



*Rapla maakonna tōmbekeskuste määratlemine 2013*



**Raplamaa Omavalitsuste Liit**  
Association of Local Authorities of Rapla County

# **Rapla maakonna tōmbekeskuste määratlemine**

## seletuskiri



## Sisukord

Sissejuhatus.....	3
1. Kohalik autonoomia ja suutlikkus.....	3
2. Walter Christalleri keskuskohtade teooria.....	4
Mõisted:.....	5
3. Keskused ja teenuste kättesaadavus.....	5
4. Rapla maakonna tõmbekeskuste määramine.....	7
4.1. Maakonnakeskus+3 tõmbekeskust .....	7
4.2. Rapla kui võrgustiku keskpunkt ja suurim tõmbekeskus .....	10
4.3. Teiste tõmbekeskuste ootused Raplale kui maakonnakeskusele.....	10
4.4. Teise taseme tõmbekeskused.....	10
4.5. Rapla maakonna tõmbekeskuste kirjeldused:.....	11
5. Tõmbekeskuste põhine omavalitsusreform – ettepanekud ja soovitused.....	13
5.1 Ühinemiste ja ühendvalla korralduse printsiibid:.....	14
5.2. Valitsemistasandite rollimuutus ja läbipõimimine (mitmetasandiline valitsemine).....	15
Kokkuvõtteks.....	16

### Lisad:

*lisa 1 Rapla maakonna tõmbekeskused (joonis)*

*lisa 2 Rapla hindamistabel*

*lisa 3 Kohila hindamistabel*

*lisa 4 Märjamaa hindamistabel*

*lisa 5 Järvakandi hindamistabel*

*lisa 6 uuendusprotsess ja selle tsüklid*

*lisa 7 ROLi TK 20.juuni 2013.a. Istungi protokoll väljavõte*

## Sissejuhatus

Globaliseeruv maailmas konkureerivad omavahel nii ettevõtted kui ka geograafilised piirkonnad. Piirkonnad konkureerivad elanike, tööjõu, turistide ja investeringute pärast. Seetõttu seisab iga maakonna ees küsimus, kuidas muutuda atraktiivsemaks erinevatele sihtrühmadele ja kuidas olla konkurentsivõimelisem. Konkurentsivõimelistes piirkondades soovivad inimesed elada, sest seal on piisaval hulgal töökohti ja vaba aja veetmise võimalusi.

Maakonna konkurentsivõime tõstmine on võimalik ainult läbi erinevate osapoolte igakülgse koostöö ja selgete kokkulepete kaudu. Piirkonnas sõlmitavad kokkulepped peavad olema suunatud sellele, et:

- parandada maakonna elukeskkonda ja inimeste heaolu ning turvalisust;
- suurendada elanike tööhõivet, sissetulekuid ja maakonna tuntust;
- muuta maakond atraktiivseks külastajatele, investoritele ja spetsialistidele.

Rapla maakonna omavalitsused otsustasid osaleda Siseministeeriumi regionaalministri valitsemisala üleskutses määratleda maakonna tõmbekeskused. Oleme huvitatud, et saame ise kaasa rääkida maakonna konkurentsivõime tõstmisel ja tasakaalustatud arengu teemadel.

Siseministeeriumi metoodika tõmbekeskuste välja selgitamiseks võimaldab määrata keskused, millel on potentsiaal kujuneda uute loodavate omavalitsuste keskusteks, kuid sellised muudatused ei toimu iseenesest, vaid eeldavad ülesannete ja ressursside ümberjagamist riigi eri tasanditel.

Rapla maakonna omavalitsused on maakonna tõmbekeskuste määratlemisel võtnud aluseks Siseministeeriumi juhendmaterjali, kuid kasutanud sellele lisaks „Rapla maakonna keskuste arengustrateegia“<sup>1</sup> materjale. Strateegia valmis 2010.a. ja see on kinnitatud Raplamaa Omavalitsuste Liidu täiskogus. Igal aastal täiendatakse-parandatakse tegevuskava- ja arendusplaani. Keskuste määramisel oleme kasutanud Walter Christalleri keskuskohtade teooria põhimõtteid. Käesoleva töö ettepanekute ja soovitude osas on osaliselt kasutatud ka projekti „Raplamaa omavalitsuste jätkusuutlikkuse suurendamine nende võimekuse konsolideerimise kaudu“<sup>2</sup> töömaterjale.

## 1. Kohalik autonoomia ja suutlikkus

Kohaliku omavalitsuse (edaspidi KOV) mõte meie kultuuripiirkonnas on olnud olla võimekas kohalike elanike (kogukonna) huvide eest seisja ja nendest eesmärkidest lähtuvalt sai ka kujundatud KOV süsteem 1990ndate alguses. Nendeks oli neli põhieesmärki:

- tagada oma ajale vastava kvaliteediga ja turvaline elukeskkond kõikidele põhilistele

<sup>1</sup> „Rapla maakonna keskuste arengustrateegia“ on heaks kiidetud projekti lõpuseminaril 17.märtsil 2010.a. , muudatused kiidetud heaks 28.01.2012 ja 31.01.2013. Vt: <http://rol.raplamaa.ee/avalik> teave

<sup>2</sup> ESF projekt „Raplamaa omavalitsuste jätkusuutlikkuse suurendamine nende võimekuse konsolideerimise kaudu“



- vanuserühmadele;
- kujundada lastele soodsad isiksuse arengu tingimused ja väljundid;
- tagada tööealistele pereliikmetele võimalikult kvaliteetne rekreatsioon, s.h. pere taastootmine, oludes, kus suudetakse leida mõistlikus raadiuses oma võimetele vastav töökoht;
- tagada väärikas vananemine ja sellega seotud eetilised väärtused.

1990ndatel kujundatud kesk- ja kohaliku valitsemise süsteem tugines võimsatel normatiivsetel eesmärkidel ja inimeste entusiasmil. Suudeti kujundada süsteem, mis neid eesmarke taotles. Tagasivaates olukord eriti soodne ei olnud. Selline KOV süsteem tugineb asustuste loogikal, mis loodi majandikeskuste ja ekstensiivse põllumajanduse ning ettevõttekeskse sotsiaalsüsteemi baasil. Selle lagunedes lakkas KOV majanduslik (ja maksu) baas ja tööalane ränne nende eesmärkide taotlemist toetamast. Meie allhanke-majandus ja efektiivne suurpõllumajandus on kujundanud trendid asutustus-struktuuris, mis ei vasta enam 1993.a. loodud KOV haldusmudelile. 1993.a. kompenseeris seda mittevastavust inimeste kolossaalne normatiivne ootus ja konsensus poliitikas, eriti keskvalitsuse ja kohaliku valitsuse suhetes. Pärast 1999ndat on selle mõjuri roll ammendunud ja vastuolud muutunud üha selgemaks.

Eesti kohaliku valitsemise mudel, mis sobis üleminekuajaga, ei sobi tänasesse päeva. Viimaste aastate uuringud viitavad sellele, et Eesti omavalitsused on jõudnud avalike ülesannete täitmisel esmavajaduste (elanike põhiteenused, munitsipaalvara säilitamine) rahuldamise kõrval teise teenustepõlvkonna küsimusteni – inimkapital, areng, infrastruktuur, elukvaliteedi ja konkurentsivõimelisuse parandamine nii igapäevaelus kui tööturul. Omavalitsustel on uued väljakutsed:

- demokraatia tegelik toimimine,
- strateegilise planeerimise ja hea halduse võimekus,
- kvalifitseeritud spetsialistide olemasolu,
- suutlikkus taotleda Euroopa Liidu investeeringuid.

Selliste ülesannete optimaalne ulatus on üldjuhul laiem kui praeguste kohalike omavalitsuste suurus.<sup>3</sup> Siit tekkitabki vajadus rääkida omavalitsuste võimekuse konsolideerimisest, kasutades kas tulemuslikku kooostööd või ühinemist. Omavalitsuskorralduse reformi ettepanekud seonduvad peamiselt piiride ümberkorraldamisega. Vähem on teadvustatud mitmetasandilise valitsemise võimalusi.

## 2. Walter Christalleri keskuskohtade teooria

Möödunud sajandi kolmekümnendatel aastatel pakkus saksa majandusgeograaf Walter Christaller välja linnade paiknemise ja struktuuri baasteooria – keskuskohtade baasteooria. See teooria püüab anda seletuse linnaliste asulate hulgale, suurusele, asukohale ning nende kujunemisele. Teooria tuumaks on riigi territooriumi jagamine hierarhiliselt eri suurusega funktsionaalseteks keskuskohtadeks ja nende tagamaadeks.

Keskuskohad on omavahel ühendatud/ühendatakse transpordivõrgustikuga.

W. Christalleri keskuskohtade teooria lihtsustatud eeldused on järgmised:

- a) piirideta maastik;

<sup>3</sup> Kalev, L. „Mitmetasandilise valitsemise võimalused Eesti kohaliku omavalitsuse õiguslikul korraldamisel“ Riigikogu Toimetised 2008



- b) liikumine on võimalik kõigis suundades, kuid tarbijad liiguvad minimaalselt;
- c) kaupu ja teenuseid ostetakse lähimast keskuskohast;
- d) ühes areaalis elavatel inimestel on ühesugune sissetulek ja sarnased nõudmised kauba ja teenuste järele;
- e) turuareaalid ja teeninduspiirkonnad katavad kogu territooriumi.

Keskuskoht on määratletud, kui keset turupiirkonda paiknev linn või alev, mis on ka põhiliseks turuks pakkudes kaupu ning teenuseid ümbritseva ala elanikele. Kõige suurem pakutavate teenuste ja kaupade hulk on kõige kõrgemat järku ehk kõige kesksel keskuskohal. Rapla maakonnas on kõige kesksel keskuskoht maakonnakeskus Rapla. Madalamat järku keskuskohad on turuks väiksematele piirkondadele ning nende teenused on sagedamini vajaminevad. (kool, lasteaed, postkontor või toidupood.) Kõrgemat järku keskuskohtades on nii väiksemate keskuste poolt pakutavaid teenuseid kui ka kõrgemat järku ja unikaalseid teenuseid. Kõrgemat järku keskuskohtade mõju ulatus ehk tagamaa on suurem hõlmates lähipiirkonna väiksemate keskuste tagamaa. Teenuste taseme järgi kujuneb välja keskuste hierarhia.

## Mõisted:

**Toimepiirkond** (ingl. k. *daily activity space*) - maakonnatasandist väiksem funktsionaalne piirkond, mis koosneb tõmbekeskusest ja sellega funktsionaalselt seotud kohalikest keskustest ja nende tagamaal asuvatest paikkondadest, mille elanike jaoks on antud keskused peamiseks igapäevase ja perioodilise liikumise sihtkohaks. Toimepiirkonnad võivad olla omavahel kattuvad – sama tasandi toimepiirkonnad osaliselt, eri tasandite toimepiirkonnad mingitel juhtudel ka täielikult.

**Tõmbekeskus** - toimepiirkonna keskne asula, mis on piirkonna elanike jaoks oluline pendelrände sihtkoht.

**Mitmetasandiline valitsemine** (ingl.k. *multi-level governance*) - avalike ülesannete optimaalne korraldamine mitmekesiste kattuvate võrgustike kaudu selgepiiriliste piirkondlike tasandite asemel

## 3. Keskused ja teenuste kättesaadavus

Kõikide tasandite keskuskohtades kõikide elanikkonnale vajalike teenuste kohapealne olemasolu ei ole võimalik ega otstarbekas. Erineva järgu keskuskohtades peab olema erinev teenuste kättesaadavus, mis tuleneb teenust tarvitavate inimeste hulgast ja teenuseni jõudmiseks vaja minevast ajast.

Avalike ja erateenuste mitmekesisus on suurim Rapla linnas, millele järgnevad Rapla maakonna alevid (Kohila, Märjamaa, Järvakandi). Rapla maakonnas on haridusasutustest kõige rohkem lasteaedaid, järgneb põhikooli ning siis keskkooli tase.

Tabel 1 Rapla maakonna keskuste avalikud ja erateenused

	Juuru	Järvakandi	Kaiu	Kehtna	Kohila	Käru	Märjamaa	Raikküla	Rapla	Vigala
lasteaed	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
põhikool	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
gümnaasium		X			X		X		X	
huvikool	X		X	X	X		X		X	
õpilaskodu		X		X					X	X
kutsekool				X						X
hooldekodu	X	X	X	X	X	X	X		X	X
vanurite päevakeskus		X		X	X		X		X	
sotsiaalkorterid	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
lastekodu (lasteküla)	X									
perearstipunkt/perearstiõe vastuvõtt	X	X	X	X	X	X	X		X	X
hambaarst		X			X		X		X	
apteek	X	X	X	X	X	X	X		X	X
aktiivravihaigla									X	
kiirabibrigaad					X		X		X	
hooldusravihaigla							X		X	
kultuurimaja/seltsimaja/rahvamaja	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
kirik	X	X	X	X	X	X	X		X	X
raamatukogu	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
avatud noortekeskus	X	X	X	X	X		X	X	X	X
võimla/spordikompleks	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
staadion/spordiväljak	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
siseujula				X			X			
avalik saun	X	X		X	X	X	X		X	
lasketiir		X	X	X	X	X				
riiklik päästekomando		X			X		X		X	
vabatahtlik päästekomando	X		X	X		X	X	X		X
politsei konstaablipunkt	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
postkontor	X	X	X	X	X	X	X		X	X
pangakontor/sularahaautomaat	X	X	X	X	X	X	X		X	X
toidu- ja esmatarbekaupade kauplus	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
tööstuskaupade kauplus		X	X	X	X		X		X	
kütusetankla	X	X	X	X	X	X	X		X	X
autoremonditöökoda	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X



toitlustusasutus (kohvik, baar, publi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
kino		X			X		X		X	

Teenuste kättesaadavust kajastava tabeli alusel võib öelda, et Raplamaa keskuskohad on erinevate teenustega väga hästi kaetud ning enamik vajaminevaid teenuseid on elanikele saadaval oma valla piires.

## 4. Rapla maakonna tõmbekeskuste määratlemine

Rapla maakonna keskuste määratlemise tegime 2009/2010.aastal ühise projekti käigus.<sup>4</sup> Arutelu tulemusena jõuti selleni, et Raplamaal võib käsitleda keskustevõrguna erinevaid kooslusi:

- 10 keskust;
- 1+9 keskust;
- 3 keskust;
- 3+7 keskust;
- 1+2+7 keskust;
- 1+3+6 keskust.

Analüüsiseminari käigus selgitati välja erinevate variantide plussid ja miinused. Kõige põhjendatumaks valiti 2010.a. 1+3+6 keskuse variant.

2013.a. maakonna tõmbekeskuste määratlemisel võtsime aluseks 1+3+6 keskuse variandi, kuid hinnates keskusi Siseministeriumi juhendi alusel, jäävad kuus kolmanda taseme vallakeskust maakonna tõmbekeskustena väikesteks.

### 4.1. Maakonnakeskus+3 tõmbekeskust

Võrgustiku keskmes on Rapla ning tema osakaal kõige olulisem. Märjamaa, Kohila ja Järvakandi on oma piirkonna keskuste võrgustiku tuumikus ning kolmas osa võrgustikust on ülejäänud vallakeskused.

Eraldi rõhutasime 2010.a. ning rõhutame ka 2013.a. maakonnakeskuse kui võrgustiku keskpunkti rolli. Samas peame oluliseks kõikide teiste keskuskohtade eripära. Igale maakonna tõmbekeskusele on võimalik anda erineva eluvaldkonna juhtiv roll. Nelja juhtiva tõmbekeskuse versiooni korral on kõige väiksem oht ääremaastumiseks, sest keskused paiknevad üksteisest piisavas kauguses.

Käesoleva tõmbekeskuste määratlemise ülesande puhul vaatasime 2010.a. keskustevõrgu töö üle, ning nõustume põhimõtteliselt toonase valikuga. Rapla maakonnas on lisaks Raplale kui maakonnakeskusele kolm tõmbekeskust – Märjamaa, Kohila ja Järvakandi. Ülejäänud kuus vallakeskust on samuti elujõulised ja olulised. Samas saame aru, et kuue valla keskused (Juuru, Kaiu, Kehtna, Kärü, Raikküla ja Kivi-Vigala) ei vasta Siseministeriumi tõmbekeskuse kriteeriumidele). Mitmetasandilise valitsemisüsteemi puhul on võimalik ka väikestele keskustele määratleda spetsiifilisi piireületava mõjuga

<sup>4</sup> „Rapla maakonna keskuste arengustrateegia“ on heaks kiidetud projekti lõpuseminaril 17.märtsil 2010.a. , muudatused kiidetud heaks 28.01.2012 ja 31.01.2013. Vt: <http://rol.raplamaa.ee/avalik> teave



haldusülesandeid. Näiteks Kehtnas ja Vana-Vigalas asuvad kutsekoolid on olulised hariduspiirkonna keskused.

Rapla maakonnas on täna rohkem kui kümme tõmbekeskust, kuid Siseministeriumi tõmbekeskuste kriteeriumitele vastavad neist on neli:

- **Rapla kui maakonnakeskus;**
- **Kohila** – toimepiirkond ulatub ka Harjumaa Saku ja Kernu valdade piiriäärsetesse küladesse;
- **Märjamaa** – toimepiirkond ulatub ka Läänemaa Kullamaa valla küladesse;
- **Järvakandi** - toimepiirkond ulatub ka Pärnumaa Vändra valla piiriäärsetesse küladesse;

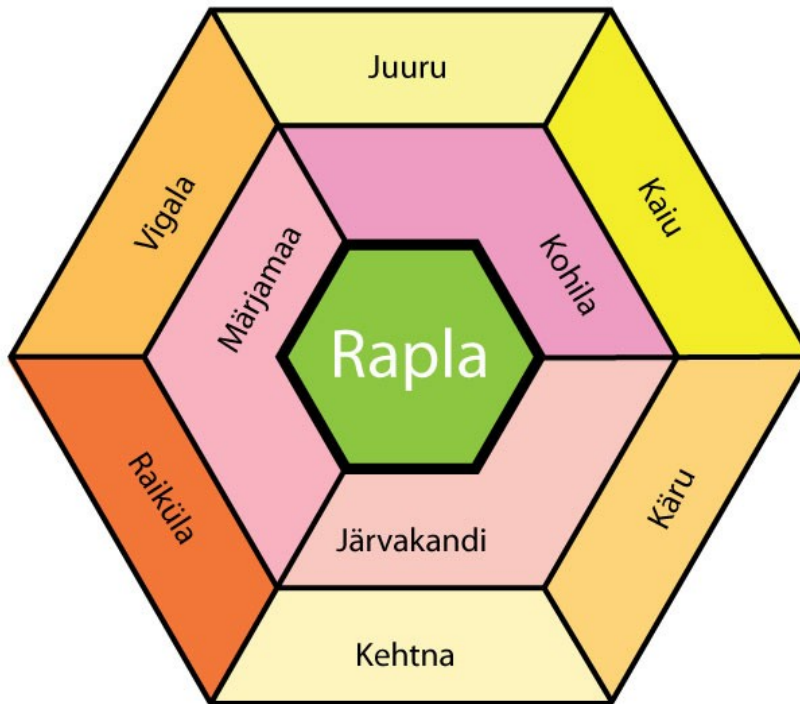
Kõik need tõmbekeskused on pendelrände sihtkohtadeks, kuhu käiakse kooli, tööle, tarbima avalikke või erateenuseid. Kõikides keskustes on perearstikeskused, riiklikud päästekomandod, kultuuriasutused, hoolekandetasutused. Nimetatud tõmbekeskused paiknevad maakonnas hajusalt ega ole omavahel orgaaniliselt seotud.

Tabel 2 1+3 keskust plussid ja miinused

PLUSSID	MIINUSED
<ul style="list-style-type: none"><li>• Rapla kui maakonnakeskus kaitseb riiklike haldusfunktsioonide säilimist maakonnas</li><li>• Rapla kui maakonnakeskus on suurim haldus- ja teeninduskeskus</li><li>• neli tõmbekeskust paiknevad maakonnas hajusalt</li><li>• neli keskust võtavad juhtivad rollid haridus-, siseturvalisuse- ja teiste ettevõtluspiirkondade eestvedamisel</li><li>• ressursside efektiivsem kasutamine</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• erinevate keskuste rollijaotust keeruline kindlaks määrata</li><li>• Järvakandi toimepiirkond on teistest väiksem</li></ul>



Skemaatilisel on Raplamaa keskustevõrgustiku ülesehitus järgmine:



Raplamaa mudel: 1 maakonnakeskus + 3 teise taseme tõmbekeskust (+ 6 kolmanda taseme praegust vallakeskust) vajab võimaliku omavalitsuskorralduse reformi teostamiseks erinevaid eeldusi.

1. Reform eeldab rollide jaotust kõigi tasandite keskuste vahel. Tänapäevane õigusruum, kus ühinemisleping ei ole juriidiliselt siduv dokument ja osavalla roll on ebamäärane, eeldab muutusi õigusaktides.
2. Maakonnakeskuse ja teise tasandi keskuste kujunemine vallakeskusteks eeldab ka omavalitsuste rahastamismudeli muutust. Suuremad omavalitsused täidavad mahukamaid ülesandeid ja vajavad täiendavat rahastamist.
3. Maakonnakeskuse ja teise tasandi tõmbekeskuste tugevdamine 3. tasandi keskuste arvelt eeldab ääremaastumiste vältimiseks
  - suuri riiklikke investeeringuid teede mustkatte alla viimiseks;
  - alternatiivseid ühistranspordilahendusi, mis toimivad hajaasustuses (transport nõudmisel jms), mis võimaldab äärealade inimestel teenuseid keskustes kasutada;
  - äärealade elanikele uusi tulude kompensatsioonimehhanisme (nt tulumaksutagastuse kaudu) seoses isikliku transpordi kulude kasvuga teenuste kasutamisel
4. Perearsti teenused peavad ka reformi läbiviimisel olema kättesaadavad kõigis tänapäevastes keskustes (Raplamaal vähemalt kümnes praeguses vallakeskuses).
5. Ettevõtluse arengueelduste loomiseks ja uute töökohtade tekkeks on vaja välja töötada vastavad meetmed (keskustes ei teki ettevõtlust ega uusi töökohti juurde ainult faktist, et Vigala vald ühineb Märjamaa vallaga või Juuru vald ühineb Kohila vallaga)



## 4.2. Rapla kui võrgustiku keskpunkt ja suurim tõmbekeskus

Rapla vald on elanike arvult maakonna suurim kohalik omavalitsus.

Maakonnakeskuseks on Rapla maakonna suurim haldus- ja teeninduskeskus. Siin on olemas nii riigiasutuste esindused kui ka kultuuri-, spordi-, haridus- ja sotsiaalteenuseid pakkuvad asutused ja kaubandus- ning teenindustevõtted.

„Pendelrände kordusuuring“ (2013) alusel on Rapla linn maakonna suurim tõmbekeskus ning Rapla piirkonda saabub tööajal rohkem inimesi, kui siit mujale läheb.

Viimaste aastate arengud on vähendanud maakonnakeskuste rolli, sest mitmed riigiasutused on oma esindused sulgenud ja Raplasse on jäänud peamiselt klientide otsese teenindamisega seotud riigiasutuste struktuuriüksused.

Maakonnakeskuse rolli säilitamiseks tuleb tagada see, et kõik need avalikud teenused, mis vajavad inimese füüsilist kohalolu, säiliks.

Rapla kui maakonnakeskust tugevdab see, kui siit on tagatud transpordiühendus maakonna kõikide piirkondadega ning teiste Eesti maakondadega.

## 4.3. Teiste keskuste ootused Raplale kui maakonnakeskusele

Tõmbekeskuste määratlemise käigus kaardistati ootused Raplale kui maakonnakeskusele:

- Rapla peab olema hästi kättesaadav kõikidest maakonna nurkadest;
- Raplas peavad olema kõik inimesele elu jooksul vajaminevad teenused;
- Raplas peab paiknema ühistranspordisõlm;
- Raplasse peab jääma maakonnahaigla;
- Raplas peavad olema parimad võimalused spordiga tegelemiseks;
- Raplas peavad paiknema kesksed nõustamis- ja infokeskused (turismiinfo, ettevõtlusinfo, karjäärinõustamine, psühholoogiline nõustamine jne);
- Raplas peab olema võimalik läbi viia maakonnaüleseid suurüritusi (maakonna keskses on olemas võimalused - laululava, staadion, keskväljak);
- Raplas peaks olema esinduslik kultuurikeskus ja näitusesaal.

## 4.4. Teise taseme tõmbekeskused

Märjamaa, Kohila ja Järvakandi kujutavad endast tõmbekeskustevõrgu teise tasandi keskuskohti. Kolm keskust erinevad teistest vallakeskustest, sest seal on:

- mitmekesisem avalike ja erateenuste valik;
- gümnaasiumid;
- riiklikud päästekomandod;
- kiirabi (va Järvakandis);
- politseijaoskond;
- ühistranspordi "kokkuveopunkt";
- avaram huvihariduse valik;
- perearstikeskused;
- rohkem töökohti;



- tööstusalade arendamine;

#### 4.5. Rapla maakonna tõmbekeskuste kirjeldused:

##### **Rapla vald - keskus Rapla linn<sup>5</sup>**

**Elanikke** 9579

**Territoorium** 243,29 km<sup>2</sup>

**Asustusüksused** 38 küla, 3 alevikku, 1 linn

##### **Olulisemad vallasisesed keskused**

Rapla, Alu, Hagudi, Kodila, Kuusiku

**Naabervallad** Kohila, Märjamaa, Raikküla, Kehtna, Juuru, Kernu

**Töökohtade arv vallas** 3320 (vallavalitsuse andmed)

**Arengukava periood** 2013- 2025

**Valla üldplaneeringu kehtestamise aasta** 2011

**Visioon** (*visiooni kokkuvõte*)

Rapla on Raplamaa pealinn. Vallas on:

Kaasaegne ja kõrgete standarditega avalik teenus;

Positiivne ja uuendusmeelne keskkond elamiseks ning tegutsemiseks;

Koht aktiivsetele ja huvidega inimestele.

##### **Eripära**

- Tallinnale lähim maakonnakeskus;
- Rapla on Eesti korvpallipealinn;
- Rapla (Kuusiku) lennuväli harrastussportlastele ja väikelennukitele;
- Raplas on üks kahest Eesti kahe torniga kirikust;
- Eesti Kaitseliidu kool renoveeritud Alu mõisas;
- Kuusiku põllumajanduspark;
- Rapla kardirada, kus on võimalik pidada kõrgetasemelisi võistlusi;
- Vallas on sündinud või elanud A.J.von Krusenstern, Fr. R. Kreutzwald, A. Starkopf, R. Valgre, O. Tief jt.;
- Kõige rohkem töökohti maakonnas;
- Kogu maakonda teenindavad riigiasutused ja nõustamiskeskused.

##### **Kohila vald – keskus Kohila alev<sup>6</sup>**

**Elanikke** 6950

**Territoorium** 230,2 km<sup>2</sup>

**Asustusüksused** 21 küla, 3 alevikku, 1 alev

##### **Olulisemad vallasisesed keskused**

Kohila, Hageri, Prillimäe

**Naabervallad** Saku, Saue, Kernu, Rapla, Juuru, Kose

**Töökohtade arv vallas:** 1347 (REL andmed) ning lähima viie aasta jooksul lisandumas ca 150 uut töökohta

**Arengukava periood** 2012-2025

**Valla üldplaneeringu kehtestamise aasta** 2006

**Visioon** Arengukavas olev visioon on kooslus erinevate valdkondade

<sup>5</sup> Rapla kui tõmbekeskuse hindamisleht lisas

<sup>6</sup> Kohila kui tõmbekeskuse hindamisleht lisas



visioonidest.

#### **Eripära**

- Tallinnale lähim vald Raplamaal nn „Raplamaa värav“ pealinna poolt tulijatele;
- kõrge sündivus ja positiivne iive;
- loovust ja elukestvat õpet toetav vald
- Maakonna kaasaegseim kergejõustikustaadion; suurim koolituskeskus, ainuke keskkonnahariduskeskus, siseskeitpark; Baltimaade suurim keraamikaahi
- Loone linnus – üks kolmest suurest Muinas-Harju linnusest;
- Suured suvilapiirkonnad.

#### **Märjamaa vald – keskus Märjamaa alev<sup>7</sup>**

**Elanikke 6959**

**Territoorium 872 km<sup>2</sup>**

**Asustusüksused 82 küla ja 1 alev**

**Olulisemad vallasisesed keskused**

Märjamaa alev; Varbola, Valgu, Kasti, Haimre, Velise, Sipa, Laukna, Teenuse

**Naabervallad** Vigala, Kehtna, Raikküla, Rapla, Kullamaa, Risti, Kernu, Nissi, Halinga, Vändra

**Töökohtade arv vallas – 1548 (REL andmed)**

**Arengukava periood 2010-2025**

**Valla üldplaneeringu kehtestamise aasta**

Endise Märjamaa valla ja Märjamaa alevi territooriumile kehtestatud 2000. aastal

**Visioon**

Märjamaa on hea valik inimesele, kes hindab looduslähedast, rahulikku, ilma trügimise ning ummikuteta elukeskkonda. Märjamaa on hea valik inimesele, kes soovib aktiivselt puhata, sportida või lihtsalt looduses liikuda. Märjamaa on hea valik inimesele, kes soovib osa saada aktiivsest kultuuri- ja seltsielust. Märjamaa on hea valik inimesele, kes peab lugu kultuuripärandist ning käsitööst. Märjamaa on hea valik ka ettevõtjale, kes soovib meie piirkonna arendamisel kaasa lüüa.

#### **Eripära**

- Logistiliselt hea asukoht põhja-lõuna ja ida-lääne suunaliste teede ristumispunkti.
- Võrdsel kaugusel asuvad suured linnad, Tallinn ja Pärnu,
- lihtne on siit pääseda ka Haapsallu, Lihulasse ja Raplasse.
- Muinas-Eesti vanim linnus Varbolas;
- Sillaotsa talumuuseum;
- Salajärved – järtad
- kõige rohkem rahvatantsijaid 1000 elaniku kohta

#### **Järvakandi vald<sup>8</sup>**

**Naabervald** Kehtna

**Töökohtade arv 581 (vallavalitsuse andmed)** ning lähima viie aasta jooksul lisandumas ca 100 uut töökohta

**Arengukava periood 2005 - 2020**

**Valla üldplaneeringu kehtestamise aasta**

I üldplaneering kehtestati 1993 aastal, II üldplaneering 2009 aastal

**Visioon** · Järvakandi on väravaks Lääne-Eesti madaliku idaserva

<sup>7</sup> Märjamaa kui tõmbekeskuse hindamisleht lisas

<sup>8</sup> Järvakandi kui tõmbekeskuse hindamisleht lisas



metsamassiivi, mis on Nurtu-Nõlvalt üle Eidapere ja Järvakandi Vändra taha ulatudes Eesti klaasitööstuse hälliks. Järvakandi on ettevõtlussõbralik ja oma rahvale käe-jala juures kõike väärikaks eluks vajalikku pakkuv turvaline elukeskkond. Järvakandi on stabiilselt arenev tööstuskeskus, mis on tõmbekeskuseks kogu Raplamaa lõunaosale, kus on väljakujunenud omad kultuuri- ja sporditraditsioonid.

#### Eripära

- Eesti klaasitootmiskeskus ja klaasimuuseum;
- Vibustaadion koos vibumajaga;
- Rockifestival Rabarock;

## 5. Tõmbekeskuste põhine omavalitsusreform – ettepanekud ja soovitused

Omavalitsuskorralduse reform ei saa piirduda ainult valdade-linnade tasandiga, vaid peab hõlmama ka riigihalduse reformi. Riigi haldussüsteemi tuleb käsitleda terviklikult. Halduslikke ümberkorraldusi pole võimalik edukalt planeerida, kui ei arvestata nende tegelike elluviimise võimalustega. Poliitiline protsess pole ühesuunaline tegevus, milles pannakse paika eesmärgid ning valitakse seejärel vahendid nende saavutamiseks. See on protsess, milles vahendid avaldavad mõju ka eesmärkidele. Plaanide realiseerimiseks on vaja nende elluviimise analüüsi koos võimaluste, riskide ja ressursside hindamisega.

Alarahastatud omavalitsuste ühinemise eesmärk ei saa olla pelgalt kulude kokkuhoid. Ühinemise tulemusena tekkinud lisaressursid peavad minema

- a. uuteks ühisteks investeeringuteks ja
- b. teenuste optimaalse rahastamistaseme saavutamisele.

Mõned ettepanekud ja soovitused:

1. Omavalitsuskorralduse reformi edukaks läbiviimiseks peame mõistlikuks erakondade, keskvalitsuse ja omavalitsuste ühiste arusaamade kujundamist ümberkorralduste eesmärkide, protsessi ülesehituse ja ajagraafiku osas. Soovitame järgida muutuste juhtimise mudelit, mida on soovitanud emeriitprofessor Ülo Vooglaid. (vt lisa)
2. Kohalik omavalitsus peab olema sellise suurusega, et täita Euroopa Kohaliku Omavalitsuse Hartast ning Põhiseadusest tulenevat põhiülesannet - otsustada ja korraldada kohaliku elu küsimusi. Omavalitsustasand peab olema võimeline ja suuteline lahendama kõiki kohaliku elu seisukohast olulisi küsimusi.
3. Üleriigilise planeeringu "Eesti 2030" peamine eesmärk on "tagada elamisvõimalused igas Eestimaa paigas". Selle ambitsioonika eesmärgi täitmiseks on vältimatu omavalitsustele tegeliku võimu andmine.
4. Need avalikud teenused, mida ei ole mõistlik korraldada ühe omavalitsuse ulatuses (nt hariduskorraldus, ühistranspordikorraldus, regionaalne arengu kavandamine ja planeerimine, sotsiaalne turvalisus jms), on otstarbekas korraldada mitmetasandilise valitsemise mudeli põhimõtete alusel.
5. Tõmbekeskuste mudeli baasil omavalitsuste liitumise puhul jätab küll omavalitsustele mõningase valikuvabaduse, kuid VTK-s on kirjeldatud ka liitumist ilma valikuvabaduseta. Sel juhul on tegemist kohaliku omavalitsuse autonoomia riivega ja see vajab põhiseaduslikku analüüsi.



6. Olenemata kohaliku omavalitsuse suurusest peab avalike teenuste kvaliteet olema tagatud kogu Eestis samal tasemel. Peame vajalikuks vaadata üle avalike teenuste standardid ja finantseerimisskeemid.
7. Tõmbekeskuste mudeli juures tuleb üle vaadata maavalitsuste rolli. Kui maavalitsused jätkavad riikliku järelevalve teostamist, siis maakonna tasakaalustatud arengu tagamine on olemuslikult kohalik ülesanne ja see vajab kohalike omavalitsusüksuste ülest koordinatsiooni.
8. Peame vajalikuks maakondade vaheliste arutelude tekitamist, sest võimalik omavalitsuskorralduse reform võib toimuda hoopis üle maakonnapiiride. (näiteks Vigala valla puhul on võimalik alternatiiv liitumine Pärnumaaga ja teoreetiliselt isegi Läänemaaga, samas mingi piirkond Läänemaalt või Pärnumaalt avaldab soovi liituda Raplamaa tõmbekeskuste suunas)

Juhul, kui tõmbekeskuste määramisele järgneb omavalitsuste vabatahtlik ühinemine, siis on vaja arvestada korralduslikke printsiipe.

### **5.1 Ühinemiste ja ühendvalla korralduse printsiibid:**

Omavalitsuskorralduse reform seab eesmärgiks valitsemiskulude suhtelise vähenemise eelarves. Samas võimaldab valitsemisfunktsioonide keskendamine ja spetsialiseerimine suurendada ametnike professionaalsust ja nende konkurentsivõimelist palgataset.

Olulised korralduslikud printsiibid:

- tagada maksimaalne avatus ja konsulteerimine kodanikega. See suurendab uue valla võimude legitiimsust edukalt ümber korraldada ühendvalla elu ja aitab vähendada ühinemiste keerukaid probleeme.
- tagada olemasoleva personali ja oskusteabe maksimaalne ületulek uue valla elu korraldamisse. Võimaldada personalile koolitusi kõrgemat professionaalsust eeldavate tööülesannete täitmiseks;
- ühildada eelnevad arenguplaanid maksimaalselt uue valla strateegiaga ja selle elluviimiseks kavandatavate investeerimiskavadega;
- kujundada ühtne palga- ja ergutussüsteem, mis lähtub ennekõike töötaja kvalifikatsioonist, töö mahust ja tulemustest;
- tagada omavalitsuse eri piirkondade huvide esindatus valla strateegiliste otsuste langetamisel ja juhtimisel, samuti suurendada uue omavalitsuse piirkonnakeskuste rolli nende kohaliku elu korraldamisel, s.h. multifunktsionaalsete asumikeskuste väljaarendamise teel;
- tagada ühendatud omavalitsuses teenuste korraldamise paindlik detsentraliseerimine ja delegeerimine era ja kolmanda sektori asutustele, kodanike suurem võimestamine ise korraldada kohalike teenuste osutamist;
- omavalitsuse asutuste tihedama koostöö arendamine võimaldab ühtlustada nende juhtimiskultuuri ja protseduure, mis loob eelduse töö tõhustamiseks ja paremaks koordineerimiseks. See on uue lisandväärtuse allikas.

**Ühinemiste tugevused**, mis on tuvastatud erinevates uuringutes ja analüüsid.

- mahuefekt, s.h. teenuse ühikuhinna vähenemine (pole alati kõige olulisem

saavutus);

- piisavalt professionaalne / spetsialiseeritud ametnikkond;
- rohkem poliitikat ja strateegiat volikogus;
- omavalitsuse administratsioon ja volikogu kui üksteise kontrollijad;
- rohkem delegeerimist - KOV ametnikud osutavad ise vähem teenuseid, kuid on enam *managerid* ja juhid
- diferentseeritud struktuur (MTÜde ja SA arendamine), suurendab külakeskuste rolli ja aktiivsust, mis omakorda võimaldab delegeerimist;
- väärikas partner suurfirmadele lepingute sõlmimisel;
- võime paremini tasakaalustada keskvõimu;
- võimalus redelegeerida ülesandeid omavalitsustele (pääste, korrakaitse, kutseharidus);
- väliskoostöö võimekus.

### Nõrkused

- demokraatia ja iseotsustamise vähenemine;
- ametnikkonna bürookraatliku asjaajamisstiili suurenemine;
- avalike ja erateenuste kaugenemine kodanikest;
- kodanikest kaugenemise tendents, (väikesed päevamured ei ole olulised – delegeerimine külakeskustele ja kodanikeühendustele);
- keskvalitsuse trend toetusi vähendada (sh investeeringuid - arvestuse ühik on mitme KOVi asemel üks);
- psühholoogilised takistused ja piirid (võõrandumine);
- suured vahemaad keskuste vahel suurendavad elanike kulusid (transport);
- ääremaastumine.

## 5.2. Valitsemistasandite rollimuutus ja läbipõimimine (mitmetasandiline valitsemine)

Kesk-Euroopas laialdaselt kasutatav mitmetasandiline valitsemine keskendub avalike ülesannete optimaalse korralduse väljaarendamisele, mitte haldusüksuste liitmisele. Valitsemise hajutamine on paindlikum kui ühte koondamine.<sup>9</sup> Avalike ülesannete optimaalsed toimepiirkonnad võivad olla erinevate suuruste ja erinevate keskustega. Rapla maakonnas on võimalik erinevate tõmbekeskuste baasil kujundada erinevatele valdkondadele sobiva suuruse ja optimaalse keskusega toimepiirkonnad. Toimepiirkondade kavandamise osas oleme alles algusfaasis. Esimesed ideed on tekkinud Raplamaa Omavalitsuste Liidu projekti „Raplamaa omavalitsuste jätkusuutlikkuse suurendamine nende võimekuse konsolideerimise kaudu“ seminaridel. Näiteks maakonna tõmbekeskuste baasil on võimalik kujundada kuni kolm maakonnapiire ületavat hariduspiirkonda, kusjuures keskkonnahariduskeskus selles piirkonnas paikneb Kohilas. Eesti kohaliku omavalitsuse õigusliku korralduse mudelit iseloomustab rõhu asetamine kohaliku omavalitsuse üksuste autonoomiale ning valdav osa avalikke ülesandeid ja teenuseid on seotud KOV üksusega. See muudab KOV üksuste koostöö keerukaks. Ainuüksi koostöö ei kompenseeri puuduolevat KOV võimekust, vaid on vaja juurutada kvalitatiivselt uusi haldusvorme ja strateegiaid. Eesmärk:

<sup>9</sup> Kalev, L. „Mitmetasandilise valitsemise võimalused Eesti kohaliku omavalitsuse õiguslikul korraldamisel“ Riigikogu Toimetised 2008





- taastada kesk- ja kohaliku omavalitsuse suhetes võimude tasakaal;
- võtta kasutusele uuel oskusteabel ja valitsemise tõhusamatel vormidel põhinevad haldussuutlikkuse allikad;
- juurutada omavalitsuskorralduse reform alt-üles valitsemise põhimõtete alustel.

## Kokkuvõtteks

Raplamaa Omavalitsuste Liit on maakonna ja riigi haldustemaatikaga tegelenud süsteemselt alates 2009.a., kui alustasime Rapla maakonna keskuste arengustrategia koostamist. 2011.a. tegime kõigi omavalitsusjuhtidega koostöös Eesti halduskorralduse alaste probleemide kaardistamise, töötasime läbi OECD hindamisraporti „Eesti ühtsema valitsemise poole” ning Riigikontrolli aruande 2010.a kohta. Nende materjalide baasil tegime ühispöördumise keskvalitsusele „Eesti vajab riigireformi”.<sup>10</sup> Selle pöördumise üks väljundeid oli Eestimaa Linnade ja Valdade üldkogu 31.märtsil 2012.a., kus võeti vastu ühine üldkogu deklaratsioon. 2012.a. Alustas Raplamaa Omavalitsuste Liit koos partneritega ESF toel projekti „Raplamaa omavalitsuste jätkusuutlikkuse suurendamine nende võimekuse konsolideerimise kaudu”. Projekt käsitleb Rapla maakonnas 2002.a. toimunud omavalitsuste ühinemiste erinevaid analüüse, elanike ja ametnike rahulolu küsitlusi, võimalike koostöösuundade kaardistamist ja nende alusel rakenduskava väljatöötamist.

Omavalitsuskorralduse reformi osas oleme veendunud, et riigi haldussüsteemi tuleb käsitleda terviklikult. Käsitlema peab terviksüsteemi, mille eelduseks, teguriks ja tulemuseks on inimeste heaolu. Halduslikke ümberkorraldusi pole võimalik edukalt planeerida, kui ei arvestata nende tegelike elluviimise võimalustega.

Raplamaa Omavalitsuste Liidu üldkoosolek rõhutab, et maakonna tõmbekeskuste määramisega ei saa ühtki omavalitsust siduda võimaliku omavalitsuskorralduse reformi järgnevate etappidega. Kõik järgnevad otsused on omavalitsuse ainupädevus ja iga omavalitsuse volikogu teeb võimalikud ühinemisotsused vabatahtlikult piirkonna vajadustest ja elanike enamuse soovidest lähtuvalt.

Raplamaa omavalitsused taunivad keskvalitsuse tsentraliseerimispoliitikat ja seetõttu oleme otsustanud tõmbekeskuste määramise protsessis ise kaasa rääkida. Raplamaa Omavalitsuste Liidu üldkoosolek määratleb Rapla maakonna tõmbekeskused, kuigi kahe omavalitsuse (Juuru ja Kehtna) esindajad jäid eriarvamusele.

Rapla maakonnas on täna rohkem kui kümme tõmbekeskust, kuid Siseministeriumi tõmbekeskuste kriteeriumitele vastavad neist on neli:

- **Rapla kui maakonnakeskus;**
- **Kohila** – toimepiirkond ulatub ka Harjumaa Saku ja Kernu valdade piiriäärsetesse küladesse;
- **Märjamaa** – toimepiirkond ulatub ka Läänemaa Kullamaa valla küladesse;
- **Järvakandi** - toimepiirkond ulatub ka Pärnumaa Vändra valla piiriäärsetesse küladesse;

<sup>10</sup> ROLi avalik pöördumine – Eesti vajab riigireformi 2011  
[http://rol.raplamaa.ee/index.php?option=com\\_content&view=article&id=69&Itemid=60](http://rol.raplamaa.ee/index.php?option=com_content&view=article&id=69&Itemid=60)





Kõik need tõebe keskused on pendelrände sihtkohtadeks, kuhu käiakse kooli, tööle, tarbima avalikke või erateenuseid. Kõikides keskustes on perearstikeskused, riiklikud päästekomandod, kultuuriasutused, hoolekandetasutused. Nimetatud tõebe keskused paiknevad maakonnas hajusalt ega ole omavahel orgaaniliselt seotud.

Rapla, Kohila, Märjamaa ja Järvakandi kui keskused on võimalised olema mitmetasandilise valitsemismudeli puhul valdkondliku toimepiirkonna keskuseks.

Juuru, Kaiu, Kehtna, Käru, Raikküla ja Vigala vallakeskused on Raplamaa keskuste arengustrateegia järgi kolmanda taseme keskused, kuid nad ei kvalifitseeru maakondlikuks tõebe keskuseks Siseministeeriumi kriteeriumite järgi.