

FIE Helen Koppa

Registrinumber 11686391

Metsa 31-4

90505 HAAPSALU

Soovitused sotsiaalse taristu erinevate aspektide käsitlemiseks maakonnaplaneeringus



2014

Sissejuhatus	2
1 Soovitused sotsiaalse taristu teemaplaneeringu ülevaatamiseks.....	2
2 Soovitused kantide/paikkondade kasutamiseks uues maakonnaplaneeringus.....	4
3 Soovitused toimepiirkondade keskuste ja teeninduskeskuste seostamiseks	8
4 Soovitused kandikeskuste ja teeninduskeskuste käsitlemiseks maakonnaplaneeringus	10
5 Soovitused sotsiaalse taristu teemaplaneeringus esitatud kriteeriumide rakendamiseks maakonnaplaneeringus.....	11
6 Soovitused rahvastikuandmete kasutamiseks maakonnaplaneeringus	15
7 Soovitused sotsiaalse taristu teenuste käsitlemiseks maakonnaplaneeringu seletuskirjas	16
8 Soovitused sotsiaalse taristu teenuste käsitlemiseks maakonnaplaneeringu kaartidel	22
9 Lisad.....	23

Sissejuhatus

Käesoleva tööga on koostatud soovitud sotsiaalse taristu erinevate aspektide käsitlemiseks uues maakonnaplaneeringus. Soovitud piirduvad maakonna tasandiga, suuremate linnade, nagu Tallinn, Tartu, Pärnu ja Jõhvi ning Kohtla-Järve, sotsiaalset taristut ei käsitleta.

Lähtematerjal:

1. Maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu „Maakonna sotsiaalne infrastruktuur“ lähteseisukohad. Siseministerium, 2005;
2. Juhend maakonnaplaneeringu „Maakonna sotsiaalne infrastruktuur“ koostamiseks. Siseministerium, 2005.
3. Kantide tüpologia. Jaak Kliimask, 2006;
4. Probleemsete kantide ja teenuste määramine. Jaak Kliimask, 2007;
5. Probleemsete kantide ja teenuste määramise kriteeriumid. Jaak Kliimask, 2007;
6. Maakondade SI teemaplaneeringud;
7. Juhend toimepiirkondade käsitlemiseks maakonnaplaneeringus. Siseministerium, 2013;
8. Lähteseisukohad maakonnaplaneeringute koostamiseks. Siseministerium, 2013.

1 Soovitud sotsiaalse taristu teemaplaneeringu ülevaatamiseks

Maakonnaplaneeringu „Maakonna sotsiaalne infrastruktuur“ 2008-2015 (edaspidi SI teemaplaneering) eesmärgiks oli analüüsida põhjalikult igapäevaste teenuste kättesaadavust maakonna tasandil ning kavandada meetmed nende teenuste edasise kättesaadavuse tagamiseks. Planeeringuga määrati sotsiaalse infrastruktuuri ehk taristu teenuste kättesaadavuse osas probleemset kandidid ja teenused.

Kandi mõiste SI teemaplaneeringus on võrdsustatud siseministeriumi juhendis „Juhend toimepiirkondade käsitlemiseks maakonnaplaneeringutes“ käsitletud mõistega – paikkond.

Kant on sotsiaalne ja kultuuriline asustuse algkooslus, millel on ühine „meie-tunne“. See on ala, mida kasutab konkreetne kogukond ja mis on neile „oma“. Kant moodustub enamasti mitmest asulast, kuid võib moodustuda ka ühest külas ning teinekord ka terve vallast või olla piiriülene.¹

Paikkond on uue Regionaalarengu strateegia järgi asustussüsteemi esmane (alama astme) funktsionaalselt terviklik või ühtne koostisosa, mille moodustab asustusüksus või nende grupp.

¹ Maakonnaplaneeringu teemaplaneeringu „Maakonna sotsiaalne infrastruktuur“ lähteseisukohad. Siseministerium, 2005.

SI teemaplaneeringus jagunesid kandidid vastavalt teenuste kättesaadavuse võimalustele erinevateks kandiditüüpideks. Kantides teenuste kättesaadavuse parandamiseks töötati planeeringu koostamise ajal välja võimalikud lahendusvariandid olukorra leevendamiseks ja valiti nendest otstarbekaimad. Sellisel viisil saadud tulemus kattis suurema osa nendest kantidest ja teenustest, mis olid vastavalt planeeringu koostamise metoodikas kokku lepitud kriteeriumidele probleemsed, kas juba planeeringu koostamise ajal või võisid suure tõenäosusega muutuda selleks tulevikus (vähemalt planeeringuga kaetaval perioodil aastani 2015).

Probleemsed kandidid olid need, kus:²

1. mõni teenindusobjekt, mis pidi asuma igas kandis, puudus (seltsimaja);
2. mõne teenuse kättesaadavus oli ebapiisav, sest kandis või väljaspool seda lähikonnas asuv teenindusobjekt, ei suutnud (oli näiteks liiga väike) kõiki kandi elanikke teenindada;
3. mõne teenuse kättesaadavus oli ebapiisav, sest teenindusobjekt asus väljaspool kanti liiga kaugel;
4. mõne teenuse kättesaadavus võis märgatavalt halveneda teenindusobjekti kadumise tõttu.

Kokkuvõttes tehti SI teemaplaneeringu koostamisega maakonnatasandil toimivate sotsiaalse taristu teenuste osas väga põhjalik analüüs. Planeeringu analüüse ja lahendusi on mõistlik ja otstarbekas koostatavas maakonnaplaneeringus kasutada lähtematerjalina või põhjendatud juhtudel ka üle kanda.

Soovitused:

- Maavalitsused teostavad ise või korraldavad SI teemaplaneeringu ülevaatamise, mille tulemused vormistatakse kirjalikult.
- SI teemaplaneeringu ülevaatamisse kaasatakse omavalitsused, et selgitada välja omavalitsuste arvamus ja SI teemaplaneeringu rakendumine omavalitsuste tasandil. Üheks kaasamise võimaluseks on küsitluse korraldamine.
- Ühiselt (siseministerium + maavalitsused) ettevalmistatud küsimustiku osas võivad maavalitsused soovi korral teha muudatusi, nt mõne konkreetse maakonnas ebaolulise küsimuse välja jätta, mõnda mõistet selgitada vms.
- Küsimustiku täidab omavalitsuse arendustöötaja, kaasates sama omavalitsuse teiste valdkondade spetsialistid. Vallavalitsuselt heakskiidu saanud (protokolliline otsus, mis tõendab, et vallavalitsuse istungil on teemat käsitletud) täidetud küsimustik tagastatakse maavalitsusele kuni ühe kuu jooksul.
- Vajadusel ja võimalusel võib küsitluslehe saata omavalitsusse ette ja teha igas omavalitsuses ühe intervjuu. Intervjuu käigus on võimalus kõik küsimustikule vastamise käigus veel üles jäävad küsitavused üle küsida.
- SI teemaplaneeringu ülevaatamise käigus (küsimustikule vastamine) vaatavad omavalitsused üle kantide piirid ja teevad ettepanekud nende korrigeerimiseks, juhul kui

² Probleemsete kantide ja teenuste määramine. Jaak Kliimask, 2007

selleks on vajadust, ning teevad ettepanekud paikkondade moodustamiseks varem määratud kantide põhjal (kas jäävad samaks, muutuvad alad, muutub nimi vms.).

- Selleks, et tuua välja vahepealsetel aastatel toimunud muutused, hindavad omavalitsused kõiki kante, mitte ainult SI teemaplaneeringus probleemsetena käsitletud kante. Vajadusel tuuakse välja probleemid varem probleemseteks mitte kvalifitseerunud kantides või nimetatakse ära kandidid, kus teenuste kättesaadavus ei ole enam probleemne.
- Omavalitsused hindavad kantide kaupa SI teemaplaneeringus käsitletud teenuste kättesaadavust (mis on toimunud positiivset ja negatiivset teenuste kättesaadavuse osas).
- Omavalitsused annavad ülevaate SI objektide kohta konkreetsemalt (millised teenindusobjektid on juurde rajatud/ehitatud, millised kasutusest välja langenud või leidnud alternatiivse kasutusotstarbe jms.)
- Omavalitsused hindavad ühistranspordi kättesaadavust kantides. Võrreldakse SI teemaplaneeringus kavandatud ühistranspordi kättesaadavust praeguseks kujunenud tegeliku olukorraga (mis on toimunud positiivset, mis negatiivset). Vajadusel esitatakse omapoolne arvamus ühistranspordi kättesaadavuse parandamiseks.
- Omavalitsused teevad omapoolsed ettepanekud teenuste kättesaadavuse ajaliste kriteeriumite suhtes. Teenuse kättesaadavust hinnatakse kandi/paikkonna keskuse suhtes.
- Omavalitsused teevad omapoolsed ettepanekud, milliseid sotsiaalseid teenuseid peaks uus maakonnaplaneering täiendavalt käsitlema või milliste teenuste käsitlemiseks puudub seekord vajadus.
- Kui omavalitsused on vahepealsel perioodil ühinenud, täidetakse küsimustik iga ühinenud omavalitsuse kohta.

2 Soovitused kantide/paikkondade kasutamiseks uues maakonnaplaneeringus

Maakonnaplaneeringu SI teemaplaneeringu koostamisel kokku lepitud metoodika järgi jagunesid kandidid eri tüüpidesse. Kantide tüübi määramise aluseks olid mitmed erinevad tegurid: looduslikud piirid, vahemaad, ajaloolised ja kultuurilised seosed, identiteet, erinevad piirid läbi aegade (külade, alevike, kollektiivmajandite, valdade ja külanõukogude piirid läbi aegade).³

Lühidalt kantide tüpoloogiast SI teemaplaneeringus:

Linna lähiümbrus

Linna lähiümbruse kantide hulka kuulusid nii suuremate kui väiksemate linnade puhul maa-asulad, kus elanike arv oli viimastel aastatel püsunud stabiilsena ning mille elanikud käisid valdavalt tööl ja teenuseid tarbimas linnades, isegi kui teenused olid oma vallas olemas.

Valdavaks probleemiks seda tüüpi kantides on SI teemaplaneeringus nimetatud lastehoiu teenust, ehk siis lasteaiakohtade vähesust. Tänapäevaks on linnade lähiümbruses elanikkond

³ Kantide tüpoloogia. Jaak Kliimask, 2006.

kasvanud veelgi ja seoses sündide arvu kasvuga on probleemiks jätkuvalt nii lasteaiakohtade vähesus, kui ka põhikooli puudumine või õpilaskohtade nappus.

Linnalähedane keskuskant

Linnalähedaste kantide hulka kuulunud kandidid olid enamasti endiste kollektiivmajandite keskused koos nende lähitagamaaga, mõnedel juhtudel ka suuremad tööstusalad või pikema aja vältel väljakujunenud satelliitasulad. Enamik sotsiaalse infrastruktuuri teenuseid olid sellises kandis olemas, keskuskant oli teeninduskeskuseks ka teistele kantidele. Rahvaarv kandis oli püsinud stabiilsena. Suur osa inimesi käis tööle keskuslinnadesse.

Valdavalt probleemseks teenuseks linnalähedase keskuskandi teenuste analüüsimisel oli põhihariduse kättesaadavus. Seda mitmel põhjusel. Rahvaarvu jätkuva languse tõttu linnalähedastes keskuskantides on probleeme põhikoolide täituvusega, samas ei ole linnade koolid valmis kõiki linnalähedaste kantide õpilasi vastu võtma. Kohaliku kooli või mõne kooliastme sulgemisel vajab lahendamist küsimus, mis saab tühjaks või pooltühjaks jäänud koolihoonest.

Linnalähedane kant

Linnalähedased kandidid asusid linnaregioonis ja olid enamasti likvideeritud kollektiivmajandite keskused koos nende lähitagamaaga. Mõnedel juhtudel ka väiksemad tööstusalad või pikema aja vältel välja kujunenud väiksemad olulise tagamaata satelliitasulad. Rahvaarv kandis oli aastakümnete vältel püsinud stabiilne või mõnevõrra vähenenud. Tavaliselt ei olnud need kandidid teeninduskeskusteks teistele kantidele. Suur osa inimesi käis tööle keskuskantidesse.

SI teemaplaneeringus linnalähedaste kantide osas probleemseid teenuseid tavaliselt ei täheldatud, põhjuseks vast teenuste hea kättesaadavus maakonnakeskusest ja vallakeskusest. Sellised kandikeskused jäid enamasti ca 10 km raadiusesse maakonnakeskusest. Nende kantide keskasulad asuvad enamasti tiheda liiklusega riigimaanteed ääres ja sealsete elanike lähiliikumiseks ning ka turvaliseks liiklemiseks on hädasti vajalik rajada kergliiklusteid kandikeskusest maakonnakeskusesse. Kergliiklusteede rajamise teema ei olnud SI teemaplaneeringu ülesanne, kuid mitmed maakonnad puudutasid seda siiski.

Maaline keskuskant

Maaliste keskuskantide hulka kuulunud kandidid asusid väljaspool linnaregioonide piire. Valdavalt olid need endiste kollektiivmajandite keskused koos nende lähitagamaaga, mõnedel juhtudel ka tööstusalad. Rahvaarv asulas oli võrreldes 1990ndate aastatega algusega märgatavalt vähenenud, eriti noorema elanikkonna arvelt. Enamasti oli kohalikus keskasulas esindatud põhiline osa igapäevastest teenustest.

Probleemsed teenused seda tüüpi kantides on üldjoontes ka täna samad. Kõige probleemsem on alg- ja põhihariduse kättesaadavus. Mitte küll selles mõttes, et kool puuduks või asuks ülemäära kaugel, vaid seetõttu, et õpilaste arv on väike ning väheneb veelgi. Olemasolevas koolis on keeruline komplekteerida klassikomplekte ja leida hästi kvalifitseeritud pedagooge. Omavalitsuse seisukohalt on kahaneva rahvaarvu tõttu vähenenud eelarveliste vahenditega raske ja teinekord ka võimatu, toime tulla liiga suurte ja perspektiivis tühjaks jäävate koolihoonete haldamisega. Omavalitsuste ees seisab raske otsus, kas kool üleüldse sulgeda või jätkata tegevust klassikomplekte vähendades.

Maaline kant

Maaliste kantide hulka kuulusid kandidid, mis asusid väljaspool linnaregioonide piire. Valdavalt olid need endiste kollektiivmajandite keskused koos nende lähitagamaaga, mõnedel juhtudel ka tööstusasulad. Rahvaarv kantides oli alates 1970ndatest aastatest vähenenud, rahvastik vananenud. Enamasti ei olnud need kandidid teeninduskeskusteks teistele kantidele. Nendes kantides olid esindatud vaid mõned igapäevastest teenustest. Teenuste kättesaadavusega seotud probleemid olid suured, sest raske oli väheneva rahvastiku puhul tagada olemasolevate teenindusobjektide säilimist, samas olid transpordiühendused enamasti halvad nii kohalike keskuskantide kui ka linnadega.

Probleemseid teenuseid on sellistes kantides mõnevõrra rohkem kui maalistes keskuskantides, sest kandi siseselt pakutavaid teenuseid on veelgi vähem. Nendes kantides enamasti puudub nii alg- kui põhikool või on põhikool juba varasematel aastatel muutunud algastme kooliks. Täna on küsitav ka algastme koolide püsima jäämine. Ilmselt on koolide sulgemine neis kantides valutum kui maalistes keskuskantides, sest inimestel on olnud aega paratamatusega harjuda. Si teemaplaneeringus alg- ja põhihariduse kättesaadavust maalistes kantides üldiselt suureks probleemiks ei peetud, sest kooli sulgemise järgselt on teenus suhteliselt kergesti kättesaadav lähimast koolist mõnes naaberkandis. Samas on probleemseimaks teenuseks ühistranspordi kättesaadavus, kuna mitte kõikides maalistes kantides ei ole ühistranspordiühendus valla- ja ka maakonnakeskusega planeeringuga kokku lepitud kriteeriumide kohaselt tagatud.

Ääremaakant

Ääremaa kantides oli elanike arv üldjoontes alla 200, sageli isegi alla 100. Domineeris klassikaline hajaasustus, suuremad asulad puudusid või oli nende elanike arv ja selle osatähtsus kandis tagasihoidlik. Tegemist oli kohalike ääremaadega põhiliste keskasulate suhtes. Elanike arv võis olla viimaste aastakümnete jooksul märgatavalt vähenenud. Vanusekoosseisu iseloomustas tööeast vanemate inimeste suur osatähtsus ja laste väike arv. Ääremaa kandi keskus ei olnud tavaliselt keskuseks mõnele teisele kandile. Sotsiaalse infrastruktuuri objektid sellistes kantides põhiliselt puudusid. Teenuste kättesaadavusega seotud probleemid olid suured, sest transpordiühendused ja ka teede olukord oli enamasti halb.

Peaaegu kolmandik SI teemaplaneeringutes määratud probleemsetest kantidest on määratletud ääremaakantideks. Ääremaakantides on kõikide esmatasanditeenuste kättesaadavus probleemne. Tavaliselt neis kantides peale seltsimaja muud nn sotsiaalset taristut ei olegi, teinekord puudub seegi. Üldiselt sõltub kõikide teenuste kättesaadavus seda tüüpi kantides vaid ühistranspordi toimimisest. Seega võib-olla ei peaks uues maakonnaplaneeringus kõiki neid ühistranspordi toimimisest sõltuvaid teenuseid üldse iseseisvalt käsitlemagi.

SI teemaplaneeringuga määratletud kandidid on kasutatavad ka toimepiirkondade planeerimise juures väikseima asustusühikuna, ehk et toimepiirkonnad ja erinevad tsoonid selle sees koosnevad kantidest, milliseid nimetatakse uues maakonnaplaneeringus paikkondadeks. SI teemaplaneeringu kantide jagunemine kandiditüüpideks on abiks maakonnatasandi toimepiirkondade ja tugi-toimepiirkondade piiritlemisel ning tzoneerimisel.

Soovitused:

- Toimepiirkondade piiritlemise ja tsoneerimise juures on soovitatav lähtuda esmalt SI teemaplaneeringuga määratletud kantide tüüpidest. Seosed, kuigi mitte just üks-ühele, on hinnanguliselt järgmised:
 - Linnade lähiümbruskandid on paikkonnad, mis moodustavad linnapiirkonna. Need kandidid moodustavad koos linnaga sisuliselt ühe linnastu ehk ühe toimepiirkonna keskuse.
 - Linnalähedased keskuskandid on paikkonnad, mis jäävad toimepiirkonna keskusest ca kuni 20 km kaugusele. Nende keskasulad võivad olla teeninduskeskusteks teistele paikkondadele, kuid pole piisavalt suured toimimaks eraldi tõmbekeskusena. Toimepiirkondade sisese tsoneeringu järgi jäävad sellised paikkonnad linna lähivööndisse.
 - Linnalähedased kandidid on paikkonnad, kus puudub tavaliselt teeninduskeskusena toimiv keskus, sest enamik teenuseid on kättesaadavad läheduses asuvast linnast. Need paikkonnad jäävad samuti linna lähivööndisse.
 - Maalised keskuskandid on paikkonnad, mis jäävad toimepiirkonna keskusest kaugemale kui 20 km ja on teeninduskeskusteks teistele samas piirkonnas olevatele paikkondadele. Toimepiirkondade sisese tsoneeringu järgi jäävad sellised paikkonnad enamasti linna lähivööndi ja siirdevööndi piirile või siirdevööndisse.
 - Maalised kandidid on paikkonnad, mille teeninduskeskus asub mõnes naaberpaikkonnas või koguni toimepiirkonna keskuses. Viimane sõltub asjaolust, kas maaline kant jääb linnaga head ühistranspordiühendust pakkuva maantee äärde või mitte. Maalised kandidid on kandidid, mis valdavalt moodustavad koos osade maaliste keskuskantidega paikkonnad toimepiirkondade tsoneeringu siirdevööndis ja äärelistel aladel.
 - Ääremaakandid on paikkonnad, mis toimepiirkondade tsoneeringu järgi on äärelised alad, kuhu on juurdepääs geograafilise asendi või kauguse tõttu teeninduskeskusest raskendatud. Ääremaa kantidel ei ole tavaliselt väljakujunenud teeninduskeskust või on neid mitu. Teenuseid tarbitakse sellest teeninduskeskusest, millega on tagatud parim võimalik transpordiühendus, sh ühistranspordiühendus. Tihti on see parim võimalik transpordiühendus, mitte lähima teeninduskeskusega, vaid hoopis toimepiirkonna keskusega. Ääremaakandid on ka väikesaared ja „maismaasaared“. Seda tüüpi kantides on tavaliselt olemas keskus, täna tõenäoliselt ka mõne väikese omavalitsuse keskus, mille roll erinevate teenuste pakkumisel ja asustuse sõlmkohana on olemas.
- Seda mudelit rakendades selguvad kandidid, mis sobivad toimepiirkondade määratlemise ja tsoneerimise põhimõtetega ja mis mitte. Põhjuseid, miks mõni kant oma tüübi pooldest ei sobi toimepiirkonna tsoneerimise põhimõtetega, on soovitatav täiendavalt analüüsida.
- Analüüs aitab jälgida, millised muutused või arengud on toimunud kantides ja nende omavahelistes suhetes.

- Anlüüsi tulemusel võivad muutuda või täpsustada kantide, ehk uues maakonnaplaneeringus käsitletavate paikkondade, piirid ning täpsustada ka toimepiirkonna siseste tzoneeringte üleminekud ühest vööndist teise.

3 Soovitused toimepiirkondade keskuste ja teeninduskeskuste seostamiseks

SI teemaplaneeringuga maakonnakeskustes ja suuremates linnades sotsiaalse infrastruktuuri teenuste kättesaadavust ei analüüsitud, sest eeldati, et linnades on kõik planeeringus käsitletavat teenused kättesaadavad. Kuna väga paljud kandidid siiski tarbisid teenuseid otse linnast, siis käsitleti linna potentsiaalse teenusepakkujana. Eriti oluline oli see just ühistranspordi korraldamise võtmes, sest enamik maakonnaliine alustavad teekonda just maakonnakeskustest.

Maakondades, kus peamist teenuste tarbimise suunda on planeeringukaartidel kujutatud nooltega maakonnakeskuse või keskuskantide suunas, mis pakuvad teenuseid ka teistele kantidele, on planeeritavad toimepiirkonnad ja nende toimimist toetav teeninduskeskuste võrk vähemalt SI teenuste tasandilt juba päris hästi välja joonistunud. Maakonnatasandi toimepiirkonnad moodustuvad kindlasti maakonnakeskuste ümber. Ise küsimus on, kas toimepiirkonnad moodustuvad ka teiste maakonna linnade või alevite ümber.

Toimepiirkondade määratlemise põhimõtete järgi on toimepiirkondade keskustes ja teeninduskeskustes arengu suunamisel erinevad eesmärgid. Maakonnatasandi toimepiirkonnad ja tugi-toimepiirkonnad on olulised töökohtade, hariduse ja muude põhiteenuste pakkumise efektiivsemal ja kvaliteetsemal tagamisel. Väikelinnade osas, mis ei ole maakonnakeskused, on oluline hinnata, kas need on töökohtade, hariduse jm. teenuste pakkumisel potentsiaalsete tugi-toimepiirkondade keskustena ka tulevikus jätkusuutlikud, või kas nad oleksid jätkusuutlikud, kui sinna rohkem investeringuid suunata.

Väheneva rahvastikuga piirkonnas, kus juba praegu napib töökohti ja tööjõudu, alati ainult investeringutest ei piisa. Kahaneva planeerimise kontekstis tuleb kindlasti kaalutleda, kas on otstarbekas kujundada väikese elanike arvuga linnadest maakonnakeskustele tugi-toimepiirkonnad, või kindlustada nende asulate tulevik pigem tugevate teeninduskeskustena.

Juhendis toimepiirkondade käsitlemiseks maakonnaplaneeringutes on välja toodud kriteeriumid, millest enamikele peab toimepiirkonna keskus vastama. Täna on täpsemalt kokku leppimata, kas mõni kriteerium nendest on teistest olulisem, ehk et millisele kriteeriumile peaks toimepiirkonna keskus kindlasti vastama. Kindlasti ei peaks selliseks kriteeriumiks olema ainult elanike arv, sest mõni toimepiirkonna või tugi-toimepiirkonna keskus võib kujuneda välja vaid oma geograafilise asukoha tõttu, mis jääb teistest lähimatest toimepiirkonna keskustest ülemäära kaugemale.

SI teemaplaneeringuga määratud kantide hulgas oli väljaspool Harjumaad igas maakonnas vaid mõni selline kandikeskus, kus elanike arv ületas 5000 piiri. Seega, juhul kui ainult elanike arvust lähtuda, siis SI teemaplaneeringu taustal puuduks enamikes maakondades vajadus

hinnata kandikeskuste sobivust tugi-toimepiirkonna keskuseks. SI teemaplaneeringu ülevaatamisel tulebki eeskätt pöörata tähelepanu teeninduskeskuste määratlemisele. On tõenäoline, et tulevikus toimivad teeninduskeskustena enamasti SI teemaplaneeringus nimetatud linnaliste ja maaliste keskuskantide keskasulad.

Soovitused:

- Teeninduskeskuste planeerimisel tuleb jälgida, et toimepiirkonna sees tekkiks ühtlane teeninduskeskuste võrgustik. Oluline on, et võrgustik jääks toimima ka siis, kui mõni lüli kaob.
- Tuleb analüüsida kõiki, mitte ainult SI teemaplaneeringus probleemsetena käsitletud kandikeskusi.
- Kui ühes omavalitsuses on mitu keskuskanti, siis tasub kaaluda, kas mõlema keskuskandi keskuse kavandamine teeninduskeskuseks on otstarbekas või teha valik, milline neist asulatest on pikas perspektiivis elujõulisem.
- Mitmetes omavalitsustes ei kujunenudki SI planeeringuga välja keskuskanti, kuna ühegi kandi keskusest ei pakutud teenuseid teistele kantidele. Nendel juhtudel tuleb eraldi kaalutleda, kas kandikeskusest kujuneb tulevikus teeninduskeskus või mitte. Sellised keskused esinevad enamasti äärelistel aladel.
- Nii keskuskantide kui ka eelmises punktis kirjeldatud keskuste analüüsimisel tuleb lähtuda kahaneva planeerimise põhimõtetest ja hinnata, mis juhtub keskusega siis, kui sealt kaob ära mõni oluline SI teenindusobjekt, nagu näiteks vallavalitsus või põhikool. Teatavasti on vallavalitsus ja selle allasutused enamikes maalistes kantides peamised tööandjad. Nende sulgemine muudab väga oluliselt teeninduskeskuses pakutavate teenuste hulka. Seega on soovitatav vastav analüüs teha igal sellisel juhtumil, mil kandi keskust ohustab vallavalitsuse, kandis asuva kooli või mõne kooliastme sulgemine.
- Teeniduskeskuste määratlemisel tuleb hinnata, kuidas need omakorda sobivad toimepiirkondade ja tugi-toimepiirkondade keskuste ehk tõmbekeskuste võrgustikku. Oluline sealjuures on transpordiühendus toimepiirkonna või tugi-toimepiirkonna keskusega, sest kuigi teeninduskeskustes pakutakse mitmeid esmatasandi teenuseid, on töökohad ja paljud vajalikud teenindusobjektid kättesaadavad vaid toimepiirkonna või tugi-toimepiirkonna keskustes.
- Teeninduskeskuste määratlemisel on oluline teadmine, et maakonnaplaneeringus on erinev lähenemine teeninduskeskustele toimepiirkonna ja tugi-toimepiirkonna keskuse lähivööndis, siirdevööndis ja äärealal. Erinevused peegelduvad töökohtade olemasolus, hariduse pakkumise efektiivsuses ja kvaliteedis, ühistranspordi ühenduses keskuste vahel jne. Suurim erinevus on ajalises kriteeriumis, mis kulub eri vööndites asuvatest teeninduskeskusest toimepiirkonna või tugi-toimepiirkonna keskusse jõudmiseks. Ka neist keskustest kaugemates teeninduskeskustes peavad olema esmatasandi teenused ja tugiteenused tagatud. Seetõttu tuleb nende keskustega planeeringus tegeleda põhjalikumalt kui linnalähedaste teeninduskeskustega, kus mõne teenuse puudumisel kohapeal on see kättesaadav pisut kaugemal asuvas toimepiirkonna või tugi-toimepiirkonna keskus.

4 Soovitused kandikeskuste ja teeninduskeskuste käsitlemiseks maakonnaplaneeringus

Toimepiirkondade maakonnaplaneeringutes käsitlemise juhendi järgi on toimepiirkondade keskusteks kindlasti maakonnakeskused ja lisaks ehk veel mõni linnaline asula koos tagamaaga, kus reeglina elab vähemalt 10000 elanikku, erandina 5000 elanikku. Nende kriteeriumide järgi võib kujuneda välja nii, et mõnda maakonda jääbki vaid üks toimepiirkond, sest teiste maakonna väikelinnade ja nende tagamaa elanike arv ei ulatu 5000-ni.⁴

Teoreetiliselt kuuluvad kõik teeninduskeskused mingisse toimepiirkonda. Tegelikuses esineb aga juhtumeid, kus mõni teeninduskeskus jääb oma asukoha tõttu suhtelises läheduses paikneva toimepiirkonna keskuse mõjualast välja. Enamasti juhtub see keskuste puhul, mis asuvad logistiliselt heas asukohas pealinna või mõne muu suurema linna suhtes, kuid ühendus maakonnakeskusega on probleemne (ühistranspordiühendus ümberistumisega vms). Esineb ka selliseid teeninduskeskusi, mis jäävad mitme toimepiirkonna äärealale ja mille elanikud ei suuda täna ise ka määratleda, millisesse toimepiirkonda nad võiksid kuuluda.

SI teemaplaneeringuga on kandikeskuste näol teatud teeninduskeskuste võrgustik välja kujunenud. Nii nagu SI teemaplaneeringus jagunesid kandidid peamiselt sealse keskuse iseloomust tulenevalt eri tüüpideks, nii tuleb ka koostatavas maakonnaplaneeringus eristada erineva tasandi teeninduskeskusi. Teeninduskeskuse tase sõltub seal pakutavate teenuste hulgast ja teenuste vajadusest piirkonnas, ehk elanike arvust keskuses ja selle tagamaal. SI teemaplaneeringus pöörati suuremat tähelepanu vaid probleemsetele kantidele ja sealjuures eriti nendele, mis pakkusid teenuseid ka teistele kantidele. Planeeringukaartidel on samuti rõhutatud just seda tüüpi keskusi. Kõik SI teemaplaneeringuga määratud keskuskantide keskused aga ei pruugi täna enam olla perspektiivsed teeninduskeskused. Nende staatust võib olla mõjutanud omavalitsuste ühinemine, mõne kooli või kooliastme sulgemine, kaupluse või muu olulise teenuse kadumine jms.

Soovitused:

- Teeninduskeskuste määratlemisel tuleb kaalutleda, kas algselt kavandatud alla 5000 elanikuga toimepiirkonnad ja tugi-toimepiirkonnad jäävad mõjuvatel põhjustel (geograafilise asendi tõttu vms) iseseisvateks toimepiirkondadeks või jäävad need alad mõne suurema toimepiirkonna mõjuvööndisse. Toimepiirkonna keskuse rolli kaotavatest keskustest tuleks kujundada tugevad teeninduskeskused.
- Teeninduskeskuseid, mis jäävad ühe konkreetse toimepiirkonna mõjualast välja või mitme toimepiirkonna mõjuala piirile, tuleb planeeringus käsitleda eranditena – erandolukorras olevate teeninduskeskustena, kuhu kavandatav teenustepakett võib erineda teiste sama tasandi teeninduskeskuste teenustepaketist.

⁴ Juhend toimepiirkondade käsitlemiseks maakonnaplaneeringus. Siseministerium, 2013.

- Uues maakonnaplaneeringus tuleb analüüsida kõiki teeninduskeskusi, ka neid, mis teenindavad vaid ühte kanti/paikkonda või mis ei olnud SI teemaplaneeringus teenuste kättesaadavuse poolest probleemsed.
- Lähtuvalt keskustes pakutavatest teenustest ja teenuste vajadusest, sh keskuse ning selle tagamaa elanike ligikaudsest arvust, jagunevad planeeritavad teeninduskeskused kolme erineva tasandi teeninduskeskusteks:
 - III tasandi teeninduskeskus – keskus, kus on või peavad olema heal tasemel kättesaadavad kõik igapäevaselt vajalikud SI teenuseid pakkuvad teenindusobjektid, mida maakonnaplaneering käsitleb. Need keskused on oma teenustepaketilt sisuliselt võrdsed enamiku toimepiirkondade ja tugi-toimepiirkondade keskustega. Eristamine toimub mitte teenuste alusel, vaid töökohtade ja haridusvõimaluste alusel. III tasandi teeninduskeskused ei ole lihtsalt kujunenud mingitel põhjustel olulisteks töörande sihtkohtadeks – kas läheduse tõttu suurematele keskustele vms. Elanikke keskuses ja selle tagamaal on reeglina vahemikus 2000-5000+.
 - II tasandi teeninduskeskus – keskus, kus on või peavad olema kättesaadavad enamik igapäevaselt vajalikest SI teenuseid pakkuvatest teenindusobjektidest, mida maakonnaplaneering käsitleb, ning need, mis puuduvad, on mõistlike võimaluste abil kättesaadavad toimepiirkonna keskusest või mõnest teisest lähimast teeninduskeskusest. Elanikke keskuses ja selle tagamaal on reeglina vahemikus 800-2000.
 - I tasandi teeninduskeskus – keskus, kus on kättesaadavad üksikud olulisemad igapäevaselt vajalikud SI teenuseid pakkuvad teenindusobjektid (noortetuba, lasteaed, kauplus vms), keskuse säilimine ja tugevdamine on aga oluline, sest mõistlikku kaugusesse ei jää ühtegi kõrgema tasandi teeninduskeskust. Elanikke keskuses ja selle tagamaal on reeglina vahemikus 300-800.
- Teeninduskeskusteks ei kavandata kandikeskusi, kus eeldatavalt lähema viie aasta jooksul suletakse lasteaed või kandis asuv kool vastavaealiste laste vähesuse tõttu, kandikeskusi, kus pakutakse vaid üksikuid ja vähemolulisi SI teenuseid ning keskusi kus enamike igapäevaselt vajalike teenuste kättesaadavus on taandunud juba täna transpordihendusele lähima teeninduskeskusega.
- Kandikeskusi, millest ei kujune teeninduskeskusi, käsitletakse maakonnaplaneeringus lihtsalt paikkonna keskustena, märgitakse ära nende asukohad planeeringukaardil ja kasutatakse neid lähtekohana ühistranspordi kavandamisel.

5 Soovitused sotsiaalse taristu teemaplaneeringus esitatud kriteeriumide rakendamiseks maakonnaplaneeringus

Allolevas tabelis (tabel 1) on välja toodud SI teemaplaneeringu koostamisel kasutatud teenuste kättesaadavuse mõttes probleemsete kantide määramise kriteeriumid.⁵ Kui teenuse kättesaadavus ei mahtunud soovitud kriteeriumi raamesse, kuulusid kandidid vastavate

⁵ Probleemsete kantide ja teenuste määramise kriteeriumid. Jaak Kliimask, 2007.

teenuste osas probleemsete hulka, milledele hakati otsima sobivaid lahendusvariante olukorra leevendamiseks.

Ühistranspordi ühenduste sageduse osas toodi lävend lähtuvalt tegelikest vajadustest ja võimalustest planeeringu koostamise ajal allapoole. Algsest kriteeriumist – kandist maakonnakeskusesse 4 korda päevas edasi-tagasi sai 2 korda päevas edasi-tagasi.

SI teemaplaneeringu esialgsed kriteeriumid:

Tabel 1

Teenindusobjekt	Kriteerium 1 (teenuse kättesaadavus ühistranspordiga)	Kriteerium 2
lasteaed	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	Laste arv vanusrühmas vähemalt 5 last
algkool	Teenindusobjektiasukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	Õpilaste arv klassis vähemalt 5 õpilast
põhikool	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	Õpilaste arv klassis vähemalt 10 õpilast
gümnaasium	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	Õpilaste arv klassis vähemalt 20 õpilast
perearsti vastuvõtupunkt	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	Elanike arv teeninduspiirkonnas vähemalt 1500
apteek	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
päevakeskus vanuritele ja puuetega inimestele	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
raamatukogu	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	
avalik internetipunkt	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
seltsimaja (kogukonnakeskus)	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	
rahvamaja	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	
kultuurikeskus	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	
spordiväljak	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
staadion	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	
spordisaal/võimla	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
kauplus	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
postkontor	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 1 tunni kaugusel	
pank või pangaautomaat	Teenindusobjekti asukoht kandist mitte üle 30 min. kaugusel	
Bussiühendus maakonnakeskusega	Maakonnakeskuse kättesaadavus kandist mitte üle 45 min. kaugusel	Bussiühendus (edasi-tagasi) kandist maakonnakeskusesse 4 korda päevas

Soovitused:

- Kriteeriumid, lähtekoht paikkonnakeskus:

Tabel 2

Teenindusobjekt (teenindusobjekt puudub paikkonnas)	Kriteerium 1 (teenuse kättesaadavus ühistranspordiga – bussisõidu aeg)	Kriteerium 2 (teenindusobjekt on keskuses või toime- piirkonnas olemas)
lasteaed	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 30 min. kaugusel	I-III TTK, TPK, TTPK
algkool	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 30 min. kaugusel	I-III TTK, TPK, TTPK
põhikool	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 30 min. kaugusel	II-III TTK, TPK, TTPK
gümnaasium	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 30 min. kaugusel	III TTK, TPK, TTPK
kutsekool	kriteeriumit ei määrata	TP
perearstipunkt	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 45 min. kaugusel	II-III TTK, TPK, TTPK
apteek	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 45 min. kaugusel	II-III TTK, TPK, TTPK
pank	kriteeriumit ei määrata	TPK, TTPK
postkontor	kriteeriumit ei määrata	II-III TTK, TPK, TTPK
esmatarbekauplus	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 20 min. kaugusel	I-III TTK, TPK, TTPK
noortekeskus	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 20 min. kaugusel	II-III TTK, TPK, TTPK
noortetuba	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 20 min. kaugusel	I TTK
raamatukogu	kriteeriumit ei määrata	II-III TTK, TPK, TTPK
rahvamaja	kriteeriumit ei määrata	II-III TTK, TPK, TTPK
kultuurikeskus	kriteeriumit ei määrata	TPK
sotsiaalimaja	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 30 min. kaugusel	TPK, TTPK
sotsiaalteeninduspunkt	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 30 min. kaugusel	II-III TTK, TPK, TTPK
hooldekodu	kriteeriumit ei määrata	TP, TTP
ujula	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 45 min. kaugusel	TPK
spordihoone	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 45 min. kaugusel	TPK
staadion	objekti asukoht paikkonnast mitte üle 45 min. kaugusel	TPK

Lühendid:

TP – toimepiirkond

TTPK – tugi-toimepiirkond

TPK – toimepiirkonna keskus

TTPK – tugi-toimepiirkonna keskus

III TTK – 3. tasandi teeninduskeskus

II TTK – 2. tasandi teeninduskeskus

I TTK – 1. tasandi teeninduskeskus

PK – paikkonnakeskus

- Ühistranspordi kättesaadavuse kriteeriumid, lähtekoht teeninduskeskus ja/või paikkonnakeskus:
 - III TTK – toimepiirkonna keskusega vähemalt 8 korda päevas edasi-tagasi ja lähimate (mööda maanteed) III TTK-ga vähemalt 4 korda päevas edasi-tagasi;

- II TTK – toimepiirkonna keskusega vähemalt 6 korda päevas edasi-tagasi ja lähimate (mööda maanteed) II-III TTK-ga vähemalt 4 korda päevas edasi-tagasi;
- I TTK – toimepiirkonna keskusega ja/või lähima (mööda maanteed) II-III TTK-ga vähemalt 4 korda päevas edasi-tagasi.
- PK – toimepiirkonna keskusega ja/või lähima (mööda maanteed) I-III TTK-ga vähemalt 4 korda päevas edasi-tagasi.

NB! Tugi-toimepiirkonna keskuse suhtes kehtib siin sama kriteerium, mis toimepiirkonna keskuse suhtes.

- Ühistranspordi kättesaadavuse kriteeriumid erinevates toimepiirkonna tsoonides, lähtekoht paikkonnakeskus:

Linnalähivöönd

- Ühistranspordiühendus toimepiirkonna keskusega vähemalt 8 korda päevas edasi-tagasi.
- Ajaline kriteerium kuni 20 min ühistranspordiga.

Siirdevöönd

- Ühistranspordiühendus toimepiirkonna keskusega vähemalt 4 korda päevas edasi-tagasi.
- Ajaline kriteerium kuni 30 min ühistranspordiga.

Ääreline ala

- Ühistranspordiühendus toimepiirkonna keskusega vähemalt 2 korda päevas edasi-tagasi.
- Ajaline kriteerium kuni 45 min ühistranspordiga.

- Ühistranspordi sagedus ja graafikud peavad toetama toimepiirkonnas eelkõige elanike igapäevaseid tööl ja koolis käimise vajadusi ning alles seejärel teiste sihtgruppide vajadusi:

- Hommikuti peavad inimesed saama liikuda toimepiirkonna keskuse või muu olulisema teeninduskeskuse suunas võimalikult tihti, otse ja kiiresti, pealelõunaseid ja õhtuseid liikumisi vastassuunas saab rohkem hajutada.
- Päevasele ajale jäävad enamasti koolis ja tööl mittekäiva elanikkonna keskustes käimised, nende sõitude puhul ei ole kiirus ja lühim võimalik marsruut nii oluline.
- Õhtuti sõidetakse keskusse ja tagasi peamiselt vaba aega veetma (huviringi, kinno, trenni vms), nende sõitude puhul ei ole kiirus ja lühim võimalik marsruut samuti nii oluline, kuid oluline on, et õhtusel ajal saaks vähemalt 1 korral mõistlikul kellajal keskusest koju sõita.

NB! Ühistranspordi graafikuid maakonnaplaneeringuga ei kavandata, küll aga antakse soovitusi, millistest prioriteetidest lähtuda graafikute koostamisel.

6 Soovitused rahvastikuandmete kasutamiseks maakonna- planeeringus

SI teemaplaneeringuga tehtud rahvastikusuundumused eelnevate rahvaloenduse põhjal on enamasti hajaasustusega piirkondade osas liiga optimistlikud ja paikkonniti ei lähe üldse kokku tegelikkusega. See on mõneti ka mõistetav sest taasiseseisvunud Eesti Vabariigi ajast olid kasutada vaid ühe rahvaloenduse tulemused ning nii suuri asustuse struktuurimuutusi kui viimasel kümnel aastal, pole Eestis ka kunagi varem olnud. Täna, kui aastaks 2010 prognoositud suundumusi saab juba 2011. aasta rahvaloendusega võrrelda, paistavad erinevused silma eelkõige linna (maakonnakeskuste) lähiümbruse kantides, kus rahvastiku arv on tegelikult prognoositust suurem. Maakonnakeskusest kaugemates kantides on tegelik elanike arv jälle oluliselt prognoositust väiksem. Kõige enam on rahvaarv viimase 10 aasta jooksul langenud just väikelinnades ja ka maakonnakeskuse lähiala äärealale jäävates keskuskantides, ehk kantides, mis jäävad linnast ca 20 km piirimaile. Hajaasustuseladel on rahvaarv püsinud stabiilsena või vähenenud mõõdukalt. Kandi teeninduskeskustes, mis olid omaaegsed ühismajandite või tööstusasulate keskused, on rahvaarv aga kahanenud murettekitavalt järsult. Selliste keskustega kandi, ehk SI teemaplaneeringuga valdavalt määratletud maalised või linnalised keskuskandid, ongi need piirkonnad, millele tuleb koostatavas maakonnaplaneeringus enim tähelepanu pöörata läbi „kahaneva planeerimise“.

Soovitused:

- SI teemaplaneeringu ülevaatamisel on soovitatav võrrelda planeeringus esitatud hinnanguid kandi rahvastiku suundumuse kohta 2010. aastaks ja 2011. aasta tegelikke rahvaloenduse andmeid. Selle võrdluse tulemused võivad olla üllatavad. Läänemaal, kus vastav võrdlus tehtud, näiteks selgus, et rahvaarv on võrreldes prognoosidega vähenenud just neis kantides, mis ei klassifitseerunud SI teenuste kättesaadavuse osas probleemseteks kantideks. Järeldus, et SI teenuste kättesaadavuse probleemid ei ole sealsete elanike lahkumise peamiseks põhjuseks, pigem lahkutakse sellistest kantidest tööpuuduse pärast.
- Ühistranspordi sageduse (ka graafikute sobivuse) planeerimisel on soovitatav arvestada 2011. aasta rahvaloenduse andmeid tööränne osas. Abiks on Statistikaameti poolt koostatud „Toimepiirkondade määramise raport“, 2014 ja Statistikaameti veebilehel olev kaardirakendus www.stat.ee/kaardid, kust on maakonniti näha, milliste keskuste vahel tööranne tegelikult toimub. Keskuste vahel, kus tööranne puudub, pole niivõrd oluline ühistranspordi korraldamisel töölkäiva elanikkonnaga arvestada.
- Toimepiirkondade keskuste teenindusobjektide vajadus (objektide arv, teenust vajav sihtgrupp) selgub pärast toimepiirkonna vööndites teeninduskeskuste ja sealsete teenindusobjektide vajaduse määratlemist. Arvutuste aluseks on toimepiirkonna ja teeninduskeskuste rahvastikuandmed ja rahvastikusuundumused sihtgruppide kaupa.

*Näide põhikoolialiste õpilaste põhjal x aastal (vastavalt tegelikule olukorrale või prognoosidele):
õpilased toimepiirkonnas kokku – õpilaskohtade vajadus teeninduskeskustes (mitte olemasolevate koolide mahutavus) = õpilaskohtade vajadus toimepiirkonna keskuses.*

7 Soovitused sotsiaalse taristu teenuste käsitlemiseks maakonnaplaneeringu seletuskirjas

Euroopa Komisjoni, liikmesriikide ja valitsusväliste organisatsioonide kokkuleppel on püütud defineerida üldhuviteenuseid ehk hästitoimivaid, kättesaadavaid ja taskukohaseid teenuseid, mis omavad tähtsust Euroopa kodanike elukvaliteedile, keskkonnale ja ettevõtete konkurentsivõimele. Definiitsioonis ei ole küll kokkuleppele jõutud, kuid esialgselt võib eristada järgmisi teenuseid: elekter, gaas, haridusteenused, kanalisatsioon ja vesi, postiteenused, ringhääling, sotsiaal- ja tervishoiuteenused (sotsiaalkindlustusteenused, sotsiaalkaitse, arstiabi), ühistransporditeenused jne. Maakonnaplaneeringutes leiavad mitmed nimetatud teenused ühel või teisel moel käsitlemist, konkreetset SI kontekstis aga eeskätt haridusteenused, sotsiaal- ja tervishoiuteenused, postiteenused ja ühistransporditeenused. Üldiselt on aga üldhuviteenuste kontseptsiooni raames käsitletavate teemade spekter liiga lai, et seda otse üle kanda SI teemavaldkonna lahendamisse uutes maakonnaplaneeringutes.

SI teemaplaneeringu 2008-2015 koostamisel oldi esialgu seisukohal, et igapäevaselt peaksid kohapeal elavatele inimestele kättesaadavad olema haridusasutustest – lasteaed, algkool, põhikool ja gümnaasium; tervishoiuasutustest – perearst ja apteek; tugiteenustest – kogukonnateenus (seltsimaja). Hilisemate arutelude tulemusel lisandusid siia veel esmatarbekaupade, postiteenuse ja ühistranspordi kättesaadavus. Teenustebaas, mida hinnati SI planeeringus esmatasandi teenustena, oli järgmine: lastehoid, alusharidus, põhiharidus, üldkeskharidus, perearst, ravimimüük, seltsimaja, esmatarbekaupad, postiteenus, ühistransport. Tagantjärele vaadatuna oleks esmatasandi teenusena võinud käsitleda lisaks veel sotsiaalhoolekande teenust, eelkõige avahooldust.

Ühistransporditeenuse käsitlemine teemaplaneeringus oli suhteliselt pinnapealne. Planeeringuga tehti küll mitmeid häid ettepanekuid, osa neist on ellugi viidud, aga olulist teenuse kättesaadavuse paranemist pole need muudatused kaasa toonud.

Esmatasanditeenustele lisandusid planeerimisprotsessis hiljem veel mitmesugused kultuuriteenused ja vaba aja veetmise võimalused, sportimisvõimalused ja sotsiaalsed tugiasutused. Teenuste määramisel anti maakondadele SI teemaplaneeringu koostamisel suhteliselt vabad käed ja lisandunud kokku lepitud teenuste nimekiri sai päris pikk: raamatukogu, avalik internetipunkt, rahvamaja, kultuurikeskus, spordiväljak, staadion, spordisaal/võimla, pangateenus ja vallavalitsuses pakutavad teenused.

Lisaks oli igal maakonnal võimalik planeeringus käsitleda nn maakondlikku teenusteplokki, mis olid probleemseks vaid konkreetse maakonna tasandilt vaadatuna. Mõned maakonnad seda võimalust ei kasutanud. Kuna tegemist oli maakonnaplaneeringut täiendava teemaplaneeringuga, siis oli selles võimalik SI teenuseid päris põhjalikult käsitleda. Seetõttu kujunes SI teemaplaneering võrdlemisi detailseks, väljudes kohati maakonnaplaneeringu tasandilt niivõrd, et koostatud dokumendist kujunes osaliselt pigem maakonna sotsiaalvaldkonna arengukava.

Täiendavalt käsitletud teenustest on osutunud olulisimaks spordisaali või võimla olemasolu ja selle seisukord maalistes kantides. Planeeringu koostamise ajal lähtuti põhimõttest, et nõuetekohane spordisaal peab olema kõikide põhikoolide juures. Samas on täna ka algkoolid enamasti 6-klassilised ja sealsetele lastele jääb lihtsalt võimlemiseks kohandatud ruumidest väheks, et kehalise kasvatuse tunde heal tasemel läbi viia.

Vähem oluliseks teenuseks võib täna pidada avaliku internetipunkti (AIP) kättesaadavust, sest internet on nüüdseks juba enamikes kodudes kättesaadav. Samuti võib vähem oluliseks pidada eraldi päevakeskuse olemasolu vanuritele ja puuetega inimestele. Tavaliselt lahendab esmatasandi teenusena käsitletud seltsimaja ka vanurite ja puuetega inimeste ruumivajadust.

Kahjuks jäi SI teemaplaneeringus käsitlemata sotsiaalhoolekande teema, mis täna on muutunud eriti teravaks. Väga oluline on analüüsida vanurite ja puuetega inimeste kodus või hoolekandekeskuses hooldamise võimalusi. Teemaplaneeringu koostamise ajal selgus, et oleks pidanud käsitlema ka päästeteenust, kuid Siseministerium oli seisukohal, et neid teenuseid, mida koordineeritakse riiklikul tasandil (nt ka kiirabi), pole vaja SI teemaplaneeringus käsitleda.

Soovitused:

- Uues maakonnaplaneeringus ei eristata SI taristu teenuseid esmatasandi teenusteks ja tugiteenusteks.
- Uues maakonnaplaneeringus ei käsitleta teenindusobjekte teenuste nime all (nt lasteaed = lapsehoiuteenus), nagu SI teemaplaneeringus, vaid vastavat teenust pakkuvate objektidena, nagu eelmises maakonnaplaneeringus.
- Maakonnaplaneeringu seletuskirjas käsitletakse SI teenuseid ja teenindusobjekte valdkonniti (haridus, sotsiaal- ja tervishoid, kultuur, noored, vaba-aeg, turvalisus (kiirabi, päästeteenus, liiklusohutus vms) ühistransporditeenused jne) teemaplaneeringust üldisemalt (toimepiirkonna tasand), samas detailsemalt erinevate teeninduskeskuste lõikes (teenindusobjektide miinimumpakett jms).
- Sotsiaalse taristu teenused jagunevad maakonnaplaneeringus teenusteks, mida inimesed tarbivad teenindusobjektidest ja teenusteks, mida pakutakse inimestele mobiilselt. Mõnda teenust (nt postiteenus) osutatakse nii teenindusobjekti kaudu kui ka mobiilselt.
- Teenindusobjektide kättesaadavust hinnatakse toimepiirkonna keskustes, tugi-toimepiirkonna keskustes ja teeninduskeskustes, mobiilsete teenuste kättesaadavust hinnatakse lisaks ka paikkonnakeskustes.
- Haridusasutustest käsitletakse lisaks gümnaasiumidele kutsekoole. Enamasti näitavad erinevate küsitluste, uuringute ja arengukavade analüüsid, et väikelinnad ja nende tagamaad on elukeskkonnana väga hinnatud, kuid tööealise elanikkonna jaoks napib neis piirkondades tasuvaid töökohti. Kohalikud ettevõtjad jällegi tunnevad puudust kvalifitseeritud tööjõust. Kuna probleem on mitmetahuline, siis on väga oluline käsitleda maakonnaplaneeringus kutsehariduse omandamise, tööhõive ja ettevõtluse edendamise seonduvaid valdkondi.

- Täiendava teenusena käsitletakse sotsiaalhoolekandeteenust. Vananeva rahvastiku tingimustes on pea igas leibkonnas keegi, kes vajab sotsiaalhoolekannet, ja teadaolevalt ei ole nende lähisugulased tihtipeale majanduslikult suutlikud oma vanemaid või puudega pereliiget hooldama, olgu see siis mistahes põhjusel: töötus, suur pere, väike palk, elukoht kaugel, elukoht välismaal vms. Selle teenuse pakkumine on tihedalt seotud teeninduskeskustega, kus asub vallavalitsus, mille kaudu sotsiaalhoolekannet korraldatakse. Teenust on võimalik korraldada ka teisiti, näiteks keskustesse loodavate munitsipaalasutuste (sotsiaalmaja, hooldekodu vms) või valla teeninduspunktide kaudu.
- Täiendavalt käsitletakse elukeskkonna turvalisust tagavaid teenuseid, nagu kiirabi- ja päästeteenus, aga ka liiklusohutus (sh kergliikluse edendamine jms). Turvaline elukeskkond on oluline kõikjal ja kõigile. Juba SI teemaplaneeringu küsitlustest selgus, et paljud pered elaksid pigem maapiirkonnas, kui kiirabi ja päästeteenus oleksid paremini kättesaadavad. Päästekomandode riiklikul tasandil kokkutõmbamine on toonud viimasel ajal kaasa suhteliselt stiihiliselt kodanikualgatuse korras moodustatavate vabatahtlike päästekomandode loomise, mida saanuks ja saab ka edaspidi kavakindlamalt korraldada, kui teema on maakonnaplaneeringu tasandil läbi mõeldud. Teenuste käsitlemine on soovitatav toimepiirkonna põhiselt.
- Iseseisvate teenustena, va toimepiirkonna keskustes, jäetakse käsitlemata spordiväljaku, staadioni, spordisaali/võimla vms spordihoone, -rajatise kättesaadavus. Kuna valdavalt asuvad sellised peamiselt koolide kehalise kasvatus tundide läbi viimiseks vajalikud, ehitised-rajatised koolide juures, siis on mõistlik käsitleda neid objekte haridusteenuste kättesaadavuse kontekstis, mis ei välista nende objektide kasutamist sportimiseks ja vaba aja veetmiseks koolitundide väliselt.
- Iseseisva teenusena jäetakse käsitlemata seltsimajad ja seal pakutavad kogukonnateenused. Seltsimajade arendamine ja seltsitegevuse edendamine toimub kohaliku omaalgatuse korras ja kohaliku omavalitsuse toel. Aastaid juba on LEADER-meetmest rahastatud seltsimajade rajamist ja seltsitegevuse edendamist maapiirkondades. Rahastamisel lähtutakse külade ja omavalitsuste arengukavadest, mitte maakonna- ega üldplaneeringutes sätestatust. Tänapäevaks on enamik elujõulisi seltse oma seltsimajad renoveerinud ja seltsitegevuse käivitanud.
- Iseseisva teenusena jäetakse käsitlemata vallavalitsusest pakutavad teenused, sest vallavalitsusest pakutavad SI teenused taanduvad tegelikkuses sotsiaalteenusteks, mis leiavad maakonnaplaneeringus eraldi käsitlemist.
- Iseseisva teenusena jäetakse käsitlemata avalike internetipunktide (AIP) kättesaadavus, sest ajal, millal internet on enamikes kodudes kättesaadav, ei ole AIP rajamine enam asjakohane.
- Iseseisva teenusena, va toimepiirkonna keskuses, jäetakse käsitlemata pangateenuse kättesaadavus. SI teemaplaneeringus mõeldi pangateenuse kättesaadavuse all eelkõige pangast sularaha välja võtmise võimaluse tagamist kantides. Tegelikult asuvad sularahaautomaadid enamasti kauplustes või postkontorites ja teemaplaneeringus käsitletud muud sularahaga arveldamise võimalused toimivad samuti vaid kaupluste või postkontorite kaudu. Seega on mõistlik pangast sularaha väljavõtmise võimalusi käsitleda esmatarbekaupade või postiteenuse kättesaadavuse kontekstis.

- Iseisva teenustena jäetakse käsitlemata erinevad vaba aja veetmise võimalused (huvi-, sportimis-, liikumis- jms tegevused). Vaba aja veetmise võimalusi käsitletakse kogumina, kaaludes maakonnaplaneeringu seletuskirjas, kas ühes või teises teeninduskeskuses või toimepiirkonna keskuses on vaba aja veetmise võimalusi piisavalt või mitte. Kui mitte, siis igal konkreetse keskuse puhul ära nimetada vastavad vajadused. Vaba aja teenuste kättesaadavust arvestatakse ühistranspordi graafikute kavandamisel (nt õhtused ajad paikkonnast vastavasse keskusse edasi-tagasi).

- Teenindusobjektide kavandamine/säilitamine keskustes (nn miinimumpakett) *Tabel 3*

Teenindusobjekt	Toimepiirkonna keskus	Tugi-toimepiirkonna keskus	III tasandi teeninduskeskus	II tasandi teeninduskeskus	I tasandi teeninduskeskus
lasteaed + mänguväljak	x	x	x	x	x
algkool + sportimisvõimalused	x	x	x	x	x
põhikool + sportimisvõimalused	x	x	x	x	
gümnaasium + sportimisvõimalused	x	x			
kutsekool* + sportimisvõimalused	x				
perearsti vastuvõtupunkt	x	x	x	x	
apteek	x	x	x	x	
pank	x	x			
postkontor + pangaautomaat	x	x	x	x	
esmatarbekauplus + pangaautomaat	x	x	x	x	x
avatud noortekeskus	x	x	x	x	
noortetuba					x
raamatukogu	x	x	x	x	
rahvamaja	x	x	x	x	
kultuurikeskus	x				
sotsiaalmaja	x	x			
sotsiaalteeninduspunkt	x	x	x	x	
hooldekodu*	x	x			
päästekomando (sh vabatahtlikud)	x	x	x	x	
kiirabibrigaad	x	x			
ujula	x				
spordihoone	x				
staadion	x				

**teenindusobjektid, mis ei pea asuma kindlasti keskus, kuid nende olemasolu toimepiirkonnas on oluline.*

- Mobiilsed teenused maakonnaplaneeringus:
 - Maakonnaplaneeringus käsitletakse mobiilsete teenustena teenuseid, mida pakutakse inimestele transpordivahendiga: kiirabiteenus kiirabiautoga, päästeteenus päästeautoga, postiteenus postiautoga, ühistransport ühistranspordivahendiga (buss,

- rong, laev vms). Soovi korral võib nimekirja täiendada (nt sotsiaalteenus sotsiaalautoga, mis võib tulla kõne alla avahoolduse korral, vms).
- Ühistransporditeenus, postiteenus, päästeteenus ja kiirabi peavad olema vastavalt planeeringuga määratud või seadusest tulenevale kriteeriumile tagatud kõikides toimepiirkonna paikkondades. Teenuste kättesaadavus erineb ajalise kriteeriumi osas erinevates toimepiirkonna vööndites. Äärelistel aladel on väga suur tõenäosus, et planeeringuga määratud ajalised kriteeriumid ühistranspordiga toimepiirkonnast pakutavate teenuste osas pole võimalik igal pool realselt tagada. Sellised äärelistele aladele jäävad piirkonnad, sh ka saared või nn maismaasaared, vajavad maakonnaplaneeringus eraldi käsitlemist.
 - Ühistranspordina käsitletakse maakonnaplaneeringus bussiliiklust, veeliiklust ning rongiliiklust:
 - Bussiliikluse planeerimisel ühendatakse maksimaalselt avalikke-, munitsipaal- ja eraliine. Ühistranspordina käsitletakse maakonnaplaneeringus teenuse kättesaadavuse kriteeriumi täitmiseks ka koolibusse. Õpilased (algkooli ja põhikooli) toimubki valdavalt koolibussidega. Vastavat teenust korraldavad omavalitsused. Samas ei ole välistatud, et bussigraafikute sobimisel kasutavad õpilased kooli-koju sõitmiseks ka maakonna- ja linnaliine. Alghariduse ja põhihariduse hea kättesaadavus sõltub seega maavalitsuste ja omavalitsuste konstruktiivsest koostööst.
 - Veeliikluse (parvlaevaliiklus ja muu korraldatud veetransport) planeerimine on oluline nendes maakondades, kus asuvad asustatud väikesaared või veekogud (jõesed, järved, lahesopid), mis eraldavad paikkondi toimepiirkonna keskusest. Maismaal peavad teised transpordiliigid täiendama veetransporti, mis tähendab, et sadamates tuleb ühildada busside, parvlaevade vm veetranspordivahendite ja mõnikord ka reisirongide sõidugraafikud.
 - Rongiliikluse planeerimine on oluline maakondades, kus on toimiv reisirongiliiklus või kuhu seda kavandatakse. Raudteejaamades peab bussiliiklus täiendama rongiliiklust, mis tähendab, et pigem rongiliiklusele panustades, tuleb ühildada busside ja reisirongide sõidugraafikud.
 - Ühistranspordi marsruudid peavad vastama toimepiirkondade muustrile ja inimeste töökäimisvajadustele – seda nii toimepiirkonna sees, toimepiirkondade vahel kui ka suuremate linnade suunal. Samasuunalisi paralleelseid eri ühistranspordiliikide marsruute tuleb vaadata ühtse tervikuna, et vältida liigset kattuvust.
 - Toimepiirkonna keskus tuleb koondada eri transpordiliigid võimalusel (nt maaliinide- ja linnaliinide bussijaam ning rongijaam) ühte terminaali (või võimalikult lähestikku), mille asukoht on sobiv ümberistumiseks ühelt ühistranspordivahendilt teisele. Terminalile juurdepääs ja sealne liikluskeem peab eelistama ühistranspordivahenditega liiklemist. Terminal peab olema varustatud turvalise parklaga (sh jalgratastele).

- Toimepiirkonna:
 - Linna lähivööndis saab parandada ühendust toimepiirkonna keskusega pikendades linnaliinibusside liine linnapiiri taha ning luues juurde jalgsi ja jalgrattaga liikumise võimalusi (nt katkematu kergteede võrgustik, turvalised jalgrattaparklad, rendirattad vms).
 - Siirdevööndis saab parandada ühendust toimepiirkonna keskusega tihendades bussigraafikuid (ajastades sobivalt eeskätt tööl või koolis käivale inimesele) ja kavandades bussiliiklust selliselt, et linna lähivööndis, kus sõidab linnaliin, peatused ei kattuks ning neid oleks linna lähivööndis võimalikult vähe. Siirdevööndi siseselt saab luua teeninduskeskuste tagamaale juurde jalgsi ja jalgrattaga liikumise võimalusi. Siirdevööndi teeninduskeskustesse saab kavandada turvalisi parkimisvõimalusi sõiduautodele ja jalgratastele.
 - Äärelisel alal saab parandada ühendust toimepiirkonna keskusega kavandades bussiliiklust selliselt, et siirdevööndis ja linna lähivööndis, kus teenindavad ka teised bussiliinid, peatused ei kattuks ja neid oleks võimalikult vähe. Ääreliste alade teeninduskeskustesse saab kavandada turvalisi parkimisvõimalusi sõiduautodele ja jalgratastele. Soovitav on kasutada paindlikke ühistranspordilahendusi (nt erandlikus olukorras olevas piirkonnas osutab ühistransporditeenust teatud liinidel ettevõtja, kes ise elab samas piirkonnas vms).
- Kiirabi ja päästeteenuse kättesaadavuse tagamiseks peab iga majapidamise juurde olema tagatud juurdepääs, teed viidastatud ja lähiaadressandmed riiklikes andmebaasides korras. Vastavad nõuded ja ka teenuse kättesaadavuse ajaline kriteerium vastavalt väljakutse prioriteedist (Alfa – Delta) tuleneb õigusaktidest. Maakonnaplaneeringuga saab analüüsida, kas tingimustes on vajakajäämisi ja kas nende teenuste kättesaadavus toimepiirkonnas tegelikult ka piisavalt heal tasemel toimib. Kui on kahtlusi, siis on võimalus juhtida tähelepanu probleemidele või probleemsetele piirkondadele. Kiirabi- ja päästeteenuse kättesaadavuse parandamiseks on võimalik teha maakonnaplaneeringuga ettepanekuid kiirabibrigaadide või päästekomandode (sh vabatahtlike) loomiseks või toomiseks probleemsetele piirkondadele lähemale.
- Nõuded postkontorite ja kirjakastide paiknemisele on sätestatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministri 10.07.2006 määrusega nr 67. Postkontori olemasolu pole igas väiksemas teeninduskeskuses ilmingimata vajalik. Vahepealsetel aastatel on varem, nüüdseks suletud, postkontorite poolt osutatud teenus asendatud postiautodega. Ümberkorraldatud mobiilne postiteenus toimib hästi.
- Viimastel aastatel on hüppeliselt arenenud internetikaubandus. Seda võimalust kasutatakse aktiivselt ning tihti ka esmatarbekaupade hankimiseks. Seetõttu on soovitatav postiteenuse osas laiendada postipakkide kättesaamise võimalusi, näiteks kavandada pakiautomaate ka väljapoole toimepiirkondade keskusi, eeskätt III ja II tasandi teeninduskeskustesse.

8 Soovitused sotsiaalse taristu teenuste käsitlemiseks maakonnaplaneeringu kaartidel

Soovitused:

- Sotsiaalse taristu valdkonna kajastamiseks suuremate maakondade maakonnaplaneeringutes on soovitatav koostada üks planeeringukaart, mis on vormistuselt ligilähedane SI teemaplaneeringu koondkaardile.
- Väiksemates maakondades, kus keskusi vähem, võib mahutada sotsiaalvaldkonna teema koos teiste valdkondadega ühele koondkaardile.
- Kaardi mõõtkava valida vastavalt vajadusele. Oluline on, et maakond mahuks väljaprintis ära ühele A1 – A0 lehele.
- Toimepiirkonna keskuse kohta võib koostada suuremas (st alla 1 : 100 000, nt 1 : 20 000) mõõtkavas kaardi, mida võimalusel saab kujutada koondkaardil eraldi kaardiaknas. Kui koondkaardile ei mahu, siis koostada eraldi planeeringukaart.
- Koondkaarti võib samal kaardil eraldi kaardiaknas või seletuskirja koosseisus täiendada ka teiste teemakaartidega.
- Olemasolev sotsiaalne taristu kajastada maakonnaplaneeringu lisas erinevatel teemakaartidel, või kui mahub, siis koondkaardil taustinformatsioonina (tagasihoidlikud toonid, nt must- või hall-valged leppemärgid vms võimalused), st mitte osana uuest planeeringulahendusest.
- Koondkaardile kantakse minimaalselt järgnev informatsioon: paikkonnad (alad või piirid); paikkonnakeskused, mis ei ole teeninduskeskused; teenuste kättesaadavuse peamised suunad väljapoolt paikkonda; teeninduskeskused; toimepiirkonna ja tugi-toimepiirkonna keskused koos mõjuvõõnditega; ühistranspordiga seonduv.
- Keskuste kaardil (toimepiirkonna ja/või tugi-toimepiirkonna keskus) võib kujutada teenindusobjekte nende tegelikus asukohas. Kui mahub, võib keskuste kaarte täiendada vaba aja veetmist võimaldavate teenindusobjektidega (huvikoolid, lähiliikumispaiad vms).
- Teeninduskeskuste erinevad tasandid tuleb koondkaardil eristada erineva märgistusega. Kui mahub, võib teeninduskeskust täiendada sinna kavandatud teenustepaketiga. Teeninduskeskuses vajalikku teenustepaketti võib kujutada ka legendis.
- Erandlikus olukorras olevad piirkonnad ja teeninduskeskused tuleb koondkaardil eristada ning ühtlasi tuleb välja tuua sinna kavandatud teenustepakett, mis suure tõenäosusega erineb (teenuseid on mõnevõrra rohkem) teistest sama tasandi keskustele omasest teenustepaketist.
- Ühistranspordi osas kajastatakse koondkaardil kõiki ühistransporditeenuseid (bussiliiklus, veeliiklus, rongiliiklus).
- Seoseid keskuste vahel, mis enamasti taanduvad ühistranspordi toimimisele, on võimalusel soovitatav kajastada koondkaardil või teemakaardil skemaatiliselt, mitte tegelikke transpordikoridore jälgides.

9 Lisad

1. Lisa 1 – Küsimustik omavalitsustele „Sotsiaalse taristu käsitlemine uue maakonnaplaneeringu koosseisus“;
2. Lisa 2 – Mõisted.