.

14. septembril 2016 tegi Puhja vallavolikogu otsusega nr 30 ettepaneku „Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamine ning ettepaneku tegemine ühinemisläbirääkimiste alustamiseks“ Elva linnale, Konguta vallale, Palupera vallale, Puka vallale, Rannu vallale ja Rõngu vallale. Kõigi osapoolte nõustumise tulemusena jätkusid ühinemisläbirääkimised juba seitsme omavalitsuse vahel.

11. ja 13. novembril 2016. a toimus Puka vallas rahvaküsitlus, et selgitada välja elanike arvamus Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Puka, Rannu ja Rõngu valdade ühinemise kohta ning eelistus uue omavalitsuse nime küsimuses - vastusevariandid Elva vald või Lääne-Tartumaa vald. Rahvaküsitlusel käis oma meelsusest teada andmas 17,4% Puka hääleõiguslikest kodanikest, kellest 63,7% ütlesid „Jah“ moodustatava Elva vallaga ühinemise poolt ning 36,3 ütles „Ei“. Elanike arvamise välja selgitamine külade osas näitas, et valla suurima Puka aleviku elanikud ei poolda Elva linna, Konguta valla, Rannu valla, Rõngu valla, Palupera valla ja Puka valla ühinemist üheks omavalitsusüksuseks.

Puka vallavolikogu 2. detsembri 2016 otsusega nr 71 otsustati ühinemismenetlus lõpetada. Põhjusteks toodi otsuses, et Puka vallal puudub varasem koostöö ja ühised tegevused Konguta vallaga, Puhja vallaga ja Elva linnaga. Koostööd ja ühiseid tegevusi on tehtud Rannu vallaga, Rõngu vallaga ja Palupera vallaga. Kõige rohkem on koostööd tehtud Palupera vallaga.

¹⁵. <https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

Elanike arvamuse väljaselgitamine külade ja Puka aleviku lõikes näitas, et aleviku, kui valla suurima asustusüksuse elanikud ei poolda Elva linna, Konguta valla, Rannu valla, Rõngu valla, Palupera valla ja Puka valla ühinemist üheks omavalitsusüksuseks. Leiti, et ilma eelneva koostööta ca 17 000 elanikuga suurvalla loomisel ei ole tagatud Puka valla kogukondlike huvide piisav esindatus loodavas omavalitsuses ning valla ja selle allasutuste jätkusuutlik areng.

Samas otsuses tehti ettepanek Rõngu Vallavolikogule ja Palupera Vallavolikogule jätkata läbirääkimisi ühise omavalitsuse moodustamiseks, kuid arvestades haldusreformi nn vabatahtliku etapi menetlustähtaegu ei olnud võimalik ühinemisläbirääkimisi realselt nii hilises staadiumis enam alustada.

Eelnevast lähtuvalt tuli Vabariigi Valitsusel algatada Puka valla ühendamine, kuna eraldiseisva omavalitsusena ei täida Puka vald haldusreformi elanike miinimumkriteeriumit ega eesmärke.

Lisaks eeltoodule võttis Palupera Vallavolikogu pärast elanike arvamuse väljaselgitamist vastu 20.09.2016.a. otsuse nr.27 „Ettepaneku Palupera valla territooriumi üleandmiseks“, mille kohaselt esitati Otepää Vallavolikogule ettepanek läbirääkimiste alustamiseks piiride muutmiseks Palupera valla Lutike, Makita, Miti, Neeruti, Nõuni, Päidla ja Räbi külade üleandmiseks Otepää valla koosseisu alates 2017.a. kohaliku omavalitsuse volikogu valimise järgselt seoses haldusreformi läbiviimisega (vt eelnõu § 2).

Otepää Vallavolikogu 17. oktoobri 2016. a otsusega nr 1-4-76 „Haldusüksuste piiride muutmise algatamisega nõustumine” nõustuti Palupera Vallavolikogu ettepanekuga algatada haldusüksuse piiride muutmise Palupera valla Lutike küla, Makita küla, Miti küla, Neeruti küla, Nõuni küla, Päidla küla ja Räbi küla Otepää valla koosseisu arvamiseks.

Lähtudes läbirääkimiste ning menetlustoimingute tulemustest, kinnitasid Otepää valla ja Sangaste valla volikogud 23. detsembril 2016 ühinemislepingu ning võtsid vastu otsuse taotleda haldusterritoriaalse korralduse muutmist, mille tulemusena moodustub Otepää vald.

Omaalgatusliku etapi raames Otepää valla moodustamise põhjenduste ja kaasnevate mõjude kohta saab täpsemalt lugeda Otepää valla moodustamise eelnõu seletuskirjast.¹⁶

Vabariigi Valitsuses kinnitati Otepää valla ja Sangaste valla volikogude haldusterritoriaalse korralduse muutmise otsuste alusel Otepää valla moodustamine Vabariigi Valitsuse 26. jaanuari 2017. a määrusega nr 19 „Otepää valla ja Sangaste valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmise“.¹⁷

Vabatahtlikult ühinevate omavalitsuste ühinemisdokumendid koos ühinemislepinguga on kättesaadavad Valga Maavalitsuse dokumendiregistrist: <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=56571253>.

Vabariigi Valitsuse ettepanek

¹⁶ Vt Rahandusministeeriumi haldusreformi veebilehelt: http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/otepaa_sk.pdf.

¹⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

Eelnõu järgi ühendab Vabariigi Valitsus kriteeriumile mittevastava Puka valla omaalgatuslikult ühinevate Otepää valla ja Sangaste vallaga. Kuigi volikogude algatatud ühinemiste tulemusena moodustuv Otepää vald täidab omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumi ja teda ei pea HRS järgi ühendama ühegi teise omavalitsusega, on valitsusel vaja kaasata alla kriteeriumi oleva Puka valla ühendamisse teised Otepää vallaks ühinemist taotlenud omavalitsused: Otepää ja Sangaste vald. Puka valla kriteeriumile vastavaks ühinemiseks ei ole ühtegi sobivamat alternatiivset lahendust.

Arengustrateegia Valgamaa 2020¹⁸ eesmärgiga nr 4: „Valgamaa omavalitsuste haldus- ja jätkusuutlikkuse paranemine ning ühistegevuse maht suureneb. Aastaks 2017 on Valgamaal kolm omavalitsust.“ nähtud ette, et aastal 2017 kuuluks pärast ühinemist tulevase Otepää valla koosseisu ka Puka vald (Puka vald ei ole volikogude algatatud etapis ühegi omavalitsusega ühinemas ning tema suhtes peab Vabariigi Valitsus algatama ühendamise).

HRS § 7 lõike 4 järgi pidid omavalitsuste volikogud haldusterritoriaalse korralduse muutmise taotlemiseks esitama ETHS § 9 lõike 9 punktides 1, 3, 5 ja 6 nimetatud otsused ning andmed maavanemale hiljemalt 2017. aasta 1. jaanuaril. Seejärel Vabariigi Valitsus kinnitas volikogude algatatud ühinemised HRS §-s 8 nimetatud määrusega, ka juhul, kui omavalitsused taotlesid ühinemist alla kriteeriumi vastava omavalitsuse moodustamiseks.

HRS § 9 lõige 2 annab Vabariigi Valitsusele volituse algatada alla kriteeriumi oleva omavalitsuse ühendamine mõne teise omavalitsusega kriteeriumile vastavaks ning õiguse hõlmata oma ettepanekuga (Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu) ka mõni omavalitsus, kes on ühinemas alla kriteeriumi jääva omavalitsuse moodustamiseks, vastab kriteeriumile või on ühinemas kriteeriumile vastavaks. HRS kohaselt peab valitsus niisiis algatama ja tegema igale alla 5000 elanikuga omavalitsustele või omavalitsustele, kes ühinevad alla 5000 elanikuga omavalitsuseks, ettepaneku ühinemiseks, et täidetaks 5000 elaniku kriteerium¹⁹.

HRS § 5 lõike 4 alusel Vabariigi Valitsuse nõustamiseks moodustatud haldusreformi piirkondlikele komisjonidele on HRS §-ga 10 antud pädevus teha Vabariigi Valitsusele ettepanek omavalitsuse ühendamiseks kriteeriumile vastavaks või erandi kohaldamiseks.²⁰

Lõuna-Eesti piirkondlik komisjon arutas esitatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise seonduvat 9. jaanuari 2017 koosolekul ja leidis, et Puka vald tuleb HRS § 9 lõike 2 nõude täitmiseks ühendada Otepää ja Sangaste vallaga ning tegi Vabariigi Valitsusele vastava ettepaneku²¹. Puka valla läänepoolne osa Aakre ja Soontaga ümbruses kuulusid Rõngu kihelkonda. Otepää kihelkonna alaks olid mõned Puka valla idapoolsed külad. Puka ümbrus kuulus Sangaste kihelkonna põhjatippu. Puka vald teeb juba hetkel tihedat koostööd Otepää vallaga. Otepää piirkonna toimeruum (pendelränne) ja piirkondlikud koostöösuhted

¹⁸ <https://valga.maavalitsus.ee/documents/180027/2279601/Valgamaa+2020.pdf/49c03297-4912-4d61-887a-f055c1a988f3>.

¹⁹ Seda seisukohta rõhutab ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 20. detsembri 2016. a kohtuotsuse asjas nr [3-4-1-3-16](#), mis käsitles haldusreformi seaduse põhiseaduspärasust, punktis 100: „Kolleegium on seisukohal, et omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteerium on Vabariigi Valitsusele siduv üksnes menetluse algatamisel, mitte aga lõppotsuse tegemisel, sest haldusreformi seadus sätestab ka tingimused, millistel Vabariigi Valitsus võib jätta miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava omavalitsusüksuse haldusterritoriaalse korralduse muutmata, lõpetades menetluse.“

²⁰ Haldusterritoriaalse korralduse muutmise algatamise ettevalmistamisse ning HRS § 9 lõikes 2 ja § 13 lõikes 1 nimetatud Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu väljatöötamisse kaasab Rahandusministeerium piirkondlikud komisjonid, kelle ülesanne on anda Rahandusministeeriumile lisaks § 5 lõikes 2 nimetatule arvamus § 9 lõigetes 2 ja 3 sätestatud Vabariigi Valitsuse ettepaneku tegemise ja erandi kohaldamise põhjendatuse kohta.

²¹ http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/01/2017_jaan_louna-eesti_piirkondliku_komisjoni_protokoll_9.pdf

omavalitsuste vahel loovad head eeldused Puka valla lõimimiseks uue omavalitsuse koosseisu, omades ühtset kommunikatsioonivälja.

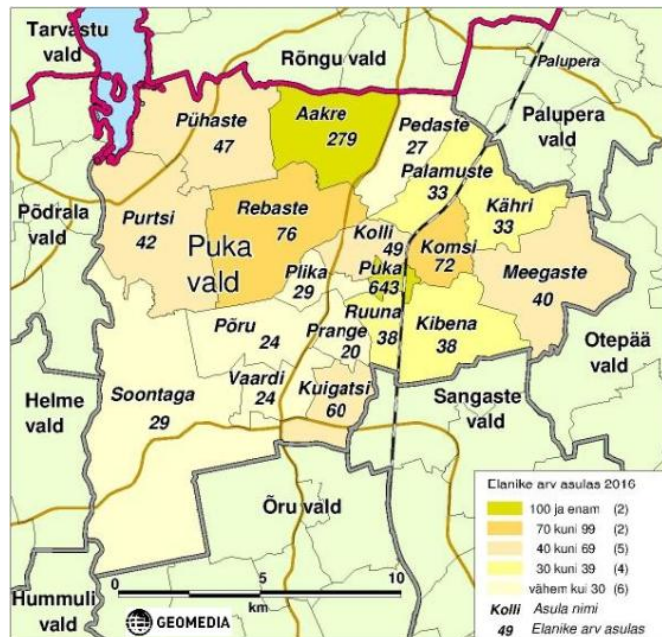
Vabariigi Valitsus otsustas 9. veebruari 2017.a valitsuse istungi protokollis märgitud otsuse nr 12 punktiga 2.20 algselt haldusreformi seaduse § 9 lõike 2 alusel haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmine Puka valla ühendamiseks Otepää valla ja Sangaste vallaga. Otsuse punktis 3 tegi Vabariigi Valitsus Rahandusministeeriumile ülesandeks valmistada HRS §-s 3 ja Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 7 lõikes 5 sätestatud arvesse võttes ette asjakohased Vabariigi Valitsuse määruste eelnõud (Vabariigi Valitsuse ettepanekud) ja esitada need hiljemalt 15. veebruaril 2017. a asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse avaldamiseks.²² Vabariigi Valitsuse ettepaneku esitas Rahandusministeerium käesoleva eelnõuga omavalitsustele arvamuse avaldamiseks 14. veebruaril 2017.²³

Vabariigi Valitsus arvestas HRS § 9 lõike 2 kohase ettepaneku tegemise otsuse langetamisel haldusreformi Lõuna-Eesti piirkondliku komisjoni arvamusega. Ühinemise tulemusel tekib ühtne omavalitsus, mis on positiivse mõjuga haldusreformi eesmärkide täitmisele.

Ühendamise algatamise argumendid

Puka vallas on toimunud mitmeid elanike initsiatiive administratiivpiiride muutmiseks. Esiteks, Aakre piirkonna elanikud on Puka vallavolikogule alates aastast 1992 teinud viis pöördumist, millega piirkonna elanikud on väljendatud oma soovi kuuluda Tartu maakonna koosseisu, mis tähendab soovi ühineda tänase Rõngu vallaga. Viimane pöördumine esitati Aakre Külaseltsi poolt Puka Vallavolikogule 23.12.2016 (124 allkirja). Kõne all on olnud Aakre, Pedaste, Purtsi, Pühaste, Rebaste külade üleandmiseks vastavad haldusüksuse piirimuudatused võeti vastu Vabariigi Valitsuse 17. mai 2017 määrusega nr 84 „Haldusüksuste piiride muutmine territooriumiosa üleandmisega“.

Joonis 1. Puka valla asulate elanike arv



²² Vabariigi Valitsuse 09.02.2017 protokolliline otsus „Haldusreformi raames Vabariigi Valitsuse algatatavad haldusterritoriaalse korralduse muudatused“.

<https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT002BFF0A?open>.

²³ <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=58118746>.

Nimetatud külade elanikest paljudele on Rõngu keskuseks (arstiabi, kaubandus, haridus, kirik, kalmistu), lisaks käiakse teenuseid tarbimas ka Elvas. Piirkonna keskuseks olev Aakre küla on Puka vallakeskusest Puka alevist ca 6 km kaugusel ja Rõngu alevist ca 11 km kaugusel. Ühendus Rõngu suunal on hea, kuna piirkonda läbib Valga-Tartu maantee, mis läbib ka Rõngut. 30.12.2016 kutsuti kokku Puka vallavolikogu erakorraline koosolek, kuhu esitati Aakre külade piirkonna avaldus koos allkirjadega ja vastavasisulised eelnõud. Volikogu teemat päevakorda ei kinnitanud, mistõttu jäi ära arutelu antud teemal. Valga maavanema eestvedamisel arutati teemat 06.01.2017, kuid konsensussele valla tulevikus ei jõutud.

Teiseks, Puka valla Soontaga küla elanikud esitasid 22.02.2016 Puka Vallavolikogule, Helme Vallavolikogule ja Valga Maavalitsusele pöördumise (pöördumisel kuupäev 26.01.2016) sooviga liituda haldusreformi käigus Helme vallaga. Pöördumises on välja toodud, et Soontaga küla elu ja tegemised on seotud Tõrvaga juba pikka aega. Bussiliiklus on Tõrvaga olemas mitu korda päevas, lapsed käivad Tõrva koolis, kõik tähtsamad teenused Soontaga küla elanike jaoks asuvad Tõrva linnas. Nimetatud pöördumisele tuginedes tegi Helme Vallavolikogu 21. juunil 2016 otsusega nr 11 Puka Vallavolikogule ettepaneku algatada piiride muutmise menetlus. 30. detsembril 2016 Puka vallavolikogu päevakorras oli nõusoleku andmine Soontaga küla osas valla piiride muutmiseks ja Soontaga küla arvamiseks Helme valla koosseisu, võttes aluseks Soontaga küla elanike avalduse ja Helme Vallavolikogu 21. juunil 2016 otsusega nr. 11 algatatud ettepaneku. Omavalitsuse leppisid piirimuudatustes kokku ning haldusüksuse piiride muutmine kinnitati Vabariigi Valitsuses 17.05.2017 määrusega nr 84.

Kolmandaks, 6. aprillil 2016 esitati avaldus Puka ja Otepää Vallavolikogule Meegaste küla idaservas asuvate Albi, Alliku, Atsi, Epsi, Koolimaa, Rebase- Tõnise, Rebase, Sikkamäe, Urmi maaüksuste arvamiseks Otepää valla koosseisu. Praegune vallapiir jaotab nimetatud kinnistud ebaloogilise sopina Puka valda, kusjuures tee ühendus Puka vallakeskusega kulgeb läbi Otepää valla territooriumi. Loetletud maaüksused sattusid Puka valla koosseisu seoses majandite Orumäe kolhoosi ja Puka sovhoosi liitumisega 1960ndal aastal. Ühismajandite likvideerimisega on kadunud elanike Puka suunaline liikumine, mis on mõjutanud ka kogu transpordikorraldust. Piirkonna elanike postkastid asuvad Arulas st Otepää postikande piirkonnas, kuid elukohajärgne aadress suunab nende posti Tõrva postikande piirkonda. Sealt suunatakse post Otepäele, mistõttu kirjad jõuavad kohale suure hilinemisega. Puka vallavolikogu nõustus 14. oktoobril 2016 ja Otepää Vallavolikogu 11. augusti 2016 otsusega nr 59 algatama Albi, Alliku, Atsi, Epsi, Koolimaa, Rebase- Tõnise, Rebase, Sikkamäe, Urmi kinnistute osas valla piiri muutmise ja nende kinnistute arvamise ja Otepää valla koosseisu. Vastavaid muudatusi ETHSi tähtaegu silmas pidades omavalitsused aga maavanemalt ei taotlenud arvestades, et valitsuse algatatud Otepää, Puka ja Sangaste valla ühendamisel ühinevad nimetatud külad Otepää vallaga.

Puka valla ühendamisel Vabariigi Valitsuse algatusel oli kaaluda kahe võimaluse vahel – Rõngu suund (tulevane Elva vald) ja Otepää suund (tulevane Otepää vald).

Piirkondliku komisjoni ekspertarvamuse järgi leidis Vabariigi Valitsus 9. veebruari 2017 valitsuse istungil, et on põhjendatud algatada Puka valla ühendamine Otepää ja Sangaste valla baasil tekkiva uue omavalitsusega, kuna eraldiseisvana ei täida Puka vald haldusreformi seaduses toodud elanike arvu miinimumnõuet ja reformi eesmärke. Nimetatud suunas ühinemisel on Puka valla elanikele võrreldes Elva suunas ühinemisega võimalikud mõjud kõige positiivsemad. Puka vallal on koostöösidemed Valgamaa omavalitsustega, sh Otepää ja

Sangaste valdadega, kellega koos antakse välja ajalehte „Otepää Teataja“. Ajaleht ilmub kaks korda kuus ning on kodanikule tasuta toimides ühise inforuumi loojana. Puka valda ulatub ka Otepää Looduspark.

Külaelanike tahtväljenduse aktsepteerimine (Aakre piirkonna ja Soontaga küla üleandmine. Meegaste piirkonna külade elanike ettepanek kattub tulevase Otepää vallaga ühendamisel) Puka vallavolikogu poolt võimaldab luua Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamise tulemusena parema loogilise koosluse ja ruumilise tasakaalustatuse uues omavalitsuses, mis ühtlasi toetab tulevase valla terviklikkust ja väldib edasisi vaidlusi külade elanikega territooriumi osade kuuluvuse üle. Nimetatud asjaolud aitavad kaasa poliitilise stabiilsuse tekkimisele, mis tänases Puka valla juhtimises on üks nõrgemaid külgi.

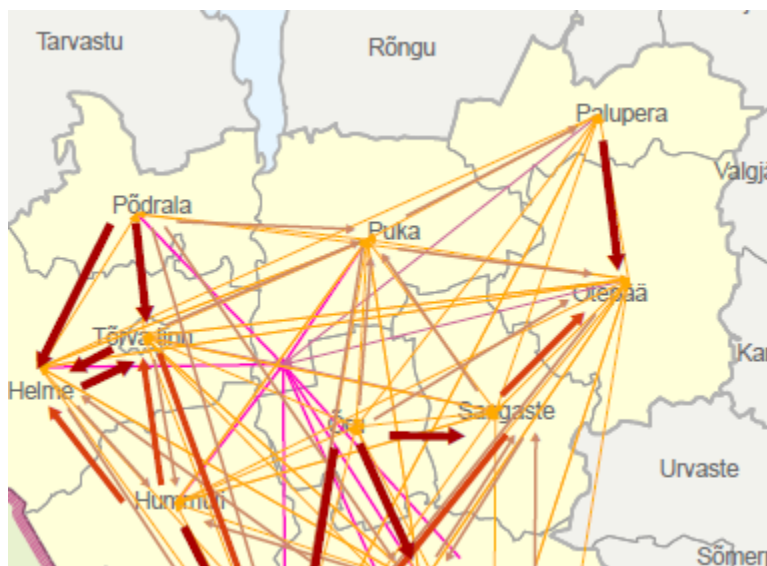
Puka vald asub Valga maakonnas ja on seotud Valgamaa omavalitsustega (nt maakondliku ühistranspordi korraldamine, maakonna arengu kavandamine, omavalitsuse koostöö jms), siis ühendvallas maakondlik koostöö jätkub ja senised piirkondlikud koostöösuhted omavalitsuste vahel (ühine ajaleht, koostöökogu toimimise kogemus, kuulumine Valgamaa Partnerluskogusse jms) loovad head eeldused Puka valla lõimimiseks uue omavalitsuse koosseisu. Kuuludes Otepää piirkonna toimeruumi (erinevad pendelrände ja rahvastiku paiknemise analüüsid), omades ühtset kommunikatsioonivälja, on head eeldused moodustada terviklik ja hästi toimiv omavalitsusüksus. Ühendamine ei halvenda elanike elukeskkonda ja ühinemise tulemusena on võimalik mitmekesistada ja pakkuda paremaid avalikke teenuseid, tagada ametnike kompetentsuse kasv ja osaleda kohalike arengueelduste paremal kasutamisel.

Puka valla ühendamise korral tänase Otepää vallaga ja Sangaste vallaga moodustub terviklik omavalitsus, keskusega Otepääl (Puka alevist Otepääle on ca 19 km) ja madalama astme teenuskeskused Sangastes ja Pukas. Selline lähenemine loob võimaluse uues moodustuv as omavalitsuses parema kvaliteediga teenuste pakkumiseks, võttes arvesse elanike igapäevaseks eluks võimalikult kodulähedase teenuste osutamise, piirkondlikult tasakaalustatud arengu ja kohalike kogukondade aktiivse kaasamise valla arengusse. Ühinemispriirkond on kooskõlas nii inimeste teenus- kui töörandega. Puka valla piirkondlikuks sidususeks uues vallas on vajadus oluliselt arendada ühistransporti, eesmärgiga tagada ennekõike hea ühendus Otepääle (võimalused teenuste tarbimiseks, haridusasutuste koostööks jms).

Territoriaalne terviklikkus ning omavalitsuse konkurentsivõime suurendamine ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamine

Kohaliku omavalitsuse territoriaalne terviklikkus on seotud selle keskustevõrgustikul põhineva arenguga ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisega.

Igapäevases tööalases pendelrändes on Puka vallal sidemed naaberomavalitsustega ja suuresti sõltub see ühistranspordi korraldusest, sh seosed Otepää suunal.



Joonis 2. Puka valla Valga maakonna sisene tööränne. Allikas: Statistikaamet (2011) *Rahva ja eluruumide loendus. Ülevaade omavalitsusüksuste töörandest.*

Kohalike omavalitsuste positsiooni arengus iseloomustab Rahandusministeeriumi poolt koostatav piirkondliku potentsiaali indeks, mis võtab arvesse kolme komponenti: inimkapital, majanduslik kapital ja sotsiaalne kapital. Kokku on indeksis kasutusel 19 näitajat. Indeksi koondväärtuste järgi on tulemused ühinemispirkonna omavalitsusüksustes esitatud alljärgnevas tabelis.

Tabel 1. Omavalitsuse piirkondliku potentsiaali hindamine

KOV	Koht 2015. aastal	Aastate 2011–2015 keskmine juurdekasvutempo %
Puka vald	124	+0,47
Sangaste vald	142	+0,38
Otepää vald	41	-0,06

Kõige paremal positsioonil on Otepää vald, mis on ka elanike arvult ühinemispirkonnas suurim. Väärtuspunktidelt järgnevad Puka vald ja Sangaste vald. Potentsiaali juurekasvutempo perioodil 2011-2015 oli negatiivne Otepää vallal, teistel positiivne. Seega on ühinevatel omavalitsustel vaja teha jõupingutusi piirkondliku arengu tasakaalustamiseks. Selleks annab hea aluse keskuste võrgustikul põhineva arengumudeli elluviimine, et kujundada võimekus ka riigi regionaalse arengu tasakaalustamiseks.

Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud uuring (2015) „Era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes“²⁴ lähtub teenuste (nii era kui avalikud, sh nii kohalikud kui riiklikud) olemasolu ja kättesaadavuse loogikast toimepiirkondade määramisel. Analüüs jagab teenuskeskused neljaks: 1. taseme teenuskeskus - kohalikud lihtteenused; 2. taseme teenuskeskus – kohalikud põhiteenused; 3. taseme teenuskeskus – kohalikud kvaliteetteenused; 4. taseme teenuskeskus (toimepiirkonnakeskus) – regionaalsed teenused. Haldusreformi eesmärkidega kooskõlas

²⁴ <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2015/06/uuring-era-ja-avalike-teenuste-ruumilise-paiknemise-ja-ke3a4ttesaadavuse-tagamisest-ja-teenuste-ke3a4sitlemisest-maakonnaplaneeringutes.pdf>

oleva kohalike teenuste väljaarendamise ja nende iseseisva täitmise põhimõtte tagab vähemalt 3. taseme teenuskeskuse ja selle tagamaa baasil tekkiv omavalitsus.

Valgamaal on üks kriteeriumitele vastav 4. tasandi teenuskeskus – Valga linn. Puka on 2. tasandi keskuseks. Prognoositav on kliendibaasi vähenemine oluliselt alla kohalike põhiteenuste üldistatud majandusliku otstarbekuse lävendi (teenuskeskuse potentsiaalse kliendibaasi arvestuslik suurus 2011-1748 elanikku ja prognoos 2030 on 1446 elanikku), mis tähendab, et kõigi kohalike põhiteenuste säilitamine võib nõuda täiendavaid toetusi ja soodustingimusi, mille lahendamine Otepää ühendvallas on paremini korraldatav. Puka kuulub ka Elva linna 3. tasandi teenuspiirkonda.

Omavalitsuste arvamus Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta

Otepää, Puka ja Sangaste vald leppisid Vabariigi Valitsuse ettepaneku saamise järgsete läbirääkimiste tulemusena kokku ühinemiskokkuleppe esialgses sõnastuses, mis oli kõigi ühinevate omavalitsuste kodulehtedel avalikule väljapanekule esitatud perioodiks 05.05.2017-21.05.2017²⁵.

Kõigis ühinevates omavalitsustes viidi läbi elanike küsitlused kooskõlas Vabariigi Valitsuse 28.07.2016 määrusega nr 87 „Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmisega kaasneva elanike arvamuse väljaselgitamise ulatus ja kord“, mil sai oma arvamust avaldada elektroonselt ja küsitluspunktides. Elanikelt küsiti “Kas toetate Vabariigi Valitsuse ettepanekut Puka valla ühendamiseks Otepää ja Sangaste vallaga?” vastusevariantidega “jah” ja “ei”.

Vabariigi Valitsuse Puka, Otepää ja Sangaste vallaga ühendamise ettepaneku osas korraldati küsitlus Puka valla Puka aleviku, Komsu küla, Kibena küla, Meegaste küla, Kähri küla, Ruuna küla, Kuigatsi küla, Vaardi küla, Kolli küla, Plika küla, Prange küla, Põru küla elanike arvamuse väljaselgitamiseks.

Küsitluse tulemused kinnitati Puka Vallavolikogu 3. mai 2017 otsusega nr 25 „Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmisega kaasneva Puka aleviku, Komsu küla, Kibena küla, Meegaste küla, Kähri küla, Ruuna küla, Kuigatsi küla, Vaardi küla, Kolli küla, Plika küla, Prange küla, Põru küla elanike arvamuse väljaselgitamise küsitluse tulemuste kinnitamine“.

Otepää valla elanike arvamuse väljaselgitamiseks korraldatud küsitluse tulemused kinnitati Otepää Vallavolikogu 4. mai 2017 otsusega nr 1-4-13 „Rahvaküsitluse tulemuste kinnitamine ja hinnangu andmine“, Sangastes Sangaste Vallavolikogu 28. aprilli 2017 otsusega nr 17 „Rahvaküsitluse tulemuste kinnitamine“.

Tabel 2. Elanike arvamuse väljaselgitamise tulemused

	Hääleõiguslike elanike arv	Vastanuid	Osaluse %	JAH	%	EI	%
--	----------------------------	-----------	-----------	-----	---	----	---

²⁵Vt: Puka valla kodulehel:

<http://puka.kovtp.ee/et/uudised-ja-teated/>

[/asset_publisher/1WS2OawiViht/content/id/16011737?redirect=http%3A%2F%2Fpuka.kovtp.ee.](http://asset_publisher/1WS2OawiViht/content/id/16011737?redirect=http%3A%2F%2Fpuka.kovtp.ee.)

Sangaste valla kodulehel: http://www.sangaste.ee/index.php?page=&action=article&article_id=779.

Otepää valla kodulehel: <http://avalik.amphora.ee/otepaa/index.aspx?type=12&id=154198>.

Puka	andmed puuduvad ²⁶	168	andmed puuduvad	58	34,5	110	65,5
Otepää	3292	39	1,18	18	46,15	21	53,85
Sangaste	1107	21	1,9	17	81	4	19

Allikas: Otepää; Puka ja Sangaste valla volikogude otsused elanike küsitluste tulemuste kinnitamiseks.

Otepää Vallavolikogu 04.05.2017 otsusega nr 1-4-14 „Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise ettepaneku kohta arvamuse andmine“ ja Sangaste Vallavolikogu 28.04.2017 otsusega nr 18 „Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise ettepaneku kohta arvamuse andmine“ otsustati nõustuda Vabariigi Valitsuse ettepanekuga ühendada Puka vald omaalgatuslikult ühinemist taotlenud Otepää ja Sangaste valdadega.

Puka Vallavolikogu istungi päevakorras oli 15. mail 2017 Vabariigi Valitsuse ettepanekule arvamuse andmise küsimus, kuid vajaliku häälteenamuse puudumise tõttu otsust istungil vastu ei võetud. Kuna HRS § 9 lõike 8 kohaselt loetakse Vabariigi Valitsuse ettepanek vastuvõetuks, kui omavalitsus ei saada oma arvamust hiljemalt 15. maiks 2017 maavanemale, siis käsitletakse Puka valla otsuse puudumist samuti nõusolekuna kavandatavad muudatused ellu viia. Omavalitsuse positiivset tahet ühineda näitab ka asjaolu, et kõik kolm ühinevat valda on leppinud kokku ühinemiskokkuleppe tekstis, mis on esitatud avalikule väljapanekule.

Valga Maavalitsus edastas omavalitsuste arvamused 16.05.2017 kirjaga nr 1.1-10/01463-1 Rahandusministeeriumile. Omavalitsuste otsused on kättesaadavad järgmiselt lingilt: <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60706029>.

Puka valla külade üleandmine

Puka Vallavolikogu 11. aprilli 2017 otsusega nr 20 „Haldusüksuste piiride muutmise taotlemine“ kinnitati Puka valla ja Helme valla haldusüksuste piiride muutmise kokkulepe koos lisadega ning taotleti Vabariigi Valitsuselt haldusüksuste piiride muutmist Puka valla Soontaga küla Helme valla koosseisu arvamiseks 2017. a Tõrva vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeva seisuga.

Puka Vallavolikogu 11. aprilli 2017 otsusega nr 23 „Haldusüksuste piiride muutmise taotlemine“ kinnitati Puka valla ja Rõngu valla haldusüksuste piiride muutmise kokkulepe koos lisadega ning otsustati taotleda Vabariigi Valitsuselt haldusüksuste piiride muutmist Puka valla Aakre küla, Palamuste küla, Pedaste küla, Purtsi küla, Pühaste küla ja Rebaste küla Rõngu valla koosseisu arvamiseks 2017. a Elva vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeva seisuga.

Haldusüksuste piiride muutmise kaasaegsena Soontaga, Aakre, Pedaste, Pühaste, Palamuste, Rebaste ja Purtsi elanike arvamused on Puka vallal välja selgitatud ning küsitlustulemused kinnitatud. Kokkulepped haldusüksuste piiride muutmiseks on kinnitatud ning taotlused haldusüksuste piiride muutmiseks on edastatud Valga Maavalitsusele ja Tartu Maavalitsusele. Vabariigi Valitsus võttis piirimuudatused vastu 17. mai 2017 määrusega nr 84²⁷.

²⁶ Valla kodulehelt andmeid ei leia.

²⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/120052017015>

Seega ei ühine Puka vald Otepää ja Sangaste vallaga tervikpiirides, vaid osaliselt, hõlmates Puka valla Puka alevikku, Komsu küla, Kibena küla, Meegaste küla, Kähri küla, Ruuna küla, Kuigatsi küla, Vaardi küla, Kolli küla, Plika küla, Prange küla ja Põru küla.

Eelnõu § 1 lõikega 1 muudetakse haldusterritoriaalset korraldust selliselt, et Puka valla ühendamisel Otepää ja Sangaste vallaga moodustatakse uus kohaliku omavalitsuse üksus Otepää vald.

Täpsemad põhjendused ühinemisega kaasnevate mõjude kohta on leitavad seletuskirja osast „Määruse mõjud“.

Otepää ja Sangaste valla haldusreformi vabatahtliku ühinemise raames algatatud ühinemiste mõjud ja põhjendused on leitavad Vabariigi Valitsuse määruse „Otepää valla ja Sangaste valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ muutmine“ eelnõu seletuskirjast.²⁸

Vabariigi Valitsuses kinnitati Otepää valla ja Sangaste valla algatatud ühinemine 26.01.2017 määrusega nr 19²⁹ eesmärgiga moodustada Otepää vald. Eelnõu § 6 järgi tunnistatakse nimetatud määrus kehtetuks, kuna õiguselguse huvides ja normitehnika nõudeid järgides on Vabariigi Valitsuse ühendamise etapi ühinemised vaja kinnitada korrektse uue terviktekstiga. Seetõttu ei muudeta olemasolevat Vabariigi Valitsuse määrust, vaid kehtestatakse uus terviktekst.

Kuna Puka vald ei vasta 2017. aasta 1. jaanuari seisuga HRS §-s 3 sätestatud kriteeriumile, siis algatas Vabariigi Valitsus HRS § 9 lg 2 alusel kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritoriaalse korralduse muutmise. Vabariigi Valitsus arutas ettepaneku tegemist valitsuse 9. veebruari 2017 istungil ning andis Rahandusministeeriumile protokollilise otsusega ülesandeks valmistada ette Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu ehk Vabariigi Valitsuse ettepanek kriteeriumile mittevastava omavalitsuse ühendamiseks ja saata see hiljemalt 15. veebruaril 2017. a omavalitsustele arvamuse andmiseks.

Rahandusministeerium esitas 14. veebruaril 2017 Vabariigi Valitsuse vastava suunise järgi asjaomastele kohaliku omavalitsuse üksuste volikogudele arvamuse avaldamiseks Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kohta ETHS § 3 lõike 1 ning § 7¹ lõigete 2 ja 3 alusel (edaspidi *Vabariigi Valitsuse ettepanek*), mille kohta tuli omavalitsustel esitada arvamus maavanemale hiljemalt 2017. aasta 15. mail.

HRS § 9 lõike 2 kohaselt võib Vabariigi Valitsuse ettepanek hõlmata ka kriteeriumile vastavaid või kriteeriumile mittevastavaid kohaliku omavalitsuse üksusi, kelle suhtes on Vabariigi Valitsus võtnud vastu HRS §-s 8 nimetatud volikogude algatatud etapi haldusterritoriaalse korralduse muutmise määruse, kui sellise haldusterritoriaalse korralduse muutmisel oleks positiivne mõju, lähtudes ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludest, ning muutmise on vajalik ja otstarbekas omavalitsusüksuse miinimumsuuruse kriteeriumile mittevastava kohaliku omavalitsuse üksuse võimekuse tagamiseks tulenevalt HRS § 1 lõikest 2 ja §-st 3.

²⁸http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/otepaa_sk.pdf.

²⁹<https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

Kohalike omavalitsuste edasised sammud Vabariigi Valitsuselt ettepaneku saamisel on sätestatud HRS §-s 12. Lühidalt kokku võttes tuli/tuleb omavalitsustel teostada järgmised toimingud:

- selgitada välja elanike arvamus (23.-24.04.2017)³⁰
- esitada maavanemale otsuse vormis põhjendatud arvamus Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta (hiljemalt 15.05.2017)³¹
- leppida kokku ühinemiskokkuleppes, mis hõlmab: omavalitsuse nime, haldusüksuse liigi ja sümboolika, haldusterritoriaalse korralduse muutmisega kaasnevate võimalike küsimuste lahendamise ning uue KOV põhimääruse ja teiste õigusaktide vajalike muudatuste ettevalmistamist (ühinemiskokkulepe tuleb kinnitada hiljemalt 15.06.2017 kõigi asjaomaste volikogude otsustega)³²
- teha koostöös asjaomaste omavalitsustega valimistoimingud (hiljemalt 15.06.2017)³³
- haldusüksus nime ja liigi valikul peab omavalitsus küsima enne arvamust kohanimenõukogult³⁴.
- enne sümboolika kokkuleppimist tuleb küsida Riigikantselei arvamust, millega tuleb sümboolika kasutamisel arvestada.³⁵
- ühinemiskokkuleppe eelnõu pannakse avalikkusele tutvumiseks vähemalt 15 kalendripäevaks (eelnõu avalikustamisest arvates). Ühinemiskokkuleppe kinnitavad oma otsusega kõik omavalitsused.³⁶

Eelnõu § 1 lõikega 2 määratakse uue moodustuva haldusüksuse nimeks Otepää vald.

Kohanimenõukogu arutas 13.01.2017 koosolekul valitsuse algatatud ühinemiste etapis tekkivate võimalike haldusüksuste nimesid haldusreformi piirkondlike komisjonide esitatud ühinemissettepanekute põhjal. Arvamuse andmisel lähtus kohanimenõukogu kohanimeseaduses sätestatust, samuti Eesti üldistest kohanimepõhimõtetest, mille kohaselt eelistatakse valla nime valikul võimalusel vanu ajalooa nimesid täiesti uutele nimedele. Üldise kohanimevaliku põhimõtteks on valida võimalikult pikka aega kestnud nimi. Esimesena peetakse silmas kihelkondade nimesid, mis on Eestis pikimat aega valitsenud piirkonnanimed. Teise lähtekohana pakutakse välja valla keskuse nime. Nende võimaluste ammendumisel võib sobivat nime otsida tuntud loodus- või kultuuripiirkonnalt, mõnelt muult kohapealselt tuntud nimelt. Vähematel juhtudel võivad kõne alla tulla täiendiga nimed (nt ilmakaar) ja liitnimed.

Kohanimenõukogu soovib moodustuva omavalitsuse nimeks Otepää valda, mis on tulevase omavalitsuse keskuse nimi, samuti ajalooline (muinas)maakonnakeskuse-, asula- ja kihelkonnanimi.

Ühinevad omavalitsused valla nime valiku osas vastuväiteid ei esitanud.

³⁰ HRS § 12 lg 2 p 1 ja lg 3. Vt ka Vabariigi Valitsuse 28.07.2016 määrust nr 87 „Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmisega kaasneva elanike arvamusel väljaselgitamise ulatus ja kord“.

³¹ HRS § 12 lg 2 p 2.

³² HRS § 12 lg 2 p 3.

³³ HRS § 12 lg 2 p 4.

³⁴ HRS § 12 lg 4, 7 ja 8.

³⁵ HRS § 12 lg 4, 7 ja 8.

³⁶ HRS § 12 lg 5. Kui VV ettepanek hõlmab juba omaalgatuslikult ühinenud KOVe, siis vormistatakse ühinemiskokkulepe ühinemislepingu lisana. Kui ühinemiskokkuleppes kokku ei lepita, siis kohaldatakse HRS § 12 lõigetes 7-10 sätestatut.

Eelnõu § 1 lõikega 3 lisatakse eelnõusse viide, et Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse ja sellest tulenevad haldusüksuse piiride muutmise põhjendused on esitatud määruse seletuskirjas. Säte on vajalik rõhutamaks, et eelnõu ja seletuskiri moodustavad lahutamatu terviku ning sätete tõlgendamisel tuleks juhinduda seletuskirjast.

Eelnõu §-ga 2 muudetakse Otepää valla piiri senise Palupera valla Lutike, Makita, Miti, Neeruti, Nõuni, Päidla ja Räbi külade territooriumi arvamisega Otepää valla koosseisu³⁷.

Vabariigi Valitsuse 29.12.2016 määrusega nr 168 „Elva linna, Konguta valla, Palupera valla, Puhja valla, Rannu valla ja Rõngu valla osas haldusterritoriaalse korralduse ja Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määruse nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine” muutmise“ kinnitati Elva valla moodustamine. Nimetatud määrusega nähti ette Palupera valla ühinemine Palupera valla Astuverre, Atra, Hellenurme, Mäelooga, Palupera, Pastaku ja Urmi küla osas määruses loetletud omavalitsustega. Ülejäänud Palupera valla senised külad antakse haldusüksuse piiride muutmise menetluse tulemusena üle Otepää valla koosseisu.

Külade üleandmise kohta vt täpsemalt:<http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=55521271>.

Rahvastikuregistri andmetel elab üleantavates Palupera valla küldes 1. jaanuari 2017 seisuga 483 elanikku.

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

Tegemist on tehnilise sättega, mis viitab, kuidas toimub eelnõu §-s 1 sätestatud moodustuva valla märkimine maakatastri kaardile ning milliseks jääb moodustuva omavalitsuse välispiir.

Kuna Puka vald on otsustanud kokkuleppel Helme ja Rõngu valdadega anda osa oma külasid üle nimetatud valdadele, siis on eelnõus täpsustatud, millistes piirides Puka vald Otepää ja Sangaste valdadega ühineb. Haldusterritoriaalse korralduse muutmise käigus moodustatava Otepää valla piiriks on eelnõu §-ga 2 muudetud endise Otepää valla ning Puka valla (välja arvatud Aakre, Palamuste, Pedaste, Purtsi, Pühaste, Rebaste ja Soontaga küla osas) ja Sangaste valla piir, välja arvatud nende omavahelises osas.

Eelnõu §-ga 4 reguleeritakse õigusselguse huvides moodustatavale Otepää vallale ühinemistoetuse maksmist ning riigieelarvest hüvitise maksmist Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemiste jõustumisel, kuna eelnõu käsitleb ühtaegu nii volikogude algatatud kui ka Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemisi.

Arvestades, et Otepää ja Sangaste vald on volikogude algatatud etapis taotlenud omavahel ühinemist ning Palupera valla Lutike, Makita, Miti, Neeruti, Nõuni, Päidla ja Räbi küla territooriumi arvamist Otepää valla koosseisu, mille kohane ühinemine ja territooriumiosa üleandmine on kinnitatud Vabariigi Valitsuse 26.01.2017 määrusega nr 19³⁸, siis omaalgatusliku etapi tulemusena arvestatakse Otepää ja Sangaste valla ning Palupera valla külade elanike arvu põhjal ka ühinemistoetust vastavalt HRS §-dele 20–23. Ühinemistoetuse

³⁷ Sama säte sisaldus juba Vabariigi Valitsuse 26.01.2017 määruse nr 19 §-s 2, vt:

<https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

³⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

arvestuses võetakse aluseks ühinevate omavalitsuste elanike arv 1. jaanuari 2017. a rahvastikuregistri andmete seisuga.³⁹

Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmise tulemusena moodustuvale Otepää vallale hüvitatakse Vabariigi Valitsuse algatatud etapiga kaasnev täiendav tõendatud kulu, nt elanike arvamuse väljaselgitamisega kaasnev kulu vastavalt HRS § 24 lõigetele 1 ja 2. Volikogude algatatud etapis kantud kulude hüvitamist ei saa omavalitsused uuesti Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemise etapis riigieelarvest kulude hüvitamise menetluses taotleda.

Eelnõu §-ga 5 muudetakse Vabariigi Valitsuse 3. aprilli 1995. a määrust nr 159 „Eesti territooriumi haldusüksuste nimistu kinnitamine“ jättes Valga maakonna valdade loetelust välja sõnad „Puka“ ja „Sangaste“.

Tegemist on samuti tehnilise sättega, mis tuleneb eelnõu §-s 1 ja 2 kavandatavatest muudatustest, mille tulemusena jääb kolme Valga maakonda kuuluva valla ühinemise tulemusena maakonna koosseisu üks vald – Otepää vald.

Eelnõu §-ga 6 kavandatakse tunnistada kehtetuks Otepää ja Sangaste valla ühinemise tulemusena moodustuva Otepää valla loomist käsitlev volikogude algatatud ühinemise etapi Vabariigi Valitsuse määrus⁴⁰. Kuna eelnõuga kehtestatakse samade omavalitsuste ühendamise Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemise etapis lisaks Puka vallaga, siis antakse terviktekstina uus Vabariigi Valitsuse määrus.

Eelnõu §-ga 7 sätestatakse eelnõu määrusena ja selle § 1 lõigete 1 ja 2 ning §-de 2 ja 5 jõustumise tähtpäev. Vastavalt Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 10 lõikele 1 jõustub Vabariigi Valitsuse määrus haldusterritoriaalse korralduse muutmise kohta Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuid § 1 lõiked 1 ja 2 ning §-d 2 ja 5, mille järgi moodustatakse Otepää, Puka ja Sangaste valla ühinemisel Otepää vald ja sellest tulenevalt muudetakse haldusüksuste nimistut, jõustuvad ühinemise tulemusena moodustuva Otepää Vallavolikogu valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

See tähendab, et kui määrus jõustub päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, siis tegelikult jõustuvad omavalitsuste haldusterritoriaalse korralduse ja sellest tulenevad haldusüksuse piiride muudatused alles pärast valdade ühinemise tulemusena moodustunud Otepää valla volikogu valimistulemuste väljakuulutamisest. Kuni 2017. a volikogu valimistulemuste väljakuulutamiseni jäävad senised ühinevad Otepää, Puka ja Sangaste vallad senistes piirides alles avalik-õigusliku juriidilise isikuna, kuid ühinemise jõustumisel kõik ühinevad vallad avalik-õiguslike juriidiliste isikutena lõpevad. Ühinemise tulemusena tekkiv Otepää vald on seniste omavalitsuste õigusjärglane (vt ETHS § 9²).

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

³⁹ Ühinemistoetuse arvutamise kalkulaator on kättesaadav Rahandusministeeriumi haldusreformi veebilehel: <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/11/uhinemistoetuse-arvutusmudel.xls>.

⁴⁰ 26.01.2017 määrus nr 19.

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

Omavalitsuste ühinemise mõjude kohta 7. juunil 2016. aastal Riigikogus vastu võetud haldusreformi seaduse eelnõu (200 SE) seletuskirjas⁴¹ lk 93–105 esitatud mõju hinnangud, mis on koostatud kooskõlas Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määrusega nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“, kehtivad ka Vabariigi Valitsuse algatatud ühinemistel, mistõttu neid käesoleva eelnõu seletuskirjas üle ei korrata.

Paljuski olenevad ühinemise mõjud sellest, kuidas ühinevad omavalitsused omavahel ühinemise järgsete avalike teenuste pakkumises ja omavalitsuse organisatsioonis ning toimimise mudelites kokku lepivad.

Otepää ja Sangaste valla vabatahtlikuks ühinemiseks koostatud mõjude hinnang nende omavahelise ühinemise osas on kättesaadav:

http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2017/02/otepaa_sk.pdf.

Haldusreformi eesmärgiks on:

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

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.

Arvestades haldusreformi seaduse kriteeriume, eesmärkide ja territoriaalse terviklikkuse põhimõtet on Puka valla ühendamisel Otepää ja Sangaste vallaga üheks omavalitsusüksuseks positiivne mõju haldusreformi eesmärkide täitmisele järgmiste asjaolude lõikes⁴².

1) Ajalooline põhjendus

Puka alevik tekkis XIX sajandi teisel poolel seoses Tartu-Valga raudteeliini ehitamisega. Esimese Eesti Vabariigi ajal tegutses valla praegusel territooriumil Kuigatsi ja Aakre vald. 1945. aastal moodustati Kuigatsi vallas Puka Külanõukogu, millele liideti Kuigatsi külanõukogu. 1966. aastal liideti Puka Külanõukogule osa Palupera Külanõukogust ja 1973. aastal liideti Aakre Külanõukogu. Puka vald loodi 1992. aastal Puka Külanõukogu piirides.

2) Mõju elanike elutingimustele

Elanikele elutingimuste mõju hindamisel on oluline, et uus omavalitsus jälgib tekkiva omavalitsuse territoriaalset sidusust ja eripärasid avalike teenuste kättesaamisel ning elanike suhtlemisel kohaliku omavalitsuse võimuorganite ja asutustega. Ühineva omavalitsuse haldusterritoorium ei tohiks teha takistusi elanike töö ja teenuste tarbimise harjumuspärastes liikumissuundades. Seega on oluline, et uus omavalitsus oleks kooskõlas elanike loomuliku pendelrände areaaliga. Pakutud lahendusvariant neid asjaolusid ka arvestab.

⁴¹ <https://www.riigikogu.ee/download/a77709ba-25dc-4870-b523-a9e9ffab241e/old>.

⁴² Lõuna-Eesti piirkondlikule komisjonile esitatud eksperthinnangu põhjal.

Oluline on tagada, et toimepiirkonna keskusest kaugematesse piirkondadesse jäävad teenuskeskused, mille kaudu saab tagada kohalike küsimuste lahendamine ja teenuste osutamine. Eespool analüüsitust selgus, et Puka valla territooriumi osadel on pendelrände seosed mitmes suunas. Olukorras, kui Puka vald tuleb ühendada haldusreformi elluviimiseks tervikuna, on otstarbekaim seda teha Otepää suunas, mis ei halvenda elanike elutingimusi, vaid võimaldab ühinemise tulemusena saavutada elanike elutingimustele positiivset mõju. Ühinemisel Otepää valla ja Sangaste vallaga luuakse uus omavalitsusüksus, mis võimaldab otstarbekamalt välja arendada kohalikud kvaliteetteenused, tagada teenistujate spetsialiseerumine ning luua strateegilise juhtimise ja arenduse tarvis kompetentsid. Valitsuse algatatud ühendamise korral on oluline, et selle käigus luuakse valitsemismudel, mis võimaldab teenuste kättesaadavuse elanike senises vallakeskuses, seda paremas kvaliteedis. Samuti on oluline jätkata omavalitsuse koostööd naaberomavalitsustega, et tagada liikumiskeskonna areng.

3) Elanike ühtekuuluvustunne

Puka valla ühinemise käigus omavalitsuste potentsiaalide ühendamise ei halvenda elanike ühtekuuluvustunnet, pigem on mõju positiivse trendiga (eelduseks külaelanike piirimuutuste initsiatiivide lahendamine Puka vallavolikogu poolt koostöös naaberomavalitsustega). Juba täna on Puka valla elanikud ühises inforuumis Sangaste ja Otepää valdade elanikega, kuna koos antakse välja ajalehte. Samuti on Puka valla elanikel koostöökogemused Valgamaa omavalitsustega erinevate sündmuste läbiviimisest.

4) Mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Haldusreformi ekspertkomisjonis arutlusel olnud analüüsid näitavad, et haldusreformi eesmärkidega kooskõlas on omavalitsused, mis suudavad tagada kvaliteetsed ja piisavalt laia profiiliga teenused, on vähemalt 5000 elanikuga⁴³. Kindlasti tuleb luua kohalike teenuskeskuste võrgustik, mis tagavad elanikele omavalitsuste poolt osutatavate teenuste kättesaadavuse ja tänastes valdades asuvate hallatavate asutuste poolt osutatavad teenused. Töötajate kompetentside konsolideerimine ja parima teenusvõimekuse ülekandmine on teenuste osutamise kvaliteedile positiivse mõjuga. Analüüsid kinnitavad, et suurema elanike arvuga omavalitsuses kasvab ametnike arv, mis võimaldab katta laiemat profiili kompetentse ning kui ka avaldub mastaabiefekt, siis kvalifitseeritud teenistuja suudab pakkuda teenuseid enamatele elanikele.

5) Teenuste osutamise võimekuse kasv ning suutlikkus seadusega pandud ülesandeid iseseisvalt täita ning kohalikku elu juhtida

Kohalike omavalitsuste teenuste osutamise ja juhtimisvõimekus korreleerub tugevalt nende elanike arvuga omavalitsustes. Suurema elanike arvuga teenuspiirkonnas on suurem võimalus välja arendada kompetentsid, mida väikese teenuspiirkonnaga omavalitsuses ei ole võimalik teha. Kuivõrd Puka valla elanike arv väheneb, siis on see ka üks põhjendustest valla Vabariigi Valitsuse poolt ühendamiseks. Väheneva ja vananeva rahvastiku tingimustes omavalitsuse võimekuse osas pinged kasvavad. Kaasaegsete ja mitmekesiste teenuste osutamisele ootused kasvavad, samas vähenevad tulud ja suurenevad tööturul mitte aktiivsed ja sotsiaalteenuseid vajavad sihtrühmad. Puka valla ühendamise Otepää ja Sangaste vallaga aitab nimetatud pingeid leevendada.

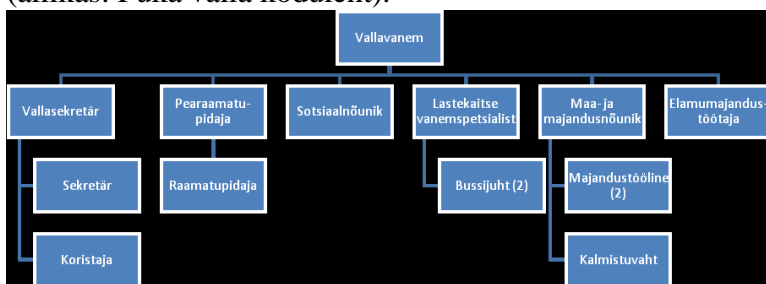
⁴³ http://www.fin.ee/public/KOV/Haldusreform/151218_Haldusreformi_kontseptsioon.pdf

Maksumaksjate arv moodustas Puka vallas 2015 aastal kogu elanikkonnast 43,6%.

6) Mõju haldussuutlikkusele

Haldussuutlikkuse hindamisel tuleks hinnata ennekõike omavalitsuse administratiivset võimekust, mitte niivõrd elanikele osutatavaid igapäeva teenused. 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 spetsialiseerumine (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 kompetentsivaldkonda⁴⁴.

Puka vallavolikogu on 11 liikmeline. Puka vallavalitsuse struktuuri iseloomustab joonis (allikas: Puka valla koduleht).



Joonis 3. Puka vallavalitsuse struktuur

Puka valla asutused on: Aakre Lasteaed-Algkool, Aakre raamatukogu, Aakre rahvamaja, Kuigatsi raamatukogu, Puka Keskkool, Puka Lasteaed, Puka raamatukogu, Puka Rahvamaja, Puka Kunstikool. Puka Vallavalitsuse valitseva mõju alla kuulub 2013. a. loodud ettevõtte Puka Vesi OÜ.

Puka valla eelarvestrateegias 2017-2021 on esitatud Puka valla investeringute objektid, mille elluviimine Puka valla majanduslikku võimekust arvestades on ebareaalsed (tänapäevaks on ära langenud ka võimalik ühinemistoetus):

- Puka Keskkooli hoone rekonstrueerimine (teostamise aeg 2017; maksumus 2 539 757 eurot; rahastus INNOVE, omavahendid)
- Aakre raamatukogu ruumide remont (2017; 35 000 eurot; EAS, omavahendid)
- Ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arendamine (2016-2017; 2 822 087 eurot; KIK, omavahendid)
- SA Otepää Tervisekeskuse poolt perearstikeskuse ruumide kaasajastamine (2017; 15 000 eurot; projektid, omavahendid)
- Aakre koolimaja remont (2017-2018; 275 000; ühinemistoetus 125 000 eurot, omavahendid)
- Soontaga seltsimaja renoveerimine (2017; 20 000 eurot; omavahendid)
- Puka vana koolimaja kogukonna keskuse ruumide remont (2018-2019; 225 000 eurot; ühinemistoetus 125 000 eurot, projektid, omavahendid)
- Puka sotsiaalteenusekeskuse rajamine endise vallamaja hoonesse (2018; 80 000 eurot; projektid, omavahendid)

⁴⁴ ATAK ja Geomedia (2015) „Kohalike omavalitsuste ametnike ja töötajate kompetentside kaardistamine ja koolitusvajaduse hindamise analüüs“ Kättesaadav:

http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/Jurgen_materjalid/KOV_kompetentsi_loppanaluuus.pdf

- Sotsiaalkorterite rajamine endisesse lasteaia hoonesse (2018; 50 000 eurot; projektid, omavahendid)
- Puka aleviku, Aakre, Kuigatsi, Soontaga külakeskuse tänavavalgustuse rekonstrueerimine (2017; 100 000 eurot; projektid, omavahendid)
- Kuigatsi külamaja küttesüsteemi rekonstrueerimine (maaküte, päikeseenergia), vee ja kanalisatsioonisüsteemide rajamine (2018; 50 000 eurot; ühinemistoetus 25 000 eurot, omavahendid)
- Soontaga seltsimaja küttesüsteemi ja elektrivarustussüsteemi viimine taastuenergiale (2018; 50 000 eurot; ühinemistoetus 25 000 eurot, omavahendid)
- Puka sauna juurdeehitus, vabatahtlike pritsumeeste komandoruumide ehitus (2018; 65 000 eurot; projektid, omavahendid).

Nimetatud investeeringuvajaduste nimekiri näitab, et Puka valla juhtimine on olnud investeeringute osas nõrk, kuna põhiteenuste kvaliteetse osutamise tarvis on paljud olulised investeeringud jätkuvalt tegemata. Ühendamavalitsuses tuleb investeeringute vajadus kriitiliselt läbi vaadata ja leida parimad võimalused piirkondlikuks arenguks ja elanikele kvaliteetseks teenuste osutamiseks.

7) Mõju demograafilisele situatsioonile

Puka valla rahvastiku arv on viimastel aastatel püsinud stabiilsena. Muutusi rahvastikus viimastel aastatel iseloomustab tabel 1.

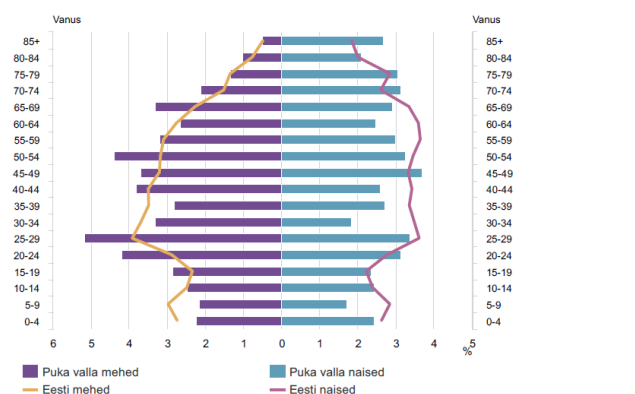
Tabel 3. Puka valla elanike arv 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Puka vald	1572	1556	1533	1529	1573

Allikas: Statistikaamet, seisuga 01.01.

Rahvastikuregistris oli seisuga 01.01.2017 elanike arvult suurim Puka alevik 618, järgnesid Aakre küla 272, Rebaste küla 76, Komsu küla 70, Kuigatsi küla 59 ja Kolli küla 52 elanikku. Teistes külates on alla 50 elaniku.

Puka valla rahvastikupüramiid, 1. jaanuar 2016



Joonis 4. Puka valla rahvastiku soo- ja vanusstruktuuri iseloomustab rahvastikupüramiid.

Positiivne on 20-30 aastaste meeste märkimisväärne osatähtsus. Siiski näitab prognoos elanike arvu vähenemist. Seega ei ole rahvastikuarengu põhjal näha ratsionaalseid ja põhjendatud argumente, mille kohaselt võiks valla teenuste osutamise ja administratiivne võimekus suurened. Pigem vastupidi, väheneva ja vananeva rahvastiku tingimustes võimekuse pinged kasvavad. Ootused omavalitsusele kaasaegsete ja mitmekesiste teenuste

osutamisele kasvavad, samas vähenevad tulud ja suurenevad tööturul mitte aktiivsed ja sotsiaalteenuseid vajavad sihtrühmad.

8) Mõju transpordi ja kommunikatsiooni korraldusele

Puka valda läbivad Tõrva-Võru maantee ja Jõhvi-Tartu-Valga maantee, Purtsi–Puka risti-Otepää maantee. Valda läbib Tallinn-Tapa-Tartu-Valga raudtee, millel Puka alevik on reisirongide peatuskoht. Rongiga on võimalik reisida Tartu ja Valga suunal Puka alevikust kolm korda päevas. Sõit maakonnakeskusesse Valka kestab 29 minutit, Tartusse 46 minutit. Seega on vald kättesaadav eri transpordiliike kasutades.

Igapäevases pendelrändes on Puka valla elanikud tihedalt seotud naaberkeskustega. Sundühendamise käigus tuleb parandada transpordiühendusi Puka-Otepää suunal. Seega on sundühinemise mõjud ühistranspordile olemas, mõjutades vallasisest ühistranspordi korraldust.

9) Mõju ettevõtluskeskkonnale

Suurimateks tööandjateks Puka valla elanikele vallas on Puka Vallavalitsus, aktsiaseltsid Jumek, Kiilung ja Bacula, mujal piirkondades AS Enics ja AS Promens. Omavalitsuse ühinemise läbi saavutatav ettevõtluskeskkonna kujundamise võimekuse ja arendusvõimekuse kasv loob eeldused ettevõtluskeskkonna strateegiliseks arendamiseks. Jätkuvalt on vajadus omavalitsuste koostöök (nt MAK ja muud ettevõtlusarenduse koostöö võimalused maakonna tasandil). Arvestades töörännet (vt analüüs eespool) on ettevõtlus- ja tööturupoliitikates oluline nii maakonnasisene koostöö kui Tartu-suunaliste koostöövõimaluste läbikaalumine. Ühisvalla (Otepää, Puka ja Sangaste valla ühinemisel moodustuv vald) arengu seisukohalt jääb tähtsaks, et töökohad oleksid jätkuvalt elukohale võimalikult kättesaadavad, et oleks puhas looduskeskkond, mõistlikud elamis- ja töökeskkonna kulud.

10) Mõju hariduslikule olukorrale

Puka Keskkool on kool, kus tegutsevad põhikool ja gümnaasium ühe õppeasutusena. Seisuga 01.01.2016 on koolis 12 klassikomplekti 102 õpilasega.

Tabel 4. Õpilaste arv kooliastmetes

Klass	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
arv	7	8	9	8	12	4	12	13	13	6	6	4
Arv kooliastmeti	24			24			38			16		

Kooli ruumides töötab Puka Kunstikool.

11) Omavalitsusüksuse organisatsiooniliselt ühtse teenusepiirkonnana toimimine

Puka vallal on koostöösidemed Otepää valla ja Sangaste vallaga. Puka vald on sõlminud koostöölepingu SA Otepää Tervisekeskusega, mille teiseks tegevuskohaks on määratud Puka alevik. Puka vald on Valgamaa Partnerluskogu liige ja organisatsiooni kuuluvad ka Otepää vald ja Sangaste vald. Puka valla ühinemise läbi jätkatakse ühise teenusepiirkonna toimimise kujundamist, millel on positiivne mõju elanikele.

Ühinemise mõju omavalitsuste finantsvõimekusele

Vabariigi Valitsuse ühinemise ettepaneku eesmärk on 5000 elaniku arvu kriteeriumile mitte vastava kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele perspektiivis paremate avalike teenuste võimaldamine.

Allpool esitatud arvnäited põhinevad Rahandusministeeriumi koostatud uuringul „Omavalitsuste ülesannete ja tulubaasi hindamiseks meetoodika ja arvutusmudeli väljatöötamine ning ülesannete täitmise suutlikkuse hindamine“⁴⁵.

Mastaabiefekti ära kasutades on võimalik ülesannete täitmise valmisoleku tagamiseks ja tugitegevustele vähem kulutada ning rohkem raha suunata valdkondade sisuliseks arenguks. Ülesannete täitmise kõrged valmisoleku kulud on tingitud sellest, et väikese elanike arvuga omavalitsus peab tagama kõikide ülesannete täitmiseks vajaliku töötaja olemasolu (tööaeg jaguneb mitme ülesande peale). 1000 elanikuga omavalitsuses on linna- ja vallavalitsuse töötajate arv 1000 elaniku kohta u 9,7, vähenedes 5000 elanikuga omavalitsuses 4,3-le.

Kohalike omavalitsuste tulubaas kujuneb elanike arvu põhisedelt (keskmiselt 1000 eurot inimese kohta) ja mastaabiefekti ära kasutades on raha hulga samaks jäädes nt 5000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksuses võimalik töötajale maksta 1,3–1,5 korda kõrgemat palka kui 1000 elanikuga omavalitsuses. Palga kasvu võimekus tekib sellest, et töötajate arv 1000 elaniku kohta on 5000 elanikuga omavalitsuses oluliselt väiksem.

Alla 1000 elanikuga omavalitsuses täidab nt majanduse valdkonna töötaja 5–6 erinevat ülesannet (mõnel juhul rohkemgi). Üle 5000 elanikuga omavalitsuses on eelpool nimetatud valdkonnas töötaja kohta ülesannete ring vähenenud 2–3-le. Spetsialiseerumine loob eeldused suurema kompetentsi tekkimiseks.

Ühinemiste kogemused näitavad, et uue omavalitsuse teenistujate arv väheneb mitme aasta jooksul pärast ühinemist võrreldes enne ühinemist eraldiseisvate omavalitsuste töötajate arvuga. Samal ajal võetakse tööle spetsialiste, keda väikevaldades varem ei olnud. Kohaliku omavalitsuse elanike arvu kasvades saab samale töötajale pakkuda optimaalsemat töökoormust ja samale tööloigule teist inimest kõrvale võtma ei pea.

Töötajate võimalus spetsialiseeruda ja võimalus maksta kõrgemat palka suurendab omavalitsustöötajate professionaalsust. See ning võimalus palgata seni puudu olnud spetsialiste, loob eeldused inimeste jaoks avalike teenuste kvaliteedi paranemiseks.

Juhtimise ja tugiteenuste kulude osakaal põhitegevuse kuludest kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arvu kasvamisel väheneb. Näiteks 1000 elanikuga omavalitsuses on tugiteenuste tööjõu kulude osakaal põhitegevuse kuludest 4,2%, langedes 5000 elanikuga omavalitsuses 2,7%-le. Üldjuhtimise tööjõukulude osakaal on 1000 elanikuga omavalitsuses 2,2%, langedes 0,7%-le 5000 elanikuga omavalitsuses. Mastaabiefekti tõttu juhtimise ja tugiteenuste pealt säästetud raha on võimalik suunata valdkondlike avalike teenuste arendamiseks ja investeringuteks.

Näiteks 1000–2000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksus suudab investeringuteks kulutada keskmiselt u 300 000 eurot aastas, arvestades kõiki võimalikke investeringute allikaid. See

⁴⁵ <http://www.fin.ee/doc.php?113459>.

Vt kokkuvõtet uuringust: <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/04/kov-programmi-tulemuste-slaidid-mastaabiefekti-kohta.pdf>.

tähendab, et väikevald ei suuda näiteks ühe aasta vahenditega keskmise suurusega lasteaeda renoveerida energiasäästlikuks (investeering on ca 400 000–500 000 eurot). 5000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksus kulutab investeeringuteks keskmiselt u 1 mln eurot aastas, võttes arvesse kõiki finantseerimise allikaid, mis võimaldab näiteks ühe aastaga renoveerida energiasäästlikuks ühe lasteaia ja teha lisaks muid investeeringuid. Investeeringuvõimekuse oluline kasv tähendab kohalike elanike jaoks kvaliteetsemat elukeskkonda.

Seniste ühinemiste positiivse mõjuna on toodud asjaolu, et koolikoha arvlemine jääb omavalitsuste vahel pärast ühinemist ära. Praeguste väikevaldade juures on täheldatud tendentsi, et väike vald peab üleval pooleldi tühja kooli ja samal ajal maksab teisele omavalitsusele oma territooriumil elavate laste eest, kes käivad teise omavalitsuse koolis.

Kohalik omavalitsus korraldab oma ülesannete täitmist iseseisvalt. Seetõttu iga üksiku ühinemisjuhtumi puhul ei ole võimalik koostada mudelproгноosi, missugused kompetentsid ja teenused missugustes valdkondades paranevad.

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

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

HRS § 24 lõige 1 näeb ette Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamisel kulude hüvitamise kohaliku omavalitsuse üksustele. Riigieelarvest kaetakse ainult ühinemisega seotud otsesed kulud ning ühinemistoetust ehk nn ühinemispreemiat ei maksta nagu vabatahtlikele ühinejatele (vabatahtlikele ühinejatele ühinemistoetuse maksmist on käsitletud eelnõu §-s 4). Valitsuse algatatud ühinemiste kulude katmist reguleerib riigihalduse 02.03.2017 määrus nr 17 „Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega seonduvate kulude katmise tingimused ja kord“.⁴⁶

Pärast volikogu valimiste tulemuste välja kuulutamist esitab ühinenud kohaliku omavalitsuse üksus kahe kuu jooksul taotluse, milles on eraldi välja toodud käesoleva määruse alusel Vabariigi Valitsuse algatatud haldusterritoriaalse korralduse muutmisega kaasnenud abikõlbulikud kulud liigiti koos kuludokumentidega, mille alusel kulud hüvitatakse.

Arvestades Otepää ja Sangaste valla volikogude algatatud etapis esitatud ühinemistaotlust ning Palupera valla Lutike, Makita, Miti, Neeruti, Nõuni, Päidla ja Räbi küla territooriumi arvamist Otepää valla koosseisu, mille kohane ühinemine ja territooriumiosa üleandmine on kinnitatud Vabariigi Valitsuse 26.01.2017 määrusega nr 19⁴⁷, siis arvestatakse omaalgatusliku etapi tulemusena arvestatakse Otepää ja Sangaste valla ning Palupera valla külade elanike arvu põhjal ka ühinemistoetust vastavalt HRS §-dele 20–23.

Rahvastikuregistri andmetel elab 1. jaanuari 2017. a seisuga omavalitsuste vabatahtliku ühinemise tulemusena moodustatavas Otepää vallas (Otepää ja Sangaste vallas) kokku 5708 elanikku, mistõttu Otepää valla moodustumisel riigieelarvest eraldatava ühinemistoetuse summaks on **741 800** eurot (441 800⁴⁸+300 000)⁴⁹.

⁴⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/107032017025>.

⁴⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/131012017004>.

⁴⁸ Sh Palupera valla külade üleandmise toetus 48 300 eurot

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.

Eelnõuga ei kaasne täiendavaid kulusid riigieelarvele. Tulenevalt HRS § 24 lõikest 1 kaetakse Vabariigi Valitsuse algatatud ühendamise kulud riigieelarvest. Vahendid on Rahandusministeeriumi eelarves ühinemistoetuse real ette nähtud.

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

6. Määruse jõustumine

Eelnõu on kavandatud jõustuma Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, välja arvatud eelnõu § 1 lõiked 1 ja 2 ning §-d 2 ja 5. 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 saadetud eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastusringile, kuna see ei puuduta otseselt teiste ministeeriumite valitsemisala. Samuti ei saadetud seda kooskõlastamiseks üleriigilistele kohaliku omavalitsuse üksuste liitudele, kuna tegemist on omavalitsuste ühinemise otsustamisega, mille puhul ei ole vajadust teiste ühinemisega mitteseotud omavalitsuste arvamust küsida. Eelnõu saadeti arvamuse avaldamiseks Otepää, Puka ja Sangaste vallavolikogudele.

Eelnõuga esitatud Vabariigi Valitsuse ettepanekule vastamise tähtpäevaks oli 15. mai 2017⁵⁰, mil omavalitsused pidid oma arvamused esitama maavanemale. Kui kohaliku omavalitsuse üksus ei esitanud Vabariigi Valitsuse ettepaneku kohta 2017. aasta 15. maiks arvamust, loetakse nimetatud ettepanek vastuvõetuks.

Vabariigi Valitsuse ettepaneku saanud Otepää ja Sangaste vallavolikogud nõustusid algatatud ühinemisega ning vastuväiteid ja märkusi ei esitanud⁵¹. Puka tähtajaks arvamust ei esitanud, mistõttu käsitletakse Puka Volikogu arvamuse puudumist nõusolekuna ühineda.

⁴⁹ Vt ühinemistoetuse arvutamise kalkulaator: <http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2016/11/uhinemistoetuse-arvutusmudel.xls>.

⁵⁰ HRS § 9 lg 2 ja 8.

⁵¹ ⁵¹ <http://dokumendiregister.rahandusministeerium.ee/?id=60706029>