Projekti „Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas“

ANALÜÜSIARUANNE

Georg Sootla ja Kersten Kattai,
Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituut
Virge Pihel, Kuressaare Linnavalitsus

Tallinn-Kuressaare 2017

Sisukord

1. Saaremaa valla kujundamise kontekst ... 3
2. Projekti lähteülesande täpsustamine ... 5
3. Projekti käigus läbi viidud tegevused ... 8
4. Struktuurikujunduse aspektid ja valikud ... 10
   4.1. Vallavalitsuse kui otsustusorgani profiil ... 10
   4.2. Vallavalitsuse osakonnad ja nende sisemine rollijaotus ... 12
   4.3. Saaremaa valla teenindusbüroo ... 14
5. Saaremaa Vallavalitsuse sotsiaalosakonna struktuur ja tüüpilised teenistuskohad ... 16
   5.1. Analüüsi taust ja andmestik ... 16
   5.2. Osakonna struktuuri analüüs ... 19
   5.3. Sotsiaaltöö korraldus teenuskeskuste tasandil ... 23
6. Saaremaa Vallavalitsuse ehitus-, maa- ja planeerimisosakonna struktuur ning tüüpilised teenistuskohad ... 28
7. Arendusvaldkonna struktuur ja tööjaotus eri tasandite vahel ... 32
   7.1. Arendustegevuse vajaduse ja seisundi hinnang ... 32
   7.2. Arendustegevuse funktsioonid ja tasandid omavalitsuses ... 33
   7.3. Valikud vallavalitsuse arendustegevuse struktuuri kujundamisel ... 35
8. Majandusülesannete täitmine osavallas ... 37
   8.1. Majandusfunktsiooni täitmise korraldusmudelid ... 38
9. Saaremaa valla teenuskeskuste funktsioonid ja tüüpilised teenistuskohad ... 39
   9.1. Teenuskeskuse toimimise raamistik ühinemislepingus ... 39
   9.2. Teenuskeskuste ülesanded ... 40
   9.3. Teenuskeskuste struktuur ... 42
10. Kokkuvõtteks ... 46

1. Saaremaa valla kujundamise kontekst

2014. aasta kevadel algatas Kuressaare linn ühinemisläbirääkimised eesmärgiga kujundada Saare maakonnas üks omavalitsusüksus. See oli ligi aasta enne seda, kui Vabariigi Valitsus algatas haldusreformi, s.t läbirääkimised Saaremaal algasid kui vabatahtlik protsess. Kahe aasta jooksul suudeti väga pingsa töö tulemusena koostada ühinemisleping, mis kinnitati volikogude poolt 2016. aasta sügistalvel. Seetõttu on Saaremaa tulevase valla moodustamise põhimõtted põhjalikult läbi arutatud ja konsensuslikult vastu võetud. Üheks keskseks teemaks nendel läbirääkimistel oli uue omavalitsusüksuse ülesehituse (struktuuri ja juhtimise) kujundamine. Sellega seotud küsimuste arutelud olid pikad ja kohati tulised. Kuid tänu neile on Saaremaa omavalitsusjuhid ja suur osa ametnikest hästi kursis uue struktuuri reaalsete probleemide ja valikutega. Seda kinnitasid ka projekti „Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas“ raames toimunud seminaride rühmatööd. Selles mõttes on saarlastel suur eelis, võrreldes nende ühinevate omavalitsusüksustega, kes langetasid otsused kiiresti ja viimasel momendil.

Omavalitsusüksuse elanike arvu suurenemine polegi Kuressaare linna ja Saaremaa üheteistkümne valla ühinemisel kõige keerukam aspekt. Esiteks, väljaspool Kuressaaret ja Lääne-Saare valla linnastunud piirkonda elab *ca* 47% tulevase valla elanikest. Teiseks, enamus valdade[1] elanikest on harjunud kasutama Kuressaare linnas pakutavaid avalikke teenuseid ning teiste teenusasutuste poolt pakutavaid hüvesid. Seetõttu on oluliselt keerukam uue valla keskuse ja tagamaa haldusterritoriaalse korralduse ja halduspraktikate erinevus ning nende omavaheline ühildamine uues vallas. Mõnevõrra lihtsam on tulevase vallavalitsuse kui ametiasutuse (keskuse) kujundamine. Kuid samas vajab põhjalikku läbimõtlemist vallavalitsuse kui keskuse ja osavaldadesse jäävate valla üksuste sidumine terviklikuks organismiks. Kuressaare Linnavalitsuse praeguste osakondade kompetentsi tugevdamise teel valdades töötavate spetsialistidega saab suhteliselt väikese vaevaga mehitada uue valla keskasutuse. Praeguste teenistujate võimekuse paremaks ärakasutamiseks tulevases vallavalitsuses algatasid eksperdid vestluste läbiviimise, et kaardistada teenistujate huvid, ootused, soovid ja eelistused (vt lisa 1.1.). Selle algatuse põhjenduseks ja esimeseks hüpoteesiks oli (mis hiljem sai kinnituse), et tõenäoliselt tekib uues vallas puudus uusi vajalikke kompetentse valdavatest teenistujatest. Oluliselt vähem tõenäoline on see, et vajalike oskuste ja kogemustega inimesi on mõnes valdkonnas liiga palju. Teine oluline struktuuri eripära on see, et Kuressaare (ja Lääne-Saare) senine struktuuristrateegia on juba praegu olnud suunatud teenuste osutamise delegeerimisele, seda kas hallatavatele asutustele või linna/valla osalusega ettevõtetele ning sihtasutustele. Ka see vähendab vajadust kutsuda vallavalitsuse struktuuris esile põhjalikke muutusi valdkondades, kus need asutused on tugevad. Pigem on väljakutse tagada asutuste töö ladus koordineerimine vallavalitsuse osakondade poolt.

Samas seisab ees neli olulist muutust, mille mõjusid tuleb põhjalikult arvestada nii uue vallavalitsuse kui ametiasutuse kui ka poliitilise otsustusorgani kujundamisel.

Esimene teema. Uues vallas saab vallavalitsuse osakondade alluvuses olema teatud valdkondades (haridus, kultuur ja sport, ka sotsiaalvaldkond ning majandus ja haldus) mitte üksnes palju hallatavaid asutusi, vaid need asutused on väga erineva suurusega, võimekusega

[1] Kuressaare tõmbes on enamik ühinevatest valdadest (v.a Ida-Saaremaa ja osaliselt Leisi).

ja juhtimiskultuuriga. Kõige drastilisem on haridusasutuste arvu suurenemine. Tulevases Saaremaa vallas on 17 kooli (neist 5 kool-lasteaiad) ja 13 lasteaeda, lisaks 5 huvikooli ja 4 noortekeskust (osad neist filiaalidega või vallavalitsuse üksusena). Samuti on Saaremaa vallas 43 kultuuriasutust (rahva- ja kultuurimajad, klubid jt) ja 6 sotsiaalhoolekandeasutust (lisaks üks ühisasutus Muhu vallaga ja Sõmera hoolekandeasutus). Ühinemise ettevalmistamise valdkondlikes komisjonides ja ka projekti seminaridel leidis toetust seisukoht, et üksnes raamatukogud ja kommunaalettevõtted võiks keskpikas perspektiivis koondada ühe n-ö juhtimise alla. Ülejäänud asutused jätkavad vähemalt esialgu eraldiseisvate hallatavate asutustena.

Praegu toimivad suured hallatavad asutused (nt suured koolid) Kuressaares edukalt iseseisvate arendus- ja majandamisüksustena ning nende valitsemise maht linna- või vallavalitsuse poolt on õigustatult väike. Väikeste ja väga väikeste asutuste arendamine ning finantseerimine (nt ühe rühmaga lasteaiad ja *ca* 50 lapsega põhikoolid) on praegu vallavalitsuste erilise tähelepanu ja hoole all. Sealhulgas on vajadusel tagatud nende lisarahastamine. Nende asutuste kulud on väikevalla eelarve tähelepanuväärne osa, mille kujunemist saavad asutuste juhid vallavolikogus lihtsalt kaitsta.

Suurte ja väikeste asutuste arendus- ja juhtimisvajadused, kuid ka organisatsioonikultuurid on väga erinevad. Kuidas toimib asutuste rahastamine ja aruandlus siis, kui nii erinevad üksused on ühe suure valdkonna ühtse juhtimise all? Nende asutuste eelarve kujunemine ja ressursside, sh arendusressursside jaotamine ühtsel alusel ja ühe protsessi raames kujuneb keskpikas perspektiivis piisavalt keerukaks väljakutseks.

Mitte väikesemad koordinatsioonivajadused tekivad teenuste osas, mida hakatakse pakkuma tulevases vallas kohapealsetes keskustes, kas vallavalitsuse osakondade teenistujate poolt või teenuskeskuste kaudu (ennekõike sotsiaalteenused, ehitus- ja maaküsimused (nõustamine), kohaliku arenduse teemad). Siin on keskne vallavalitsuse osakondade suurenenud võimekuse ja kohaliku teenuskeskuse väheste, kuid kogukondadega hästi seotud teenistujate võimekuse tõhus ühildamine. Ka selle praktilised kogemused seni puuduvad.

Niisiis peavad vallavalitsuse tulevased osakonnad hakkama saama täiesti uudsete koordinatsiooniülesannetega, mille kogemust kellelgi praegu ei ole. Selliste võimekuste arendamine osakondades (ennekõike haridus-, kultuuri- ja spordi- ning sotsiaalosakonnas) on kindlasti struktuurikujunduse tõsine väljakutse. Kahjuks jäi ennekõike analüüsi suure mahu ja andmestiku ebapiisavuse tõttu hallatavate asutuste ja nende tegevuse koordineerimise teema sellest analüüsist välja. Oma osa oli selles asjaolul, et ka eksperdid ei teadvustanud valla asutuste mitmekesisuse ja valitsemise võimekuse vajaduse niivõrd suurt kasvu. Sellel teemal tehtud rühmatöö ja intervjuud näitasid, et probleemi ja selle nüansse veel piisavalt ei teadvustata.

Teine teema on praeguse teenuste osutamise professionaalse pädevuse oskuslik keskendamine vallavalitsuse osakondadesse. Spetsialiseeritud teenistujate viimine osakondadesse ei tohi kaasa tuua teenuste osutamise võimekuse vähenemist kohapeal. Neid kahte sihti saab saavutada siis, kui suudetakse sisse seada tippspetsialistide tihedad koostöö- ja nõustamissuhted teenuskeskuste teenistujatega. Samuti tuleb tagada, et teenuskeskuste teenistujad aitavad kaasa keerukate juhtumite korraldamisele keskuse spetsialistide poolt ning seda oma teadmistega ja infoga kogukondadest ning sealsetest probleemidest. Selline keskendamine toimub sotsiaalvaldkonnas näiteks lastekaitse- ja teiste juhtumite korraldamisel. Samuti on vaja tagada sotsiaalabi vajaduste hindamise praktikate

ühtlustamine kõikides teenuskeskustes. Keskendatakse ka arhitektide, ehitus- ja insener-tehnilise ekspertiisi kompetents, varade haldamine, hangete korraldamine, projektitaotluse koostamine. See võimaldab suurendada teenistujate spetsialiseerumist osakondades. Samas aga tekivad piirkondliku vastutusalaga teenistujad (ennekõike lastekaitse-, ehitus- ja maaküsimuste puhul), kelle teeninduspiirkond on tavaliselt suurem kui üks osavald. Ekspertide ülesanne oli anda koostöös ühinemist ette valmistavate komisjonidega soovitused, millised funktsioonid tuleks osakondadesse luua, millise suurusega sihtrühmi nad peaksid teenindama ning millised ülesanded saab jätta teenuskeskustele.

Kolmas teema on linna- ja maapiirkonnaspetsiifiliste halduskompetentside ja -korralduse praktikate ühildamine vallavalitsuses kui organisatsioonis. Selle probleemi tõsidust eksperdid alguses täiel määral ei mõistnud, ehkki eelnevate ühinemiste järelhindamistes osutasid sellele uute tekkinud valdade juhid. Projekti tegevused võimaldasid seda süvendatult mõtestada ja analüüsida. Esialgu peaks jääma osakondadesse maapiirkonna eripärasid tundev teenistuja, kas vahetult koordinaatori või siis nõustaja rollis (ehitus-planeerimine, väikekoolid ja koolitransport, sotsiaaltöö probleemid kohapeal jne). Ilmselt on nende praktikate ühildamisel kõige rohkem vahetuid kogemusi Lääne-Saare valla, aga ka Orissaare teenistujatel. Oskuslikul lähenemisel võib uue valla organisatsioonis linnakeskuse ja maavalla praktikate tugevusi vastastikuselt võimendada.

Neljas teema ei olnud samuti ekspertidele projekti ülesandepüstituses seatud. Maavalitsuse kaotamisega tuleb Saaremaa vallal üle võtta nii nende spetsiifilised ülesanded (tervisedendus ja turvalisuse nõukogu töö koordineerimine, maakonna arengu kavandamine, saarevahid) kui ka ülesaaremaalise kultuurielu koordineerimine ja ürituste korraldamine. Kahjuks jäi maakonna tasandi avaliku sektori ülesannete korraldamine uutes oludes haldusreformi kavandamisel nõrgalt käsitletuks paljuski seetõttu, et maakonnad jaotuvad territoriaalselt mitmeks omavalitsusüksuseks. Saare maakond on selles mõttes eriline, sest tegemist on ühe omavalitsusüksusega (v.a Muhu ja Ruhnu saar), mis võib edukalt üle võtta praegu riigi poolt täidetavaid funktsioone maakonna piirides. Valitsussektori, sh Euroopa Liidu struktuurifondide projektide rõhutatult ministeeriumikeskne korraldamine võib Saaremaal tekitada mõttetut dubleerimist, selle asemel, et saavutada territoriaalset sünergiat. Nt sotsiaalvaldkonnas (elanike tööturuvõimekuse arendamine) ja haridusvaldkonnas (kutsehariduse ja hariduse tugiteenuste pakkumine) võib omavalitsus neid funktsioone edukalt täita ja struktuurifondide projektide rakendamisega omavalitsuse teenistujate sellealaseid võimekusi arendada. Samas on omavalitsustes ka positiivseid kogemusi (nt Kuressaare Perekodu projektid). Soovitus on tulevasel Saaremaa vallavalitsusel see teema koos Vabariigi Valitsusega üles võtta ja Saaremaa näitel hakata kujundama tõeliselt territoriaalselt tasakaalustatud maakondlikku omavalitsusmudelit.

2. Projekti lähteülesande täpsustamine

Esiteks, ekspertide sihiks polnud mitte niivõrd tulevase struktuuri detailse ettekirjutuse koostamine, kuivõrd teatud valdkondade lõikes (ehitus-, planeerimis- ja maavaldkond, sotsiaalvaldkond ja arendustegevus) vallavalitsuse struktuuri kujundamise võimaluste ja valikute analüüsimine ning põhjendamine. See polnud tingitud mitte üksnes projekti piiratud mahust, vaid oli sihipärane strateegia mitte anda valmis lahendusi („võidu valemeid“), vaid

võimestada tulevasi otsustajaid ja otsuste elluviijaid. Analüüsiaruandes ja lisades kirjutatakse lahti organisatsioonikujunduse valikud ja nende põhjendused, et hilisemad poliitilised otsused (erinevad väärtusvalikud) saaksid maksimaalselt ratsionaalsete argumentide toe. Pealegi ei ole paslik otsustajatele lahendusi ette kirjutada, küll aga võib lihtsustada nende valikuid.

Teiseks, reformi puhul on vaja arvestada ajalist mõõdet. Eksperdid koostöös Saaremaa ühinemisläbirääkimiste eestvedajatega hakkasid projekti käigus üha selgemalt teadvustama, et isegi nii pikalt ette valmistatud Saaremaa omavalitsuse reform jaotub pärast ühinemist etappideks. Nii suured ümberkorraldused ei saa toimuda järsku ja radikaalselt, ennekõike seetõttu, et: a) reformi käigus tuleb tagada vähemalt endine valla toimimise tase ja b) tuleb ühildada väga erinevad valitsemis-, haldus- ja organisatsioonikultuure, mis muutuvad pikkamööda. Järgnev protsess tuleb jagada vähemalt kolmeks.

- Esimene faas on *vahetu üleminek* uue valla mastaapi, mis eeldab praeguste struktuuride kiiret mehitamist ja n-ö kokkuõmblemist ning uute üksuste töö käivitamist. Sel etapil on vaja muuta nii palju kui vajalik ja nii vähe kui võimalik. Ka nii murrangulisel ajal tekivad jätkusuutlikud muutused järk-järgult[2]. Lühikese aja jooksul on vaja juurutada kohe töötavaid lahendusi, mis samas ei pruugi olla parimad lahendused.
- Teine faas on *üleminekuperiood*, mille käigus tugevdatakse järk-järgult uue struktuuri eri komponente ja testitakse erinevaid lahendusi. Selles faasis on vaja ulatuslikumalt eksperimenteerida ja püüelda optimaalsete lahenduste suunas. Seda saab teha õppides (sh vigadest). Selles osas on positiivses mõttes õpetlik Kaarma, Kärla ja Lümanda valla ühinemine Lääne-Saare vallaks. Õppida tuleks samuti teiste ühinenud omavalitsusüksuste kogemustest (õnnestumistest ja vigadest). Ilmne on see, et niivõrd eripalgelises ruumis ei saa kohe rakendada ühesuguseid praktikaid ja standardeid, samas on vaja neid praktikaid aja jooksul maksimaalselt lähendada.
- Kolmas faas tuleks planeerida esimese valimisperioodi lõppu (2021. aasta kevadeks) ja valmistada ette lõplikud lahendused kõikides valdkondades, sealhulgas kujundada vallavalitsuse lõplik allüksuste struktuur ning teenistuskohtade muster.

Kolmandaks, projekti laiem siht oli kasutada projekti tulemusi ka teistes ühinenud omavalitsusüksustes nende struktuurikujundusel. Eksperdid arvavad, et nii nagu ühinemiste ettevalmistamisel püüti laialdaselt tutvuda Lääne-Saare valla ühinemise kogemustega, hakkavad erinevad omavalitsusüksused pärast kohalikke valimisi tutvuma Saaremaa valikutega, sest siinmail on jõutud nende mõtestamisega palju kaugemale kui enamikus omavalitsusüksustes. Muidugi, põhjendused ja lahendused, mis sobivad Saaremaal, ei pruugi mujal olla optimaalsed. Samuti on eri lahendustel oma tugevused ja nõrkused, mida tuleb edasi kaaluda.

Siiski osutusid projektis algselt kavandatud seminarid ja rühmatööd üllatavalt tõhusaks struktuurikujunduse eri aspektide teadvustumisel ja legitimeerimisel. Väga meeldiv oli seminaridel tõdeda valla- ja linnavalitsuse teenistujate aktiivset osalust ja olulist panust

[2] Kattai, K., Lõhmus, M., Noorkõiv. R., Sootla, G., (2015) Ühinemiste tulemuste analüüs Märjamaa valla ja Türi valla näitel.
Õppetunnid pool aastat pärast ühinemist: http://haldusreform.fin.ee/static/sites/3/2014/04/oppetunnid-pool-aastat-parast-uhinemisi.pdf

võimalike lahenduste põhjendamisel. Võiks öelda, et see oli ühtlasi ka tulevaste Saaremaa valla juhtide ja vallavalitsuse teenistujate võimestamise protsess.

Neljandaks. Projekti fookuse täpsustamine. Omavalitsuse struktuuril on kolm tasandit:

- esiteks, makrotasand, mis hõlmab kõiki avaliku sektori asutusi, erasektorile delegeeritud teenuseid ning suhteid teiste asutustega Saaremaal, sh riigiasutustega;
- teiseks, vahepealse konkreetsusega pilt, mis kirjeldab vaid valitsussektori ülesehitust: vallavalitsuse üksuste kujundamise loogikat ning üksustes asuvaid tüüpilisi ametipositsioone ja nende vastastikuseid seoseid;
- kolmandaks, mikrotasandi pilt, kus tuleb sisustada konkreetsed teenistuskohad, mis on juba personalispetsialistide pärusmaa.

Ekspertide (projekti) ülesanne oli teine analüüsitasand – valitsussektori struktuuriüksuste kujundamise võimalike viiside analüüs. See eeldas nendevahelise tööjaotuse põhjendamist, ennekõike vertikaalis. S.t, kuidas vallavalitsuse sees kujuneb üksuste erinevate tasandite vahel tööjaotus ja vastastikune koostöö nii, et iga tasandi allüksus – vallavalitsusest kuni kodanikuni – tegeleks tema võimekusele kõige paremini vastava tegevusega. Sellise tööjaotuse keskne siht on tagada:

1) valitsemise ja halduse strateegilise suunitluse suurenemine,
2) tippspetsialistidele võimalus keskenduda oma kitsastele ja kõrget kvalifikatsiooni eeldavatele ülesannetele,
3) parim teenuste osutamise kvaliteet ja nende kättesaadavus elanikele.

Selleks, et piiratud projektimahu puhul minna süvitsi, keskendusid eksperdid kahe piisavalt erineva valdkonna ülesehituse analüüsile (sotsiaalvaldkond ning ehitus-, maa- ja planeerimisvaldkond), samuti olulise haldusfunktsiooni – arendustegevuse – funktsioonidele ja soovitustele arendustegevuse struktureerimiseks. Sellest tulenevalt ja ekspertide poolt testitud analüüsimetoodikaid rakendades kujundas Kuressaare Linnavalitsus koostöös ühinemise valdkondlike komisjonide esindajatega ülejäänud valdkondade korraldamise mudeli Saaremaa vallas ja nende ülesannete täitmiseks vajaliku teenistuskohtade koosseisu.

Viimane, ent mitte vähem oluline küsimus. 1990ndate lõpust alates toimunud haldusreformi katsed seadsid eesmärgiks kokkuhoiu saavutamise ennekõike vallavalitsuste teenistujate arvu vähendamise kaudu. Kindlasti on teenistujate optimaalne arv oluline siht ja ekspertide süvaanalüüs kahes valdkonnas püüdis määratleda nii ametnike[3] funktsioonide sihtrühmade suurust kui ka töö mahtu. Samas on aru saadud, et pelgalt teenistujate arvu vähendamise kaudu on tõhusust suurendada väga raske.

2017. aasta alguses oli Saaremaa omavalitsuste ametiasutuste koosseisus vaid 12,6% kõikide valla avaliku sektori asutuste töötajatest (vt detaile lisast 1.2.). Kuressaare Linnavalitsuse teenistujate kulud olid 7,1% linna eelarvest, Lääne-Saare vallas 5,6%. Seega mõjutaks ametiasutuse teenistujate arvu vähendamine omavalitsuse personalikulusid suhteliselt vähe.

[3] Avaliku teenistuse seadusega (ATS), mis jõustus 2013. aastal, muutus võrreldes varasema praktikaga oluliselt ametniku definitsioon. Kui varem määratleti ametnikku ennekõike ametikoha asutuse järgi (st avalikku võimu teostav asutus), siis uue seadusega ennekõike tööülesannete järgi (ametnik on oma tööülesannete raames avalikku võimu teostav isik, vt täpsemalt ATS § 7 lõige 3). Käesolevas analüüsis kasutatakse ametniku ja teenistuja mõistet läbisegi, eristamata, kas isik teostab avalikku võimu või mitte. Analüüs hõlmab kogu kohaliku omavalitsuse toimimiseks vajalikku struktuuri ja personali. Analüüsi nendes osades, kus avaliku võimu funktsioonide eristamine vajab rõhutamist, on ametniku ja teenistuja rollide erinevust spetsiaalselt rõhutatud.

Ekspertide poolt varem läbi viidud ühinemiste analüüs näitas, et teenistujate arvu kohene kärpimine enne, kui pole selge töökoormus uutel teenistuskohtadel, ei ole reformi esimesel etapil õige strateegia.[4] Teenistujate arvu optimeerimine peaks toimuma reformi kolmandal perioodil, kui on selge teenistujate töö tõhusus stabiilses kontekstis. Seetõttu seatigi antud etapil struktuurikujunduse prioriteediks teenistujate uute ülesannete ja üksuste uute rollide põhjendamine ning vallavalitsuse osakondades erinevate rollide, s.t koordinatsioonivajaduste määratlemine.

3. Projekti käigus läbi viidud tegevused

Projekt oli kavas läbi viia võimalikult interaktiivsena, millega oleks võimalik ekspertide analüüsi tulemusi testida ja kindlaks määrata toetust ühele või teisele pakutud variandile. Interaktiivsus tagati nii intervjuudega kui ka projekti kesksete teemade aruteluga seminaridel. Kokku viisid Tallinna Ülikooli eksperdid läbi intervjuud 27 teenistujaga (peamiselt sotsiaal-, ehitus-majandus- ja arendusvaldkonnas). Kuressaare Linnavalitsuse projektispetsialist Virge Pihel tegi kaheksa lisaintervjuud ja ulatusliku küsitluse sotsiaalvaldkonna teenistujate seas.

Läbi viidi projekti tegevuste planeerimise (13.03.2017) ja tulemuste esitlemise seminar (22.08.2017) ning kaks seminari struktuuri eri aspektide ja võimalike alternatiivide arutamiseks. Neist esimesel seminaril (12.04.2017) keskenduti valla kesktasandi struktuuri kujundamisele ja teisel seminaril (12.06.2017) teenuskeskuste ning valla piirkondlike teenistujate rollile ja ülesannetele valla struktuurikorralduses.

Statistika ja muude materjalide koondamisega koguti ulatuslik praegust struktuuri iseloomustav ja uue struktuuri planeerimist võimaldav andmestik:

- kaardistati Saaremaa ühinevate omavalitsuste ametiasutustes töötavate teenistujate isiklikud eelistused tööks tulevases vallas (vastavale vestlusvormile tuginedes);
- koguti vajalikku sotsiaaltoetuste statistikat STAR andmebaasist, samuti intervjuude käigus[5];
- koguti ehitus- ja kasutuslubade statistikat ehitusregistrist;
- kaardistati ja analüüsiti Saaremaa omavalitsuste teenistujate tööülesandeid (kõik teenistujad ja nende ametijuhendid);
- kaardistati omavalitsustes ellu viidud arendusprojektid ja kodanikuühenduste toetamine;
- koguti üldandmed hallatavate asutuste kohta (asutused, töötajad, kasutajad, eelarved);
- koondati omavalitsuste struktuuriüksuste (osakonnad, asutused jms) põhimäärused;
- kaardistati sotsiaaltööspetsialistide tööaja proportsioonid (valim 22 sotsiaaltöötajat).

[4] Kattai, K., Lõhmus, M., Noorkõiv. R., Sootla, G., (2015) Ühinemiste tulemuste analüüs Märjamaa valla ja Türi valla näitel.

[5] Erinevate asjatundjate arvamus on, et STAR andmestik on indikatiivne, kuna praegu veel ei ole selle täitmine igal pool piisavalt täielik ning samuti piisavat standardiseeritud kannete ühetähenduslikkuse mõttes. Seetõttu on STAR andmebaasi täitmise ja kasutamise kvaliteedi suurendamine uue valla sotsiaalosakonna üheks väljakutseks, et sellest saaks kindel tagasiside- ja juhtimisinstrument.

Projekti raames viidi läbi intervjuud järgmiste isikutega

13.03.2017

1. Aare Martinson, Valjala, vallavanem
2. Kairi Nuut, Valjala, sotsiaalnõunik

14.03.2017

3. Reelika Murd, Kuressaare, sotsiaalhoolekande spetsialist
4. Kairit Lindmäe, Kuressaare, linnavalitsuse liige, sotsiaalosakonna juhataja
5. Monika Sarapuu, Kuressaare, sotsiaalnõunik

03.04.2017

6. Martin Käärid, Orissaare, ehitusnõunik
7. Vello Runthal, Orissaare, vallavanem

04.04.2017

8. Anneli Tõru, Saare Maavalitsus, haridus- ja sotsiaalosakond, juhataja asetäitja sotsiaal-ja tervishoiu alal
9. Õilme Salumäe, Kuressaare, haridusnõunik
10. Mart Mäeker, Kuressaare, abilinnapea

03.05.2017

11. Andres Jalakas, Leisi, arendusspetsialist
12. Maivi Ots, Leisi, vanemsotsiaaltöötaja
13. Elve Rozenkron , Leisi, vanemsotsiaaltöötaja
14. Ludvik Mõtlep, Leisi, vallavanem

04.05.2017

15. Ervin Raudsik, Lääne-Saare, sotsiaalnõunik
16. Kristina Kallas, Lääne-Saare, juhtumikorraldaja
17. Heleri Jõgi, Lääne-Saare, sotsiaaltöö spetsialist
18. Urmas Sepp, Lääne-Saare, abivallavanem
19. Aarne Põlluäär, Lääne-Saare, arenduste peaspetsialist
20. Andres Abna, Lääne-Saare, ehitusnõunik

31.05.2017 , valdkonnajuhid

21. Kairit Lindmäe, Kuressaare, linnavalitsuse liige, sotsiaalosakonna juhataja
22. Monika Sarapuu, Kuressaare, sotsiaalnõunik
23. Ervin Raudsik, Lääne-Saare, sotsiaalnõunik
24. Mart Mäeker, Kuressaare, abilinnapea
25. Urmas Sepp, Lääne-Saare, abivallavanem
26. Anu Vares, Kuressaare, arendusnõunik
27. Alo Heinsalu, Saaremaa omavalitsuste ühinemise tegevjuht

mai 2017, valdade sotsiaaltöötajad

28. Sirje Rõuk, Kihelkonna
29. Rohta Lember, Laimjala
30. Aina Sepp-Teevet, Orissaare
31. Aili Ansper, Pöide
31. Juta Sepp, Torgu
33. Kristina Kauber, Mustjala
34. Kai Albert, Pihtla
35. Katrin Kilter, Salme

Seminarid

1) 13.03.17 struktuurikomisjoni koosolek – projekti avaseminar. Projekti tutvustus, tegevuste planeerimine ja ajakava kooskõlastamine (19 osalejat)
2) 12.04.2017 struktuuriseminar – vallavalitsuse struktuur (31 osalejat)
3) 12.06.2017 struktuuriseminar – teenuskeskuste ülesanded ja struktuur (34 osalejat)
4) 22.08.2017 lõpuseminar – projekti tulemuste ning Saaremaa Vallavalitsuse struktuuri ja teenistuskohtade koosseisu tutvustamine (50 osalejat)

Struktuuriseminaride jaoks koostati kokku 19 originaalset analüüsi-/ aruteluraamistikku (vt lisade plokid 3 ja 4), lisaks koostati intervjuude ja tööaja kaardistuse raamistikud. Samuti kujundati osakondade põhiliste sihtrühmade suuruse ja seega ka teenistujate arvu määratlemise metoodika. Seega koostati kokku enam kui 20 metoodilist materjali.

4. Struktuurikujunduse aspektid ja valikud

4.1. Vallavalitsuse kui otsustusorgani profiil[6]

Praktikas on käibel vallavalitsuse kui otsustusorgani väga erinevad mudelid, ehkki teoreetiliselt on Eestis kasutusel valitsuskabineti[7] ehk *board of governors* (valdkonna poliitiliste juhtide)[8] mudel.

Väikevaldades on tavaks kasutada n-ö ametnike mudelit, s.t vallavalitsus koosneb vallavanemast ja juhtivametnikest. Selline muster tagab tugevale vallavanemale domineeriva rolli volikogu suhtes, kuid nõrga või kiiresti vahetuva vallavanema puhul võib otsustusvõim minna ametnike kätte, kuna reeglina volikogu valitsust ei tasakaalusta. Teine mudel (harvaesinev) on valla kogukonna liidritest koosnev vallavanema nõukoda, kus vallavalitsuse liikmed ei ole palgalised. Kolmas muster on vallavalitsuse poliitilistele liikmetele ühtlasi osakonnajuhataja staatuse andmine, nagu seni on olnud näiteks Kuressaares ja Tartus. Sel juhul sõltub valitsuse ja administratsiooni töö ladusus palju poliitiku professionaalsetest omadustest ning valitsuse stabiilsusest. Neljas mudel on poliitiline valitsus (nagu näiteks Tallinnas ja Pärnus), mis toimib strateegilise otsustuskeskusena, samas kui osakondade juhid on karjääriametnikud.

Nii ekspertide kui ka esimesel seminaril osalejate ühine järeldus oli, et tuleks kujundada puhtalt poliitiline vallavalitsus ja selle liikmete ametikohad (vallavanem ja abivallavanemad). Vallavalitsuse liikmed tuginevad küll osakondade poliitikanõustamise (analüüs, eelnõude ettevalmistamine, info tagamine) kompetentsidele, kuid osakonna juhtimise ning osakonna teiste rollide täitmise ja vastutuse funktsioon jääb ametnikust osakonna juhile. Selle lahenduse tugevus valitsusele kui otsustusorganile on see, et:

[6] Vt lisa 3.2. rühmatöö raamistik
[7] Svara, J., Mourizen, P. (2002). *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Governments*. University of Pittsburg Press.
[8] Svara J. (2002) the Roles of the City Council and Implications for the Structure of City Government. *National Civic Review*, Vol. 91, No. 1, 5-23.

- valitsuse liikmed on ennekõike *poliitika eestvedajad*, kes keskenduvad veelgi selgemalt strateegilistele ja pikaajalistele sihtidele ning valla kui terviku arendamise missioonile;
- sekkuvad vähem valdkonna juhtimise detailidesse;
- saavad edukalt juhtida eestvedamise (*leadership*) instrumentidega, mis tagab vallavalitsusele legitiimsuse.

Valla administratsioonile tagab see muster täieliku vastutuse oma valdkonna arendamise ja korraldamise eest ning selle järjepidevuse, mida ei mõjuta valitsuse vahetus. Küsimus on selles, kuidas täpselt sisustada poliitilise vallavalitsuse liikme (abivallavanema) rollide portfell. See on ka poliitiliste valikute teema. Teiste riikide kogemused näitavad, et lisaks strateegi rollile laieneb poliitilise juhtkonna roll suhetes partneritega (sh valdkonna riigiasutustega) ning esindus- ja välissuhetes (sh naaberriikide oskusteabe ülekanne). Selle rolli läbi saab suurendada nii valla ressursse kui ka autonoomiat suhetes keskvalitsusega. Samuti suureneb puhta poliitilise valitsuse puhul valitsuse liikmete kui koalitsiooni esindajate n-ö tasakaalu (kollegiaalsuse) vajadus – valitsuse liikmetel, välja arvatud vallavanemal, puuduvad formaalselt otseselt administratiivse sekkumise võimalused ja nad saavad ennast kehtestada eestvedamise ja selgete ülesandepüstituste kaudu (valitsuse poolt). See võib ühtlasi suurendada volikogu tasakaalustavat rolli valitsuse suhtes ja komisjonide töökoormust, mis mõjub otsuste kvaliteedile pigem positiivselt. Ka see on tegur, mis suurendab valitsuse strateegilisust ja legitiimsust ning tugevdab kohalikku poliitilist eliiti. Kõik see peaks olema väärikaks kompensatsiooniks kuludele, mille toob kaasa kahe juhi – poliitilise ja administratiivse – ametikoha olemasolu.

Samas võib liiga sage valitsuste vahetumine vähendada poliitilise juhtimise tõhusust. Sel juhul saab poliitilise ja administratiivse tasandi tasakaalu saavutada nii, et vallavalitsus keskendub poliitilise otsustamise teemadele ning administratiiv-tehniliste otsuste sisuline ettevalmistamine delegeeritakse osakondadele. Valdkondlikud n-ö tehnilised (seadusega ette nähtud) otsused peaks istungitel pelgalt „ära koputama“ (rühmatöös osaleja termin) ehk ratifitseerima, juhul kui nende kooskõlastamise käigus ei teki erimeelsusi. Praegu jääb veel lahtiseks küsimus, kuidas need küsimused kooskõlastatakse. Kas piisab osakonnajuhataja ja abivallavanema istungieelsetest nõupidamistest, sh abivallavanema informeerimisest, ja kaasallkirjadest? Või on vaja kooskõlastusringi, mis aitaks ette välja selgitada ennekõike tehnilisi vaidlusi tekitavad otsused. Kindlasti läbib eelnõu nii õigusliku kui ka finantsilise (eelarve kulutuste hindamise) filtri vastavates allüksustes. Kui kooskõlastatud otsused pelgalt ratifitseeritakse, siis on valitsusel rohkem aega arengute, strateegia ja tulemuste hindamise aruteluks (*ca* 2-3 küsimust istungil). Ühe küsimuse arutelu võib toimuda mitme järgneva istungi vältel ja seda mõttevahetust peaks avalikkusele põhjalikult kajastama. Selline strateegiline orientatsioon võimaldaks ka osakonna juhtidel paremini orienteeruda, et valdkonna arenguid kavandada ja ette valmistada järgnevaid otsuste eelnõusid poliitiliselt selgetes suundades. Ilmselt suureneb siis ka eri valitsuste poliitikate järjepidevus. Samas, juhtimise ja arendustegevuse korraldus peaks tagama valitsusele piisavalt tugeva toe lähteülesannete sõnastamiseks ja erimeelsuste ühildamiseks.

4.2. Vallavalitsuse osakonnad ja nende sisemine rollijaotus

Osakondade mustri kavandamisel tuleks kõigepealt eristada:

- staabi- ehk **tugiüksusi**, mis tagavad valitsuse ja allasutuste enda toimimise ja osutavad neile haldusteenuseid;
- **liiniüksusi**, mille ülesanne on avaliku elu korraldamine ja teenuste osutamine.

Liiniüksused jagunevad valdkondlikeks (haridus, kultuur jne) ja territoriaalseteks, mis vastutavad teatud geograafilises piirkonnas avaliku elu korraldamise eest. Sellise jaotuse piirid on teatud konkreetsete funktsioonide puhul strateegilis-poliitiline valik, ennekõike see, kuhu paigutada arendustegevuse, õigusnõustamise, kommunikatsiooni jne funktsioonid: kas paigutada need tugistruktuuri või jaotada liiniosakondade vahel.

Teine oluline teema struktuuri kavandamisel on see, kuhu paigutada elanikele teenuseid osutavad ametnikud. Viimased peaksid olema elanikele võimalikult lähedal, samas kui osakond ise asub valla keskuses. Esimene reegel on see, et valla kui terviku elu korraldamine ning spetsialiseeritud ja kõrget professionaalsust eeldavad teenused peaksid olema selgelt eristatud elanike igapäevase teenindamise funktsioonidest. Teine reegel: kui spetsialiseeritud ja keerukaid teenuseid osutatakse elanikele, siis on tähtis nende ametnike aja kokkuhoid ja teenuse saamiseks liiguvad elanikud valla keskusesse (osakondadesse). Kolmas reegel on see, et üks osa elanikele osutatavatest igapäevastest teenustest (nt sotsiaaltöö) eeldab väga tihedat igapäevast kontakti inimestega ja kohaliku kogukonna head tundmist. Need teenused tuleks koondada vallavalitsuse territoriaalsetesse allüksustesse, mis asuvad kohapeal. Teise osa elanikele osutatavate standardsete teenuste puhul on esikohal tehniline kompetentsus ja reeglite rakendamine, mistõttu need teenistujad peavad jääma osakonna koosseisu, kuid füüsiliselt võivad töötada (ja inimesi nõustada) kohapeal, teenuskeskustes. Selleks peaks neile sisustama teenuskeskuste ruumides töökohad, kus teenistujad saavad elanikke vastu võtta ja küsimusi menetleda. Kuid need teenistujad alluvad osakonnajuhatajale, mitte teenuskeskuse juhile.

Praegu on Kuressaare Linnavalitsuses kaks tugiüksust: kantselei ja rahandusosakond, lisaks otse linnapeale alluvad arendustööga tegelevad teenistujad. Liiniosakondi on viis: ehitus- ja planeerimis-; majandus-; sotsiaal-; haridus-; ja kultuuriosakond; pluss ühe abilinnapea otsealluvuses („osakonnastamata“) olevad keskkonna- ja maaküsimuste ning järelevalve- ja kriisijuhtimise spetsialistid.

12.04.2017 toimunud seminari töörühmad esitasid osakondade kaks võimalikku versiooni (vt lisa 3.1.). Üks versioon nägi ette palju väikesi klassikalisi osakondi (osakonnas kuni 10 või isegi vähem (nt kultuur ja sport) teenistujat).
Teise versioonina pakuti suurte osakondadega vallavalitsust, kus oleks kaks tugi- ja kaks liiniosakonda: nn tugevate valdkondade ja pehmete valdkondade osakond. Osakondade sees oleks teenistused, mis vastutaksid kitsama valdkonna arendamise ja korraldamise eest ning mille eesotsas oleks teenistuse juht. Viimase versiooni mõte oli, et juhid oleks piisavalt keskendunud teenistujate töö korraldamisele (inimeste juhtimine) ning vastutus valdkonna sisulise arendamise ja korraldamise eest jääks teenistustele ja nende juhtidele. Ekspertide arvates on mõlemal versioonil tugevad küljed, seega oleks mõistlik nende tugevuste ühildamine. Otsuste tegemisel võiks kaaluda mõlema versiooni otstarbekust, kuid valida

tuleks siiski üks suundumus, sest osakondade valitsemiskoormus peaks olema reeglina ühesugune. See võimaldaks rakendada sarnast osakondade sisemise ülesehituse formaati.

Seega oleks soovitus järgida esimesel etapil vallavalitsuse osakondade mustri kujundamisel Kuressaare Linnavalitsuse praegust liiniosakondade jaotust ja keskenduda olemasolevate osakondade tugevdamisele nende funktsioonide ja spetsialistidega, mis mastaabi laienemise ning juhtimisala mitmekesistumisega kohe tekivad, s.t valida rohkem evolutsiooniline tee.

Tugiosakondade puhul on ekspertide ja osalejate arvates uues vallas möödapääsmatud suured, kuid sisemiselt liigendatud üksused. Tugiosakonnad – kantselei ja finants-arendusosakond – oleks koordineerivates suhetes liiniosakondadega ja nende sees asuksid suuremad (raamatupidamine) või väiksemad (strateegiline arendus) teenistused. Osakondi juhiksid vastavalt kantselei juht ja finants-arendusjuht, teenistuste eesotsas oleks peaspetsialistid, kellel on ka juhtimis- ja arendusülesanne.

Rahandusministeeriumi töömahtude arvestus näeb ette uues vallas 25 finantstöötajat ja raamatupidajat. Rahandus- ja arendusosakonda koonduks ka hanke- ja projektide kirjutamise spetsialistid. Spetsialiseerumine toimub ka kantseleiteenistujate ja tehniliste tugispetsialistide seas. Otstarbekas oleks luua õigusteenistus, mille spetsialiseerunud teenistujad teenindavad ka osakondi ning mille peaspetsialist teeks otsuseid, milliseid teenuseid sisse osta ja milliseid lisakoolitusi oleks osakondade spetsialistidele vaja. Arendusüksuste koha ja staatuse võimalike versioonide üle arutletakse 7. peatükis. Samas peaks valdkondlike osakondade üksikuid erialaspetsialiste profileerima koolituste kaudu: (a) oma valdkonna õigusalasele kompetentsile, (b) arendus- ja projektide kirjutamise kompetentsile ja (c) hallatavate asutuste eelarvete analüüsi/hindamise kompetentsile. Sellega suureneks liiniosakondade iseseisev otsustusvõimekus ja koostöö tugiosakondade vastavate spetsialistidega (juristid, arendusspetsialistid).

Valdkondlikeks osakondadeks jääksid:

a) ehitus-planeerimis-maaosakond, kus on ka piirkondliku vastutusega teenistujad (peatükis 6 on esitatud ekspertide detailne analüüs), sh järelevalve- ja menetlusteenistus;

b) majandusosakond, kus suureneb varade halduse ja analüüsi (sh kulutõhususe analüüsi) kompetents;

c) sotsiaalosakond (peatükis 5 on esitatud detailne analüüs);

d) haridusosakond, kus suureneks oluliselt valdkonna koordineerimise kompetents (sh nt õpilastranspordi eest) ja hariduse tugiteenuste osutamise kompetents (võib-olla väike talitus). Praegu on Kuressaare Linnavalitsuse koosseisus koolide sotsiaalpedagoogi teenistuskoht.[9];

e) kultuuri- ja spordiosakond, millel on samuti suur koordineerimise koormus ning mis võtaks vastutuse ülesaaremaaliste ürituste korraldamise eest ja kohalike ürituste kalendri ühildamise ja koostöö arendamise eest.

[9] Suurte koolides on juba kujunenud autonoomne hariduslike tugiteenuste võimekus, mis puudub väikekoolides. Samas tuleb haridusliku tuginõustamise puhul väljaspool Kuressaaret arvestada Rajaleidja tegevust, et ei toimuks mõttetut dubleerimist 2015/2016. õppeaastal viis Rajaleidja keskus Saaremaal läbi 337 haridusalast nõustamist (suured mahud on Rajaleidjal karjäärinõustamisel), sh 65 neist Kuressaare Gümnaasiumis ja Saaremaa Ühisgümnaasiumis. Väljaspool linna asuvates koolides toimus 272 nõustamist ehk *ca* 1 nõustamine päevas. Ilmselt rahuldas see vaid Lümanda kooli vajadused (54 nõustamist e 20% kogu maapiirkondade koolide nõustamisjuhtumistest). (Andmed I. Teär Saaremaa Rajaleidja keskus (slaidid).)

Millisena võiks näha osakondade ja nende haldusala seesmise korralduse versioone?

Osakonna ja selle teenistujate baasrollid liiniosakondades on:

a) tagavad analüütilise ja eksperttoe valitsusele (vallavalitsuse liikmele);
b) koordineerivad hallatavate asutuste ja piirkondlike teenistujate tööd ning sellega tagavad valdkonna tasakaalustatud arengu;
c) suhete korraldamine riigi- ja teiste sidusasutustega;
d) spetsialiseeritud haldusteenused (on suunatud valitsemise korraldamisele);
e) spetsialiseeritud ja juhtumipõhised isikuteenused;
f) teenuste igapäevane osutamine koostöös teenuskeskustega; selle raames piirkondlike teenistujate nõustamine, vajadusel kohalikud vastuvõtud.

Osakonnajuhataja kolm keskset ülesannet on: (a) oma valdkonnast sisendi tagamine valdkonna poliitika ja strateegiate kujundamisse, see eeldab osakonna teenistujate analüüsi- ja infokompetentside oskuslikku korraldamist; (b) valdkonna kui terviku koordineerimine, tagamaks kõikide asutuste jätkusuutlik edenemine, sh eelarve- ja investeeringukavade tõhususe tagamine; suure mahu korral on vaja tugineda spetsialiseeritud nõuniku või peaspetsialisti analüüsile; (c) valdkonna kui terviku territoriaalselt tasakaalustatud arendamine, sh koostöös piirkondlike teenuskeskustega. See on küllaltki suur koormus ja vastutus.

Alavaldkondade rakenduslikul arendamisel (nt ühtsete teenusstandardite juurutamine) on osakonnajuhatajal vaja tugineda osakonna alavaldkondade peaspetsialistidele.

Eksperdid soovitavad mõnes valdkonnas, kus on palju hallatavaid asutusi ja sidusasutusi (nt hariduse ja kultuuri valdkonnas), moodustada asutuste juhtide foorum, mis annab osakonnajuhatajale nõu/toetuse arengute/muutuste osas ja kus vaieldakse omavahel läbi investeeringute jaotus valdkonnas.

Osakonna tuumikametnikkond peaks olema maksimaalselt spetsialiseeritud, suunatud keerukate funktsioonide täitmisele ning samas vastutama oma kitsama teenusvaldkonna arendamise eest. Spetsialiseeritud haldusülesannete täitmine ning kodanikega suhtlemise/teenindamise ülesanded peaks olema nii ruumiliselt kui ka ajaliselt eraldatud, eriti juhul, kui need mõlemad on ühe ja sama teenistuja funktsioonid. Tuleks püüelda võimalusel nende rollide panemisele eri teenistujatele. Kuressaares tuleks moodustada teenindusbüroo või teenindussaal (sotsiaalnõustamine, ehitusnõustamine jne). Piirkondlike teenuskeskuste teenistujad peaksid regulaarselt käima osakonna infokoosolekutel ja koolitustel. Uue valla korralduses suureneb kõikides valdkondades valdkonna statistika ning info kogumise ja analüüsi vajadus, samuti sisekommunikatsiooni korraldamise ning läbipaistvate ja sarnaste korralduspraktikate juurutamine. Praegune praktika on tegelikest vajadustest maha jäänud.

4.3. Saaremaa valla teenindusbüroo

Teenindusbürood (või teenindussaalid) kujundatakse suurtes administratiivkeskustes ennekõike selleks, et selgelt eristada ruumiliselt ning ka teenistuja tööaja jaotuses kodanike regulaarse ja rutiinse teenindamise funktsioonid ning spetsialiseeritud haldusfunktsioonid.

(Viimased võivad samuti sisaldada kodanike nõustamist, kuid on selgelt sihistatud juhtumitele ja püsivale suhtele konkreetse elanikuga.) Selline eraldamine tagab teenistujate tööaja ja võimekuste parema rakendamise. *Ruumiliselt* eristatakse need selleks, et piiritleda kontor ning igapäevane avalik suhtlemine. Kogu haldusinfo on elektroonilises vormis ja teenistuja saab vajadusel igast punktist juurdepääsu vajalikele andmetele. Teenindusbüroo teine funktsioon on maksimaalselt juurutada „ühest aknast“[10] teenindust, et vähendada menetlevate teenistujate halduskoormust ja ühtlustada nende töörütmi. Sisend kodanikult (avaldused, taotlused, päringud jne) keskendub samuti ühte punkti, mis vähendab kodaniku jaoks jalavaeva. Selle sisendi käigus selekteeritakse välja ka vajalikud pöördumised mittevajalikest ja hoitakse kokku eriti kitsalt spetsialiseerunud teenistujate tööaega. Kolmas funktsioon on ühelt poolt avaliku kuvandi loomine vallavalitsusest: teenistuja on alati kättesaadav, kodanikul pole vaja anonüümselt koridoris istudes või seistes oodata, mis on vallamajades väga tavapärane pilt. Sellega on ühelt poolt tagatud elanikele pääs ametnike juurde ja samas on ametniku töö tõhusalt struktureeritud (nt paberi- ja arendustöö ja kodanike vastuvõtt), et reeglina ajapuuduses olevad spetsialistid saaksid oma tööaega maksimaalselt produktiivselt kasutada.

Teenindusbüroo ruumiline struktuur[11]. Teenindusbüroo peaks olema sisustatud eraldi sissekäiguga elanikele ja lihtsate ühendustega teenistujatele oma ametiruumidest.
Esiteks, vastuvõtt, kus kodanik saab õige suunamise ning kuhu on ka võimalik helistada kohtumisaja kokku leppimiseks. Sealt võib elanik saada ka esmase konsultatsiooni visiidi otstarbekusest. Vastuvõtja väljastab ja aitab täita avalduste ja päringute vorme, väljastab elanikule vajalikke õiendeid, dokumente, kui nende üleandmine ei eelda lisanõustamist. Seal võiks toimuda ka registritoimingud. Lisaks võiks vastuvõtuspetsialist anda esmast õigusalast nõu või suunata vajaliku nõustamise allikani, mida väikestes valdades tavaliselt teeb kas vallasekretär või sotsiaaltöötaja. Kaaluda tuleks vajadust teenistuja järele, kes aitaks elanikul dokumente täita, sh e-vormis, ilma, et vastava ala spetsialistiga peaks suhtlema. Ilmselt saavutatakse sellega märkimisväärselt üldist aja kokkuhoidu.
Teiseks, vastuvõtu ootesaali osa peaks olema piisavalt mugav, seda eriti kaugelt tulnud elanikele, peaks sisaldama mitte üksnes infomaterjale (sellised letid on paljudes kohtades lihtsalt vaatamiseks). Seal peaks olema ka võimalus saada klaas vett, miks mitte ka tops kohvi või teed. Teenindussaali suurust ja ootajate arvu saaks piirata kokkuleppeliste (telefoni või e-posti teel) kohtumise osakaalu suurendamisega. Esialgu võib tekkida liiga suur tung, sh elanike esimese uudishimu tõttu. Kuid pole paremat tunnustust vallavalitsusele kui kodanike huvi.
Kolmandaks, regulaarse vastuvõtu kabinetid, kus teatud spetsialistid võtavad vastu pidevalt, nt rahvastikuregistritoimingute spetsialist, sotsiaaltöötaja-nõustaja, dokumentide või nende saamise tingimuste väljastajad, kes võtavad vastu avaldusi ja väljastavad dokumente pidevalt. Need ruumid peaks olema lükatavate klaasustega, et sees toimuv oleks nähtav. Kui teenistujal on vaja menetlustoiminguid rahulikult teha, siis lihtsalt keeratakse ribikardinad ette.
Neljandaks, vastuvõtukabiinid, kus toimub elanike vastuvõtt kokkuleppelistel aegadel, ja teenistujad tulevad selle jaoks spetsiaalselt kabiini. Neljanda ja kolmanda kategooria vahe tuleb määratleda konkreetselt, see on ilmselt paindlik ja ruumikujundus peaks olema sarnane. Nt praegu on ehitusalane nõustamine pigem ebaregulaarne, sest paljusid menetlemise

[10] Erialakirjanduses kasutatakse mõistet *one-stop-shop*.
[11] Siin on kasutatud Tallinna kogemusi. Kuressaare teenindusbüroo põhimõtete disainimisel võeti malli ka erafirmades levinud praktikatest, kus on intensiivne suhtlemine väliste partnerite ja kodanikega.

komponente on võimalik läbida veebipõhiselt. Ilmselt peaksid osakonnad otsustama, millised suhtluskanalid oleks regulaarsed ja millised kokkuleppel.

Sellise ruumilise üksuse loomine eeldab investeeringut. Esialgu oleks otstarbekas kujundada mugav vastuvõtulett ja ootesaal. Eksperdid ei arva, et büroos hakkab üheaegselt viibima palju elanikke, eriti kui juurutada vastuvõtuaegade kokkulepe. Nt keskuses võetakse vastu umbkaudu 20 sotsiaaltoetuste avaldust päevas, millega kaasneb ka ajaliselt isegi pikem nõustamine. Oodata võiks *ca* 40-50 inimese külastust päevas ja 6-7 inimest tunnis.

5. Saaremaa Vallavalitsuse sotsiaalosakonna struktuur ja tüüpilised teenistuskohad

5.1. Analüüsi taust ja andmestik

Selles osas püütakse analüüsida sotsiaaltöö korralduse erijooni Saaremaa omavalitsustes ja anda hinnang ühinenud valla sotsiaalosakonna ja valdkonna tulevasele struktuurile, töömahtudele ning kirjeldada tüüpilisi teenistuskohti (vt lisa 4.1.) osakonnas ja teenuskeskuses.

Sotsiaalvaldkonna analüüsiks tehti esiteks sotsiaalvaldkonna korralduse võrdlev analüüs teistes sarnastes Eesti omavalitsusüksustes (Tartu, Pärnu, Jõhvi, Rae, Türi). Teiseks kujundati sotsiaaltöö baasfunktsioonide profiil, mille alusel intervjueeriti sotsiaaltöötajaid esialgu ekspertide poolt pilootfaasis (Valjala, Leisi (2 sotsiaaltööspetsialisti), Lääne-Saare vallas (3 spetsialisti), Kuressaare Linnavalitsuses (3 spetsialisti) ning Saare Maavalitsuses (1 spetsialist)) ja seejärel projektispetsialist Virge Piheli poolt kõikides valdades. Korraldati kokkuvõtlikud arutelud, sh ühinemise sotsiaalkomisjoni poolt pakutud tulevase valla sotsiaalvaldkonna struktuuri ja teenistuskohtade koosseisu ettepaneku üle. Viidi läbi küsitlus sotsiaaltöötajate seas nende ajakasutuse kohta ning rakendati Rahandusministeeriumi poolt välja töötatud sotsiaalvaldkonna ajakulu normatiive.

Intervjuudest ilmnesid mitmed olulised asjaolud, mida arvestati edasisel analüüsil.

- Valdkonna töö korraldus omavalitsustes on olnud väga eripalgeline (nt võrreldes ehitus-maa-planeerimisvaldkonnaga) piirkondade (valdade) lõikes. See ilmnes samuti teiste omavalitsusüksuste sotsiaaltöö praktikate analüüsi põhjal (*desktop*-analüüs). Esiteks, eristub selgelt linnakeskne sotsiaaltöö korraldus, mis seab sihiks tõhusa, kuid ennekõike teenuse pakkumise loogikal tugineva sotsiaaltöö korralduse; soositakse iseendaga toimetuleku võimalusi; sotsiaalteenuste osutamine on olulisel määral delegeeritud nii hallatavatele asutustele kui ka eraalgatustele. Teiseks, suure linna vahetu tagamaa sotsiaaltöö korraldus Lääne-Saare vallas, mis on ennekõike tänu hiljutisele reformile suutnud ühildada linna ja hajusalade (maapiirkondade) sotsiaaltöö eripära tugevused. Samas on põrkutud ka mõningastele probleemidele, nt kodanike huvi kadumine teenuspunktide vastu. Neid kogemusi tuleks ära kasutada. Kolmandaks, üldine sotsiaaltöö korraldus maapiirkondades, mis on tugevalt orienteeritud nõudlusele ja kohandub (vahel liiga kergelt) hetkesurvele kogukonnast.

Seetõttu on sotsiaaltöö piirid kohati hägustunud ja kohati laienenud 24/7 kogukonnatööks. Spetsialiseeritud juhtumitöö roll on seal väga erinev ja pigem reaktiivne, sest sotsiaaltöötajatel puudub regulaarne praktika. Seega võib eeldada, et juhtumikorralduse maht maapiirkondades suureneb, kuid mitte tingimata nende juhtumite lahendamise ajaline maht, juhul kui juhtumikorraldaja ja kohalik sotsiaaltöötaja teineteist tõhusalt täiendavad.

- Sotsiaalvaldkonna objektiivse sisemise mitmekesisuse kõrval tuleb tõdeda, et see valdkond on ka kõige enam mõjustatud väärtuspõhistest hoiakutest. Seetõttu on poliitiliste valikute koridor küllaltki avar. Ilmselt on see ka kajastunud praeguste valdade sotsiaalvaldkonna korralduses (nt toetuste struktuur). Eksperdid näevad, et praegu oleks kõige otstarbekam võtta kurss poliitiliste valikute võimalikult paindlikule tasakaalustamisele, et nende tugevused ja nõrkused ilmneksid praktiliste ümberkorralduste käigus. Tuleb leida tasakaal teenuste tõhusa pakkumise ja nõudluse võimalikult laia rahuldamise vahel. Üks viis seda saavutada on kujundada sotsiaalosakonna ja teenuskeskuste vahel eriline suhtemuster, mis võib olla küll keerukam, kuid mis võimaldab sellist tasakaalu lihtsamini leida. Selline struktuurilahendus on ekspertide arvates tõhus samuti siis, kui kujuneb spetsialiseeritud teenuste pakkumise (juhtumikorralduse kaudu) ja üldsotsiaaltöö-spetsialistide vastastikuse täiendamise mehhanism.
- Sotsiaalvaldkonna korralduse mitmekesisus kajastus ka statistiliste näitajate erinevas sisus, mis teeb valdkonna analüüsi universaalsele statistikale toetudes piisavalt keerukaks. Seda näitas ka Rahandusministeeriumi KOV tegevuste hindamine aja ja ressursikulu aspektist, mistõttu uuringus rõhutati, et selle tulemusi tuleb väga ettevaatlikult laiendada väljapoole antud juhtumit. Suuremates valdades on küllaltki selgelt eristunud valla ametnike funktsioonid ning teenusepakkumise funktsioonid, mida teevad hallatavad asutused, sihtasutused ja MTÜd. See peaks ka olema üks sotsiaalvaldkonna arendamise üldine suundumus. Samas, väikevaldades on sotsiaaltöötajad nii ametnikud kui ka teenusepakkujad (sh koduhooldus) s.t paljusid sotsiaalteenuseid osutavad vallavalitsuse teenistujad ise. Seda praktikat ei ole vaja muuta väga väikestes valdades, kus praegu pole 1,0 mahus ametnikupositsiooni. Seetõttu keskendutakse aruandes ennekõike nii-öelda ametnikutöö analüüsile, eeldusel et tulevases vallas eristuvad ametnikutöö ja teenuste pakkumine palju selgemalt.

Tabel 5.1. Sotsiaalvaldkonna teenistujate arv Saaremaa omavalitsustes

	Kuressaare	Lääne-Saare	Kihelkonna	Laimjala	Leisi	Mustjala	Orissaare	Pihtla	Salme	Torgu	Valjala	Pöide	KOKKU
Sotsiaal-tervis	6+1	6+2	1	1	3	1	2	1	1	1	1	1	28
Hooldustöötajad	6	3			3		1	1,5	0,5				15

Allikas: Teenistuskohtade koondtabel ja KOV veebilehed

Praegu on Saaremaa omavalitsustes hõivatud 28 ametnikku ja 15 koduhooldustöötajat (nende seas 6 Kuressaare Linnavalitsuse kooseisus olevat tähtajalist töökohta). Kuressaares on osakonnas (+1) üks poliitiline ametikoht (sotsiaalosakonna juhataja, linnavalitsuse liige), Lääne-Saare vallas on eraõigusliku asutuse koosseisus +2 eestkoste seadjat ja teostajat Sõmera hooldekodu elanikele. Võrdlevalt on hõivatud (tabel 5.2.) Kuressaares natukene üle keskmise ametnikke. Maavaldades on suurusest sõltumata üks üldine sotsiaaltöötaja (Orissaares ja Leisis on ka lastekaitsetöötajad), v.a Leisi, kus on kaks sotsiaaltöötajat. Intervjuud näitasid, et tegelikkuses on sotsiaaltöötajad väiksemates valdades hõivatud suurel määral teenuste osutamisega, ennekõike sotsiaaltranspordi ja saatmisega. Üks muutuja, mis

raskendab nende tööd, on tegevuste suur killustatus. Palju on erakorralisi juhtumeid. Intervjuud näitasid ka, et kogu sotsiaaltöö ja teenustekompleksi igapäevane korraldamine on pingeline, mistõttu Rahandusministeeriumist antud juhtimiskomponent 1000 elanikuga vallas (0,1 ametikohta) on tõepoolest minimaalne ja valitsemisfunktsioonide üleminek osakonda ei vähenda selle komponendi rolli. Neid tegevusi võib suuremal territooriumil (nt mitme osavalla peale) paremini koordineerida, kuid mitte palju. Praegused avahooldustöötajate arvud (Rahandusministeeriumi arvestuse järgi on optimaalne 1 töötaja 1500 elaniku kohta) on samuti optimaalsed. Tiheasustusaladel, kus elukeskkond on võõrandunum ja puudub n-ö kogukonna eneseabi, on avahoolduse vajadus tavaliselt suurem. Kuid Kuressaares on see pigem väiksem (1 töötaja 2300 elaniku kohta). Aastatel 2017–2018 viiakse ellu projekti „Koduteenuse arendamine Kuressaare linnas ja Lääne-Saare vallas“, mis on suurendanud koduhooldusteenuse pakkumist.

Tabel 5.2. Sotsiaaltöö valdkonna ametnike kategooriate sihtrühmade suurused (võrdlev analüüs)

	Elanike arv	Sotsiaal-vald-konna töötajaid kokku	Sotsiaal-valdkonna töötajaid elaniku kohta	Juhid	Laste-kaitse	Laste-kaitse elaniku kohta	Sotsiaal-töö spetsialist	Sotsiaal-töö spetsialist elaniku kohta	Sotsiaal-töötaja-konsultant	Sotsiaal-töötaja-konsultant elaniku kohta
Tartu	96904	58	1 671	1	15	6460	25	3876	17	5700
Pärnu	40702	25	1 628	1	6	6784	9	4522	9	4522
Rae	16956	6,5	2 609	0,5	4	4239	2	8478		0
Jõhvi	11826	6	1 971	1	2	5913	1	11826	2	5913
Türi	9234	7	1 319	1	2	4617	1	9234	3	3078
Kuressaare	13635	7	1 948	1	2	6818	4	3409		0
Lääne-Saare	7186	7	1 027	0,5	1,5	4791	2,5	2874	2,5	2874
Keskmine			1 739			5660		6317		3155

Allikas: veebilehed, omavalitsuste dokumendid

Spetsiifiliste teenistuskohtade lõikes (tabel 5.2.) on teenistujate jaotus praegu Kuressaares ja Lääne-Saare vallas samuti lähedane võrdlusomavalitsuste keskmistele. (Keskendutakse Kuressaare ja Lääne-Saare võrdlusele, sest Saaremaal moodustub tugeva keskusega ja väga suure hajusa tagamaaga vald). Lastekaitsespetsialiste on Kuressaares peaaegu võrdne osakaal Tartu ja Pärnuga, samas suure tagamaaga valdades on lastekaitsespetsialiste suhteliselt enam kui keskustepõhistes omavalitsusüksustes. Seetõttu võiks tulevases Saaremaa vallas, kus on ka hajaasustusega piirkonnad, olla rohkem lastekaitsespetsialiste. Teiste spetsialistide osas on Kuressaare sarnane pigem Tartu ja Pärnuga ning on näha, et väiksemates valdades rakendatakse oluliselt vähem just teisi spetsialiste. Erisuse võib tingida see, et väiksemates valdades on sotsiaalvaldkonna juhid ühtlasi ka mõne valdkonna spetsialistid. Ka Lääne-Saares vallas on osakonna juht formaalselt sotsiaalnõunik. Lääne-Saares on spetsialistide osakaal optimaalne ka siis, kui arvesse võtta sihtasutuse koosseisus olevaid eestkoste korraldajad Sõmera hooldekodu elanikele. Sotsiaaltöötajad-konsultandid on termin, mis on Tartu ja Pärnu praktikas hästi juurutatud: see tähendab, et üks osa osakonna töötajatest tegeleb elanike igapäevase nõustamise ja sotsiaaltoetuste avalduste vastuvõtu ja menetlemisega. Kuressaares selline ametnike rühm puudub ja seda tööd teevad kaks spetsialisti lisakoormusega. Selliseid teenistujaid ei olnud planeeritud ka ühinemise sotsiaalkomisjoni struktuuriettepaneku esimeses versioonis. Ekspertide arvates tuleks uues valla struktuuris keskendada kitsalt spetsialiseeritud teenistujad arendus- või juhtumitööle ning nad selgelt eristada sotsiaaltöötajast-nõustajast, kes on kättesaadav teenindussaalis ja kust elanik suunatakse vajadusel edasi juba spetsiaalsele nõustamisele.

Tuleb tõdeda (kui uskuda STAR andmeid), et Kuressaare linna enda poolt kehtestatud toetuste osakaal Saaremaal eraldatavatest omavalitsuste toetustest oli 2016. aastal ligi 3 korda väiksem (13,7%) kui linnaelanike proportsioon (42,6%) Saaremaa elanikkonnast. Sellega seletub eraldi teenistuja puudumine toetuste vastuvõtuks/menetlemiseks. Seevastu Lääne-Saare vallas töötavad nii valla keskuse sotsiaaltöötaja-konsultant (vastuvõtt linnas) kui ka sotsiaaltöötajad teenuspunktides (Lümandas, Kärlal). Siiski, teenuspunkti vorm (s.t see pole mitte vallavalitsuse allüksus kohapeal, vaid osakonna töötaja tööruumid kohapeal) tingis trendi, et elanikud hakkasid konsultatsioonideks ja toetuste taotlemiseks pöörduma otse Kuressaarde (ennekõike Lümanda piirkonnast). Sellise – ekspertide poolt ette ennustatud – trendi tugevusi ja nõrkusi tuleb tõsiselt kaaluda tulevase Saaremaa valla sotsiaalvaldkonna töökorralduse kujundamisel.

Kokkuvõtteks, Saaremaal kujunenud sotsiaalvaldkonna korraldus kajastab praegu nii reaalseid vajadusi/võimalusi kui ka omavalitsusüksuste sisemisi erisusi. Seega on vallavalitsuse sotsiaalosakonna struktuuri kujundamine pigem peenhäälestamine. Kriitiline lüli on osakonna ja teenuskeskuste töö sidumine toimivaks tervikuks.

Tabelis 5.3. on kujutatud Saaremaa Vallavalitsuse sotsiaalosakonna struktuur ja teenistujate arvu proportsioonid eri vaatenurkadest. Aluseks on võetud Rahandusministeeriumi poolt pakutud proportsioonid, valdade võrdlevad keskmised tasemed, ühinemise sotsiaalkomisjoni esimene ja seejärel koos ekspertidega arutatud teine versioon. Lõpuks jõudsid komisjon ja eksperdid üksmeelele teenistujate arvu osas, detailsed erisused jäid teenistujate tööjaotuse osas. Kuna pakutud üksused ja proportsioonid on piisavalt sarnased, siis püütakse analüüsis keskenduda argumentidele ühe või teise lahenduse kasuks.

Tabel 5.3. Saaremaa valla sotsiaalvaldkonna korralduse võimalikud stsenaariumid

	Juht	Jurist	Lastekaitse	Teised spetsialistid	Sotsiaal-konsultandid Kuressaares	Kokku osakonnas	Teenuskeskuste sotsiaal-töötajad
Rahandusministeeriumi analüüs	1,8		3	x	x	12,7	12
Valdade võrdlev tulem	1	0	5,6	5,1	3	14,7	0
Ühinemise sotsiaalkomisjon 1	1	1	6	5+2	0	13 (+2)	12
Ühinemise sotsiaalkomisjon 2	1	0	6	4+2	4	15 (+2)	12
Ekspertide versioon	1	(1)	6	4+2	4	15 (+2)	12

Allikad: Rahandusministeerium (2015) Omavalitsuste ülesannete ja tulubaasi hindamiseks metoodika ja arvutusmudeli väljatöötamine ning ülesannete täitmise suutlikkuse hindamine. http://www.fin.ee/kohalike-omavalitsuste-finantsjuhtimine.

5.2. Osakonna struktuuri analüüs

5.2.1. Osakonna juhtimine

Sotsiaalosakonna juhataja on konkursi teel tähtajatult teenistusse võetud ametnik. Tema kesksed funktsioonid on valdkonna õigusliku konteksti ettepanekute kujundamine, poliitikaotsuste ettevalmistamiseks vajaliku töökorralduse tagamine, hallatavate asutuste töö koordineerimine ning strateegiline kommunikatsioon valdkonna partneritega. Osakonnajuhataja vastutab personali arenduse ja hindamise eest ning koordineerib igapäevast arendustegevust valdkonnas teenistuste peaspetsialistide poolt.

Rahandusministeerium näeb Saaremaa suuruse valla juhtimisfunktsioonide täitmiseks ette 1,8 ametikohta. Ekspertide arvates tähendaks see, et osakond saab jaotuda teenistusteks,

mille peaspetsialist täidaks 0,25-koormusega arendus- ja juhtimisfunktsiooni. See on eriti tähtis hoolekande- ning toimetulekuteenistuses, mis peavad eest vedama ja koordineerima sotsiaalteenuste ja -toetuste muutmist terviklikus süsteemiks Saaremaal nii hallatavate asutuste kui ka teenuskeskuste tasandil.

Ühinemise sotsiaalkomisjoni ettepanek oli sotsiaalvaldkonna juristi teenistuskoha loomine osakonda. Selle vajadust rõhutati samuti intervjuudes ja vastav kompetents on osakonnas olemas. Eksperdid mõistavad sellist juristide spetsialiseerumise vajadust suures vallas, kuid oma eelised on nii õigusspetsialisti teenistuskoha asumisel tugiosakonnas kui ka sotsiaalosakonnas. Jurist peab otsustama üksikute keerukamate teenuste sisseostmise vajaduse.

Tervisedenduse spetsialist. Ühinemise sotsiaalkomisjoni mõlemas struktuuriversioonis on osakonna nimi „Sotsiaal- ja tervishoiuosakond“, samuti on teistes omavalitsusüksustes sellenimelised osakonnad ja isegi teenistused (Tallinnas ja Tartus). Ekspertidel on rahvusvahelise uurimistöö kogemus tervisedenduse valdkonnas[12]. Sellest tulenevalt eeldame, et tervisedendus on kohaliku omavalitsuse tasandil oma sisult strateegilise juhtimise ja koordineerimise funktsioon, mis hõlmab kõiki sektoreid. Tervisevaldkonna esmatasandi arendamine ja hindamine on aga pigem lisafunktsioon, eriti Eestis, kus tervishoid on korraldatud eraõiguslike asutuste poolt. Seetõttu võiks kaaluda tervisedenduse valdkonna viimist strateegilise arenduse üksusesse, mis annab selle funktsiooni täitjale samuti suurema koordinatsioonivõimekuse.

5.2.2. Osakonna liigendamine

Võrdlev analüüs kinnitas, et vallavalitsuse tasandil on optimaalne jaotada sotsiaalvaldkond kolmeks alasektoriks: lastekaitse, hoolekanne (vaegurlusega seotud teenused) ning sotsiaaltöö, nõustamine ja toimetuleku tagamine.

I Lastekaitseteenistuse optimaalne suurus oleks 6 teenistujat. See eeldab tunduvalt väiksemat sihtrühma ühe teenistuja kohta kui Rahandusministeeriumi arvestused eeldavad (üks ametnik 11 000 elaniku ehk *ca* 2500 lapse kohta). Veel mõni aeg tagasi oli levinud norm 1 lastekaitsetöötaja 1000 lapse kohta (*ca* 4500 elanikku). Analüüsis on eeldatud, et linnapiirkondade olemasolu võimaldab sihtrühma suurendada (üks teenistuja *ca* 5500 elaniku kohta). Arvestades lastekaitsega seotud õiguskeskkonna arenguid ning omavalitsusüksustele uute funktsioonide delegeerimise plaane, oleks see ühinemise sotsiaalkomisjoni poolt pakutud teenistujate arv mõistlik. Samas eeldab komisjoni pakutud struktuuri esialgne kavand ühe lastekaitsetöötaja spetsialiseerumist erivajadustega laste teenustele ja nende vanemate nõustamisele. Seda funktsiooni tahab riik tulevikus üle anda omavalitsustele. Tartu ja Pärnu hästi spetsialiseeritud lastekaitseteenistustes sellist „puhast“ spetsialisti ei ole. Täna toimib Kuressaares erinevate funktsioonidega võimekas hallatav asutus Kuressaare Perekodu, kes osutab muuhulgas teenuseid selles valdkonnas. Analüüs näitas samas, et lastekaitsevaldkonnas rakendatakse spetsialiseerumist ennekõike last puudutavate vaidluste lahendamisel ja asendushoolduse/asenduskodu korraldamisel. Seetõttu soovitavad eksperdid lisaks piirkondlikule spetsialiseerumisele (Ida-Saaremaa lastekaitsespetsialist) mitte rakendada kohe „puhtaid“ spetsialiseerumisi, vaid arendada kuuest lastekaitsetöötajast kolme puhul lisaspetsialiseerumine nendes kolmes alavaldkonnas

[12] Healthier People. Management of Change through Monitoring and Action. 2012–14. Non-State Actors and Local Authorities Programme for the Baltic Sea Region (within the framework of priorities of the Northern Dimension).

(puuetega lapsed ja nende vanemad, last puudutavad vaidlused ja asenduskodu/asendushoolduse korraldamine). Kuna lastekaitseteenistus koosneb kuuest teenistujast, on üks neist ka valdkonna arenduse ja tööjaotuse koordinaator (lastekaitse peaspetsialist).

II Hoolekandeteenistuse alavaldkonnas on ühinemise sotsiaalkomisjoni ettepaneku järgi 4 teenistuskohta, mis mahuliselt on ka optimaalne. Kõige suurem väljakutse valdkonnale on hoolekandeteenuste ja -asutuste – hooldekodude ja sotsiaalkeskuste – integreerimine terviklikku süsteemi, tagamaks elanikele võrdne juurdepääs teenustele ja võrreldavad teenusstandardid, kvaliteet ja tõhusus kogu Saaremaal. Seetõttu on ekspertide ettepanek luua selles valdkonnas esiteks sotsiaalteenuste arendamise peaspetsialisti teenistuskoht (vt lisa 4.1. tema ülesanded), kes on ühtlasi ka valdkonna arendamise eestvedaja ja koordineerija. Ta tegeleks üleminekuperioodil teenuste integreerimise ja ühtlustamisega (järelevalve, nõustamine, koolitused) ning edaspidi uute teenuste juurutamisega vananevas, kuid moderniseeruvas Eesti ühiskonnas. Temal lasub Saaremaa valla kujunemise faasis suur vastutus, sh teenuskeskuste sotsiaaltöötajate teenusosutamise võimekuse arendamisel ja integreerimisel. Kindlasti tuleks arvestada osakonna koosseisu planeerimisel seda, et Kuressaares on kujundatud tugev neid teenuseid osutav hallatav asutus Kuressaare Hoolekanne (kus töötab kodulehe andmetel 23 inimest). Valdades on samuti selle ala-valdkonna (erihoolekandeteenused, hooldekodud, päevakeskused) teenuseid osutavad hallatavad asutused. Orissaares, Leisis, Valjalas ja Kihelkonnal tuleks pikemas perspektiivis keskendada hoolekandeteenuste osutamise koordineerimine seal asuvate hallatavate asutuste juurde ning siduda need asutused ka tihedamalt teenuskeskuse juhtimise ja planeerimise funktsiooniga. Samuti tuleb kujundada tõhus koostöömuster Muhu hooldekoduga.

Teiseks teenistuskohaks oleks eakate ja puuetega inimeste valdkonna nõunik, kes nõustab ja on juhtumikorraldaja valdkonnas ning samas vastutab ka eestkoste seadmise korraldamise eest. Eestkoste seadmise ja teostamise eest vastutaks ülesaaremaaliselt kaks spetsialisti (praegu tegeleb *ca* 150 Sõmera hooldekodu kliendiga kaks SA Lääne-Saare Hoolekanne töötajat) ning mujal oma tööpiirkonnas sotsiaaltööspetsialistid. Ilmselt tuleb sotsiaaltöötajate kompetentse tõsta koolituse ja praktilise nõustamise kaudu.

III Toimetulekuteenistuse puhul on ekspertidel olnud ühinemise sotsiaalkomisjoni poolt pakutud struktuuriversioonidele üsna olulisi täiendusi. Neid tuleks edasi arutada, et leida optimaalne lahendus. Esimeses struktuuriversiooni oli komisjoni ettepaneku järgi kaks – riigi ja valla – sotsiaaltoetustega seotud teenistuskohta ja seda eeldusel, et sotsiaaltoetuste menetlemine keskendatakse Kuressaarde. Teenuskeskuste sotsiaaltöötajad olid planeeritud hoolekandevaldkonna osakonna alluvusse. Milline on toetuste menetlemise üldine koormus Saaremaal? 2016. aasta andmed STARist näitavad, et Saaremaal eraldati riiklikku toimetulekutoetust 1718 ja vajaduspõhist peretoetust 507 korral, mis on omavalitusüksuste lõikes jaotunud ühtlaselt ja ilmselt jääb tulevikus samasse suurusjärku (2225). Samuti eraldati Saaremaal KOVi poolt määratud toetust 5693 korral. Teenistujate arvestuste aluseks on võetud Lääne-Saare vald, kus on üks linnalises keskuses töötav spetsialiseeritud ametnik, kes menetleb kuus *ca* 150-200 toetuse taotlust (sellele lisanduvad konsultatsioonid), seega keskmiselt 2000 taotlust aastas. Seega Kuressaare linnastupiirkonnas on toetuste menetlemiseks ja kodanike igapäevanõustamiseks vaja *ca* 2,5 teenistuskohta ning lisaks sotsiaaltöötaja spetsiifilisi teenuseid osutavad teenistujad (sh eestkoste seadmine). Kokku töötaks osakonnas 4 sellist teenistujat. Need teenistujad töötaksid teenindusbüroos.

Arutelude käigus, samuti arvestades Lääne-Saare, samuti Tartu ja Pärnu kogemusi, tuldi järeldusele, et esiteks, toetuste menetlemise võib (vastava nõustamise ja koolituse toel) jätta teenuskeskustesse ja see oleks üheks sotsiaaltöötaja funktsiooniks; praegu on nende sellealane koormus *ca* 30-35% tööajast. Teiseks, vallavalitsuse osakonnas menetletakse olulisemaid toetusi ja erijuhtumeid ning otsused tehakse vastava komisjoni poolt. Vajadusel (kui tegemist on keerukamate juhtumitega) suunavad teenuskeskuste teenistujad elanike avaldused ja dokumendid edasi osakonna spetsialistidele. Kuid nende vastuvõtmine peaks ikkagi toimuma elukohajärgselt.

Seetõttu langeb ekspertide arvates osakonnas ära vajadus kahe toetuste spetsialisti järele. Eksperdid soovitavad teenistusse võtta ühe sotsiaaltoetuste peaspetsialisti, kelle ülesandeks on ennekõike toetuste protsessi nõustamine ja järelevalve, eraldi otsustamist nõudvate toetuste menetlemise koordineerimine ning reformi teisel perioodil koostöös sotsiaalvaldkonnale spetsialiseeruva juristiga uue KOVi toetuste süsteemi ettevalmistamine.

Osakonnas oleks samuti toimetulekuraskustes isikute sotsiaalnõustamine ja juhtumikorraldus, mille üheks fookuseks oleks võlanõustamine. Kuressaares on välja koolitatud väga nõutud võlanõustamise spetsialist, keda nüüd saaks rakendada kogu Saaremaal. Rahandusministeeriumi arvutused näitavad, et Saaremaal on 0,34 ametikoha suurune sihtrühm. Arvestades selle valdkonna suurt aktuaalsust (ja ennetustöö vajadust), võiks planeerida teenistujale suurema koormuse. Samas pakub võlanõustamisteenust ka sotsiaalkindlustusamet.

Selle teenistuskohaga saab katta toimetulekuprobleemidega tegelemise ka laiemas tähenduses. Tartus ja Pärnus on just sellise laiema funktsiooniga spetsialistid. Siia alla kuuluksid ka riskikäitumisega seotud toimetulekuprobleemide juhtumikorraldus ja projektid (nt töötutele).

Tabel 5.4. Sotsiaalosakonna soovituslik struktuur

Teenistuskoht	**Arv**	**Märkused**
Osakonnajuhataja	**1**	
Jurist	**(1)**	Selgeks vaielda, kas asub sotsiaalosakonnas või kantselei õigusteenistuses
Lastekaitseteenistus	**6**	
Lastekaitse peaspetsialist	1	Lisaks põhifunktsioonile vastutab arenduste eest ja koordineerib tööd piirkondade/spetsiifiliste juhtumite lõikes
Lastekaitsespetsialistid	5	Üks Orissaare piirkondlik spetsialist, kolme töötaja lisaspetsialiseerumine puuetega lastele, asenduskodudele/-peredele, lastega seotud vaidluste korraldamisele
Hoolekandeteenistus	**4**	
Teenuste arendamise peaspetsialist	1	Ühtse ja integreeritud teenussüsteemi kujundamine, uute teenuste arendamine
Eakate ja puuetega elanike nõunik	1	Nõustamine, juhtumikorraldus, vahetu järelevalve teenuste kvaliteedi üle
Eestkostespetsialist	2	Eestkoste seadmine ja teostamine Saaremaa vallas
Toimetulekuteenistus	**6**	
Sotsiaaltoetuste peaspetsialist	1	Kujundab ühtse toimetulekutoetuste süsteemi vallas, koordineerib toetuste otsustamist keskuses ja järelevalvet sotsiaaltöötajate otsuste üle
Toimetulekuteenuste spetsialist	1	Võlanõustamine, toimetulekuraskustes isikute sotsiaalnõustamine
Sotsiaalkonsultandid	4	Nõustamine ja toetuste vastuvõtt-menetlemine
Kokku	**17**	Võib lisanduda juristi teenistuskoht tugiosakonnast
Sotsiaaltöötajad teenuskeskustes	12	

5.3. Sotsiaaltöö korraldus teenuskeskuste tasandil

Enam-vähem konsensuslikult on jõutud arusaamale, et kõikidesse ühinevate valdade keskustesse jäävad teenuskeskused vallavalitsuse teenistuse (allüksuse) staatuses ja seal töötab üks sotsiaaltöötaja-nõustaja, kes on ametniku staatuses (kuna töötab isikuandmetega ja vastavate registritega, menetleb sotsiaaltoetusi jne). Teenuskeskuse sotsiaaltöötaja tööülesannete suhestamisele ja ühildamisele valla sotsiaalosakonnaga ja selle spetsialistidega aitasid väga oluliselt kaasa kahel seminaril toimunud rühmatööd.

5.3.1. Kui palju sotsiaaltöötajaid ja sotsiaaltööd on vaja teenuskeskustes?

Rahandusministeerium (RM) on tööajaküsitluste põhjal välja arvutanud sotsiaaltöötaja üksikfunktsioonide töömahud. Selle arvutuse tugevus on see, et ametikoha planeerimisel arvestatakse mitte üksnes vahetut teenuste osutamise regulaarset mahtu, vaid sotsiaaltöötaja valmisolekuvõimekust, mis on eripärane avalikule sektorile. Lisaks on maapiirkondade sotsiaaltöötajatel suhteliselt tihti vaja lahendada erakorralisi (ettenägematuid) probleeme, mida see arvestus ei sisalda. RM arvestuses on liidetud ka kahte tüüpi ülesanded: ametniku staatust eeldavad ja teenuste osutamise ülesanded. Teenuste osutamise koormus sõltub aga sellest, kas teenuseid osutavad vaid vallavalitsuse teenistujad ja või on need delegeeritud välja või täidetud lepingu alusel (tugiisikud, koduhooldus, transpordi korraldus jne). RM arvestused ei võta aga arvesse seda, et osa teenuseid osutatakse hallatavate asutuste kaudu[13]. Seega on hinnangud väikeste valdade töömahtude kohta päris täpsed, suuremate valdade puhul, kus teenused on keskendunud hallatavatesse asutustesse, kajastatakse vaid vallavalitsuse teenistujate poolt osutatud teenuseid.

Tabel 5.5. Sotsiaaltöötajate koormuse arvestus praegustes Saaremaa valdades

	Elanike arv	Baaskoormus	Suurusest tingitud koormus	Ametnike arv	Teenuste maht (ametikohtades)	Kokku sotsiaaltöö ametikohti	Teenus-keskuses	Eraldi kodu-hoolduse eeldatav maht
Kihelkonna	770	0,36	0,24	0,6	0,65	1,25	1	0,46
Laimjala	706	0,36	0,22	0,58	0,6	1,18	1	0,42
Leisi	2026	0,36	0,62	0,98	1,08	2,06	1	1,24
Mustjala	689	0,36	0,21	0,57	0,59	1,16	1	0,41
Orissaare	1817	0,36	0,59	0,95	1	1,95	1	1,1
Pihtla	1408	0,36	0,43	0,79	0,85	1,64	1	0,84
Salme	1198	0,36	0,37	0,73	0,85	1,58	1	0,72
Torgu	345	0,36	0,11	0,47	0,3	0,77	1	0,21
Valjala	1351	0,36	0,42	0,78	0,85	1,63	1	0,8
Pöide	876	0,36	0,27	0,63	0,74	1,37	1	0,53
Lääne-Saare	7186	0,36	2,18	2,54	1,3	3,84	2	4,7
KOKKU				**9,62**	**8,81**	**18,43**	**12**	**11,43**

Allikas: Rahandusministeerium (2015) Omavalitsuste ülesannete ja tulubaasi hindamiseks metoodika ja arvutusmudeli väljatöötamine ning ülesannete täitmise suutlikkuse hindamine. http://www.fin.ee/kohalike-omavalitsuste-finantsjuhtimine

RM andmetest selgub, et 1000 elanikuga vallas on ametnikutöö koormus 0,67 ja 2000 elanikuga vallas 0,98. Kuid alla 1000 elanikuga valdades on sotsiaaltöö ametniku koormus proportsionaalselt suurem. Vaid Torgus langeb see alla 0,6 ametikoha. Umbes samas proportsioonis on väikevaldades suuremad ka teenustele minevad personalikulud, sest seal

[13] Samas on selles uurimuses välja arvutatud konkreetsete teenuste osutamise mahud, nt koduhoolduses. Kuid need arvutused ei ole seostatud vallavalitsuse teenistujate koormusega.

pole hallatavaid asutusi ja tihti tegelevad sotsiaaltöötajad ise ka teenuste osutamisega. (Nt suuremates kui 1000 elanikuga Saaremaa valdades on ametisse võetud eraldi koduhooldajad või täidab seda ülesannet hallatav asutus (nt Valjala)). Lääne-Saare valla puhul on hästi näha, kuivõrd teenuste delegeerimine hallatavatele asutustele vähendab vallavalitsuse sotsiaaltöö mahte. Samas on teada Lääne-Saare valla vastava sihtasutuse tugev sotsiaalvaldkonna võimekus.

Seega joonistub välja reegel, et kõikidesse teenuskeskustesse on mõistlik planeerida sotsiaaltööspetsialisti teenistuskoht, kusjuures väga väikestes, alla 1000 elanikuga osavaldades kombineerub sotsiaaltöötaja teenistuskoha koormus teenuste osutamisega. Üle 1000 elanikuga osavaldades peaks teenuste osutamiseks olema eraldi teenistuskohad või on see hallatavate asutuste personalikulu (nagu praegu). Torgus, kus kogukoormus on kokku 0,77, tuleks sotsiaaltöötajale anda lisaülesandeid ning kujundada tihe koostöö Salme teenuskeskusega.

Praegu ei ole veel lõplikult selge, milliste tegevuste näol ja millises mahus saab teenuskeskuse sotsiaaltöötaja-konsultant anda tuge vallavalitsuse sotsiaalosakonna spetsialistidele ja neid assisteerida oma juhtumite korraldamisel distantsilt ning kuivõrd see sõltub kohaliku töötaja kompetentsidest ja isikuomadustest. Kindlasti on vaja need konkreetsed tugitegevused läbi testida. Esimest visiooni (mis kinnitus teise rühmatöö käigus) funktsioonidest, kuid ennekõike funktsioonisisesest rollijaotust osakonna ja teenuskeskuse teenistujate vahel, samuti võimalikku ühisosa nende tegevustes vt lisas 4.4.

Teenuskeskuste tööajakulu püüti detailsemalt määratleda küsitlusega, mille viis ekspertide metoodika põhjal läbi projektispetsialist Virge Pihel.

Tabel 5.6 Ametnike tööaja kasutus valdades (küsitlus)

	Kõik KOVid			Teenuskeskus*		
	Keskmine	Min	Max	Keskmine	Min	Max
Tunde kokku (7 päeva)	49,62	25,5	74	48,66	25,5	74
Tunde päevas	7,7	4,4	10,6	7,63	4,4	10,6
Muud ülesanded % kogu koormusest	23,0%	0	45%	20%	0	41%
Koosolekute osakaal muudest ülesannetest	45%	6%	100%	35%	6%	75%
Elanike nõustamine (h/päevas)	1,26	0	2,57	1,34	0,39	1,86
Töö dokumentidega (h/päevas)	1,50	0	3,14	1,34	0,5	2,14
Teenuste osutamine (h/päevas)	0,66	0	3,14	0,91	0	3,14
Juhtumikorraldus (h/päevas)	1,12	0	3	1,03	0,14	2,83
Suhtlemine asutustega (h/päevas)	0,78	0,13	2,75	0,69	0,21	1,21
Ühekordsed ülesanded (h/päevas)	0,36	0	1,21	0,47	0,14	1,14
Juhtimine (h/päevas)	0,20	0	1	0,26	0	1
Muud ülesanded (h/päevas)	1,82	0	4,13	1,55	0	3,5
Elanike nõustamine (osakaal tegevustest)	16,5%	0	38%	17,4%	7%	23%
Töö dokumentidega (osakaal tegevustest)	19,4%	0	42%	18%	6%	26%
Teenuste osutamine (osakaal tegevustest)	8,8%	0	45%	11,6%	0%	45%
Juhtumikorraldus (osakaal tegevustest)	14,9%	0	41%	14,2%	2%	41%
Suhtlemine asutustega (osakaal tegevustest)	10%	1%	27%	9,2%	3%	17%
Ühekordsed ülesanded (osakaal tegevustest)	5,1%	0	16%	6,7%	2%	16%
Juhtimine (osakaal tegevustest)	2,5%	0	13%	3,4%	0%	13%
Muud ülesanded (osakaal tegevustest)	22,8%	0	45%	19,5%	0%	41%

* v.a Lääne-Saare

Küsitlus näitas, et tööaja erinevuste skaala on eri valdade sotsiaaltöötajate puhul päris suur. Suur on ka muude ülesannete osakaal (20%), millest lõviosa moodustavad koosolekud. Samas moodustab juhtumikorraldus vaid 14% ametnike tööajast. Tööjaotuse analüüs aga

näitas, et need proportsioonid võivad teenuskeskuse puhul muutuda vähe. Ilmselt muude ülesannete ja koosolekute ajakulu jääb samaks, kuna tiheneb kontakt ja ühisüritused (koostöö) osakonnas.

Kokkuvõtteks võib öelda, et esimesel üleminekuetapil tuleks kõikides senistes valdades luua 1,0-koormusega sotsiaaltöötaja-nõustaja teenistuskoht. Üle 1000 elanikuga valdades eeldab teenuste osutamine (mis ei eelda ametniku staatust) eraldi teenistuskohta või see viiakse (lõpuks) hallatavate asutuste kompetentsi.

5.3.2. Millised on teenuskeskuse sotsiaaltöötaja alluvussuhted?

Oluline küsimus ekspertidele lahendamiseks oli teenuskeskuste sotsiaaltöötajate-nõustajate staatus. Uue valla keskuses kuuluksid nad toimetulekuteenistuse koosseisu ja nende tööd koordineeriks vahetult toimetulekutoetuste peaspetsialist. Samas on teenuskeskuse sotsiaaltöötaja ülesandeks ka hoolekandeteenuste korraldamine, mis eeldaks vahetut suhtlemist hoolekandeteenistuse teenistujatega. Teenuskeskustes täidavad sotsiaaltöötajad samuti väga erinevaid ülesandeid, kuid nad on asuvad valla keskusest kaugel ja peavad olema võimelised kiiresti kõik väiksemad küsimused ise lahendama. Neis tingimusis pole otsene käsuahel sotsiaalosakonna spetsialistide ja teenuskeskuste sotsiaaltöötajate tõhusa koostoime parim lahendus. Eksperdid tegid võrdleva analüüsi, mis näitab, et väga palju argumente on selle poolt, et teenuskeskuse sotsiaaltöötaja võiks olla formaalselt teenuskeskuse teenistuja, kes aga töö sisulistes aspektides oleks väga tihedalt seotud sotsiaalosakonna tööga ja selle erinevate teenistujatega.

Esiteks, teenuskeskuse sotsiaaltöötaja alluvus sotsiaalosakonna juhatajale oleks väga formaalne, kuna reaalne kontakt ja töösuhted peaksid olema keskuse/sotsiaalosakonna erinevate teenistujatega. Sisulise töö vaatevinklist oleks osakonnajuhataja koormamine formaalsete korraldusülesannetega (reaalsete töösuhete vahendamine) tema aja suur raiskamine. Palju tõhusam oleks teenuskeskuste sotsiaaltöötajate töö tõhus katmine reeglite ja standarditega, pidevad konsultatiivsed kontaktid nendega ning vaid erijuhtudel administratiivse sunni ja käsu rakendamine teenuskeskuse juhi vahendusel. See oleks ka väljakutse osakonna ja alavaldkondade juhtidele saavutada tulemusi mitte administratiivse sunni, vaid suunavate ja koordineerivate instrumentidega. Nii suurel territooriumil ei toimi korraldamine vahetu ohjamise kaudu pikas perspektiivis niikuinii tõhusalt. S.t, sisuline professionaalne suhe peaks olema ennekõike nõustav, suunav, õppiv ja iseseisvalt tegutsemisele motiveeriv, s.t võimestav. Sellise koordineerimise ja suunamise stiili juurutamine võtab aega, kuid pikemas perspektiivis on teenuskeskuste sotsiaaltöötajate autonoomia ja vastutusvõime kujundamine ainus tõhus lahendus. Lisaks ei pruugi sotsiaaltöötajad sellist stiili aktsepteerida.

Teiseks, teenuskeskuse sotsiaaltöötaja on oma töös objektiivselt piisavalt autonoomne. Paljudes liinides osutavad nad teenuseid või toimivad kui osakonna teenistujate (sh juhtumikorraldajate) infosisendid ja assistendid (kiire infosisend, monitooring, tagasisidestamine). (Nende koostoimest ja tööjaotusest vt lisa 4.4.). Sellise koostoime saavutamine on üks keskne sotsiaaltöö tõhususe eeldus. Kui seda ei suudeta saavutada, siis pole lahenduseks ka administratiivse sekkumise hoovad ja sotsiaaltöö tsentraliseerimine.

Kolmandaks, teenuskeskuste sotsiaaltöötajad peavad jääma näoga oma kogukonna poole ja toimima elanike vahetu nõudluse ajendil. Osakonna juhtidel on alati võimalus saada infot,

kuivõrd selline kontroll toimib. Juhtimispraktikad on näidanud, et seal, kus on primaarne kontakt oma tegevuskeskkonnaga ja on vaja kiiresti reageerida erakorralistele situatsioonidele, areneb formaalne alluvussuhe aja jooksul sündmustele reageerivaks stiiliks ja tegevuste formaalseks täitmiseks (*à la* avaldust ei ole, tegevust ei toimu). Sellega kannataks vahetu kontakti kvaliteet ning lõpuks hakkaks see mõjutama ka teenuste osutamist laiemalt, sh juhtumikorralduse info- ja suhtetoe kvaliteeti. Teenuskeskuses peab sotsiaaltöötaja endiselt täiel määral vastutama oma töö tulemuste eest (s.t tagama kodanike rahulolu) ja kogukonnal peavad olema mitteformaalsed mõjutamisvahendid, et selline kvaliteet oleks tagatud. Vajadusel annab sellest märku teenuskeskuse juht.

Professionaalse tegevuse aspektist on täielik sisuline suunamine ja koordineerimine ning tähelepanu juhtimine sotsiaalosakonna erinevate teenistujate käes. Osakonna teenistujad osalevad teenuskeskuse sotsiaaltöötaja teenistuskohale valikus ja hindamises, vajadusel ülesannete täitmise tõhususe analüüsimises koos teenuskeskuse juhatajaga.

Neljas, kuid võib-olla isegi peamine argument, mis kallutab eelistama kohaliku sotsiaaltöötaja kuulumist teenuskeskuse koosseisu. Kui sotsiaaltöötaja on pelgalt kohapeal töötav keskuse/osakonna teenistuja ja kujuneb reaktiivne (käsku äraootav) tegutsemisstiil, on kaks ohtu. Esiteks, teenistujal on mugavam ja kodanikul kindlam pöörduda sellisesse instantsi, mis lõplikult vastutab ja otsustab. Nt kui kohalik sotsiaaltöötaja ei otsusta sotsiaaltoetuste üle, siis hakkavad kodanikud pöörduma otse keskuse osakonda. (See juhtus ka Lümandas Lääne-Saare valla ühinemise järel.) See on tavalise vanema generatsiooni esindaja arusaam oma huvide esindamisest. Selline suhe laiendatakse ka teistele sotsiaalteenustele ja pikapeale hakkab kohaliku sotsiaaltöötaja roll vähenema ning teenuse kohapealne osutamine muutuma ebatõhusaks lahenduseks. Ühelt poolt võib see alguses nii valla kui ka kodaniku jaoks isegi tõhusam olla. Kuid pikemas perspektiivis viib see paratamatult sotsiaalvaldkonna teenuse tsentraliseerimisele nii teenistujate liinis kui ka kohalike hallatavate asutuste liinis. Sellega kaob kohapealt avalik teenus ja paljuski kohaliku avaliku võimu mõte. Seda näitavad haldusreformi mõjude analüüsid Lätis ja Eestis[14]. Teiseks, teenuskeskuse sotsiaaltöötajal on kohalike elanikega parem kontakt. Just tänu sellele saab kohalik sotsiaaltöötaja muuta keskuse teenistujate ja juhtumikorraldajate töö tõhusamaks. **Kohalik sotsiaaltöötaja on kodanike vajaduste ja taotluste selekteerimise filter, et enamus neist saaks vähemalt esmase lahenduse kohapeal kuni emotsioonide maandamiseni. Sellega aitab kohalik sotsiaaltöötaja oluliselt vähendada võimalikku survet vallavalitsuse sotsiaalosakonnale nendes küsimustes, mida saab kohapeal lahendada.** Sellist survet tuleks maksimaalselt filtreerida ja teenuskeskuse sotsiaaltöötaja ühe ülesandena näha kodanike suunamist vajadusel õige teenistuja juurde pärast esmast nõustamist (vajalikud paberid, mõjuvad põhjused). Või siis on kohalik sotsiaaltöötaja otseseks piduriks selliste mittepõhjendatud survete edasiliikumisele.

Kõik praegused sotsiaalvaldkonna teenistujad omavalitsustes on oma ülesannetega toime tulnud. Uues vallas saab nende tegevuse võimekus suureneda tänu kontaktidele ja nõustamisele osakonnast. Suurem vastutus pigem motiveerib oma funktsioonidele paremini keskenduma. Samas, kuigi teenuskeskuste sotsiaaltöötajad on autonoomsed, ei tohi neid jätta oma probleemidega üksi. Neid tuleb nii palju kui võimalik siduda osakonna tegevuste ja inforuumiga, et nad tunneksid ennast igapäevaselt nii sotsiaalosakonna kui ka sotsiaaltöö kogukonna liikmetena. Küsimus: kas teenuskeskuse sotsiaaltöötaja teenistuskohale jätkub

[14] Vt. Kattai jt. Ühinemiste analüüs Märjamaa valla ja Türi valla näitel; Sootla G., Kattai K., Viks A., Lääne S. Läti Vabariigis 1998-2009 aastal läbi viidud haldusterritoriaalse reformi ja selle esmatulemuste analüüs. Tln 2012.

inimesi? Ajutiselt võib tekkida probleeme. Teenistujad võivad elada ka väljaspool (osa)valda (mis on praegu väga levinud praktika). Sotsiaaltöötajate asendamine on samuti teenuskeskuste juhtide koostöö teema ja lahendatav.

5.3.3. Kuidas toimiks alluvus- ja koordinatsioonisuhe?

Teenuskeskuse sotsiaaltöötaja allub vahetutes töösuhetes teenuskeskuse juhile. Sotsiaaltöötaja võetakse teenistusse vallavanema poolt nii teenuskeskuse juhi kui ka sotsiaalosakonna juhataja kooskõlastusel. Mõlemad kooskõlastused on kohustuslikud. Esimene hindab sotsiaaltöötaja sobivust tööks kogukonnas, teine keskendub teenistuja ametialase pädevuse määratlemisele. Samuti annab ta hiljem hinnangu sotsiaaltöötaja koostöövõimekusele ja erialase töö tulemustele. Teenuskeskuse sotsiaaltöötajat juhitakse osakonnast professionaalsete kanalite ja instrumentide kaudu (suunamine, konsulteerimine ja tagasiside) rööbiti formaalse alluvussuhtega teenuskeskuse juhile ja vallavanemale.

Igapäevaselt toimib teenuskeskuse sotsiaaltöötaja niikuinii autonoomselt. (Kui palju praegu vallavanem tema tegevusse sekkub?). Uues vallas on sotsiaaltöötajal võimalik toetuda asjatundlikule nõule ja abile osakonnast. Samas on teenuskeskuse sotsiaaltöötajal kohustus järgida osakonna poolt vastu võetud kvaliteedinõudeid ja standardeid. Ametialaseks tegevuseks vajalikud reeglistikud on niikuinii kohustuslikud ja suusõnalised juhtnöörid tuginevad reeglina usaldussuhetel. Viimaste tekkimiseks on vaja korraldada osakonnas teenuskeskuste sotsiaaltöötajate regulaarseid nõupidamisi, samuti võimaldada ühiseid tegevusi teenuste osutamisel vastastikuse õppimise eesmärgil.

5.3.4. Tööjaotus keskuse ja teenuskeskuse teenistujate vahel

Tööjaotuse loogikat on põhjalikult kirjeldatud 12.06.2017 toimunud seminari rühmatöö kokkuvõtvas tabelis (vt lisa 4.6.). See tabel võiks olla eelduseks tööjaotuse planeerimisel nii ametijuhendites kui ka töökorralduslikes juhendites (nt abivajaduse hindamise juhend). Kuna seni sellise mitmetasandilise tööjaotuse kogemus puudub, siis on ilmselt vaja neid võimalusi põhjalikult testida.

Lühidalt kokku võttes võib öelda, et keskuse teenistujad (v.a sotsiaaltöötajad-konsultandid), keskenduvad:

a) analüütiliste sisendite ettevalmistamisele vallavalitsuse otsustele ja strateegiatele;
b) alavaldkonna arendustegevusele;
c) spetsialiseeritud teenuste osutamisele (juhtumikorraldus), selle raames vajalikule koostööle teenuskeskuste sotsiaaltöötajatega;
d) oma spetsiifilise teema koordineerimisele vallas tervikuna (sh teenuskeskuste sotsiaaltöötajate töö monitooringule ja järelevalvele);
e) intensiivsele teenuskeskuste sotsiaaltöötajate informeerimisele ja nõustamisele (teenuskeskuste sotsiaaltöötajatele tuleks korraldada regulaarseid kokkusaamisi nii nõustamise kui ka tagasisidestamise eesmärgil).

Teenuskeskuste sotsiaaltöötajate praeguses töökoormuses muutuks tegelikult üsna vähe, pigem toimub mõningane tegevuste proportsioonide ümberjaotamine ja korrastamine. Seal,

kus praegu on tegevusvaru (mida intervjuud siiski ei kinnitanud), saab selle ümber suunata teiste tegevuste/teenuste arendamisele osavallas. Ilmselt on vaja suurendada omaalgatuslike ühenduste rolli sotsiaalsete probleemidega tegelemisel ja vajadusel seda toetada [15]. Mõnevõrra ootamatu (ja samas õpetlik) oli rühmatööde ja intervjuude käigus selle selgumine, et teenuskeskuste sotsiaaltöötajates nähakse siiski kui mitte suurt, siis olulist algsisendit keeruliste asjade menetlemise alguses. Samuti peetakse vajalikuks nende assisteerimise funktsiooni vallavalitsuse sotsiaalosakonna juhtumikorraldajatele. Ilmselt sõltub selline koostöövajadus juhtumi raskusest ja juhtumieelse või -järgse monitooringu vajadustest kohapeal. Igal juhul võib see koostöö vähendada juhtumikorraldaja vajadust liikuda pisiasjade selgitamiseks pikkade vahemaade taha. Samuti näitas küsitlus, et juhtumikorralduse osakaal sotsiaaltöötajate ajakulus oli väike, keskmiselt 14%, kuid kohati kuni 41% (arvestada tuleks ajafaktorit, sest küsitlus näitas 7 päeva ajakasutust). Ilmselt sõltus selle tegevuse osakaal ka sotsiaaltöötaja aktiivsusest teatud (endale tuttavates) suundades ja kindlasti ka isikuomadustest.

Kindlasti peab suurenema vähemalt esimesel perioodil aeg, mis kulub teenuskeskuste sotsiaaltöötajatel osakonnale tagasiside andmiseks (aruandluseks) – see võimaldab nii ühtlustada teenuste osutamise praktikaid kui ka arendada neid kohapeal. Kindlasti väheneb kohapealne töö n-ö bürokraatiadokumentidega (pole volikogu, valitsust), kuid selle asemel suureneb vajadus olla kursis valla normistiku ja infoga sotsiaalvaldkonnas. Samuti tuleks panna rõhku konsulteerivale koolitusele, mida võivad läbi viia osakonna teenistujad. Teenuskeskuse sotsiaaltöötaja üheks funktsiooniks võiks olla elanike aitamine avalduste/taotluste täitmisel e-keskkonnas vms e-oskuste omandamisel ja seda saaks teha koostöös nt raamatukoguhoidjaga. Suhteliselt tähelepanuväärne oli küsitluse tulemustes muudeks tegevusteks ja ühekordseteks ülesanneteks kuluv aeg (sh erakorralised tegevused). See on võrreldav Rahandusministeeriumi ametikoha baaskomponendiga.

6. Saaremaa Vallavalitsuse ehitus-, maa- ja planeerimisosakonna struktuur ning tüüpilised teenistuskohad

Valdkonna teenistuskohtade disainimisel ja töömahtude analüüsil on kasutatud järgmisi allikaid:

1) intervjuud valdkonna juhtide ja spetsialistidega Saaremaa omavalitsustest;
2) statistilised andmed valdkonna menetlustoimingute kohta (ehitus- ja kasutuslubade menetlused, planeeringute menetlused);
3) Rahandusministeeriumi analüüsi tulemused[16];
4) Saaremaa omavalitsuste ühinemise ehituskomisjoni ettepanek;
5) Eesti teiste omavalitsusüksuste võrdlusanalüüs.

Selle valdkonna teenistuskohtade disainimisel ja jaotumisel vallasiseste valitsemistasandite vahel on intervjuude käigus leitud, et:

- ennekõike peaks püüdlema spetsialiseerumise, mitte detsentraliseerimise poole;

[15] Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegeerimine kodanikeühendustele. Praxis 2009. Vt. osa 7, mille koostamisel osalesid antud raporti eksperdid G. Sootla ja K. Kattai

[16] Rahandusministeerium (2015) Omavalitsuste ülesannete ja tulubaasi hindamiseks metoodika ja arvutusmudeli väljatöötamine ning ülesannete täitmise suutlikkuse hindamine. http://www.fin.ee/kohalike-omavalitsuste-finantsjuhtimine

- valdkonna teenistuskohad peaksid paiknema vallavalitsuse vastava osakonna struktuuris, mitte teenuskeskuste koosseisus;
- ehitusspetsialistide tööareaalid tuleks määratleda uue valla siseste territoriaalsete piirkondadena, sest:
    - nad peavad tundma kohalikke eripärasid ehitusvaldkonna menetlustes;
    - korraldama ka piirkonna vallavara ehituse küsimusi;
- samuti tuleks võimalusel tagada piirkondlikus teenuskeskuses ehitusspetsialisti vastuvõtt ja elanike nõustamine.

Tabel 6.1. Valdkonna spetsialistide koosseis 2017. a Saaremaa omavalitsusüksustes (v.a valdkonna tugitöö)

	Ehitus	Planeering	Maa	Kokku
Kuressaare	4	2	1	7
Lääne-Saare	2	2	1	5
Kihelkonna			1	1
Laimjala	1			1
Leisi	1			1
Mustjala			2	2
Orissaare	1			1
Pihtla	0,5		1	1,5
Salme	1		1	2
Torgu			1	1
Valjala		1		1
Pöide	1	0,8		1,8
Kokku	11,5	5,8	8	25,3

Allikas: KOV-ide veebilehtede kaardistuse andmed (jaanuaris 2017)

Ühinemise ehituskomisjon on arutanud valdkonna struktuuri kujundamist ja teinud ettepaneku, mis on esitatud tabelis 6.2.

Valdkonna tänane komplekteeritus Saaremaa omavalitsusüksustes (tabel 6.1.) on kokku 25,5 teenistuskohta ilma valdkonna tugitöötajateta. See on sarnane ehituskomisjoni esialgsele ettepanekule ühendvalla struktuuriks (26 teenistuskohta ilma valdkonna tugitööta ja lisaks 7 tugitöö teenistuskohta), s.o kokku 33 teenistuskohta, mis ilmselt koos valdkonna tugitööga on samas suurusjärgus kui tänastes omavalitsusüksustes kokku. Ehituskomisjoni ettepanek hõlmas ka 2 keskkonnaspetsialisti teenistuskohta, mida ei ole lisatud käesolevasse analüüsi, kuid mis toetavad ehitus-planeerimisvaldkonda.

Valdkonna optimaalsete töömahtude ja teenistuskohtade spetsialiseerumise ulatuse määratlemiseks viidi läbi võrdlev analüüs, mille kokkuvõte on esitatud tabelis 6.2. Tabelisse on lisatud ka ehituskomisjoni esialgse ettepaneku veerg ning analüüsi järel valdkonnajuhtidega läbi viidud intervjuude tulemusena korrigeeritud veerg. Selle käigus võeti arvesse nii Rahandusministeeriumi analüüsi kriteeriume kui ka võrdlusomavalitsus-üksuste töömahtusid ja Saaremaa eripära valdkonna struktuuri kujundamisel (eriti vahetult ühinemisjärgseid vajadusi).

Tabel 6.2. Valdkonna spetsialistide struktuur erinevate* allikate võrdluses

	Arvestuslik töökohtade arv 5000-10000 KOVis (RM)	Projekteeritud Saaremaale	Arvestuslik teenistuskohtade arv arvestades mastabiefekti 30000 elanikuga KOV (RM)	Pärnu ja Viljandi linnaning Viljandi, Viimsi, Rae ja Saue valla keskmine 1000 elaniku kohta	Projekteeritud Saaremaale	Komisjoni ettepanek	Korrektsioon valdkonnajuhtide intervjuu järel
Arhitekt				0,13	4,2	4	4
Ehitusspetsialist	1,34	4,3-8,6	2,9	0,13	4,2	3	4[17]
Ehitusjärelevalvespetsialist				0,08	2,6	2	2
Planeerimisspetsialist	0,54	1,7-3,5	1,2	0,07	2,2	3	3[18]
Geoinfospetsialist				0,06	1,9	3	3
Maakorraldaja	1,5	4,8-9,6	3,08**	0,11	3,5	4	4
Hangete spetsialist				0,08	2,6	2	2
Registripidaja				0,07	2,2	3	3
Jurist				0,06	1,9	1	1
Tehnovõrkude/ taristu spetsialist				0,07	2,2	6	3[19]
KOKKU					27,5	31	29

* Allikad: 1) Rahandusministeeriumi analüüs, 2) võrdluseks olevate kohalike omavalitsuste analüüs, 3) ühinemise ehituskomisjoni ettepanek
** lisandub 0,6 ametikohta maamaksu arvestusega seonduvalt

Soovituslik ehituse, maakorralduse ja planeerimisvaldkonna struktuur ja teenuste tagamine teenuskeskuses

Analüüsi tulemusena valminud valdkonna struktuuri ettepanek on esitatud tabelis 6.3.

Tabel 6.3. Ettepanek Saaremaa Vallavalitsuse ehitus-, maa- ja planeerimisosakonna struktuuriks

Valdkond	Teenistuskoht	Teenistuskohtade arv
Juhtimine	Osakonnajuhataja	**1**
Ehitusvaldkond		**13**
	Arhitekt	4
	Ehitusspetsialist	4
	Ehitusjärelevalvespetsialist	2
	Taristuinsener	3
Planeerimisvaldkond		**6**
	Üldplaneeringuspetsialist	1
	Planeeringuspetsialist	2
	Geoinfospetsialist	3
Maakorralduse valdkond		**4**
	Maaspetsialist	4
Valdkonna tugifunktsioonid		**7**
	Hankespetsialist	2
	Jurist	1
	Registripidaja	3
	Arhivaar	1

Teenuskeskuste rolli ja funktsioonide määratlemiseks korraldatud seminaril paluti osalejatel ühe ülesandena määratleda ehitusvaldkonna alafunktsioonid valla valitsemise vertikaalses

[17] Täiendav spetsialist vajalik, kuna täna on vallavaraga seotud ehitusfunktsioonid alamehitatud
[18] Sh üldplaneeringuspetsialist
[19] Ei mäletatud, mis oli 6 teenistuskoha taotluse põhjendus, kolm on optimaalne (kaks maa-aluse taristu ja üks teeinsener)

korralduses (teenuskeskus, piirkond, keskus). Seminaril ilmnes, et teenuskeskuses peab olema tagatud:

1) elanike nõustamine ehituskorralduse ja menetluste küsimustes;
2) kohalike asutuste remontide/ehituste vajaduse hindamine, planeerimine ja korraldamine.

Piirkondlike ülesannetena toodi välja:

1) elanike nõustamine ehituskorralduse ja menetluste küsimustes;
2) kohalike asutuste remontide/ehituste vajaduse hindamine, planeerimine ja korraldamine;
3) omaniku esindaja funktsiooni täitmine ehitustel;
4) ehitusjärelevalve eraehitustel (vastavus antud lubadele);
5) ehitus- ja kasutusloa menetluse ja kooskõlastamise protsessi korraldamine ja läbiviimine.

Need oleksid ehitusspetsialisti peamised tööülesanded (v.a ehitusjärelevalve). Osalejate seisukohtadele ja intervjuudes väljatoodule tuginedes peaksid ehitusspetsialistid spetsialiseeruma piirkondlikult. Lääne-Saare Vallavalitsuse ehitusspetsialisti koostatud Saaremaa omavalitsusüksuste ehitus- ja kasutuslubade statistikale tuginedes (lisa 4.3.) on ühe ehitusspetsialisti (Lääne-Saare valla spetsialiseerumist ja töömahte arvestades) optimaalne koormus *ca* 300 vastava menetluse korraldamine aastas. Seega olekski Saaremaa vallale optimaalne neli ehitusspetsialisti, kelle tööpiirkonnad jaguneksid: 1) Kuressaare ja selle vahetu linnaline lähiümbrus, 2) Lääne-Saaremaa (ilma Kuressaare lähiümbruseta), 3) Ida-Saaremaa ja 4) Kesk-Saaremaa. Tuleb märkida, et täpne tööpiirkondade jaotus tuleb kokku leppida valdkonna juhtide ja spetsialistide koostöös.

Piirkondlik ehitusspetsialist peaks tegema tihedat koostööd oma tööpiirkonna teenuskeskuste juhtidega. Teenuskeskuse juht on kohapealse majandustegevuse ja piirkonna arengu tagamise eestvedaja ja koordinaator. Ehitusspetsialist peaks tagama talle vajaliku toe, mis puudutab ennekõike valla ehituste parendamist (nt vajaduste hindamine investeeringute planeerimiseks) või rekonstrueerimisel omaniku esindaja funktsiooni täitmine. Samuti peaks ehitusspetsialist teenuskeskuse juhti toetama pisiremontide ja parenduste tegemisel (nt materjalide valik, pisihangete valdkonnaspetsiifiline sisend, kvaliteedi järelevalve jne). Seega piirkondlik ehitusspetsialist oleks keskuse osakonna teenistuja, eelduslikult töökoha asukohaga oma tööpiirkonna teenuskeskuses ja tihedas koostöös nõustamiskohustusega teenuskeskuse juhile. Viimane tuleks ilmselt määratleda mõlema teenistuja ametijuhendis.

Maakorralduse valdkonnas selgus, et valdavalt saab need funktsioonid täita keskuse osakonnas. Oluline on tagada elanike nõustamine maakorrald usküsimustes ka teenuskeskuses – mida saab teha vastavalt vajadusele maaspetsialisti vastuvõtuga. Samuti märgiti teenuskeskuse tasandil olulisena peremehetute ehitistega seotud tegevused (peremehetuks tunnistamine, hõivamine jms), kuna need eeldavad kohalike olude tundmist. Selle funktsiooni puhul peaksid sisendid tulema ka piirkondlikult ehitusspetsialistilt ja teenuskeskuse juhilt. Ekspertide hinnangul ei ole nii kitsaste ülesannete puhul vajalik luua teenuskeskusesse ega piirkondliku spetsialiseerumisega maaspetsialistide ametikohti (viimast võib vajadusel kaaluda). Planeeringute valdkonna alaülesanded märgiti kõik keskuse osakonnale sobivateks ülesanneteks.

Osakonna tüüpiliste teenistuskohtade kirjeldus on esitatud lisas 4.2.

7. Arendusvaldkonna struktuur ja tööjaotus eri tasandite vahel

7.1. Arendustegevuse vajaduse ja seisundi hinnang

Valla arendus on üks olulisimaid tugitegevusi, selle siht on valla valitsemise ja teenuste osutamise täiustamine, s.t haldussüsteemi enda optimeerimine. Haldusreformi üheks eesmärgiks oli omavalitsusüksuste arendustegevusele sellise impulsi andmine, mis suurendaks tegevuste planeerimise pikemat perspektiivi ja selle tulemuslikkust, sealhulgas eriti otsustamise analüütilist komponenti. Antud projekti planeerides ei tekkinud kahtlust, et halduse selle aspekti ülesehitus vajab erilist tähelepanu. Analüüsi käigus selgus, kui erinevaid tähendusi sellesse mõistesse praegu Saaremaa omavalitsustes pannakse, kui erinevalt nähakse arenduskomponenti uue valla halduses. Esimesel seminaril (vt lisa 3.3.) ei jõutud teema lahkamisega kuigi kaugele, sest keskenduti vaid osavalla tasandi arendusfunktsioonile. Teisel seminaril (vt lisa 4.8.) jõudis arutelu vägagi konkreetsete arusaamadeni kohaliku arendusfunktsiooni sisust ja jaotusest kohalikul tasandil. Arenduse ülesehitust vallavalitsuse tasandil arutati eraldi nõupidamisel Kuressaare linna arendusspetsialistidega.

Praeguse seisuga on Saaremaal vaid Kuressaare linnas (3) ja Lääne-Saare ning Leisi vallas põhifunktsiooniga arendusametnikud. Kuid ka nendes omavalitsusüksustes on seatud arenduse fookusesse suhteliselt erinevad tegevused: kas strateegiline juhtimine, projektide kirjutamine või kohaliku elu arendamine. Valdades, kus puuduvad põhifunktsiooniga arendusametnikud, on need funktsioonid võtnud enda peale kas vallavanemad või siis võimekamad spetsialistid (nt ehituse ja planeerimise valdkond) ning sellest tuleneb ka nende kitsam fookus. Samas võimaldas arendustegevuse erinev tõlgendus näha paremini tulevase valla arendustegevuse erinevaid fookusi ja tasandeid, s.t mõista mustrit terviklikumalt, samuti mõista selle funktsiooni võimalusi ja vajadusi praegustes väikevaldades.

Rühmatööde, intervjuude ja dokumendianalüüsi põhjal jäid sõelale järgmise tähelepanekud.

- Kohalikul tasandil on arendustegevusel kaks suhteliselt erinevat suunda: (a) kohaliku kogukonna elujõu (aktiivse avaliku elu) tagamine ja (b) piirkonna huvide vajaliku mõju tagamine valla arendustegevusse ja arengudokumentidesse, ennekõike alates eelarve kujundamisest.
- Kohaliku kogukonna elujõu tagamine eeldab suuremat mastaapi kui seda on praegused väikesed vallad, sh arendusfunktsiooni mahu ebapiisavuse tõttu seal. Seetõttu oleks mõistlik luua kohaliku elujõu (terviklikkuse, aktiivsuse tagamise) arendamise teenistuskohad mitme osavalla peale, s.t piirkondliku funktsioonina. Vajalik on tagada nende teenistujate pidev osalemine nii valdkondlikus kui ka strateegilises arenduses valla tasandil.
- Arendustegevuse tööjaotus peab olema suunatud sellele, et valla valitsemise eri tasandid ja aspektid (nt valdkondlik ja territoriaalne) teineteist täiendaksid. Vaid siis suudab valla arendustegevus tagada valla tervikliku arengu.
- Arendustegevus tuleb hästi ühildada nii kohaliku juhtimisega (eestvedamisega) kui ka valdkondlike ja tugispetsialistide tööga vallavalitsuse osakondades; ühte struktuuriüksusesse koondatud arendustegevust võib kohata suhteliselt vähe ja see pole tõhus.

- Arendustegevuse korralduses tuleb formaalsete struktuuriüksuste kõrval ulatuslikumalt kui praegu kasutada osapoolte esindajate otsustusareene ehk võrgustikke, mida praegu kasutatakse teatud juhtudel nt arengukavade koostamisel.
- Piirkondlik arendusspetsialist, kes peab tagama, et osavalla elanike eelistused oleks kajastatud ka valla arengudokumentides, peab tihedalt suhtlema vallavalitsuse struktuuriüksustega, et ühelt poolt vältida kolklust ja teisalt olla kursis valla kui terviku arengutega.

7.2. Arendustegevuse funktsioonid ja tasandid omavalitsuses

Arendustegevuses tuleb eristada järgmisi funktsioone. Need ei pruugi kokku langeda formaalsete struktuuriüksustega, kuid peaks olema aluseks arendusprotsessi disainile ja struktuurile.

1. Arendus kui kohaliku elu (kogukonna) elujõu ja sisemiste **arenguimpulsside tagamine** (minimaalne ülesanne on kogukonna säilimine suures vallas). (Vt ka lisa 4.8.) Need funktsioonid jaotuvad teenuskeskuse juhi ja piirkondliku arendusspetsialisti vahel.

- Kodanikuühenduste ja külaelu edendamine.
- Kohaliku tähtsusega „pehmed“ projektid ja üritused (nende planeerimine, rahastuse taotlemine, rahastamise tagamine, korraldamine).
- Kohaliku arenduse väikesed „kõvad“ projektid: vajaduste põhjendamine koostöös osakonna spetsialistidega;
- Kohapeal osutatavate valla teenuste (nt ehitusnõustamine), teostatavate hangete (teede parandamine), projektide kvaliteedi hindamine, ettepanekud nende parendamiseks.
- Kohalike hallatavate asutuste (kool, sport, noorsootöö) tegevuste üldine piirkondlik koordineerimine, ühildamine (n-ö silotornide vältimine kohalikus kogukonnas).
- Osavallakogu/kogukonnakogu töö jaoks tugiteenuste korraldamine.
- Osavalla esindusfunktsioonide tagamine (koolide diplomid, esindamine vallas, meedias, jaanitule süütamine).
- Suurte ja avalike murede/ettepanekute ärakuulamine ja arvestamine (nõustamine); isiklikud mured jäävad sotsiaaltöö-, ehitus- jne spetsialistidele.
- Otsekoostöö korraldamine osavaldade vahel, piirkondlikud üritused.
- Osavalla infolehe väljaandmine, sisendid valla kodulehele.

2. Arendus kui kohalike eelistuste ja prioriteetide jõudmine valla erinevatesse otsustuskogudesse ja arengudokumentidesse.

Tulevase valla arendustegevuses hakkavad esiplaanil olema Saaremaa kui terviku ja Kuressaare kui vallakeskuse huvid, sest teenusränne ja olulised teenused juba praegu koondunud Kuressaarde. Samuti on olulisel kohal valdkondade (hariduse, sotsiaalteenuste, taristu jne) arendamine. Poliitikate kujundamisel aga peavad need huvid ja prioriteedid olema hästi tasakaalustatud territoriaalsete prioriteetidega. Nt maa ja linna elanikkond jaotub Saaremaal peaaegu pooleks. Saaremaa küla- ja looduskeskkond on vähemalt sama suure väärtusega kui muud ressursid. Tulevases vallas ei peaks teenusränne intensiivsemaks muutmine (see suureneb niikuinii) olema eraldi eesmärgiks. Seega on Saaremaa

strateegilises arendamises samuti vajalik oma regionaalpoliitiline tasakaalustatus. Ilmselt kujunevad Saaremaa kui terviku vajaduste, piirkondlike vajaduste ja valdkondlike eelistuste vasturääkivused vähemalt esialgu oluliseks teemaks. Nende tasakaalustamine peaks olema poliitika üks prioriteete.

Selle funktsiooni alafunktsioonid on:

- Osavalla või laiema piirkonna arengu ja vajaduste analüüs ning andmestiku loomine (meie-pildi pidev täiendamine).
- Vallavalitsusest/-volikogust tulnud kavatsuste, info ja otsuste eelnõude arutamine kohaliku arengu vaatevinklist (tuginemine osavallakogule/kogukonnakogule).
- Osavalla/kogukonna huvide ja ühtsete arenguprioriteetide määratlemine ning kommunikeerimine nii elanikele kui ka partneritele.
- Osavalla/kogukonna huvide lobitöö ja suhtlemine valla eri üksustes (osakonnad, volikogu komisjonid, vallavalitsus, üritused).
- Osavalla esindaja sisend arengudokumentidesse ja vallavalitsuse/-volikogu otsustesse.
- Eelarvete ja arengukavade harukondliku komponendi (konkurentsi) täiendamine territoriaalse vaatenurgaga.

Need funktsioonid on teenuskeskuse juhi olulised ülesanded.

Valdkondlik arendustegevus. Valdkondlikud üksused tekitavad paratamatult nn valdkondlikke silotorne, kus sisuliselt horisontaalset ühildamist (koostööd) vajavad tegevused ei suuda ühilduda (nt lastekaitse ja erivajadustega õpilaste nõustamine). Selle killustumise vähendamiseks soovitasid eksperdid luua piisavalt suured vallavalitsuse osakonnad. See võimaldaks paremini ühildada erinevate alavaldkondade arendusprotsessi. Suuremates osakondades moodustuksid alavaldkonnad-teenistused (vt sotsiaalosakonna struktuur), mille peaspetsialistid vastutaksid rakendusliku arenduse eest. Samuti tehti ettepanek käsitleda tervisedendust kui valdkondadevahelist funktsiooni ja keskendada see arendusteenistusse, mis asuks tugiosakonnas[20].

Arendustegevuse tugifunktsioonid. Need on tehnilised toetavad tegevused arenduse sisuliste eesmärkide realiseerimisse, nagu projektide rahastustaotluste koostamine, hangete koostamine, IT ja infokorraldus, tasuvusanalüüsid jne. Need funktsioonid on soovitatav pigem keskendada ja viia tugistruktuuride üksusesse. Nende rakendamine toimuks koostöös osakondade vastavate sisuarendajatega ja teenuskeskustega. Nende paigutamine kõikidesse valdkondlikesse osakondadesse oleks ressursikulukas ja selleks ei pruugi jätkuda piisavalt asjatundjaid.

Strateegiline arendus, mis ühelt poolt peab kokku siduma erinevad sisendid valdkondlikest ja piirkondlikest arendustest ning poliitilistest programmidest ning realiseeruma arengudokumentides ja vallavalitsuse lähteülesannetes. Teisalt peaks see tasand tagama strateegilise kommunikatsiooni sidusrühmadega ja -asutustega ning tagama vallavalitsuse vajalikud seosed välispartneritega ja aruteluareenidega.

[20] Euroopa autonoomsete omavalitsusüksuste praktikad käsitlevad sarnaselt ka tööturu- ja ettevõtlusvõimekuse arendamist (vt Raplamaa omavalitsuste suutlikkuse konsolideerimise strateegia http://rol.raplamaa.ee/index.php?option=com_content&view=article&id=29&Itemid=37).

7.3. Valikud vallavalitsuse arendustegevuse struktuuri kujundamisel

Arendusfunktsioonide paigutamiseks struktuuris ja nende omavaheliseks sidustamiseks on mitmeid valikuid ning neil kõigil on oma tugevused ja nõrkused.

Esimene valik on see, **kas sisulise arendustegevuse kõik funktsioonid keskendatakse** vallavalitsuse ühte osakonda, või püütakse neid käsitleda **valdkondlike allüksuste tegevuse ühe olulise aspektina**, misläbi oleks valdkondlik arendus kõikide osakondade funktsioon. Selle dilemma puhul on eksperdid üheselt teise valiku poolt. Kõige olulisem on arenduste sisulise valdkondliku tegevuse (analüüs, ettepanekud, rakendused) ja arenduse tugitegevuste eristamine. S.t et sisuline arendus oleks valdkondlike osakondade alavaldkonna peaspetsialisti vastutusala, kes vajadusel kaasab kogu ressursi oma valdkonnast, sh hallatavatest asutustest ja sihtrühmadest. Valdkondlik osakond valmistab ette ka analüüsid ja materjalid poliitikaotsuste tegemiseks, kuid selle funktsiooni eest vastutaks osakonnajuhataja. Arenduse tugitegevused (projektitaotluste tehniline koostamine ja nende teostamise jälgimine, hangete koostamine, üldiste andmete kogumine, kuid samuti finantsanalüüs, õiguslikud aspektid jne) oleks otstarbekas keskendada tugiosakonda: tehniline tugi eraldi teenistusena ja teised funktsioonid (finantsanalüüs, strateegia, õigusanalüüs) teistes teenistustes, kes siis teenindavad (toetavad) valdkondlikku arendust vajalike tulemuste suunas. Viimane versioon töötab siis, kui suudetakse kujundada head koostöövormid tugi- ja valdkonna struktuuriüksuste vahel, kelle vahel puudub alluvussuhe. Kogu arenduse koondamine ühte üksusesse killustaks valdkondlikku ressurssi, sest eemaldaks arendaja valdkonna professionaalsest kogukonnast ja sellega rebiks igapäevatöö tagasiside lahti arendustegevusest.

Teine teema on **strateegilise arenduse poliitilise ja halduslikku aspekti suhestamine**. See on ilmselt kõige keerukam ja poliitilist lahendust eeldav teema. Täna tekivad arengudokumendid tihti valdkondlike arenduste summeerimise tulemusena, mitte ei ole teatud sihtide konkretiseerimine valdkondlikust vaatevinklist. Seda eeldab tihti ka arengudokumentide funktsioon ja praktiliselt nõutud detailsuse aste. Arengudokumentides peavad tihti olema märgistatud kõik võimalikud suundumused, et vajadusel viidata nendele kui prioriteetidele projektirahade taotlustes. Sellega kaotavad ka eesmärgid oma funktsiooni strateegiates.

Tuleb silmas pidada, et ametnikud lähtuvad arenduses ennekõike olemasolevate arengute süvendamisest, küsides, kas asi töötab ja mis takistab teostamist. See on ülioluline erijoon arenduse kui rakendusprotsessi disainimisel valdkonnas. Samas vajavad poliitikud professionaalset analüüsi ja lähtematerjali otsusteks, mis n-ö lendavad ja millel on toetus. Vallavalitsusel kui kollegiaalsel otsustajal on vaja võimekust kujundada poliitiliselt kõlavad ja professionaalselt põhjendatud **lähteülesanded,** millele ametnikud ja töötajad peaksid leidma sobivad valdkondlikud rakendusinstrumendid ja -kavad. See eeldab arendusametnike ja poliitikute väga tihedat ja usalduslikku koostööd. See arendustegevuse aspekt oleks justkui liides ametnikkonna arendustegevuse ja poliitikute poliitikakujundamise vahel, mis peab tasakaalustama kahte erinevat strateegilist kultuuri: poliitilist ja valdkondlikku. Arengudokumentides muudetakse poliitilised suunised nagunii rakenduslikeks. Kuid see peaks toimuma strateegilise tipu ja osakondade koostöös alles pärast seda, kui selged üldised sihid on poliitikute poolt sõnastatud.

Kuidas see dilemma kajastuks struktuuris? Praegu on Kuressaares selline strateegilise arenduse võimekus koondatud linnapea otsealluvusse. Ekspertide arvates on see taganud ühinemise ettevalmistamise puhul väga tugeva sisulise eestvedamise, sh ka antud projekti näol. Teisisõnu, see arenduse aspekt on linnavalitsuses praegu väikese allüksusena tugistruktuuris. Nagu märgitud, on strateegilise arenduse funktsioon suures vallas seotud ka strateegilise kommunikatsiooniga (sihtrühmad, partnerid, välissuhted). Siit tuleneb vajadus keskendada ühe abivallavanema tegevus arendustegevuste suunamisele ja koordineerimisele ning teise abivallavanema fookus strateegilisele kommunikatsioonile ja partnerlusele. Selle variandi puhul – kui strateegilise arenduse ja kommunikatsiooni väikesed üksused on allutatud valitsusele – on probleem teenistujate ja poliitikute sisulises omavahelises sobivuses ning selles, kuidas tagada strateegilise arendusega tegelevate teenistujate koostöö teiste arendusspetsialistidega tugi- ja valdkonnaüksustes. Selline muster võib suurendada ametnike politiseerimist.

Teine võimalus, mis vähendab eelmise ohte, on kujundada need strateegilise arendamise tugistruktuuride teenistustena suure tugiosakonna juhataja alluvuses. See võib aga jätta vallavalitsusele liiga passiivse strateegilise toe, juhul kui poliitiline eestvedamine pole tugev. Ilmselt seetõttu ongi tihti kasutatud abivallavanema-poliitiku vormelit. Võimalik, et seda saab tõhusalt vältida (nn tasakaalustava protsessi tekitamisega), kui osakondade teenistujatest moodustatakse konkreetsete probleemide lahendamise jaoks nõukodade tüüpi tööorganid, mida juhivad abivallavanemad ja kus osalevad eri tüüpi arendusametnikud.

Kolmandaks**, arenduse valdkondliku ja territoriaalse mõõtme tasakaalustatuse** tagaks teenuskeskuse juhi sellise rolli kujundamine, kes oleks erinevate kanalite kaudu kaasatud arendustegevusse (valdkondlik, strateegiline) ja kellel hakkavad territoriaalsete huvide esindamise tõttu olema tugevad töised suhted osavalla territooriumil asuvate hallatavate asutustega. Sellised funktsioonid on ära toodud lisas 4.8. , kusjuures need on nii kohaliku elu arenduse kui ka kohalike huvide sisendi tagamise funktsioon valla arengudokumentidesse. Teenuskeskuse juht hakkab seetõttu olema sageli vallamajas ja on seeläbi oluline tegur tulevase valla tervikliku arengu tagamisel. See tugevdab ka teenuskeskuse juhi positsioone kohapeal. Otstarbekas on kujundada üks vallavalitsuse liikme ametikoht, mille oluline missioon oleks valla poliitika tasandil need kaks aspekti – valdkondlik ja territoriaalne – tasakaalukalt kokku siduda (valla regionaalpoliitika). Valdkondliku arenduse tasandil soovitavad eksperdid kujundada valdkondlikud (hariduse, kultuuri, kohaliku arengu jms) nõukojad, kus osalevad kohalike hallatavate asutuste juhid.

Neljas teema on **kohaliku (kogukondliku) arendustegevuse mastaap**. Praegustes väga väikestes valdades on nende funktsioonide täitmise võimekus ebapiisav (või osavalla mastaap on väike enamuse valdade puhul), ehkki erinevate toimijate (tihti üksikisikute, külakeskuse, mittetulundusühingute jne) aktiivsus on hoidnud kohaliku elu aktiivsena. Tegevustoetuste statistika näitab, et mõnes vallas on olnud vaid üksikud tegevustoetused (s.t aktiivsed rohujuure omaalgatused), mõnes terve pikk nimekiri. Uue valla struktuuris võib tekkida olukord, kus seos vallavõimude ja rohujuuretasandi arenduse vahel võib nõrgeneda. Selle võimaluse vähendamiseks tuleks see arendusfunktsioon keskendada mitme valla peale ühte teenuskeskusesse (1,0 spetsialisti ametikohta) – kindlasti Orissaarde (Ida-Saare piirkond) ja sobivusel Leisi (seal on praegu tugev arendusspetsialist). Need arendusspetsialisti piirkonnad ja arenduse eestvedajad tuleb osavaldadel omavahel kokku leppida. See teenistuja tuleb siduda vallavalitsuse kohaliku arenduse võimekusega. Tuleb arvestada ka seda, et piirkondlik arendusspetsialist vajab pidevat suhtlemist mitte üksnes

kogukonnas, vaid ka valla keskuses ning talle tuleb anda piisavalt tugev positsioon. Piirkondades, kus on tugevad külad või/ja omaalgatused, võib mõned selle funktsiooni osad delegeerida nendele algatustele või tugeva hallatava asutuse juhile (rahvamaja, vaba aja keskus vms). Kohaliku tasandi ja valla kui terviku projektide eristamine peaks toimuma nii valdkondlikul kui ka mahu põhimõttel, s.t teenuskeskuse tasandile jätta otsustada väikeprojektide rahastamine ja tegevustoetused „pehmetes“ valdkondades.

8. Majandusülesannete täitmine osavallas

Teenuskeskuse üks keskne ülesanne on oma piirkonnas valla varade igapäevane majandamine, heakorra tagamine ja nende objektide kestlikkuse tagamine. Selle ülesande alakomponendid ja koondhinnang seminaril osalejate poolt on esitatud tabelis 8.1. (analüüsi- ja rühmatöö raamistik vt lisa 4.7.). Üldise hinnangu järgi peab teenuskeskus ja selle juht olema piirkonna majandusülesannete täitmisel nn peremehe (vähemalt keskse koordinaatori) funktsiooniga, kes vastutab, et see funktsioon oleks täidetud, omaks selle korraldamise juhtimise või koordinatsioonifunktsiooni ja saaks kasutada vastavaid eelarve-vahendeid.

Tabel 8.1. Majandusülesannete täitmine valla eri tasanditel

Majanduse alafunktsioonid	**Hinnang täitmise optimaalsest tasandist (teenuskeksus, piirkond, keskosakond)**
1. Majanduspersonali (koristajad, heakorratöölised, kalmistuvahid jne) töö korraldamine	Asutuste majanduspersonal asutuste põhiselt; väiksemate hallatavate asutuste puhul kaaluda võimalust konsolideerida teenuskeskusesse; avaliku ruumi majandus (see, mis jääb välja poole hallatavaid asutusi) teenuskeskusesse.
2. Materjalide varumine (nt koristus- ja heakorratarvikud)	Kõikidel tasanditel hankimine tulenevalt nende pädevusest. Suuremad hanked keskselt.
3. Suuremate hangete/teenuste tellimise läbiviimine, nt:	
3.1. haljastus	Pigem teenuskeskuste tasandil – lepinguline delegeerimine või teenuskeskuse või selle majandusüksuse oma korraldusvõimekus.
3.2. teede hooldus	Ühinemisläbirääkimistel otsustati, et peab olema teenuskeskuses. Seminaril leiti, et piirkondlikud hanked keskselt, kuid teenuskeskuse aktiivsel osalusel. Vahetu korraldamine ja järelevalve teenuskeskuse poolt.
3.3. tänavavalgustus	Vajaduste hindamine ja jooksev monitooring piirkondlikult, kuid arendamine ja investeeringud keskselt.
3.4. väiksemad remondid	Hallatavate asustuste ja teenuskeskuse tasandil.
3.5. suuremad ehitused/remondid	Keskne korraldus.
4. Majanduseelarve koostamiseks sisendi andmine (ettepanekute tegemine varade renoveerimiseks ja põhivara soetuseks)	Eelarve koostamise protsessis sisend kõikidelt tasanditelt. Teenuskeskus määratleb vajadusel kohalikud prioriteedid.
5. Majanduseelarve käsutamine (majanduskulude tegemise eest sisuline vastutaja; kaaluda võib ka kaasvastutust)	Keskne otsus seminaril: teenuskeskusel peab olema majanduskulude suunamise funktsioon või oma majanduseelarve: a) kui majandusülesanded on konsolideeritud teenuskeskusesse (majandusüksus, töötajad vms), siis on ka vastavad vahendid teenuskeskuse eelarves; b) kui majandusfunktsiooni osutatakse teenuse korras teenuskeskusele (avalikule ruumile), nt hallatava asutuse või teenuskeskuse struktuuris mitteoleva majandusüksuse poolt, siis on teenuskeskuse juhil koordineeriv funktsioon majanduskulude ja prioriteetide suunamisel (nt kooskõlastus, ettepanek vms).
6. Järelevalve avalike teenuste (teedehooldus, haljastus, koristamine jt) täitmise ja kvaliteedi üle	Teenuskeskse üks põhifunktsioone.
7. Ootamatute teenuste ja tööde tellimine (nt elektritööd, teeaugud, pisiremont)	Teenuskeskuse funktsioon.

8.1. Majandusfunktsiooni täitmise korraldusmudelid

Analüüsi ja seminaride käigus on välja joonistunud viis võimalikku majandusfunktsiooni täitmise korraldusmudelit, mis kõik on praegustes omavalitsusüksustes kasutusel. Arutelu tulemusena jõuti järeldusele, et vahetult ühinemisjärgsel ajal võib segaduse vältimiseks igas osavallas/piirkonnas edasi minna senise korraldusmudeliga. Majandusülesannete ümber-korraldamine eeldab aega analüüsimiseks ja rakendamiseks.

Siiski leiti, et:

- väga suurte hallatavate asutuste (objektide) majandusülesanded peaksid jääma nende endi täita;
- teenuskeskustes (praegustes vallavalitsustes) välja arendatud majandusüksused (eraldi asutusena või vastavad teenistuskohad struktuuris) tuleks säilitada ja nende juhtimine koos eelarvega peab jääma teenuskeskuse ülesandeks;
- oluline on, et majandamise kohustused, õigused ja eelarve oleks sama üksuse käes ja vastutada (kas teenuskeskus ja selle juht või hallatav asutus; nt eelarve jääks formaalselt hallatavale asutusele, selle kaudu majandamine teenuskeskuse juhi kontrolli all);
- pikas perspektiivis oleks kõige kasulikum väiksemate hallatavate asutuste endi jaoks see, et majandusfunktsioon oleks konsolideeritud teenuskeskusesse, mis võimaldaks selle juhil esindada nende hoonete arendamise vajadusi valla arendustegevuse planeerimisel. Kuid see ümberkorraldus on radikaalne, eeldab spetsiaalse analüüsi läbiviimist ja seda saaks juurutada vaid siis, kui on täielik konsensus.

Intervjuude ja seminaridel tehtud ettepanekute baasil on võimalik uue valla kujundamise algperioodil välja pakkuda järgmised osavalla tasandi majandusvaldkonna korraldamise mudelid:

1. Kogu majandamine osavallas või piirkonnas on **keskendatud teenuskeskusesse**. Valla avaliku ruumi ja vallavalitsuse objektide ning osade väiksemate hallatavate asutuste majandusfunktsioon on konsolideeritud teenuskeskusesse. Loogiline oleks see ka osavaldades, kus asutused asuvad ühes keskuses või isegi ühes majas. Suurte hallatavat asutuse (koolid, hooldekodud) majandusfunktsioon on nende endi korralda.

2. Majandusfunktsiooni täidetakse **hallatavate asutuste baasil**. Kõik hallatavad asutused täidavad ise oma majandusfunktsiooni, mis on väikestes asutustes kombineeritud asutuse sisulise juhi funktsiooniga (raamatukogu, rahvamaja, noortekeskus jne). Teenuskeskus tagab üksnes endise vallavalitsuse (teenuskeskuse) maja ja selle ümbruse majandamise. Samuti on teenuskeskusel väike meeskond (kuni paar töötajat) avaliku ruumi hooldamiseks väljaspool asutuste territooriumit (nt kalmistuvahid).

3. Majandusfunktsiooni teostab valla hallatav asutus, mis võib olla nii valla hallatava asutuse filiaal kui ka teenuskeskuse koordineeritav asutus (nt Leisi ja Lääne-Saare valla korraldusmudel, kus on eraldi vallavalitsuse hallatav asutus / majandusüksus).

4. Majandamine on antud **suurema hallatava asutuse** majandusjuhi hallata. Osavalla suurimas hallatavas asutuses (nt suur kool) on majandusüksus, mis tagab nii asutuse kui ka osavalla avaliku ruumi ja teiste asutuste majandusfunktsiooni täitmise.

5. Killustunud ehk **segamudel** eelnevatest.

Majandusvaldkonna töötajate paiknemisest sõltub see, kui tugevaks saab teenuskeskus ja selle juht ning kui sidustatud või killustatud (konkureerivad ressursside pärast) on kohalikud asutused. Ekspertide hinnangul (vt ptk 7, valdkondliku ja territoriaalse mõõtme tasakaalustamine) sõltub osavallas paiknevate asutuste käekäik uues vallas paljuski sellest, kuidas näiteks kool või lasteaed saab eelarves ja arendusplaanides oma vajadusi esile tuua. Ta võib autonoomse asutusena otse konkureerida valdkonna mõnekümne asutusega, kuid teenuskeskuse juht (ja osavallakogu/kogukonnakogu) võib esindada keskses planeerimises osavalla prioriteete. Seega peaksid kohalikud asutused võimalusel strateegiliselt seljad kokku panema, et valla arenduste planeerimises oleks territoriaalne mõõde (osavalla enda arusaamad prioriteetidest) esindatud valdkondlike plaanide tegemisel keskuses. Sellest, keda esindab teenuskeskuse juht valla eelarve ja investeeringute kujundamisel, kas pelgalt teenuskeskust või piirkonda, sõltub ka teenuskeskuse juhi reaalne võimuressurss läbirääkimistel. Seega on majandusvaldkonna integreerimise loogikal osavallas oluline kõrvalmõju osavalla kui terviku arengule.

9. Saaremaa valla teenuskeskuste funktsioonid ja tüüpilised teenistuskohad

9.1. Teenuskeskuse toimimise raamistik ühinemislepingus

Saaremaa valla ühinemislepinguga on kokku lepitud, et ühinemisjärgse omavalitsusüksuse struktuuris luuakse kohalike teenuste osutamiseks ja haldusrollide optimaalseks teostamiseks kohalikud teenuskeskused. Nad hakkavad kohapeal asendama seniseid vallavalitsusi. Samuti luuakse teenuskeskused Lümandasse ja Kärlale.
Teenuskeskused mehitatakse keskmiselt 2–4 teenistujaga, kellele lisanduvad majandusvaldkonna töötajad (heakorratöötajad, kalmistuvahid jne). Ühinemislepingu seletuskirja järgi tagatakse teenuskeskustes vähemalt järgmiste ülesannete täitmine:

1) elanikele igapäevateenuste osutamine,
2) kohalike majandusküsimustega tegelemine,
3) avalike teenuste osutamise järelevalve.

Piirkondlikus teenuskeskuses Orissaares, mis ühinemislepingu järgi mehitatakse vähemalt 10 teenistujaga, on kättesaadavad kõik põhilised omavalitsuse teenused.

Ühinemislepingu seletuskirja järgi on teenuskeskus vallavalitsuse kui ametiasutuse piirkondlik üksus talituse staatuses. Samas puudub teenuskeskusel poliitiline esindusfunktsioon ehk poliitiline juht. Kohalike elanike erinevate arvamuste sõelumise ja esindamise ülesannet täidab osavallas osavallakogu. Teenuskeskuses töötavatel spetsialistidel on vahetu ameti- ja tööalane side vallavalitsuse valdkondliku osakonnaga ja selle teenistujatega (koolitus, järelevalve, tegevuste koordineerimine, nõustamine jne), kuid teenuskeskuste teenistujad alluvad teenistuslikult vahetult teenuskeskuse juhile. Teenuskeskuse sotsiaaltöötaja ja vallavalitsuse sotsiaalosakonna alluvussuhteid on

analüüsitud peatükis 5.3. ja nendevahelist tööjaotust lisas 4.6. Teenuskeskuses võivad teatud päevadel ja kellaaegadel või konkreetse kohtumisleppe alusel osutada teenuseid ka vallavalitsuse osakondade spetsialistid, ennekõike tuleb kõne alla ehitus-maa-keskkonnanõustamine. Peamine on aga, et lisaks teenuskeskustele kui vallavalitsuse allüksustele jäävad endistesse valdadesse autonoomsete asutustena tegutsema kõik valla hallatavad asutused: koolid, lasteaiad, kultuuri- ja rahvamajad, hooldekodud, raamatukogud jne.

Teenuskeskuse juhi kandidaadi ametisse nimetamise ettepaneku teeb piirkondliku valitsemise (regionaalvaldkonna) eest vastutav abivallavanem, konsulteerides eelnevalt osavallakoguga, teenuskeskuse juhi nimetab ametisse vallavalitsus. Arvestades, et teenuskeskuse juht on ametnik, siis kandidaat sellele ametikohale peab selguma avaliku konkursi käigus, kuna üleviimist ei saa rakendada, sest sellised ametikohti praegustes vallavalitsustes ei ole.

9.2. Teenuskeskuste ülesanded

Teenuskeskus peaks tagama esmaste kohalike teenuste osutamise elanikele võimalikult lähedal, nii nende teenuste osas, mis on kogukondliku iseloomuga (nt sotsiaaltöö), kui ka selliste osas, kus on oluline tunda kohaspetsiifikat (nt ehitus, maa). Samuti peaks teenuskeskus tagama nende valitsemisülesannete täitmise, mida ei ole otstarbekas korraldada pika juhtimisahela ja ruumilise kauguse tõttu keskusest. Mõlema ülesandeploki täiendav eesmärk on tagada avaliku võimu lähedus elanikele ning mitte tekitada liiga järske muutusi seoses omavalitsusüksuste ühinemisega.

Ühinemisläbirääkimistel määratleti teenuskeskuse võimalikud ülesanded, mille täitmise optimaalset tasandit ja korraldusmudelit on edasise analüüsi käigus ja valdkonna-spetsialistide ning kohalike juhtide tagasisidest tulenevalt korrigeeritud (tabel 9.1).

Tabel 9.1. Teenuskeskuse põhiülesanded ühinemisläbirääkimistel ja hilisema analüüsi käigus korrigeerituna

Läbirääkimistel arutatud ülesanne	**Hilisema analüüsi käigus tehtud korrektsioon**
Osavalla kui piirkonna arengu tagamine nii kogukonna tasandil kui ka piirkonna elanike ja asutuste huvide esindatuse tagamine valla otsustes ning arengudokumentides ja poliitikas.	Kohaliku territoriaalse halduse koordineerimine ja piirkonna territoriaalsete huvide kohta sisendi andmine valla arendusse ja strateegiatesse. Sellest koorub välja teenuskeskuse juhi üks oluline funktsioon. Teenuskeskuse juhi oluline funktsioon on samuti valla avaliku võimu esindamine ning osavallas tekkinud ja võimuesindaja sekkumist või vahendamist eeldavate probleemide lahendamine.
Esmane sotsiaaltöö ja sotsiaalteenused.	Täidetakse teenuskeskuse sotsiaaltöötaja ja vajadusel koduhooldustöötajate või tugiisikute poolt.
Vajaduspõhiste sotsisaaltoetuste määramisotsuste tegemine.	Teatud summa piires (praegu on ühinemise sotsiaalkomisjonis kokku lepitud 50 eurot) otsustab teenuskeskuse sotsiaaltöötaja. Isikliku vastutuse hajutamiseks võib see olla ka teenuskeskuste teenistujatest (kas sama teenuskeskuse teenistujad või naaberteenuskeskuste sotsiaaltöötajad) koosneva komisjoni kollektiivne otsus.
Spetsialiseeritud sotsiaaltöö (nt juhtumikorraldamine, lastekaitse, eri tüüpi nõustamine) vajaduste määratlemine ja	Teenuskeskuse sotsiaaltöötaja on tihti vajaduste esmane määratleja ja valdkonnaspetsialisti kohapealne tugiisik (koostöö), kuid konkreetse

nende spetsialistide abistamine kohapeal.	teenuse osutamine (juhtumi korraldamine, erivajaduste kava koostamine) toimub keskuse sotsiaalosakonna valdkonnaspetsialisti poolt.
Teenuskeskuse ja piirkonnas asuvate valla varade igapäevane majandamine.	Suures osas tuleks täita teenuskeskuse poolt, kuid tulenevalt väga erinevatest korraldusmudelitest tuleks üleminekuperioodil säilitada maksimaalselt praegune korraldusmudel, andes teenuskeskusele koordineeriva ja järelevalve funktsiooni. Vajadusel koondada ülesande täitmine teenuskeskusesse.
Territooriumil osutatavate teenuste/ tegevuste esmane järelevalve ja tagasiside sellest kas vallavalitsuse osakondadesse või menetlejatele.	Teenuskeskuse ülesanne.
Kohaliku (kogukonna) elu arendamine; kodanikuühenduste, külakeskuste ja külade toetamine ja aktiveerimine.	Esmane arendamine ennekõike teenuskeskuses, kuid spetsiifiline nõustamine ja rahastamise korraldamine keskuse osakonna kaudu arendusspetsialistide poolt.
Teedehoolduse ja heakorrahangete üle järelevalve.	Teenuskeskuse ülesanne, sh probleemidele ja parendusvajadusele tähelepanu juhtimine.
Kultuuri-, vabaaja-, spordi-, kodanikuühenduste tegevuse koordineerimine ja pisiasjades toetamine.	Ennekõike osavallas tegutsevate hallatavate asutuste ülesanne, teenuskeskuse poolt hallatavate asutuste pidev kohapealne koordinatsioon.
Suhtlemine osavallakoguga/kogukonnakoguga.	Teenuskeskuse teenistujate ülesanne, lisaks osavallakogu/kogukonnakogu teenindamise tagamine.
Planeeringute, ehitus- ja maaküsimustes esmanõustamine.	Vallavalitsuse osakonna ülesanne; planeeringute ja maaküsimuste puhul ei toimu piirkondlikku spetsialiseerumist (piisavalt administratiivse iseloomuga ja e-teel lahendatav); ehitusspetsialist on keskuse osakonna spetsialist, kuid territoriaalse vastutusega ning tagab vajadusel ka elanike vastuvõtu teenuskeskuses.
Teised vajalikud vallavalitsuse toimingud ja teenused osavalla elanikele.	

Teenuskeskuse juhi ülesanded

Teenuskeskuse juhi ülesanded tuleks kujundada järgnevat loetelu aluseks võttes:

1) Juhib teenuskeskuse tööd ja vastutab selle tulemuste eest.
2) Juhib talle alluvaid teenistujaid.
3) Võtab eelnimetatud teenistusse pärast kooskõlastust vallavalitsuse vastava osakonnaga (konkreetne kooskõlastamise mehhanism on vaja välja töötada).
4) Teeb koostööd hallatavate asutuste juhtidega.
5) Esindab osavalda suhetes vallavalitsuse, selle asutuste ja vallavolikoguga.
6) Osaleb valla arengudokumentide ja otsuste, sh eelarvekavandite väljatöötamisel osavalla ettepanekutega.
7) Teeb koostööd teiste teenuskeskuste juhtidega.
8) Koostab teenuskeskuse alaeelarve eelnõu ja käsutab üksuse eelarvevahendeid.
9) Aitab korraldada/korraldab kohaliku tähtsusega teedehoolduse ja heakorratööde hankeid ning teostab nende üle järelevalvet.
10) Annab töö korraldamiseks käskkirju.
11) Tagab osavallakogu/kogukonnakogu administratiivse teenindamise.
12) Koordineerib osavalla/teenuskeskuse tasandil sotsiaaltoetuse määramist, kodanikuühenduste projektide (valla rahastatud) omaosalust ja nende toetamist teatud piirsummade ulatuses. (Otsustada tuleb, milline on teenuskeskuse ja osavallakogu/kogukonnakogu rollijaotus.)
13) Annab oma tegevusest aru vallavalitsusele ja osavallakogule/kogukonnakogule.

14) Esindab avalikku võimu kohalikul (osavalla) tasandil.
15) Lahendab osavalla territooriumil tekkinud erakorralisi probleeme, mis eeldavad avaliku võimu sekkumist või vahendavat tegevust.

Formaalselt ei ole teenuskeskuse juht osavalla juht selles mõttes, et talle ei allu hallatavad asutused. Kuid osavallas tegutsevad asutused, organisatsioonid ja algatused peaksid kujundama teenuskeskusega võimalikult tihedad koostöösuhted.

9.3. Teenuskeskuste struktuur

Peatükkides 5 (sotsiaalvaldkonna struktuur), 6 (ehitus-, maa- ja planeerimisfunktsioonide korraldus), 7 (arendustegevuse korraldus) ja 8 (majandusvaldkonna korraldus) ning eespool (teenuskeskuse funktsioonid, teenuskeskuse juhi ülesanded) kirjeldati detailselt teenuskeskuse teenistujate tüüpülesandeid. Nende konkreetne kombinatsioon sõltub nii piirkonna suurusest kui ka eripärast (nt lähedus Kuressaarele, kodanikuühiskonna aktiivsus, teenuste eeldatav maht). Teenuskeskuses hõivatud teenistujate (ametnike ja töötajate) arv sõltub sellest, kuidas lahendatakse majandusküsimuste paiknemine. Kuna kohalike igapäevaste majandusküsimuste haldamine on reformi II etapi teema (pärast uue valla moodustamist), siis on ka teenuskeskuste koosseisude kirjelduse näol tegemist esimese võimaliku versiooniga.

Teenuskeskuste kujundamise reaalanaloogideks on võetud ühe väikese osavalla (konkreetsel juhtumil Mustjala; sarnased on Kihelkonna, Laimjala, Lümanda, Pöide, Torgu), keskmise suurusega osavalla (konkreetsel juhtumil Valjala; sarnased on Leisi, Kärla, Salme, Pihtla) ja piirkondlik – Ida-Saare (Orissaare) – teenuskeskus. Torgu puhul oleks mõttekas luua teenuskeskuse juhi ametikoht, kuid teised teenistuskohad ning ametnike ja töötajate vastutuspiirkonnad jagada Salme teenuskeskusega.

Ülesannete jaotamisel teenistujate vahel on soovitatav kasutada Lääne-Saare ja Lääne-Nigula valla kogemusi ning arendada naaberosavaldades teenuskeskuste teenistujate vahel spetsialiseerumist. S.t, et teenistuja teenindab üldküsimustes oma osavalla piirkonda, kuid mõnedes küsimustes osutab teenust laiemas piirkonnas, ja vastupidi, osavalla elanikud saavad mõningaid spetsialiseeritud teenuseid naaberosavalla spetsialistilt. (Näiteks ühes teenuskeskuses on sotsiaaltöötaja abivajaduse määratlemisel asjatundja ja ta aitab naaberosavalla sotsiaaltöötajat keerukamate juhtumite puhul, samas koduhoolduse spetsialist või väikeprojektide kirjutamise spetsialist jagab oma kompetentse teistele osavaldadele.) See põhimõte võiks laieneda ka vallavalitsuse osakondade teenistujatele, kes osutavad teenust territoriaalsel põhimõttel (ehitusküsimused). See võimaldab sama valdkonna spetsialistide tõhusamat omavahelist suhtlemist ning asendamist nii puhkuste kui ka muude eemalolekute ajal.

Teenuskeskustel on oma alaeelarve, mille koostamisel on sõnaõigus teenuskeskuse juhil, samuti osavallakogul/kogukonnakogul (prioriteetide määratlemine). See ei ole mitte piirkonna avalike kulude, vaid just teenuskeskuse kui vallavalitsuse allüksuse eelarve, mille kujundamisel teenuskeskuse juht osaleb ja mille kohta annab enne vallavalitsusele esitamist oma arvamuse. Osavallas tegutsevate hallatavate asutuste eelarved jäävad vallavalitsuse

osakondade / valdkondade alaeelarvetesse, kui ei otsustata teisiti. Kuid kui nt valla kultuurimaja hoones asub teenuskeskus ja ka teised asutused (nt noortetuba), on see mõttekas anda üle teenuskeskuse bilanssi ja selle majandamine teenuskeskuse alaeelarvesse.

Alaeelarvesse kuuluvad teenuskeskuse teenistujate personalikulud, teenuskeskuse (või laiemalt osavalla) varade majandamise kulud, väiksemate hangete (nt muruniitmine) kulud, tegevustoetuste ja väikeinvesteeringute (nt küla kiigeplats) kulud, osavallakogu/kogukonnakogu teenindamise kulud ja selle liikmete hüvitised jne. Samuti võiks teenuskeskuse eelarves olla teatud summa kohalike ürituste korraldamiseks. Sissetulekud majandustegevusest (nt ruumide rent, heategevusüritused) võiks laekuda teenuskeskuse alaeelarvesse, mis motiveeriks teenuskeskuse juhti aktiivselt tegelema varahalduse strateegiatega.

Teenuskeskuse eelarvesse ei kuulu, kuid sisuliselt on teenuskeskuse otsustada ka riiklike ja ühekordsete (teatud piirmäärani) sotsiaaltoetuste määramine. Kohaliku omavalitsuse üksuse teedehoolduseks määratud eelarvevahendid on nn kõrvalmärgistatud kulud valla eelarves. Soovitatav oleks valla eelarve liigendada nõnda, et selles eristuksid osavaldade territooriumil tehtavad eelarvekulud hoolimata sellest, millise vallasisese haldustasandi käsutada need vahendid on.

9.3.1. Mustjala teenuskeskus

Mustjala teenuskeskuses saaks olema kaks täiskohaga teenistujat.

Esiteks, *teenuskeskuse juht*. Lisaks teenuskeskuse juhi ülesannete täitmisele, mille loetelu on eespool, teeb ta järelevalvet avalike teenuste osutamise kvaliteedi ja avaliku elu korralduse üle osavalla territooriumil. Teenuskeskuse juhi ülesandeks on samuti osavalla huvide tagamine (rööbiti ja koostöös osavallakoguga) valla arengudokumentidesse ja poliitikatesse. Selleks peab tal olema piisavalt aega suhtlemiseks vallavalitsuse osakondadega ja abivallavanemaga. Kuid need ülesanded tagavad teenuskeskuse juhile väga väikeses osavallas üksnes osakoormuse.

Teenuskeskuse juht võib poole koormusega olla osavallas ka (kujunenud traditsioonidele tuginedes) kohaliku kogukonnaelu eestvedaja (kogukonna terviklikkuse tagamine, vt lisa 4.8.) ja Mustjala vaba aja keskuse / kultuurikeskuse väljaarendamise jätkaja. Selles funktsioonis võiks Mustjala pakkuda koostööd naaberosavaldadele ja püüda olla laiema piirkonna vaba aja ja kultuuri tõmbekeskus. Teenuskeskuse juht koordineeriks ka osavalla infolehe väljaandmist, kuid selle koostamise võib delegeerida (koos ressursiga) ka raamatukogu juhatajale või kellelegi teisele. Seega võib Mustjalas realiseeruda teenuskeskuse juhi ja kogukonna terviklikkuse tagaja rollide ühildamine. Samas kui teistes väga väikestes osavaldades võib toimuda teenuskeskuse juhi ja majandusjuhi rollide ühildamine.

Teiseks, *sotsiaaltöötaja* teenistuskoht, mille võib täita praeguse sotsiaaltöötaja üleviimise korras. Mustjala arengukavas on plaanis arendada välja sotsiaalteenuste osutamise lisavõimekusi. Kuid pärast reformi on sotsiaaltöötaja koormus selline, et ta peaks täiskoormuse saavutamiseks osutama osavallas kõiki peamisi baasteenuseid. Lisateenuste puhul tuleks kasutada delegeerimist kodanikuühendustele ja teha koostööd

naaberosavaldadega. S.t, et kavandatud päevakeskuse puhul tuleb leida võimalus see ülesanne delegeerida (koos tegevustoetusega) mõnele kodanikuühendusele.

Mustjala vallas on lisaks vallamajale neli hoonet, mida kasutavad Saaremaa valla mõistes väikesed asutused ja millest rahvamaja vajab põhjalikku renoveerimist. Seetõttu oleks mõistlik kõigi hoonete majandamine keskendada ühte punkti ja luua teenuskeskuse juurde kolmas – *majandusjuhataja* – teenistuskoht (võimalik ka kooli-lasteaia majandusjuhi baasil). See teenistuja hakkaks juhtima ka kõiki teenindavaid töötajaid (koristajad, remonditöölised, kokad jne) ja korraldaks/hangiks pisitöid hoonetes ja avalikus ruumis (heakord). Majandusfunktsioonide keskendamine võimaldab teenuskeskuse juhil paremini kaitsta allasutuste eelarveid vallavalitsuses.

Praegu on Mustjala Vallavalitsuses tööl koristaja, bussijuht ja kalmistuvalvur, kes viiakse üle teenuskeskuse koosseisu, teenuskeskuse majandusjuhataja teenistuskoha loomisel võiksid nad olla majandusjuhataja otsealluvuses.

Niisuguse mustri puhul oleks teenuskeskuses kolm teenistujat ja *ca* 6..8 majandusvaldkonna töötajat.

Mustjala teenuskeskuses võiks sisustada kaks töökohta ehitus- ja planeerimisosakonna konsultatsioonideks, samuti sotsiaalosakonna juhtumikorraldaja konsultatsioonideks ja kohtumiseks sotsiaaltöötajaga kohapeal.

9.3.2. Valjala teenuskeskus

Praegu on Valjala Vallavalitsuses neli ametnikku (ja vallavanem) ning viis töötajat, sealhulgas majandusjuht (kokku koos vallavanemaga 10 teenistujat). Vald on suhteliselt hajutatud, selle keskus on üsna väike (32% valla elanikkonnast), kuid see-eest kompaktne, mis on arenenud ka kui ettevõtluskeskus. Valjala eripäraks on, et keskus on väga hästi seotud Kuressaarega ja selgelt Kuressaare linna tõmbes. Seetõttu on oluline, et Valjala teenuskeskus ja osavallakogu jääksid sama tõhusaks piirkonda integreerivaks tõmbekeskuseks.

Esiteks, Valjala *teenuskeskuse juht* võiks lisaks juhi funktsioonide täitmisele olla ka piirkonna majandusjuht. Majandusjuhi rolli kujundamine on keerukam, sest Valjala hallatavad asutused on küllaltki suured. Nende üldise arendamise hajutamine tooks kaasa liigse dubleerimise ja konkurentsi ressursside pärast. Seda enam, et asutused paiknevad ühes keskuses ja ürituste puhul on eri hooned ristkasutuses. Piirkonna majandusjuhi ülesannete täitmine suurendaks ka teenuskeskuse juhi rolli eelarve kujundamisel valla keskuses (investeeringute osas), samuti koostöö korraldamisel kohalike ettevõtjatega.

Kuid hallatavate asutuste hoonete igapäevane majandamine on siiski eraldiseisev funktsioon. Seetõttu võiks suuremad asutused oma majandustegevust ise korraldada, teenuskeskuses oleks aga eraldi majandusspetsialist (nagu praegu vallavalitsuses) teenuskeskuse hoone ja väiksemate hoonete majandamiseks ning avaliku ruumi korrashoiuks.

Teiseks, nii Valjala kui ka kõrvalasuv Pihtla vald on väga suures Kuressaare tõmbes ja samas on Pihtla hajutatud piirkond (suurimas, Kõljala külas on vaid 13% valla elanikke). Kahe osavalla kui piirkonna kogukonna (elujõu) arengu tagamine oleks otstarbekas keskendada ühe teenistuja pädevusse, võimalik, et rakendada ühte inimest kummaski teenuskeskuses 0,5

koormusega. See teenistuja annaks välja ka osavaldade infolehte (väljaandmise sagedus otsustatakse oma äranägemisel). Piirkonna kohaliku elu aktiveerimiseks oleks soovitus kasutada delegeerimist ja tegevustoetusi *à la* Sakla seltsimaja tegevus.

Kolmandaks, *sotsiaaltöötajal* on teenistujana peaaegu täiskoormus. Kuna vallas on ka päevakeskus, siis on vajalik sotsiaalteenuste osutamiseks tööle võtta teenustöötaja, kes täidaks ka koduhooldaja ning päevakeskuse tugitöötaja funktsioone, samuti sotsiaaltranspordi saatja ülesandeid. Valjala teenuskeskuse sotsiaaltöötaja peaks püüdma ise rohkem keskenduda toetustele ja nõustamistegevusele, sest linna tõmbes olles võivad elanikud hakata eelistama Kuressaare teenindusbüroos käimist. Seetõttu on teenuskeskuse sotsiaaltöötajal vaja kujundada tihedad konsultatsioonisuhted vallavalitsuse sotsiaalosakonna spetsialistidega.

Teenuskeskuse ruumides peaks olema vallavalitsuse osakondade spetsialistide jaoks töölauad, ilmselt selgub praktikas, kui palju kohapealseid konsultatsioone on vaja. Kuid nt jäätmeveo erandi tegemist võiks vahendada teenuskeskuse juht.

Seega oleks Valjala teenuskeskuses minimaalselt 2,5 (või 3) teenistuskohta (juht, sotsiaaltöötaja, kogukonnaspetsialist), lisaks kaks töötajat (majandusspetsialist ja sotsiaalteenuste osutaja) ja majahoidja. Teenistujate lõplik arv sõltub majandusvaldkonna tööjaotusest. (Hallatavates asutustes on praegu *ca* 10 majandustöötajat.)

9.3.3. Orissaare piirkondlik teenuskeskus

Orissaare on Ida-Saaremaa keskus, sh ümberkaudsete valdade (Pöide, Laimjala) teenusrände mõttes. Samuti on Orissaare teiste avalike teenuste tõmbekeskus Muhu vallale ja vastupidi, Muhus asub ühises omandis olev tänapäevane hooldekodu. Orissaare alevik on ka valla suur keskus (ligi 900 elanikku, umbes 50% praeguse valla ja 26% piirkonna elanikest), mis lihtsustab piirkonna liidrirolli täitmist. Ühinemislepingus on sätestatud, et tulevases Orissaare teenuskeskuses peab olema hõivatud vähemalt 10 teenistujat.

Orissaare Vallavalitsuses on praegu 20 teenistujat (18 teenistuskohta), kellest 9 on ametnikud (pluss vallavanem). Samas on Orissaare vallas 8 hallatavat asutust, kus on hõivatud 90 töötajat.

Piirkondliku teenuskeskuse struktuur on eriline selle tõttu, et seal peaks vallavalitsuse osakondade teenistujate kohaolek olema tavapärasest suurem (ka pikkade vahemaade tõttu), mistõttu võiks eelistada mõne teenistuja kohalikku paiknemist (lastekaitsespetsialist, ehitus- ja planeeringute spetsialist jne). Lisaks on võimalik paremini keskendada teatud funktsioonid Orissaare ja teiste teenuskeskuste vahel ning samas teha lihtsamini koostööd (nt remondi- ja heakorratööde tellimine, kalmistuvahtide töö vms). Piirkonnas võiks edukalt rakendada sotsiaaltöötajate mõnele funktsioonile vastastikust spetsialiseerumist ja asenduste planeerimist.

- Orissaare *teenuskeskuse juht* on vaid juhi funktsioone (1,0) täitev teenistuja. Oluline osa ajast kulub juhil tööks Kuressaares piirkonna sisendi andmiseks vallavalitsuse otsustesse.
- Teine teenistuskoht oleks piirkonna *haldus-majandusjuht* (1,0), kes võiks kogu piirkonnas vastutada ka varade hoolduse ja remondi korraldamise eest. Haldus-

majandusjuhi ülesandeks on ka üldise järelevalve teostamine ennekõike majandusteenuste kvaliteedi üle, lisaks väikeste hangete korraldamine. Orissaare teenuskeskuse majandusfunktsioon on väga mahukas ka siis, kui eeldada, et igapäevane majandamine suuremates hoonetes (kool, spordihoone) jääb vähemalt esialgu hallatavate asutuste vastutusalasse. (Juba praegu on vallavalitsuse koosseisus 9 majandusala töökohta.) Orissaares on oluline majandustegevuse koormus avaliku ruumi korrashoid (teed, valgustus) ja heakord, sh hallatavate asutuste ümber. Lisaks on Orissaares oma soojamajandus ja veevärk, mille haldajatega on vaja teha koostööd. Mõningal määral on võimalik ühildada suurte asutuste ja teenuskeskuste majandamise teatud aspektid (igapäevane korrashoid/remont, haljastus, puhastus vms).

- Piirkonna *arendamise* (ja kogukondade elujõu tagamise) *spetsialist* (1,0) võiks piirkonnal olla üks, kes teeb tihedat koostööd Pöide ja Laimjala teenuskeskuste juhtidega ning hallatavate asutuste ja kodanikuühendustega. Tema ülesandeks oleks ka projektide algatamine ja väljatöötamine koostöös vallavalitsuse vastava osakonna spetsialistidega.
- Sotsiaalvaldkonnas hakkaks tööle teenuskeskuse *sotsiaaltöötaja*, soovitus on sisustada ametiruum vallavalitsuse sotsiaalosakonna *lastekaitsespetsialistile*, samuti peaks olema vähemalt üks täiskohaga *avahooldustöötaja* (lisaks on MTÜ Orissaare tugikeskus). Kokku sotsiaalvaldkonnas 3,0 teenistuskohta.
- Piirkonna teenindusbüroo/teenuskeskuse *infospetsialist*, kes võtab vastu kodanikke, avaldusi, vastab telefonipäringutele jne.
- Soovitatav on kujundada töökohad vallavalitsuse *ehitus- ja maaspetsialistide* ning teiste teenistujate regulaarseks vastuvõtuks. Samuti võiks üks *raamatupidaja* töötada pidevalt Orissaares.

Kokkuvõttes, Orissaare teenuskeskuses töötaks 6 teenuskeskuse teenistujat, 4 Orissaares resideerivat vallavalitsuse osakondade teenistujat ning alguses *ca* 8 majandus- ja heakorratöötajat.

10. Kokkuvõtteks

See aruanne püüdis kokku võtta projekti „Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas“ käigus tehtud analüüsid ja anda soovitused Saaremaa vallavalitsuse struktuuri ja teenistujate põhipositsioonide kujundamiseks. Eksperdid näitasid sihipäraselt oma arutluste käiku ja võimalusel pakkusid erinevaid lahendusi. See on hädavajalik Saaremaa valla ülesehituse arendamiseks keskpikas perspektiivis. Eksperdid loodavad ühtlasi, et need arutluskäigud aitavad ka teistel sarnase profiiliga (tugev keskus ja suur tagamaa) valdadel pärast reaalseid ühinemisi omavalitsuse struktuuri vastavalt vajadustele kujundada.

Muutused, mis ees seisavad, on väga suured, ehkki esmapilgul ei pruugi võimalikud probleemid paista keerukatena. Seetõttu on soovitus väga rõhutatult käsitleda uue struktuuri kujundust kui keskpika perspektiiviga ja eri etappidega protsessi ning püüda teha järk-järgulisi ümberkorraldusi; mitte karta eksperimenteerida ning õppida oma (ja teiste) õnnestumistest ja vigadest.

Projekt „Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas“

Analüüsiaruande lisad

Lisa 1.1. Vorm Saaremaa ühinevate omavalitsuste teenistujatega läbiviidavateks vestlusteks . 2
Lisa 1.2. Teenistus- ja töökohtade arv Saaremaa omavalitsusüksustes (ametiasutus, hallatavad asutused) 5
Lisa 2.1. Sotsiaaltöötajate intervjuu raamistik 6
Lisa 2.2. Kohaliku omavalitsuse sotsiaalvaldkonna teenistuja tööülesannete mahtude hinnangu kaardistamise vorm 8
Lisa 3.1. I seminari rühmatööde kokkuvõte ja ettepanekud 10
Lisa 3.2. I seminari rühmatöö: vallavalitsuse kui organi korraldus ja roll 16
Lisa 3.3. I seminari rühmatöö: ülesaaremaalise korraldamise ja koordineerimise ülesanded 21
Lisa 3.4. I seminari rühmatöö: valdkonna asutuste korraldus 24
Lisa 3.5. I seminari rühmatöö: teenuskeskuste sisustamine 26
Lisa 3.6. Kutse I seminarile 30
Lisa 4.1. Sotsiaalosakonna tüüpiliste teenistuskohtade ülesannete kirjeldus 31
Lisa 4.2. Ehitus-, maa- ja planeerimisvaldkonna tüüpiliste teenistuskohtade ülesannete kirjeldus 33
Lisa 4.3. Ehitus- ja kasutuslubade menetlusstatistika Saaremaa omavalitsustes 2016. aastal 35
Lisa 4.4. Kokkuvõte II seminarist: teenuskeskuse sotsiaaltöötaja rollid suhestatuna osakonna spetsialistide rollidega 36
Lisa 4.5. II seminari rühmatöö: ehitus-, planeerimis- ja maakorraldusvaldkonna organisatsiooni vertikaalne korraldus 37
Lisa 4.6. II seminari rühmatöö: sotsiaalvaldkonna korraldus teenuskeskuses 39
Lisa 4.7. II seminari rühmatöö: majandusfunktsioon teenuskeskuse piirkonnas 42
Lisa 4.8. II seminari rühmatöö: arendusvaldkonna korraldus teenuskeskuses 45
Lisa 4.9. Kutse II seminarile 48

Lisa 1.1. Vorm Saaremaa ühinevate omavalitsuste teenistujatega läbiviidavateks vestlusteks

(täita iga teenistuja kohta eraldi, sh lapsehoolduspuhkusel viibivate teenistujate kohta)

Eesmärk: kaardistada Saaremaa ühinevate omavalitsuste ametiasutustes töötavate inimeste huvid, ootused, soovid ja eelistused. Saadud info on oluline sisend Saaremaa Vallavalitsuse struktuuri kujundamiseks.

1. Teenistuja andmed *(soovi korral võib vestluse läbiviija või personalitöötaja need andmed (+brutotöötasu) ise kirja panna, siis algab vestlus küsimusest nr 2)***:**

Teenistuja nimi	
Kohalik omavalitsus	
Teenistuskoht	
Haridus *(lõpetatud kõrgeima astme kool ja eriala)*	
Sünniaeg	
Staaž kohaliku omavalitsuse teenistuses *(kokku aastates)*	
Staaž praeguses omavalitsuses	
Staaž praegusel teenistuskohal	
Staatus *(ametnik või töötaja)*	
Koormus	
Tähtajatu või tähtajaline teenistuskoht *(kui tähtajaline, siis lisada tähtaeg)*	
Töö tegemise asukoht	
Teenistuse eritingimused *(nt kodutöö/kaugtöö, autokasutus, kompensatsioonid jmt)*	
Alaealised ülalpeetavad *(arv ja vanus)*	
Info rasedus-, sünnitus- või lapsehoolduspuhkuse kohta	

2. Kui rahul oled oma senise töö juures järgmiste aspektidega?

Töötasu *(brutotöötasu 2017. aastal, kas oled rahul või mitte)*	
Juhtimine *(vahetu juhi poolt antavad korraldused, tagasiside tööle jmt)*	
Tööalane autonoomia *(kas oled saanud ise oma tööd juhtida ja tööaega määrata)*	
Tööalane eneseteostus *(kas oled saanud piisavalt ennast teostada)*	

3. Palun nimeta oma teenistuskoha kuni viis olulisemat teenistusülesannet või töö põhivaldkonda, alustades *(nr 1)* kõige ajamahukamast.

Jrk	Teenistusülesanne või valdkond
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

Palun järjesta need teenistusülesanded või töö põhivaldkonnad, alustades *(nr 1)* Sinu jaoks kõige meeldivamast.

Jrk	Teenistusülesanne või valdkond
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

4. Millist tüüpi tööülesandeid (nt suhtlemine, paberitöö, kodanike/klientide teenindamine, inimeste või protsesside juhtimine jmt) täidad kõige meelsamini? Milliste ülesannete täitmiseks on Sul kõige rohkem teadmisi, oskusi, hariduslikku ettevalmistust ja töökogemust?

Kõige meelsamini täidetavad tööülesanded	
Ülesanded, mille täitmiseks on kõige rohkem teadmisi *(+nimeta need teadmised)*	
Ülesanded, mille täitmiseks on kõige rohkem oskusi *(+nimeta need oskused)*	
Ülesanded, mille täitmiseks on parim erialane ettevalmistus (haridus)	
Ülesanded, mille täitmiseks on kõige rohkem töökogemust	

5. Kas tahad ja suudad praeguses töövaldkonnas või mõnes teises valdkonnas teha kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvat tööd? Kas oled nõus kvalifikatsiooni tõstmiseks läbima täiendkoolituse või ümberõppe?

	Jah/ei, eelistatav teenistuskoht/töö/valdkond	Valmisolek täiendkoolituseks/ ümberõppeks *(jah/ei)*
Praegune töövaldkond		
Mõni muu valdkond		

6. Millised on Sinu tulevikuplaanid, kas ja kus tahad Saaremaa Vallavalitsuses töötada?

	Vastus	Põhjendus
Soov jätkata tööd Saaremaa Vallavalitsuses	*(jah/ei/võib-olla)*	

Eelistus tulevase teenistuskoha suhtes *(valdkond, töö sisu)*		
Eelistus töö asukoha suhtes *(praeguste omavalitsuste täpsusega)*		

7. Kas oma praeguste töövaldkondade lõikes eelistad spetsialiseeruda mõnele kitsamale valdkonnale (ning vajadusel olla teenistuja valla keskuses Kuressaares või piirkondlikus keskuses Orissaares) või jääda kohapeale (teenuskeskusesse) laiema töövaldkonnaga spetsialistiks (kes tegeleb erinevate valdkondade ja küsimustega ning suhtleb kodanikega)?

Valla keskus Kuressaares	*(jah/ei/võib-olla)*
Piirkondlik keskus Orissaares	*(jah/ei/võib-olla)*
Teenuskeskus *(kus?)*	*(jah/ei/võib-olla)*

8. Kas oled valmis töötama Kuressaares ja sõitma vajadusel tööülesannete täitmiseks Saaremaal ringi?

9. Vahetu juhi kommentaar. *(Millised on vahetu juhi arvates teenistuja tugevused, milliseid tööülesandeid ja millisel teenistuskohal võiks teenistuja Saaremaa Vallavalitsuses täita jmt.)*

Soovi korral võib vestluse läbiviija küsimusi lisada.

Lisa 1.2. Teenistus- ja töökohtade arv Saaremaa omavalitsusüksustes (ametiasutus, hallatavad asutused)

	linna-/vallavalitsus	hallatavad asutused	valitsuse osakaal %	KOV kokku
Kuressaare	49	652	7,0	701
Lääne-Saare	34	174	16,3	208
Orissaare	19	83	18,6	102
Torgu	6,5	4,5	59,1	11
Salme	6,75	47,25	12,5	54
Kihelkonna	10,5	28,5	26,9	39
Mustjala	6	14	30,0	20
Leisi	13,4	84,6	13,7	98
Pöide	7	33	17,5	40
Laimjala	6	28	17,6	34
Valjala	7,8	49,2	13,7	57
Pihtla	13	38	25,5	51
KOKKU	**179,0**	**1236,1**	**12,6**	**1415**

Allikad: riigiraha.fin.ee; KOV-de veebilehed jaanuari 2017.

Lisa 2.1. Sotsiaaltöötajate intervjuu raamistik

SOTSIAALVALDKONNA TEGEVUSTE JA KORRALDUSE INTERVJUU RAAMISTIK

1. Milline on sotsiaaltöö valdkonna korraldus teie vallas:
   - Personal ja nendevaheline tööjaotus
   - Asutused ja nende ülesanded
   - Vallavalitsuse (teenistujate) ning asutuste vaheline tööjaotus ja -korraldus (kui on asutused).

2. Millistele tööülesannete kulub enam aega – järjestada *ca* 4–6 tegevusliini nii nagu intervjueeritav need välja toob (vajadusel suunata/aidata teda sotsiaalvaldkonna alategevuste määratlemise juurde):
   - Tööülesanne/tegevus
   - Millised on selle töö sisutegevused (n-ö sisu täpsemalt) ja nüansid (mida intervjueeritav soovib välja tuua)
   - Las ta püüab hinnata nende tegevuste mahtu: tundi nädalas, % tööajast vms

3. Millistele nimetatutest jääb liiga vähe aega? Miks? Põhjendused?

4. Millised on sotsiaaltöö alavaldkonnad, mis kindlasti peaksid suures vallas jääma kohapeale? Millised nendest on mõistlik koondada keskusesse?
(Hea, kui ta nimetab need ise, kui ei oska, siis suunata:
   - elanike jooksev nõustamine;
   - toetusavalduste a) vastuvõimine, b) menetlemine, c) määramine;
   - sotsiaaltranspordi korraldamine;
   - koduhooldus;
   - juhtumikorraldus: a) lastekaitse, b) lasteta pered, c) puudega inimesed, d) töötud, e) muu;
   - eestkosteküsimused;
   - spetsialiseeritud nõustamine (võlanõustamine, perelepitus vms);
   - erihoolekandeteenused (toetatud elamine, kogukonnas elamise teenus vms);
   - tugiisikute leidmine, nende tegevuse koordineerimine.)

5. Konkreetses vallas, milline on järgmiste teenuste olemasolu/statistika/mahud – hinnata indikatiivselt, kui täpselt ei tea.

Tegevus	**Maht, loetelu vms**	**Hindamisühik**
Elanike nõustamine		Kui palju inimesi päevas (nt eile, kui üldisemalt pole võimalik)?
Toetused	Toimetulek: Vajaduspõhine peretoetus: KOV toetused:	Kui palju on toetusavaldusi kuus eri toetuste lõikes? (Meil on statistika ka, aga siit saaks juurde kohapealse hinnangu)
Sotsiaaltranspordi korraldamine		Kui palju juhtumeid nädalas?
Koduhooldus		Kui palju isikuid on koduhooldusel?
Eestkosteküsimused		Kui palju eestkostetavaid on vallal?
Juhtumikorraldus		Eri liikide lõikes, kui palju on juhtumiplaane?
Spetsialiseeritud nõustamine		Kes osutab? Ostetakse sisse? Kui tihti? Milline on vajadus?
Erihoolekandeteenused		Kas on olemas? Millised teenused? Kui ei ole, siis kuidas tagatakse?
Tugiisikud		Kui palju tugiisikuid?

6. Millised on kõige kriitilisemad vajadused/plaanid uute teenuste arendamiseks vallas? Või olemasolevate teenuste laiendamiseks?

7. Kuidas intervjueeritav näeb, milline peaks olema sotsiaalvaldkonna korraldus ühinenud omavalitsusüksuses:

- kohalikud funktsioonid (teenuskeskuse spetsialist),
- piirkondlikud funktsioonid (keskuse osakonna spetsialist, kuid piirkondliku tööareaaliga),
- kesksed funktsioonid (keskuse osakonnast korraldatavad ja otsustavad).

Arutada, kui oskab sisendeid anda, korraldust välja pakkuda.

Lisa 2.2. Kohaliku omavalitsuse sotsiaalvaldkonna teenistuja tööülesannete mahtude hinnangu kaardistamise vorm

Selle küsitluse eesmärgiks on paremini kavandada praegustesse vallakeskustesse jäävate sotsiaaltöötajate tööülesanded uues vallas. Selleks on vaja saada täpsem ülevaade, kuidas on jaotunud sotsiaaltöötajate põhifunktsioonid praegustes omavalitsusüksustes. Sotsiaaltöötajal palume täita seitsmel järjestikusel tööpäeval iga päeva kohta ülesannete ajaline jaotus täistundides (vajadusel võib kasutada ka pooltunde, nt 2,5h). Märkida tuleb reaalne ajakulu, sh ka siis, kui see ületab ametliku töötundide mahu. Palve on lisada tegevused, mida ei saa liigitada punktide 1–7 alla (need võib sõnastada vabas vormis). Märkuste osa võib vajadusel jätkata lehe teisel küljel (nt märkus lahtrile 1).

Tööülesanne	**Kuupäev/kulutatud tunde sellel päeval**							**Tunde kokku**	**Märkused**
	mai	mai	mai	mai	mai	mai	mai		
1. Elanike nõustamine, suhtlemine									Võimalusel märkida, mitme erineva isikuga oli kontakt ja milliste küsimustega nad sotsiaaltöötaja poole pöördusid.
2. Avalduste ja muude dokumentide menetlemine, muu kirja-/paberitöö									Võimalusel märkida ühikute arv (mitu dokumenti, avaldust, kirja vms)
3. Teenuste osutamine elanikele (transpordi korraldamine/saatmine, koduhooldus, äratamine jne)									Võimalusel täpsustage, millised ülesanded võtsid kui palju aega
4. Juhtumikorralduse alane töö (lastekaitse, töö peredega, töötutega, puuetega inimestega koostatud plaani alusel)									Märkida juhtumite arv igas päevas
5. Suhtlemine teiste asutustega									Märkida, milliste asutustega
6. Ühekordsed ülesanded (täpsustada, millised)									Tooge välja, millised ülesanded

7. Juhtimisülesanded (alluvate töö korraldamine ja juhendamine)									Märkige, milliste sotsiaalvaldkonna teenuseid osutavate inimeste juhtimisega oli töö seotud (nt koduhooldus, sotsiaaltransport, päevakeskus vms)
Muud tegevused: kirjutage									
Muud tegevused: kirjutage									

Kommentaaride täiendused:

Lisa 3.1. I seminari rühmatööde kokkuvõte ja ettepanekud

Projekti „Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas“ 12.04.2017 toimunud seminari kokkuvõte ekspertide pilgu läbi

Ülevaade keskendub Tallinna Ülikooli ekspertide analüüsile ja Saaremaa omavalitsuste ühinemise struktuurikomisjoni organiseeritud rühmatööde käigus sõelale jäänud seisukohtadele, mis visandasid tulevase Saaremaa Vallavalitsuse ülesehituse põhimõtted ning võimalikud lahendused.

1. Ümberkorralduste kontekst

Kuressaare linna ja 11 valla ühinemisel pole kõige olulisem aspekt omavalitsusüksuse elanike arvu suurenemine[1]. Seda põhjusel, et praeguseks on Kuressaare tõmbes enamik ühinevatest valdadest (v.a Ida-Saaremaa ja osaliselt Leisi), kelle elanikud on harjunud kasutama Kuressaare linnas pakutavaid teenuseid – nii linnavalitsuse kui ka selle asutuste – ning teiste teenusasutuste poolt pakutavaid hüvesid. See teeb ühtlasi lihtsamaks tulevase vallavalitsuse kui ametiasutuse ja selle allasutuste sidumise tervikuks. Kuressaare Linnavalitsuse praeguste osakondade kompetentsi tugevdamisel valdade spetsialistidega saab suhteliselt väikese vaevaga suurendada valitsuse poliitikakujundamise tugitegevuste (analüüs, arendus, kommunikatsioon) võimekust ja valla üldiste haldusfunktsioonide suutlikkust (finantsmajandus, ehitus-planeerimistegevus, varahaldus, valdkondlikud professionaalsed võimekused). Selle võimekuse konsolideerimiseks vallavalitsusse on oluline tõhusalt läbi viia arenguvestlused, sest professionaalsete kompetentside osas on enam kui tõenäoline, et tekib nii inimeste puudus kui ka vajalike oskuste ja kogemustega inimeste ülejääk. Samuti on Kuressaare (ja Lääne-Saare) senine struktuuristrateegia suunatud teenuste osutamise delegeerimisele kas autonoomsetele allasutustele või linna/valla osalusega ettevõtetele ning sihtasutustele. Ka see vähendab vajadust kutsuda vallavalitsuse struktuuris esile põhjalikke muutusi valdkondades, kus need asutused on tugevad. Ühinemisjärgselt saab pelgalt nende allasutuste tegevusraadiuse laiendamise teel ning kahe valla (Lääne-Saare ja Leisi) kommunaalasutuste filiaalideks ümberkujundamise teel jätkata teenuste osutamist kommunaalmajanduses suhteliselt valutult.

Samas on aga neli põhimõttelist muutust, mille mõjusid tuleb põhjalikult arvestada uue vallavalitsuse kui ametiasutuse ja otsustusorgani reorganiseerimisel (või parem – korrastamisel).

Esimene ja kõige olulisem muutus on teatud valdkondades hallatavate asutuste arvu ja nende mitmekesisuse suurenemine praegusega võrreldes hoopis teise suurusjärku. Kusjuures oluline pole isegi mitte asutuste arvu kasv, vaid nende oluliselt erinev profiil, millest tuleneb vajadus tegeleda vähemalt lähiperspektiivis nende jätkusuutlikkusega. Kõige drastilisem on haridusasutuste arvu suurenemine. Tulevases vallas on 17 kooli (neist 5 kool-lasteaiad) ja 13 lasteaeda, lisaks 5 huvikooli ja 4 noortekeskust (osad neist filiaalidega või vallavalitsuse üksusena). Samuti on Saaremaa vallas 43 kultuuriasutust (selles valdkonnas MTÜde arvu meil veel pole) ja 6 sotsiaalhoolekandeasutust (lisaks üks ühisasutus Muhu vallaga ja Sõmera hoolekandeasutus). Seminaril leidis toetust seisukoht, et üksnes raamatukogud ja kommunaalettevõtted võiks koondada ühe n-ö katuse alla, ülejäänud asutused jätkavad autonoomsete asutustena. Praegu toimivad suured asutused (nt koolid) edukalt iseseisvate arendus- ja majandamisüksustena ning nende valitsemise maht vallavalitsuse poolelt on õigustatult väike. Väikeste ja väga väikeste üksuste (asutuste) arendamine ning

[1] Väljaspool Kuressaaret ja Lääne-Saare valda elab 35% tulevase valla elanikest.

finantseerimine (nt ühe rühmaga lasteaiad ja *ca* 50 lapsega põhikoolid) on praegu vallavalitsuste erilise tähelepanu ja hoole all. Sealhulgas on tagatud nende väikekoolide lisarahastamine. Väikeste asutuste arendus- ja juhtimisvõimekus on samuti väga erinev. Kuidas toimib nende asutuste rahastamine ja aruandlus siis, kui nii erinevad üksused on järsku ühe suure valdkonna sektoraalse juhtimise all, mitte aga enam väikevalla eelarve tähelepanuväärne osa, mille huve said asutuste juhid vallavolikogus lihtsalt kaitsta? Nende asutuste eelarve kujunemine ja ressursside, sh arendusressursside jaotamine kujuneb keskpikas perspektiivis piisavalt keerukaks väljakutseks. Veidi väikesemad koordinatsioonivajadused tekivad teenuste osas, mida hakatakse pakkuma tulevases vallas geograafiliselt hajutatult kas vallavalitsuse osakondade või teenuskeskuste kaudu (ennekõike sotsiaalteenused, ehitus- ja maaküsimused (nõustamine), kohaliku arenduse teemad). Niisiis peavad vallavalitsuse tulevased osakonnad hakkama saama oluliste koordinatsiooni-teemadega, mille kogemust praegu kellelgi ei ole. Selliste võimekuste arendamine osakondades (ennekõike haridus- ja kultuuri-, vähem sotsiaalosakonnas) on kindlasti struktuurikujunduse keskne siht. Kusjuures esimesel perioodil tuleb koordineerimise (ja tagasiside-) mehhanismid ning sisekommunikatsioon kõigepealt kujundada.

Teine teema, mis eeldab tulevase vallavalitsuse osakondades võimekuse olulist suurenemist, on praeguse teenuste osutamise professionaalsete kompetentside tsentraliseerimine vallavalitsuse osakondadesse. Rööbiti tuleb sisse seada vallakeskuse tippspetsialistide tihedad koostöö- ja nõustamissuhted teenuskeskuste ja sealsete teenistujatega. Selline funktsionaalne (teatud kompetentside) tsentraliseerimine toimub näiteks lastekaitse ja (osade) juhtumite korraldamise või teenusvajaduste hindamise puhul sotsiaalvaldkonnas; või siis arhitektide, ehitus- või insener-tehnilise ekspertiisi kompetentside keskendamisel ehituses või varade arendamise, hangete korraldamise, suuremate projektide koostamise jne puhul. Kindlasti suurendab see ametnike spetsialiseerumist osakondades, samuti tekivad piirkondlik-territoriaalse vastutusega ametnikud (ennekõike ehitusvaldkonnas ja maaküsimuste/-teenuste osas), kes hõlmavad rohkem kui ühte osavalda. Ilmselt tuleb nii haridus- kui ka kultuuriasutuste jaoks kujundada teatud ühised tugispetsialistid, nt sotsiaalpedagoogid, psühholoogid, projektide kirjutajad jne. Meie kui ekspertide ülesanne on anda koos vastavate komisjonidega lähitulevikus soovitused, millised kompetentsid koos uute teenistuskohtadega (koormuste planeerimisega) oleks vaja osakondadesse luua.

Kolmas teema on linna- ja maapiirkonnaspetsiifiliste halduskompetentside ja -korralduse praktikate ühildamine ühe organisatsiooni raames. See on nendest kõige väiksem probleem, kuid eelnevate ühinemiste järelhindamistes panid uued valla juhid seda väga südamele. S.t et esialgu peaks jääma osakondadesse maapiirkonna kompetentse valdav inimene vähemalt koordinaatorina/nõustajana (ehitus-planeerimine, väikekoolid ja koolitransport, sotsiaaltöö probleemid jne). Ilmselt on siin kõige rohkem vahetuid kogemusi ja õppetunde Lääne-Saare vallas, aga ka Orissaares.

Neljas küsimus: maavalitsuse kaotamisega tuleks üle võtta nii nende spetsiifilised ülesanded (tervisedendus, saarevahid) kui ka teatud ülesaaremaaliste ürituste korraldamine. Viimaste planeerimine jääb osakonna nõuniku pädevusse (mis pole suur koormus), ürituste korraldus tuleks delegeerida valdkonna hallatavatele asutustele. Tervisedenduse spetsialist peaks ekspertide varasema analüüsikogemuse põhjal olema pigem arendustöötaja (mitte sotsiaalvaldkonna ametnik), kes koordineerib nende asutuste väga laia võrgustikku, kes on kaasatud tervisedenduse strateegia elluviimisesse.

2. Struktuurikujunduse aspektid ja valikud

2.1. Vallavalitsuse kui otsustusorgani profiil

Nii ekspertide kui ka seminaril osalejate ühine järeldus oli, et tuleks kujundada puhtalt poliitilise staatusega vallavalitsus ja selle liikmete ametikohad (vallavanem ja abivallavanemad). Viimased tuginevad küll osakondade poliitikanõustamise (analüüs, eelnõude ettevalmistamine, infoga tagamine) kompetentsidele, kuid osakonna juhtimise ning osakonna teiste rollide täitmise ja vastutuse funktsioon jääb juhile-ametnikule. Selle lahenduse tugevus on see, et valdkonna poliitika eestvedajad keskenduvad veelgi selgemalt strateegilistele ja pikaajalistele sihtidele ning valla kui terviku arendamise missioonile. (See oli algusest peale ekspertide arvates tänase reformi põhieesmärk.) Teisalt on aga tagatud valdkonna arendamise ja korraldamise järjepidevus, mida ei mõjuta valitsuse vahetus. Küsimus on täna veel selles, kuidas täpselt sisustada poliitilise valitsuse liikme (abivallavanema) rollide portfell. Soome ja Taani kogemused näitavad, et lisaks strateegi rollile suureneb poliitilise juhi roll suhetes partneritega (sh valdkonna riigiasutustega) ning esindus- ja välissuhetes (sh naaberriikide oskusteabe ülekanne). Samuti suureneb puhta poliitilise valitsuse puhul valitsuse liikmete kui koalitsiooni esindajate n-ö tasakaal valitsuses (selle kollegiaalsus), kuna administratiivne hierarhia siin formaalselt ei toimi. See võib ühtlasi suurendada volikogu tasakaalustavat rolli. Liiga tihe valitsuste vahetus ja samas väga suure osakonna juhataja liiga tugevad võimupiirid võivad vähendada poliitilise juhtimise tõhusust. Kuid siin on võimalus tasakaalu ette näha. Teema on ka valitsuse istungi roll. Valdkondlikud tehnilised (seadusega ette nähtud) otsused peaks istungitel pelgalt „ära koputama“ (ratifitseerima), juhul kui nende kooskõlastamise käigus erimeelsusi ei teki. Praegu jääb veel lahtiseks küsimus, kuidas need küsimused kooskõlastatakse. Kas piisab osakonnajuhataja ja abivallavanema istungieelsetest nõupidamistest, sh abivallavanema briifimine ja kaasallkirjadest? Või on vaja kooskõlastusringi: nt kuidas selgitada välja, mis on tehniline ja üksmeelne ja mis vaidlusi eeldav otsus? Kindlasti läbib ka tehniline eelnõu ju õigusliku ja finantsilise (eelarve kulutuste hindamise) filtri vastavates allüksustes. Kui kooskõlastatud otsused pelgalt ratifitseeritakse, siis hakkab valitsus rohkem aega kulutama arengute, strateegia ja tulemuste hindamise arutelule (2–3 küsimust istungil). See võiks toimuda mitme järgneva istungi vältel ja seda mõttevahetust peaks avalikkusele põhjalikult kajastama. Selline strateegiline orientatsioon võimaldaks ka osakonna juhtidel paremini orienteeruda, et valdkonna arenguid kavandada (ette valmistada järgnevaid otsuste eelnõusid) poliitiliselt selgetes suundades. Ilmselt suureneb siis ka valitsuste poliitikate järjepidevus.

2.2. Vallavalitsuse osakonnad, nende sisemised rollijaotused

Osakondade mustri kavandamisel tuleks eristada tugiüksusi, mis osutavad teenuseid valitsusele (osakondadele) ja allasutustele, ning valdkonna-/liiniüksusi, mis tegelevad valla kui territoriaalüksuse funktsionaalse ja valdkondliku haldamisega ning teenuste osutamisega elanikele. Selline jaotus on teatud valdkondades strateegilis-poliitiline valik, ennekõike arenduse, hangete ja varahalduse paigutamise osas: need tegevused võiksid olla nii staabi-/tugiplokis või jaotuda liiniosakondade vahel.

Praegu on Kuressaare Linnavalitsuses kaks tugiüksust: kantselei ja rahandusosakond, lisaks otse linnapeale alluvad arendustööga tegelevad teenistujad. Liiniosakondi on viis: ehitus- ja planeerimis-, majandus-, sotsiaal- ning haridus- ja kultuuriosakond, pluss ühe abilinnapea otsealluvuses olevad keskkonna- ja maaküsimuste- ning järelevalve-/kriisijuhtimise spetsialistid.

Seminari töörühmad esitasid osakondade kaks võimalikku versiooni. Üks versioon nägi ette rohkem väiksemaid osakondi (*ca* 10 inimest osakonnas). Märkuseks, praegu on Kuressaares seitsmes osakonnas 48 teenistujat (keskmiselt 7 teenistujat allüksuses).

Teine versioon nägi ette suurte osakondadega vallavalitsust, kus oleks 2 tugi- ja 2 liiniosakonda – nn tugevate valdkondade ja pehmete valdkondade osakonnad. Siis oleks osakondade sees talitused, kus kitsama valdkonna arendamise ja korraldamise eest vastutaks

üks talituse juht-ametnik. Viimase versiooni mõte oli, et juhid oleks piisavalt keskendunud teenistujate töö korraldamisele ja valdkonna sisuline korraldamine jääks vastutusega allpoole. Ekspertide arvates on mõlemal versioonil tugevad küljed ja nad ei erine teineteisest tegelikkuses palju.

Tugiosakondade puhul on uues vallas möödapääsmatud suured üksused. Osakondade sees asuksid mõned talitused (raamatupidamine, tehniliste tugiteenuste talitus). Neid juhiksid kantselei direktor ja finantsjuht. Me tõime konteksti osas esile olulised muutused ühendvalla tegevuste mahtudes ja koordinatsioonivajadustes. Sellest tulenevalt oleks liiniosakondades nii suurte liitvaldkondade eest kogu juhtimisvastutuse panemine ühele inimesele liiga suur koormus. Väga suure hulga asutuste ja teenistujate tõhus koordineerimine koos vastutusega poliitikatoe tagamise ning valdkonna arengu eest (sellesuunaliste tööde korraldamine) oleks ühele juhile piisavalt suur koormus ja vastutus. Seega oleks Kuressaare linna praeguse liiniosakondade mustri järgimine ja osakondade tugevdamine (rohkem evolutsiooniline tee) pigem eelistatud suundumus.

Tulevases vallas võiks kujuneda kaks tugevat tugi- (või staabi-) osakonda: esiteks kantselei, ja teiseks rahandus- ja arendusosakond koos raamatupidamisteenistusega. (Viimane laieneb tunduvalt ning inimeste juhtimine ja tegevuste koordineerimine muutub seal eraldi funktsiooniks). Viimane koondaks ka hanke- ja projektide kirjutamise spetsialiste. Kusjuures spetsialiseerumine toimub ka kantseleiteenistujate ja tehniliste tugispetsialistide seas, võimalik, et on vaja luua pisikene õigustalitus, kus on spetsialiseerunud teenistujad. Otstarbekas oleks võtta vallavanema ja poliitilise valitsuse otsealluvusse (nii nagu täna on) väikene arendusüksus, mille funktsiooniks jääks ka ühinemise ümberkorralduste analüüs ja nõustamine, samuti avalikud suhted/kommunikatsioon ning sisekontroll. Samas peaks valdkondlike osakondade üksikuid erialaspetsialiste profileerima tugeva koolituse kaudu (a) oma valdkonna õigusalasele kompetentsile, (b) arendus- ja projektide kirjutamise kompetentsile ja (c) allasutuste eelarvete analüüsi/hindamise kompetentsile (ilmselt on ka teisi vajadusi), millega suureneks nende iseseisev otsustusvõimekus ja koostöö tugiosakondade vastavate spetsialistidega (juristid, arendusspetsialistid).

Valdkondlikeks osakondadeks jääksid:

(a) ehitus-planeeringu-keskkonnaosakond, millel on piirkondliku vastutusega teenistujad;

(b) majandusosakond, kus suureneb varade halduse ja arvestuse kompetents;

(c) sotsiaalosakond, mis keskendab enda vahetusse vastutusse spetsialiseeritud teenused, ennekõike lastekaitse, juhtumikorralduse ja spetsiifilise nõustamise (nt võlanõustamine) teemad ning koordineeriks hooldekodude ja päevakeskuste ning teenuskeskuste sotsiaaltöötajate tegevust;

(d) haridusosakond, kus suureneks oluliselt valdkonna koordineerimise kompetents (sh nt õpilastranspordi eest) ja hariduse tugiteenuste osutamise kompetents (võib-olla väike talitus; praegu on Kuressaare Linnavalitsuses juba ametis sotsiaalpedagoog);

(d) kultuuri- ja spordiosakond, millel on samuti suur koordineerimise koormus, ja mis võtaks vastutuse ülesaaremaaliste ürituste korraldamise ja kohalike ürituste ühildamise eest.

Millisena võiks näha osakondade ja nende haldusalade seesmise korralduse versioone?[2]

Osakonna juhi kolm keskset ülesannet on: (a) oma valdkonnast sisendi tagamine valdkonna poliitika ja strateegiate kujundamisse oma osakonna ametnike analüüsi- ja infokompetentside kaudu; (b) valdkonna kui terviku koordineerimine, tagamaks samas kõikide asutuste jätkusuutlik edenemine, sh eelarve- ja investeeringukavade tõhususe tagamine; (c) valdkonna

[2] Osakonna baasrollid liiniosakondades: (a) tagavad analüütilise ja eksperttoe valitsuse liikmele, (b) koordineerivad allasutuste või/ja piirkondlike teenistujate tööd (tagavad selle tasakaalustatud ja jätkusuutliku arengu) ning suhteid riigi- ja teiste sidusasutustega, (c) spetsialiseeritud haldus- ja isikuteenused; (d) teenuste igapäevane osutamine koostöös teenuskeskustega, piirkondlike teenistujate nõustamine, vajadusel kohalikud vastuvõtud.

kui terviku pidev ning territoriaalselt tasakaalustatud arendamine, sh koostöös piirkondlike teenuskeskustega. See on küllaltki suur koormus ja vastutus.
Eksperdid soovitavad hariduse ja kultuuri valdkonnas moodustada asutuste juhtide nõukogu, mis annab nõu/toetuse arengute/muutuste osas ja vaidleb läbi investeeringute jaotuse valdkonnas.
Osakonna tuumikametnikkond peaks olema maksimaalselt spetsialiseeritud, suunatud keerukate funktsioonide täitmisele ning samas vastutama oma kitsama teenusvaldkonna arendamise eest. Vahetult teenuseid osutavad ametnikud kas Kuressaares või piirkondades peaksid moodustama ruumiliselt eraldi teenistused/teenusletid (sotsiaalnõustamine, ehitusnõustamine jne), et spetsialistide haldusülesanded ning kodanikega suhtlemise/teenindamise ülesanded oleks nii ruumiliselt kui ka ajaliselt eraldatud, juhul kui need mõlemad on ametniku funktsioonid. Siiski tuleks püüelda võimalusel nende rollide panemisele eri ametnikele. Piirkondlike teenistuste/teenuskeskuste ametnikud peaks regulaarselt käima osakonna infokoosolekutel ja koolitustel.
Uue valla korralduses suureneb kõikides valdkondades valdkonna statistika ning info kogumise ja analüüsi vajadus, samuti sisekommunikatsiooni korraldamise ning läbipaistvate ja sarnaste korralduspraktikate juurutamine.

2.3. Teenuskeskuste sisustamine ja tõhus sidustamine vallavalitsuse osakondadega

Kuna osakonna sisestruktuur sõltub sellest, milliseks kujuneb teenuste osutamise korraldus kohtadel, oli oluline keskenduda ka teenuskeskuste sisustamise valikutele.
Esimene küsimus on teenuskeskuse staatus. Küsimus on selles, kas võtta suund kohalike territoriaalsete koosluste säilitamisele ja nende tugevdamisele (iseorganiseerumisele) või seada sihiks võimalikult tõhus funktsionaalne teenuste osutamine seal, kus see on kõige efektiivsem (reeglina valla keskuses). Kuid viimane võib pikapeale tasalülitada piirkonna kui terviku toimimise ning lõpuks ka kohaliku elu.
Kogemused näitavad, et ühinemise tulemusena ja vallavõimu eemaldumisega paljud kogukonnad aktiviseeruvad ja eelduste loomisel saavad ise paljude kohalike probleemidega hakkama. Tänastele vallakogukondadele tuleb anda võimalus ja moodustada teenuskeskused vallavalitsuse talituse staatuses. Elu näitab, kas kogukond organiseerub või teeb teised valikud. Teenuskeskuses töötavad teenistujad kuuluvad vallavalitsuse talituse koosseisu ja igal teenuskeskusel on juht-vanem (alates 0,2 koormusega).
Kui kohapeale jäävad teenuspunktid, kus keskuse ametnikud käivad aeg-ajalt teenust osutamas, siis praktika näitab, et teenuspunktid pikapeale kaovad ja elanikud hakkavad käima valla keskuses. Kuressaare tõmbepiirkonnas on see osaliselt möödapääsmatu, ehkki paljusid igapäevateenuseid ei ole mõtet osutada Kuressaares.
Teine küsimus on keskuste paiknemine. Siin on samuti praegu konsensus, et esialgu moodustatakse teenuskeskused tänastes vallakeskustes (+Kärlal ja Lümandas), kuid nende suurus on väga erinev. Üks sotsiaaltöötaja (Torgu), reeglina kaks-kolm teenistujat (1000 elanikuga osavallas) ja suurem arv teenistujaid (Leisis ja eriti Orissaares kui piirkonna keskuses). Teenistujate kohtade planeerimisel tuleks lähtuda selles, et need oleks reeglina 1,0 ametikohad. Kuid nende koormusi ei saa mõõta puhtalt efektiivsuse kriteeriumitest lähtudes, esiteks seetõttu, et nende ajakulus mängivad oma rolli vahemaad, ja teiseks, et ametnikutöö on ka valmisolek reageerida sündmustele, suhelda kogukonnaga ja olla „väravavaht“ esmavajaduste lahendamiseks kohapeal. Teenuskeskuse teenistuja on osakondade ja valla asutuste teenistujate käepikendus kohapeal.
Eksperdid soovitavad kasutada Lääne-Saare (ja teiste varem ühinenud valdade) kogemusi ning arendada mitme osavalla piirkonnas teenuskeskuste ametnike vahel spetsialiseerumist. S.t, et ametnik teenindab üldküsimustes oma osavalla piirkonda, kuid mõnedes küsimustes osutab teenust laiemas piirkonnas ja saab mõningaid teenuseid naaberosavalla spetsialistilt.

(Näiteks teenusvajaduste määramise spetsialist, koduhoolduse spetsialist sotsiaalvaldkonnas või väikeprojektide kirjutamise meister mitmele osavalla piirkonnale.) See põhimõte võiks laieneda ka vallavalitsuse osakondade ametnikele, kes osutavad teenust territoriaalsel põhimõttel (ehitus-maa-keskkond). See võimaldab sama valdkonna spetsialistide tõhusamat omavahelist suhtlemist ning asendamist nii puhkuste kui ka muude eemalolekute ajal.
Kolmas küsimus: mis on teenuskeskuse põhifunktsioonid? Siin tundub olevat ka enam-vähem ühine arusaam, et need on: (a) haldusjuht – kohalike varade majandamine ja majandusvaldkonna töötajate ohjamine (kalmistuvahid, toitlustajad, koristajad), väikeste hangete korraldamine (haljastus, teedehooldus). Selle funktsiooni täitja võiks olla ühtlasi ka osakoormusega (0,2–0,5 kohta) teenuskeskuse juht/vanem, kes esindab piirkonda ka vallavalitsuses ja suhtluses abivallavanemaga. (b) Üldine sotsiaaltöö ja abivajajatega suhtlemine (avaldused), elanike kriisivajadustega tegelemine, samuti registrite pidamine, juhul kui seda ei tee vallavalitsuse osakondade ametnikud. (c) Kogukonna arenduse eestvedaja (üritused, infosisend osavallast valla keskusesse, sh arengukavade koostamises, väikeprojektide rahataotlused jne). Suuremas teenuskeskuses võib selline funktsioon anda välja ametikoha, väiksemates teenuskeskustes on see soovitatav delegeerida kultuuri- või rahvamaja juhile.
Oluline on ka mõista, et osavallas toimetavad ja kasutavad teenuskeskuse ruume vallavalitsuse osakondade teenistujad, kes vastutavad piirkonnas teatud funktsiooni eest ning kelle regulaarne kohalolu on vajalik. Need on ennekõike ehitus- ja maanõustaja ning lastekaitsetöötaja.
Neljas küsimus ehk kuidas toimub hoonete jooksev majandamine osavaldades, samas kui keerukamad majandamisfunktsioonid on koondatud ülesaaremaalisse kommunaalametisse. Siin ei ole veel ühist arusaama ega ka lahendust. Üks võimalus on tänastes valdades koondada kogu majandamise juhtimine haldusjuhi vastusalasse, ehkki majanduskulud jäävad hallatavate asutuste eelarvetesse. Seda võiks eriti kaaluda seal, kus need mõned hooned on ühes keskuses. Teine võimalus on, et haldusjuht korraldab valla asjade ja väiksemate hoonete majandamist; suurematel objektidel (koolid) on hoone majandamine majandusjuhataja või direktori funktsioon. Samas pole ju mõttekas, et suure kooli direktor korraldab muruniitmist. Kolmas võimalus on see, et kõik jääb nagu täna. Kõigepealt tuleb korrastada valla majandusvaldkonna juhtimine (ka allasutuse laienemine piirkondadesse) ja siis vaadata juhtumipõhiselt, milliseid lahendusi kasutada.
Viies küsimus, mida seminaril ei arutatud, kuid mida käsitleti eelmisel aastal ühinemisläbirääkimiste käigus, oli ühe abivallavanema roll, kes koordineeriks osavaldades toimuvat ning saaks infot kohtadelt, nii et oleks tagatud valla tasakaalustatud areng ja piirkondi käsitletaks võrdselt.

Lõpetuseks

Uue vallavalitsuse ülesehituse kujundamine peaks olema sujuv ja toimuma etappide kaupa. Kohe pärast 2017. aasta valimisi tuleb teha kõige vajalikumad muudatused ja võtta kurss praeguste struktuuride võimekuse järk-järgulisele kasvatamisele. Tuleb eeldada, et ideaalseid lahendeid ei ole, igal valikul on oma nõrkused ja tugevused. Samuti on vaja meeles pidada, et tulevases vallas on ühes valdkonnas (võimekuse, kultuuride, olude) erinevused nii suured, et universaalseid malle kasutada on enam kui riskantne. Tuleks võtta hoiak, et kui on olemas selge suund, siis paneb elu paljud asjad ise paika.

Lisa 3.2. I seminari rühmatöö: vallavalitsuse kui organi korraldus ja roll

TEEMA 1. VALLAVALITSUSE KUI ORGANI KORRALDUS JA ROLL

1.1. Kellest peaks moodustama vallavalitsuse ning millised peaksid olema vallavalitsuse liikme põhiülesanded?
Alternatiivid:

1. Kuressaare linna praegune mudel. Linnavalitsuse liikmed on nii tipp-poliitikud kui ka osakondade *manager*'id. See on poliitiliste ja administratiivrollide segunenud mudel.
2. Valitsuse liikmed on poliitilised abivallavanemad – volikogu poolt nimetatud vallavalitsuse valdkondade poliitilised juhid. See on tugeva strateegilise poliitilise tipu mudel, kus valitsus on ennekõike Saaremaa arendaja ja eestvedaja.
3. Valitsuse liikmed on vallavanema poolt kutsutud poliitikud – volikogu poolt nimetatud koalitsiooni esindajad ja/või eksperdid, kes igapäevaselt ei tööta vallavalitsuses, kuid nõustavad vallavanemat otsuste tegemisel. See on valitsuse kui nõuandva klubi mudel.
4. Valitsuse liikmed on tippametnikud – osakondade juhatajad, kes kaasatakse valitsusse tulenevalt nende ametikohast. See on ametnike valitsuse mudel.

Valitsuse koosseis	**Tugevused**	**Nõrkused**	**Kommentaarid (sh eelistus)**
Põhikohaga poliitikud (mudel 2)			
Kutsutud poliitikud (mudel 3)			
Poliitik-ametnik *manager*'id (mudel 1)			
Tippametnikud (mudel 4)			
Muu (täpsustage, mis)			

1.2. Kuidas suunata valitsus strateegilistele aruteludele (poliitika kujundamisele) ja delegeerida korralduslike/tehniliste (kuid seadusest tulenevate) otsuste tegemine ametnikkonna tasandile?
Sellest tulenevalt: kas praegu on valitsusel liiga palju tehnilisi otsuseid ja suurem vajadus keskenduda pikema perspektiiviga ja strateegiliste valikutega seotud küsimuste arutamisele?

Versioonid arutamiseks:
1. Valitsuse päevakord jääb samaks, kui senini on olnud linnavalitsuses ja vallavalitsustes. St eelnõusid esitlevad nii abivallavanemad (sh osakonnajuhataja staatuses) kui ka ametnikud. Päevakorras on suhteliselt palju korralduslikke (seadusest või kohalikest õigusaktidest tulenevaid) otsuseid, mille osas toimub valitsuses ka aktiivne arutelu.

TUGEVUSED NÕRKUSED

2. Küsimusi valmistavad ette ja põhimõttelise otsuse langetavad valitsuse komisjonid, misjärel valitsus rutiinselt kinnitab (ehk ratifitseerib) komisjoni tehtud ettepanekud sisulise aruteluta. Valitsus arutab vaid neid küsimusi, kus pole saavutatud üksmeelt või mis valitsuse liikmete arvates eeldavad põhjalikumat debatti. Need komisjonid koosnevad ametnikest, kuid neid juhib valdkonna eest vastutav valitsuse liige.

TUGEVUSED NÕRKUSED

3. Muud versioonid. Nimetage.

1.3. Milline on töövõimelisuse mõttes efektiivse suurusega valitsus? Põhjendage.

1.4. Kui palju peaks struktuurimudeliga ette valmistama valitsuse kujundamise põhimõtteid ja struktuuri? Arvestades, et see on valitud volikogu ja vallavanema õigus valitsust komplekteerida ja selle rolle määratleda.

TEEMA 2. VALLAVALITSUSE OSAKONNAD

2.1. Milline peaks olema osakonna suurus (ja nende arv)? Milline on optimaalne osakondade loetelu?

- Selgitage, milline on teie hinnangul suur ja väike osakond: seal töötavate inimeste arv, kaetavad valdkonnad vms.
- Millised on suure ja väikese osakonna eelised ja tugevused, sh seosed osakonna juhtimisega?
- Eelnevast tulenevalt soovituslik osakondade loetelu, s.t millised valdkonnad koondada ühte osakonda.
- Milline on teie eelistus osakondade suurusele ja soovituslikele osakondadele?

	Suur osakond	**Väike osakond**
Selgitus		
Tugevused		
Nõrkused		
Soovituslikud osakonnad		
Eelistus		

2.2. Osakonna ja osakonnajuhataja koondmudel

1. Jääb kehtima Kuressaare Linnavalitsuse praegune struktuur. Osakonnajuhataja on poliitiline abivallavanem, kes juhib väikesi osakondi ja keda toetab juhataja kohusetäitja-ametnik. Üks abivallavanem on mitme osakonna juhataja, s.t osakonnad on pigem väikesed ja (seetõttu) sisemiselt liigendamata.
2. Osakonnad on pigem suured üksused, mille juhataja on ametnik-juht ning valitsuse analüütiline tugistruktuur. Püüd osakonda liigendada haldamise ja teenuseosutamise vastutusvaldkondade lõikes, mille eest vastutab vanemametnik. Seda saab teha töökorralduslikust (nn meeskonnad) või vajadusel ka osakonnasiseste üksuste loomisega (büroo, teenistus vms).

3. Osakonnad pigem väikesed ja neid on palju. Osakonna juhtimine on ametnike lisakohustus.
4. Moodustatakse valdkondlikud ametid (nt sotsiaalamet, haridusamet jne), mistõttu osakond on vaid väike tugiüksus valitsuse liikmetest valdkonnajuhtidele (abivallavanematele).

Osakonna juht	**Tugevused**	**Nõrkused**	**Kommentaarid**
Poliitikust juht mitme väikese osakonna peale			
Suure osakonna ametnik-juht, kitsama valdkonna koordineerimine vanemametnikul			
Väikesed osakonnad, juhtimine ja valdkonna koordineerimine on ametniku lisakohustused			
Täitevameti tüüpi ametiasutused (nn Tallinna mudel), valitsuses väikesed abivallavanemate bürood/osakonnad			

2.3. Millised tugifunktsioonid tuleks koondada tugiosakonda või jätta valdkondlike osakondade juurde?
Selgitus. Vallavalitsuses on hulk funktsioone, mis omavad tugirolli valdkondlikele osakondadele (nt personalitöö, kantseleitöö, suhtekorraldus ja kommunikatsioon jne). Samas on funktsioone, mis võivad olla korraldatud nn tugifunktsioonina kui ka vastava kompetentsi tagamisena igas osakonnas eraldi. Need on näiteks juriidilised küsimused, välissuhted, arendus jne.
Näiteks:
1) On eraldi arendusmeeskond ja hankemeeskond, kes tagavad arendusprojektide kirjutamise ja hangete korraldamise. Valdkondlikelt osakondadelt tuleb neile selleks vastav sisusisend. Vormistamine ja kokkukirjutamine on tugimeeskondade ülesanne (nn tugifunktsioonimudel).
2) Igas valdkondlikus osakonnas on enda arendusprojektide ja hankevõimekus ehk siis nii sisusisendi andmine kui ka projektide vormistamine toimub osakonna poolt (nn osakonna enda kompetentsi mudel).

Arendus/hanked	**Tugevused**	**Nõrkused**	**Kommentaar/ eelistus**
Tugifunktsioonimudel			
Osakonna enda kompetentsi mudel			

Lisa 3.3. I seminari rühmatöö: ülesaaremaalise korraldamise ja koordineerimise ülesanded

TEEMA 3. ÜLESAAREMAALISE KORRALDAMISE JA KOORDINEERIMISE ÜLESANDED PÄRAST ÜHINEMIST JA MAAVALITSUSE KAOTAMIST

Selgitus. Toimub kaks suurt muutust: 1) valdkondade töömahtude (mitmekesisuse) ja seal tegutsevate asutuste arvu suurenemine ning 2) vajadus täita maavalitsuse koordineerivaid ja korraldavaid ülesandeid.

3.1. Valdkondade töömahtude, mitmekesisuse ja seal tegutsevate asutuste arvu suurenemine. Kuidas tagada selles olukorras vallavalitsuse piisav koordineeriv (ja ka kontrolli) roll?

Valdkond	1. Hinnang valdkonna ja selle asutuste arvu suurenemisele (skaalal 1–5, kus 5 tähendab "väga suur" ja 1 "ei toimu"). 2. Mida keskselt korraldada, koordineerida, konkreetsed näited.	Millisel viisil tagada koordineerimine: tugev administraator (ametnik), asutuste juhtide kogu, ühisasutus vms.	Kommentaarid
Haridus	1. 2.		
Noorsootöö	1. 2.		
Valla varade arvestus ja planeerimine	1. 2.		
Sotsiaalhoolekanne	1. 2.		

Kultuuriasutused	1. 2.		
Õpilas-/ ühistranspordi planeerimine	1. 2.		
Muu			

3.2. Maavalitsuse koordineerivad ja korraldavad ülesanded, mille peab üle võtma vallavalitsus.

Valdkond	Mida kindlasti on vaja korraldada, koordineerida?	Koordineerimise viis: mis vormis ja kelle poolt on seda parem teha (versioonid)	Kommentaarid
Haridus			
Kultuur			
Sport			
Õpilas-/ühistranspordi planeerimine			
Muu			

3.3. Kus te näete lisaväärtust asutustevahelisest otsesest koostööst ja tööjaotusest? Kuidas seda korraldada?

Asutus	Lisaväärtus, piirkonnad	Kuidas korraldada (bilateraalne, keskne koordineerimine, tegevusprogrammid)	Kommentaarid
Noortekeskused			
Hooldekodud			
Koolid			
Muu			

Lisa 3.4. I seminari rühmatöö: valdkonna asutuste korraldus

TEEMA 4. VALDKONNA ASUTUSTE KORRALDUS

Selgitus. Paljudes valdkondades on suur hulk sarnaseid asutusi (raamatukogud, hooldekodud-päevakeskused, noortekeskused ja -toad, kultuurimajad jne), mille tugifunktsioone ja strateegilist juhtimist võiks korraldada ühiselt.

4.1. Mida eelistada: (a) asutuste juhtimise tsentraliseerimist (sh ameti-tüüpi asutuse formeerimist nt hariduses), (b) ühte asutust, kuid autonoomsete filiaalidega (nt igapäevatöö ja -majandamise küsimustes), (c) jätta palju autonoomseid asutusi. Ilmselt on eri juhtidel erinevad valikud ja põhjendused.

	Tugevused	**Nõrkused**	**Valikud (milliste asutuste puhul mida kasutada), kommentaarid**
Tsentraalne juhtimine, sh ameti-tüüpi üksus			
Üks asutus autonoomsete filiaalidega			
Jäävad autonoomseteks			

4.2. Kus ja kuidas tagada asutustes sarnased haldamise ja majandamise praktikad (standardid)?

	Võimalikud vajadused	**Korraldus**	**Kommentaarid ja märkused**
Koolid			
Raamatukogud			
Spordirajatised			
Kultuuriasutused			
Kohalik transport			
Muu			

Lisa 3.5. I seminari rühmatöö: teenuskeskuste sisustamine

TEEMA 5. TEENUSKESKUSTE SISUSTAMINE: VALDKONNA TEENISTUJAD KOHAPEAL JA KESKUSES

Selgitus. Saaremaa vallas peab jääma vähemalt samal tasemel juurdepääs teenustele, mida suurel määral osutatakse hallatavate asutuste kaudu. Siiski on ülesandeid ja teenuseid, mida peavad osutama kohapealsed teenistujad. Teenistujate ülesanne pole mitte ainult teenuste osutamine elanikele, vaid samuti piirkonna kui kogukonna tervikliku territoriaalse arengu tagamine. Ainult avalikku teenust osutavad teenistujad (ehitus- ja maaspetsialist, lastekaitsespetsialist, hankespetsialist jne) jääksid vallavalitsuse osakondade teenistujateks ja töötaksid vajadusel teatud aja kohapeal teenuskeskuste ruumides elanikke nõustades/teenust osutades. Piirkonna kui kogukonna terviklikkust tagavad teenistujad (haldusjuht-teenuskeskuse juht, üldine sotsiaaltöötaja, arendustöötaja, koduhooldajad jne) peaksid olema teenuskeskuse kui vallavalitsuse territoriaalse üksuse teenistujad, alludes igapäevaselt ja piirkonda puudutavates küsimustes teenuskeskuse juhile.

5.1. Millised tegevused ja ülesanded peaksid jääma kohapeale otsustada ja korraldada? Millised funktsioonid on otstarbekas tsentraliseerida ning millistes teha keskuse ja kohalike teenistujate koostööd?

Teenistuja/ funktsioon	**Mida oleks vaja tsentraliseerida**	**Kohapeal osutada ja korraldada**	**Koostöö vajadus**	**Töökoormus 1000 elanikuga piirkonnas**
Haldusjuht (majandusjuht) + kohapealsete teenistujate juhtimine	Nt suuremate hangete korraldamine	Nt heakorratööde korraldamine		
Kohalik (kogukonna, osavalla) arendus ja asutuste töö koordineerimine				
Üldine sotsiaaltöö, elanike nõustamine, tagasiside vajadustest			Nt perejuhtumite korraldamine	
Ehitusspetsialist				
Maa, planeerimine				
Teenuste/hangete korraldamine või kvaliteedi hindamine (nt teedehooldus)				

Muu				
Muu				
Muu				
Muu				

5.2. Millistes piirkondades ja millised funktsioonid võiks koondada Kuressaarde (v.a sotsiaaltöötaja, haldusjuht ja arendustöötaja), millal kasutada regulaarseid vastuvõtuaegu? Märkige tabelisse, millistes piirkondades on mõistlik tagada teenistuja vastuvõtt Kuressaares (KUR) ja millistes teenuskeskuses (TK).

	Ehitus	Maa-küsimused	Laste-kaitse	Muu				
Iide (Torgu)								
Salme								
Pihtla								
Valjala								
Kärla								
Lümanda								
Mustjala								
Kihelkonna								
Tornimäe (Pöide)								
Orissaare								
Leisi								

Nimetage, millised on ametikohad, kus teenistuja peaks olema regionaalne, s.t tema töövaldkonnas on määratletud kindel piirkond, millega ta tegeleb.

Millised teenuskeskused/osavallad moodustavad optimaalse (loogilise) teenuspiirkonna nende regionaalsete tööpiirkondade lõikes? Nimetage piirkonnad.

TEEMA 6. TEENUSKESKUSTE SISUSTAMINE: TEENUSKESKUSTE FUNKTSIOONID

Selgitus. Praegustes valdades toimivad kogukonnad ja piirkondlik haldus on vajalik (võimalik) koondada teatud funktsioonide ümber, mis takistaks kohalike asutuste tegevuse killustumist, sh nende arengute tasalülitamist tsentraliseeritud juhtimise puhul (raamatukogud, kultuurimajad, sporditegevus jne). Lisaks sotsiaaltöötajale võib kogukonna terviklikkust jääda toetama (a) kohaliku elu koordineerija-arendaja funktsioon ja (b) asutuste majandamise funktsioon.

6.1. Kohaliku elu arendamise-koordineerimise funktsioonid ja selle funktsiooni ühildamine väikese kogukonna kultuurimaja/rahvamaja/raamatukogu töötaja funktsiooniga. Jagage oma kogemusi, millised on need vajadused ja lahendused.

Arendusfunktsioon/ kes seda korraldaks	**Haldusjuht/ teenuskeskuse juht**	**Teenuskeskuse arendusspetsialist**	**Hallatava asutuse (kultuurimaja) juht/ töötaja**
Kohalike asutuste töö sidustamine/koostöö			
Kohalikud üritused (kultuur, sport jm)			
Kohalikud väikeprojektid (MTÜdele)			
Kogukonnakogu/ osavallakogu teenindamine			
Osavalla/kogukonna ja keskuse vaheline kommunikatsioon (sh sisendid strateegiatesse ja arengukavadesse)			
Muu			
Muu			

6.2. Kohalike hoonete majandamise koondamine teenuskeskusesse haldusjuhi käe alla või iga asutuse juht jääks osaliselt (tihti peamiselt) hoone majandamise eest vastutavaks? Haldusjuht oleks reeglina ka osakoormusega teenuskeskuse juht, kes halduskü simustes teeb tihedat koostööd valla varahalduse osakonnaga ja vallamajanduse juhtivametnikega (hangete planeerimine, korraldamine jne). Kui kuskil on see juba toimunud, siis jagage kogemusi.

	Tugevused	**Nõrkused**	**Kommentaarid**
Haldusjuhi ülesanne, sh kõikide majandamisega tegelevate inimeste juhtimine (koristajad, kokad, piirkondlik töömees) haldusjuhi ülesandeks			
Asutuste juhtide ülesanne (osaline funktsioon)			
Muu lahendus			

Lisa 3.6. Kutse I seminarile

Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas

Projekti seminar, Saaremaa omavalitsuste ühinemise struktuurikomisjoni koosolek

12. aprill 2017, kell 11.00–16.00, spaahotell Meri (Pargi 16, Kuressaare)

Seminari eesmärk on aidata kaasa ühinenud Saaremaa valla struktuurimudeli kujundamisele. Seminaril keskendutakse vallavalitsuse struktuuri neljale võtmeteemale:
1) vallavalitsuse kui organi roll struktuurimudelis ja selle korraldus;
2) vallavalitsuse üksuste rollid ja nende vahekord, sh vallavalitsuse osakondade korraldus, juhtimine ja roll struktuurimudelis;
3) vallavalitsuse roll ülesaaremaaliste valdkondade korralduses ja koordineerimises;
4) vallavalitsuse ning selle teenistujate suhted teenuskeskustega ja nende teenistujatega.

Päevakava:

10.30 – 11.00 Kogunemine ja registreerumine, tervituskohv

11.00 – 12.00 Sissejuhatavad ettekanded:

- Seminari eesmärk ja korraldus, projekti tutvustus

(Kersten Kattai, Georg Sootla)

- Organisatsiooni struktuurikujunduse kesksed lülid ja dilemmad (Georg Sootla)
- Struktuurimudeli vertikaalne dimensioon: vallavalitsus, osakonnad, teenuskeskused (Kersten Kattai)
- Kuressaare Linnavalitsuse struktuuri tutvustus (Madis Kallas)
- Lääne-Saare Vallavalitsuse struktuuri tutvustus (Tiina Luks)

12.00 – 13.00 Rühmatööd 1

13.00 – 13.45 Lõuna

13.45 – 14.30 Rühmatööd 2

14.30 – 15.00 Kokkuvõtted rühmatöödest ja arutelu

15.00 – 15.15 Kohvipaus

15.15 – 15.45 Kokkuvõtted rühmatöödest ja arutelu

15.45 – 16.00 Kokkuvõtted seminarist

Lisa 4.1. Sotsiaalosakonna tüüpiliste teenistuskohtade ülesannete kirjeldus

Sotsiaalteenuste arendamise peaspetsialist
Peaspetsialisti ülesandeks on analüüsida, pidada arvestust, teostada järelevalvet ja arendada sotsiaalhoolekande seaduse peatükis 2 kirjeldatud sotsiaalteenuseid eesmärgiga tagada Saaremaa elanike võrdväärne juurdepääs nendele teenustele ning nende võrreldav kvaliteet kogu Saaremaa territooriumil. Osaleb valla arengukava ja alavaldkonna õigusaktide väljatöötamisel ning ettepanekute tegemisel ümberkorraldusteks sotsiaalteenuste osutamise korras, viisides ja kvaliteedis. Spetsialisti ülesandeks on tutvuda arenenud riikides osutatavate uudsete sotsiaalteenustega ning aidata kaasa nende juurutamisele koostöös osakonna teenistujatega Saaremaal. Vajadusel korraldada teenuste sisseostmine valla elanikele naabervaldadest või arendada need välja täiendavate koolituste kaudu. Abivajaduste hindamise koordineerimine ja järelevalve, teenuste tulemuslikkuse hindamine.

Eakate ja puuetega elanike nõunik
Koordineerib ja teostab puuetega isikute ja eakate sotsiaalabialast nõustamist ning hoolekande korraldamist, samuti täiskasvanutele eestkoste seadmise ning hooldusvajaduste hindamist ja juhib tugiisikute määramise protsessi vallas. Võtab vastu sihtgruppi kuuluvate inimeste teenuste osutamise taotlusi ja suunab toimetulekut toetavatele teenistustele ja ametnikele. Abi osutamine juhtumikorralduse põhimõttel. Teeb koostööd sihtrühma toimetulekut toetavate asutuste, isikute ja ühingutega. Tagab valdkonna dokumendihalduse ning vajalike andmete kogumise ja analüüsi ning teenuskeskuste ametnike nõustamise ja järelevalve selles osas.

Eestkostespetsialist
Valmistab ette materjalid piiratud teovõimega täisealistele isikutele eestkostja määramiseks. Koostab eestkoste seadmise ja eestkostja määramise küsimuses Saaremaa valla esindajana kohtule taotlusi ja arvamusi. Koostab kohtule esitamiseks iga-aastased eestkoste aruanded valla eestkostel olevate täisealiste isikute eestkoste kohta. Analüüsib eestkostja ülesannete täitmise kohta kogutud informatsiooni ja esitab selle põhjal kohtule eestkoste aja pikendamiseks seisukohad. Täidab eestkostja kohustusi valla eestkostel olevate täisealiste piiratud teovõimega isikute suhtes, sh rahalised ja varalised toimingud volituste piires. Esindab valla esindajana täisealiste erivajadustega isikute huvisid eestkostemenetluses kohtus. Teeb koostööd teiste spetsialistide ja institutsioonidega eestkostet vajavate täisealiste isikute probleemide lahendamisel.

Lastekaitsespetsialist
Jälgib laste õigusi kaitsvate seaduste täitmist Saaremaa vallas, vajadusel sekkub lapse heaolu tagamiseks. Esindab seadustest tulenevalt Saaremaa valla lastega seotud probleemide ja vaidluste lahendamisel laste huve. Osutab sotsiaalnõustamise teenust ja korraldab juhtumitööd lastekaitsevaldkonnas. Kaitseb abivajava või hädaohus oleva lapse õigusi ja huvisid. Suhtleb kohtutega oma pädevuste teostamiseks vajalikul viisil. Menetleb dokumente ja kogub andmeid oma tegevuspiirkonnas. Korraldab perekonnas hooldamist ja asenduskoduteenust ning tugiisiku- ja lapsehoiuteenust. Tegeleb eestkoste seadmisega ja täidab eestkostja kohustusi.

Sotsiaaltöötaja-konsultant
Osutab isikule või perekonnale toimetulekuraskuste ennetamiseks, kõrvaldamiseks või kergendamiseks abi ning aitab kaasa sotsiaalsete erivajadustega isiku sotsiaalsele turvalisusele, arengule ja ühiskonnas kohanemisele. Peab arvestust piirkonnas sotsiaalset abi vajavate isikute ja perede kohta programmi STAR abil. Nõustab sihtgruppi nende sotsiaalsete

õiguste, võimaluste ja toimetuleku osas. Selgitab välja sihtgrupi teenusevajaduse ja suunab sobivale teenusele. Vajadusel abistab kliente dokumentide vormistamisel. Menetleb sihtgrupi poolt esitatud avaldusi ja võtab vastu otsuseid toetuste määramise või mitte määramise kohta. Külastab elanike kodusid toetuste ja teenuste vajaduse hindamiseks. Teeb koostööd teiste ametiasutustega, arvestades sihtgrupi vajadusi ja eesmärki. Valmistab ette hooldekande-komisjonile pädevust ületavad juhtumid ja taotlused edasise tegevuse kujundamiseks või otsustamiseks ja osaleb komisjoni töös. Koostöös valla spetsialistidega aitab kaasa esmase info kogumisele vajadustest ja annab tagasisidet juhtumiga seotud elanike probleemidest. Teenuskeskuse sotsiaaltöötaja-konsultant aitab sotsiaalosakonna spetsialistidel käivitada juhtumite korraldamist ning assisteerib kokkuleppel juhtumikorraldajaga kohapeal juhtumi ladusat lahendamist.

Võlanõustaja
Nõustab kliendikeskselt ülemäärase võlgnevusega isikuid või perekondi. Osutab klientidele terviklikku abi, mis sisaldab finants-juriidilist, psühhosotsiaalset, elulis-praktilist ja pedagoogilis-preventiivset nõustamist, eesmärgiga abistada võlgnevuse likvideerimisel ja iseseisva toimetuleku parandamisel. Tõstab klientide finantskirjaoskust ja õpetab erinevatele sihtgruppidele peremajanduse aluseid; teeb ja arendab koostööd klientide, võlausaldajate, koostöövõrgustike liikmete, kolleegide ja teiste osapooltega; analüüsib võlanõustamisteenust, koostab aruandeid ning arendab teenuse sisu ja metoodikat. Tegeleb võlanõustamisalase ennetus- ja teavitustööga nii klientidele suunatult kui ka ühiskonnas laiemalt, tutvustab võlanõustamisteenust ja levitab selle kohta infot. Koordineerib toimetulekuraskustes isikute sotsiaalnõustamist ja teeb selle üle järelevalvet. Hindab toimetulekuraskustes ja riskikäitumisega tööealiste isikute abivajadust, hindab abimeetme(te) valimise ja kohandamise ning rakendumise tulemuslikkust, nõustab vastavate tegevuste elluviimisel. Korraldab sotsiaalteenuseid toimetulekuraskustes tööealistele isikutele ja teostab järelvalvet teenuste osutajate üle. Koordineerib sotsiaaleluasemeteenuse korraldamist.

Sotsiaaltoetuste spetsialist
Tagab valla toimetulekutoetuste süsteemi kujundamise ja korraldab selle ühtlaseks juurutamiseks vajalikku arendustööd ning koolitusi. Korraldab valla tasandil eraldatavate riiklike ja valla poolt kehtestatud toimetulekutoetuste eraldamise otsuste langetamist, sh teostab järelevalvet toetuste määramise üle teenuskeskustes ja nõustab teenuskeskuste sotsiaaltöötajaid.

Lisa 4.2. Ehitus-, maa- ja planeerimisvaldkonna tüüpiliste teenistuskohtade ülesannete kirjeldus

1) Osakonnajuhataja

- Ehitus-, planeerimis- ja maakorralduse valdkonna poliitika kujundamine, juhtimine ja tegevuse korraldamine.
- Valdkonnaga seotud arengu- ja poliitikadokumentidele sisendi andmine.
- Valdkonnaga seotud õigusaktide ettevalmistamise korraldamine ja nende esitamine vallavalitsuse istungil, vajadusel volikogu ja selle komisjonide istungitel.
- Valdkonna abivallavanemale ettepanekute tegemine oma valdkonna struktuuri, funktsioonide ja koosseisu kohta.
- Koostöö teiste omavalitsusüksuste ja riigiasutustega oma valdkonna küsimustes.

2) Arhitekt

- Arhitektuuri-, miljööväärtuste-, projekteerimis- ja planeerimisalase töö korraldamine ja koordineerimine.
- Planeeringute lähteseisukohtade ja projekteerimistingimuste koostamine.
- Detailplaneeringute ja projekteerimistingimustega seotud dokumentide koostamine.
- Arhitektuursete ja ehituslike lisatingimuste täpsustamine ning vajadusel ehitusprojektide planeeringutele ja projekteerimistingimustele vastavuse hindamine.

3) Ehitusspetsialist

- Projekteerimistingimuste, ehitus- ja kasutuslubade menetlemine.
- Valla hoonete ja rajatiste ehitamise ja rekonstrueerimise alase tegevuse (nõustamine, monitoorimine, vajaduste hindamine) tagamine, omaniku esindaja funktsioonide täitmine.
- Teenuskeksuste (teenuskeskuse juhi) nõustamine valla ehitistega seonduva osas.
- Elanike nõustamine oma tööpiirkonnas ja vastuvõtt teenuskeskustes.

4) Ehitusjärelevalve spetsialist

- Ehitusjärelvalve korraldamine ja teostamine.
- Omanikujärelevalve teostamine munitsipaalehitustel.

5) Taristuinsener

- Maa-aluste (vesi ja kanalisatsioon, side, gaas, elekter jms) tehnovõrkude insenertehnilist lahendust nõudvate tegevuste tagamine ja töö korraldamine.
- Insenertehnilist lahendust nõudvate tegevuste tagamine teehoiu osas (seisukorra hindamine, teehoiukava koostamine, ehituste planeerimine jms) ja liikluskorraldusfunktsioonide tagamine. Tänavavalgustus.

6) Üldplaneeringuspetsialist

- Valla üldplaneeringu koostamise protsessi koordineerimine.
- Eelduslikult ajutine ametikoht kuni üldplaneeringu kehtestamiseni (*ca* 3 aastat).

7) Planeeringute spetsialist

- Detailplaneeringu algatamise taotluste vastuvõtmine ja menetlemine. Detailplaneeringute menetluse läbimise korraldamine
- Detailplaneeringu lähteseisukohtade koostamine.

- Planeeringute ja ehitusprojektide läbivaatamine ja kooskõlastamine oma töövaldkonnas.
- Valla üldplaneeringute koostamises osalemine.

8) Maaspetsialist
- Maakorraldusega ja maareformiga seotud toimingute teostamine ja menetluste läbiviimine.
- Maamaksu arvestuse pidamine ja andmete esitamine Maksu- ja Tolliametile.
- Maa hindamine (kinnistamisel), registrid, maade munitsipaalomandisse taotlemine.

9) Geoinfospetsialist
- Topo-geodeetiliste mõõdistus- ja uurimistööde kontroll, arhiveerimine ja väljastamine. Geoinfo registrite ja valveplaanide pidamine.
- Digitaalsete ruumi- ja tärkandmete kogumine, töötlus, säilitamine ja levitamine.

Valdkonna tugispetsialistid, kelle teenistuskoha võib kaaluda ka tugiosakondade (kantselei, õigusosakond) struktuuris:

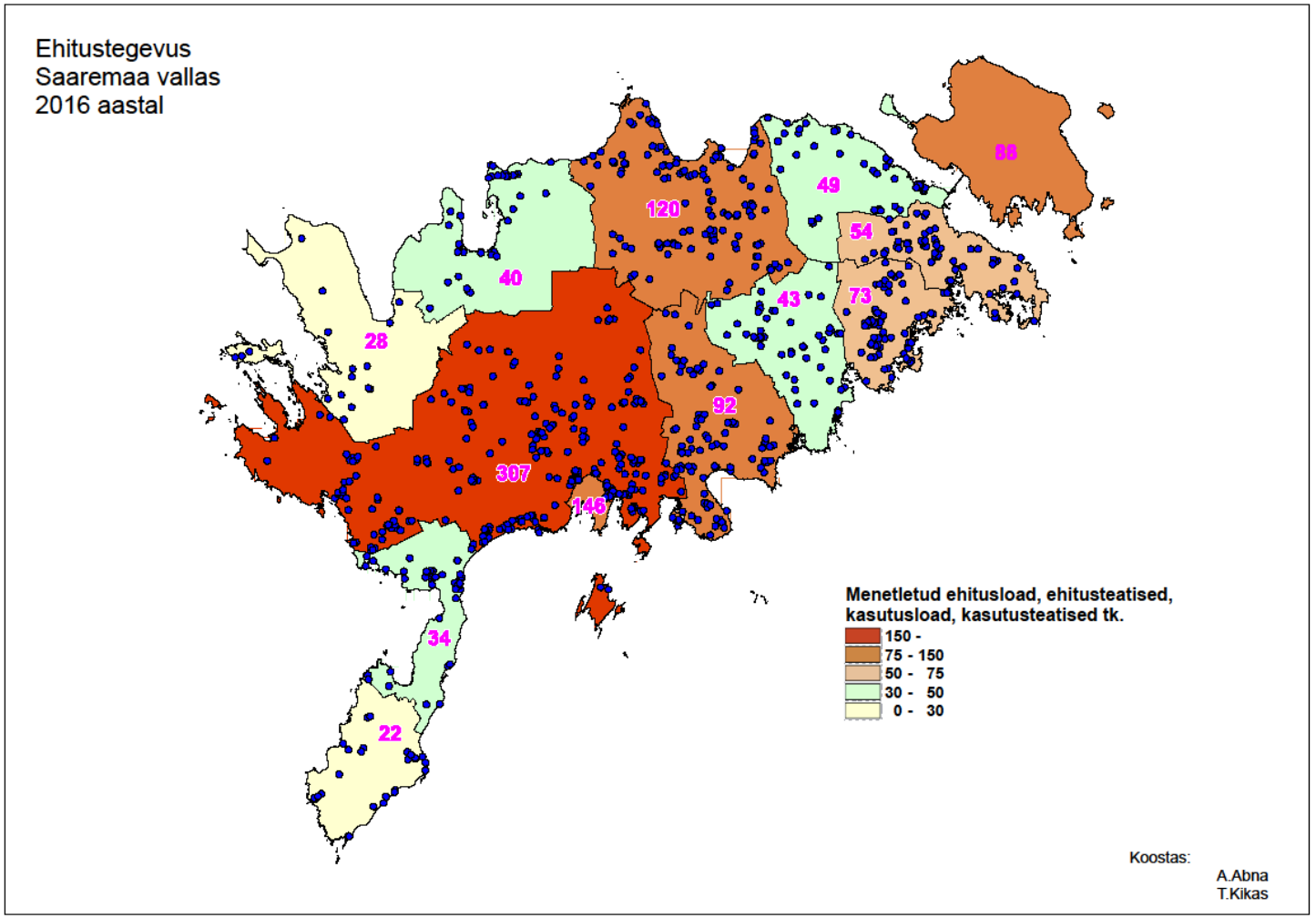
1) Hangete spetsialist
- Projekteerimis-, ehitus- ja hangete korraldamine, läbiviimine, dokumentide koostamine ja arhiveerimine.

2) Jurist
- Ehitus-, planeerimise ja maakorraldusvaldkonna asjaajamise seaduslikkuse kindlustamine, sh õigusaktide ja lepingute ettevalmistamine ning nende läbivaatamine, volikogu liikmete ning vallavalitsuse teenistujate juriidiline teenindamine ja nõustamine ametialastes küsimustes.
- Valla esindamine kohtus, notaris, sundvõõrandamis- ja täitemenetlustes ja muudel juhtudel vastavalt volikirjale.

3) Registripidaja
- Valdkonna registrite haldamine, kannete tegemine ning andmete regulaarne kontroll ja uuendamine.

4) Arhivaar
- Ehituse, maakorralduse ja planeerimise valdkonna asjaajamise korraldamine ja arhiivi pidamise tagamine.
  (Pärnus on üks arhiivitöötaja, kes korraldab kogu arhiivi pidamise. Dokumendid arhiivi tulevad valdkonnaspetsialistidelt.)

Lisa 4.3. Ehitus- ja kasutuslubade menetlusstatistika Saaremaa omavalitsustes 2016. aastal



Lisa 4.4. Kokkuvõte II seminarist: teenuskeskuse sotsiaaltöötaja rollid suhestatuna osakonna spetsialistide rollidega

Tegevused, kus kohalikud sotsiaaltöötajad võiksid autonoomselt tegutseda:

- kodanike esmane ja üldnõustamine, vajadusel edasisuunamine;
- abivajaduste määratlemine, kuid osakonna spetsialistide monitooring ja praktikate ühtlustamine;
- probleemide esmane hindamine ning konsulteerides keskuse ametnikuga seejärel kas edasine monitoorimine või suunamine spetsialistile juhtumina;
- sotsiaaltransport: saatmine, kohalik teavitamine; ei pea olema ametniku funktsioon, kuid kui kujuneb ametnike regulaarsed nõu- ja teabepäevad ning tagasisidevestlused osakonnas, siis saab seda edukalt ühildada transpordi saatmisega;
- hooldaja, tugiisiku leidmine jne koostöös piirkondliku või keskuse sotsiaaltöötajaga ja monitooring;
- koduhooldus, päevakeskused, lihtsad teenused;
- toetused, v.a keerukad juhtumid;
- suunamine õige ametniku-spetsialisti juurde;
- STAR täitmine, kuid ilmselt on vaja lisakoolituse programm, sh teabe koheseks viimiseks e-keskkonda.

Kus on oluline sotsiaaltöötaja kui infosisendi roll ja esmane tegevus:

- lastega juhtumite avastamine (lisaks otse juhtumina osakonda jõudnud), siin on vaja leida koostöövormel koolide sotsiaalpedagoogidega;
- erivajadustega perede esmane nõustamine ja monitooring;
- toimetulekuraskustes ja riskikäitumisega isikute esmane monitooring, nõustamine, suunamine;
- suhtlemine kohalike sidusasutustega.

Kus kohalikud sotsiaaltöötajad saavad assisteerida eri määral osakonna teenistujaid, olema lisainfo hankija, olema kohapealne kontakt:

- eestkoste seadmine, eestkoste teostamine;
- eakate või erivajadustega täiskasvanute nõustamine (esmane abi, tagasiside), juhtumid osakonda;
- eritranspordi korraldamine/planeerimine (tagasiside, teavitamine kohapeal);
- sotsiaalkorterite korraldamine (kohalik monitooring, lihtsate juhtumite lahendamine);
- lastekaitseprobleemide määratlemine ja kommunikeerimine, tulenevalt keerukusest kohapeal lahendamine;
- erivajadustega laste/perede esmane nõustamine-suunamine;
- töö riskilaste ja peredega (lihtsamad juhtumid);
- riskiisikute nõustamine (taustainfo, tagasiside).

Täielikult keskuse pädevusse:

- valdkonna juhtimine ja arendamine;
- juhtumikorraldus;
- arendustegevus;
- järelevalve ja nõustamine;
- personaliarendus, koolitus.

Lisa 4.5. II seminari rühmatöö: ehitus-, planeerimis- ja maakorraldusvaldkonna organisatsiooni vertikaalne korraldus

Ehitus-, planeerimis- ja maakorraldusvaldkonna organisatsiooni vertikaalne korraldus

Seminari eesmärk on:
1) sisustada tegevuste jaotus teenuskeskuste ja osakondade vahel nelja valdkonna (sotsiaaltöö, ehituse korralduse, majanduse ja arendustegevuse) lõikes nii, et tekiks:

a) võimalikult detsentraliseeritud üldiste teenuste osutamise võrgustik, et igapäevamuredega tegeletakse kohapeal;
b) võimalikult keskendatud spetsialiseeritud teenuste osutamine osakondade kaudu;
c) võimalikult tihe vastastikune koostöö keskuse osakondade ja teenuskeskuste/kohalike teenistujate vahel, et oleks tagatud teenuste kvaliteet ja maht kohalikul tasandil;

2) nende jaotuse põhimõtted üldistatakse ja need on aluseks tegevuste vertikaalseks jaotuseks teistes valdkondades.

Käesoleva ülesande eesmärk on selekteerida need ehituse, maakorralduse ja planeerimise valdkonna tegevused, mida tuleks täita lisaks valla keskusele ka teenuskeskustes või piirkondlikult.

Ülesanne 1. Ehitusvaldkonna alafunktsioonide määratlemine vertikaalses korralduses. Märkige, kelle poolt tuleks ülesannet täita.

Tegevus/ülesanne	Teenuskeskuse spetsialist	Piirkondlik spetsialist	Keskuse spetsialist
1. Elanike nõustamine ehituskorralduse ja menetluste küsimustes			
2. Kohalike asutuste remontide/ ehituste vajaduste hindamine, planeerimine ja korraldamine			
3. Omaniku esindaja funktsiooni täitmine ehitustel			
4. Ehitusjärelevalve avalikel objektidel (omanikujärelevalve)			
5. Ehitusjärelevalve eraehitustel (vastavus antud lubadele)			
6. Ehitusjärelevalve ennetavana (nt mittekooskõlastatud ehitused vms)			
7. Ehitus- ja kasutusloa menetluse ja kooskõlastamise protsessi korraldamine ja läbiviimine			

8. Ehitushangete korraldamine (nt projekteerimine, omanikujärelevalve, ehitus)			
9. Muu (nimetage, mis)			

Ülesanne 2. Märkige tabelisse, milliseid maakorralduse ja planeerimise valdkonna alaülesandeid tuleks korraldada erinevatel vallasisestel haldustasanditel. Märkige allpool toodud ülesanded numbriga vastavasse lahtrisse ja lisage nii palju täiendavaid ülesandeid, kui oskate.
Andke hinnang, kas maakorralduse ja planeerimise valdkonnas on vajalik piirkondlik spetsialiseerumine.

	Teenuskeskuses	**Piirkonnas**	**Keskuse osakonnas**
Maakorraldus			
Planeeringud			

Valik ülesandeid ametijuhenditest

Maakorraldus:
1) Maade tagastamise, kompenseerimise ning ostueesõigusega erastamise korraldamine.
2) Maade hindamisaktide koostamine ning kinnistamise korraldamine.
3) Maade munitsipaalomandisse taotlemine.
4) Teenindusmaade määramise ning kinnistute jagamise, liitmise, piiride muutmise menetluse korraldamine.
5) Sundvalduse seadmise ja hoonestusõiguse seadmise eeltoimingute korraldamine.
6) Ehitisregistris registreerimata ehitiste peremehetuks tunnistamise ning peremehetute ehitiste hõivamise ja valla bilanssi võtmisega seonduva menetluse läbiviimine. (Kas ehitus- või maaspetsialisti ülesanne?)
7) Maareformi ja maakorralduse toimingutega seotud dokumentatsiooni säilitamine ja vastavate registrite pidamine ning sellega seotud aruandluse koostamine.
8) Kohanimede ja koha-aadresside määramise korraldamine. Aadressandmete süsteemis aadressandmete korrastamine ning andmete sisestamine ja muutmine.
9) Kinnisasjaga liitmiseks sobiva maa erastamise toimingute teostamine.
10) Maa ajutise kasutamise ettevalmistamine ja riigi omandisse jätmise ettevalmistamine
11) Isikliku kasutusõiguse seadmise menetluse korraldamine.
12) Maamaksu arvestuse pidamine, maamaksu ja maksuvabastuste arvestamine, Maksu- ja Tolliameti teavitamine maamaksu muudatustest. Maa maksustamishinna aktide väljastamine maksumaksjatele
13) Isikute vastuvõtt ja nõustamine oma maakorraldusega seotud küsimustes, nende avaldustele, märgukirjadele ja teabenõuetele vastuste koostamine ja edastamine.
14) Maakorralduse valdkonna õigusaktide koostamine ja vajadusel esitamine vallavalitsuse/volikogu (komisjonide) istungitel.

Planeerimine:
1) Detailplaneeringu algatamise taotluste vastuvõtmine ja menetlemine.
2) Detailplaneeringute menetluse läbimise korraldamine.
3) Detailplaneeringu lähteseisukohtade koostamine.
4) Planeeringute ja ehitusprojektide läbivaatamine ja kooskõlastamine vastavalt oma valdkonnale.
5) Valla vajadusteks koostatavate detailplaneeringute koostamises osalemine.
6) Planeerimismenetlusega seotud dokumentatsiooni säilitamine ja vastavate registrite pidamine
7) Planeerimisvaldkonnaga seonduvate vallavalitsuse ja -volikogu õigusaktide eelnõude ja nende seletuskirjade koostamine.
8) Vajadusel vallavalitsuse ja vallavolikogu istungitel ning vallavolikogu komisjoni koosolekutel osalemine, olles vajadusel ettekandja tema töövaldkonda kuuluvates küsimustes.
9) Isikute vastuvõtt ja nõustamine oma teenistuskohustustega seotud küsimustes, nende avaldustele, märgukirjadele ja teabenõuetele vastuste koostamine ja edastamine.

Lisa 4.6. II seminari rühmatöö: sotsiaalvaldkonna korraldus teenuskeskuses

Sotsiaalvaldkonna korraldus teenuskeskuses

Seminari eesmärk on:
1) sisustada tegevuste jaotus teenuskeskuste ja osakondade vahel nelja valdkonna (sotsiaaltöö, ehituse korralduse, majanduse ja arendustegevuse) lõikes nii, et tekiks:

a) võimalikult detsentraliseeritud üldiste teenuste osutamise võrgustik, et igapäevamuredega tegeletakse kohapeal;
b) võimalikult keskendatud spetsialiseeritud teenuste osutamine osakondade kaudu;
c) võimalikult tihe vastastikune koostöö keskuse osakondade ja teenuskeskuste/kohalike teenistujate vahel, et oleks tagatud teenuste kvaliteet ja maht kohalikul tasandil;

2) nende jaotuse põhimõtted üldistatakse ja need on aluseks tegevuste vertikaalseks jaotuseks teistes valdkondades.

Teie rühma ülesanne täna on vaadata sotsiaaltöö tegevustele ja korraldusele ennekõike **alt üles perspektiivis** ja anda sellele oma hinnang tabelis, milline oleks teenuskeskuse või piirkondliku ametniku roll nende tegevuste teostamisel. Oma hinnang märkige vastusevariandi numbriga või numbritega. Samuti palume lisada vajalikud kommentaarid ja argumendid oma hinnangutele, eriti siis, kui tegevuses on vajalik koostöö mingis vormis keskuse spetsialisti ja teenuskeskuse ametniku vahel. Neid kommentaare tuleks kasutada seminari teises osas oma hinnangute tutvustamisel.

1. Tegevused on täielikult teenuskeskuse sotsiaaltöötaja ülesanne, need peavad jääma kindlasti kohapeale, sh seetõttu, et need ei koormaks üle Kuressaare teenuspunkti.
2. Tegevus, mis jääb valdavalt kohaliku sotsiaaltöötaja ülesandeks, kuid uues vallas on vajalik nende tuginõustamine ja järelevalve osakonnast, et tagada nende täitmisel ühesugused standardid ja kättesaadavus kogu Saaremaal (nt sotsiaaltoetuste menetlemine ja rutiinne määramine).
3. Keskosakonna tegevus, milles kohaliku teenuskeskuse sotsiaaltöötajad võivad assisteerida osakondade ametnike teatud tegevusi (juhtumite korraldusi) või olla keskuse ametnikele lisainfo allikad ja aidata neid eeltöö tegemisel.
4. Osakonna tegevused, mis on vaja korraldada piirkondades (nt lastekaitse, vaegurite ja vanurite eestkoste vms), et oleks piisav kontakt kohalike elanike ja sotsiaaltöötajaga.
5. Üksnes vallavalitsuse osakonna tegevus, kohalikul sotsiaaltöötajal on vähe võimalikku seotust.
6. Muu seos keskuse osakonna ja teenuskeskuse ametniku/teenistuja vahel.

Funktsioon	Keskosakond ja selle ametnikud või lepinguga töötajad	Piirkondliku ülesandega osakondade ametnikud	Teenuskeskuse ametnik/töötaja
1. Erivajadustega täiskasvanute ja eakate sotsiaalkaitse			
1.1. Eestkoste seadmine ja pikendamine			
1.2. Eestkoste teostamine			
1.3. Abivajaduste määramine ja vormistamine			
1.4. Hooldaja, abistaja, tugiisiku jms leidmine, järelevalve selle kvaliteedi üle			
1.5. Koduhoolduse korraldamine, päevakeskuste teenuste osutamine			
1.6. Sotsiaaltranspordi korraldamine			
1.7. Eakate (ja erivajadustega täiskasvanutega perede) nõustamine (sisu kirjeldusega)			
1.8. Sotsiaalkorterite ja toetatud elamise korraldamine			
1.9. Koostöö või tegevuste ühildamine kohalike sotsiaalkeskustega või hooldekodudega (võimalused, vajadused)			
Vajadusel lisage tegevusi			
2. Lastekaitse ja perenõustamine			
2.1. Lastekaitse korraldamine/haldus (perekondade monitooring, nõustamine, statistika, koostöö sidusasutustega, sekkumine jne.)			
2.2. Eestkoste ja asendushoolduse seadmine ning korraldamine ja teostamine			
2.3. Erivajadustega laste/perede nõustamine ja abistamine			
2.4. Lastekaitsealane nõustamine (riskipered,			

hoolduspered jne), vaidluste lahendamine			
2.5. Riskilapsed ja pered – nendele suunatud tegevuste koordineerimine (kool, politsei, noortekeskused)			
Vajadusel lisage tegevusi			
3. Toimetuleku tagamine			
3.1. Toimetulekunõustamine (sh võlanõustamine)			
3.2. Riskiisikute nõustamine ja nende juhtumikorraldus (töötud, vabanenud, heidikud jne)			
3.3. Sotsiaaltoetused			
- avalduste vastuvõtmine			
- tüüpavalduste menetlemine			
- erakorraliste toetusjuhtumite menetlemine			
4. Lisaks:			
4.1. Üldine kodanike nõustamine, vajaduste väljaselgitamine			
4.2. Suunamine õige töötaja/abistaja juurde			
4.3. Tehtud töö ka osutatud teenuste kajastamine aruannetes (STAR, teised andmekandjad)			
5. Suhtlemine/korraldamine sidusasutustega (haiglad, töötukassa, kohtud jne)			
6. Valdkonna juhtimine ja arendamine - eelarvete koostamine ja järelevalve - arengudokumendid, normatiivaktid - infosisendite tagamine ja analüüs - hallatavate asutuste koordineerimine, tagasiside			

Lisa 4.7. II seminari rühmatöö: majandusfunktsioon teenuskeskuse piirkonnas

Majandusfunktsioon teenuskeskuse piirkonnas

Seminari eesmärk on:
1) sisustada tegevuste jaotus teenuskeskuste ja osakondade vahel nelja valdkonna (sotsiaaltöö, ehituse korralduse, majanduse ja arendustegevuse) lõikes nii, et tekiks:

a) võimalikult detsentraliseeritud üldiste teenuste osutamise võrgustik, et igapäevamuredega tegeletakse kohapeal;
b) võimalikult keskendatud spetsialiseeritud teenuste osutamine osakondade kaudu;
c) võimalikult tihe vastastikune koostöö keskuse osakondade ja teenuskeskuste/kohalike teenistujate vahel, et oleks tagatud teenuste kvaliteet ja maht kohalikul tasandil;

2) nende jaotuse põhimõtted üldistatakse ja need on aluseks tegevuste vertikaalseks jaotuseks teistes valdkondades.

Majandusfunktsiooni täitmise korraldusmudelid

1. Majandusfunktsioon on **konsolideeritud**. Valla avaliku ruumi ja vallavalitsuse objektide ning osade väiksemate hallatavate asutuste majandusfunktsioon on konsolideeritud teenuskeskuse (tänase vallavalitsuse) tasandil (nt Leisi ja Lääne-Saare praegune korraldusmudel, kus on eraldi vallavalitsuse majandusüksus). Suurte hallatavate asutuste (koolid, hooldekodud) majandusfunktsioon on nende enda korralda.
2. Majandusfunktsioon täidetakse **hallatavate asutuste baasil**. Kõikidel hallatavatel asutustel on oma majandusfunktsiooni täitmise võimekus. Vallavalitsus (teenuskeskus) tagab vallavalitsuse (teenuskeskuse) maja ja selle ümbruse majandamise. Samuti on vallavalitsusel väike meeskond (kuni paar töötajat) avaliku ruumi hooldamiseks väljaspool asutuste territooriumit.
3. Majandusfunktsioon on **delegeeritud**. Iga hallatav asutus tagab majandusfunktsiooni oma hoone ja selle ümbruse osas, sh vallavalitsus. Avaliku ruumi (väljaspool asutusi) hooldus on delegeeritud hankelepingutega.
4. Majandusfunktsioon on **konsolideeritud suurema hallatava asutuse baasil**. Valla suurimas hallatavas asutuses (nt kool) on majandusüksus, mis tagab nii asutuse kui ka valla avaliku ruumi majandusfunktsiooni täitmise.
5. Killustunud ehk **segamudel** eelnevatest.

Ülesanne 1. Hinnake iga majandusfunktsiooni korraldusmudeli tugevusi ja nõrkusi.
Hinnake erinevate majandusfunktsiooni täitmise korraldusmudelite tugevusi ja nõrkusi, eesmärgiga anda seisukoht, millist mudelit rakendada.

	Tugevused	**Nõrkused**	**Kommentaarid/ eelistus**
Konsolideeritud mudel			

Hallatavate asutuste mudel			
Delegeeritud mudel			
Suurema hallatava asutuse baasil konsolideeritud mudel			

Millist eeltoodud korraldusmudelites oleks kõige realistlikum rakendada?
a) tänase mudeli (praegune praktika) säilitamine
b) üks eelnevastest (milline?)
c) mõni muu ettepanek (milline?)

Ülesanne 2. Majandusfunktsiooni sisutegevuste optimaalne korraldus.
Andke hinnang, kelle poolt tuleks täita järgmisi ülesandeid. Võite märkida ka paralleelse vastutuse (nt ülesannet täidetakse korraga mitmel tasandil), kuid siis tuleks nende rollide jaotumist põhjendada. Põhjendage oma hinnangut.

	Hallatav asutus	**Teenuskeskus**	**Keskuse osakond/ ülesaaremaaline majandusüksus**
1. Majanduspersonali (koristajad, heakorratöölised, kalmistuvahid jne) töö korraldamine			
2. Materjalide varumine (nt koristus- ja heakorratarvikud)			
3. Suuremate hangete/teenuste tellimise läbiviimine, nt:			
3.1. haljastus			
3.2. teede hooldus			
3.3. tänavavalgustus			

3.4. väiksemad remondid			
3.5. suuremad ehitused/ remondid			
3.6. muu (nimetage, mis)			
4. Majanduseelarve koostamiseks sisendi andmine (ettepanekute tegemine varade renoveerimiseks ja põhivara soetuseks)			
5. Majanduseelarve käsutamine (majanduskulude teostamise eest sisuline vastutaja; kaaluda võib ka kaasvastutust)			
6. Järelevalve avalike teenuste (teedehooldus, haljastus, koristamine jt) täitmise ja kvaliteedi üle			
7. Ootamatute teenuste ja tööde tellimine (nt elektritööd, teeaugud, pisiremont)			

Lisa 4.8. II seminari rühmatöö: arendusvaldkonna korraldus teenuskeskuses

Arendusvaldkonna korraldus teenuskeskuses

Seminari eesmärk on:
1) sisustada tegevuste jaotus teenuskeskuste ja osakondade vahel nelja valdkonna (sotsiaaltöö, ehituse, majanduse ja arendustegevuse) lõikes nii, et tekiks:
   a) võimalikult detsentraliseeritud üldiste teenuste osutamise võrgustik, et igapäevamuredega tegeletakse kohapeal;
   b) võimalikult keskendatud spetsialiseeritud teenuste osutamine osakondade kaudu;
   c) võimalikult tihe vastastikune koostöö keskuse osakondade ja teenuskeskuste/kohalike teenistujate vahel, et oleks tagatud teenuste kvaliteet ja maht kohalikul tasandil;
2) nende jaotuse põhimõtted üldistatakse ja need on aluseks tegevuste vertikaalseks jaotuseks teistes valdkondades.

Teie rühma ülesanne on vaadata arendustegevuse korraldusele „alt üles“ perspektiivis ja anda hinnang tabelis, kes ja mil määral võib panustada kohaliku elu arendamisse. Igale tegevusele lisada vajadusel kommentaarid eraldi lehel ja neid saab kasutada seminari teises osas oma rühma hinnangute tutvustamisel.
Toimijate rolle hinnake skaalal: **A – keskne toimija, B – oluline tegevuse toetaja ja tugiteenuste pakkuja, C – vähe seotud.**

Rühmatöö tabel

Tegevus	Tegevuse olulisus skaalal 1–5 (1 – pole üldse vajalik; 5 – väga oluline)	Teenuskeskuse arendusspetsialist	Teenuskeskuse juht	Vallakeskuse ametnik või poliitik (täpsustage roll)
1. Kogukonna terviklikkuse tagamine				
1.1. Kodanikuühenduste ja külaelu edendamine				
1.2. Kohaliku tähtsusega n-ö pehmed projektid ja üritused (nende planeerimine, taotlemine, rahastamise tagamine, korraldamine)				
1.3. Kohaliku arenduse n-ö kõvad projektid: kuidas plaanida, kuidas taotleda, kuidas juhtida				

1.4. Kohapeal osutatavate valla teenuste (nt ehitusnõustamine), teostatavate hangete (teede parandamine), projektide kvaliteedi hindamine, ettepanekud nende parendamisse				
1.5. Kohalike hallatavate asutuste (kool, sport, noorsootöö) tegevuste üldine piirkondlik koordineerimine, ühildamine (n-ö silotornide vältimine kohalikus kogukonnas)				
1.6. Osavallakogu/ kogukonnakogu töö jaoks tugiteenuste korraldamine				
1.7. Osavalla esindusfunktsioonid (koolide diplomid, esindamine vallas, pressis, jaanitule süütamine)				
1.8. Suurte ja avalike murede/ettepanekute ärakuulamine ja arvestamine (nõustamine) (isiklikud mured jäävad sotsiaaltöö, ehituse jt ametnikele)				
1.9. Otsekoostöö korraldamine osavaldade vahel, piirkondlikud üritused				
1.10. Osavalla infolehe ja infostendi väljaandmine, sisendid valla kodulehele				
Lisa:				
2. Osavalla sisend valla arengustrateegiatesse ja poliitikatesse				
2.1. Osavalla või laiema piirkonna arengu ja vajaduste analüüs ja andmestiku loomine (meie-pildi pidev täiendamine)				

2.2. Vallavalitsusest/-volikogust tulnud kavatsuste, info ja otsuseprojektide arutamine kohaliku arengu vaatevinklist (tuginemine osavallakogule/ kogukonnakogule)				
2.3. Osavalla/kogukonna huvide ja ühtsete arenguprioriteetide määratlemine ja kommunikeerimine nii elanikele kui ka partneritele				
2.4. Osavalla/kogukonna huvide lobimine ja suhtlemine valla eri üksustes (osakonnad, volikogu komisjonid, vallavalitsus, üritused)				
2.5. Osavalla esindaja osalemine ja sisend arengudokumentidesse ning vallavalitsuse ja vallavolikogu otsustesse				
2.6. Eelarvete ja arengudokumentide harukondliku komponendi (konkurentsi) täiendamine territoriaalse vaatenurgaga				
Lisa:				

Kommentaarid:

Lisa 4.9. Kutse II seminarile

Suure territooriumiga ühinenud omavalitsuse mitmetasandilise haldusorganisatsiooni kujundamine Saaremaa vallas

Projekti seminar, Saaremaa omavalitsuste ühinemise struktuurikomisjoni koosolek

12. juuni 2017, kell 14.00–17.00, hotell Arensburg (Lossi 15, Kuressaare)

Seminari eesmärk on aidata kaasa ühinenud Saaremaa valla struktuurimudeli kujundamisele. Seminaril keskendutakse teenuskeskuste ülesannete sisustamisele ning teenuskeskuste ja vallavalitsuse osakondade tööjaotusele sotsiaal-, majandus-, arendus ja ehituse valdkonnas.

Päevakava:

13.30 – 14.00 Kogunemine ja registreerumine, tervituskohv

14.00 – 14.20 Sissejuhatus ja rühmatööde tutvustus

14.20 – 15.10 Rühmatööd 1

15.10-15.30 Kokkuvõtted rühmatöödest ja arutelu (rühm 1 ja 2)

15.30 – 15.45 Kohvipaus

15.45 – 16.45 Kokkuvõtted rühmatöödest ja arutelu (rühmad 3-8)

16.45 – 17.00 Kokkuvõtted seminarist