



Selle trükise väljaandmist toetab Euroopa Liit

Phare CBC 2001 projekti "Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine" meeskond: Jaak Kliimask, maa-asulate sotsiaal-majanduslik analüüs, SI hindamismetoodika; Garri Raagmaa, SI hindamismetoodika (*TÜ Pärnu kolledž*); Tiit Tammaru, maa-asulate rahvastikuproгноos (*TÜ geograafiainstituut*), Pille Metspalu, SI planeerimine (*OÜ Hendrikson & Ko*); Tiina Vilu, SI planeerimine (*Lääne-Viru Maavalitsus*); Enn Bernard, SI planeerimine (*Pärnu Maavalitsus*); Urmas Kase, SI planeerimine (*Pärnu Maavalitsus*); Ilari Karppi, SI planeerimine (*University of Tampere*), Neve Albre, projektijuht (*TÜ Pärnu kolledž*).

Raamatu koostajad: Jaak Kliimask, Garri Raagmaa

Kujundus: AB Aegruum OÜ

Trükk: Alfaprint

EESSÖNA

Käesolev raamat on mõeldud abimaterjaliks kõigile, kes tegelevad eesti väikekeskuste sotsiaalse infrastruktuuri objektide - koolide, lasteaedade, spordirajatiste jne planeerimisega. Kirjapandud meetodika püüab selgitada demograafilisi, sotsiaal-majanduslikke ja kogukondlikke tagamaid, mida tuleks nende objektide hindamisel ja planeerimisel arvesse võtta.

Teema on tänases Eestis väga aktuaalne ja puudutab kõiki Eesti regioone. Eriti komplitseeritud küsimuseks on muutunud sotsiaalse infrastruktuuri objektidesse investeringute planeerimine. Raamatu koostajad loodavad, et käesolev materjal aitab vähemalt osaliseltki kaasa sotsiaalse infrastruktuuri objektidesse investeerimise otsuste tegemisel.

Käesolev raamat on valminud Phare CBC 2001 projekti "Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine" tulemina. Projekt viidi läbi Tartu Ülikooli Pärnu Kolledži, *University of Tampere Department of Regional Studies and Environmental Policy*, Pärnu Maavalitsuse ja Lääne-Viru Maavalitsuse ühistööna

Täname koostöö eest: Koonga, Varbla, Surju, Tori valdu Pärnumaal; Tamsalu, Rägavere, Avanduse, Rakke, Vinni, Laekvere valdu Lääne-Virumaal, kes aitasid lahkelt kaasa oma valdade näidete varal käesoleva juhendmaterjali koostamisele ja testimisele.

SISUKORD

SISUKORD	3
1. SISSEJUHATUS	4
2. SOTSIAALSE INFRASTRUKTUURI PROBLEMAATIKA EESTIS	6
3. SOTSIAALSE INFRASTRUKTUURI HINDAMISMETOODIKA LÄHTEKOHAD	13
4. TEHNILISED SOOVITUSED	16
4.1. Rahvastikuprognosis	16
4.2. Eri vanusrühmade prognoos: kooliealiste vanusrühmade näide	17
4.3. Asulate arenguperspektiivi hindamine	18
4.4. Erandite määratlemine	22
4.5. Lävendite kehtestamine	24
4.6. Näidisvaldade ja -lahendite meetodika	25
5. SOTSIAALSE INFRASTRUKTUURI HINDAMINE JA PLANEERIMINE	27
5.1. Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine üle-riigilisel või regionaalsel tasandil	28
5.2. Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine kohalikul tasandil	35
5.3. Kogukondlikud teenused	47
6. ÜLDISED SOOVITUSED	49
KOKKUVÕTE	50

1. SISSEJUHATUS

Käesoleva raamatu objektiks on Eesti maapiirkondade sotsiaalse infrastruktuuri (edaspidi ka lühend SI) paigutus, selle analüüs ja muutuste juhtimine. Käsiraamat on mõeldud SI haldamisega kokku puutuvate riigi- ja omavalitsusametnike, kuid ka vastavate teenuste korraldamisega tegelevate kodanikeühenduste jaoks.

Sotsiaalne infrastruktuur on siinses raamatus määratletud kui avaliku ja/või tsiviilsektori poolt hallatavad hooned ja rajatised. SI koosseisu kuuluvad näiteks:

- Haridusasutused: koolid ja lasteaiad
- Kultuuri- ja rahvamajad, külamajad jms
- Spordirajatised: võimlad, ujulad, staadionid
- Raamatukogud, avalikud internetipunktid
- Päevakeskused, hooldekodud jms
- Tervishoiuasutused: haiglad, perearstikeskused jms

SI peab olema teenuse vajajatele kättesaadav: kas siis jalgsi, era- või ühistranspordiga. Sealjuures on paljud ühiskonna liikmed, eriti vanurid ja lapsed, väheliikuvad. SI peab seega paiknema inimestele – tarbijatele kättesaadavas kohas: selle geograafiline paiknemine ei saa ühest küljest olla liiga kontsentreeritud, sest sel juhul kulub tarbijatel teenuseni jõudmiseks vastuvõetamatult palju aega; teisalt ei saa teenust pakkuda ka kõikjal, sest iga objekti ehitamiseks ja käigushoidmiseks kulub kõikide maksumaksjate raha. Nii tuleb SI korraldaval riigi-, valla-linna- või kodanikeühendusel alati leida kompromiss ja vastata küsimusele „kus paiknevad koolid, lasteaiad jt SI objektid“.

SI paigutamisel teeb asja keerulisemaks see, et ühiskond on pidevas muutumises ja arengus. Pidevalt muutub ka inimeste paiknemine ruumis. 1950ndatel-1960ndatel koondus suurem osa Eesti elanikkonnast linnadesse – toimus linnastumine. 1980ndatel siirdusid paljud maale tagasi – ühismajanditesse, kuna seal olid paremad palgad, ehitati nii elamuid kui ka SI objekte. 1990ndate alguses suunduti maalt tööpuuduse survele taas suurlinnadesse. 2000ndatel siirdutakse sealt omakorda eeslinnadesse – otsima paremat: sedakorda odavamad ja meeldivamad elukeskkonda.

Nii nagu osades Eestimaa piirkondades elanikkond väheneb, teistes jälle kasvab: muutub ka vajalik avalike teenuste maht ja kulud ühe elaniku kohta. Kui paljudes maavaldades tuleb koole kahjuks sulgeda, siis Tallinna lähivaldades tuleb neid juurde ehitada. Ministeeriumid või kohalik omavalitsus ei saa lubada SI ülekoormust (kättesaamatuks jäämist, kvaliteedi langust), kuid peavad jälgima, et üle Eesti, ka kõige hõredama rahvastikuga piirkondades, ei jääks vajalikud teenused liiga kaugele (kättesaamatuks, kehvade kvaliteediga).

Sealjuures on SI, eriti koolide teema poliitiliselt väga tundlik. Teenuste kadumine (nt kooli sulgemine) mõjutab otseselt paikkonna inimeste heaolu ja toimetulekut ning on seetõttu paikkonna arengu üheks võtmeküsimuseks. Tagamaks vajadustele ja võimalustele vastavat SI objektide võrgustikku, on vaja esilekerkivaid probleeme diagnoosida ja leida otstarbekad lahendusteed.

Käesoleva raamatu soovitusel keskenduvad suurematest linnadest kaugemale jäävate maapiirkondade probleemidele. Esitatakse soovituslik meetodika SI objektide tasuvuse ja asukohtade hindamiseks. Kuna hariduse valdkonnas on ühena vähestest seadusega sätestatud lähtekriteeriumid, on otstarbekas esitada meetodika koolivõrgu näitel.

Käsiraamatu analüüsid ja mõttetöö peaks olema abiks riiklikul tasandil SI seotud poliitikate koostamisel, näiteks erandite ja uute koefitsientide määramisel ning SI võrgustike planeerimisel. On täiesti loomulik, et siin esitatud analüüsid, meetodika ja järeldused leiaksid edaspidi kasutamist ja edasiarendamist käsitletava valdkonna vastavates töödes.

Pakutud meetodika sihtgrupiks on ka eksperdid, kes peavad tegema SI objektide hindamisotsuseid ja andma võimalikult objektiivse hinnangu. Mõistagi saab toodud meetodika abiga koostada prognoose arengukavade jaoks ja põhjendada projektitaotlusi investeeringuvajadusteks: seda nii kohalikul, kui regionaalsel koostöötasandil.

2. SOTSIAALSE INFRASTRUKTUURI PROBLEMAATIKA EESTIS

Sotsiaalse infrastruktuuri (SI) - avalike teenuste - kättesaadavus ja kvaliteet on piirkonna elukvaliteedi oluliseks teguriks, mõjutades märgatavalt inimeste elu- ja tööpaiga valikut. SI objektide majanduslik efektiivsus (üalpidamiskulud) võimaldab ratsionaalsemalt kasutada omavalitsuste eelarvelisi vahendeid. Vabanenud ressursi saab suunata investeringuteks, teenuste kvaliteedi parandamiseks ja täiendavate teenuste osutamiseks.

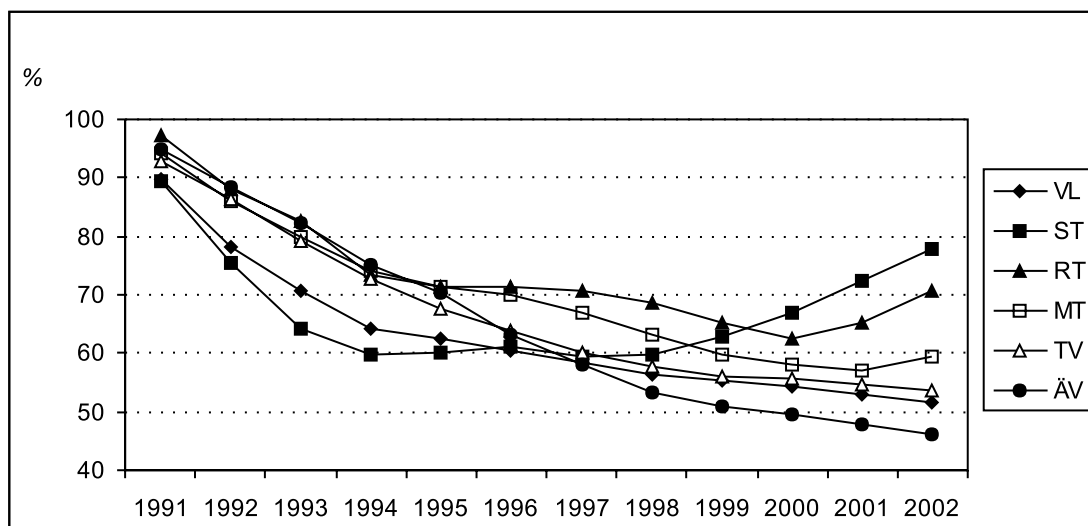
Vajadus täiendavate SI objektide järgi ja vajadus olemasolevate SI objektide võrgustiku korrigeerimiseks (et tagada SI objektide majandamise efektiivsus) on otseselt seotud rahvastiku paiknemise ning selle muutustega. Kuna maapiirkondades paiknevad SI objektid enamasti kohalikes keskustes (valdade keskasulad, väikelinnad) või nende vahetus läheduses, on valdkond ühtlasi seotud piirkondliku asustussüsteemi ja selle ümberkujunemisega.

Maapiirkondade ja väikelinnade rahvastik on Eestis 1990ndatel aastatel vähenenud, elanike arvu vähenemisega on kasvanud SI objektide käiguhoidmise ja kaasajastamise kulutused ühe elaniku (teenuse tarbija) kohta. Paljudes piirkondades on SI objektide kasutajaskond langenud juba alla kriitilise piiri või jõudmas sellele lähedale. Nende protsessidega kaasneb vajadus SI objektide võrgu korrastamiseks, mis enamasti tähendab survet liiga kulukate ja/või ebaefektiivsete objektide sulgemiseks või muude lahenduste leidmiseks: nt kasutusaja või –mahu piiramine. Nimetatud surve avaldub SI objektide valdajate (peamiselt omavalitsuste) halvenevas võimes SI objekte üleval pidada ja nende kaasajastamisse investeerida, mõnedes valdkondades (näiteks haridus) mõjutavad objektide suhteliselt kõrged hoone haldamise kulud teenuste kvaliteeti.

Rahvastikuprognosid näitavad nimetatud arengute jätkumist lähema kümne aasta jooksul. Lisaks loomulikust iibest tingitud vähenemisele soodustab rahvastiku arvu kahanemist osades piirkondades ka sotsiaalmajanduslikust olukorrast tingitud väljaränne. Seega on ette näha ka SI teenuste tagamise ja arendamisega seotud probleemide süvenemist.

Rahvastiku vähenemine on täheldatav küll valdavas osas Eesti piirkondades, kuid geograafiliselt on see erinev. Joonisel 1 on esitatud näide sündide arvu muutustest 1-aastaste perioodide lõikes Eesti väikelinnades ja maavaldades, alates 1990. aastast. Väikelinnad ja maavallad on rühmitatud vastavalt geograafilisele asendile suuremate linnade suhtes. Kuni 1990ndate aastate keskpaigani vähenes sündide arv kõikide piirkondlike tüpoloogiate lõikes, sealtmaalt on sündide arv aga hakanud rände (peamiselt eeslinnastumise) tõttu Tallinna tagamaa valdades kasvama, alates 2000. aastast ka regioonikeskuste

(Pärnu, Tartu) tagamaa valdades. Viimase aasta jooksul on sündide arv kasvanud ka maakonnakeskuste tagamaal, ülejäänud piirkondades aga on vähenemine jätkunud. Äärelise asendiga valdades vähenes sündide arv 1990. ja 2002. aasta võrdluses enam kui kahekordselt.



VL - väikelinnad

* ST - Tallinna tagamaa

RT - regioonikeskuste tagamaa

MT- maakonnakeskuste tagamaa

TV - vahepealse asendiga vallad

ÄV - ääremaa vallad

Allikas: Statistikaamet

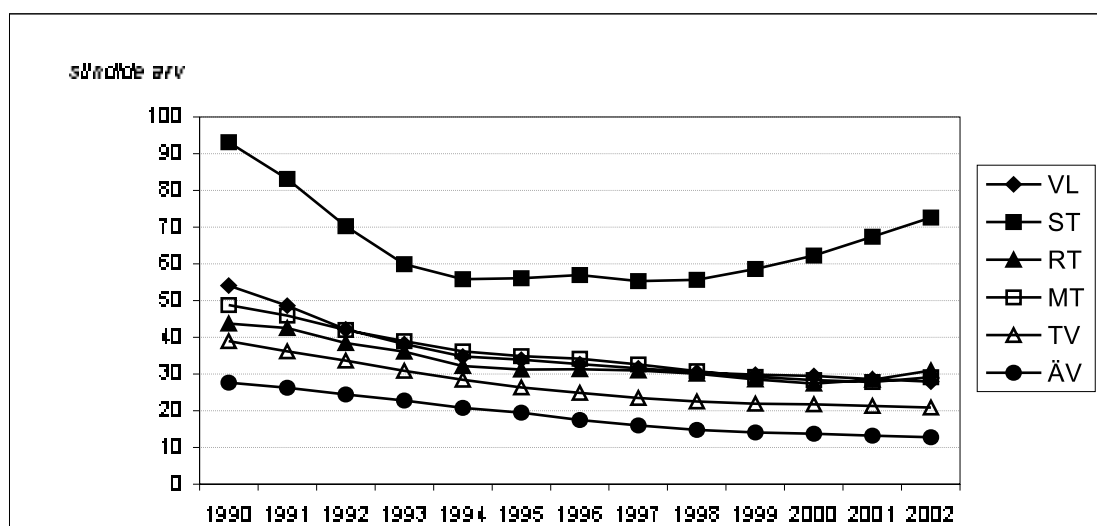
JOONIS 1. Sündide arvu muutus Eesti väikelinnades ja maavaldades ajaperioodil 1990-2002.

Maakonnalinnade rahvaarv on SI objektide ülalpidamiseks (va mõned üleriigilise tähtsusega objektid, näiteks kõrgkoolid ja haiglad) enamasti piisav; rahvastiku vähenemise tingimustes võib olla otstarbekas küll mõned objektid sulgeda, säilitades vähemalt osaliselt teenuste kättesaadavuse piirkonnas. Positiivne või vähemalt stabiilne on rahvastikudünaamika (sh erinevates vanusrühmades kui ka tarbijaskonna sihtrühmades) ka suuremate linnade (eriti Tallinna, Tartu, Pärnu) tagamaal, kusjuures seal võib tekkida vajadus pigem uute SI objektide rajamiseks.

Põhiliste teenuste ülalpidamiseks vajalik rahvastik on olemas ka valdavas osas väikelinnadest ja enamasti ka maakonnakeskuste tagamaal. Viimaste puhul on kohati tegemist siiski hõredalt asustatud aladega, kus on reeglina mitu SI seisukohalt olulist asulat, mille elanike arv on koos tagamaaga liiga väike ja vähenemas. Kuna need vallad asuvad suurematele keskustele siiski piisavalt lähedal ning neid valdu läbivad olulisemad teed ja transpordiliinid, ei kujuta SI objektide võimalik sulgemine seal sedavõrd tugevaid tagasilööke võrreldes asulatega väljaspool suuremate linnade tagamaad.

Demograafilises mõttes probleemseteks piirkondadeks ongi väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvad maavallad ja väikelinnad. Suures osas nendest valdadest ja linnadest on 1990ndatel elanikkond vähenenud, seejuures eriti problemaatiline on just alla 20-aastaste arvu kiire vähenemine, aastaks 2010 väheneb kooliealiste arv nendes piirkondades 2000. aastaga võrreldes sõltuvalt linnast/vallast 40-60%.

Joonisel 2 on näidatud aasta keskmine sündide absoluutarv 1 linna/valla kohta ajaperioodil 1990-2002. Tulenevalt rahvastiku tihedusest ulatus nimetatud näitaja vähemalt 50 lapseni ka sündimuse madalperioodil 1990ndate aastate teisel poolel. Väikelinnades ning regiooni- ja maakonnakeskuste tagamaal on see stabiliseerunud tasemel ca 30 sündi aasta keskmiselt. Äärelise asendiga valdades on see langenud vaid 10-le sündile aastas, vahepealse asendiga valdades (väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvad, kuid ka mitte ääremaalise asendiga vallad) stabiliseerunud 20 sündi piirimail.



VL - väikelinnad

* ST - Tallinna tagamaa

RT - regioonikeskuste tagamaa

MT - maakonnakeskuste tagamaa

TV - vahepealse asendiga vallad

ÄV - ääremaa vallad

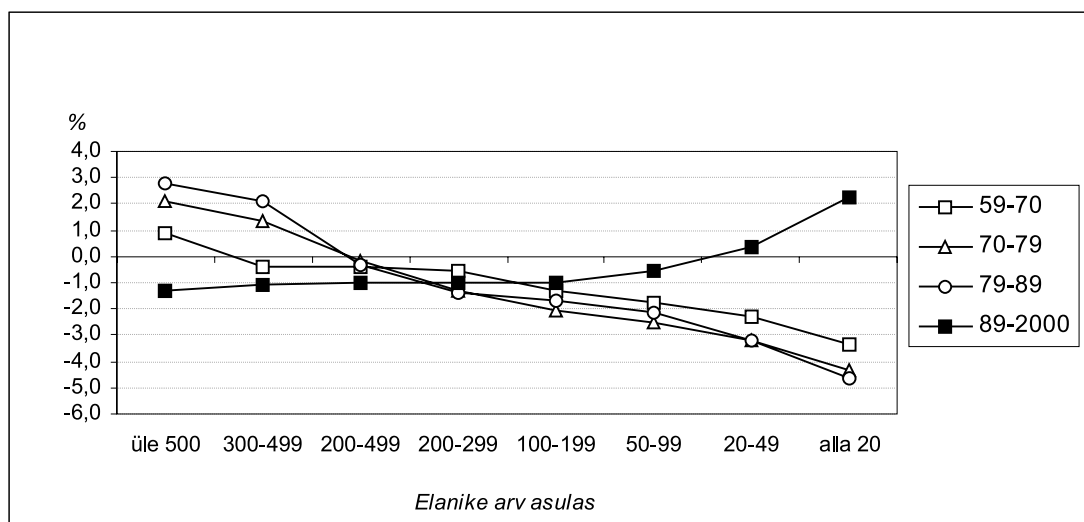
Allikas: Statistikaamet

JOONIS 2. Aasta keskmine sündide absoluutarv Eesti väikelinnades ja maavaldades (1 linna/valla kohta) ajaperioodil 1990-2002.

Hõredalt asustatud maavallad koosnevad alevikest ja küladest, millest osa on kujunenud kohalikeks keskusteks – asulateks, kus paikneb põhiosa SI objektidest ja pakutavatest isikuteenustest. Väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvates valdades on paljud seni põllumajandus-, tööstus- vms keskusasulad

minetanud varasema kasvu. Need asulad toimivad küll kogukondlike keskustena, kuid ei oma ka koos tagamaaga sageli kriitilist massi tarbijaskonda mõnede sotsiaalteenuste tagamiseks. Need paljud endised tööstusasulad ja majandikülad on keskustena liiga nõrgad endaga laiema tagamaa sidumiseks. Teiste, naabruses asuvate samalaadsete asulatega võrgustumist takistavad sageli väga nõrgad transpordiühendused, teede ebapiisav kvaliteet, mõnikord ka kaugus: nii füüsiline (jões, metsa- ja soomassiivid) kui sotsiaalne (pole harjutud teiste kantidega suhtlema).

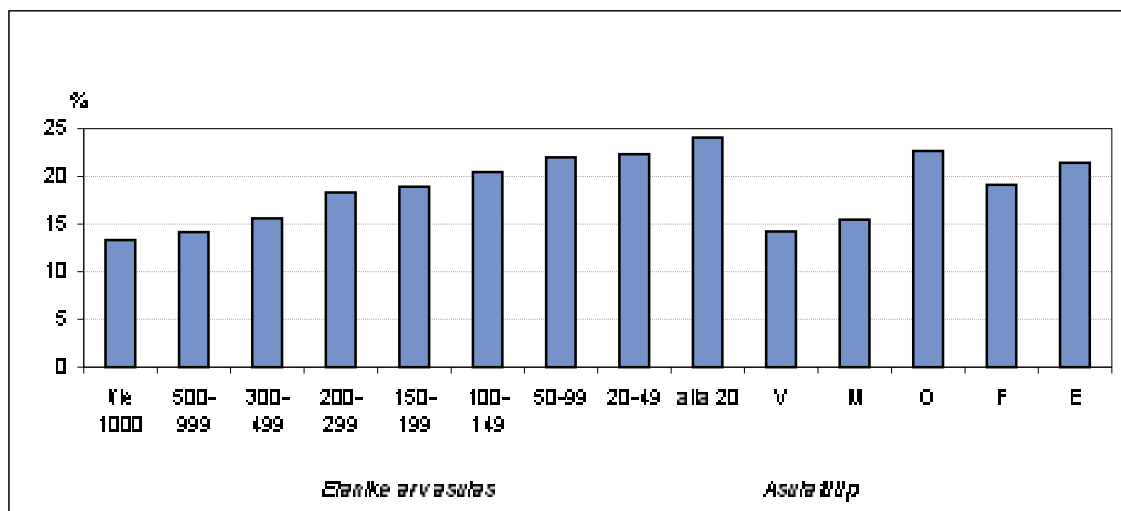
Maa-asulate sotsiaalmajanduslik olukord ja arenguväljavaated on seotud asula suurusega. Joonis 3 on näidatud rahvaarvu muutused Eesti maapiirkondades nelja viimase rahvaloenduse vahelisel perioodil vastavalt maa-asulate suurusele. Kuna rahvastikudünaamikat mõjutab suuresti piirkonna geograafiline asend, on asendi mõju vähendamise eesmärgil muutused esitatud vaid väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvates valdades. Nelja perioodi võrdluses on täheldatav selgepiirilised muutused. Mida suurem asula, seda kiirem asulate rahvastiku kasv; mida väiksem asula, seda kiirem oli rahvaarvu vähenemine enne 1990ndaid aastaid – kolhoosid ja sovhoosid eelistasid investeerida valdavalt suurematesse asulatesse. Aastatel 1989 - 2000 võib tähendada seniste kohalike keskuste kahanemist: majandite keskasulad on kaotanud elanikke nii suurematele linnadele, kuhu siirduti tööle, kui ka väiksematele küladele, kuhu mindi 1990ndate alguses-keskel kallite küttekulude eest.



JOONIS 3. Rahvaarvu muutused väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvates maa-asulates, asula suuruse lõikes, % (aastakeskmiselt)

Siiski ei kajasta 1990ndate aastate rahvastikumuutused maa-asulate keskuspositsiooni muutusi täiel määral, suuremate keskuste rahvaarvu vähenemine võib olla tingitud vähenemisest üksikute vanusgruppide arvel.

Kuna reeglina on suuremates (ja eelkõige 1980ndatel aastatel kiiresti kasvanud) asulates proportsionaalselt suurem nooremaelise elanikkonna osatähtsus, võib nende asulate rahvaarvu vähenemine olla põhjustatud noorte väljarändest. Kaudselt toetab seda väidet asulate võrdlus suurusrühmade lõikes tööpuuduse (Joonis 4) ja arengupotentsiaali (Joonis 5) osas – mõlema näitaja osas on suuremate asulate olukord parim, vähenedes vastavalt asula suurusele (Vt ka KAART 1, Pärnumaa maa-asulate arengupotentsiaali indeks asulate suuruse lõikes, indeksi seletus on esitatud punktis 4.3.).



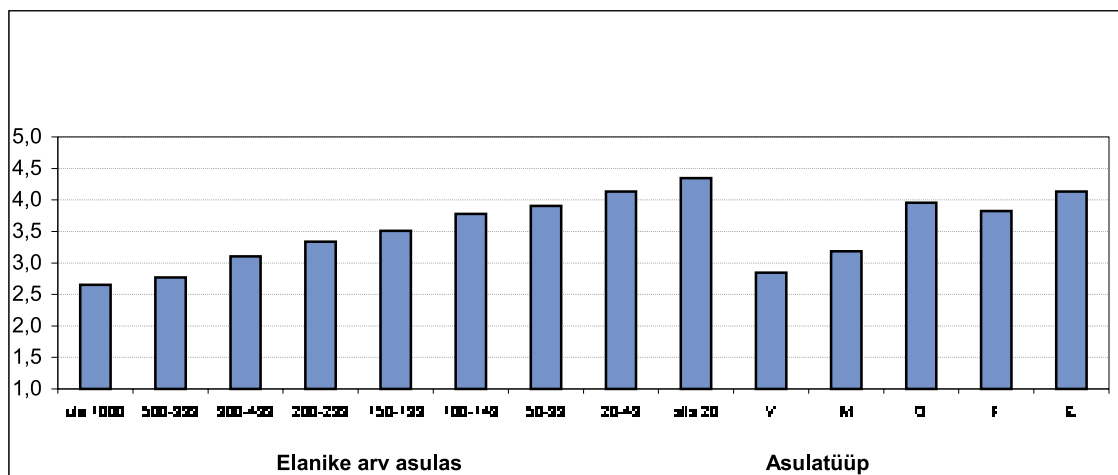
V - vallakeskused M - majandikeskused O - majandite osakonnakeskused
 F - muu funktsiooniga asulad E - funktsioonita asula (elukülad)

Allikas: Rahvaloendus 2000

JOONIS 4. Tööpuudus väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvates maa-asulates, keskmiselt asula kohta 2000.a.,%

Sotsiaalmajanduslikku olukorda ja arenguväljavaateid mõjutab ka asula funktsionaalne staatus (spetsialiseeritus erinevat tüüpi administratiivsete või majanduslike keskusfunktsioonide täitmisele). Kuigi vallakeskuste ja endiste ühismajandite keskuste olukord on võrreldes eluküladega selgelt parem (Joonised 4 ja 5), on maa-asulatest keskuskohtade mõttes nn ohutsoonis paljud alla 200 elanikuga keskasulad (alevikud, endised majandikeskused, muud majandusliku või sotsiaalse funktsiooniga asulad¹) ja enamik põllumajanduslikest abiasulatest - kolhooside/sovhooside osakonnakeskustest (Vt ka KAART 2, Pärnumaa maa-asulate arengupotentsiaali indeks endistes põllumajandusliku funktsiooniga keskasulates).

¹ Erikoolide, riiklike hooldekodude jms paiknemise asulad



V – Vallakeskused

M - Majandikeskused

O - Majandite osakonnakeskused

F - Muu funktsiooniga asulad

E - Funktsioonita asula (elukülad)

Allikas: Rahvaloendus 2000

JOONIS 5. Väljaspool suuremate linnade tagamaad asuvate maa-asulate arengupotentsiaal, keskmiselt asula kohta (1=kõrgeim; 5=madalaim)

Kahaneva rahvastikuga on paljud Eesti linnad ja vallad ning see on ajendanud kohalikke omavalitsusi astuma vajalikke samme SI objektide võrgu korrastamiseks. Näiteks Pärnumaa üldhariduskoolide arengukava järgi kustub 21 koolil 53st juba järgmisel aastal riigi investeeringutoetuse saamise lootus, sest nad pole jätkusuutlikud (*Iga kolmas kool jääb riigitoetuseta, Pärnu Postimees, 15.01.2004*).

3. SOTSIAALSE INFRASTRUKTUURI HINDAMISMETOODIKA LÄHTEKOHAD

Sotsiaalse infrastruktuuri objektide omanikud on enamasti omavalitsused, kuid nende objektide ülalpidamiskulud ja investeringud sõltuvad ka eraldistest ja toetustest väljastpoolt kohalikke eelarveid, olgu siis riiklike investeringute näol, eraldistena palkadeks või projektipõhisest finantseerimisest. SI hindamismetoodika peab seetõttu paralleelselt sisaldama kohaliku, regionaalse ja üleriigilise tasandi planeerimist ja otsuseid. Ainuüksi kohalik tasand ei võimalda praeguseks väljakujunenud planeerimiskultuuri ja omavalitsuste väiksuse tõttu arvestada SI objektide planeerimisel teenindussfääri võrkude piire ületavat iseloomu.

Riigi ja/või regiooni tasandil käsitleb SI hindamismetoodika eelkõige keskustevõrgu ja/või mingite SI objektide võrgu planeerimist, mida täiendavad juhtumispetsiifilised lahendused. Kohalikul (omavalitsusüksuse ja/või nende rühmade) tasandil võimaldab hindamismetoodika:

- (1) esitada põhjendusi piirkonna käsitlemiseks erandjuhtumina;
- (2) täiendada üleriigilist/regionaalset hindamismetoodikat;
- (3) vajadusel muuta SI objektide iseloomu või asukohta.

Peab arvestama, et käesoleval ajal rahvastik ja majandustegevus Eestis kontsentreerub: soodustades suuremate linnade ja nende tagamaa arengut ning mõjutades negatiivselt kaugemal asuvate valdade ja linnade lähituleviku arenguvõimalusi. Seega võib linnaregioonide tegelik rahvastiku juurdekasv olla veelgi suurem, kui seda näitavad tehnilised rahvastikuprognosid (mida on ka käesoleva meetoodika koostamisel kasutatud). Ja vastupidi, ääremaa valdade puhul tuleks lähtuda pigem pessimistlikumatest prognoosidest, kui seda näevad ette tehnilised rahvastikuprognosid.

Kuigi prognooside kohaselt enamikus valdades ja linnades teenuste tarbijaskond väheneb, siis mitte sedavõrd järsult, et kaaluda ulatuslikke muutusi SI objektide arvu osas. Mõningates vanusrühmades on aga rahvaarvu vähenemine väga järsk, eelkõige puudutab see tööeast nooremast vanusrühma (laste arvu), osaliselt ka rahvastiku vananemisest tingitud tööeast vanemat rahvastikku.

Paljude maa-asulate rahvastik on kiiresti kahanenud. Neid iseloomustab lühike ajalugu: kiire kasv 1970-1980ndatel, vähene kultuuriline aktiivsus ja elanike madal keskmine haridustase. Nende nn kriisiasulate gruppi kuuluvad mitmed endised sovhoosi- ja kolhoosikeskused, kitsaltspetsialiseerunud tööstusasulad ja valdav osa endiste kollektiivmajandite osakonnakeskustest. Nende asulate teeninduslik tagamaa on piiratud ja jätkusuutlikkus küsitav.

SI objektide (võrgustiku) arenguperspektiivide hindamisel on esmalt vaja lähtuda **ökonomilistest kriteeriumidest** (tarbijaskonna arv ja selle muutused, objektide ülalpidamiskulud, investeerimismahud, alternatiivsete lahenduste – näiteks transpordikulud) – viitamaks kasvõi vajadusele kujundada seisukohad

objektiivselt muutuvat demograafilist situatsiooni silmas pidades.

SI kvaliteet on oluline, kuid see on paralleelselt ökonoomiliste näitajatega metoodiliselt raskesti analüüsitav. Kvaliteet on väga oluline, eriti just haridusobjektide kui strateegilist tähtsust omavate SI objektide arenguperspektiivi hindamisel. Kui pikemal perioodil ei ole suudetud koolis tagada vajalikul tasemel õppetööd (õppeainete valik, õpetajate olemasolu) ja puuduvad toimivad lahendused, on see tugevaks argumendiks haridusasutuse arengusse investeerimisest loobumiseks.

Teenused (SI objektid) on kasutamise intensiivsusest erinevad, mille alusel võib need jagada (1) **igapäevasteks**, (2) **perioodilisteks** ja (3) **episoodilisteks**. Lisaks on teenused võimalik jagada **era- ja avalikeks teenusteks** (käesolevas töös käsitletakse ainult avalikke teenuseid).

Igapäevaste teenuste hulka kuuluvad üldharidus (õppeasutused) ja lasteaiad, kuigi viimast ei kasuta esimesega võrreldes proportsionaalselt sedavõrd suur vanusrühm elanikest.

Perioodiliste või episoodiliste teenuste hulka kuuluvad enamasti mitmesugused sportimise, kultuuri-, info edastamise teenused (side, avalikud internetipunktid), lisaks veel mõnede vanus- ja muude sihtrühmade jaoks olulised sotsiaal- ja tervishoiuteenused ning ka mitmesugused administratiivteenused (load, nõustamine jms).

Metoodiliste materjalide ettevalmistamisel on silmas peetud õppeasutuste võrku kui riiklikul tasemel institutsionaalset tervikut, mis põhineb teatud standarditel. Haridusasutuste paigutuse puhul tuleb täiendava aspektina arvestada ka laste vanusest tingitud eripärasid: kui gümnaasiumitaseme puhul võib objekti tagamaa ulatuda juba üle 50 km (ja kaugus sarnaselt kutseõppeasutustega kompenseeritav ka internaadiga), siis põhi- ja algkoolide puhul on (va erandid) tegemist siiski igapäevase elukoht-teenindusobjekt vahelise liikumisega.

On veel eelnimetatud teenuste alaliike, millel kindlaksmääratud standardid puuduvad (v.a. sanitaartechnilised ja ohutusnõuded), mille asukoht (hoone) ei pea moodustama üle-riigilist institutsionaalset süsteemi või mis on põhimõtteliselt asendatavad teiste teenusliikidega. Ehkki vastav teenuste pakkumise koht (nt raamatukogu) võib asuda osa tarbijate jaoks kaugemal (vallakeskuses), on teenust alati vastavalt sihtrühmade soovidele ja võimalustele võimalik osutada inimestele lähemal. Kui kogukonnale on mingi teenus (nt lehelugemistuba, internetipunkt, raamatulaenutuspunkt) vajalik, siis korraldavad teenuse pakkumise elanikud ise.

4. TEHNILISED SOOVITUSED

4.1. Rahvastikuprognosis

Rahvastiku prognoosimiseks on demograafid välja töötatud tehnilised mudelid, mis annavad piisavalt täpse prognoosi rahvastiku üldarvust ja soolis-vanuskoostise muutustest. Vastavaid prognoose on otstarbekas spetsialistidelt tellida. Demoprognosisil on aga kaks probleemi: see töötab hästi stabiilsetes majandusoludes ja ei ole rände tõttu kuigivõrd täpne väikeste territoriaalsete üksuste (alla 5000 elaniku) puhul. Seepärast ei ole enamiku Eesti omavalitsuste, küladest rääkimata, rahvastik pikaajaliselt kuigi hästi prognoositav. Siinkohal on näitena esitatud Pärnumaa maa-asulate rahvastikuprognosis aastani 2010 (vt Kaart 3). Arvestades suuremate maa-asulate rahvastiku soodsamat soolis-vanuskoosseisu, võib lähitulevikus mainitud asulate puhul arvestada siiski pigem elanikkonna kasvu või suhteliselt väikese kahanemisega.

Teine võimalus on eeldada, et teatud perioodi (näiteks 5 või 10 aastat) trendid lähitulevikus jätkuvad ja rajada arvestuslikud prognoosid nimetatud arengutele. Näiteks aasta keskmiselt stabiilselt väheneva rahvastiku puhul võib eeldada, et senine vähenemine on tingitud negatiivsest rändest, ebasoodsast rahvastiku vanuskoosseisust ja üldtrendina vähenenud sündimusest. Kui piirkonnas ei ole ette näha piirkonna kasuks pööravat positiivset majandusmuutust (investeeringuid ja uusi töökohti) ja ühiskonnas märgatavat pööret sündimuse suurenemiseks, siis võib eeldada, et 0,5% või 1% väheneva rahvastiku puhul 5 aasta pärast väheneb piirkonna rahvaarv vastavalt 2,5% või 5% võrra. Selline lihtne meetod võib anda küllalt tõepärase tulemuse, kuid ei pruugi olla piisav näiteks SI objektide tuleviku üle otsustajate veenmiseks.

Demograafiline prognoos ei suuda väiksemate territoriaalsete üksuste puhul arvestada sotsiaalmajanduslikust keskkonnast tingitud mõju rahvastikumuutustele (näiteks kohaliku majandusarengu, tööhõive olukorra, sissetulekute piirkondlike erisuste mõju rahvastikurändele). Seetõttu tuleks rahvastikuprognosisile lisada asula või piirkonna sotsiaalmajandusliku perspektiivi analüüsi. Seda on otstarbekas teha esiteks just kiire rahvastiku juurdekasvu ja majandusarengu piirkondades, kus positiivse rahvastikurände tulemusena võib vajadus teenuste ja SI objektide järgi olla rahvastikuprognosisi näitajatest suurem. Sellesse rühma kuuluvad Eestis suuremad linnad (Tallinn, Tartu, Pärnu) ning nende lähitagamaa vallad ja linnad. Samas aga piirkondade puhul, kus on pikema aja vältel olnud majanduslik surutis, on tõenäoline just noorema elanikukonna täiendav vähenemine väljarände kaudu.

SI planeerimise seisukohalt on oluline saada täpsem ülevaade territoriaalsete üksuste (omavalitsusüksuste) sotsiaalmajanduslikust olukorrast. Heaks näiteks on üksikisiku tulumaksu laekumiste võrdlus ühe elaniku kohta (soovitavalt ka 3 või isegi 5-aastaste perioodide lõikes). Linnade ja valdade sotsiaalmajandusliku olukorda iseloomustab piisavalt hästi ka tööhõive määr (tööga hõivatute osatähtsus tööealisest rahvastikust)

Viimase osas on kasutada 2000.a. rahvaloenduse andmed, mis on küll juba vananenud, kuid mille puhul järsud kõikumised, erinevalt töötuse määrast, on suhteliselt harvad.

4.2. Eri vanusrühmade prognoos: kooliealiste vanusrühmade näide

SI planeerimise seisukohalt oluline prognoosimist vajav eraldiseisev elanikkonna sihtrühm on kooliealine ja eelkooliealine rahvastik.

Lisaks punktis 4.1 märgitud tehnilisele prognoosimeetodile (vt Pärnumaa maa-asulate näide, KAART 4) on võimalik leida prognoositav sihtrühma elanike arv ka sündimuse ja/või vastava vanusrühma ajalise teisaldamise meetodil. Näiteks teades 2003. aastal sündinute arvu piirkonnas ja eeldades selle arvu püsivust, võib hinnata kooliminevate laste arvu 2009. või 2010. aastal. Teine võimalus on hinnata kooliminevate laste arvu näiteks 2006. aastal 2004. aasta seisuga 1999. aastal sündinute vanusrühma suuruse järgi. Sündide arv võimaldab pikema rea (käesoleval ajal on üle-eestilised andmed kättesaadavad kuni 2002.a. seisuga, omavalitsused peavad eeldatavasti iga-aastast arvestust ka iseseisvalt), kuid arvestades väljarännet muudesse Eesti piirkondadesse ja välismaale, samuti suremust, võimaldab vanusrühma arvul tuginev ajaline teisaldamine vanusrühmas olevate laste arvu siiski mõnevõrra täpsemalt hinnata. Üldjoontes ületab rahvastiku juurdekasvuga piirkondades vastavas vanusrühmas olevate elanike arv sündide arvu, kahaneva rahvaarvuga piirkondades sündide arv vanusrühmas oleva rahvaarvu.

Sündimuse aegread või vanuskoosseisud on kõikumiste vähendamiseks otstarbekas tasandada. Esiteks, osa lastest alustab kooliteed 7-, osa aga 6- või 8-aastaselt. Teiseks, kuigi üleminekud ühelt vanusrühmalt teise või sündimus aastakäikude lõikes on üldjoontes sujuvad, võib esineda olukordi, kus kõrvuti asetsevad vanusrühmad erinevad üksteisest pooleteise või enamgi kordselt. Mida väiksem on territoriaalne üksus, seda kõikumavamad sündimuse aegread või vanusrühmad on. Tasandamiseks saab kasutada lihtsat meetodit - võtta aluseks 3 aasta keskmise näitaja. Näiteks 7-aastastena arvestada kuue- kuni kaheksaaastaste keskmist arvu, 8-aastastena seitsme- kuni üheksa-aastaste keskmist arvu jne.

4.3. Asulate arenguperspektiivi hindamine

Maa-asulate arengut on Eestis prognoositud ka varasematel aastatel, 1970ndatel aastatel jaotati kõik asulad mitmesuguste demograafiliste, majanduslike jm näitajate alusel 4 rühma (kokkuvõtvalt nn perspektiivseteks ja mitteperspektiivseteks asulateks):

- 1) arendatavad asulad;
- 2) piiratud arenguga asulad;
- 3) säiluvad asulad;
- 4) hääbuvad asulad.

See poliitika oli sarnaselt Inglismaal teostatud "võtmeasulate poliitikaga" paljuski aluseks investeeringute suunamisel (eelkõige sotsiaalse infrastruktuuri väljaarendamise osas), mis omakorda mõjutas rahvastiku ja majandustegevuse kontsentratsiooni kohalikul tasandil. Põhiliseks "võtmeasulate" ja Eesti "perspektiivsete asulate" poliitikate erinevuseks oli aga asjaolu, et Eestis hakkasid seeläbi kehtima piirangud investeeringute osas seni elujõulistesse asulatesse. Näiteks, ühel perspektiivsete hulka mitte kuulunud EPT-asulal ei võimaldatud ehitada ujutat, kuigi EPT valmisolek investeeringud teha oli olemas. Samas oli vastava poliitika realiseerimine osaline, kuna majandite territooriumist väljapoole jäävatesse kõrgemat järku keskustesse hoolimata planeerijate soovitusel SI objekte ja elamuid kuigivõrd ei rajatud.

Arvestades SI objektide hajutatust väikeasulate vahel, elanike kui tarbijaskonna vähenemist paljudes piirkondades ja rahanappust, võib mitmetes piirkondades tekkida vajadus SI võrgustiku ümberkujundamiseks. Sealjuures tekib ilmselt vajadus erinevate asulate omavaheliseks võrdlemiseks, otsustamiseks SI objekti kõige otstarbekama asukoha üle. Käesolevas töös on esitatud maa-asulate prognoos, mille eesmärgiks on sellekohase abimaterjali võimaldamine planeerijatele ja otsustajatele. Põhiküsimuseks on - missugused suuremad maa-asulad võiksid kohalike keskustena osutada tulevikus (lähima 10 aasta jooksul) demograafiliselt ja majanduslikult elujõuliseks?

Samas tuleb rõhutada, et asula kuulumine suurema või väiksema arengupotentsiaaliga või enam või vähem jätkusuutlike asulate hulka (käesoleval juhul oleme kasutanud mõistet "arengupotentsiaal" mõiste "jätkusuutlikkus" sünonüümina), ei ole käesolevas juhendis esitatud meetodika raames ainumäärav ja jääk alus SI objektide võrgustiku ümberkujundamiseks. Pigem on tegemist fooni loomisega juhiks, kui tekib vajadus piirkonna potentsiaalseid keskasulaid omavahel võrrelda (pingeritta seada).

Käesolevas töös tugineb asulate klassifitseerimine järgmistel eeldustel:

- 1) asulad, kus 2000.a. seisuga fikseeritud näitajad viitavad elujõulisusele, ja mille puhul võib arvestada väliskeskkonnast tulenevate arengute positiivset mõju, on elujõulised ka tulevikus;
- 2) elujõulistes ja võrgustiku seisukohast keske asukohaga asulates on põhjendatud nende asulate funktsionaalsele staatusele vastava sotsiaalse jms infrastruktuuri säilitamine, kaasajastamine ja rajamine.

Asulate arengupotentsiaali on mõistagi võimalik hinnata mitmel viisil, kasutades selleks erinevaid näitajaid. Järgnevalt on esitatud üks nendest koos põhjenduste ja täpsema kirjeldusega. Meetodi miinuseks on asjaolu, et andmestik ei ole enam kuigi ajakohane (andmete ebapiisavuse tõttu põhineb 2000. aasta rahvaloenduse andmetel), samuti ei võimalda mõnede andmete puudumine neid meetodikas kajastada. Näiteks maa-asulate lahkmejoonte (piiride) muudatuste tõttu 1990ndatel aastatel ei luba ühtlaselt kogu

maakonna ulatuses (ja Eesti maa-asulaid tervikuna taustana kasutades) välja tuua maa-asulate rahvastiku (ja ka hõive ning haridustaseme) dünaamikat 1989-2000 (rahvastiku puhul oleksid olulised olnud veel ka ajavahemikud 1959-1989, 1979-1989).

Samas on kasutatud näitajad piisavalt stabiilse iseloomuga ja strateegilised: 2000. aasta koondhinnangud mõjutavad maa-asustuse arengut veel pikema aja vältel. Kasutatud näitajate ja skaalade otstarbekuse üle võib diskuteerida, kuid tagatud on võimalus kõiki Eesti maa-asulaid ühesugustel alustel võrrelda.

Maa-asulad on vastavalt arengupotentsiaalile jagatud 5 rühma, iga asula tarvis on arvatud nn arengupotentsiaali indeks:

1. **Tugev, hea kasvupotentsiaaliga asula** (keskus) (koondhinne "1") on vähemalt 200 elanikuga, soodsa rahvastikustruktuuri, intensiivse elamuehituse ja rahvastiku kõrge keskmise haridustasemega. Neid on Eestis vaid 16 ja nad paiknevad kõik suurte linnade, enamasti Tallinna tagamaal. Kuigi väga kiiresti arenevad, ei ole need asulad samas kohalike keskustena sedavõrd olulised, pigem toimivad eeslinnadena.
2. **Jätksuutlik keskus** (koondhinne "2") on väljaspool suuremate linnade tagamaad, oluliseks teeninduskeskusteks. Samas on nende keskuste arv võrrelduna valdade arvuga esiteks liiga väike. Teiseks on need asulad jälle liiga väikesed, et olla olulisteks teeninduskeskusteks suurematele maapiirkondadele.
3. **Arenguvõimeline keskus** (koondhinne "3") moodustab üle 60% üle 200 elanikuga asulatest ja sõltuvalt geograafilisest asendist kohalikus asustussüsteemis moodustub sellest rühmast tulevaste kohalike (valla)keskuste võrgustik.
4. **Nõrk keskasula** (koondhinne "4") ei ole kohalike keskustena ilmselt taastootmisvõimelised. Asudes tugevamate keskuste läheduses, ei oma nad teeninduskeskustena piisavalt potentsiaali. Ilmselt tuleb selle rühma osas teha siiski mõned erandid juhul, kui näiteks paarikümne kilomeetri läheduses tugevamad keskused puuduvad.
5. **Nõrk asula** on enamasti alla 200 elanikuga ja ei oma teeninduskeskustena potentsiaali.

Pikema-ajalises perspektiivis (üle 5 aasta) kajastab asula arengupotentsiaali jätkusuutlikkus (kvantitatiivses ja kvalitatiivses mõttes) ja koosneb kolmest alaindeksist:

1. Demograafiline olukord
2. Elamuehituse intensiivsus
3. Haridustase

Demograafiline olukord näitab, kas asula rahvastik kasvab või on tegemist pigem hääbuva asulaga. Maa-asulate atraktiivsust elukohana 1990ndatel aastatel kajastab asendusnäitajana eluruumide ehitamise maht (4 näitajat). Mõneti iseloomustab elamuehitus asulate atraktiivsust elukohana võrreldes rahvastiku dünaamikaga pareminigi, kuna uusi elurume (eramuid, kortereid) ehitatakse suhteliselt vähe ja strateegilist perspektiivi (kinnisvara tulevast hinda) silmas pidades. Arengupotentsiaali kvalitatiivne mõõde: erinevad haridustasemega seotud näitajad kajastab majanduslikku jätkusuutlikkust pikemas perspektiivis.

Arengupotentsiaali indeksis on kasutatud järgmisi näitajaid:

1. I haridustasemega elanike osatähtsus, % (2000)
2. III haridustasemega elanike osatähtsus, % (2000)
3. Kõrgharidusega elanike osatähtsus, % (2000)
4. III haridustasemega elanike koguarv (2000)
5. Elanike koguarv (alaline, 2000)
6. 65 ja vanema rahvastiku osatähtsus, % (2000)
7. 25-44-aastase rahvastiku osatähtsus, % (2000)
8. 1991-2000.a. ehitatud eluruumide arv 1000 elaniku kohta
9. 1996-2000.a. ehitatud eluruumide arv 1000 elaniku kohta
10. 1991-2000.a. ehitatud eluruumide koguarv
11. 1996-2000.a. ehitatud eluruumide koguarv

Kõik nimetatud näitajad on fikseeritud skaalade alusel jagatud 5 rühma; tulemused üksiknäitajate aritmeetilise keskmisena esmalt grupeeritud kolme alaindeksitena - rahvastik, elamuehitus, haridustase - ja seejärel 3 rühma koondi – arengupotentsiaali indeksina. Tabelis 1 on näitajana esitatud käesolevas töös kasutatud näitajad ja skaalad.

Tabel 1. Arengupotentsiaali indeksi koostamise aluseks olnud skaalad (KLASS 1 = parim tulemus, 5 = nõrgim tulemus)

	KLASS				
	1	2	3	4	5
I haridustasemega elanike osatähtsus, %	alla 33,3%	33,3-40%	40-50%	50-66,7%	üle 66,7%
III haridustasemega elanike osatähtsus, %	Üle 20%	15-20%	10-15%	5-10%	Alla 5%
Kõrgharidusega elanike osatähtsus, %	Üle 15%	10-15%	5-10%	0,1-5%	0%
III haridustasemega elanike koguarv	üle 100	50-99	20-49	5-19	alla 5
Elanike koguarv (alaline)	üle 500	200-499	150-199	50-149	alla 50
65 ja vanema rahvastiku osatähtsus, %	alla 10%	10-15%	15-20%	20-30%	üle 30%
25-44-aastase rahvastiku osatähtsus, %	üle 30%	25-30%	20-25%	15-20%	alla 15%
1991-2000.a. ehitatud eluruumide arv 1000 elaniku kohta	üle 100	50-99	20-49	1-19	0
1996-2000.a. ehitatud eluruumide arv 1000 elaniku kohta	üle 50	20-50	10-20	alla 10	0
1991-2000.a. ehitatud eluruumide koguarv	üle 20	10-19	5-9	1-4	0
1996-2000.a. ehitatud eluruumide koguarv	üle 10	5-9	2-4	1	0

Pärnumaa näitel illustreerivad väikeskuste arengupotentsiaali kaardid 1 ja 2.

4.4. Erandite määratlemine

Seal, kus SI kättesaadavus on kaugest vahemaast või saareelisusest tingituna takistatud, tuleb sotsiaalteenuste kättesaadavuse tagamiseks kehtestada erandid. Otsesed (ja suhteliselt piiritletud) kriteeriumid erandite määratlemisel on vajalikud eelkõige analüüside puhul, mis teostatakse SI objektide võrgustiku hindamiseks.

Erandite hulk tohi aga hõlmata enamikku Eesti valdadest ja linnadest. Kindlasti kuuluvad erandite hulka väikesaared, kuid ka maismaal on piirkondi – nn maismaasaari, mille puhul lähim analoogiline SI objekt asub kümnete kilomeetrite kaugusel (ja ei pruugi endast kujutada olulist keskust); ühendust naaberobjektiga võivad takistada ka probleemsed teelolud ja avaliku transpordi puudumine jms.

SI objektide vahelist kindlat piiri (kilomeetrites või vahemaa läbimiseks kuluva aja alusel) on raske tõmmata. Soovitav on erandid kehtestada üle-riigilise analüüsi raames, regioonide tasandil on võrreldavate juhtumite arv liiga väike ja põhjenduste ettevalmistamine keeruline. Maakonnad on siiski ka iseseisvalt erandite määramiseks kehtestanud vastavad kriteeriumid, näiteks Pärnumaa üldhariduskoolide arengukava järgi

kuulub kool erandite hulka juhul, kui naaberkoolini jääb üle 20 kilomeetri ja koolieelikute arv kolmel järugaastal ulatub 15ni (*Iga kolmas kool jääb riigitoetuseta, Pärnu Postimees, 15.01.2004*).

Lisaks saarelisusele (väikesaared) saab erandite määramisel lähtuda järgmistest näitajatest:

- 1) **väike rahvastikutihedus** kindla suurusega territoriaalse üksuse kohta – näiteks piirkonnad (omavalitsusüksused või nende rühmad) elanike tihedusega alla 8 in/km² kohta (Euroopa Liidus kehtiv hõrealade määratlemise kriteerium) vähemalt 300 km² suurusel territooriumil (arvestuslik territooriumi läbimõõt 20 km, mis tegelikkuses tähendab ca 20 kilomeetrilist raadiust äärelise asendiga külade keskusesse);
- 2) keskmisest märgatavalt **suuremad vahemaad** (näiteks 2 või 1,5 korda) ühest SI objektist lähima analoogilise objektini;
- 3) kohaliku **asustussüsteemi ja teedevõrgu iseloomust** tingitud täiendavad raskused teenuse kättesaadavuse korraldamisel (näiteks koolitranspordi marsruutide pikkus ja sellega seotud kulude suurus);
- 4) **halb teede ja/või ühiskondliku transpordi korraldus** (näiteks asfaltkatte puudumine ühest SI objektist lähima analoogilise objektini, kombineerituna kahe objekti vahelise kaugusega).

Üleriiklikult võib SI objektide (näiteks põhikoolide) omavahelised kaugused mõõta üle Eesti (täiendatuna spetsiifiliste aspektidega teede kvaliteedi ja ühiskondliku transpordi intensiivsuse kohta) ja saadud tulemused reastada. Selle meetodi tulemusel saab erandjuhtumite arvu (ja kriteeriumid) selgesti määrata. Arvestades, et vajadused (näiteks investeeringute osas) ületavad võimalused (finantskatte), võib seda pingerida kasutada ka täiendava aspektina investeerimisobjektide pingerea koostamisel ja tagada eelised halvemates oludes olevatele erandjuhtumi staatust taotlevatele SI objektidele.

4.5. Lävendite kehtestamine

SI objektide võrgustiku planeerimise alustena tulevad kõne alla lävendid, millest selgub minimaalne objekti ülalpidamiskulude katmiseks või muude standardite tagamiseks vajaminev teenuse tarbijate arv. Näiteks Pärnumaa üldhariduskoolide arengukava põhjal on kool jätkusuutmatu, kui koolieelikute arv kolmel järjestikusel sünniaastal ei küüni 30 lapseni. Neil koolidel pole riigi investeeringutoetuse lootust (*Iga kolmas kool jääb riigitoetuseta, Pärnu Postimees, 15.01.2004*).

Õpilaste arvu kohta võib põhimõtteliselt aluseks võtta "Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise ja täiendamise seaduse" (vastu võetud 10.02.1999), mille puhul:

«§ 11. (2) Kooli moodustamiseks peab kooli teeninduspiirkonnas alaliselt elama vastavaealisi lapsi:

1) 3-klassilise algkooli moodustamiseks 30 õpilast;

2) 6-klassilise algkooli moodustamiseks 60 õpilast;

3) põhikooli moodustamiseks 90 õpilast.

(3) Gümnaasiumi (10.-12. klass) moodustamiseks peab olema 60 õpilast.

(4) Valla- või linnavalitsus võib kohaliku omavalitsuse volikogu otsusel teeninduspiirkonnas moodustada munitsipaalkooli käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatust väiksema vastavaealiste laste arvuga kooli. Sellisel juhul kaetakse munitsipaalkooli direktori (juhataja), tema õppeala asetäitja (asetäitjate) ning õpetajate palkade puudujääv osa kohaliku omavalitsuse eelarvest.»

Siintoodud seadus ei arvesta siiski vajadusega käsitleda objektiivseid raskusi nende kriteeriumide täitmiseks isoleeritud aladel (kus reeglina on ka omavalitsuste tulubaas pigem nõrgemate hulka kuuluv). Seega on ilmselt vajadus sätestada väikesaarte ja maismaasaarte tarvis erandid.

Samuti tuleb tähelepanu juhtida omavalitsuse õigusele moodustada nimetatud kriteeriumidest väiksema õpilaste arvuga koole ("puudujääva osa katmisel kohalikest eelarvest") – lubatud võimalus on paratamatult kohalike (poliitiliste) pingete allikaks.

Muude SI objektide kohta (kogukondlike teenuste osas) analoogilised kriteeriumid paraku puuduvad. Neid on aga varasemas nii Lääne-Euroopa kui ka Nõukogude Liidu praktikas laialdaselt rakendatud.

4.6. Näidisvaldade ja -lahendite meetodika

Valdade ja linnade asend suuremate linnade suhtes ja kohalik asustumuster võimaldavad eristada erinevad probleemjuhtumid (suuremate asulate - arv piirkonnas, nendevahelised kaugused, teede kvaliteet ja transpordihenduste olemasolu), mille lahendid on sarnased. Võrreldes omavahel samasse tüpoloogilisse rühma kuuluvaid piirkondi (omavalitsusüksusi ja nende grupeerudes moodustunud regioone), ilmnevad täiendavad erinevused erinevat tüüpi SI objektide olemasolu korral – mõnes piirkonnas on teatud SI objekt kõikides olulisemates asulates esindatud, teises piirkonnas see puudub või on esindatud vaid osades asulates.

Kuivõrd tegemist võib olla vajadusega piirkondliku SI võrgustiku reorganiseerimiseks (eriti juhul, kui vajadus seisneb mõne SI objekti sulgemises), võivad sellesisulise ülesande ees seisvad omavalitsused tutvuda tüpoloogiliselt sama tüüpi piirkonnaga, kus SI objektide arv väiksem, eesmärgiga uurida teenuste osutamise territoriaalset korraldatust.

Käesolevas töös on eristatud 4 põhilist väikese ja väheneva rahvaarvuga valdade probleemjuhtumit:

1. Mitme lähestikku asuva olulise keskusega vallad.
2. Mitme üksteisest eemal asuva olulise keskusega vallad.
3. Ääremaalise asendiga ühe keskusega vallad.
4. Väikelinna vahetus läheduses või ümber paikneva mitme keskasulaga vallad.

Tehniliselt on lihtsaima lahendusega esimene variant, mille puhul mõne SI objekti sulgemist on võimalik kompenseerida transpordiga ja mille puhul tekivad tagasilöögid küll konkreetsele keskasulale ja selle tagamaale, kuid mille puhul üks kant on võimalik teise külge sulandada. Sel juhtumil on võimalik välja arendada kahest või enamast keskasulast üks tugevam. Poliitiliselt võib see variant olla aga kõige keerulisem. Võimalik ja poliitiliselt vastuvõetavam on võrgustikupõhine areng, kus eri keskused spetsialiseeruvad. Võrgustiku – ja seega hajutatud kasvu puhul on aga probleemiks põhikeskuse nõrgenemine.

Teise variandi puhul võib kõne alla tulla käsitlemine erandjuhtimina, liitumine (sh ka erinevates suundades) või koostöö lähedalasuva tugevama keskusega vallaga.

Kolmanda rühma puhul ei saa väike ja/või kahanev teenuse tarbijate arv olla ainuke ega isegi mitte peamine kriteerium mõne SI objekti osaliseks või täielikuks likvideerimiseks (näiteks põhikooli sulgemiseks või muutmiseks algkooliks). Suured kaugused teistest analoogilistest SI objektidest ja muud teenuse kättesaadavust takistavad tegurid õigustavad vastavate objektide käsitlemist pigem erandjuhtumitena.

Neljanda juhtumi esmane lahend seisneb omavalitsuste koostöös või liitumises. Liitumisel tekib olukord, kus keskus saab omale tagamaa ja väiksemad keskused toimivad põhikeskust abistavalt. Ehkki siin ei ole küsimus keskuse valikus, võib veelgi suurem takistus olla kahe erineva poliitilise koosluse liitmine või ka koostöö, probleemiks võib kujuneda topeltinfrastruktuur, millest väiksemad kandidid ja keskused ei taha loobuda.

5. SOTSIAALSE INFRASTRUKTUURI HINDAMINE JA PLANEERIMINE

Käesolevas peatükis on kirjeldatud kahte sotsiaalse infrastruktuuri hindamise ja planeerimise meetodikat. Neist esimese puhul teostatakse analüüsid ja leitakse lahendused valitud (enamasti statistilistele) kriteeriumidele alusel riigi (või regiooni) tasandil. Teine meetod kirjeldab sotsiaalse infrastruktuuri hindamist kohalikul (omavalitsuse) tasandil.

Esimese meetodi eeliseks on võimalus käsitleda sotsiaalse infrastruktuuri objekte piiriülese võrgustikuna (omavalitsusüksuste ja maakondade piire ületavalt). Piisavalt suure objektide arvu tõttu tekib sobiv taust juhtumite võrdluseks ja sellest tulenevalt ka võimalike erandite kehtestamiseks.

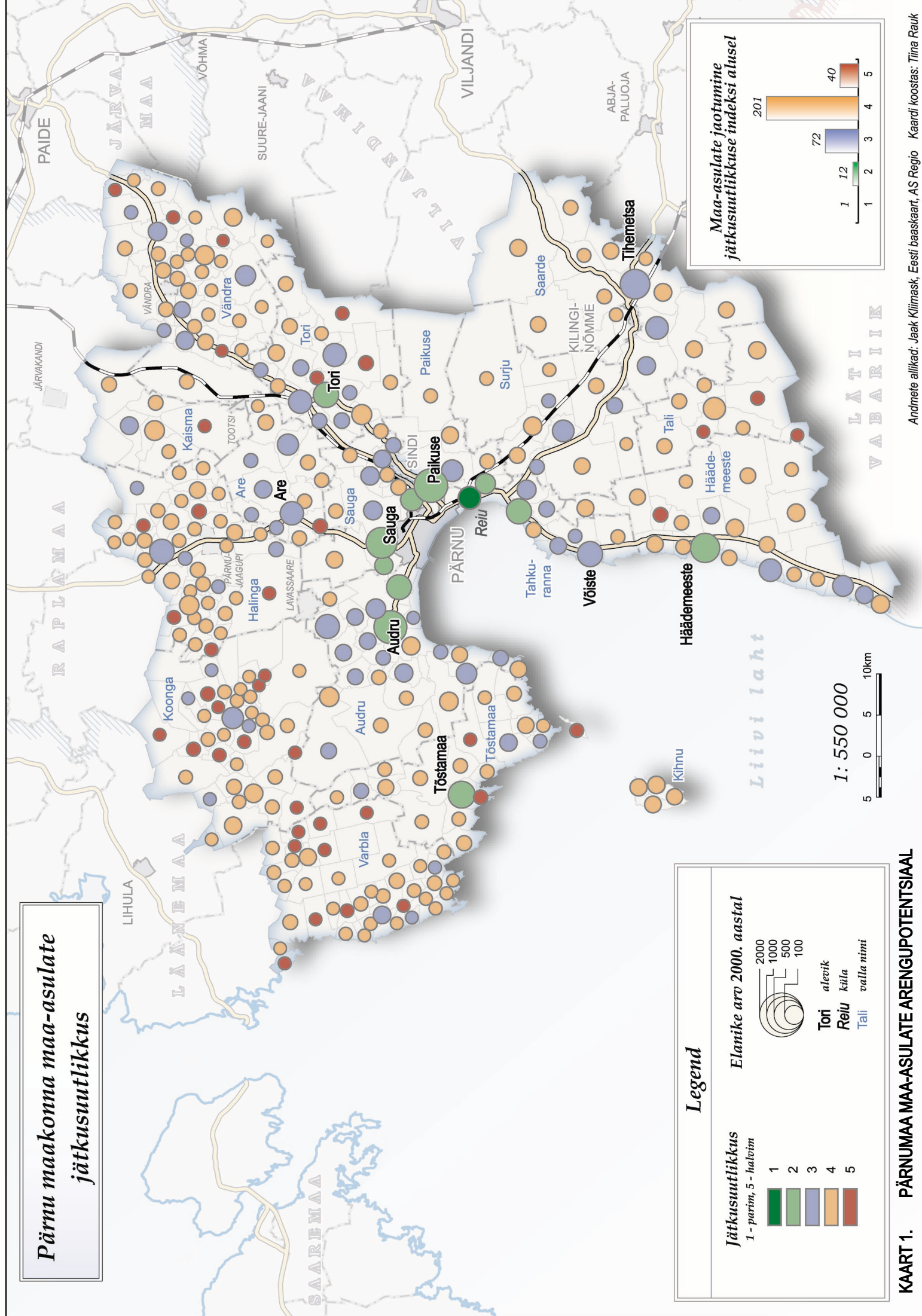
Kohaliku tasandi analüüs võimaldab olukorda hinnata detailsemalt ja kaasata mitmesuguseid kvalitatiivseid aspekte. Ühtlasi saab kohaliku tasandi meetodika olla aluseks sotsiaalse infrastruktuuri hindamise ja planeerimise käsitlemisel arengukavades.

Nagu märgitud, saab esimest meetodikat rakendada ka regiooni tasandil (st teostada maavalitsuste, omavalitsusliitude vms poolt). Regiooni tasandil on territoriaalsete üksuste vähese arvu tõttu siiski keeruline määratleda võimalikke erandeid, sest regioonid võivad üksteisest asustusstruktuuri, rahvastikutiheduse vms osas piisavalt erineda.

Neid kahte meetodikat saab omavahel hästi kasutada kombineerituna. Esimese meetodika puhul on võimalik täiendavalt lisada kohaliku tasandi analüüs juhul, kui hinnanguid on vajalik täpsustada. Seda on otstarbekas teha võimalike erandite määramisel. Üleriigiline meetodika loob ka parema fooni kohalike juhtumiuuringute paremaks analüüsiks. Omavalitsused saavad ette valmistada juhtumianalüüsid ka juhul, kui nende arvates ei ole suudetud piisavalt süüvida kohalikesse eripäradesse (kõiki vajalikke aspekte arvestada).

Üleriigiline meetodika ja sinna juurde kuuluvad arvutused on esitatud Pärnu maakonna põhikoolivõrgu näitel. Meetodikat saab kasutada ka muude kooliastmete ja sotsiaalse infrastruktuuri objektide puhul. Erinevused on peamiselt prognoositava tarbijaskonna iseloomus (vastavalt millised vanusrühmad millist teenust tarvivad).

Pärnu maakonna maa-asulate jätkusuutlikkus



Legend

Jätkusuutlikkus
1 - parim, 5 - halvim

1	2	3	4	5
Green	Light Green	Blue	Orange	Red

Elanike arv 2000. aastal

2000	1000	500	100
Large circle	Medium circle	Small circle	Very small circle

Tori alevik
Reiu küla
Tali valla nimi

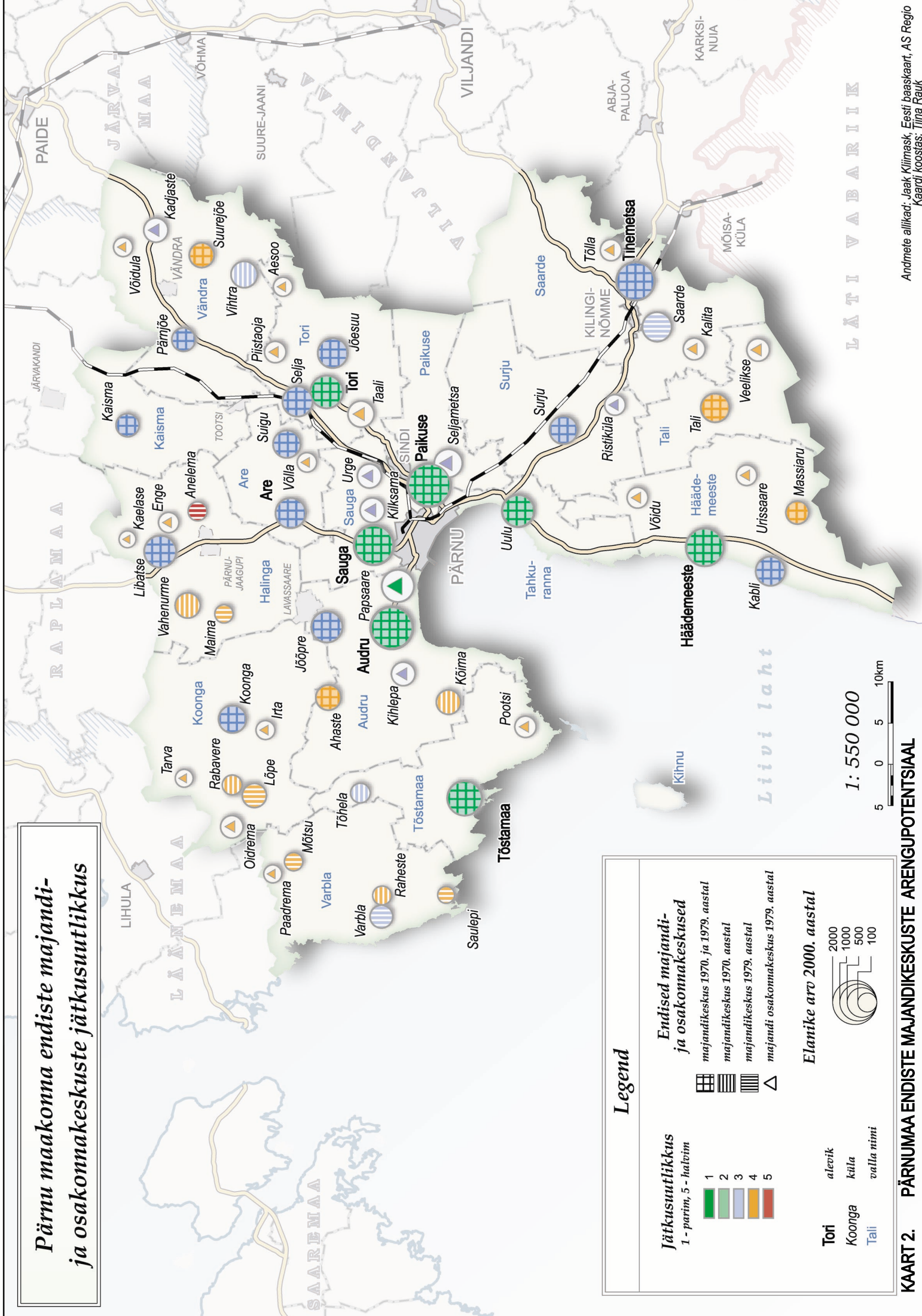
Maa-asulate jaotumine jätkusuutlikkuse indeksi alusel

1	2	3	4	5
1	12	72	201	40
Green	Light Green	Blue	Orange	Red



KAART 1. PÄRNUMAA MAA-ASULATE ARENGUPOTENTSIAAL

Pärnu maakonna endiste majandi- ja osakonnakeskuste jätkusuutlikkus



Legend

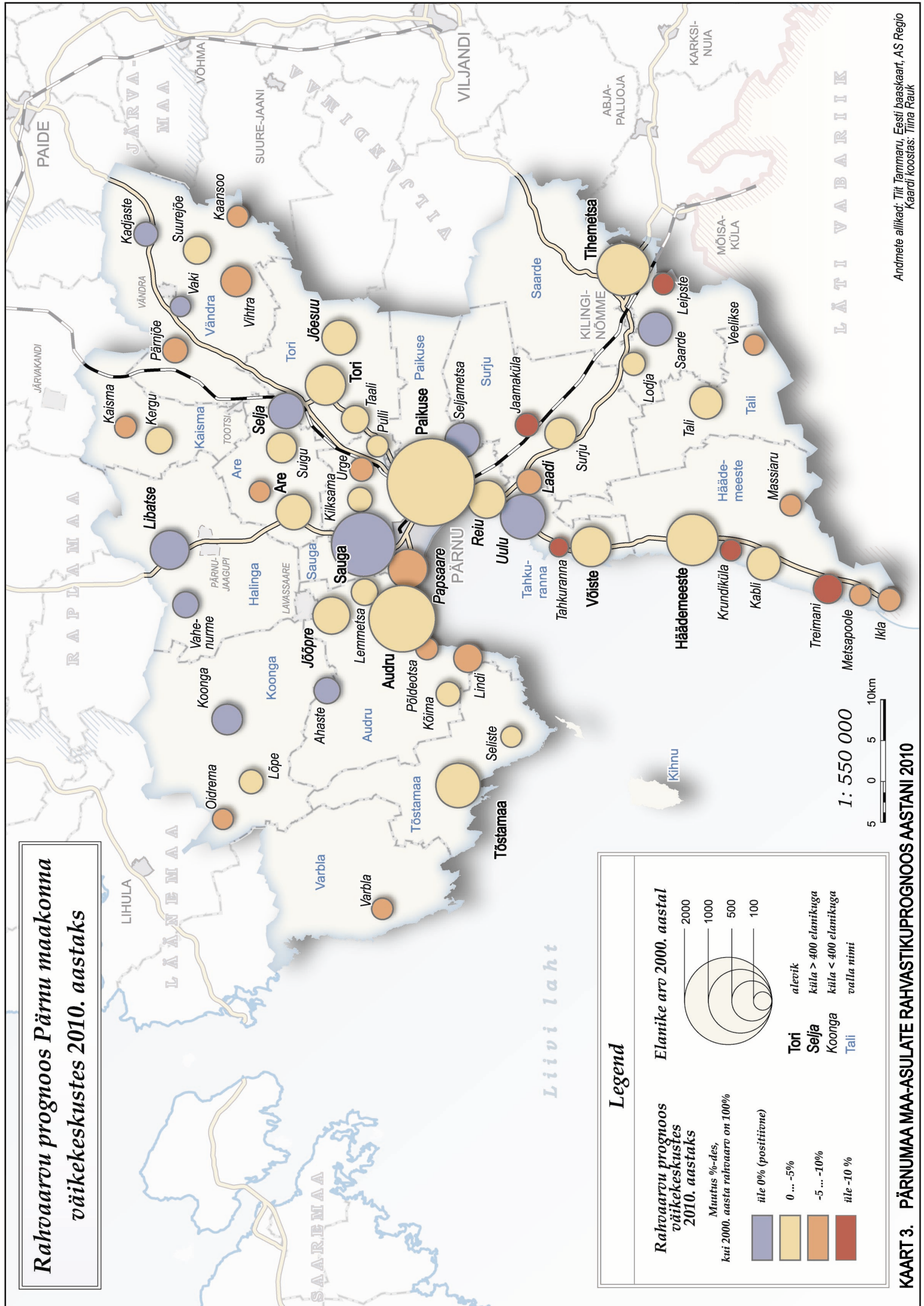
Jätkusuutlikkus 1 - parim, 5 - halvim	1 2 3 4 5
Endised majandi- ja osakonnakeskused	majandikeskus 1970. ja 1979. aastal majandikeskus 1970. aastal majandikeskus 1979. aastal majandi osakonnakeskus 1979. aastal
Tori	alevik
Koonga	küla
Tali	valla nimi
Elanike arv 2000. aastal	2000 1000 500 100

1: 550 000

KAART 2. PÄRNUMAA ENDISTE MAJANDIKESKUSTE ARENGUPOTENTSIAAL

Andmete allikad: Jaak Kilimask, Eesti baaskaart, AS Regio Kaardi koostas: Tiina Rauk

Rahvaarvu prognoos Pärnu maakonna väikekeskustes 2010. aastaks



Legend

Rahvaarvu prognoos väikekeskustes 2010. aastaks
 Muutus %-des, kui 2000. aasta rahvaarv on 100%

Blue circle	tille 0% (positiivne)
Yellow circle	0 ... -5%
Orange circle	-5 ... -10%
Red circle	tille -10 %

Elanike arv 2000. aastal

Large circle	2000
Medium circle	1000
Small circle	500
Very small circle	100

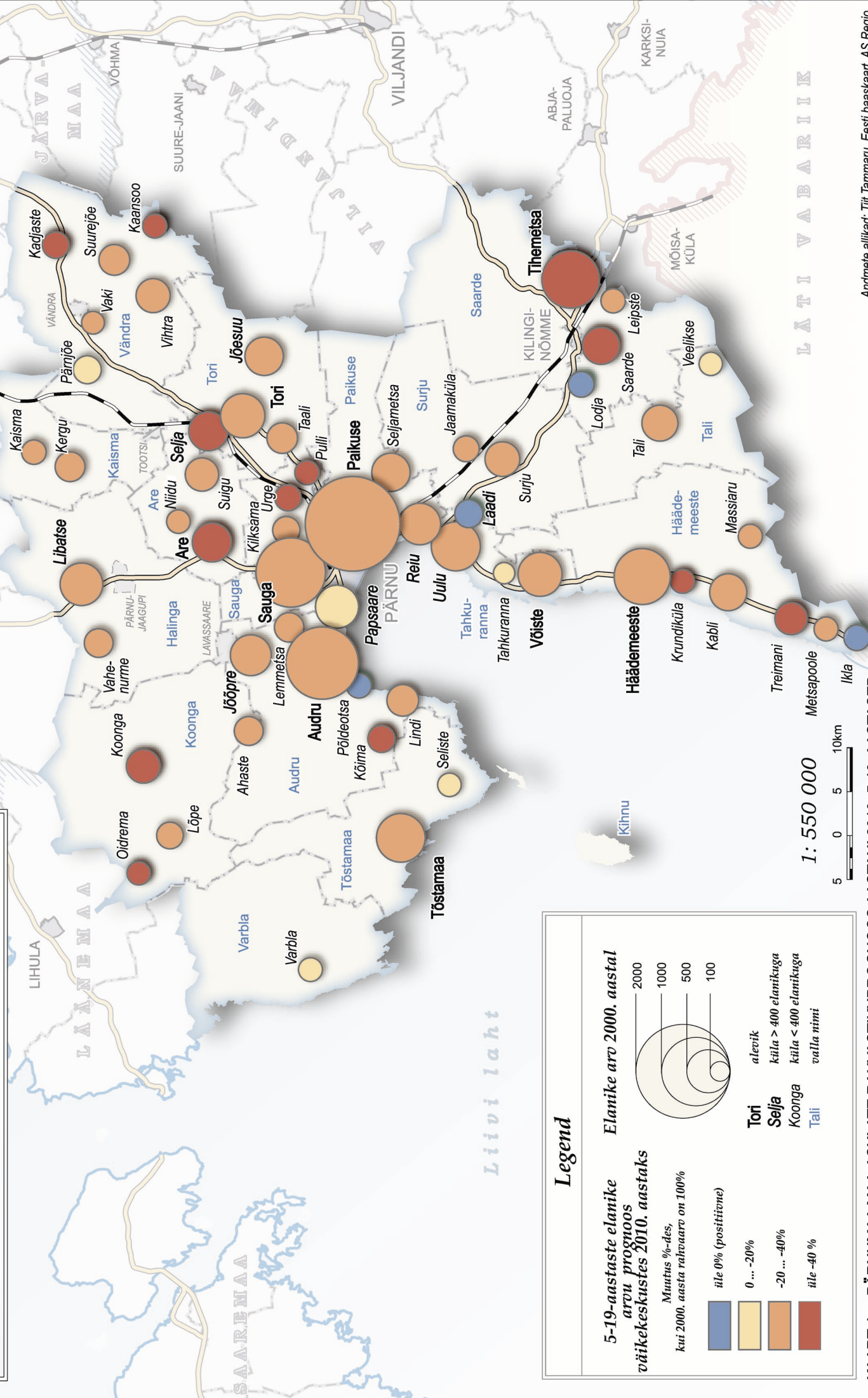
Tori alevik
Selja küla > 400 elanikuga
Koonga küla < 400 elanikuga
Tali valla nimi

1 : 550 000

KAART 3. PÄRNUMAA MAA-ASULATE RAHVASTIKUPROGNOOS AASTANI 2010

Andmete allikad: Tiit Tammaru, Eesti baaskaart, AS Regio Kaardi koostas: Tiina Rauk

5-19-aastaste elanike arvu prognoos Pärnu maakonna väikekeskustes 2010. aastaks



Legend

5-19-aastaste elanike arvu prognoos väikekeskustes 2010. aastaks

Muutus %-des, kui 2000. aasta rahvaarv on 100%

- iiie 0% (positiivne)
- 0 ... -20%
- 20 ... -40%
- iiie -40 %

Elanike arv 2000. aastal

- 2000
- 1000
- 500
- 100

alevik

- Tori** küla > 400 elanikuga
- Selja** küla < 400 elanikuga
- Koonga** valla nimi
- Tali**

1: 550 000

Tori vald

Sotsiaalse infrastruktuuri objektid maa-asulates



Objektid

- kool
- lasteaed
- noortekeskus
- hooldekodu
- raamatukogu
- klubi, rahvamaja
- internetipunkt
- spordisaal
- spordiväljak

objektid asuvad ühes hoones

Asustus

Paikuse alevik

Taali küla >200 elanikuga

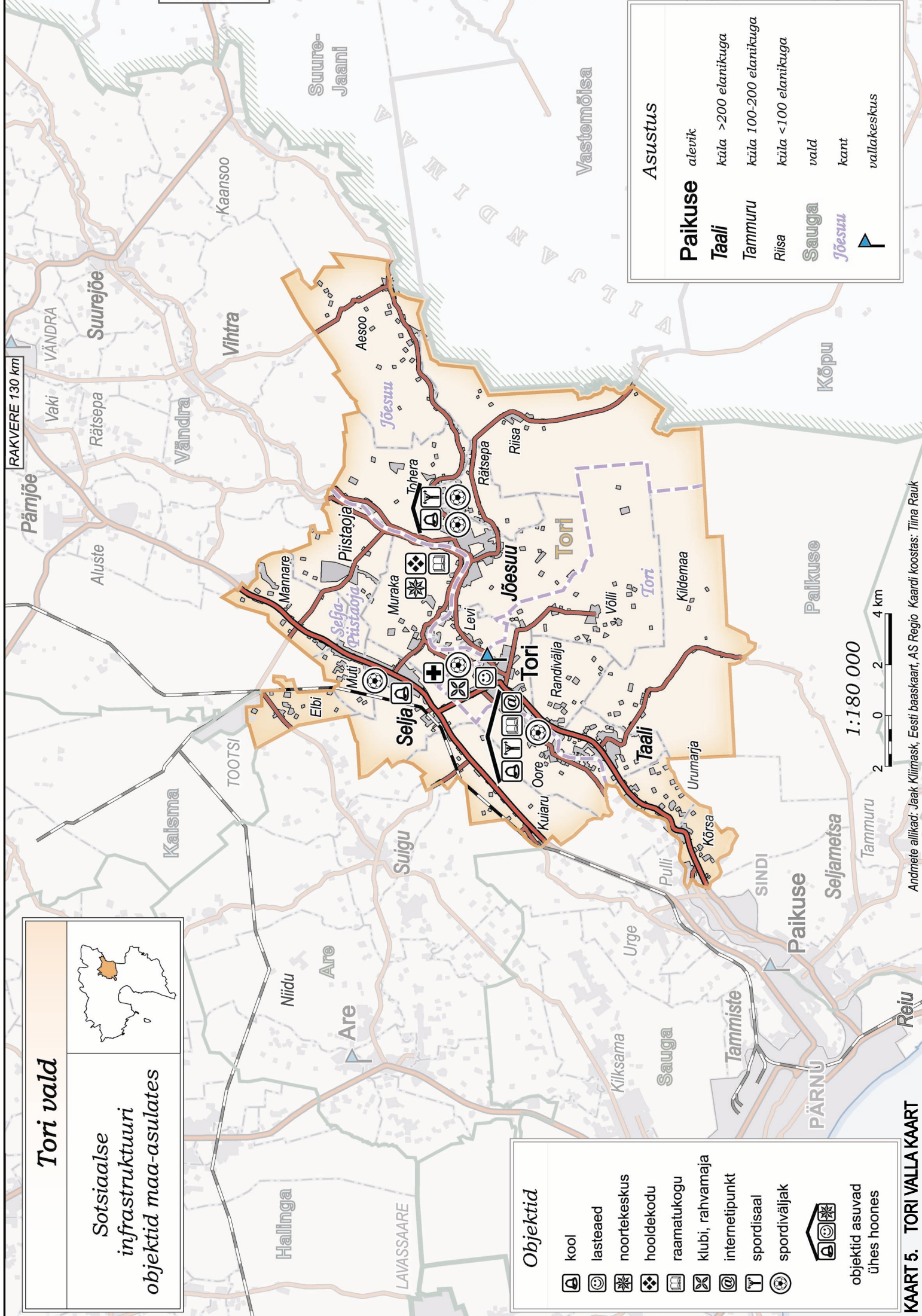
Tammuru küla 100-200 elanikuga

Riisa küla <100 elanikuga

Sauga vald

Jõesuu kant

vallakeskus



5.1. Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine üle-riigilisel või regionaalsel tasandil

Üle-riigilise sotsiaalse infrastruktuuri võrgustiku kujundamise metoodika koosneb järgmistest etappidest:

- I. Alternatiivsete kriteeriumide määratlemine vastavalt õppeasutuses soovitavale õppijate arvule;
- II. Õpilaste arvu prognoos piirkonnas (ja piirkonna koolides);
- III. Erandite määratlemine;
- IV. Kooliasulate jätkusuutlikkuse hindamine võimalike keskasulatena;
- V. Tulemuste kooskõlastamine ja täpsustamine tulenevalt spetsiifilistest kohalikest teguritest.

Tulemuseks on vastavalt seatud kriteeriumidele demograafilise jätkusuutlikkuse osas nn ohutsoonis olevate üldharidusasutuste loend, erijuhtumitena käsitletavate üldharidusasutuste loend ning alus võrgustiku reorganiseerimiseks vastavalt kooliasulate sotsiaalmajanduslikule ja demograafilisele jätkusuutlikkusele.

Järgnev metoodika on esitatud Pärnumaa põhikoolide võrgu analüüsi näitel (va Pärnu linn). Analoogiliselt saab hindamist teostada ka algkoolide ja gümnaasiumide kohta.

I ETAPP. Alternatiivsete kriteeriumide määratlemine vastavalt õppeasutuses soovitavale õppijate arvule

Muutuste ulatust võib pärast prognoosietapi läbimist täpsemalt hinnata alternatiivsete lävendkriteeriumide alusel ning see võib olla aluseks ka lävendkriteeriumide endi muutmisele.

Üldjoontes on välja kujunenud arusaamad, kui suured peaksid olema SI objekti (teenuse) kasutajate soovivad ja ebapiisavad, maksimaalsed ja minimaalsed tarbijate arvud (vt ka pt. 4.5.). Näiteks iga põhikooliastme puhul kokku vastavalt 30 ja 60 õpilast (vastavalt keskmiselt 10 ja 20 õpilast ühes klassis; või vastavalt 80, 90, 100 vms õpilaste arv kooli kohta tervikuna). Kui on eeldada suurel arvul järske muutusi, mis võivad olla põhjuseks ka nende kriteeriumide endi ümberhindamisele, on soovitatav kujundada teenuse kasutajate arvu osas skaalad ja nende alusel rohkem alternatiivseid kriteeriume.

II ETAPP. Õpilaste arvu prognoos piirkonnas

Õpilaste arvu prognoosi aluseks on sündide absoluutarvude dünaamika (vt ka pt. 4.2.). Pärnumaa näitel on järgnevate tabelite põhjal esitatud võimalused hinnata kooliminevate laste arvu lähitulevikus. Sündide arv on esitatud ajavahemikus 1990-2002 omavalitsusüksuste lõikes, va Pärnu linn. Hinnangute eelduseks on, et 2002. aastal sündinud lähevad algkooli 2009. aastal, põhikooli 2015. aastal, gümnaasiumi 2018. aastal. Sündimuse järsem langus (ja stabiliseerumine enam-vähem praegusel tasemel) toimus siiski juba 4 – 7 aastat tagasi (sõltuvalt piirkonnast), seetõttu on ka kriitilised aastad erinevate haridustasemete lõikes erinevad.

Tabelis 2 on esitatud Pärnumaa maavaldade sündide arv absoluutarvudes. Eelkõige väärivad tähelepanu omavalitsusüksused, millede noorema-ealine elanikkond on väga järsult vähenenud ja muutunud absoluutarvudes juba piisavalt väikesteks

Paremaks esitamiseks võib tulemused kujutada näiteks värvituna, värvide valik iseloomustaks valitud skaalat. Pärnumaa näitel tuleb eelkõige tähelepanu juhtida linnade/valdadele, mille aastakäikudes domineerivad mustad (alla 5 lapse), hallid (5-9 last) ja punased (10-19 last) toonid; neid valdu võib pidada juba kindlalt demograafilises mõttes ohutsoonis olevateks.

Tulenevalt rändest võivad sündide arv mingil ajaperioodil ja tegelikkuses sel ajaperioodil sündinud piirkonnas elavate elanike arv märgatavalt erineda. Täiendavalt on Tabel 2 viimases veerus (* vahe, %) esitatud erinevus 1994-1998 aastal sündinud ja 2000.a. seisuga vanusrühmas olevate laste arvu vahel (%).

Ülalnimetatud vahe on peamiselt positiivne Pärnu linna lähitagamaa valdades: Audrus, Saugal, Tahkurannas ja iseloomustab rahvastiku juurdekasvu nendes valdades. Positiivne on nimetatud näitaja küll ka veidi kaugemates Surju, Saarde ja Tõstamaa valdades. Kuna tegemist on siiski nooremaeliste laste arvu vähenemisega, siis see võib olla aluseks veelgi pessimistlikumatele hinnangutele.

Tabel 2. Sündide arv Pärnumaa valdades (tasandatud 3-aastase keskmisena) ja vahe 1994-98. aastal sündinud ja 2000. aasta seisuga vanusrühmas olevate elanike arvu vahel, %*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	* vahe, %
Are vald	28	29	27	26	22	20	21	18	17	14	16	16	-24
Audru vald	80	77	69	65	54	50	47	49	49	45	45	50	8
Halinga vald	57	57	59	56	51	40	35	31	33	32	34	34	-12
Häädemeeste Vald	64	59	56	52	53	50	40	37	35	36	28	28	-7
Kaisma vald	9	11	10	8	6	6	5	6	6	6	5	4	0
Kihnu vald	6	6	6	8	8	8	6	7	8	8	7	5	-21
Koonga vald	36	33	26	19	14	13	17	19	19	14	14	14	-19
Paikuse vald	39	39	38	37	32	33	31	31	32	30	32	34	-2
Saarde vald	41	38	35	34	27	26	22	23	18	20	20	21	1
Sauga vald	34	29	27	22	20	18	21	24	24	23	25	27	22
Surju vald	21	17	14	14	13	13	11	11	12	13	12	12	3
Tahkuranna vald	29	22	22	21	19	18	21	20	18	15	15	18	9
Tali vald	20	18	14	15	14	14	13	13	12	11	10	7	-26
Tori vald	47	44	42	42	37	28	25	30	31	31	26	25	-14
Tõstamaa vald	28	28	24	23	20	20	18	18	18	17	15	13	10
Varbla vald	20	19	20	16	14	14	14	14	12	13	10	9	-12
Vändra vald	52	50	50	45	40	33	30	31	32	33	34	33	-8

Eelnevalt esitatud absoluutarvud sündide arvu osas kajastavad olukorda vaid omavalitsüksuse kui terviku kohta, samas asub nende territooriumidel enamasti rohkem kui 1 õppeasutus. Täpsema tulemuse saamiseks tuleb seetõttu sündide arv jagada vastavat haridustaset võimaldavate koolide arvuga valla/linn territooriumil. Võimaluse korral on analüüs otstarbekas teostada teeninduspiirkondade lõikes, nendeks võivad olla näiteks (administratiivselt) kehtestatud koolipiirkonnad, eeldusel, et need ka tegelikkuses kattuvad objekti teenindusliku tagamaaga (soovitav on informatsioon tagamaade kohta koondada omavalitsustest või otse koolidelt).

Informatsiooni puudumise tõttu tagamaa kohta on käesoleval meetodika esitamisel sündide arv jagatud vastavat haridustaset võimaldavate koolide arvuga valla/linn territooriumil. Tabelis 3 on esitatud koolide arv Pärnumaa omavalitsüksustes 2003.a. seisuga. Kolmes esimeses veerus on esitatud vastavalt alg- ja põhikoolide gümnaasiumide arv, 4 – 6 veerus aga erinevat haridustaset võimaldavate koolide arv kumulatiivselt. Näiteks Halinga vallas on 2 algkooli, 1 põhikool ja 1 gümnaasium – kokku 2 algkooli +1 põhikool +1 gümnaasium =4 algharidust võimaldavat kooli; ja 1 põhikool + 1 gümnaasium = 2 põhiharidust võimaldavat kooli.

Tabel 3. Erineva haridustasemega õppeasutuste arv Pärnumaal 2003. aasta seisuga

	Alg- koolide arv	Põhi- koolide arv	Gümnaasiu- mide arv	Algkooli taseme koolide arv	Põhikooli taseme koolide arv	Gümnaasiumi- taseme koolide arv
Are	1	1		2	1	
Audru	2	1	1	4	2	1
Halinga	2	1	1	4	2	1
Häädemeeste	2	1	1	4	2	1
Kaisma		1		1	1	
Kihnu		1		1	1	
Koonga		2		2	2	
Paikuse	1	1		2	1	
Saarde		1		1	1	
Sauga		2		2	2	
Surju		1		1	1	
Tahkuranna	1	1		2	1	
Tali		1		1	1	
Tori	1	2		3	2	
Tõstamaa			1	1	1	1
Varbla		P		1	1	
Vändra v.	1	2		3	2	
Kilingi-Nõmme			1	1	1	1
Sindi			1	1	1	1
Tootsi		1		1	1	
Vändra asula			1	1	1	1

Tabelis 4 on esitatud sündide arvud (I rida) Pärnumaa omavalitsusüksustes (tasandatud 3-aastase keskmisena) jagatuna põhiharidust (Tabel 3) võimaldavate õppeasutuste arvuga. II reas on näidatud eeldatav algkooli, põhikooli või gümnaasiumisse õppima asumise aasta.

Saadud tulemuste alusel võib iga omavalitsuse kaupa hinnata, mis aastal võivad toimuda ulatuslikumad muutused potentsiaalsete õppurite arvus ja tekivad sellega seonduvad probleemid. Samuti on saadud tulemuste kontekstis võimalik analüüsida, missugused on muutuste mõjud õppetöö kvaliteedile ja sotsiaalsele keskkonnale. Näiteks kui võrd ollakse olemasolevate rahastamistingimuste jätkumise korral suutelised tagama aineõpetajate koormust ja kas ollakse suutelised kooli kindlustama aineõpetajatega. Või vastupidi, millised peavad muutuvates demograafilistes tingimustes olema otstarbekad koolide rahastamistingimused. Sotsiaalse aspektina aga näiteks liiga väikeste klasside mõju õpilaskollektiivi kujunemisele.

Näiteks kui 2004. aastal on Pärnumaal vaid 7 valda, kus valla kohta keskmiselt jääb põhiharidust omandajate (7. klassi minejate arv) arv keskmiselt 1 kooli kohta alla 20 õpilase siis 2011. aastal (2002 sündinud) on neid omavalitsusüksusi juba 16 (Tabel 4).

Tabel 4. Sündide arv Pärnumaa valdades (tasandatud 3-aastase keskmisena) jagatuna vähemalt põhiharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga

Sündinuid	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
7. klassi mineku aasta	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Are	28	29	27	26	22	20	21	18	17	14	16	16	16
Audru	40	39	35	32	27	25	24	25	25	23	23	25	30
Halinga	29	28	29	28	25	20	18	16	17	16	17	17	15
Häädemeeste	32	30	28	26	27	25	20	19	18	18	14	14	17
Kaisma	9	11	10	8	6	6	5	6	6	6	5	4	6
Kihnu	6	6	6	8	8	8	6	7	8	8	7	5	7
Koonga	18	17	13	9	7	7	9	10	10	7	7	7	7
Paikuse	39	39	38	37	32	33	31	31	32	30	32	34	38
Saarde	41	38	35	34	27	26	22	23	18	20	20	21	15
Sauga	17	15	14	11	10	9	11	12	12	12	13	13	14
Surju	21	17	14	14	13	13	11	11	12	13	12	12	16
Tahkuranna	29	22	22	21	19	18	21	20	18	15	15	18	24
Tali	20	18	14	15	14	14	13	13	12	11	10	7	7
Tori	24	22	21	21	19	14	13	15	16	16	13	13	14
Tõstamaa	28	28	24	23	20	20	18	18	18	17	15	13	11
Varbla	20	19	20	16	14	14	14	14	12	13	10	9	9
Vändra v.	26	25	25	23	20	17	15	15	16	17	17	17	15
Kilingi-Nõmme	41	38	29	28	20	23	20	22	20	19	17	18	22
Sindi	71	66	53	47	40	40	41	35	36	32	35	36	45
Tootsi	17	17	16	13	13	11	13	8	10	9	9	6	8
Vändra asula	48	42	36	36	38	39	34	29	26	24	20	18	20

Tabel 4 esitatud tulemusi või täiendada ka arvutustega potentsiaalsete õppurite kohta põhikooliastmes, 7.- 9. klass kokku (Tabel 5), hindamaks täiendavaid probleeme ja kulutusi seoses koolitranspordi korraldamisega juhul, kui kaalutakse mõne kooli põhikooliastme likvideerimist. Toonitult on esitatud omavalitsusüksused, kus põhikooliastmes asub prognooside kohaselt õppima (1 kooli kohta) alla 30 õpilase.

Tabel 5. Potentsiaalsete õppurite arv põhikooli 3 klassis (7 – 9 klass) kokku sündide arvu alusel Pärnumaa valdades (tasandatud 3-aastase keskmisena, jagatuna põhiharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Põhikooli taseme koolide arv
Are	84	82	75	68	63	59	56	49	47	46	48	1
Audru	114	106	94	84	76	74	74	73	71	71	78	2
Halinga	86	85	82	73	63	54	51	49	50	50	49	2
Häädemeeste	90	84	81	78	72	64	57	55	50	46	45	2
Kaisma	30	29	24	20	17	17	17	18	17	15	15	1
Kihnu	18	20	22	24	22	21	21	23	23	20	19	1
Koonga	48	39	29	23	23	26	29	27	24	21	21	2
Paikuse	116	114	107	102	96	95	94	93	94	96	104	1
Saarde	114	107	96	87	75	71	63	61	58	61	56	1
Sauga	46	40	35	30	30	32	35	36	37	38	40	2
Surju	52	45	41	40	37	35	34	36	37	37	40	1
Tahkuranna	73	65	62	58	58	59	59	53	48	48	57	1
Tali	52	47	43	43	41	40	38	36	33	28	24	1
Tori	67	64	61	54	46	42	44	47	45	42	40	2
Tõstamaa	80	75	67	63	58	56	54	53	50	45	39	1
Varbla	59	55	50	44	42	42	40	39	35	32	28	1
Vändra v.	76	73	68	60	52	47	46	48	50	51	49	2
Kilingi-Nõmme	108	95	77	71	63	65	62	61	56	54	57	1
Sindi	190	166	140	127	121	116	112	103	103	103	116	1
Tootsi	50	46	42	37	37	32	31	27	28	24	23	1
Vändra asula	126	114	110	113	111	102	89	79	70	62	58	1

Potentsiaalsete õppurite arvu on täiendavalt võimalik prognoosida ka õppeasutuse peale tervikuna (Tabel 6). Saadud tulemused võimaldavad hinnata, millises ulatuses mõjutavad demograafilised muutused õppeasutuse ülalpidamiskulutusi 1 õpilase kohta. ka Tabelis 6 on näiteks toonitult märgitud õppeasutused potentsiaalselt alla 90 õpilasega põhikooli kohta, mis hiljemalt aastaks 2005 tähendab selle kriteeriumi alusel probleeme kahele ja aastaks 2009 juba neljale omavalitsusele.

Tabel 6. Potentsiaalsete õppurite arv põhikooli 9. klassis kokku sündide arvu alusel Pärnumaa valdades (tasandatud 3-aastase keskmisena, jagatuna põhiharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga)

	2005	2006	2007	2008	2009	Põhikooli taseme koolide arv
Are	208	194	181	170	160	1
Audru	272	255	239	229	227	2
Halinga	210	197	186	174	161	2
Häädemeeste	225	211	195	181	172	2
Kaisma	67	64	58	52	50	1
Kihnu	63	65	66	65	64	1
Koonga	100	89	79	73	71	2
Paikuse	312	303	296	292	293	1
Saarde	264	243	225	211	192	1
Sauga	111	106	104	103	106	2
Surju	126	118	113	111	113	1
Tahkuranna	190	176	169	165	168	1
Tali	133	124	116	109	101	1
Tori	165	157	148	140	133	2
Tõstamaa	197	186	173	162	150	1
Varbla	143	136	127	116	109	1
Vändra v.	182	173	165	157	149	2
Kilingi-Nõmme	241	219	198	187	181	1
Sindi	429	390	359	342	340	1
Tootsi	118	110	102	92	87	1
Vändra asula	328	304	282	264	248	1

Tegelikkuses loovad eelnevalt omavalitsusüksuste ja keskmiselt kooli kohta tehtud prognoosid tausta piirkonna koolide õppurite arvu tegelikele muutustele, sest sündide arv ja koolis sel aastal sündinute arvud võivad tegelikkusest märgatavalt erineda. Esiteks, mitme sama astme õppeasutuse asudes omavalitsuse territooriumil võivad nendes õppijate arvud märgatavalt erineda (näiteks kahe põhikooli olemasolu korral võib ühes õppida 150, teises 105 õpilast). Teiseks, paljusid ääremaalisema asendi ja ebasoodsama soolis-vanuskoosseisuga valdu ja linnu võib negatiivselt mõjutada rahvastiku väljaränne. Ja kolmandaks, paljud valla/linna või koolipiirkonna lapsed õpivad teistes omavalitsusüksustes (maakonnalinnas) ja see tendents näib pigem süvenevat, eriti alates põhikooliastmest.

Seetõttu tuleks võimaluse korral koondada informatsioon (1) õpilaste arvu kohta koolide lõikes, sh vähemalt astmete lõikes (alg-, põhikooliaste, gümnaasiumiaste), (2) omavalitsusüksuste kaupa nende astmete lõikes - kui palju õpilasi õpib teiste linnade/valdade koolides ja (3) koolide kaupa nende astmete lõikes - kui palju õpib koolis õpilasi teistest linnadest/valdadest.

Tabelites 4 – 6 esitatud prognoosid on otstarbekas kõrvutada õpilaste arvu dünaamikaga koolide lõikes, arvestades ka väljarände ja mujal piirkondades õppimise tendentsidega.

Saadud tulemuste põhjal on iga alternatiivse kriteeriumi alusel võimalik hinnata, kui palju sotsiaalse infrastruktuuri objekte ja millise kriteeriumi kohaselt asub demograafilises mõttes võimalikus ohutsoonis.

III ETAPP. Erandite määratlemine (vt. pt. 4.4.)

IV ETAPP. Kooliasulate jätkusuutlikkuse hindamine võimalike keskasulatena

Kui piirkond (vald) asub nn demograafilises ohutsoonis ja piirkonnas on mitu sama haridustasemega õppeasutust ning geograafilisest asendist (transpordioludest, muudest tingimustest) lähtuvalt ei ole põhjendatud piirkonna käsitlemine erijuhtumina, tekib eeldatavasti vajadus analüüsida võimalusi piirkonna haridusvõrgu reorganiseerimiseks ja koolide järjestamiseks vastavalt sotsiaalmajanduslikule ja demograafilisele jätkusuutlikkusele.

Lähtuda tuleb mitte üksnes üksiku omavalitsusüksuse haridusasutuste võrgustikust, vaid kaasata analüüsi ka naabruses asuvad linnad ja vallad, hindamaks jätkusuutlikumate kooliasulate valikuvõimalusi. Omavalitsusüksustest suuremate piirkondade analüüs on soovitatav parimate valikute kindlustamiseks kõikide linnade ja valdade puhul, eelkõige on see vajalik aga selliste omavalitsuste puhul,

(a) mis asuvad õppurite arvu silmas pidades demograafilises ohutsoonis ja mille territooriumil asub mitu õppeasutust ja

(b) mis ise ja mille naaberomavalitsused asuvad õppurite arvu silmas pidades nn demograafilises ohutsoonis.

Tehniliselt tähendab võimalik valikuprotsess piirkonna erinevate kooliasulate omavahelist võrdlemist vastavalt nende jätkusuutlikkusele ja alternatiivsete lahendusvariantide olemasolu korral valiku(te) tegemist. Juhul, kui vastavad keskasulad omavad enam-vähem samalaadset jätkusuutlikkust, arvestatakse ka muid kriteeriume (õppurite eelistused kooli valikul, transpordiolud jms.).

Asulate jätkusuutlikkuse määratlemise kriteeriume on kirjeldatud käesoleva töö peatükis 4.3.

V ETAPP. Tulemuste kooskõlastamine ja korrigeerimine

Saadud tulemused kooskõlastatakse maavalitsuste, omavalitsusliitude ja omavalitsustega. Vastavalt ettepanekutele (ja nende põhjendustest) tulemusi täiendavalt korrigeeritakse. Vajadusel teostatakse täiendavad ekspertiisid. Metoodilised alused põhjenduste ja ekspertiiside koostamiseks on esitatud punktis 5.2. Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine kohalikul tasandil.

5.2. Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine kohalikul tasandil

Järgnevalt on esitatud soovitusel, mida tuleks arvestada sotsiaalse infrastruktuuri planeerimisel kohalikul tasandil. Kohaliku tasandi meetodika on esitatud Tori valla koolivõrgu näitel. Kolme täiendava (ja Tori vallast erineva) juhtumi - Koonga, Surju ja Varbla valdade näitel ei ole kirjeldatud kõiki valdkonnaga seotud aspekte, vajadusel on juhtumite eripäradest tulenevalt esitatud täiendavad asjaolud, mida planeerimisotsuste ettevalmistamisel on soovitatav silmas pidada.

Sotsiaalse infrastruktuuri hindamine kohalikul (omavalitsusüksuse ja/või nende gruppide – eeldatavate koostööpiirkondade) tasemel eeldab järgneva informatsiooni esitamist ja analüüsi etappide läbimist:

- I. Taust: piirkonna üldiseloomustus.
- II. Sotsiaalse infrastruktuuri (SI) objektide kontrollarvude esitamine.
- III. Sotsiaalse infrastruktuuri objektide kasutajate prognoos.
- IV. Kokkuvõttev hinnang sotsiaalse infrastruktuuriga seotud problemaatika kohta.
- V. Alternatiivsete lahendusvariantide väljatöötamine.
- VI. Alternatiivsete lahendusvariantidega kaasnevate protsesside, probleemide ja vajaduste analüüs.
- VII. Alternatiivsete lahendusvariantide kompenseerimisvõimaluste analüüs.
- VIII. Otstarbekaima lahendusvariandi valik.

I ETAPP. Taust: piirkonna üldiseloomustus.

Üldiseloomustus sisaldab taustinformatsiooni piirkonna geograafilise asendi, rahvastiku, asustuse, keskustevõrgu, asulate omavaheliste kauguste, sidemete kohta teiste piirkondadega (teenused, tööalane pendelränne), võimalike koostööpiirkondade kohta ning kontrollarve eri taseme keskusasulate ja kantide e. külakondade kohta.

Näide: Tori vald

Tori vald on rahvaarvult keskmisega suurusega maavald. Vald ei külgne Pärnu linnaga, kuid valda võib siiski lugeda Pärnu linna lähitagamaal (linnaregioonis) asuvaks piirkonnas; väljaspool valda töötas 2000.aastal peaaegu 40% hõivatutest, kellest ilmselt enamik töötas omakorda Pärnu linnas.

Tabel 1. Tori valla üldandmed

Elanike arv (2000.a.)	2610
Pindala, km ²	282,1
Vallakeskuse kaugus maakonnakeskusest, km	26,8
Vallakeskuse kaugus Tallinnast, km	123,3
Väljaspool valda töötajate osatähtsus, % (2000)	37,2

Valla pindala on üle Eesti keskmise. Vald on suhteliselt kompaktne, koosnedes küll eristatavatest kantidest.

Valla keskus asub enam-vähem valla geograafilises keskpunktis. Keskus on selgelt välja kujunenud.

Teoreetiline raadius valla keskmisest punktist on umbes 9,5 km, kuid suurimast asulast (Tori alevikust) asuvad kaugemad majapidamised siiski umbes 20 km kaugusel. Vald piirneb Paikuse, Sauga, Are, Kaisma, Vändra ja Tootsi vallaga ning Sindi linnaga Pärnumaa valdadest ja Viljandimaalt Köpu ja Vastemõisa vallaga.

Teenuseid, mis on olemas vallas, väljapoolt valda eriti ei tarbita, väljastpoolt teenuste kasutamise seisukohalt on olulised Pärnu ja Sindi linnad, väikesed teenindus-alased sidemed on Vändra ja Tootsi vallaga.

Tabel 2. Tori vald: sotsiaalmajanduslik profiil

	Tori vald	Eesti kokku
Tööpuudus, % (2000)	10,4	13,9
Tööhõive määr, % (2000)	44,8	48,6
Üksikisiku tulumaksu laekumine 1 elaniku kohta, Eesti=100% (2000)	67	100
Üksikisiku tulumaksu laekumine 1 elaniku kohta, Eesti=100% (2001)	72	100
Üksikisiku tulumaksu laekumine 1 elaniku kohta, Eesti=100% (2002)	81	100
Elanike arvu muutus, % (1959-1989)	-15,3	31,2
Elanike arvu muutus, % (1989-2000)	-0,9	-12,1
65- aastaste ja vanemate osatähtsus, % (2000)	14,4	15,0
1991-2000 ehitatud eluruumide koguarv	51	
1991-2000 ehitatud eluruumide 1000 elaniku kohta	19,5	17,7
1996-2000 ehitatud eluruumide 1000 elaniku kohta	5,4	6,7

Allikad: Rahvaloendus (2000) andmed; Rahandusministeeriumi andmed (üksikisiku tulumaks)

Sotsiaal-majandusliku heaolu (tööhõive ja sissetulekute) osas tervikuna on Tori valla olukord Eesti keskmisest parem, mis ongi üldiselt tüüpiline regioonikeskuste tagamaal asuvatele valdadele; ilmselt avaldab positiivset mõju Pärnu linna lähedus. Tööpuudus oli 2000.a. 10% piires. Jõudsalt on kasvanud üksikisiku tulumaksu laekumine 1 elaniku kohta: kui 2000. aastal oli see veel alla 70%, siis 2002. aastaks oli nimetatud näitaja kasvanud juba üle 80% Eesti keskmisest. Põhjuseks võib olla viimastel aastatel elavnenud/tugevnenud majandus (rohkem maksumaksjaid, uusettevõtlus, töötasu kiire kasv), kuid ka pendelrände suurenemine Pärnusse. Valla tööhõive määr on Eesti keskmisest siiski ligi 5 protsendipunkti madalam, ka majanduse tugevuse ja arengupotentsiaali osas kuulub vald Eesti keskmike hulka. Ilmselt õnnestub vallal praegust sotsiaal-majandusliku heaolu taset hoida tugeva integreerituse korral Pärnu linnaregiooni.

Elanike arvu muutus 1959-1989 on küll olnud negatiivne (eriti Eesti keskmisega võrreldes), kuid keskmiselt 0,5%-line vähenemine ei ole märgatavalt halvendanud Tori valla rahvastiku elujõudu. Elanike arvu

vähenedamine on 1990ndatel aastatel on olnud minimaalne. 65-aasta vanuste ja vanemate osatähtsus on võrreldav Eesti keskmisega. Aastatel 1991-2000 tervikuna ehitati 1000 elaniku kohta eluruume küll mõne-võrra rohkem, kui Eestis keskmiselt, kuid aastatel 1996-2000 ehitustempo rauges ja jäi juba allapoole Eesti keskmist.

Kokkuvõttes võib väita, et sotsiaal-majanduslikus ja demograafilises mõttes on Tori näitel tegemist piisavalt toimiva omavalitsusüksusega, mille puhul on põhjendatud valla tasemel tervikuna (a`la vähemalt 1 objekt vallas) põhiliste SI objektide säilitamine, kaasajastamine ja arendamine. Lähiaastatel peaks püsima valla rahvaarv pigem stabiilsena või mõnevõrra vähenema, kuna eeslinnastumine Pärnu linnaregioonis ei pruugi Tori valla rahvastikusituatsiooni oluliselt mõjutada. Ka ei ole vallas märkimisväärsed arengueeldusi, mis võimaldaksid prognoosida rahvastiku olulist juurdekasvu teiste Eesti piirkondade arvelt ja seetõttu ka sündimuse tõusu. Üldise jõukuse tõusuga ja elanike sooviga omada individuaalelamut kaasneb eeldatav eeslinnastumise teine laine, mis ulatub Tori vallani, kuid mis hakkab realselt toimima alles mitme aasta pärast. Kui taqada piisavalt atraktiivsed krundisuurused, siis tõuseb piirkonna atraktiivsus kindlasti, võimalik on ka esimese laine eeslinnastjate ümberkolimine järgmisse vööndisse.

Tori vald jaguneb endiste majandite territooriume silmas pidades kolmeks kandiks (vt kaart 5, tabel 9). Valla olulisim kant on Tori, kus elab ca 40% valla kogurahvastikust ja kus paikneb valla keskasula Tori. Valla väikseimaks kandiks on Jõesuu, kus elab alla 25% rahvastikust. Rahvastikumutuste tempo on kolmes kandis sisuliselt võrdne, olles vaid mõnevõrra madalam suurimas, Tori kandis. Ilmselt on aga tegemist teatud siirdeperioodi iseärasustega, mitte aga asjaoluga, nagu hakkaksid Selja, eriti aga Jõesuu kant Tori kandi arvelt kasvama. Seda näitavad ka eluruumide ehitustempod 1991-2000.

Tabel 3. Tori valla kantide sotsiaal-majanduslik profiil

	Tori	Selja	Jõesuu	Kokku
Elanike arv (2000.a.)	1082	907	616	2605
Osatähtsus valla elanike arvust, % (2000)	41,5	34,8	23,6	100,0
Elanike arvu muutus, % (1959-1989)	-18,4	-13,6	-14,4	-15,9
Elanike arvu muutus, % (1989-2000)	-1,5	0,2	0,3	-0,5
Elanike arv keskasulas (2000)	537	414	401	1352
Keskasula suhe tagamaa rahvastikku (2000)	1,0	0,8	1,9	1,1
65- aastaste ja vanemate osatähtsus, % (2000)	14,7	13,6	15,3	14,4
1991-2000 ehitatud eluruumide koguarv	29	14	8	51
1991-2000 ehitatud eluruume 1000 elaniku kohta	26,8	15,4	13,0	19,6
1996-2000 ehitatud eluruume 1000 elaniku kohta	1,8	9,9	4,9	5,4

Allikad: Rahvaloendus (2000) andmed;

Tori vallas on kolm kooliasulat – Tori alevik, Selja ja Jõesuu külad, ühtlasi on need kõik olulised keskusasulad, kõik on ka endised majandikeskused.

Enamasti ei tekita piirkonna (valla) keskus- või keskasula mõne teenuse seisukohalt olulisima, jätkusuutlikuma asula) määramine olulist probleemi – selleks on tavaliselt piirkonna suurim asula, mis omab ühtlasi olulisi majanduslikke ja administratiivseid funktsioone ning kus paikneb põhiline osa sotsiaalsest infrastruktuurist. Valdavalt on tegemist tagamaa jaoks keskeltläbi igast mõeldavast punktist kõige kättesaadavama (kõige ratsionaalsemas asukohas oleva) asulaga.

Mitme suurema asula (keskusega) vallas võib see mõnikord osutada siiski keeruliseks, eriti juhul, kui nende keskuste ümber koondunud külakonnad on üksteisega väga nõrgalt seotud.

Ühtlasi on oluline kaasata analüüsi naabervaldade keskused, seda eriti juhul, kui võib tekkida vajadus otsustada mitut omavalitsusüksust teenindava objekti asukoha üle. Enamik nendest keskustest on keskmise arengupotentsiaaliga (arengupotentsiaali indeks "3"), päris nõrgad ("5") või tugevad ("1") puuduvad.

Pt.4.3. kirjeldatud metoodika alusel on Tabelis 4 (alumisel real) esitatud kohalike Tori valla keskuste (ühtlasi siis kooliasulate) arengupotentsiaal.

Tabel 4. Tori valla kooliasulate arengupotentsiaal

	Tori	Selja	Jõesuu
Elanike arv (2000.a.)	537	414	401
Kaugus valla suurimast asulast (Tori), km	0	6	7
Elanike arvu muutus, % (1959-1989)	27	66	160
Elanike arvu muutus, % (1989-2000)	-8	4	3
65- aastaste ja vanemate osatähtsus, % (2000)	15,1	8,5	12,5
1991-2000 ehitatud eluruumide koguarv	20	3	6
1991-2000 ehitatud eluruume 1000 elaniku kohta	37	7	15
1996-2000 ehitatud eluruume 1000 elaniku kohta	0	0	0
Arengupotentsiaal	2	3	3

Allikas: Rahvaloendus 2000

Selgelt tugevaim asula arengupotentsiaali (sisuliselt tulevikuväljavaadete) osas on Tori alevik. Ka Selja ja Jõesuu asulaid ei saa pidada olemasolevate näitajate alusel hääbuvaks asulaks: 1990ndatel aastatel on sinna ehitatud uusi eluruume, rahvastikudünaamika on positiivne ja ka muud rahvastikunäitajad põhiliselt sarnased teiste valla oluliste asulatega. Omades lisaks kõrgeimale arengupotentsiaali indeksile valla territooriumil kesket asendit, tugevat kohapealset identiteeti ja ajaloolis-kultuurilisi traditsioone, on Tori alevikul kõik eeldused tugevdada oma keskusasula positsioone.

Tori valla arenguperspektiivid tervikuna sõltuvad suuresti investeeringutest sotsiaalsesse infrastruktuuri (nagu ka insener-tehnilistesse kommunikatsioonidesse jm). Kui investeerida ei jõuta piisavalt, on oht kaotada järk-järgult asula maine ja demograafiline potentsiaal; ja vastupidi, tugevad investeeringud Torile koos koostöösidemete tugevdamisega Pärnu linnaga võimaldaksid tulevikus ka Toril osa saada linnaregioonis toimuvast rahvastiku hajumisest (eeslinnastumisest).

Selja küla jääb kohaliku olulise keskusena püsima ilmselt sõltumata, kui ulatuslikult seal sotsiaalsesse infrastruktuuri investeerida (tihe töö-alane pendelränne Pärnusse ja Vändrassen, ilmselt ka teenuste tarbimine nendes linnades) muudab asula selles suhtes suhteliselt sõltumatuks (halveneb pigem nende eluolu, kes igapäevaselt töötavad kohapeal, sõltudes ka kohapealsete teenuste olemasolust ja kvaliteedist). Selja küla arenguväljavaateid toetab ka asukoht olulise maantee ääres, pakkudes täiendavaid võimalusi teeäärse teenindustevõtluse töökohtade näol.

Suhteliselt ebaselged on Jõesuu küla arenguperspektiivid just kohaliku keskusena. Tegemist on asulaga (erinevalt Tori ja Selja asulatest), mis kasvas peamiselt tulenevalt põllumajanduse (kollektiviseerimine), mitte teenindustsfääri arengu loogikast peale II Maailmasõda (aastatel 1959-1989 rahvastik kasvas enam kui 2,5 korda). Praegune majanduslik ja demograafiline olukord, samuti väike tagamaa rahvastiku (mitte territooriumi) mõttes ei võimalda ilmselt eneseletoetuvat edasist kasvu (piisavat jätkusuutlikkust), eriti võrreldes ülejäänud kahe valla suurema asulaga.

II ETAPP. Sotsiaalse infrastruktuuri (SI) objektide kontrollarvude esitamine.

Sisaldab põhiinformatsiooni SI objektide, nende asukoha, iseloomu, kasutajaskonna ja tagamaade ning SI objektiga seotud probleemide ja vajaduste kohta.

Näide: Tori vald

Tori vallas paiknevad järgnevad õppeasutused:

1. Selja algkool (5 klassi), Selja küla;
2. Tori põhikool, Tori alevik.
3. Viira põhikool, Jõesuu küla.

Paljud Tori valla lapsed õpivad väljaspool valla koole, 2003/2004 õppeaastal 137 õpilast 300-st. Kooli oodatakse 2004.a. sügisel 13 õpilast, kellest Toris alustab 6, Viiral 3 ja Seljal 4 last. Viira koolis on juba liitklass (1 – 3 klassid). Seega, kui 1997. aastal sündis vallas 30 last (1996.-1998. aasta keskmine), siis oma valla koolidesse asub õppima nimetatud arvuga võrreldes alla poole.

Eelkõige on vallas sotsiaalse infrastruktuuriga seotud põhiprobleemiks 2 dubleeriva põhikooli (Tori põhikool ja Viira põhikool Jõesuu külas) olemasolu.

Villu Päärt, Pärnumaa kool võitleb ellujäämise eest, Pärnu Postimees 27.02.2002

Pärnumaa Tori valla Viira 89 õpilasega põhikooli kavandatud algkooliks muutmine sunnib umbes 60 vanemat last õppeasutust vahetama ja muudab nende koolipäeva praegusest mitu tundi pikemaks.

Kui Tori vallavolikogu otsustab täna Viira põhikooli ümber kujundada algkooliks, peab praegu neljandas klassis käiv Janno Tali tulevast sügisest sõitma iga päev bussiga 54 kilomeetrit, kulutades sellele poolteist tundi. Peale tema istuks igal hommikul bussi veel 60 praegust Viira kooli last, kel tuleb jätkata haridusteed praegusest koolist seitsme kilomeetri kaugusel asuvas Toris.

Juba praegu tõuseb Soomaa rahvuspargi servas elav Janno enne kella kuut ja kõnnib kolm kilomeetrit koolibussi peale. Sõiduplaani tõttu tuleb poisil koolimajas 50 minutit tundide algust oodata.

Lapsevanemad pole rahul

Kell kuus peab oma kodus Saarisoo külas tõusma ka kuuenda klassi poiss Raimond Võigas. Tema klassivend Aario Arula, kes praegu võiks veel ilusa ilmaga õhtupoolikul kuus kilomeetrit koju kõndida, muutuks Viira põhikooli kadumisel kindlasti bussisõitjaks, sest 16 kilomeetrit on astumiseks liiga pikk maa.

«Lapsed ei taha Tori kooli minna,» kinnitas eelmisel nädalal Piistaoja lastevanemate koosolekul osalenud Tori vallavolikogu liige Alev Pärmoja. Piistaojalt käib praegu Viira kooli 13 last.

«Paari aasta pärast peavad nad nagnii Vändrasse või Sinti keskkooli minema,» lausus Pärmoja. «Laps pole mustlane, et iga aasta järel kooli vahetada.»

Tori vallavalitsuse hinnangul on praegu 89 lapsega Viira kool liiga kallis ülal pidada. Vald leiab, et Viira ei vastaks praegu ühegi kooli struktuurile - põhikoolist jääks puudu seitse ja algkoolist 17 last. Kooli kinnipanek annaks valla arvutuste põhjal 1,1 miljonit krooni kokkuhoidu.

Vallavanem Jüri Puusti väitel on kooli kaotamine juba kolm aastat kõneks olnud. Viira kooli kaitseks koondunud lapsevanemate jutu järgi aga alustas vald koolikärbet ilma igasuguste läbirääkimiste ja põhjalike arvutusteta. Täna tahab suur osa lapsevanemaid osaleda volikogu istungil, et oma kooli saatuse otsustamise juures olla.

Ülipikad koolipäevad

Esialgse prognoosi kohaselt hakkaks sel sügisel Viira põhikoolis õppima 83 last. Kooli direktori Enda Lingi sõnul püüavad paljud vallad sama suuri põhikooli säilitada. «Arvutused on tehtud põhikooli õpilase tasemel, pearaha on jagatud õpilaste arvuga, kuid koolimaja kütmise püsikulud pole arvestatud,» ütles direktor.

«Meil on olnud kõneks ka võimalus, et algklassi enam ei avata, sest peale tuleb liiga vähe lapsi,» sõnas vallavanem Puust. «Niiviisi toimides tuleks kool paari-kolme aasta pärast kinni panna.»

Volikogu liige Jüri Pärn mõõnis, et terve piirkonna arengut ei saa tuua ohvriks sellele, et päästa Viira kooli kärpimise arvel Tori põhikooli.

«Koolibussiliikluse korraldamine Pärnu ja Navesti jõe vahel võib kujuneda raskeks ja venitada praeguste Viira laste koolipäevad ülipikkadeks,» ütles Viira kooli volikogu esinaine Ülle Ilves. «Praegu on segane, kuidas kõik 60 last kooli pääsevad, millal nad õhtul bussiga koju tagasi jõuavad ja kui palju on neil vahepeal aega Toril ringi hulkuda ning suitsetamist ja muid koerustükke õppida.»

Viira Koolis on kaasaegne materiaalne baas, head õpetajad ja renomee; Tori põhikool aga eriti populaarne ei ole.

III ETAPP. Sotsiaalse infrastruktuuri objektide kasutajate prognoos.

Esitatakse prognoosid erinevate SI objektide kasutajate kohta teeninduspiirkondade lõikes. Prognoosid esitatakse vajadusel alternatiivsetena, sõltuvalt sotsiaalmajandusliku keskkonna võimalikest mõjudest teenuste kasutajate arvule (rahvastikurände) - selguvad võimalikud alternatiivsed arenguteed.

Tabelites 5 – 8 on esitatud õpilaste arvu prognoosid kooliminevate laste arvu, põhikooli astme ja koolide kohta tervikuna 1 põhikooli kohta, Tabelis 6 1.klassi minejaid 3 kooli arvestuses keskmiselt 1 kooli kohta. Potentsiaalsete õppurite arvu piisavalt suur vähenemine on täheldatav ja kuna paljud valla lapsed lähevad kooli Pärnusse või Sinti, on need arvud tegelikkuses veelgi väiksemad. Et Tori koolis õpib proportsionaalselt rohkem lapsi, muutub Viira Koolis õppijate arv märgatavalt väiksemaks, kui seda näevad ette näiteks Pt. 4.5. märgitud kriteeriumid.

Tabel 5. Sündide arv Tori vallas (tasandatud 3-aastase keskmisena) jagatuna vähemalt põhiharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga (2 kooli)

Sündinuid	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
7. klassi mineku aasta	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prognoositav õpilaste arv	24	22	21	21	19	14	13	15	16	16	13	13	14

Tabel 6. Sündide arv Tori vallas (tasandatud 3-aastase keskmisena) jagatuna vähemalt algharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga (3 kooli)

Sündinuid	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1. klassi mineku aasta	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Prognoositav õpilaste arv	9	10	11	11	9	9	9

Tabel 7. Potentsiaalsete õppurite arv põhikooli 3 klassis (7 – 9 klass) kokku sündide arvu alusel Pärnumaa valdades (tasandatud 3-aastase keskmisena, jagatuna põhiharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga)

Aasta	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prognoositav õpilaste arv	67	64	61	54	46	42	44	47	45	42	40

Tabel 8. Potentsiaalsete õppurite arv põhikooli 9. klassis kokku sündide arvu alusel Pärnumaa valdades (tasandatud 3-aastase keskmisena, jagatuna põhiharidust võimaldavate õppeasutuste arvuga)

Aasta	2005	2006	2007	2008	2009
Prognoositav õpilaste arv	165	157	148	140	133

IV ETAPP. Kokkuvõttev hinnang sotsiaalse infrastruktuuriga seotud probleematika kohta.

Probleemi tuuma esitamine (kas, mis aastatel, milliste SI objektide osas eksisteerivad või võivad tekkida teenuse tagamisega seotud probleemid ja vajadused leida lahendused).

Asustusmorfoloogia (ja haridusvõrgu) keskne küsimus: kas ja kuidas säilitada olemasoleva keskasula (Tori alevik) kõrval lisakeskus (Jõesuu) ja seal asuv põhikool tingimustes, kus:

- 1) õpilaste arv väheneb ja muutub liiga väikeseks;
- 2) lisakeskus ei asu keskasulast piisavalt kaugel, kuid teenindab territooriumi suuruse mõttes piisavalt ulatuslikku tagamaad.

Erandjuhtumiks Tori valda siiski pidada ei saa, sest isegi vaid Tori kooli säilitades ei ole vahemaa kaugematest asulatest Torile ilmselt sedavõrd suur.

V ETAPP. Alternatiivsete lahendusvariantide väljatöötamine.

Selle etapi raames määratletakse võimalikud alternatiivsed lahendused SI objektide rajamise, ümberpaiknemise, tegevusmahu ja tegevuse sisu muutmise osas.

Alternatiivsete lahendusteade valikul on otstarbekas lähtuda neljast põhikriteeriumist:

1. Teenuse kvaliteet – hariduse puhul näiteks vajalike õpetajatega kindlustamine;
2. Teenuse/teenindusobjekti ülalpidamiskulud;
3. Teenuse kättesaadavus;
4. Sotsiaalsed aspektid.

Sotsiaalsed aspektid sisaldavad järgnevaid võimalikke probleeme:

- a. Rahvastiku väljaränne;
- b. Teenindajate (õpetajate) töötuks jäämine;
- c. Kohalikud poliitilised probleemid (tarbijate/valijate nõusolek).

VI ETAPP. Alternatiivsete lahendusvariantidega kaasnevate protsesside, probleemide ja vajaduste analüüs.

Iga võimaliku lahendusega võivad kaasneda erinevad positiivsed ja negatiivsed protsessid – ökonomilised, sotsiaalsed jms, mis kaardistatakse ja kirjeldatakse.

VII ETAPP. Alternatiivsete lahendusvariantide kompenseerimisvõimaluste analüüs.

Kõige tähtsamateks mõne SI objekti (osalisel) likvideerimisel lahendamist vajavateks teguriteks on:

1. Teenuse kättesaadavuse (transpordi) korraldamine;
2. Töötajatele uute töökoha leidmine;
3. SI objektile uue kasutusfunktsiooni leidmine.

VIII ETAPP. Otstarbekaima lahendusvariandi valik.

Otstarbekaima lahendusvariandi valik eeldab n-ö plusside ja miinuste kaalumist. Vajaduse ja/või võimaluse korral tuleks lahendusvariandid valida alternatiivsetena; st jätta lisaks põhivariandile tagavaraks ka variant (variandid), kui SI objektide kasutajaskonda mõjutanud protsessid peaksid muutuma.

Järgnevalt on esitatud võimalik näide mehhanismist, mil viisil oleks praktikas võimalik jõuda otstarbeka lahendusteeni.

Kui koolides õpilaste arv prognoosi järgi langeb – ja enamikes maakoolides see langeb –, on vallas valida kolme alternatiivi vahel:

- (1) hoida kahanev kooli lahti „viimase õpilase“,
- (2) vähendada klassikomplektide arvu (degradeerida kool algkooliks) või
- (3) kool sulgeda.

Alternatiiviks on mõistagi arendada piirkonna majandust, millega loodaks uusi töökohti ja mis suurendaks elanike ning seega ka kooliharidust vajavate laste arvu. Viimane lahend on õpilaste arvu säilitamisel ilmselt parim, kuid hoolimata võimalusest ja ka vajadusest arendustööga demograafilist olukorda parandada, ei ole see kõikide, eriti linnadest kaugemale jäävate valdade jaoks kuigi reaalne.

Dilemma kooli sulgemine/degradeerimine *versus* kasvavatest õpilaskoha kuludest hoolimata lahtihoidmine on enamasti kohalikule kogukonnale tundlik teema. See on nii või teisiti poliitiline otsus, mida üritavad mõjutada mitmed inimgrupid. Seda enam on oluline emotsioone kontrolli all hoida ning diskussiooni arendada faktidel, kainenel argumentidel põhinevalt. Kui ikka numbrid näitavad õpilaste arvude kahanemist, kasutusele võetakse liitklassid, kooli maine käib alla ja piirkonna lapsed lähevad üle teistesse koolidesse, siis on *status quo* hoidmine ja “tühjeneva karbi” iga hinna eest kütmine pigem kahjulik.

Vastavad huvigrupid, kellega omavalitsuse ametnikud peavad arvestama, on: (1) õpilased ja nende vanemad, (2) õpetajad ja teised kooli töötajad, (3) poliitikud (nii kohalikud kui Tallinna parteipoliitikud) (4) ministriumiametnikud. Ennekõike on oluline pidev ja vahetu suhtlus ja infovahetus lastevanematega, ka õpilaste endiga. Oluline on nii koolitee pikkus, kuid üha enam ka koolis antava õpetuse kvaliteet. Enamasti on lapsevanemad mõistvad ning eelistavad liitklasside asemel ladusa koolitranspordi korral parema kvaliteediga ja kaugemat kooli.

Põhikooli lõpuklasside õpilased on juba piisavalt iseseisvad ja saavad suurepäraselt pikema koolitee ja uue keskkonnaga toime. Siiski oleks asjakohane üleviidavate õpilaste *mentorlus*, näiteks kui nende senine

õpetaja jätkab abiõpetajana uues koolis ja jälgib ka seda, et kõik hommikul bussi peale võetakse ja õhtul peale kooli või ringitegevusi koju tagasi viiakse. On näiteid isegi lasteaialaste transpordist, kus kasvataja või lihtsalt kohalik külaelanik, kel niikuinii vaja keskusse tööle käia, näiteks sellesama kooli-lasteaia õpetaja-kasvataja, laste viimise ja õhtul toomise eest vastutab. Üldiselt on siiski väikeste, kuni 10 aastaste laste puhul igati eelistatum kodulähedane haridus, 4. klassist muutub üha olulisemaks kvaliteet, kuid paraneb ühtlasi ka laste toimetulek.

Sageli on "häälekuselt" olulisim sihtgrupp sulgetava või degradeeritava kooli õpetajad, kes kohalikke olusid paremini tundes ja kohalikus kogukonnas autoriteeti omades, võivad "üles kütta" emotsioonid: mobiliseerida kogukonna ja tuttavad, kohalikud ja kaugemad poliitikud kooli (loe: enda töökohtade) kaitseks. Senine kogemus näitab, et kui õpetajatele tagatakse töökohad ja koostöös otsitakse paremaid lahendeid, siis ei ole vastuseis kooli sulgemise või degradeerimise vastu ka nii suur. Alati on oluline siiski ka "nostalgia-komponent", millega seotud emotsioone annab positiivselt ohjata siis, kui suletud koolimajas tegevused jätkuvad (sellest aga allpool).

Administratsioonil tuleb kohalikele ja ka „kaugematele” poliitikutele esitada ennekõike faktid: kulunumbreid ning kvaliteedinäitajad (tasemetööde võrdlus). Mõistagi on just poliitikud need, kes SI-alaseid otsuseid vastu võtavad või vastavaid riiklike rahasid kohtadele suunavad. Eestis on „koolikatused” ja teiste SI objektidega seotud investeeringud kippunud olema Riigikokku ja ministeeriumidesse platseerunud või ka kohtadel toimetavate poliitikute eneseteostuse objektiks ja oluliseks poliitilise kapitali kogumise kohaks.

„Poliitiline SI-investeering” võib olla küll positiivne konkreetse saadiku-ametniku kodukohale ja mõistagi tema poliitilise kapitali tarvis, kuid on küsitava väärtusega Eestis või regioonis tervikuna, kus paljudel juhtudel oleks vaja ehitada-remontida märksa hädalisemaid objekte. Eriti kahetsusväärsed on uued SI investeeringud hääbuvate keskusfunktsioonidega asulatesse, millega korratakse või võimendatakse nõukogude ajal tehtud vigu. Kohaliku valla administratsioonil on võimalik hoida diskussiooni avalikuna, mis vähendab tõenäosust, et kohaliku võimuga opositsioonis olevatel parteitegelastel õnnestuks (näiteks sulgetava-degradeeritava) kooli-teemadel täiendavaid kirgi üles kütta. Õnneks ollakse Eestis „oma kooli” teemadel kohtadel enamasti küllaltki üksmeelsed ja „poliitiline tugi” ministeeriumis või Toompeal kulub igal juhul marjaks ära.

Kooli sulgemisel-degradeerimisel tekib paratamatult rida uusi probleeme: tuleb täiendavalt korraldada õpilaste vedu ja leida väheneva koormusega või tühjenevale majale uus kasutus. Siin aitab kindlasti teiste analoogsetes oludes toimetavate valdade kogemus, millest kokkuvõtte ka alljärgnevalt esitame.

Õpilastranspordi korraldus

Koolitranspordile kulutavad vallad suuri summasid. Üldjuhul on kulu hõreda asutusega vallas 2-300 tuhat krooni 120-150 õpilasega põhikooli kohta aastas. See on küll märksa väiksem summa kui põhikooli suuruse maja kütmine-hooldamine ja suurusjärgu väiksem kui kahaneva põhikooli käigushoidmine.

Kohalik bussitransport on oluline nii õpilastele kui kohalikele elanikele, kes saaksid sel moel kodukülast eemal tööle käia. Hommikune kooliring sobib ka tööinimestele tööleminekuks ning õhtul saaksid teise ringiga koos töömeestega koju ka ringides ja treeningutel käivad lapsed.

Kooliringid on suure territooriumiga valdadel küllalt keerulise logistikaga, kuid enam-vähem tunni ajaga saavad lapsed kooli toodud igal pool. Halbade teeolude korral võib koolipäev aga märksa pikemaks venida kui linnalastel.

Loomulikult on otstarbekas kombineerida koolibussid regulaarse ühistranspordiga. Valla oma bussid on väidetavalt kolmandiku (kasumi) võrra odavamad kui nende rentimine firmadelt. Võimalik on busside kasutamist ühitada koolide ja naabervaldade vahel ning tunde alustada eri aegadel.

Kui tegemist on kaugete, üksikute hõredalt paiknevate taludega, võib otstarbekas olla paari pere laste ühine vedamine ja selle eest kompensatsiooni maksmine kohalikule vedajale, kes näiteks niikuinii iga päev tööle sõidab. See aitaks õgvendada kooliringi.

Tühjade koolihoonete rakendamine

Üks olulisim emotsionaalne argument kõlab nii: „Kui kool pannakse kinni, kaob külast (piirkonnas) ka elu”. Selles väites on palju tõtt. Ja olukord tundub veelgi trööstitum, kui maja jääb lagunema ja vandaalide lõhkuda – keegi ei taha ju elada varemete kõrval. Seega tuleb kindlasti leida koolimajale ka sulgemise korral rakendus.

Esmapilgul “kiire lahendus” – müük, ei pruugi äärevaldades olla kuigi sobiv lahendus, sest nõudlus koolideks ehitatud ja enamasti suuremat remonti ja ümberehitust vajavate majade järele ei ole suur. Eelised on turismi piirkondade ja looduskaitsealade läheduses paiknevatel kantidel – suurem juba köögina toimiv hoone annab ümber ehitada majutusasutuseks. Aga, tõdegem, see meeldiv ja töökohti ning uut elu piirkonda toov lahend on pigem erand kui reegel. Ja müügilepingute puhul tuleb olla ettevaatlik, sisse kirjutada investeerimiskohustused, kindlad tähtajad ning sanktsioonid.

Majutusasutus on ka tegelikult hooldekodu ja pansionaat. Sotsiaalteenuste selles sektoris valitseb jätkuvalt defitsiit ja arvestades vanurite osakaalu kasvu maapiirkonnis, kasvab nõudlus avalike- kui ka erahooldekodude järele kindlasti ka tulevikus.

Ainult, et enamasti on ühe valla nõudlus väiksevõitu, mis eeldab koostööd naabritega. Samuti spetsialiseerumist hooldekodude vahel: on ju hooldust vajavatel inimestel erinevad puuded või vajadused, mistõttu vastavaid kalleid aparate (dialüüs), ehituslikke nüansse (ratastooliteed, liftid) ja personali (erikoolitusega hooldajad) ei ole otstarbekas igale poole rakendada. Samas eelistavad eriti vanurid olla hooldekodus võimalikult kodu lähedal. Hooldekodude juurde saab alati rajada ka sotsiaalkeskusi ja avahooduse.

Huvikeskus. Kui maakoolides on õpetuse tase hea või vähemalt rahuldav, siis huvihariduse valikute ja kättesaadavuse poolest on maalapsed halvemas seisus: linnas või kaugemas keskuses muusikakoolis või treeningul käimine lisab veelgi koolipäevale pikkust, mistõttu paljud lapsed loobuvad selle võimaluse kasutamisest või ei ole see sobiva transpordi puudumisel üldse võimalik. Kui õpetuse andmine liitklassis on kindlasti õpetuse kvaliteeti alandav, siis huvitegevustes ei ole vanusevahe sedavõrd oluline, mis annab võimaluse just kodu lähedal ringitegevust ja kasvõi näiteks muusikaõpetust korraldada. Huvikeskuse ülalpidamine tähendab mõistagi hoone haldamise kulusid ja ringijuhendajatele palkade maksmist, mis tähendab, et objektiga seotud kulud ei pruugi oluliselt väheneda. Teisalt on ahjuküttega hoonete puhul küttekulu tagasihoidlik.

Lasteaed-alkkool. Kooli degradeerimise korral ja väikelaste olemasolul on võimalik vananevasse klassiruumi paigutada ka lasteaiarühm(ad), selleks, et algharidusega kohtadel varem alustada. Enamasti on maa-kohtades lasteaiakohtadest puudus. See aitab ka linnalähedasemates valdades vältida vanemate sund-seisu, kus laps võetakse linna tööle sõites kaasa ja pannakse sealsesse söime-lasteaeda. Hiljem ka kooli.

Multifunktsionaalne küla/osavalla/kandimaja. Mitmed vallad on juba kõik oma avalikud asutused, alustades koolist, lasteaiast ja osa vallakontorist, lõpetades ringitegevuse ja külamajadega, koondanud ühte kooli-hoonetesse – üks “karp kütta ja ülal pidada niikuinii”.

Koostöö naabritega ja arveldamine

Sageli on kooli sulgemise vastu olevaks argumendiks see, et tõenäoliselt liigub sel juhul osa lapsi naaberomavalitsuste koolidesse ja nende esitatud arved neelavad suure osa saavutatavast säästust.

Siin ei saa olla muud soovitus, kui naabriga kokku leppida, et leida mõlemale kasulik lahend. On valdu, mis isegi ei võta laste koolitamistasu, kuna 10-15 lapse käimine nende koolis ja kuulumine koolipiirkonda,

aitab vastavat kooli edasi toimetada. On valdu, kes on osalenud naabrite kooli- ja spordihoonete ehitamisel, sest nende lapsed ja elanikud saavad sealt ju teenust. Nii mõneski kohas on tekkinud ühisjuhtimise all olevad ühisasutused ja ettevõtted.

5.3. Kogukondlikud teenused

Kogukondlikke teenuseid võib korraldada kohalik küla või kant, kus inimesed on kokku tulnud ja otsustanud rajada endale kooskäimiskoha (külatoa), või väikese raamatukogu-lehelugemise-internetipunkti ja/või korraldavad seal ringitegevust: laulukoor, näitering jms. On ka külaseltse, kes on kätte võtnud ühiselt väiketootmist arendada (moosikeetmine ja seente marineerimine). Sageli on kohalik äri ja külakogukonna oma liikmete teenindamiseks suunatud tegevus põimunud. Näiteks turismitalus on ka külarahva kooskäimis-koht.

Kogukondlikud teenused saavad alguse ühistevahelisest ja inimestevahelisest läbikäimisest. Eestis on olemas enam kui 1000 külaseltsi. Seltside ning seltsingute arv ning nende suutlikkus erinevaid teenuseid pakkuda kasvab jätkuvalt. Ülimalt oluline on kogukonnataseme koostöö sotsiaalse (suhete) ja inimkapitali kasvatamisel ning kohaliku demokraatia koolina.

Külaseltside tegevust koordineerib Eestis „Liikumine Kodukant”. 2003. aastani abistas küla vastavaid tegevusi ka riiklik „Kohaliku omaalgatuse programm”. Olulist tuge on andnud ka mitmed EL rahastatud projektid, sh. SAPARD ja ACCESS. Enamasti toetavad just omavalitsused alt-tulevat initsiatiivi rahaliselt, tagades näiteks projektitoetuste kaasfinantseerimise nõude. Töö ja teenuste hulk, mis nende eeltoodud abirahade toel on teostatud, on olnud väga suur - põhiosa on tulnud inimeste endi vabatahtliku töö arvelt.

Teenuste hulk, mida kogukond oma liikmetele või ka väljapoole müügiks pakub, on kohati väga erinev. Tugevamad külaseltsid korraldavad juba mitmete hoonete haldamist (külamajad, internetipunktid jms) ja veavad arvestatava suurusega projekte. Samuti on omavalitsused mitmed omavalitsuslikud funktsioonid nagu teede korrashoid, kultuurielu korraldamine vastavatele kohalikele mittetulundusühingutele või äriühingutele delegeerinud.

Sageli toimub kogukondlik tegevus kohalike ettevõtete ja omavalitsuste hoonetes, näiteks koolimajades. Pole ka harvad juhtumid kui suletud koolimaja on „pärinud” külaselts, kes seal ringitegevust ja mitmeid kultuuri- ning haridusteenuseid korraldab.

Nii nagu ka kohalike omavalitsuste poolt pakutavate teenuste ja sellega seotud infrastruktuuri puhul,

tuleb ka külataseme objektide rajamisel või korrastamisel arvestada tasuvuse (mahtude) ja ülalpidamiskulude kandmisega. Olemas peab olema valmisolek kas siis omavahenditest (on see siis raha või oma metsast pärit küttepuid) või omavalitsuse eelarvest kanda vastavate hoonete käigushoidmise kulud.

6. ÜLDISED SOOVITUSED

Arvestades paljudes kohtades 1 elaniku kohta üha kasvavaid ülalpidamiskulusid ja investeeeringuid, on alternatiivseks lahenduseks toimivate koostöövõrgustike loomine naabruses asuvate SI objektide vahel (võimaldab tagada näiteks õppeasutuste varustatuse õpetajatega), ühisorganisatsioonide loomine objektide ökonoomsemaks haldamiseks (võimalik, et ka koostöömudelite kiiremaks juurutamiseks) ja SI objektidele täiendavate kasutusala leidmine. Need lahendused võivad samaaegselt toimides hõlmata eri aspektides erinevaid objekte. Koostöömudelid võivad olla organisatsioonilises mõttes erinevad, vastavalt kohalikele oludele.

Eelnevalt nimetatud alternatiivsed lahendused sõltuvad vähemalt koostöö osas kohalikest (objektide valdajate poolsest) algatusest, iseloomustades ka piirkonna võimet mobiliseerida jätkusuutlikuks arenguks tarvilikku sotsiaalset kapitali (viimase puudumine tähendab sisuliselt passiivsust ja seega võimetust kohaliku arengut suunata). SI objektidele täiendavate kasutusala leidmiseks vajab ühekordsete suhteliselt mahukate investeeeringute tõttu aga majanduslikku ja oskusteabe alast tuge väljastpoolt; vastavasisulise tugiprogrammi (fondi) olemasolu maandab erinevate lahendusvariantide realiseerimisega kaasnevat pingeid.

Eestis on esindatud piisavalt palju erinevaid piirkondlikke asustusmustrid (neid mustreid moodustavad keskasulate – ja suuremate asulate - arv piirkonnas, nende vahelised kaugused, teede kvaliteet ja transpordiühenduste olemasolu). Enamasti on võimalik välja tuua nn tüüp-juhtumid, mida on piisav hulk üksteisega võrdlemiseks. Võrreldes mingisse tüüp-rühma kuuluvaid piirkondi (omavalitsusüksusi ja nende grupeerudes moodustunud regioone) omavahel, ilmnevad täiendavad erinevused – mõnes piirkonnas on teatud SI objekt (kõikides olulisemates asulates) esindatud, teises piirkonnas see puudub või on esindatud vaid osades asulates. Kuivõrd tegemist võib olla vajadusega piirkondliku SI võrgustiku reorganiseerimiseks (eriti juhul, kui vajadus seisneb mõne SI objekti sulgemises), võivad sellesisulise ülesande ees seisvad omavalitsused tutvuda sama tüüpi piirkonnaga, kus SI objektide arv väiksem, eesmärgiga uurida teenuste osutamise territoriaalset korraldatust.

KOKKUVÕTE

Praegune Eesti maa-asustus ehitati üles aastatel 1960-1990 ja see kujunes paljuski tööstusettevõtete ja põllumajanduslike kollektiivmajandite vajadustest lähtuvalt. Traditsiooniline hajaasustus hõrenes ning inimesed kolisid elama farmide ja tööstusettevõtete juurde rajatud asulatesse.

1970ndatel asuti Nõukogude Eestis asustust ka teadlikult kujundama ja planeerima lähtudes keskuskohtade teooriast. Asulad jagati "perspektiivseteks" ja "mitteperspektiivseteks" ning eeldati, et suuremad asulad peavad enam kasvama ja sinna soovitati rajada ka uut elamispiinda ja SI. Reaalsuses ehitasid ettevõtted ja ühismajandid lähtuvalt oma vajadustest, arendasid peamiselt II järgu keskusi ja löid sel moel olemaolevate keskustega dubleerivaid struktuure, mis paiknevad vaid mõne kilomeetri kaugusel tugevamast keskusest. Et ühismajandid kasvasid liitmiste tulemusel omakorda üha suuremaks, jäi juba 1970-1980ndatel liidetud majandite osakonnakeskuseks taandatud keskuste areng seisma – need kujunesid nn "farmiasulateks".

Tööstuse ja suurpõllumajanduse huvides rajatud või kujundatud asustus ei ole jätkusuutlik, kuna eesmärgiks ei olnud mitte niivõrd inimeste heaolu, kui ettevõtete majandustulemused. Viimasest tulenevalt ei investeeritud keskkonnakvaliteeti: enamasti rajati maakeskkonda vähesobivaid mitmekorruselisi "karp maju", rääkimata siis kollektiivse ruumi kujundamisest ühistegevuse ja laiema elanikkonna vajadusi rahuldava SI ja elukeskkonna loomise kaudu. Nii ongi vanad traditsioonidega, „sisse elatud“ keskkonnaga asulad, mis säilitasid oma keskuse staatuse läbi aegade, märksa jätkusuutlikumad. Selliseid asulaid on aga vähe, sest sihiteadlikku ning asulate keskkonnakvaliteeti arvestavat planeerimist ei ole Eesti maapiirkondades kunagi toimunud.

1990ndatel, kui maamajanduse tööstuslik alus hävines, kahanesisidki kõige kiiremini suuremad asulad, kusjuures väikekülad said rahvast juurde. Suurasulate kahanemine sai äärmuslikud vormid: nt on mõnedes kolhoosikülades osa "karp maju" hüljatud ja sellisel kinnisvaral puudub väärtus.

Probleemne on aga kogu asutussüsteem ja sealjuures eriti teenindusasutuste killustunud paiknemine. Tänapäevaks on kujunenud olukord, kus tulenevalt maapiirkondade elanikkonna ning eriti laste arvu vähenemisest, on kohalikud keskused enamasti liiga väikesed olulisemate teenindusasutuste asukohana, samas on neid kohati liiga tihedalt ja osaliselt nad dubleerivad üksteist. Osa piirkondi on aga kõrgemat järku keskustega teenustega katmata, sest omaaegsed keskused jäid arengus seisma. Tegemist on olulise konfliktikohaga, kuna olemasolev SI vajab kaasajastamist, kuid ei oma olemasoleval tagamaal piisavalt tarbijaid. Samas on need tarbijad harjunud teenust saama kodu lähedalt ja ei ole kuigi mobiilsed.

Analüüsides omavalitsuste SI arenguplaane, ilmneb, et eeltoodud probleemikohaga ei arvestata -

hoolimata õpilaste arvu vähenemisest, ei planeerita nende koolide liitmist-koondamist. Et aga koolide rahastamine sõltub riiklikust pearahasüstemist, siis tuleb dubleerivate hoonete ja personali lisakulud katta omavalitsuste eelarvetest. Sarnane on ka suhtumine teistesse kahaneva tarbijaskonnaga SI objektidesse nagu spordihood, lasteaiad, kultuurimajad jt. Seejuures on kahetsusväärne, et omavalitsuste vahelist koostööd SI ühiskasutamiseks ja arendamiseks on väga vähe – oma valla piiridest pahatihti kaugemale ei nähta.

SI säilumine nn "kolhoosikülades" on poliitiliselt sensitiivne küsimus, mistõttu kohalikud poliitikud ei julge radikaalsemaid SI struktuuri korrastavaid samme ette võtta. Praktiliselt olematu on ka maakondliku/regionaalse planeerimise mõju, mis on pelgalt soovituslik. SI planeerimise ja arendamise status quo ja keskendumine vaid olemasolevate hoonete säilitamisele tähendab aga seda, et teenuse kvaliteet käib alla ja see süvendab veelgi elukvaliteedi lõhet ääremaaliste ja suurlinna ning nende lähedaste valdade vahel.

Eeltoodud meetodiliste soovituste roll ongi anda omavalitsustele, regioonidele-koostööpiirkonadele ja keskvalitsuse asutustele alus – ühtne võrdlusmetoodika "kiretuks" argumenteerimiseks. Teisalt on siia koondatud rida „parima kogemuse” soovitusi: kuidas ühes või teises olukorras paremini toimida.

