

Tartu Ülikool
Loodus- ja täppisteaduste valdkond
Ökoloogia ja maateaduste instituut
Geograafia osakond

Bakalaureusetöö inimgeograafias (12 EAP)

**Külavanema roll väikeses ja suures kohalikus omavalitsuses ning
enne ja pärast ühinemist**

Maiken Ristmäe

**Juhendajad: MSc Rivo Noorkõiv
PhD Garri Raagmaa**

Kaitsmisele lubatud:

Juhendajad:

Osakonna juhataja:

Tartu 2017

Infoleht

Külavanema roll väikeses ja suures kohalikus omavalitsuses ning enne ja pärast ühinemist

Abstrakt

Kodanikuühiskonna elavdamine viimastel kümnenditel on suurendanud kodanike teadlikkust endist kui võimukandjatest. Samuti näevad riiklikud institutsioonid kogukondi potentsiaalsete teenusepakujate ja kohaliku arengu kujundajatena. Haldusreformiga tekkivate suuremate omavalitsuse uutes juhtimismudelites saavad külavanemad erinevate koostöövormide kaudu esindada kogukonna hoiakuid ja arvamusi. Mitmed kohalikud omavalitsused on näinud külavanemaid oluliste võtmeisikutena kohaliku elu arendamises ja suurendanud omavahelist koostööd ning nende kaasamist erinevatesse protsessidesse. Uurimistöo keskendub kolme Eesti valla näitel külavanemate rollile kohalikus omavalitsuses ning uuringu tulemusena tuuakse välja külavanemate rolli erinevused väikeses ja suures omavalitsuses.

Märksõnad: külavanem, eestvedaja, eestvedamine, kogukond, haldusreform, otsustusprotsess, regionaalareng, detsentraliseerimine, Lääne-Saare, Viljandi, Põlva

CERCS koodid: S230 – Sotsiaalne geograafia; S240 – Linna ja maa planeerimine

The role of the village elder in a small and in a large municipality before and after the administrative reform

Abstract

The enlivening of civil society in the past decades has increased peoples' awareness of themselves as the contributors of the power. Communities are seen as the service-providers and the contributors of local development. The new models of administration of the larger municipalities resulted from the merging municipalities can provide village elders to send the stands and opinions of the community to the local government. Village elders are seen as the change agents in the regional development. Authorities have increased their participation the decision-making processes. The study focuses on the role of the village elder in a local municipality according to three municipalities in Estonia. The results suggest that the size of the municipality shapes the role that the village elders play in these communities.

Key words: village elder, leader, leadership, community, administrative reform, decision-making process, regional development, decentralization, Lääne-Saare, Viljandi, Põlva

CERCS classifications: S230 – Social geography; S240 – Town and country planning

Sisukord

1. Sissejuhatus.....	4
2. Uurimise teoreetiline taust	6
2.1. Kogukonnast lähtuva valitsemismudeli kujunemine	6
2.2. Kogukonna ja kodanikuühiskonna areng Eestis	7
2.3. Külavanemad kui kogukonna eestvedajad	8
2.4. Kogukonna osalus kohaliku omavalitsuse juhtimises	10
2.5. Detsentraliseeritud juhtimismudelid ja külavanemate roll selles	16
Eesmärk ja uurimisküsimused	19
3. Metoodika	21
4. Külavanema mudel kohalikus omavalitsuses	23
4.1. Külavanem.....	23
4.2. Külavanema ülesanded	28
4.3. Külavanema koostöövormid ja osalemine otsustusprotsessides	31
4.3.1. Külavanema õigused	31
4.3.2. Infokanalid külavanemate ja kohaliku omavalitsuse vahel	32
4.3.3. Koostöövormid kogukondadega	33
4.3.4. Koostöövormid külavanemate vahel	35
4.3.5. Koostöövormid kohaliku omavalitsuse ja külavanemate vahel	35
4.3.6. Ühinemise mõju koostöövormidele	38
4.3.7. Külavanema tulevik.....	38
5. Arutelu	40
6. Kokkuvõte.....	42
7. Summary	44
8. Tänuavaldused	46
Kasutatud materjalid	47
Lisad.....	50

1. Sissejuhatus

Käesolevas uurimistöös antakse ülevaade külavanema rollist kohalikus omavalitsuses ja selle muutusest seoses omavalitsuste ühinemisega. Täpsemalt vaadatakse külavanemate võimalusi osaleda kohaliku omavalitsuse otsustusprotsessides ja kasutusel olevaid koostöövorme.

Külavanemad on kogukonna eestvedajad, identiteedihoidjad ning olulised partnerid kohalikele omavalitsustele. Osalemise on aktiivne protsess, millesse on kaasatud erinevad huvigrupid, kogukonnaliikmed, kohalikud ettevõtted või muud organisatsioonid ja ühendused, eesmärgiga tegutseda kollektiivselt piirkonna arengu nimel (Bishop, Davis 2002). Kohalike omavalitsuste ühinemine on mitme omavalitsuse liitumine uueks haldusüksuseks (Riigi Teataja, 2004). Väikeseks vallaks loetakse uurimistöös käsitletud omavalitsusüksust enne 2013. või 2014. aasta ühinemist ning suureks vallaks puhul peetakse silmas hetkel kehtivat korraldust.

Kogukonna osalemist kohaliku omavalitsuse otsustusprotsessides uurinud erinevad autorid (Sootla, Kattai 2011; Bishop, Davis 2002; Racho, Flint 2001; Raagmaa, Noorkõiv 2013; Noorkõiv 2016; Catt, Murphy 2003) on leidnud, et see on oluline eelkõige ääremaastunud piirkondades, kuna selle kaudu on võimalik piirkonna arengusuundi teadlikult kujundada (Madzivhandila, Maloka 2014). Kodanikuühiskonna aktiveerumisega on suurenenud kodanike nõudlus kohaliku arengu teemadel kaasa rääkida – kodanike huve kaitsevad ja esindavad mitmetes omavalitsusüksustes kohalikud eestvedajad ehk külavanemad. Et hinnata külavanemate rolli ja kohaliku omavalitsuse suuruse mõju sellele, esitati järgmised küsimused:

- 1) Millised on külavanemate ülesanded kohalikus omavalitsuses täna ja kuidas on see valdade ühinemise tagajärjel muutunud?
- 2) Millised on kasutatavad koostöövormid külavanemate, kogukondade ja kohalike omavalitsuste vahel?
- 3) Millisena näevad külavanemad ja kohalike omavalitsuste juhid külavanema rolli uutes ühinenud omavalitsustes?

Uurimisküsimustele vastamiseks koguti andmeid intervjuude ja dokumendianalüüsi teel. Töösse on kaasatud kolm kohalikku omavalitsust – Lääne-Saare vald, Viljandi vald, Põlva vald ning intervjuueritid on omavalitsusüksuse vallaametnikke ja külavanemaid. Külavanemate õiguslikke aluseid piirkondade lõikes on analüüsitud külavanema statuudi põhjal.

Uurimistöö koosneb neljast peatükist. Töö teoreetilises osas antakse ülevaade kogukonnast lähtuva valitsemismudeli kujunemisest ning erinevatest kohaliku omavalitsuse

detsentraliseeritud juhtimismudelitest, milles on keskendunud külavanemate rollile. Seejärel täpsustatakse uurimisküsimusi ning meetodika peatükis tutvustatakse uurimismeetodeid, andmete kogumist ja analüüsimist. Tulemuste peatükis antakse intervjuudele ja dokumendianalüüsile tuginedes ülevaade külavanemate rollist, selle muutustest ja võimalikest tulevikusuundadest. Sellele järgneb arutelu peatükk, kus tulemusi vaadatakse teooria kontekstist. Töö lõppeb kokkuvõttega, kus antakse ülevaade uurimisest ja selle tulemustest.

2. Uurimise teoreetiline taust

2.1. Kogukonnast lähtuva valitsemismudeli kujunemine

Traditsiooniliselt on demokraatlikus riigis kohaliku omavalitsuse ja riigi tegevuste legitiimsuse kehtestamises, teenuste pakkumises ning igapäevases valitsuse ja kodanikuühenduste sidumises võtmerolli mänginud rahva valitud esindajad (Racho, Flint 2001). Viimastel kümnenditel on hakanud juurduma seisukoht, et valitsus on rohkemat kui see, mis toimub valitsushoones ning suurenenud on nõudlus otsesema ligipääsu järele otsustusprotsessides (Bishop, Davis 2002). Mitmetes kõrgelt arenenud demokraatlikes riikides on esindusdemokraatia oma laialt levinud kujul koos bürokraatlik-tehnokraatlike otsustusprotsesside ja poliitika rakendamisega järjest enam üle minemas kogukonna konsultatsiooni ja kaasamis põhiste mehhanismidele (Racho, Flint 2001).

Juba 2000ndatel aastatel kritiseeriti mitmete Euroopa riikide kohalike omavalitsuste juhtimise ja poliitika korraldamise toimumist kogukondade käeulatusest väljaspool. Kritiseeriti otsusetegemise struktuuri läbipaistmatust, bürokraatia ebaefektiivsust ning ametnike ja kogukondade vahelise regulaarse suhtluse vajakajäämist. Ka 1980ndatel ja 1990ndatel aktiveerunud kodanikuühiskonna ja kohaliku omavalitsuse suhted olid veel 2000ndate algul üsna keerulised ning teineteisest suuremal määral eraldunud (Racho, Flint 2001).

Viimase 30 aasta jooksul on kohaliku võimu legitiimsuse proovile pannud mitmed ulatuslikud ruumilised, sotsiaalsed ja poliitilised muutused: aktiveerunud on poolautonoomsed institutsioonid, kes täidavad teatud spetsiifilisi funktsioone, kogukonnad on esinduslike süsteemide suhtes muutunud reflektiivsemaks ja kriitilisemaks ning nende identiteet, huvid ja nõudlused on mõneti muutunud (Bishop, Davis 2002). Erinevad majanduslikud, sotsiaalsed ja poliitilised protsessid mõjutavad suuresti kohapõhiseid tegevusi ja nende tegurite koosmõjul on geograafiliselt kindlapiiriliste kohtade ja kogukondade valitsemine suhteliselt keeruline (Racho, Flint, 2001).

Teoreetiline kirjandus maapiirkondadest ja nende arengust on keskendunud üldjuhul sotsiaalsele kapitalile või mõnele kindlale kogukonnatüübile ning vähem on rõhku pandud kodanike tegevustele, nende formeerumisele uuteks organisatsioonideks või aktiivsete gruppide ja otsusetegijate vahelisele koosmõjule (Westlund *et al.* 2003). Samas rõhutatakse, et

maapiirkondade arenguprobleeme ei saa riigid üksi lahendada, oluline on toetada kogukonna ja tegevusgruppide aktiivsust ning kaasata neid otsusetegemise protsessidesse. Annette Thuesen (2011) tõdeb, et toimunud on erinevate sektorite vaheline piiride hägustumine ja nende tegevused on üha enam omavahel sulandunud ja üksteisest sõltuvad. Kohalikke tegevusgruppe ei ole sageli ka maapiirkondade arengu väljavaadete uuringutes arvestatud, kuigi paljud maapiirkonna arengule kaasa aitavad algatused on sündinud just vastavas piirkonnas tegutsevast era- või vabatahtlikust sektorist (Thuesen 2011). Kohalikud grupid panustavad aktiivselt atraktiivse ruumi loomisesse, nad organiseerivad vabaaja ja kultuuritegevusi ning nad võivad olla olulised piirkonna tuleviku arengulootused (Westlund *et al.* 2003).

2.2. Kogukonna ja kodanikuühiskonna areng Eestis

Kogukondlik aktiivsus ja kodanikuühiskond Eestis on läbi teinud olulisi muutusi. Taasiseseisvumise järgselt jätkati Nõukogude perioodil aktiivsena püsinud kooride, tantsurühmade, rahvaluule ja muude kultuuriliste traditsioonidega, mis olid algselt ka külakogukondade peamine tegevusvaldkond. 1990ndatel taastati Eesti Vabariigi aegseid seltse ja ühinguid, millega sooviti muuseas peatada linnastumise ja kiirete muutuste tõttu toimuvat elu hääbumist maal.

1997. aastal organiseerus suur osa külakogukondadest ühenduseks Eesti Külaliikumine Kodukant, mille peamine eesmärk oli toetada, aktiveerida ja leida kogukondade liidreid ja eestvedajaid. Suure tähelepanu all oli külavanema rolli täpsustamine, seltside loomine, külade arengukavade koostamine ja nende pikemaajalise arengu kavandamine. Hakati välja andma külavanema käsiraamatuid ja 2008. aastal koostati külavanema näidisstatuut. Nii liiguti lähemale modernsele kogukonnale, kus kogukonda nähakse olulise teenusepakkujana (Vihma, Lippus 2014).

Olulised edasimineked kogukonnaelus toimusid 2000ndatel aastatel, mil Eesti ühines Euroopa Liiduga. Sealsete ressursside avanemine andis kogukonnateenuste ja kodanike majandustegevustele hoogu veelgi juurde. Samuti on kolmanda sektori tegevus on alates sellest muutunud kompetentsemaks ja näidanud kasvavat trendi. Kasvanud on ka Euroopa Liidu vahenditest toetust saavate rohujuuretasandi organisatsioonide loomine, kes panustavad ka maapiirkondade arengusse (Vihma, Lippus 2014). Üks olulisematest algatustest, mis Euroopa Liidu toel Eesti maapiirkondade arengule kaasa on aidanud, on Leader programm (prantsuse

keeles *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*, tõlkes „Seosed maamajandust arendavate tegevuste vahel“). Leaderi eesmärgiks on aidata luua kohalikul partnerlusel põhinevaid arengustrateegiaid, et läbi kohaliku tasandi koostöö edendada elu maapiirkonnas. Programmiga soovitakse kasutada maapiirkonna sisemisi arenguvõimalusi ja tõsta seeläbi elukvaliteeti, keskkonda ja mitmekesisista majandustegevust. Eestis kuulub Leader meede maaelu arengukavasse 2010-2020 ning hetkel tegutseb siin 26 tegevusgruppi, mis katavad ligi 99% Eesti maapiirkondadest (Maaeluministeerium 2016). Uuringutest on selgunud, et piirkondades, kus LEADER programmi rakendatakse, on kehtestatud rohkem uusi kolmanda sektori organisatsioone. Samas pilt nende tähendusrikka kaasamise ja mõju otsusetegemiste kohta on hägusem, seega võib öelda, et edukaks kaasamiseks ei piisa ainuüksi kogukondi toetavatest programmidest (Furmankiewicz 2012).

Oluline panus külaliikumise elavdamiseks on kohalikel omavalitsustel, kuid on ka mitmeid seltse, kes hoolimata valla passiivsusest koostöö tegemisel ja ilma rahalise toetuseta on suutnud enda ressurssidega üles ehitada teenuste paketi, mis on aidanud kohalikku elukeskkonda edendada. Sellegi poolest peetakse üheks oluliseks maapiirkondade arengu võtmeks kodanike ja otsusetegijate vahelist aktiivset ja toimivat suhtlust. Leitakse, et piirkondades, kus kodanikel või arengugruppidel on hea tugi kohaliku omavalitsuse näol, on kogukonnal kergem säilitada oma rahvastikku, kutsuda inimesi piirkonda ja arendada ettevõtlust kui nendes maapiirkondades, kus sellised suhted on nõrgad või puudulikud (Westlund *et al.* 2003).

2.3. Külavanemad kui kogukonna eestvedajad

Eestvedajatel on oluline roll kogukonna aktiivsuse kujundamisel ja nende sidustamisel kohaliku omavalitsusega. Nende mõju on tuntav just ääremaastunud piirkondades, kuna institutsionaalselt hõredates piirkondades on üksikisiku roll kohaliku arengu mõjutamisel suurem kui keskustes (Raagmaa 2000). Eestvedamine on sageli üks peamiseid põhjuseid, miks sarnase taustaga piirkonnad üksteisest arengutasemelt ja edukuselt erinevad (Smailes 2002; Putnam 1993). Eestvedajate olulisust on kinnitanud Praxise uuring, mille järgi 65% Eesti kogukondade ühendustest või organisatsioonidest lõpetaksid toimimise, kui praegused eestvedajad loobuksid tegutsemast ning 32% leidsid, et kogukonna tegevus ei toimiks ilma nendeta senisel kujul edasi (Vihma jt. 2014). Seega on kogukondlik aktiivsus ja areng maapiirkondades juhikeskne ning probleemiks on kujunemas nende organisatsiooniline jätkusuutlikkus (Noorkõiv 2016). Siin tuleb meeles pidada, et eestvedajate aktiivsus ja

eestvedamise edukus sõltub paljuski eestvedajate omavahelisest koostööst ja ka koostööst vallavalitsusega (Sorensen, Epps 1996).

Eestis peetakse olulisemateks eestvedajateks külavanemaid. Teoreetiline kirjandus külavanemate kohta on raskelt leitav juba seetõttu, et seni kasutatav konkreetse kodanikuaktiivsuse vormi inglisekeelne termin *willage elder* suunab kirjanduse primitiivsete hõimkondade ja erinevate arengumaade elukorralduste juurde, seega on tõlge eksitav. Kuna külavanemate näol on tegemist kohalike eestvedajate ühe vormiga, siis keskendub järgnev teooriaosa suuresti kohalike liidrite või eestvedajate kohta käivale kirjandusele. Eestis on külavanemate kohta uurimisi läbi viinud üksikud autorid (Raagmaa, Noorkõiv 2013; Noorkõiv 2016) ning statistikat on teinud ja külavanemate eest on seisnud MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant.

Külavanemate puhul on tegemist vabatahtliku iseorganiseerumisega, kes on koostöös toetava ja kaasava kohaliku võimuga olulised kogukonna aktiivsuse kujundajad (Raagmaa jt. 2012). Külavanema töö on vabatahtlik, kuid reguleeritud valla õigusaktidega – nende õiguslikud alused on sätestatud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (edaspidi KOKS). Vastavalt KOKSile võib volikogu vastu võtta linna kui asutusüksuse linnapea, aleviku-, alevi- ja külavanema statuudi (Riigi Teataja 2010), milles määratakse tema valimise kord, kandidaadile esitatavad nõuded, õigused ja kohustused ning volituse kestuse periood. Külavanema statuudi koostamiseks on jäänud suhteliselt vabad käed, kuna statuut, valimine ja lepingulised suhted sõltuvad suuresti kohalikest asjaoludest. Seega tuleb antud töös külavanema mõistet võtta piisavalt eripalgelisena ja kohalikest oludest lähtuvalt (Noorkõiv 2016). Eesti Külaliikumine Kodukant on koostanud külavanema näidisstatuudi, millele toetub paljude külade külavanema statuut.

Eestis on külavanematel olnud ajalooliselt oluline roll kogukondliku elu korraldamises ning nad on ka täna osa laiemast kodanikuühiskonnast (Noorkõiv 2016). Kohalike eestvedajate kaudu nähakse võimalust võimestada ja ühendada kogukondi, lahendada esilekerkivaid probleeme, teha kohaliku omavalitsuse tegevused inimestele arusaadavaks, kindlustada kodanike huvide esindatus ja kaasamine kohalikus omavalitsuses, tegeleda kohaliku identiteediga, osaleda rahvusvahelistes, riiklikes ja kohalikes külaliikumist toetavates programmides. Seega on ootused külavanematele väga suured ja need on ajas mitmekesisunud (Gibney *et al.* 2009).

Külavanemate üheks peamiseks rolliks on infovahetuse ja sotsiaalse sidususe tagamine. Neil on teadmised kohalikust elust ja kogukonnast ning nad on võimelised tegema koostööd nii selgust ja inimlikkust nõudva kolmanda sektoriga kui ka pädevust nõudvate institutsioonidega (Stimson *et al.* 2009). Külavanemad loovad kohalikus omavalitsuses ühise inforuumi, milles korraldavad infovahetust vallavalitsuse ja kodanike vahel – selle kaudu on võimalik esindada küla ühist väljavaadet kindlatele probleemidele ja ideedele ning teiselt poolt informeerida külaelanikke vallavalitsuse tagasisidest ning erinevatest ideedest ja plaanidest. Sellise osalemise kaudu saavad volikogu ja vallavalitsus kogukondade näol endale nii koostööpartnerid kui ka survegrupi (Noorkõiv 2016). Tugev ja aktiivne kogukond võib olla kohalikule võimule toetavaks koostööpartneriks, kuid vastasseisu tulemusena võib see hoopis võimust eristuda ning endaga kaasa tuua sulgumise. On leitud, et ametnike ja elanike vaheline sidusus ja jagatud ühised väärtused edendavad kohaliku võimu toimimist ja piirkonna arengut ning sidusas kogukonnas on olemas sotsiaalne suutlikkus ühiste huvide nimel töötamiseks (Putnam 2008). Sidususe kujunemisse peavad inimesed ise panustama ning sageli sõltub palju ka piirkonnast ja küla tüübist, mis väljendub elanike arvus ja erinevates rahvastikunäitajates (Raagmaa jt. 2012).

Külavanemate arv Eestis on alates 2004. aastast veidi tõusnud ning 2016. aastal tegutses 1363 külas 1171 külavanemat. Seega 29% kõigist küladest on olemas tegutsev külavanem. Rahvastikuregistri andmetel elas 2016. aastal 122 691 inimest külavanematega külades. Külavanemaid on enim Saaremaal, Harjumaal ja Põlvamaal. Võrreldes 2005. aastaga on neid jäänud vähemaks Hiiumaal, Ida-Virumaal, Läänemaal ja Viljandimaal. Valgamaal ja Võrumaal on see jäänud muutumatuna ning ainsana on neid lisandunud Lääne-Virumaal. Kolmandik külavanematest tegutsevad mitteääremaalistes omavalitsustes, 28% ääremaalistes kohalikes omavalitsustes ning enam kui neljandik ääremaalistes ja ääremaastumise riskiga omavalitsusüksustes (Noorkõiv 2016).

2.4. Kogukonna osalus kohaliku omavalitsuse juhtimises

Ääremaastumise pidurdamiseks ja regionaalse arengu soodustamiseks on oluline laiendada kodanike kaasamist ennekõike just ääremaastunud või ääremaastumise riskiga piirkondades. Kogukondade kaasamist kohaliku omavalitsuse otsustusprotsessidesse nähakse ühe lahendusena, kuidas tasakaalustada esindusdemokraatia institutsioonide kaugust ja

võimalusena selgitada välja ühiskonnaliikmete huvid, ideed ja probleemid seoses piirkondliku arenguga. Kaasamise keskne idee on anda kodanikele märkimisväärne roll neid mõjutavates otsustusprotsessides (Sootla, Kattai 2011). Osalemine on defineeritud kui aktiivne protsess, millesse on kaasatud huvigrupid, kogukonna liikmed, linna- või vallavalitsuse institutsioonid, kohalikud ettevõtted, kogukonnapõhised organisatsioonid ja kodanikuühendused, eesmärgiga tegutseda kollektiivselt küla või regiooni probleemide ja tulevikuväljavaadetega (Lepa jt. 2004). Seega on mõeldakse kaasamise all kohalikust omavalitsusest tulnud initsiatiivi või nõusolekut kodanike osalemiseks vastavas protsessis.

Osalus hõlmab endas kodanike kaasamist otsustusprotsessidesse määral, mis oleks muidu võimalik ainult valitsuse tasandil. See võib toimuda läbi kogukonna koosolekute, kogukonna nõuandekogude, haldusõiguse jms, kuid vormist olenemata toetub osaluse idee võimu jagamisele valitsetavate ja valitsuse vahel (Bishop, Davis 2002). Arenenud liberaalses ühiskonnas nähakse aktiivseid kodanikke lisaks teenuste tarbijate või passiivsete valijatena valimistel ka demokraatlike vahendajatena, kes volitavad endid läbi nende institutsioonide ja väljakutsete, mis nende elusid iga päev kujundavad (Racho, Flint 2001). Kui võtta poliitika tegemise kaks äärmust – administratiivne korraldus ja otsedemokraatia, jääb osalus kusagile nende vahele (Bishop, Davis 2002).

Kodanike kaasamisega on lähedalt seotud detsentraliseerimise mõiste, mis järgib subsidiaarsuse printsiipi. Detsentraliseerimise järgi antakse funktsioonid ja ülesanded täitmiseks sotsiaalse korralduse võimalikult madalale tasandile (Aunap 2008). Ka Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaandes (2012) on välja toodud, et riigil ei ole alati võimalik või otstarbekas teostada kõiki avalik-õiguslikke haldusülesandeid oma asutuste kaudu, mõned neist võiks üle anda iseseisvatele õigussubjektidele, kes teostavad täidesaatvat riigivõimu riigi haldusorganisatsiooni kuulumata. Detsentraliseerimine on seega otsustamise viimine võimalikult lähedale neile, keda otsused puudutavad (Truuväli jt. 2012). Selle mõju on uuritud peamiselt avaliku sektori väljunditele, näiteks investeringutele, avalike teenuste osutamisele, haridusele ja tervishoiule (Faguet 2014). Antud töös keskendutakse detsentraliseerimise rakendamise mehhanismidele vallasisesel tasandil ning pööratakse tähelepanu kohaliku omavalitsuse efektiivsele toimimisele koostöös kogukonnaga.

Kohalike omavalitsuste otsustusprotsessides osaledes on kogukondadel võimalus teadlikult oma vajadusi arvestades kujundada kohaliku piirkonna arengusuundi või suunata valitsuse programmid elanike reaalsete vajaduste poole (Madzivhandila, Maloka 2014). Osalemine on efektiivne vaid juhul, kui soov osalemiseks tuleb kogukonnast. Samuti peavad kogukonnad

olema sidusad ja võimekad, selgelt väljendatud seisukohtade, arusaamade ja ideedega ning olema võimelised edastama informatsiooni oma prioriteetidest ja saama teavet kohalikest institutsioonidest või veelgi kaugemalt. Ühist koondatud arvamust või seisukohta ei kujune kogukondadel iseenesest, selle kujunemiseks on vaja eelkõige tahet ja motivatsiooni, aga ka usaldusväärset tugiisikut, kelleks võib olla külavanem. Oluline on ka konkreetse platvormi, arutelufoorumi loomine, et erinevad inimesed, huvid ja prioriteetidid kohtuksid ning sealt ühised seisukohad kujuneksid (Catt, Murphy 2003). Üldiselt võib öelda, et kodanike osalemine otsustusprotsessides ja võimu detsentraliseerimine mõjub positiivselt demokraatia kvaliteedile – kodanikud tunnevad end avalikes asjades üha enam vastutavana, nad soovivad kuulata ja julgevad avaldada erinevaid arvamusi ning see soodustab otsusetegemise kõrgemat legitiimsust ja kohapõhist jätkusuutlikku arengut (Michels, De Graaf 2010).

Osaluse kontseptsioon

Osalust saab vaadelda läbi erinevate näitajate: osaluse tase, võimu jagamise määr, traditsiooniliste esindusinstituutide, uute konsultatiivprotsesside suhe jne. Võib küsida, kas osalus on see, kui valitsus kuulab kodanike seisukohti, aga teeb siis ikkagi vastupidise otsuse. Kui nii, siis kes defineerib asjakohase kogukonna? Need küsimused teevad osalusest pigem poliitilise sildi kui väljakujunenud protsessi (Bishop, Davis 2002). Osaluse funktsioon saab suuresti ideoloogiliseks ja annab heakskiidumärgi olenemata sellest, millel see asetseb. Bishop ja Davis (2002) avavad osalemise kontseptsiooni ja vaatlevad selle erinevaid lähenemisi:

1) Osalus kui kontiinum

Sherry Arnstein (1969) ja Carole Pateman (1970) on arendanud sarnast vaatenurka, nad vaatavad osalust kui kontiinumit. Nende kirjutised arutavad selle üle, et osalust valitsuse erinevates protsessides peaks vaatlema kui punkte mööda kontiinumit. Arnstein pakub välja kogukonna ja valitsuse vahelise suhte kategooria, milles vaatab kodanikku kui aktivisti ja tegutsejat ning osalust kui redelit, mille alumine pulk on manipulatsioon ja ülemine kodanike kontroll. Tema jaoks ongi osalus kodanike võim ning nii kaua kuni otsene demokraatia mängu ei tule, ei ole tähenduslikku osalust esinenud. Arnsteini mudel on kujundatud olema provokatiivne ja ta leiab, et redeli metafoor aitab illustreerida mõtet, et kodanike osalemise juures on oluline selle astmestik (Bishop, Davis 2002).

Patemani (1970) lähenemine pakub nüansirikkamat analüüsi sarnasele teemale. Näiteks pöörab ta tähelepanu osaluse ja esindusdemokraatia suhetele. Patemani sõnul on osalus oluline tähendusliku kodakondsuse alus, kuid praktikas on näha, et osaluse roll on enamikes

demokraatia protsessides võimalikult minimaalne ning see jääb suuresti esindusdemokraatia varju. Sellises mudelis lõpetab kodanike osalus hääle andmisega valmistel. Seega ei saa nad otseselt poliitilisi valikuid mõjutada või sotsiaalset kapitali arendada nii, et toimuks probleemide üle arutlemine, valikute kaalumine ja võimalike poliitika suundade arutamine. Pateman räägib pseudo-, osalisest ja täielikust osalemisest, näidates osaluse ulatust alates protsessist, mis pakub lohutust, et inimese häält on kuulda võetud, kuid sisu ja olemust sellel ei ole, kuni nende haruldaste juhtudeni, milles iga osaleja saabki tulemust mõjutada. Ta rõhutab, et osalus on tähendusrikas ainult siis, kui see hõlmab reaalselt võimu üleviimist valitsuselt kodanikule (Bishop, Davis 2002).

Arnsteini ja Patemanile esitatud kriitika arendab olulist kontseptuaalset innovatsiooni: enesestmõistetav kontiinum, mis asetab osaluse samale joonele nii sümboolse konsultatsiooniga ühes otsas kui ka kodanike kontrolliga probleemide üle teises. Nii liigub protsess üle spektri ning osaluse määr suureneb pinnapealsest tähendusrikkaks. Selline lähenemine näitab, kui ebaselge ja mitmemõtteline on osaluse definitsioon. Seega ei ole osalemine üks tegutsemisviis, vaid terve võimaluste skaala. Kusagil selles spektris kallutavad lõpuks kindlad osalusmehhanismid tasakaalu valitsuse kontrollilt kodanikele. Selline kontiinum pakub nii osaluse klassifitseerimise mehhanisme kui selle väärtust ja hinnangut (Bishop, Davis 2002).

2) Osalus lähtuvalt konkreetsest tegevusest

John Clayton Thomas (1990, 1993) väidab, et osalus võib olenevalt juhtumist või tegevusest olla veidi erinev – ühes on vaja pigem kogukonna tagasisidet, teises ekspertide hinnanguid või nendele vastandumist. Selle väljaselgitamiseks peab poliitika probleemid järjekorda panema ning seejärel saab identifitseerida asjakohased osaluse lähenemisviisid. Thomas kujundas viis võimalikku lähenemisviisi otsusetegemisele:

- Autonoomne juhtkonna otsus – juht lahendab probleemi või teeb otsuse üksinda, ilma avalikkuse kaasamiseta.
- Modifitseeritud autonoomne juhtkonna otsus – juht otsib infot avalikkuse segmentidest, aga otsustab üksi, kusjuures otsus võib, aga ei pruugi peegeldada grupi seisukohta.
- Jaotatud avalik konsultatsioon – juht jagab probleemi eraldi erinevate avalikkuse rühmade vahel, saades ideid ja ettepanekuid ning teeb siis otsuse, mis peegeldab grupi mõjutust.

- Ühtne avalik konsultatsioon – juht jagab probleemi avalikkusega kui ühtse koondatud grupiga, saades ideid ja ettepanekuid, ning teeb otsuse mis peegeldab grupi mõju.
- Avalik otsustamine – juht jagab probleemi koondatud avalikkusega ja ühiselt koos töötades üritatakse jõuda lahenduse leidmiseni.

Thomas väidab, et avalikkuse kaasamine otsusetegemisse ei ole alati loomupäraselt hea, pigem oleneb selle soovituslikkus probleemi olemasolevatest üksikasjadest. Ta analüüsib põhilisi muutujaid: probleemi olemust, valitud strateegiat osalemiseks ning vajalikke vahendeid selleks.

Shand ja Arnberg arutlevad valitsuse programmide üle ja kirjeldavad osalust ametnike seisukohalt. Nende kohaselt õige koha leidmine teenuse või poliitika kontiinumis oleneb kaasamise eesmärkidest. Nad on eristanud viis esitavat punkti osalemiseks: informeerimine, konsulteerimine, partnerlus, delegeerimine ja kontroll (Bishop, Davis 2002).

- Informeerimisega toimub kodanike teavitamine, ühesuunaline infovoog, mida ei saa pidada sisukaks osaluseks.
- Konsultatsiooni käigus toimub info või seisukohtade vahetus, aga kontroll on siiski otsusetegijate käes.
- Partnerluse puhul astutakse järgmine samm otsuse kontrolli üleandmiseks ametnikelt avalikkusele – see võib esineda ulatusliku aruteluna planeeringutes või heaoluteenustes ning saavutatakse sageli läbi konsultatiivkogude ja esinduslike komisjonide, mis on loodud, et kindlustada nii ekspertide kui ka kogukonna sisendit.
- Delegeerimisel antakse teatud otsused või teenused üle kogukonna juhatuste esindajatele, milles juhindub valitsuse täpsustatud raamistikust. See võib sisaldada ametlikke konsultatsiooniprotsesse nagu avalikud arutelud, mille viib läbi uurimiskomisjon ja millel on kavatsus kindlustada, et poliitilised valikud toimuvad partei käeulatuses.
- Viimaks on kontroll, mis tähendab avalikkuse otsest otsuste tegemist. Kõige tavalisem näide on referendumide kasutamine lahendamaks poliitilisi probleeme. Seda on kasutanud nii OECD kui Euroopa Liidu riigid, aga vähesed järgivad seda samal määral nagu Šveits või mõned Ameerika Ühendriikide osariigid, kes teevad regulaarseid hääletusi avalikus poliitikas. Selline otsene demokraatia vorm tõstatab mitmeid probleemikohti esindusdemokraatia olemuse suhtes. Sellist mudelit kasutatakse paljudes OECD riikides, kusjuures enamik neist kasutab teise või kolmanda kontiinumide punkti osalemist

läbi avaliku koosolekute protsesside, eelnõu ettepanekute ringluse ja nõuandekomisjonide.

Arvatakse, et tulevikus on kaasamise vormide mitmekesisus veelgi suurem, kuna valitsused muutuvad innovaatilisemaks ja uute struktuuride kaudu võib probleemide ja väljakutsete lahendamine olla efektiivsem. Kogukonna suhted erinevad olenevalt kohast, kohalikud autoriteedid peavad toime tulema ja arvestama lokaalsete muutustega ning arendama poliitilisi ruume, mis on poliitika arendajate poolt tunnustatud ja kus leiaksid aset arutelud, otsuste vastuvõtmine ja seadustamine (Racho, Flint 2001).

Erinevad muutused kohaliku demokraatia stiilis ja sisus tõstatavad mitmeid küsimusi selle kohta, millised on kõige sobivamad viisid kohaliku omavalitsuse ja kogukonna vajaduste, püüdluste ja nõudluste ühendamiseks (Racho, Flint 2001). Kodanike usaldus riigiasutuste suhtes on langenud ja nõudlus läbipaistvamate ja ligipääsetavamate poliitiliste protsesside järele esitab väljakutse olemasolevatele struktuuridele. Esindusliku ja kaasava vormi osatähtsuse suurendamine kohalikus omavalitsuses võib tekitada pingeid valitud esindajate ja mittevalitud kohalike aktivistide vahel – mõlemad leiavad, et just neil on kogukonna reaalne poolehoid. Pinged võivad tekkida küsimuses, kas suurema võimu ja vastutuse osaliseks peaksid detsentraliseeritud valitsemise süsteemides, sh kohalike teenuste korraldamises ja uue institutsiooni esindamises, saama kohalikud volikogud või kogukonnad ja nende esindajad. (Racho, Flint 2001).

Huvide vastandlikkus ja seisukohtade paljusus võib tekitada probleeme osaluse mõistmise ja rakendamisega. Mõnede praktikate puhul rõhutatakse muidu passiivsete kodanike arutelusid, teised on aga seisukohal, et osalus peaks põhinema võimekal kogukonnal, isegi kui keegi sellest välja jääb. Samuti on erimeelsusi selles, kas rõhuma peaks selliste kohapõhiste kogukondade tihedamate suhete kehtestamisele, kes tarbivad ja pakuvad sama piirkonna teenuseid (näiteks haridus- ja tervishoiuteenused) või peaks kohalik omavalitsus soodustama huvikogukondade sidustamist, nagu näiteks puuetega inimesed või vanurid, kelle jaoks konkreetseid teenuseid pakutakse (Racho, Flint 2001). Nii jaguneb kogukond ebamääraseks mõisteks, hõlmates kõiki inimesi, kes asustavad ühte ruumi või jagavad ühist sotsiaalset või kogukondlikku huvi. On erinevaid arvamusi ka selle kohta, kas selline osalus tõrjub olemasolevaid esindusinstituutide või lihtsalt laiendab see dialoogi laiemale kogukonnale (Bishop, Davis 2002).

2.5. Detsentraliseeritud juhtimismudelid ja külavanemate roll selles

Järgnevalt tuuakse välja detsentraliseeritud juhtimismudelite soovitusel, mille on koostanud Mikk Lõhmus, Georg Sootla, Kersten Kattai ja Rivo Noorkõiv ning 2016. aastal avaldanud Rahastusministeerium, pealkirjaga „Soovituslikud juhised detsentraliseeritud valitsemis- ja juhtimiskorralduse mudeli ülesehitamiseks kohaliku omavalitsuse üksuses“ (Lõhmus jt. 2016). Rahandusministeeriumi avaldatud töös on kirjeldatud haldusreformi ja selle väljakutseid juhtimiskorralduse mudeli valikutele, detsentraliseeritud valitsemis- ja juhtimismudelite institutsionaalseid ja õiguslikke võimalusi, kogukonna huvide kaasamise ja esindamise võimalusi, detsentraliseeritud haldusstruktuuri kujundamise aluspõhimõtteid ning konkreetseid juhtimiskorralduse näidislahendeid. Käesolevas töös keskendutakse täpsemalt külavanema kaasamise võimalustele antud juhtimiskorralduse näidislahendites.

Haldusreformi seadusesse on lisatud punkt, mis annab asustusüksuse vanemale õiguse osaleda valla- või linnavolikogu istungil sõnaõigusega. See nõuab valdadelt asustusüksuse vanema rolli ja kaasamise läbimõtestamist (Lõhmus jt. 2016). Erinevad muutused, mis viiakse läbi seadusandlikus ja administratiivses süsteemis, mõjutavad tugevalt kohalikke omavalitsusi ning see, kuidas õigused ja kohustused määratud on, mõjutab võimusuhteid ja juhtimistavasid. Õiguste ja kohustuste täpsustamine avaldab suuresti piirkonna poliitika vormid ja kultuuri (Raco, Flint 2001).

Asustusüksuse vanematel on õigus osaleda valla- või linnavolikogu istungil sõnaõigusega. Kuna suuremas vallas võib olla kuni paarsada külavanemat, on nende efektiivse kaasamise jaoks mõistlik moodustada vanemaid esindavad kogud, kes esindavad kogukonna koondatud ühist arvamust valitsuses ja volikogus, näiteks volikogu külaelukomisjoni vormis, kogukonnakogu kaudu või mitteformaalsema külavanema ümarlaa kaudu. Väljakujunenud asustusüksuse vanemate liikumine on vajalik eeldus tõhusate kogukonna esinduskogude moodustamisele ja toimimisele (Noorkõiv 2016).

Rahandusministeeriumi avaldatud töös käsitleti detsentraliseeritud omavalitsuse juhtimismudeleid ning välja oli toodud järgmised võimalikud mudelid:

- tsentraliseeritud omavalitsus,
- teeninduskeskuste põhine detsentraliseeritud omavalitsus,
- osavallakoguga detsentraliseeritud omavalitsus,
- osavallakogu ja osavalla vanemaga detsentraliseeritud omavalitsus,

- teeninduskeskuste ja kogukonnakogude põhine detsentraliseeritud omavalitsus.

Tsentraliseeritud omavalitsuses toimub üksuse valitsemine ja juhtimine keskselt linna- või vallavalitsuses ning kogukonna esinduskogusid ega teeninduskeskusi ei moodustata. Selle mudeli puhul võib elanike kaasamine ja kogukonna aktiveerimine toimuda KOKSis sätestatud võimaluste või kohaliku omavalitsuse õigusaktide piires, sh läbi külavanema statuudi. Nii säilitaksid külavanemad suuremas osas oma praeguse staatuse. On välja toodud, et sellist mudelit on sobiv kasutada näiteks keskuse ja rõngasvalla ühinemise puhul; kompaktse ja väikese territooriumiga keskuse ning tagamaa hästi integreeritud valla puhul, mille tagamaa piirkondades on tugevad kogukonnad (Lõhmus jt. 2016).

Teeninduskeskuste põhises detsentraliseeritud omavalitsuses toimub elanike kaasamine ja kogukonna aktiveerimine samuti KOKSis sätestatud võimaluste piires, näiteks volikogu komisjonide või asustusüksuse vanema statuudi kaudu. Üleminekuperioodiks moodustatakse piirkondlikud teeninduskeskused ja lepitakse kokku keskustes tagatavad pädevused, mis konkretiseeritakse hilisemas ühinenud kohaliku omavalitsuse põhimääruses. Sellise mudeli kasutamine on sobiv olukorras, kus ühinemise tulemusel tekib mitme võrdväärse keskusega vald või ühinevad mitu eri paiknemisega omavahel nõrgalt seotud endist valda või tugeva keskusega, kuid logistiliselt kaugel asuvate väiksemate keskustega vald (Lõhmus jt. 2016).

Külavanemad võivad olla volikogu alalise või ajutise territoriaalse komisjoni, näiteks külaelu koordineeriva ja kaasamist korraldava komisjoni liikmed, kuuludes ühe kindla kohaliku omavalitsuse üksuse piirkonda. Komisjonide töövaldkonnad võivad olla kujundatud valdkondlikul või territoriaalsel põhimõttel – näiteks on võimalik moodustada haridusvaldkond, sotsiaalvaldkond või korraldada tööd piirkonnaüksuste, näiteks kantide kaupa. Komisjonide põhialused on määratud KOKSis, kuid nende moodustamine ja juhtimine on jäätud üsna lahtiseks. Komisjoni liikmete õigused ja kohustused reguleeritakse üksikasjalikumalt omavalitsuse põhimääruses (Lõhmus jt. 2016).

Osavallakoguga detsentraliseeritud omavalitsustes toimub kogukonna kaasamine KOKSis sätestatud võimaluste piires, sh komisjonide ja külavanemate kaudu. Külavanemal võiks olla osavallakogu liikme roll. Osavald on kogukonna kaasamine ja subsidiaarsuse keskne üksus. Selle eesmärgiks on hoida ja arendada piirkondlikku identiteeti ja kaasata kogukonda kohaliku elukorralduse seisukohalt oluliste otsuste langetamisse. Osavallakogu on struktuuriüksus, millel on iseseisva otsustamise õigus. Seejuures ei tähenda osavallakogu kahetasandilist

omavalitsust, see ei ole juriidiline isik, samuti puudub sellel eraldi eelarve ja täitevorganid. Osavallakogu on kohalike elukorraldusega seotud küsimuste läbiarutamise areen, kus saab esitada küsimusi ja ettepanekuid volikogule ja valitsusele. Seega oleks kohalikel elanikel initsiatiivõigus ning sõnaõigus volikogus või valitsuse vastavas komisjonis. Seadus ei sätesta osavallakogu moodustamise üht kindlat viisi, öeldes vaid, et see tuleb moodustada demokraatlikkuse põhimõttel. Ühinemislepingus nähakse ette osavallakogu moodustamise põhialused, mis hiljem konkretiseeritakse KOV põhimääruses ning struktuuri ja teenistujate koosseisu sätestavas õigusaktis, samuti erinevates menetlus- ja volitusnorme sätestavates õigusaktides. Osavallakogude põhise mudeli kasutamine on sobiv suure territoriaalse ulatusega valdades, mille sisse jääb nt maakonnakeskus ja mitmed väga tugeva identiteediga keskused või mitu võrdväärset 3. või 2. tasandi keskust. Osavallakogu võib moodustada ka vallasiseses linnas või alevis, et rõhutada enam linna identiteeti ja selle spetsiifilisi probleeme (Lõhmus jt. 2016).

Osavallakogu ja osavalla vanemaga detsentraliseeritud omavalitsuse tööpõhimõtted on eelmise mudeliga samad, aga lisaks osavallakogule valitakse osavalla vanem või moodustatakse valla ametiasutuse struktuuriasutusena osavalla valitsus. Osavallavalitsuse puhul on tegemist sisuliselt valla ametiasutuse piirkondliku teeninduskeskusega (osakonnaga), mida juhib osavalla vanem, kes peaks lisaks tavapärasele subordinatsioonile vallavalitsusega olema aruandekohuslane ka osavallakogu ees. Seda tüüpi mudelit võiks kaaluda maakonnasuurusel KOV üksuses, kus asuvad nii maakonnakeskus kui ka tugeva identiteediga piirkondlikud keskused. Selline mudel sobib eelkõige üksustes, kus ühinemises nähakse ohtu kogukonna ja tema otsustusõiguse püsijäämisele ja osavallad moodustatakse kompromissina. Seejuures on osapooltel oluline olla teadlik osavalla rollidest, et mitte tekitada põhjendamatu ootusi. Mudelit võib kasutada ka suures keskuses mitteolevas vallasiseses linnas või alevis, et rõhutada enam tema identiteeti ja selle spetsiifilisi probleeme (Lõhmus jt. 2016).

Kogukonnakogude ja teeninduskeskustega detsentraliseeritud omavalitsuses rakendatakse kogukonnakogude moodustamise võimalust. Kogukonnakogu on arvestatav alternatiiv osavallakogu moodustamisele. See ei ole erinevalt osavallast territoriaalselt piiritletud ega seadusega reglementeeritud. Kogukonnakogu on alt-üles ja kindla identiteediga kogukonnal põhinev ühendus, mille moodustamine ja ülesanded kujunevad vastavalt kohalikele vajadustele. Need moodustatakse kas ühe või mitme asula lõikes kogukonna tõsisel soovil kohalike asjade ajamises kaasa rääkida. Kogukonnakogu põhirolliks on olla piirkonna arvamusiidritest ja

sihtrühmade esindajatest, kelleks võivad olla ka külavanemad, moodustatud kohalik aruteluareen, mille eesmärgiks on kogukonna jaoks oluliste teemade läbiarutamine ja nende esindamine valitsuses või volikogus. Kogukonnakogu initsiatiiv peaks tulema kogukonna enda poolt ning täpsemad ülesanded ja töökorraldus peaksid olema KOVi ja kogukonna kokkuleppe küsimus. Kogukonnakogu jaoks kehtestab volikogu vastava statuudi milles tuleb reguleerida vähemalt kogu algatamine, liikmeskonna kujunemine ning selle õigused ja kohustused. Kogukonnakogu võib moodustada ka valla üksikutes piirkondades või keskustes (Lõhmus jt. 2016).

Detsentraliseerimise vormid erinevad üksteisest sõltuvalt piirkonnast, selle kohalikest otsustajatest, elanikest ning nendevahelisest kehtestatud suhetest (Racho, Flint 2001). Ka keskvalitsus aktsepteerib erinevaid variatsioone, tõdedes, et ei ole olemas üht õiget poliitilist kohaliku omavalitsuse struktuuri ning detsentraliseeritud halduskorralduse kujundamisel ei ole ainuõigeid ja universaalseid lahendeid. Rahandusministeeriumi (2016) järgi ei ole Eestis selle toimimise praktikad veel piisavad, et teha kindlaid järeldusi selle kohta, mis ühes või teises kohas toimib. Iga kohalik omavalitsus saab oma valitsus- ja juhtimiskorraldust kujundada, võttes arvesse vastava piirkonna arengueeldusi ja eripära. Seega tuleks efektiivse ja kvaliteetse omavalitsuse juhtimise saavutamiseks kaasata kohalikke kogukondi, teha koostööd külavanemate ja ka naaberomavalitsuste ja nende ühendustega ning kasutada ära oma sotsiaalset ressursi ja delegeerida ülesandeid. Kogukonna kaasamine uutesse juhtimis- ja valitsemismudelitesse peakski toimuma läbi koostöö ja pideva infovahetuse. Uute juhtimismudelitega soovitakse muuhulgas soodustada strateegilise juhtimise tähtsuse kasvu ja pidurdada ääremaastumise süvenemist (Lõhmus jt. 2016).

Eesmärk ja uurimisküsimused

Uurimistöö eesmärk on saada teadmine külavanema rollist kohalikus omavalitsuses olenevalt selle valla suuruselt. Töös uuritakse seega külavanema rolli kohalikus omavalitsuses ühinemiseel ja –järgsel ajal. Täpsemalt uuritakse nende võimalusi KOV otsustusprotsessides ning erinevates koostöövormides. Hea ülevaateuurimuse puudumise tõttu on oluline anda esmalt ülevaade külavanemate kui kohalike kogukondade eestvedajate rollist kohalikus omavalitsuses ning seejärel teha kindlaks, kuidas on omavalitsusüksuste ühinemine ja sellega kaasnevad asjaolud mõjutanud külavanemate rolli. Selles lähtuvalt on uurimisküsimused:

- 1) Millised on külavanemate ülesanded kohalikus omavalitsuses täna ja kuidas on see valdade ühinemise tagajärjel muutunud?

- 2) Millised on kasutatavad koostöövormid külavanemate, kogukondade ja kohalike omavalitsuste vahel?
- 3) Millisena näevad külavanemad ja kohalike omavalitsuste juhid külavanema rolli uutes ühinenud omavalitsuses?

3. Metoodika

Käesoleva bakalaureusetöö eesmärki arvestades on selle uurimusliku osa koostamisel lähtutud kvalitatiivsetest uurimismeetoditest. Kvalitatiivsete meetoditega on võimalik keskenduda protsessi sisule, saada informatsiooni üksikasjadest ning luua ja mõista tähendusi ja konteksti sügavuti (Atieno 2009). Uurimistöö on induktiivse iseloomuga, see tähendab, et uuritakse protsessi üksikasjalikke aspekte ning nende põhjal üritatakse luua laiemaid seoseid või mustreid.

Uurimuse näol on tegemist võrdleva juhtumiuuringuga, milles käsitletakse sügavuti mitut protsessi, kusjuures juhtumid on piiritletud aja ja tegevusega. Juhtumiuuringus kogub autor teatud aja jooksul üksikasjalikku informatsiooni mitmesuguseid andmekogumismeetodeid kasutades. Antud uurimistöös kasutatakse meetoditena intervjuud ja tekstianalüüsi (Creswell 2014).

Esimese meetodina viidi läbi ekspertintervjuud kohalike ekspertide – vallaametnike ja külavanematega. Külavanemad ja vallaametnikud on protsessiga kõige tihedamalt seotud isikud ning omavad spetsiifilisi teadmisi ja kogemusi vastavast valdkonnast. Ekspertintervjuudega on lühikese aja ja väikese arvu intervjuudega võimalik omada suurel hulgal vajalikku informatsiooni.

Uurimistöösse võetud piirkondade valim on moodustatud mitmes etapis. Piirkondade valiku esimese kriteeriumi järgi on töös kajastatud kohalikud omavalitsused viimase 5 aasta jooksul osalenud ühinemisprotsessis ja ühinevad ka 2017. aastal vähemalt ühe omavalitsusüksusega. Selline kriteerium võimaldab saada ülevaadet külavanemate kaasamisest ja koostöövormide arengust seoses valla territooriumi suurenemise ja võimaliku omavalitsuse struktuuri muutusega. Paljudes omavalitsustes on hetkel aktiivsed külavanemad olnud ametis eelmise ja käimasoleva ühinemise ajal ja seega on neil ülevaade mõlemast. Samuti on ametis olevad vallaametlikud teadlikud mõlema ühinemisprotsessi kulgemisest. Piirkonna valimi teise etapi kriteeriumi järgi tegutsevad kohalikus omavalitsuses ametlikud külavanemad. Uurimistöös on kajastatud kolme külaelu toetava kohaliku omavalitsuse kogemusi. Seega valiti töös kajastatavateks piirkondadeks Lääne-Saare vald, Viljandi vald ja Põlva vald.

Antud töö jaoks viidi läbi intervjuud üheksa külavanemaga ja kolme vallaametnikuga. Lääne-Saare vallas viidi läbi intervjuud kolme, Viljandi vallas kahe ja Põlva vallas nelja

külavanemaga, kusjuures valimi raami moodustasid nii omavalitsuse praegused ametlikud ehk statuudiga kinnitatud kui ka endised ametlikud külavanemad.

Töö lisades on uurimuses kajastatud omavalitsuste kaardid, millel on kujutatud nii külasid, millel on ametlik külavanem kui ka neid, mille külavanemaid töö jaoks intervjueriti. Lääne-Saare vallas viidi intervjuud läbi vallavanemaga ning Karala, Viira ja Hübja külavanemaga (Lisa 3). Viljandi vallas intervjueriti vallavanemat ning Tännassilma endist ametlikku külavanemat ning Valma külavanemat (Lisa 4). Põlva vallas viidi intervjuud läbi valla arenduse peaspetsialistiga ning Taevaskoja, Nooritsmetsa, Mammaste ja Lutsu külavanematega (Lisa 4).

Külavanemate kontaktid saadi vastava kohaliku omavalitsuse veebilehelt, vaid ühe külavanema puhul saadi kontaktid teiselt potentsiaalselt intervjueeritavalt. Iga intervjuu toimimise aeg ja koht lepidi intervjueeritavatega kokku eelnevalt e-posti või telefoni teel. Külavanemaid intervjueriti üldjuhul vastavates külades kohapeal, kuid oli üksikuid kokkusaamisi ka mujal, näiteks lähimas maakonnakeskuses või selle lähistel. Intervjuud viidi läbi erinevates tingimustes – enamasti vesteldi külas jalutades ja selle erinevate piirkondadega tutvudes, külaplatsil, külamajas või külavanema koduhoovis. Mõned intervjuud viidi läbi külavanema põhitöökohas või kohvikus.

Kõik intervjuud on salvestatud ning nende pikkus varieerub 20 minutist 90 minutini. Esialgne andmetöötlus seisnes intervjuude ülekuulamises ja transkribeerimises. Andmete analüüsimisel kasutati redutseerimist ehk teatud sarnasuse alusel grupeeritud tekstiosade analüüsimist, samuti toetuti teooriaosas väljatoodud varasemale kirjandusele.

Töö koostamisel viidi läbi ka dokumendianalüüs, milles analüüsiti töösse võetud piirkondade külavanema statuuti ning võrreldi neid omavahel ja intervjuudest saadud vastustega.

Töös kasutatud kaardid on koostatud programmiga MapInfo ning kaardikihid on saadud Maa-ameti koduleheküljelt.

4. Külavanema mudel kohalikus omavalitsuses

4.1. Külavanem

Dokumendianalüüs ja intervjuu kinnitasid, et külavanema määratlemisel ei ole ühtset välja kujunenud arusaama – see erineb paljuski kohalike omavalitsuste lõikes. Külavanemat võib mõista kui küla eestvedajat ja rahva huvide esindajat – mõnedes omavalitsustes on külavanem peamiselt kohalikku kultuuri ja rahva identiteeti ülal hoidev jõud, teises samal ajal ka oluline partner kohalikele omavalitsusele, olles oluliseks kaasamõtlejaks ja kaasarääkijaks otsustusprotsessides ja kohaliku arengu kujundamises, kolmandates omavalitsustes on külavanem midagi nende kahe vahepealset.

Külavanem statuudi järgi

Külavanema ameti õiguspärastamiseks ja tema tegevustele raamistiku andmiseks on mitmetes omavalitsustes kehtestatud vallavolikogu määrusega külavanema statuut. Kõigis uuritavates kohalikes omavalitsustes – Põlva vallas, Viljandi vallas ja Lääne-Saare vallas – on olemas kehtiv külavanema statuut, vastu võetud vastavalt 2005., 2016. ja samuti 2016. aastal. Oluline on meeles pidada, et Viljandi vald ja Lääne-Saare vald võtsid pärast 2013. ja 2014. aasta KOV-te ühinemisprotsessi vastu uue külavanema statuudi. Varem olid kehtivad statuudid Lääne-Saare vallaks ühinenud Kaarma vallas ja Lümända vallas, vastu võetud vastavalt 2011. ja 2009. aastal, kolmandas ühinenud omavalitsusüksuses, Kärla vallas, külavanema statuuti kehtestanud ei olnud. Viljandi valla puhul oli ühinenud Paistu, Pärsti, Saarepeedi ja Viiratsi valdadest külavanema statuut kahel viimasel, mis olid vastu võetud vastavalt 2003. ja 2012. aastal. Seega võib öelda, et uurimistöös käsitlevates piirkondades on külavanema tegevus olnud legitiimne kõige kuni 15 aastat.

Kõigi valdade puhul toob kehtiv külavanema statuut veidi erineva sõnastusega välja külavanema olemuse – külavanem on külaelanike ja nende ühiste huvide esindaja. Eelnevat sõnastust on kasutatud Põlva valla külavanema statuudis. Viljandi valla puhul on välja toodud, et külavanem on elanike ühiste huvide esindaja, tõstes sellega esikohale huvide esindamise. Lääne-Saare valla statuudis on sõnastusega rõhutatud külaelanike esindamist, kusjuures selle omavalitsuse statuudis on ainsana definitsiooni piires konkreetselt välja toodud, et külavanem on ka ühistegevuse eestvedaja ning kohaliku omavalitsuse koostööpartner. Intervjuude põhjal võib öelda, et definitsiooni erineval rõhuasetusel ja täpsel sõnastusel ei ole tugevat seost reaalse praktikaga, kuid see seab sihi ja eesmärgi, mille poole pürgida. Statuut peegeldab üsna hästi

külavanemate ja vallaametnike ettekujutust külavanema olemusest. Lääne-Saare valla külavanem tõi intervjuus välja kujunemise peamise põhjuse:

„Peab olema keegi, kes läheb viib vallamajja teatud sõnumi või nõudmise. Lihtsam on, kui seda teeb üks inimene kui et igast perest hakkaks igaüks käima – see teeks asja segaseks.“

Viljandi vallas tegutseva külavanema sõnul ei olegi külavanem kui selline oluline. Ka vallavanema sõnul on olulisim hoopis see, et oleksid olemas külade kontaktisikud.

„Ega statuut ei pane asju paika, asjad panevad paika inimesed. Käsud korras ei saa midagi teha, pole mõtetki. Kus on tahe, pole isegi statuuti vaja.“

Nõuded külavaemale

Kõik ametlikud külavanemad on valitud vastavalt statuudis kehtestatud korraldusele ehk inimene, kes saab külakoosolekul positiivsete häälte enamuse, on valitud külavanemaks. Statuudis on välja toodud, et külavanema kandidaat peab olema külas alalist elukohta omav täisealine isik. Põlva ja Viljandi valla puhul võib kandideerida ka isik, kes omab külas kinnisvara, kuid ei ole alaline elanik. Külavanema valimisel saavad osaleda külaelanikud ehk inimesed, kelle elukoht on vastavas külas või kes omavad külas kinnisvara. Viljandi ja Lääne-Saare vallas saavad valimisel osaleda vähemalt 16 aastased külaelanikud, Põlva vallas peavad valijad olema täisealised.

Vastavalt statuudile toimuvad valimised teatud ajaperioodi tagant. Lääne-Saare vallas valitakse külavanem viieks aastaks, Viljandi vallas kuni kolmeks aastaks ning Põlva vallas otsustatakse volituse tähtaeg koosolekul. Statuudi järgi võib külavanem ametist tagasi astuda ja teda võib ametisse tagasi valida. Põlva vallas tegutsev külavanem, kes on valitud määramata ajaks, selgitas, et regulaarseid valimisi nad ei korralda, kuid teda võidakse igal ajal tagasi kutsuda.

Külavanem kui külaseltsi esimees

Sageli on külas juba enne külavanema ametlikku valimist välja kujunenud külaelanike ja nende huvide esindaja, usaldusisik ja piirkonna eestvedaja, kes võidakse, aga ei pruugita ametlikuks külavanemaks valida. Uuritud valdades võib külavanemaks saada ka külaseltsi või mittetulundusühingu (edaspidi MTÜ) juhatuse esimees, samuti loogilise kohaliku eestvedajana. Põlva ja Lääne-Saare vallavalitsuse sõnul hakkasid külavanemad rohkem organiseeruma siis, kui investeeringutoetuseid said taotleda külad, kus oli olemas oma külavanem või arengukava. Üldiselt ei ole valimistel olnud konkurentsi ehk toimunud on ühe inimese avalik külavanemaks poolt või vastu hääletamine. Küll aga tõi Põlva valla arenguspetsialist välja, et nende külades

on tavaliselt 3-4 inimest külavanema kohale kandideerinud. Enamik intervjueeritud külavanematest on olnud ametis üle viie aasta.

Külavanema amet ja külaseltsid või MTÜ-d on omavahel väga tihedalt seotud. Enamikes aktiivse külavanemaga külades on olemas MTÜ, mille juhatuse esimees on ka külavanem. Ainult Lääne-Saare külavanema statuudis on välja toodud, et kui külas tegutseb aktiivne külaselts, võib külaseltsi eestvedaja asendada külavanemat suhtes vallaga. Samas ei ole täpsustatud, millistel tingimustel või millise protsessiga sellisel juhul legitiimsus saadakse. Intervjuudest selgus, et igas töösse kaasatud vallas on külavanemaid, kes näevad end pigem külaseltsi või MTÜ juhi ja eestvedajana kui külavanemana. Viljandi vallas tegutsev külavanem märkis, et neil on moodustatud külaselts, MTÜ vormis ning külavanema ja külaseltsi juhatuse esimehe ametid on ühendatud. Viljandi vallavanem selgitas:

„Ametlikke külavanemaid on meil üks, aga tegelikult on meil igas külas kontaktisik olemas. On ka neid külasid, kes ütlevad, et nad ei taha külavanemaid valida – neil on külaselts ja juhatus otsustab koos asju. Meile on tähtis see, et meil on kontaktisikud.“

Külavanema amet ja võimalused

Külavanema tegevused peavad kooskõlas olema kehtivate dokumentide, erineva tasandi seaduste ja määruste ning üldtunnustatud tavadega, samuti peavad nad juhinduma küla ühistest seisukohtadest, omavalitsuse otsustest ja määrustest ning Eesti Vabariigi seadustest. Põlva valla ja Viljandi valla puhul on välja toodud, et tegevused peavad olema kooskõlas ka küla või valla arengukavaga. Põlva valla ja Lääne-Saare valla statuudis on tähelepanu pööratud juhendumisele headest, külas väljakujunenud tavadest. Lääne-Saare valla puhul on eraldi välja toodud ka huvidest juhindumine. Intervjuudest selgus, et külavanemad tunnevad seadust, teavad statuuti ning juhinduvad oma tegevustes üldistest tavadest, arengukavast ja küla huvidest.

Külavanema ameti puhul on oluline see, et tegemist on vabatahtliku organiseerumisega, usaldusametiga, mille ülesandeid täidetakse vabatahtlikult ning ilma tasuta. Seega tegelevad külavanemad kogukondadega oma põhitöö kõrvalt. Intervjueeritud külavanemate näol on tegemist ülikooli õppejõudude, ministeeriumi ametnike, vallaametnike, ettevõtjate, kultuuritegelaste ja lapsepuhkusel olijatega. Lääne-Saare vallas, Viljandi vallas ja mujal Eestis on kogukondade eestvedamise enda peale võtnud nii mehed kui naised, kuid Põlva vallas on tegemist erandliku olukorraga, kus külavanemateks on ainult mehed. Nii kirjeldas ka Põlva valla arenduse peaspetsialist sageli juhutvat olukorda:

„Alati on Eesti teistes valdades väga üllatunud oldud, kui me tuleme kohale, viieteistkümne või kuueteistkümnekesi, tohutult soliidne maskuliinne seltskond ja üllatatakse, kui öeldakse, et ma olen majanduskomisjoni esimees, aga ma olen ka külavanem.“

Külavanemate arvamused ameti tasustamise osas lähevad lahku. Põlva vallas ollakse üldiselt seisukohal, et külavanema töö ei tohiks olla tasustatud, kuna see võib kahjustada külavanema sõltumatust. Põlva külavanemad tõid välja:

„Tegelikult sellega on see risk, et kui külavanem juba midagi saab – on see siis mobiilikulu kompensatsioon või veel hullem – palk, siis on teatud kontingent inimesi, kes eeldavad, et see külavanem ongi nüüd tema oma või peabki tegelema kõikide asjadega, mis öeldakse. [...]. Ma ei pooldaks mingil juhul seda, et külavanem hakkaks päris palgaliseks. Tõenäoliselt oleks hea, kui oleksid mingid muud motiveerimisvõimalused.“

„Tänu on kõige tähtsam. Kui see amet peaks rahaline olema, siis ma seda ilmselt ei teeks.“

„Praegu on päris hästi – selle pärast, et me oleme täiesti sõltumatud. Me ei saa palka kuskilt, keegi ei saa midagi öelda, rahvas on valinud. [...]. Aga kui asi läheks selliseks, et külavanem palka saaks, siis see ei oleks vist päris õige.“

Intervjueeritud külavanemad Viljandi vallast leidsid, et külavanema töö tõhustamiseks võiks selle tulevikus muuta tasustatuks. Lääne-Saare vallas selle kohta tugevat arvamust ei kostunud, töötasu nähakse pigem toetava aspektina, aga mitte esmatähtsana. Leiti, et kõige olulisem on see, et rahalist toetust saaksid vajalikud projektid.

Üheks olulisemaks probleemiks peetakse aga külavanemate jätkusuutlikkust ja järelkasvu leidmist. Enamik intervjueeritavatest rääkisid juba intervjuu alguses, et tegelikult annaksid nad võimalusel oma ameti üle. Põhjuseks toodi peamiselt kiirest elustiilist tulenevat ajapuudust ja ametist väsimist. Töösse kaasatud valla külavanemad märkisid:

„Praegust ongi see asi ära väsinud ja ise olen ka, oleksin võinud ennast ammu välja vahetada. Ma ei näe väga järelkasvu või initsiatiivi.“

„Ma olen siin noortele välja käinud, et annaksin neile selle üle. Nad ütlevad, et neil pole aega ja nad ei tea neid valla asju.“

„Täna vaadatakse, et see ei ole koht, kuhu tahetakse minna. Eesotsas ongi vanem generatsioon, kes hakkab ära väsima ja kes tahaks ametikoha üle anda, aga kedagi ei tule peale. Kui võtta valla külavanemate nimekiri ette, on see väga pikk, aga sisuliselt on paljud

seal sellised, kes ei taha enam külavanemad olla. Ja nad on öelnud vallavalitsusele, et nad ei soovi enam olla, aga ära ka ei saa tulla, sest peab uue valima.“

Lääne-Saare külavanem annab lootust nende jätkusuutlikkusele, öeldes, et kui praegused noored paikseks jäävad ning vallas suuremat rõhku külavanemate tunnustamisele, kaasamisele ja motiveerimisele panevad, siis hakkavad ka noored külavanemad peale tulema. Ta adresseerib probleemi:

„Praegu ma eemalt tunnen, et noored võib-olla näevad, et see on ametikoht, kus saad rohkem piitsa kui präänikut ja kui nähakse, et mingit kaasamist ei ole siis ei, siis ei taheta seda üle võtta.“

Intervjuudest selgus, et külavanemad saavad motivatsiooni vabatahtlikku tööd teha mitmetest erinevatest kaasnevatest positiivsetest aspektidest. Kõige enam mainiti sotsiaalseid aspekte: kooskäimine, hea grupp, aktiivsed inimesed, grupienergia, sotsiaalne võrgustik. Samuti hinnati väga seda, et üheskoos saab millegi nimel alguses vaeva ja pärast tulemusi näha. Paljud külavanemad nägid oma tööga võimalust head nii oma laste kui laiema kogukonna jaoks.

„Meil on väga hea külavanemate punt, ühisüritused on ägedad, igaiüks teeb midagi huvitavat.“

„Kui koos on aktiivsed inimesed, siis tekib see grupienergia, mille pealt on võimalik ikka imelisi asju teha.“

„Algselt motiveeris mind see, et oli näha, et külas on nii palju tegemata asju.“

„Tegelikult on ka selles küsimus, et kui palju pere sind toetab – kuna abikaasa on väga toetav ja teda ka huvitab, et midagi saaks ära tehtud, siis see annab jõudu. [...]. Ma üritan oma tegevusega anda oma lastele seda signaali, et kui sa ise teed, siis ka saad midagi. Kui sa ise ei tee, siis ka ei saa. Ma loodan, et minu lastest ei tule seda põlvkonda, kes kiruvad riiki ja ütlevad, et vald peaks tulema ja tegema. Ma üritan selles suhtes näha natuke suuremat pilti. Ja mingid üritused mis ma teen, ongi seoses lastega ja neile suunatud [...]. Kui ma lihtsalt mingit asja peaksin tegema, siis ma vist ei teeks, selles suhtes tuleb olla egoistlik ja näha seda, et sa saad midagi enda perele teha ja sa näed tulemust.“

Üheks olulisemaks motivatsiooniallikaks on ka oma kodukoha ja elukeskkonna ning inimeste eest hoolitsemine.

„Minu motiiv on jätkuvalt – ma elan siin. Ma püüan oma elukeskkonda tähtsustada oma laste tuleviku jaoks, oma kogukonna jaoks. [...] Ma ei taha elada kohas, kus ma ei tea oma naabri nime või kes ta on.“

„Siin on pensionärid, kes uitavad sihitult mööda küla ringi ja võiksid hoopis tegeleda käsitööga või millegi muuga. See alguses motiveeris, et see kohapealne elu saaks natuke korda. Et tegelikult oli isegi natuke isiklik huvi, mõeldes pere peale, et need mis on vajalikud asjad, võiksid ju olemas olla.“

Külavanemaid motiveerib ka võimalus enesearenduseks – motivatsiooni annavad õppereisid, õppepäevad, infopäevad, ametiga kaasnevad koostöövõimalused. Samuti annab tegevus- ja tahtejõudu nii positiivsetes kui negatiivsetes olukordades õiges suunas mõtlemine:

„Tihtipeale kaob inimestel motivatsioon ära, kui oled pikalt tegutsenud. Mina olen seda meelt olnud, et sa ei pea seda tööd tegema teiste inimestega, vaid iseendaga. Kui sa iseenda sisemise tasakaalu suudad hoida korras, siis polegi probleemi selliste negatiivsete asjadega ja inimeste suhtumistega. See probleem oli kindlasti mul alguses, kui ma ei tundnud seda maastikku. [...] Ma olen seda olukorda ja inimeste erinevat suhtumist näinud nii palju, seda tahta, et 100% kõik külaellu panustavad, see oli alguses naiivne suhtumine. Alati kõik ei taha – siis tuleb ka nende otsust austada.“

4.2. Külavanema ülesanded

Külavanemaid nähakse eelkõige kogukonna eestvedajatena ning kohaliku omavalitsuse ja kogukonna vahelise suhtlusplatvormi kujundajate ja hoidjatena. Külavanema statuudis välja toodud ülesanded ja külavanema reaalsed ülesanded langevad suurel määral kokku. Kolme valla näitel oli enamik statuudis välja toodud ülesannetest väga sarnased või isegi ühtivad. Lääne-Saare vallas tegutsev külavanem tõi aga välja, et kuigi vallas on statuut olemas, on nad ikka suuresti oma südametunnistuse järgi talitanud.

Külavanema statuudis on välja toodud, et külavanem peab esindama külaelanike ühised soovid ja ettepanekud vallavolikogule või vallavalitsusele, vajadusel ka teistele küladele või muudele asjakohastele institutsioonidele. Näiteks Põlva vallas teavitavad külavanemad kohalikku omavalitsust majapidamistest, kes soovivad prügiveost vabastamist. Külavanemate ja KOV-e koostööd kajastab täpsemalt järgmine peatükk.

Kahe KOV-e statuudis on välja toodud, et külavanemate ülesannete hulka käib info edastamine ka vallavolikogult ja vallavalitsuselt külaelanikele. Intervjuudest selgus, et peamiselt suhtlevad

külavanemad külaelanikega e-posti ja telefoni teel ning näost-näku kohtudes. Sagedases kasutuses on ka küla infotabel, mitmel pool on kasutatakse info jagamist küla Facebook'i lehe või muu veebilehekülje kaudu. Olulist informatsiooni edastatakse vajadusel ka valla kodulehekülje ja perioodilise vallalehe teel. Üks küla tõi välja, et eakad, kes interneti ei kasuta, saavad oma info kätte külaraamatukogust ning harvem pannakse vajalik info otse elanike postkastidesse.

Igapäevased ülesanded

Kui jagada külavanema ülesanded igapäevasteks ja perioodilisteks, siis igapäevaste ülesannete alla kuuluvad jooksvate probleemide lahendamine, külamajade ja –platside haldamine ja hooldamine ning küla hea arengu järjepidev kujundamine. Intervjuudest saadud informatsiooni kohaselt on üks suurimaid ja vastutusrikkamaid ülesandeid külamaja haldamine. Külamaja ja külaplats on enamasti küla kasutuses olevad avalikud või poolavalikud ruumid, kus toimub oluline osa kogukonna omavahelisest suhtlusest ja sündmustest – seal peetakse koosolekuid, erinevaid üritusi ning selle lühiajaline väljaüürimine võimaldab külal koguda teenistust, mida saab omakorda külaelu arendamiseks ära kasutada. Seega soodustab nende korrashoidmine ja kasutamine kogukonna aktiivsust ja elujõulisust.

Aktiivsed ja tegusad, sotsiaalselt sidusad kogukonnad aitavad mitmetes külades eakaid nende igapäevaste toimetulemistega. Valdades on olemas ka tegutsevad sotsiaaltöötajad, kelle üheks ülesandeks on abivajajate aitamine, kuid kogukonnad leiavad, et lihtsamate tegevustega, näiteks toiduainete toomisega või arsti juurde sõidutamisega on lihtsam ja ressursisäästlikum neid ise aidata. Viljandi vallas tegutsev külavanem tõi välja, et teatud sotsiaalhoolekade ülesandeid võiks kogukondadele ka ametlikult delegeerida – külas võib vajalike isikuteni märksa kiiremini kui vallast tulema hakata.

Külavanem tegeleb igapäevaselt kõiksuguste jooksvate probleemide lahendamisega. Olenevalt probleemi iseloomust otsustavad nad, kas tegelevad sellega ise või pöörduvad lahenduse leidmiseks kohaliku omavalitsuse poole. Üheks selliseks näiteks on heakorraprobleemide lahendamine. Lääne-Saare külavanem tõi välja, et sageli on just vallaametnikud need, kelle tähelepanujuhtimised ja hoiatused mõjuvad kodanikele veenvamalt ning seetõttu teavitatakse raskemate või järjepidevate probleemide puhul kohalikke ametnikke. Põlva külavanem on välja toonud, et aeg-ajalt tuleb ette, et külavanem peab tegelema kohalike inimeste omavaheliste suhete korrashoidmisega ning tõdes, et see on antud ameti juures üks raskematest osadest.

Külaelanikud pöörduvad külavanemate poole ka seoses mitmesuguste olmeprobleemidega. Inimesed otsivad külavanemalt abi näiteks siis, kui tee tolmas või kusagil on voolukatkestus. Intervjuudest selgus, et statuudis nimetatud ülesanded kuuluvad nende tavapärase ülesannete hulka, kuid külavanemalt oodatakse ja loodetakse ka palju mitmekülgsemaid tegevusi. Lääne-Saare valla külavanem kirjeldas oma erisuguseid ülesandeid nii:

„Ma olen näiteks külas inimeste juures maganud, et lähedane suri inimene ära ja siis teine ei julgenud enam üksi olla. Suveelanikel on alati probleemid kiirusega, et peab asju järgi vedama ja praami peale küll passe, koeri ja kasse viima. Aga teisest küljest huvitav jälle. Aga sa ei tea kunagi mis päev toob.“

Põlva valla statuudis on märgitud, et külavanem peab tegelema ka küla mainekujundusega. Küla mainet hoiavad üleval külaelanikud oma hoiakute ja tegutsemistega – seda kujundavad nii külaelanike aktiivsus ja igapäevased tegevused kui ka kohapealsed väärtushinnanud, täitmisele võetud arengusuunad ja visioonid. Sageli pööratakse sellele tähelepanu ka läbi elukeskkonna füüsilise kujundamise või traditsiooniliste ürituste korraldamise.

Perioodilised ülesanded

Perioodilistest ülesannetest peavad külavanemad korraldama küla arengukava koostamist ja elluviimist, kutsuma kord aastas kokku küla üldkoosoleku, korraldama selle protokollimise ning andma aru oma tegevuse kohta. Samuti on külavanemale jäätud ülesanne organiseerida külas ühistegevust, üritusi, toetada külaelanike omaalgatusvõimet ning näidata ise üles aktiivsust ja koostöötahet.

Külavanema üheks põhiliseks külakeskkonda kujundada ja värskendada aitavaks tegevuseks on projektide kirjutamine. Projektide kirjutamise eesmärk on saada rahalist toetust erinevatelt programmidelt, mille abil soovitakse rajada külasse midagi kasulikku või vajalikku, mis üldjuhul aitab kaasa külaelu edendamisele ja arenemisele. Intervjuudest saab järeldada, et Eestis on erinevaid külasid: neid, kelle arendused põhinevad peamiselt projektidest saadud toetustest ja kes rõhuvadki projektikirjutamisele, samuti neid, kes taotlevad projekte, kuid teevad palju ka oma vahenditega ning neid, kes projektide kirjutamisega üldse ei tegele ning keskenduvadki oma ressursside kasutamisele hakkama saamisele.

4.3. Külavanema koostöövormid ja osalemine otsustusprotsessides

4.3.1. Külavanema õigused

Külavanemate kaasamise ametlikust poolest on esmalt oluline see, millised õigused on neile kehtestatud. Iga uuritud valla külavanema statuudis on välja toodud õigused, millest umbkaudu pooled viitavad külavanematele kaasamisele. Need õigused on Põlva, Viljandi ja Lääne-Saare statuutides üsna sarnased. Iga valla puhul on külavanematel õigus esindada oma küla ja külaelanikke kohalikus omavalitsuses, vallavolikogus ja muudes institutsioonides. Viljandi valla külavanema statuudis on täpsustatud, et neil on vallavalitsuse koosolekul osalemise õigus kutsutuna, ning lisaks võivad nad osaleda ka komisjonide koosolekutel ja muudel nõupidamistel, kus arutatakse ja otsustatakse küla või aleviku eluolu ja arengut puudutavate küsimuste üle.

Külaelanike ühiste huvide väljakujunemist toetab kõigi kolme valla külavanema statuudis olev õigus kutsuda kokku külaelanike koosolekud ja algatada külaelu küsimuste ja probleemide lahendamiseks arutelusid. Seejuures on külavanematele antud õigus taotleda külaelanike huve puudutavate küsimuste arutlusele võtmist vallavolikogus või vallavalitsuses – kas seda ka seni tehtud on. Põlva valla statuudis on lisatud, et külavanematel on õigus avaldada arvamust küla probleemide lahendamiseks ning selle õigusega on viidatud juba läbimõeldumale kaasamisele.

Samuti on antud külavanematele õigus edastada külaelanikele volikogu või vallavalitsuse infot. Ning ka teistpidi – külavanemal on õigus saada vallavalitsuselt oma tegevuseks vajalikku infot ning Lääne-Saare valla puhul ka koolitust. Määratud õigused näitavad KOV-e valmisolekut ja ootusi külavanemate kaasamiseks ning see määrab suuresti külavanemate osaluse raamistiku ametlikes otsustusprotsessides.

Järgnevalt uuritakse intervjuudest saadud informatsiooni põhjal külavanemate kaasamise õiguste reaalsel kasutust, kaasamise vorme ja infokanaleid, mis moodustavad külavanemate ja valla vahelise koostöoruumi. Samuti uuritakse külavanemate ja vallaametnike arvamusi sellest, kuidas see ruum ja külavanemate roll on muutunud.

4.3.2. Infokanalid külavanemate ja kohaliku omavalitsuse vahel

Lääne-Saare vald

Lääne-Saare vallavanema sõnul on külavanemate teema nende jaoks oluline ning nad on sellega teadlikult tegelema. Nii on loodud valda infotöötaja ametikoht, kelle üheks olulisemaks ülesandeks on kogukondade ja külavanematega suhtlemine ning pidev info jagamine. Vallavanem näeb, et see on hea võimalus pidevaks vastastikuseks infovooks, kuid külavanemad näevad selles ametikohas suuremat potentsiaalikut ning tunnevad, et hetkel see toimi nii nagu ette nähakse.

Valda puudutavaid ja külavanemate jaoks olulisi teemasid kajastatakse vallavanema sõnul selle ametlikus Facebook'i lehes, valla kodulehes ning paberväljaande kaudu. Külavanemate ja valla suhtlus toimub peamiselt nendevahelise e-posti kaudu ning suheldakse ka telefoni teel. Külavanemate sõnul on e-posti võimalus olemas, kuid nad leiavad, et selle kaudu võiks rohkem ja sisukamat infot edastada, näiteks teavet volikogu istungite toimumise või päevakorra kohta.

Intervjuudest selgus, et konfliktiolukord tuleneb sellest, et vallaametnike ja külavanemate arusaam piisavast informeeritusest ja kaasatusest on erinev – külavanemad ootavad aktiivsemat ja sisukamat suhtlust, kuid vallavanema sõnul on kogu vajalik info on kättesaadav interneti teel, muuhulgas ka avalikus dokumendiregistris ning küsimuste tekkimisel on alati võimalik valla poole pöörduda. Külavanematel on tunne, et asjad otsustatakse ülevamal pool ära, kaasamine on kõigest näiline ning arvamustega tegelikult ei arvestata:

„Statuudis on sees küll, et võid algatada, uurida, küsida ja infot saada, aga sisuliselt on see tegelikult null.“

Külavanemad sooviksid näha vallapoolseid neile suunatud koolitusi või infopäevi algatamise protsessi tegelikust käigust. Nad on vastuseks loonud uue info jagamise ja aruteluplatvormi Facebook'i, kuhu kuuluvad Saare maakonna aktiivsed külavanemad ja ka külaeluga tegelevad vallaametnikud. See on külavanemate sõnul üks aktiivsemalt kasutatavamaid suhtluskanaleid külavanemate vahel:

„On koht, kus oma mõtteid avaldada, ma täitsa näen seda – see on kuu aega olnud ja julgemad on otsad lahti teinud.“

Viljandi vald

Intervjuudest selgus, et initsiatiiv Viljandi valla ja külavanemate vahelisele koostööle tuleb just vallast. Kohalik omavalitsus ootab, et külavanemad näitaksid teotahet üles ning pakub neile mitmeid koostöövõimalusi. Külavanemad tõdevad, et kogukondades ei ole piisavalt huvi ega tahtejõudu sellega tegelemiseks ning seetõttu on ka külavanemaid vallas vähe. Räägiti varasematest aegadest, kui Viiratsi vallas toimus külavanemate kooskäimine, erinevad õppereisid ja koolitused, kuid see on tänaseks lahtunud. Külavanemad selle otsest põhjust välja tuua ei osanud, kuid arvasid, et tuumiku puudumine on sellesse oma panuse andnud – puudub seltskond, kes hoiaks kõiki koos ning juhtohjad enda kätte võtaks, kuna inimestel ei ole aega vabatahtlikus korras koos käia ning ilmselt ei nähta selles piisavat väljundit. Vallavanema sõnul olid Viiratsi vallas külavanemad ülaltpoolt määratud ning nad ei pea seda õigeks. Nad julgustavad elanikke erinevates protsessides kaasa rääkima. Samas on külad aktiivsed investeringuprotsessides raha taotlema ning vald aitab neid sellega igati.

Põlva vald

Põlva valla jaoks on külavanemate näol tegemist võrdväärsete partneritega ning neid peetakse valla arengu juures olulisteks kaasrääkijateks. Arengu peaspetsialisti sõnul peab külas olema mitu MTÜ-d ja seltsingut, aga just külavanem on see inimene, kes kaasab ja vahendab. Vallas on alates 2003. aastast tööl olnud arenduse peaspetsialist, kes on külavanemate kontaktisikuks ning kes on arendanud külavaemate liikumise Põlva vallas praegusele kujule. Suurema osa tema tööajast ja vahel ka töövälisest ajast võtab külavanematega suhtlemine ja külaeluga tegelemine. Põlva vald peab oluliseks kogukonnatunde kasvatamist ning seda, et inimesed suhtuksid külasse kui enda kujundatavasse projekti.

Kommunikatsioon külavanemate, seltsingute ja MTÜdega toimub enamasti läbi e-posti. Nõutud informatsiooniallikaks on ka valla leht, mis kajastab toimunud külaüritusi, kultuurisündmusi, kokkusaamisi ja arengukavade uudiseid. Valla tegemisi jälgitakse ka Põlvamaa kodanikuportaalis Facebook'is, kus külavanemad muuhulgas ka elanikele infot jagavad või küsimustele vastavad. Kasutusel on ka valla kodulehekül.

4.3.3. Koostöövormid kogukondadega

1) Külakoosolekud

Intervjuudest selgus, et Lääne-Saare ja Põlva valla külavanemad kutsuvad külakoosolekuid kokku vastavalt vajadusele, kuid üldjuhul mitte kui paar korda aastas. Enamasti peetakse

koosolekuid siis, kui on vaja uuendada arengukava, arutada olulist probleemi või küsimust või kui on kriisiolukord. Sageli arutatakse olulisi teemasid ka erinevatel ühisüritustel või MTÜ üldkoosolekul, mil suur osa külaelanikest koos on. Intervjuude põhjal võib öelda, et üldine kodanike osalus on suurem nendes külades, kus on aktiivne seltsimaja või MTÜ.

2) Rahvakoosolekud

Lääne-Saare vallas on kevaditi ja sügiseti piirkondade kaupa peetud rahvakoosolekuid, kus nii külavanematel kui ka kogukondadel on võimalus küsimusi küsida ja arvamusi esitada. Põlva vallas on väljasõidud pikalt toimunud praktika. Seda teevad ametnikud väljaspool oma tööaega ning see toimib just seetõttu, et mõistetakse mõlemapoolset kasu – nii külavanemad kui vald saavad ennast toimuvaga kurssi viia ning see aitab vältida valla ja külaelanike vastasseisu. Väljasõitude raames käiakse koos arenduse peaspetsialisti ja teiste vallaametnikega külades kohapeal ning arutletakse arengukavade ja küla prioriteetide üle. Arenduse peaspetsialist aitab küladel koostada SWOT analüüsi.

Põlva vald märgib, et avatud ja ligipääsetav olemine on kaasamise üks olulisemaid aspekte. Arengu peaspetsialisti sõnul on ka vallamaja ukсед kõigile avatud ning alati leitakse vähemalt 10 minutit, et kodanikke informeerida või konsulteerida. Rõhutatakse et otsekontakt peab rahva ja valla vahel jääma. Ta peab oluliseks ka seda, et spetsialistid oleksid inimesi valmis vastu võtma nii vallamajas kui ka teeninduspunktides.

3) Teenuste delegeerimine

Lääne-Saare vallas ei ole teenuseid kogukondadele delegeeritud. Vallavanema sõnul on sellest räägitud ja seda ka mingil määral kaalutud, kuid valla töötamise ajaga – kahe ja poole aastaga ei ole veel sinnani jõutud. Ta tõi näite, et väga konkreetselt on teemaarendus olnud ühe raamatukogu pidamise delegeerimisega külaseltsile ning räägitud võimalusest teha tegevustoetuse leping. Viljandi vallavanema sõnul ei ole neil vajadust ülesandeid kogukondadele delegeerida, olulisemaks eesmärgiks on parema kommunikatsiooni kujunemine.

Põlva vallas kasutatakse delegeerimist kogukondadele mõningasel määral, see tuleb kogukonna enda tahtest ning seda valla poolt peale ei sunnita. Ühe näitena toodi välja, et MTÜ Himmaste haldab külakeskuse osa, neile on antud ruumid ja öeldud, et seal peab tegevust korraldama nii vaba aja veetmiseks, noortele kui täiskasvanutele.

4.3.4. Koostöövormid külavanemate vahel

Intervjuust selgus, et Lääne-Saare külavanemad on omakeskis algatanud ümarlaua vormis kokkusaamised, kuhu ei kuulu vallaametnikud, vaid külavanemad, külaseltsid ja eestvedajad. Selline platvorm loodi, kuna külavanemad leidsid, et valla korraldatud ümarlauad ei täida külavanemate omavahelise koostöö eesmärki ning sageli ei julgeta oma ausaid seisukohti vallaametnike juures välja öelda. Külavanemate algatatud kokkusaamised toimuvad kord kvartalis ning seal arutatakse olulisi probleemide ja arenguvõimaluste üle.

Ka Põlva vallas on toimiv külavanemate seltsing, mis loodi valla initsiatiivikusel samuti seetõttu, et külavanematel oleks oma ümarlaud ning neil oleks omakeskus kokkutulemiskoht. Juhtimine toimub rotatsiooni korras ning sageli kutsuvad külavanemad päevakajaliste küsimuse puhul ka vallaametnike nendele kokkusaamistele. Külavanemad sõnul toimub koostöö regulaarselt ning koos tehakse mitmeid huvitavaid algatusi. Seltsingus arutatakse oluliste teemade üle ning selle kaudu saadi ka ühinemislepingusse oma ettepanekud saata. Kuigi volikogus ollakse erinevates erakondades, tegutsevad nad külavanematega koos ühe jõuna, ning nad leiavad, et see on võimalik tiheda suhtluse tõttu.

Külavanemad teevad koostööd omavahel lüües kaasa ja võttes osa üksteise korraldatud üritustest kõigis uuritud valdades. Mitmed neist mainisid, et töötavad koos naaberküladega ühe külapiirkonnana – näiteks Viira küla Lääne-Saaremaal plaanib ümbruskaudsete Randvere piirkondadega ühineda. Samuti loeb Tänassilma külavanem Viljandis end naaberküladega üks kandiks ja kogukonnaks. Viljandi vallas tegutsev Valma külavanem rääkis, et nad on koondanud üheks piirkonnaks neli küla ning nad tahavad võimalikult efektiivselt nelja küla peale ühtset külakeskust välja arendada.

4.3.5. Koostöövormid kohaliku omavalitsuse ja külavanemate vahel

1) Koosolekud

Lääne-Saare külavanemad on aidanud korraldada erinevaid info- ja arutelupäevi. Näiteks koostöös Saarte koostöökoguga korraldati üritus „Saaremaa külade kärjad 2017“, milles käsitletakse külaelu arenguvõimalusi ja selle seost haldusreformiga.

Põlva vallas saava külavanemad enda küla kohta käivate eelnõude ja investeeringute kohta kaasa rääkida ning seda eelnõud kooskõlastab külavanem. Külarahvaga kontakteerub ta

üldkoosolekul või omal valitud viisil. Näiteks on Põlva vallas külavanemad koostöös KOV-ga joonistanud kergliiklustee eskiisi ning aidanud läbi rääkida konkreetse maa omanikega külas. Suuremate objektide puhul, mis küladesse planeeritakse, kaasatakse alati ka külavanemaid. Külavanem suudab kogukonnale ära põhjendada ja selgitada ning seetõttu on külaelanikel hiljem ka vähem probleeme valminud objektidega.

2) Ümarlauad

Seoses valdade ühinemisega hakati valla Lääne-Saare valla initsiatiivikusel 2015. aastal kokku kutsuma külavanemate ümarlaudu. Vallavanema sõnul on see koht, kus toimub vastastikune infovahetus ning on võimalik rääkida erinevatest kavatsustest, plaanidest ning teha ettepanekuid. Ta lisas, et ettepanekutega arvestatakse võimalusel ja lähtuvalt õigusruumist. Intervjuus osalenud külavanemad leidsid, et see on tõhus viis informeerimiseks, kuid sisukaid arutelusid, ettepanekute tegemist või nendega arvestamist ei toimu. Lääne-Saare valla külavanemad tõid välja, et statuut on samuti koostatud koostöös külavanematega, kusjuures mõnede arvamustega statuudis ka arvestati.

Viljandi vald

Viljandi vallas on moodustatud külavanemate ümarlaud, kuid see ei käi külavanemate sõnul eestvedaja puudumise tõttu regulaarselt koos – inimestel puudub huvi. Intervjuust selgus, et vallavalitsusel on suurem huvi sellega tegeleda, selle kaudu infovahetust, koolitusi ja regulaarseid koosolekuid korraldada.

3) Töörühmad

Lääne-Saare vallavanema sõnul koostati 2014. aasta ja ka hetkel toimuva valdade ühinemise ajal ühinemislepingute sisendi saamiseks valdkonna töörühmad, sealhulgas ka külaelu töörühm. Ta tõdes, et uues ühinemislepingus on punktid üldsõnalised, kuna nii suure valla puhul ei võimalda leping väga detailseid kokkuleppeid.

Arengukava uuendamise jaoks viiakse läbi arengukava seminari päev, kuhu on kutsutud nii külavanemad, volikogu liikmed kui muud valla allasutused. Osalejatest moodustatakse töörühmad ning arutatakse vajalike muutuste üle. Valla arengukavasse on võetud punkte ka külavanemate ja külaelanike koostööna valminud küla arengukavast.

4) Vallavolikogu külaelu komisjon

Lääne-Saare vald

Külaelu komisjoni kuuluvad valitud külavanemad, kes esindavad muuhulgas ka küla huve ja arvamusi. Lisaks on moodustatud uue Saaremaa valla külaelukomisjon, kuhu külavanemaid otseselt kaasatud ei ole ning nad leiavad, et komisjonis toimuva kohta infot ei jagata. Samuti ei pea nad parteiliste külavanemate kuulumist külaelu komisjoni positiivseks, kuna kardetakse, et see võib mõjutada otsuste erapooletust. Vallavanema sõnul on avalikus dokumendiregistris kõik protokollid olemas ning kõigile kättesaadavad. Lääne-Saare valla otsustusprotsessides külavanematel otsustusõigust ei ole, küll aga oli ühinemislepingus valla teede investeringute kava koostamine külaelu komisjoni teha. Vallas on arutletud selle üle, et külavanemate ümarlaud või vanemate kogu võiks volikogus toimida külaelu komisjonina.

Viljandi vald

Külavanemate hääl Viljandi vallas on esindatud läbi külavanemate kuulumisele volikogu külaelu komisjoni. Sellega moodustati külavanemate statuut ning külavanemate huve võeti seal ka arvesse. Detailplaneeringute, ürituste korraldamiste, rahade jagamiste ja ühinemisläbirääkimise teemad arutatakse volikogu külaelu komisjonis läbi. Viljandi valla külaelu komisjoni esimees võtab osa ka volikogu komisjonidest ning saab küla huve seal esindada.

Põlva vald

Põlva vallas moodustati ühinemise ajaks ühinemiskomisjon ning seal olevast neljast inimesest on üks külavanem. Põlva vallavolikogu igas komisjonis üks külavanem ning kultuuri, majandus, arengu-planeeringu komisjoni juhid on külavanemad, kes on ka volikogu istungitel. Seega on külavanemad erinevatest probleemides ja tulevate sündmustega alati kursis ning tulevad nende ühiste seisukohtade kujundamiseks kokku ja lähevad vallavalitsusse. Vajadusel kutsutakse kokku ka koosolek ning külaelanikud saavad oma tahet väljendada.

5) Koolitused, reisirid

Põlva vald on juba ligi 10 aastat igal aastal korraldanud külavanematele koolitusreise. Reisirid toimuvad Eesti teistesse maakondadesse või välismaale – seni on käidud Lätis, Leedus, Poolas ning plaanis on minna ka Soome. Reisidega on saadud sõprusvaldasid ja –linnasid nii Eestis kui välismaal ning eesmärgiks on saada ülevaade, kuidas teistes piirkondades toimub külavanemate või kogukondade töö kohaliku omavalitsusega ning jagatakse ka oma kogemusi.

Mõnelt poolt nad on saanud head praktikad üle võtta, kuid välismaal külavanemaid sellisel kujul nagu Eestis nad leidnud ei ole ning näiteks Lätis ja Leedus on MTÜde ja seltsingute areng võrreldes Eestiga raskes seisus. Reisidel toimuvad õhtused arutelud, kus on võimalik üheskoos rääkida tulevastest projektidest ja arengutest.

4.3.6. Ühinemise mõju koostöövormidele

Üldiselt leiavad kolme valla vallavanemad seda, et ühinemine kui selline ei ole otseselt suhtlust vallaga mõjutanud. Mõned toovad välja, et varem oli otsekontakti vallavanemaga rohkem, kuid samal ajal saadakse aru, et tema tööülesandeks ei olegi külaeluga seotud jooksvaid probleeme lahendada. Endise Kaarma ja Viiratsi valla külavanemad leiavad, et nende vallavanem pööras külavanematele ja nende koolitamisele rohkem tähelepanu ning siis olid ka teatud kooskäimised sagedasemad. Mõned külavanemad tunnevad, et väikesed külad on jäänud tähelepanuta ja rõhutatud on rohkem suurematele.

Tuuakse välja, et vallaga suhtlemisele on hakanud rohkem aega kuluma, juba füüsilise kauguse mõttes:

„Kui ma enne ajasin paari kolme tunniga ära, siis nüüd pean arvestama terve päevaga.“

Kohalike omavalitsuste ühinemine endaga kaasa toonud erinevate toetusvõimaluste kasutuselevõtu ning see on muutunud aastatega järjest aktiivsemaks. Samal ajal on külade rahaliste toetuste saamise süsteem on läinud keerukamaks ning konkurents sellele on samuti tihedam. Üks Põlva valla külavanem tõi välja, et eelmises vallas võeti nende arvamusi otsustusprotsessides rohkem kuulda.

Viljandi vallavanem lootis peale eelmist ühinemist kogukonnad tärkavad rohkem, kuid tões, et kahjuks seda ei ole juhtunud. Viljandi valla külavanema sõnul on valla territoorium liiga suureks läinud ning vald ei suuda seda hallata ja tunneb, et ka vald ei jõua külaelanikega varasemal määral tegeleda. Ta leiab ka, et mida suuremaks vald kasvab, seda suuremaks läheb külavanema roll külas.

4.3.7. Külavanema tulevik

Lääne-Saare vallas nähakse uues ühinenud omavalitsuses külavanemaid kogukonnakogusse kuuluvatena nii, et kõik kandidid vallast oleksid esindatud. Nende jaoks on kogukonnakogu kohalikku arengut toetav, kuna seal jääb kõlama just külade esindajate ja teiste liidrite hääl. Kuna maakonnasuurus vallas on külade esindajaid palju, peab ümarlaudade haldamiseks

välja kujundama sobiva mudeli. Toodi välja, et endistes vallakeskustes võiks moodustada kohalikud ümarlauad, kust valitakse üks inimene, kes kuulub ka valla ümarlauda. Eelmise ühinemise näitel toodi välja, et selle toimima saamine võtab ilmselt aastaid aega, kuna praeguses Lääne-Saare vallas hakkasid uuendused pärast kolme aastat toimima ja paika loksuma.

Vallavanem rääkis, et nad on võtnud õppust ka teiste valdade pealt ning möönab, et kindlasti on veel võimalusi kogukondi kaasata ja neid ühistegevustes jätkusuutliku ja aktiivsena hoida ning loodab, et uues omavalitsuses võetakse ka olemasolevad head praktikad üle. Üldiselt soovitakse Lääne-Saare vallas näha külavanema rolli jätkuvat suurenemist. Külavanemad leidsid, et tulevikus võiks külavanema töö olla mingil määral tasustatud või teatud näitajate põhjal rohkem kompenseeritud.

Viljandi vallavanema sõnul jäävad uues vallas alles piirkonna teeninduskeskused, mille juht on vallavalitsuses. Piirkonna juhi ülesanne oleks koguda külavanemate arvamusi ning olla vallas külaelanike toetuspunktiks. Viljandi valla külavanem tõi välja, et külavanemad peaksid olema lema valla koosseisulised töötajad. Samuti ei näe ta mõtet sellel, et igal külal on oma külavanem – see tuleks valida ühe kandi peale ning alles siis oleks mõtet palgalise külavanema järele. Seejuures võiksid külavanemad saada sotsiaalhoolekande- või teavituskohustused.

„Meil on külasid liiga palju ja rahvast on vähe. See tähendab, et külad peaksid samuti suuremaks minema.“

Põlva valda jääb ühinemise tulemusena viis külakeskust, mis töötavad raamatukogudena, kuid millest saavad multifunktsionaalsed kohad, kus korraldatakse tegevust noortele, eakatele ning on kujuneb kogunemiskohaks külaelanikele ja vallaametnikele. Külavanemate roll jääks suuresti samaks, kuna leitakse, et praegune süsteem toimib, külavanematega kooskõlastatakse eelnõusid ja tegevusi ning suhtlus on alati tihe. Pigem üritatakse leida lahendusi, kuidas liituvates valdades külaelu ja külavanemate teemat edendada. Selles on oluline osa ka praegustel külavanematel ning leitakse, et külavanemate hoidmine, motiveerimine ja julgustamine on üks nende kujunemiseks ja püsima jäämiseks äärmiselt oluline.

Kõigis valdades leitakse, et ühendvallas peaks olema ainuüksi külaeluga tegelev inimene. Külavanemad näevad, et selleks võiks olla mitteparteiline inimene ning diskuteeriti ka selle üle, et kas see inimene peaks töötama valla või mõne koostöökogu või arenduskeskuse all.

5. Arutelu

Uurimistööst selgus, et külavanema rolli erinevus suure ja väikse valla vahel tuleneb sellest, et väikses vallas on külavanemal kohaliku omavalitsusega lihtne hoida otsekontakti, kuid suures vallas on tema hääle kostumiseks vaja teatud allstruktuure. Saab nõustuda Bishopi ja Davisi (2002) väitega, et kogukondade nõudlus otsustusprotsessides osalemiseks on järjest suurenenud. Töö tulemused kinnitavad väidet – Lääne-Saare valla näitel on külavanemad valitseva olukorra suhtes rahulolematumad. Kohalikul omavalitsuselt nõutakse sisukamat infovahetust ja kaasamist ning selles valguses hoitakse teiste külavanematega ka järjest enam kokku. Luuakse uusi omavahelisi suhtlemis- ja koostöövorme ning loodetakse ühiste jõududega olukorda muuta. Sellega saab ühtlasi ka kinnituse Raco ja Flint (2001) väide, et kogukonnad kritiseerivad kohalike omavalitsuste juhtimise juures rohkem bürokraatiat ning ametnike ja kogukondade vahelise suhtluse pinnapealsust. Suhtluse pinnapealsuse üheks põhjuseks on ka see, et arusaam piisavast ja sisukast infovahetusest erineb kahe poole vahel suuresti.

Teiselt poolt peab Viljandi valla näitel välja tooma, et suures vallas, kus puudub aktiivsete eestvedajate tuumik ning kogukonnad hoiavad pigem omaette, ei piisa nende kaasamiseks ainult kohaliku omavalitsuse initsiatiivist. Seega saab nõustuda Raagmaa ja teiste (2012) väitega, et sidususe kujunemisse peavad inimesed ka ise panustama. Mitte-sidusas kogukonnas ei ole suutlikkust ühiste huvide nimel töötamiseks (Putnam 2008).

Sellega jõuame Furmankiewicz (2012) juurde, kes pööras tähelepanu sellele, et kogukondi toetavad arendusprogrammid võivad kogukonnaelu küll aktiveerida, kuid kaasamise efektiivsust need ei garanteeri. Uurimistööst selgus, et mitmed toetusprogrammid andsid kogukondadele tõuke valida enda seast külavanem, kuid külavanema edasine eestvedamise edukus sõltub suuresti sellest, milline on kogukonna suhtumine, välja arendatud mudelid vallaga töötamiseks, valla enda suhtumine ning külavanema koostöö teiste külavanematega. Seega nõustutakse Sorenseni ja Eppsi (1996), et eestvedamise edukus sõltub ka omavahelisest koostööst ja suhetest vallavalitsusega. Hea näide on siin Põlva valla ja külavanemate vahelisest sünergiast.

Intervjuude põhjal nõustuvad kohalikud omavalitsused Westlundi ja teiste väitega (2003), et kohalikud grupid panustavad aktiivselt atraktiivse ruumi loomisesse, organiseerides erinevaid kogukonnategevusi ning panustades suuresti kohaliku piirkonna tulevikku. Seega on vallad otsinud lahendusi aktiivsete kogukondade kaasamiseks ning külavanem kui kogukonna ametlik eestvedaja on selle heaks võimaluseks.

Ühinemiseelset ajal oli külavanemate suhtus vallaga ja otseselt vallavanemaga tihedam kui peale ühinemist. Samuti olid mõlemad osapooled varem paremini kursis külas ja vallas toimuvaga, kuid siis teadsid külavanemad teiste külade programmide ja projektide vähem. Ühinemisjärgselt asendus tihe suhtlus vallavanemaga regulaarseks suhtluseks vallaametnikuga, kes tegeleb peamiselt kogukonna ja külade teemadega. Suhtluse edendamiseks hakkasid nii kohalik omavalitsus kui ka külavanemad looma uusi koostöövorme ning külavanemate koostöö suurenes märgatavalt ühinemisejärgsel ajal. Seega võib kinnitada Annette Thuesesni (2011) väidet, et toimunud on erinevate sektorite vaheline piiride hägustumine ja nende tegevuste piiritlemine on üha raskem. Kodanikuühiskonna üks olulisemaid vorme on, säilitades ka oma esialgse rolli, nüüd oluline osa poliitilisest otsusetegemise protsessist. Lääne-Saare vallas on moodustatud kaks ümarlauda, millest üks on kohaliku omavalitsuse ja teine külavanemate algatatud, lisaks on moodustatud virtuaalsed suhtlemisplatvormid, mille kaudu suheldakse ja tehakse koostööd tihedamalt kui varem. Kohalik omavalitsus on ühinemisjärgselt uue omavalitsusüksuse paremaks haldamiseks ja kõigi piirkondade kaasamiseks huvitatud koostöö soodustamisest külavanematega. Põlva valla näitel on näha, et hea ja aktiivne külavanemate grupp motiveerib ning koostööaldis ja võimalusi pakkuv kohalik omavalitsus kaasab ning „*ei ole võimalustki, et meie häälega ei arvestata*“.

Seega, väiksemas vallas on suurem osatähtsus üksikul külavanemal, kuid ühinenud vallas kutsutakse külavanemad üldjuhul kokku ning tuntakse vajadust kohaliku arengu nimel koostööd teha. Võib väita, et väikevallas tegutsevad külavanemad peamiselt enda küla huvidest lähtuvalt, kuid suures teevad nad koostööd ühise eesmärgi nimel. Sellise suundumusega saab külavanem järjest enam õiguseid, ka käimasoleva haldusreformiga seadusega sai külavanem õiguse osaleda volikogu istungil sõnaõigusega, samuti suureneb tähelepanu ja mainekus ühiskonnas ning see võiks lahendada välja tulnud probleemi järelkasvuga. Külade ja külavanemate teema on üha enam päevakorda tõusev ja vähe uuritud teema ning vajab kindlasti edasisi uuringuid.

6. Kokkuvõte

Käesoleva uurimistöö eesmärgiks oli uurida külavanemate rolli muutumist seoses kohalike omavalitsuste ühinemisega ehk saada ülevaade külavanemate rolli erisustest suures ja väikeses omavalitsuses. Eesmärgi täitmiseks püstitati uurimisküsimused: (1) millised on külavanemate ülesanded kohalikus omavalitsuses täna ja kuidas on see valdade ühinemise tagajärjel muutunud, (2) millised on kasutatavad koostöövormid külavanemate, kogukondade ja kohalike omavalitsuste vahel, (3) millisena näevad külavanemad ja kohalike omavalitsuste juhid külavanema rolli uutes ühinenud omavalitsuses.

Teoreetiline osa algab kogukonnast lähtuva valitsemismudeli kujunemise ning Eesti kodanikuühiskonna ja selle arengu tutvustamisega. Lisaks selgitatakse külavanema kui kohaliku eestvedaja olulisust kohaliku omavalitsuse arenemisel ja sotsiaalse sidususe kujunemisel. Teoreetiline osa lõpeb osaluse kontseptsiooni erinevate lähenemiste tutvustamisega ning võimalike detsentraliseeritud juhtimismudelite ülevaatega.

Uurimistöö koostamisel viidi läbi kaksteist intervjuud kolmes omavalitsuses – Lääne-Saare vallas, Viljandi vallas ja Põlva vallas. Intervjuueriti vallajuhte ja külavanemaid, eesmärgiga saada parem ülevaade külavanema rollist kohalikus omavalitsuses. Külavanema õigusliku alusega tutvumiseks viidi läbi dokumendianalüüsid külavanema statuudi põhjal.

Lääne-Saare, Viljandi ja Põlva valla külavanemate mudeli puhul oli näha mitmeid sarnasusi – külavanema statuudid ja seal välja toodud õigused ja kohustused langevad suures osas kokku ning vallaametnikud ja külavanemad rääkisid külavanema tööst ja eesmärkides sarnases võtmes. Kasutatavad koostöövormid nagu näiteks külakoosolekud, ümarlauad, rahvakoosolekud ning külaelul komisjonid on oma olemuselt samuti sarnased.

Sarnasustest hoolimata tuli välja, et külavanema roll nendes omavalitsustes erines väga suurel määral. Lääne-Saare vallas töötavad külavanemad oluliselt tähenduslikuma osaluse ja sisukama informeerituse nimel. Loodud on omaalgatuslikud kooskäimised ja suhtlusplatvormid. Vallaametnikud leiavad, et külavanemaid kaasatakse mitmete kanalite kaudu ja et ka informatsioon on edastatud ning avalikult välja pandud. Viljandi vallas on aktiivsemaks pooleks just kohalik omavalitsus ning kaasamine ei ole õnnestunud küllaltki omaette hoidvate kogukondade tõttu. Põlva vallas on vallaametnike ja külavanemate vahel tugev partnerlusside, kohalik omavalitsus on toetav ning peab külavanemaid oluliseks osaks kohaliku arengu

kujundamisel. Külavanematel on oluline roll otsustusprotsessides ning koostöö vallaga on regulaarne.

Uurimistöö tulemustest selgus, et külavanemate roll enne ühinemist väikeses vallas ja peale ühinemist suures vallas on muutunud erinevate tasandite ning valla uue struktuuri kujunemise tõttu. Väikeses omavalitsuses käib suhtlus vallaga otse vallavanemaga kontakteerudes, kuid suures omavalitsuses käib see läbi erinevate kohaliku omavalitsuse allstruktuuride. Suures omavalitsuses eeldavad seega külavanemad ka regulaarsemat kontakti ning suuremat pilti hõlmavat informatsiooni ning erinevalt väikestest valdadest peab selle jaoks olema kujundatud läbimõeldud ja kõiki osapooli hõlmav süsteem.

Edukas eestvedamine saab toimuda ainult läbi omavahelise koostöö ja suhtluse. Väiksemas vallas on suurem osatähtsus üksikul külavanemal, kuid ühinenud vallas tunnevad külavanemad vajadust seista koos ühiste huvide eest. Kokkuvõtteks võib öelda, et külavanemat võib mõista nii küla esindaja ja rahva huvide eest seisjana, kui ka kohalikku kultuuri ja rahva identiteeti ülal hoidva jõuna. Järjest enam nähakse külavanemat olulise osana kohaliku omavalitsuse juhtimisel ja regionaalse arengu kujundamisel. Külavanemate kaasamise praktikad on igas Eesti piirkonnas ainulaadsed ja kujundatud vastavalt kohalikele oludele. Seega on oluline, et nii olulise kohaliku jõu uurimised jätkuksid ka edaspidi.

7. Summary

The role of the village elder in a small and in a big municipality before and after the merging of municipalities

This paper studied the role of village elders in the local government and its' change in relation to the merging of different local governments. To be more precise, the village elders' opportunities in taking part of decision-making processes and their cooperation forms between the community and self-government were discussed.

The authors who have previously studied the participation of communities in different decision-making processes (Sootla, Kattai 2011; Bishop, Davis 2002; Racho, Flint 2001; Raagmaa, Noorkõiv 2013; Noorkõiv 2016; Catt, Murphy 2003) have found, that local-community participation is most important in periphery regions, where it can consciously be used for shaping development trends in the region. Due to the enlivening of civil society, the demand for participating in the discussion of topics related to local development has risen and village elders have gained more rights and are becoming important participants in the development of their local community.

To better understand the role of village elders in the local governments, the importance of their role was compared before and after the self-governments' merging process. Hence, three questions were raised:

- 1) What are the different tasks of village elders in the local government today and how has it changed after the merging of municipalities?
- 2) What are the different cooperation forms used between village elders, communities and local governments?
- 3) How do the village elders and the leaders of local governments see the role of village elders in the conjoined local governments?

The methodologies used in this paper were interviews and document analysis. The paper concentrated on three local governments, Lääne-Saare, Viljandi and Põlva, where nine village elders and community authorities were interviewed. The legal status of different regions was analyzed based on the statute of village elders.

The results of this paper showed that the role of village elders before the merge in a small municipality and after the merge in a bigger municipality has changed due to different levels and the development of a new structure within the municipality. In a small local government,

communication with the municipality goes through the municipality elder himself, but in a big municipality, communication goes through different substructures. The village elders in a bigger municipality expect a more active communication process and communication and cooperation is very important. In a smaller municipality, a single village elder is of very big importance, whereas in a conjoined municipality, the village elders feel a need to stand together for common interests.

To sum up, the village elders can be seen as the representatives of the village, its' residents and as the force that carries the local culture and identity. Village elders are more and more seen as important parts in the leading of local governments. The practices of attracting village elders in decision-making processes is different in each region of Estonia and has developed according to the local circumstances.

8. Tänuavaldused

Autor soovib tänada inimesi, kes olid toetasid käesoleva töö valmimist. Eelkõige tänan töö juhendajaid Rivo Noorkõivu ja Garri Raagmaad head nõuannete ja toetava suhtumise eest. Suured tänud lähevad ka inimestele, kes olid nõus ja leidsid aega rääkida oma kogemustest seoses külavanematega ehk soovin tänada Lääne-Saare vallavanemat, Viljandi vallavanemat, Põlva valla arengu peaspetsialisti, Karala, Hübja, Viira, Tánassilma, Valma, Taevaskoja, Mammaste, Lutsu ja Nooritsmetsa külavanemaid, kellela ei oleks töö valmimine võimalik olnud. Tänan südamest oma perekonda ja kursusekaaslasi, kes olid mulle toeks kõige võimalikuga.

Kasutatud materjalid

- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Aunap, M. (2008). Detsentraliseerimine avalikus sektoris, selle eelised ja puudused riigi kutseõppeasutuste lahtiriigistamise näitel Eestis. Tartu Ülikool, Sotsiaalteaduskond. Magistritöö.
- Bishop, P., Davis, G. (2002). Mapping Public Participation in Policy Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1), 14-29.
- Catt, H., Murphy, M. (2003). What voice for the people? categorising methods of public consultation. *Australian Journal of Political Science*, 38(3), 407-421.
- Faguet, J-P. (2014). Decentralization and Governance. *World Development*, 53, 2-13.
- Furmankiewicz, M. (2012). LEADER+ territorial governance in Poland: successes and failures as a rational choice effect. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 103(3), 251-275.
- Gibney, J., Copeland, S., Murie, A. (2009). Toward a 'New' Strategic Leadership of Place for the Knowledge-based Economy. *Leadership*, 5(1), 5-23.
- Kohaliku algatuse ja elukeskkonna büroo maaelu arengu osakond. (2016). Maaeluministeerium. Allikas: Leader: <https://www.agri.ee/et/eesmargid-tegevused/maাতেtevoitus-ja-maaelu/leader>. Viimati vaadatud 20.05.2018
- Lepa, R., Illing, E., Kasemets, A., Lepp, Ü., Kallaste, E. (2004). Kaasamine otsusetegemise protsessi. Tallinn: PRAXIS.
- Lõhmus, M., Sootla, G., Kattai, K., Noorkõiv, R. (2016). Soovituslikud juhised detsentraliseeritud valitsemis- ja juhtimiskorralduse mudeli ülesehitamiseks kohaliku omavalitsuse üksuses. Tallinn. Taebala: Rahandusministeerium.
- Madzivhandila, T., Maloka, C. (2014). Community Participation in Local Government Planning Processes: A Paramount Step Towards a Successful Service Delivery. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 5(16), 652-657.
- Michels, A., De Graaf, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477-491.
- Noorkõiv, R. (2016). Külavanemate roll kohaliku kogukonna arengus ja selle dünaamika. Tartu. Tallinn: Rahandusministeerium/Riigikantselei. Eesti Külaliikumine Kodukant.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Raagmaa, G. (2000). Territorial Identity and Public Leaders in Regional Economic Development. Towards the New Approach in Regional Policy: Cultural Geography Theories in Explaining Economic Growth, *Dissertationes Geographicae Universtitatis Tartuensis* 12, T. Tartu: Tartu Ülikool.

- Raagmaa, G. (2002). Regional Identity in Regional Development and Planning. *European Planning Studies*, 10(1), 55-76.
- Raagmaa, G., Masso, J., Reidolf, M., Servinski, M. (2012). Empowering People and Enterprises with Strong Cultural and Territorial Identity: A Case Study of Setomaa, Estonia. *Regional Advantage and Innovation*, 233-254.
- Raagmaa, G., Noorkõiv, R. (2013). Globaliseeruv Eesti küla. MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant.
- Raco, M., Flint, J. (2001). Communities, places and institutional relations: assessing the role of area-based community representation in local governance. *Political Geography*, 585-612.
- Riigi Teataja. (2004). Kohaliku omavalitsuse üksuste ühinemise soodustamise seadus. RT I 2004, 56, 399
- Riigi Teataja. (2010). Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. RT I 1993, 37, 558.
- Saarma, T. (2015). Saaremaa omavalitsuste ühinemise majanduslikke tagajärgi. Tartu Ülikool, Sotsiaalteaduskond.
- Shand, D., Arnberg, M. (1996). Background Paper. Responsive Government: Service Quality Initiatives, Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Smailes, P. J. (2002). What makes rural communities 'sustainable'? Reflections on an Australian example. *South Australian Geographical Journal*, 101, 81-93.
- Sootla, G., Kattai, K. (2011). Estonia: Challenges and Lessons of the Development of Local Autonomy. rmt: J. Loughlin, F. Hendriks, A. Lidström, *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe* (lk 576-595). Oxford: Oxford University Press.
- Soreson, T., Epps, R. (1996). Leadership and local development: Dimensions of leadership in four Central Queensland towns. *Journal of Rural Studies*, 12(2), 113-125.
- Stimson, R., Stough, R., Salazar, M. (2009). Leadership and institutions in regional endogenous development. *New Horizon in Regional Science*.
- Thomas, J. C. (1990). Public Involvement in Public Management: Adapting and Testing a Borrowed Theory. *Public Administration Review*, 50(4), 435-445.
- Thomas, J. C. (1993). Public Involvement and Governmental Effectiveness: A Decision-making Model for Public Managers. *Administrative Science and Society*, 444-469.
- Thuesen, A. A. (2011). Partnerships as Associations: Input and Output Legitimacy of LEADER Partnerships in Denmark, Finland and Sweden. *European Planning Studies*, 19(4), 575-594.
- Truuväli, E.-J., Madise, Ü., Reinsalu, U. (2012). Paragrahv 86. Täidesaatev riigivõim kuulub Vabariigi Valitsusele. Eesti Vabariigi Põhiseadus.
- Westlund, H., Forsberg, A., Höckertin, C. (2003). Social capital and local development in Swedish rural districts. rmt: L. O. Persson, A-M. S. Åhlander, H. Westlund, *Local*

Responses to Global Changes. Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside (lk 129-150). Stockholm: National Institute for Working Life.

Vihma, P., Lippus, M. (2014). Eesti kogukondade hetkeseis. Uuringuraport. Tallinn: Linnalabor ja Eesti Külaliikumine Kodukant.

Lisad

Lisa 1. Intervjuu kava. Intervjuu külavanemaga.

Külavanema valimine

1. Milliste õigusaktidega on külavanema statuut ja tegutsemine reguleeritud?
2. Kuidas külavanem valitakse ehk milline on valimisprotsess, kes saavad kandideerida, kes saavad valida?

Külavanema töö

3. Millised on külavanema ülesanded?
4. Kui palju aega ühes kuus võtab kogukondadega tegelemine?
5. Mis motiveerib tegelema kogukonnaga ja olema külavanem?

Külaaktiiv

6. Kui suur on külaaktiiv ja kui suure osa moodustab see küla elanikkonnast?
7. Kas korraldate regulaarseid külaelanike koosolekuid?
8. Kas enne volikogu või vallavalitsuse istungeid toimub kohalikku kogukonda puudutavate teemapunktide arutelu külaaktiiviga?
9. Kas korraldatakse külapäevi, talguid ja/või muid ühisüritusi?

Kaasamine kohaliku omavalitsuse otsuseprotsessidesse

10. Kuidas toimub külavanema kaasamine KOV otsustusprotsessi?
11. Millised on külavanema õigused protsessis?
12. Millised on tema kohustused?

Rahastamine

13. Kuidas on üles ehitatud külavanemate rahastamismudel?
14. Millised on külavanemale kehtestatud kompensatsioonid, soodustused või toetused?
15. Mille alusel kompensatsioone/toetusi makstakse?

Arengukava

16. Kas külal on kehtiv arengukava?
17. Kuidas toimub selle koostamine ja uuendamine?

Infovahetus

21. Kuidas on korraldatud kommunikatsioon (külavanema suhtlus kogukonnaga ja külaaktiiviga, vallavalitsuse ja –volikoguga, teiste külavanematega, institutsioonidega)?
22. Millised on suhtluskanalid?
23. Kas on olemas toimiv külaleht või infokiri?

Koostöö teiste organisatsioonidega

24. Milliste organisatsioonidega teete koostööd?
25. Kas rakendatakse tegutsemist külade piirkonnana?
26. Kuidas toimub koostöö külaseltsidega?
- 27.

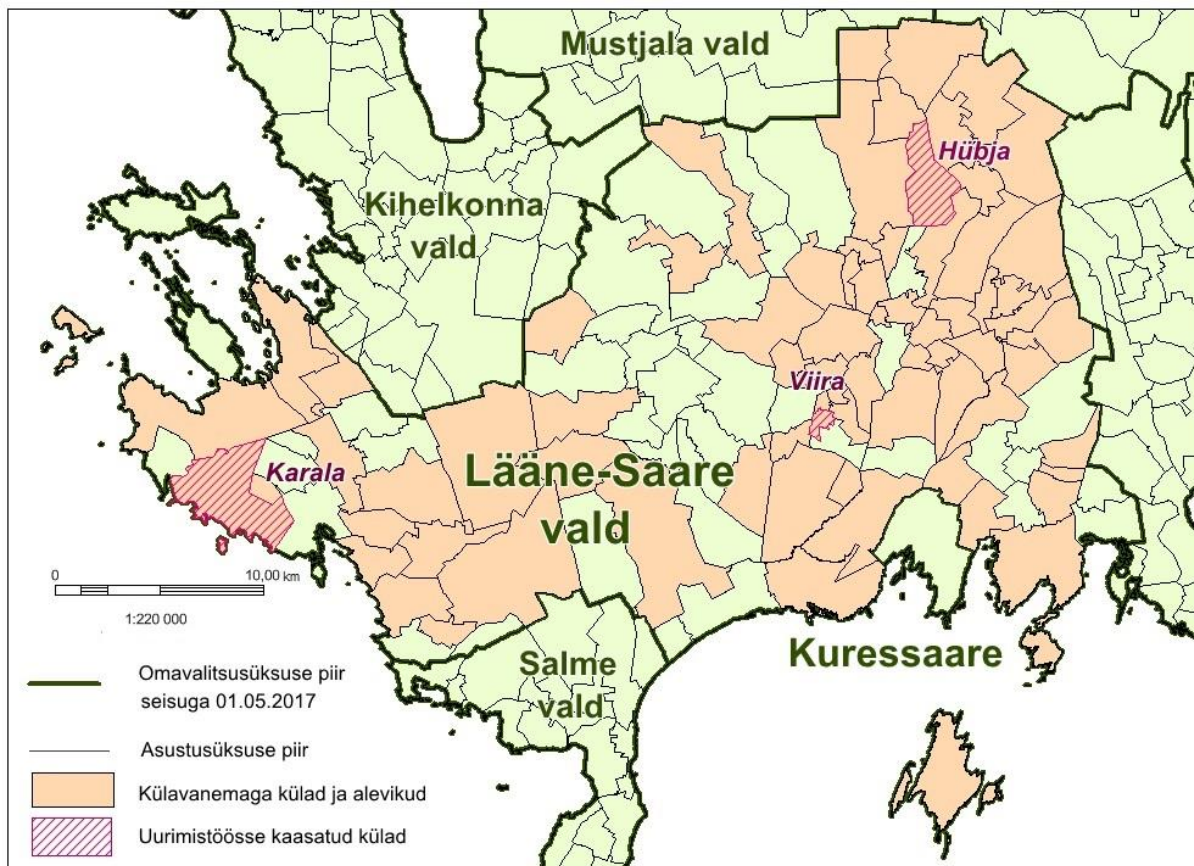
Kohalike omavalitsuste ühinemine ja külavanema tulevik

28. Kuidas on 2013/2014. aasta kohalike omavalitsuste ühinemine külaelu ja selle korraldust muutnud? Millised on eelnevad hirmud ja kas need on realiseerusid?
29. Milline võib tänase haldusreformi mõju külavanema statuudile olla?
30. Kas kogukondi on kohalike omavalitsuste ühinemisprotsessidesse kaasatud?
31. Kui tulemuslik on kaasamine olnud?
32. Milliseid võimalusi näete külavanema statuudi/rolli täitmist paremaks ja tõhusamaks muutmisel? Ettepanekud külavanema töö korraldamiseks.

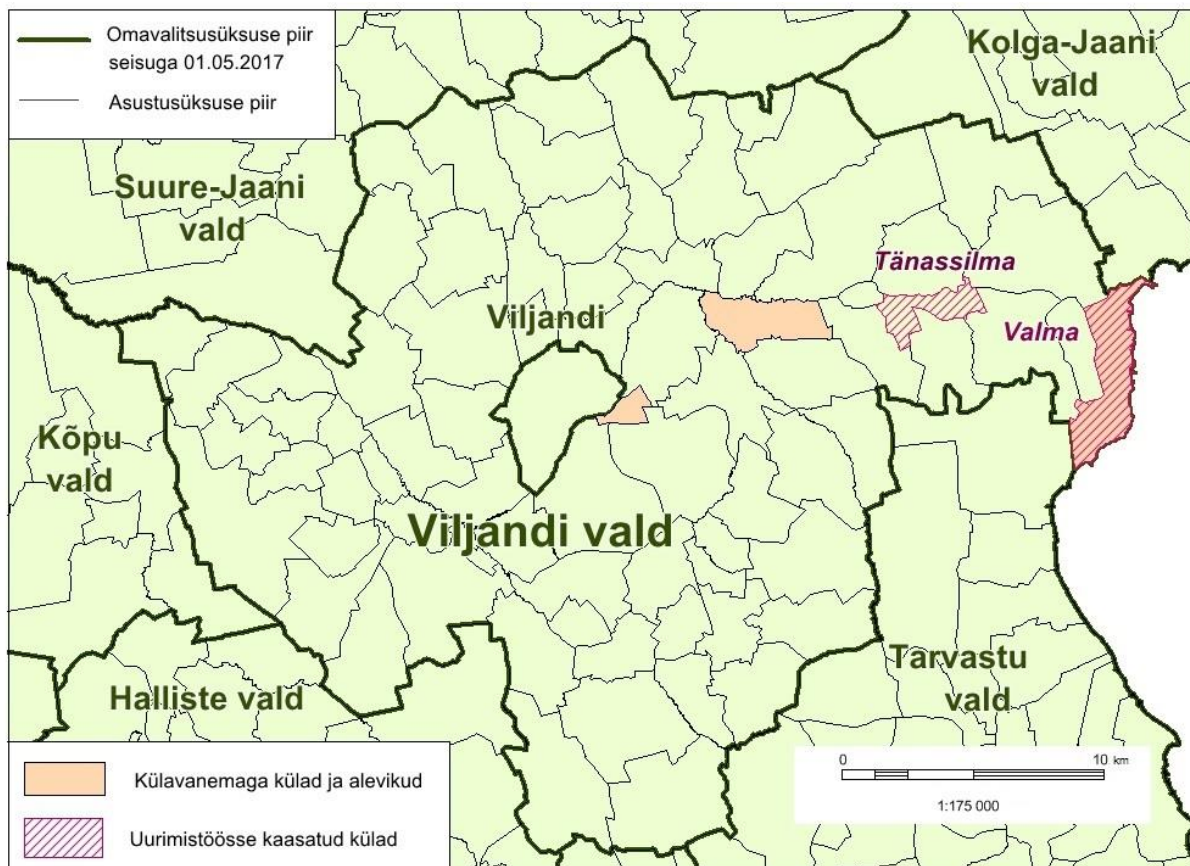
Lisa 2. Intervjuu kava. Intervjuu vallaametnikuga.

1. Milliste õigusaktidega on külavanema statuut ja tegutsemine reguleeritud?
2. Mida te ootate külavanematelt? Mis on nende ülesanded ja kohustused?
3. Kui regulaarne on külavanemate ja vallaametnike suhtlus?
4. Kuidas on korraldatud kommunikatsioon külavanematega?
5. Kuidas toetate külavanemate tegevust?
 - a. Külavanema rahastamismudel
 - b. Koolitused
6. Kas valla küladel on arengukava? Kas olete nende arengukavasid arvestanud ka valla arengukavas?
7. Milline on külavanema roll KOV juhtimises? Kas teenuseid delegeeritakse? Kas see on muutunud võrreldes ühinemiseelse ajaga?
8. Millised on külavanema võimalused osaleda otsustusprotsessides? Millised õigused neil on?
 - a. Näiteks ühinemisläbirääkimised või ühinemislepingu koostamine nii eelmisel kui ka praegusel ühinemisel
 - b. Kui tulemuslik on osalemine olnud?
9. Milliseid võimalusi näete külavanema statuudi või rolli paremaks ja tõhusamaks muutmisel?
10. Milliseks saab külavanema roll pärast käimasolevat kohalike omavalitsuste ühinemist? Millised kaasamise vormid võiksid veel täieneda või välja areneda?
11. Kas näete külavanema ametil tulevikku või on oht, et see asendub muu eestvedamise vormiga?

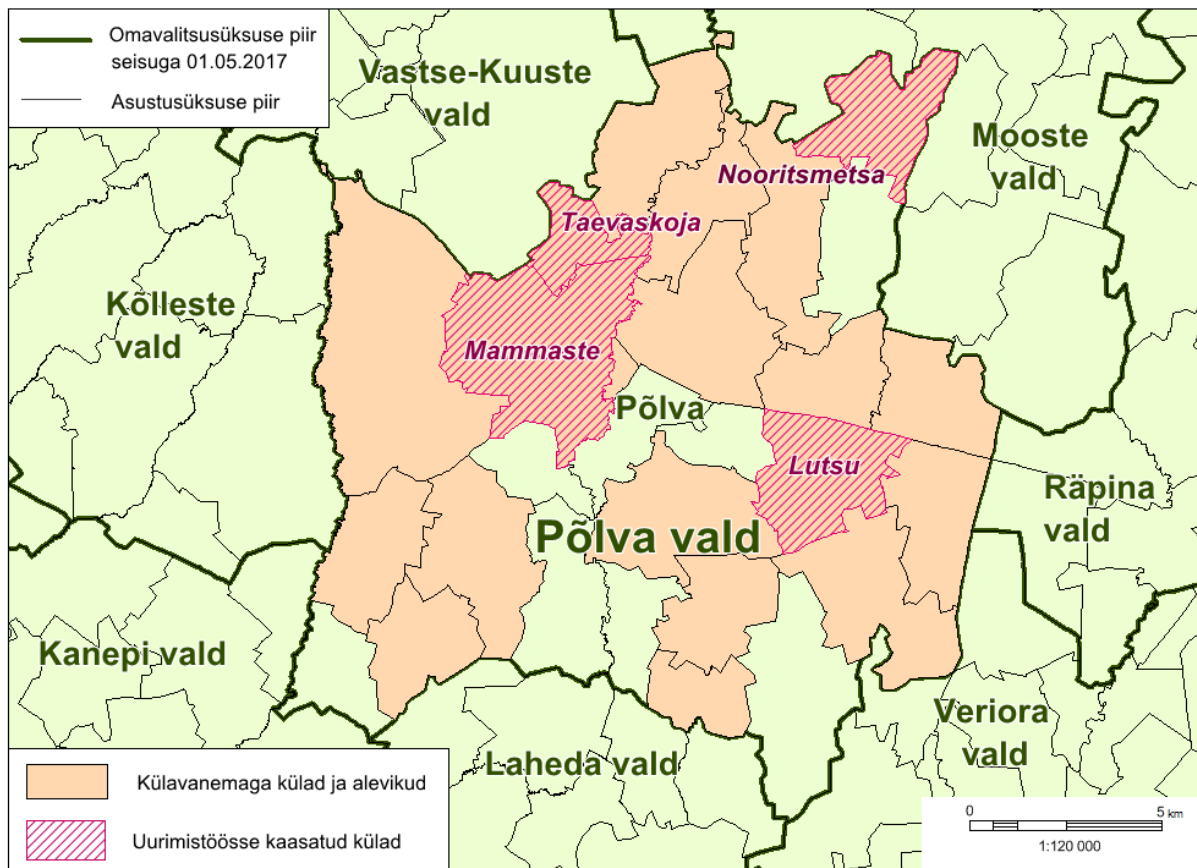
Lisa 3. Lääne-Saare vald ja uurimistöösse kaasatud külad



Lisa 4. Viljandi vald ja uurimistöösse kaasatud külad



Lisa 5. Põlva vald ja uurimistöösse kaasatud külad



Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Maiken Ristmäe, annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Külavanema roll väikeses ja suures kohalikus omavalitsuses ning enne ja pärast ühinemist“ mille juhendajad on Rivo Noorkõiv ja Garri Raagmaa,

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **29.05.2017**