

Lisa 3. Meetme analüüsikaardid

Struktuurivahendite valikukriteeriumite hindamise raames on meetmekaardid koostatud 35-le valimis olnud meetmele. Meetmekaart on ülesehitatud joonisel 1 esitatud vormi kohaselt.

Joonis 1: Meetmekaartide ülesehitus.

Üldteave:

Meetme nimi:	
Prioriteetne suund:	
Rakenduskava:	
Meetmele eraldatud vahendid:	
Väljamaksete osakaal:	
Analüüsi aluseks olevad dokumendid:	

Kokkuvõte meetme tingimustest

Teema:	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	
Sihtgrupp	
Taotluse/hangete hindamise kriteeriumid	
Toetuse määr	

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	
Meetme tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus	
Meetme valikukriteeriumide ja projektide valikusüsteemide sobivus	
Meetmes toetatavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse	

Sisukord

1.1.5.1 Kutsehariduse sisuline arendamine 2008-2013.....	4
1.1.6.1 Täiskasvanute tööalane koolitus ja arendustegevused.....	13
1.1.7.5 Kaasav, mitmekesine ja turvaline üldharidus.....	31
1.2.3.1 Teadlasmobiilsuse programm Mobilitas	40
1.2.4.2 Kõrgkoolide koostöö ja innovatsiooni arendamine.....	47
1.3.1 Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine.....	56
1.3.3 Töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed.....	Error! Bookmark not defined.
1.4.2 Alustava ettevõtja stardi- ja kasvutoetus	84
1.4.7 Arendustöötajate kaasamise toetamine	91
1.5.3. Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine (Programm „Keskne koolitus“)	99
1.5.3. Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine (Rakenduskeemi „Organisatsiooni arendamine ja stažeerimisprogramm“ alameede „Organisatsiooni arendamine“)	108
2.1.1 Veemajanduse infrastruktuuri arendamine.....	117
2.1.6 Jäätmete kogumise, sortimise ja taaskasutusse suunamise arendamine	130
2.2.3 Kaitsealade looduskaitsealase infrastruktuuri arendamine, toetuskeem vabaühendustele	143
2.2.5 Kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade ettevalmistamine looduse mitmekesisuse säilitamiseks	151
2.2.7 Keskkonnahariduse infrastruktuuri arendamine	158
2.3.4 Taastuenergiaallikate laialdasem kasutamine energia tootmiseks.....	169
2.4.2.Linnaliste piirkondade arendamine	179
2.4.3. Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine	186
2.4.4. Üleriigilise tähtsusega turismi- ja kultuuriobjektide väljaarendamine.....	193
2.5.2 Kutseõppeasutuste õppekeskkonna kaasajastamine	199
2.5.3 Hariduslike erivajadustega õpilaste õppekeskkonna kaasajastamine	220
2.6.2 Riiklike hoolekandeametuste reorganiseerimine	238
2.6.3 Õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamine	248
3.1.7 Teadus- ja arendustegevuse projektide toetamine	258
3.1.10 Ühisturunduse toetamine.....	265

3.1.15 Klasterite arendamise toetamine	274
3.1.19 Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm – alameede Allutatud laen	281
3.1.19 Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm – alameede Krediidiliin pankadele	286
3.1.23 Rahvusvaheliste ürituste ja konverentside toetamine	291
3.2.3 Teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine.....	297
3.2.7 Energiatehnoloogia teadus- ja arendustegevuse toetamine	309
3.3.1/ 3.4.1 Transpordi infrastruktuuri arendamine.....	315
3.5.2 Infoühiskonna edendamine	327
3.5.3 Riigi infosüsteemi valdkondade üleste kesksete süsteemide arendamine	339

Üldteave:

Meetme nimi:	1.1.5.1 Kutsehariduse sisuline arendamine 2008-2013
Prioriteetne suund:	1.1 Elukestev õpe
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Programm
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA Innove
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	139 984 869 EEK
Väljamaksete osakaal:	11,33%
Võetud kohustuste protsent:	100% ¹
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">1. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013 (edaspidi RSKS)2. Inimressursi arendamise rakenduskava, sh rakenduskavas määratletud üldised projektivaliku põhimõtted3. „Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetse suuna „Elukestev õpe” meetme „Kutseõppe sisuline kaasajastamine ning kvaliteedi kindlustamine” programm „Kutsehariduse sisuline arendamine 2008-2013”“, kinnitatud haridus- ja teadusministri 4. juuni 2008. a käskkirjaga nr 675 (edaspidi programmdokument)4. Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetsete suundade 1 ja 2 üldised valikukriteeriumid5. Programmi 2009. a eelarve ja tegevuskava6. Programmi hankeplaanid (2008-2010)7. Hankedokumendid (hankekutsed, hindamislehed, hindamisjuhendid (nende olemasolul), ekspertide nimekirjad):<ol style="list-style-type: none">7.1 Hange „Kutsehariduse riiklike õppekavade koostamise töögruppide liikmete leidmine“ (2008)7.2 Hange „Kutseõppeasutuste riikliku tunnustamise süsteemi väljatöötamine ja rakendamine” sisutöörühma ekspertide leidmine kutseõppeasutuste riikliku tunnustamise süsteemi arendamiseks (2009)7.3 Hange „Riiklikele õppekavadele vastavate õppematerjalide kaardistamine“ (2009)7.4 Hange „Koolituse teenuse tellimine: Õpilaste eripäraga arvestamine õppetunnis” (2009)7.5 „Riiklike õppekavade rakendumist toetavate õppematerjalide koostamine“ (2009)8. REKK riigihanke komisjoni töökord9. Konkursiga „Töökohapõhine täienduskoolitus kutseõpetajatele ja üldainete õpetajatele lisaeriala omandamiseks“ seotud dokumendid : konkursikutse ja sellega seotud lisadokumendid (Konkursikutse lisad 1-5) - taotlusvorm, motivatsioonikirja, õppekava ja eelarve vorm, tööpass10. Riigikontrolli 2009. a. auditiaruanne „Riigikutseõppeasutuste ümberkorraldamise tulemuslikkus“11. Erinevad programmi tegevusi puudutavad artiklid Innove kuukirjas ja muudes meediakanalites12. Intervjuud Haridus-ja Teadusministeeriumi (rakendusasutus), SA Innove (rakendusüksus) ja Riikliku Eksami- ja Kutse kvalifikatsioonikeskuse (elluvijja) esindajatega (märts 2010)

¹ Elukestva õppe ja hariduse programmide puhul on tavapäraselt vahendid 100% ulatuses nõ broneeritud, mis sisuliselt väljendab valmidust programmile ette nähtud eelarve täies mahus eesmärgipäraselt ära kasutada. Tegelikuses toimub toetusraha realiseerimine järk-järgult ning erinevate programmide puhul on lähtuvalt programmi ülesehituse loogikast kuni programmi lõpuni siduvaid otsuseid tehtud erineval määral.

Kokkuvõtte meetme tingimustest

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Programmdokument punkt 2 „Programmi eesmärgid“:</p> <p>Üldeesmärk: kutseõppe sisu on uuendatud, vastab isiksuse arengu, ühiskonna, majanduse ja tööturu vajadustele, kutseõppe kvaliteet ja õppija konkurentsivõime tööturul on tõusnud.</p> <p>Alaeesmärgid:</p> <ul style="list-style-type: none">• Õppija sotsiaalset arengut ning ühiskonna, majanduse ja tööturu vajadusi arvestavad riiklikud õppekavad ning õppekavade rakendumist toetavad õppe- ja meetodilised materjalid on välja töötatud ja õppeprotsessis osalejatele kättesaadavad.• Kutseõppeasutuste õpetajate paindlik täienduskoolitussüsteem on loodud ja kutseõpetajate pädevus ning kvalifikatsioon on tõusnud.• Kutseõppeasutuste riikliku tunnustamise süsteem on välja töötatud ja rakendatud.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Programmdokument punkt 7 „Programmi tegevused“:</p> <p>7.1 <u>Õppekava- ja õppematerjaliarenduse tegevused (alaeesmärk 1)</u></p> <p>7.1.1 Kutsestandarditele vastavate riiklike õppekavade koostamine 2008-2009.</p> <p>7.1.2 Riiklike õppekavade uuendamine 2010-2013</p> <p>7.1.3 Uute erialade kutseõppe sisude koostamine ja olemasolevate õppekavade täiendamine vastavalt tööturu vajadustele 2008-2013</p> <p>7.1.4 Kutseõppeasutuste õppekavaarendajate koolitamine kooli õppekavade arendamiseks.</p> <p>7.1.5 Riiklike õppekavade rakendumise toetamine (kooli õppekavade koostamiseks vajalike juhendmaterjalide koostamine ja täiendamine, kooliõppekavade arendamine</p> <p>7.1.6 Õpitulemuste hindamise ühtse meetodika väljatöötamine ja hindajate koolitus meetodika rakendamiseks</p> <p>7.1.7 Õppe- ja meetodiliste materjalide (sh hariduslike erivajadustega õppijate õpetamiseks) koostamine lähtuvalt riiklikest õppekavadest</p> <p>7.2 <u>Õpetajakoolituse tegevused (alaeesmärk 2)</u></p> <p>7.2.1 Kutseõppeasutuste õpetajate pedagoogilis-meetodiline täienduskoolitus tööalase edukuse ja professionaalsuse arendamiseks, koolitusteemad tulenevad kutseõpetaja kutsestandardist</p> <p>7.2.2 Kutseõpetajate erialaste teadmiste ja oskuste arendamine.</p> <p>7.2.3 Töökohapõhine täienduskoolitus kutseõpetajatele ja üldainete õpetajatele lisaeriala omandamiseks</p> <p>7.2.4 Kutseõpetajate erialavõrgustike arendamine professionaalse arengu toetamiseks</p> <p>7.2.5 Kutseõppeasutuste juhtide ja keskastme juhtide koolitussüsteemi arendamine</p> <p>7.2.6 Praktikajuhendajate koolitus</p>

7.3 Kutseõppeasutuste riikliku tunnustamise süsteemi väljatöötamise ja rakendamise tegevused (alaeesmärk 3)

- 7.3.1 Riikliku tunnustamise põhimõtete arendamine ning rakendamiseks vajalike meetodiliste ja koolitusmaterjalide (riikliku tunnustamise kava, juhis komisjonile sh ettevalmistusleht, raporti vorm, tagasiside vorm) väljatöötamine ja tiražeerimine.
- 7.3.2 Kutseõppeasutuste koolimeeskondade, nõunike ja akrediteerimiskomisjonide täienduskoolituse õppekavade väljatöötamine.
- 7.3.3 Riikliku tunnustamise juurutamiseks vastavate komisjonide töö korraldamine.
- 7.3.4 Koolitused sisehindamist läbi viivate akrediteerimiskomisjonide liikmetele ja koolide meeskondadele ning sisehindamist nõustavatele nõunikele.
- 7.3.5 Riikliku tunnustamise I vooru läbiviimine, ettepanekud Haridus- ja Teadusministeeriumile koolituslubade väljaandmiseks.
- 7.3.6 Koolituslubade nõude laiendamine kõigile kutseõppeasutustele kõigis õppekavarühmades.

7.4 Õppekavaarenduse, õppematerjalide koostamise, õpetajakoolituse ja kvaliteeditagamise alase süsteemi arendamine

- 7.4.1 Õppekavaarenduse, õppematerjalide koostamise, õpetajakoolituse ja kvaliteeditagamise alase süsteemi arendamiseks kompetentsikeskuse kujundamine REKK-i ning sisuliste tegevuste ettevalmistamine ja koordineerimine;
- 7.4.2 õppekavaarenduse, õppematerjalide koostamise, õpetajakoolituse ja riikliku tunnustamise koostöövõrgustiku loomine ja arendamine, programmi tegevuste elluviimisega seotud spetsialistide koolitamine, uue kogemuse sissetoomine (sh. välislektorite kaasamisel), uute põhimõtete juurutamine kutsehariduses (sh ECVET ja VÕTA) ning osalemine rahvusvahelises kutsehariduse kvaliteeditagamise alases arendustegevuses;
- 7.4.3 programmi nõukoja tegevused programmi tegevuste eduka kulgemise tagamiseks ja koordineerimiseks. Moodustatakse programmi nõukoda, mille eesmärk on nõustada programmi strateegiliselt, jälgida programmi kulgu ning anda vajaduse korral soovitusi ja teha ettepanekuid muudatuste sisseviimiseks. Nõukoja koosseisu kuuluvad rakendusasutuse, elluviija ja sihtrühmade esindajad, nõukoda koguneb vähemalt 2 korda aastas ning hindab programmi rakendumise edukust sisuliste ja finantstegevuste teostamisel.

7.5 Programmi elluviimist toetavad tegevused

- 7.5.1 Teavitustegevus
- 7.5.2 Kutseõppeasutuste õpetajate ja koolijuhtide koolitusvajaduse, riiklike õppekavade mudeli rakendumise ning riikliku tunnustamise tulemuslikkuse monitooringud ja uuringud
- 7.5.3 Programmi ettevalmistamine, administreerimine ja aruandlus

PROGRAMMI RAKENDAMINE

Programmi raames on valikukriteeriumide hindamine aktuaalne erinevate hangete läbiviimisel, mida kasutatakse ekspertide ja kvalifitseeritud teenusepakkujate leidmiseks programmi erinevate sisublokkide puhul (nt hanked õppekavade väljatöötamise ekspertgruppide moodustamiseks, riiklike õppekavade rakendumist toetavate õppematerjalide

	<p>kaardistamiseks ja väljatöötamiseks, akrediteerimise sisukriteeriumide väljatöötamiseks, lisaks arvukalt koolitushankeid). Hangete läbiviimine toimub iga-aastaselt koostatava hangete läbiviimise plaani alusel (vastavalt programmdokumendi punktile 15.2) ning enamasti lihtmenetluse korras.</p> <p>Lisaks hangetele on valikukriteeriumide hindamine asjakohane seoses teemavaldkonnas „Liseriala õpetajale töökohapõhise õppe abil“ läbi viidud avatud konkursiga – kvalifitseerumine lisaeriala omandamise koolitusprogrammis osalemiseks eeldab põhjendatud taotluste esitamist õpetajate ja õppasutuste poolt. Analüüsi teostamise ajaks oli toimunud üks konkurss (2009. aasta suvel), millele laekus üks taotlus. Sellise tulemuse taga nähakse tööturu olukorra muutumist konkursi läbiviimise ajaks võrreldes selle planeerimise ajaga, mistõttu õpetajad keskenduvad olemasolevate töökohtade hoidmisele ning tööalast mobiilsust soodustava lisaeriala omandamine ei ole nende jaoks nii aktuaalne. Ainus laekunud taotlus, mille eesmärgiks oli Tartu Kutsehariduskeskuse õmbeluse eriala kutseõpetaja ümberõpe hotelliteeninduse eriala omandamiseks, rahuldati ning õppe lõpp ja kutseeksami sooritamine on planeeritud 2010. aasta suve algusesse.</p> <p>Lähtuvalt eelnevalt kirjeldatud komplikatsioonidest jäeti lisaeriala omandamise konkursiga seotud kriteeriumide hindamine käesolevast analüüsist välja ning keskenduti eelkõige erinevate nõ tüüphangete (hanked ekspertgruppide moodustamiseks, koolitushanked) valikukriteeriumide hindamisele.</p>
Sihtgrupp	<p>Programmdokument punkt 6 „Programmi sihtgrupp“:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kutseharidussüsteemis osalejad ning olulisemad partnerid kutsehariduse valdkonnas: sh. kutseõppeasutuste õpetajad, koolijuhid, kvaliteedijuhid, õppekorraldajad ja juhendajad, kutse- ja karjäärinõustajad, haridustehnoloogid, praktikajuhendajad, ühiselamute kasvatajad, sotsiaalsed partnerid. 2. REKK-i kutsehariduse, õpetajate koolituse ja riikliku tunnustamise valdkondade ning programmi rakendamisega seotud töötajad, õppemetoodika ja õppekavaarendajad, õppematerjalide koostajad, õpetajate koolitajad, akrediteerimisega seotud spetsialistid.
Taotluse/hangete hindamise kriteeriumid	<p>Kasutatavad hindamiskriteeriumid varieeruvad lähtuvalt hangete sisust, mahust, teemavaldkonna spetsiifikast jne. Ekspertide kaasamise/ ekspertgruppide moodustamise hangete puhul on tüüpiliselt kaks valikukriteeriumi: maksumus (eksperdi tunnihind) ja kvalifikatsioon. Koolitushangete puhul on maksumuse ja lektorite kvalifikatsiooni kõrval tavapäraseks – ning kõige suurema kaaluga – kriteeriumiks õppekava/tegevusplaani sisu. Kaalud varieeruvad vastavalt hangete spetsiifikale, kuid enamasti moodustab maksumuse kriteerium 20%-25% ja eksperdi kvalifikatsiooni kriteerium ekspertgruppide hangete puhul vastavalt 80% ning koolitushangete puhul 25%-30% ning õppekava/tegevusplaani kriteerium 45%-50% koondhindest.</p> <p>Eksperti/lektori kvalifikatsiooni hindamisel on tavapärased kriteeriumid (kaalud varieeruvad): erialane haridus, töökogemus antud valdkonnas, arvutikasutamise oskus tavakasutaja tasemel, töökogemus valdkonna erinevate töörühmade liikmena, koostatud õpikud, käsiraamatud või õppematerjalid, varasem koolituste läbiviimine või selles osalemine.</p> <p>Õppekava/tegevusplaani hindamise puhul on enamasti tuvastatud kesksed elemendid, millele tähelepanu pöörata (teemade</p>

jaotus, kasutatavad õppemeetodid, koolituskava ülesehitus), kuid sageli ei ole välja toodud (ei hankekutses ega hindamislehel/-juhendis), kuidas täpselt kriteeriumi koondhinne (45%-50%) kujuneb.

Analüüsitud hangete valimis oli erandiks hange „Riiklike õppekavade rakendumist toetavate õppematerjalide koostamine“, mille puhul hinnati pakkujate esitatud ideekavandeid ning tegevuskavasid õppematerjalide väljatöötamiseks järgmiste kriteeriumite alusel:

- Õppesisu on optimaalne, kooskõlas kohustusliku õppesisu moodulitega -10%;
- Tekstide, õppeülesannete ja illustatsioonide kaudu kujundatavad väärtushinnangud on vastavuses riikliku õppekava eesmärkidega -10%;
- Õppeülesanded suunavad õpitavat informatsiooni mõistma, võrdlema, analüüsima, sünteesima, hindama ja kasutama -10%;
- Õppeülesanded võimaldavad teadmisi kinnistada ja kontrollida -10%;
- Sisaldab rühmatöö- ja projektülesandeid, hinnang nendele -10%;
- Sisaldab uurimuslikke ja loovülesandeid, hinnang nendele -10%;
- Õppeülesanded õppesisu- ja õppeprotsessi diferentseerimiseks -10%;
- Pakkumuse sisu suunab õpilast kasutama IKT võimalusi -10%

Hindamiskomisjonide moodustamise põhimõtted REKK-s:

- Komisjoni esimeheks on programmijuht.
- Hindajad- vastavalt hanke sisule sisuspetsialist, osakonna juhataja ja vajadusel väline ekspert. Väline ekspert kirjutab enne pakumuse hindamist alla erapooletuse deklaratsioonile.
- Hankespetsialist valmistab ette hindamislehed ja vajadusel konsulteerib hindajat, kuid otsustusprotsessis ise ei osale.

Komisjoni lähtub oma töös käskkirjaga kinnitatud töökorrast. Üldjuhul on komisjoni koosseisus 3-5 liiget, kuid hindajaid on alati paari arv.

Töökohapõhise täienduskoolituse konkursi läbiviimise ja valikutegemise protsess

Kutseõppeasutusi informeeritakse konkursi välja kuulutamisel tingimustest täpsemalt ning konkursiteade avaldatakse Eksamikeskuse kodulehel. Kutseõppeasutus informeerib oma kooli pedagooge vajadusest uue kutse või eriala või juba olemasoleva eriala kutseõpetajate järele. Kutseõpetaja esitab õppeasutuse juhile kirjaliku avalduse koos motivatsioonikirjaga, milles kirjeldab oma soovi ja valmisolekut omandada antud erialal teadmised ja oskused ning toob välja juba olemasolevad oskused valdkonnas. Kutseõppeasutuse juhtkond analüüsib esitatud taotlust ja positiivse otsuse korral koostab kool ühiselt taotlejaga täienduskoolituse õppekava ning leiab sobiva ettevõtte/ettevõtteid täienduskoolituse läbimiseks.

Kutseõppeasutuse juht edastab heakskiidu saanud taotlused ESF programmi „Kutsehariduse sisuline arendamine 2008-2013“ programmijuhile.

	Valik taotluste vahel teostatakse järgmiste kategooriate alusel: eelarve 25%, esitatud dokumendid 25%; õppekava 50% /väljavõtte konkursikutsest/.
Toetuse määr	Programmi tegevuste elluviimine on 100% ulatuses finantseeritav ESF ja riiklikest vahenditest, programmis osalevate isikute (allhankijate, kasusaajate (nt koolitustel osalejad)) kaasfinantseerimise kohustus puudub.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Programm panustab otseselt prioriteetse suuna 1.1 eesmärkidesse (õpe üld- ja kutsehariduses on kõrgetasemeline ning vastab õppijate ja ühiskonna vajadustele ning suurem osalemine elukestvas õppes vastavalt võimekusele ja vajadusele).</p> <p>Samuti panustab meede prioriteetse suuna 1.3 pikk ja kvaliteetne tööelu esimesse eesmärki (kvalifitseeritud tööjõu pakkumine on suurenenud) ning selgelt on määratletud seosed prioriteetsete suundadega 1.2 „teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine“ (seos erinevate haridusastmete õppe kvaliteedi vahel) ning 1.4 „teadmised ja oskused uuendusmeelseks ettevõtluseks“, samuti 2.5 „hariduse infrastruktuuri arendamine“ (kaasaegsete õppetingimuste loomine õppevahendite plaanis).</p> <p>Meetme eesmärk on seotud RSKS üldeesmärgi esimese alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv), panustades otseselt indikaatorisse „töoga hõivatuse määr“ ja „elukestvas õppes osalemise määr“. Kaudsemalt on meede seotud ka indikaatoriga „tehnikavaldkondade lõpetajate osakaal“, kuigi antud indikaator on strateegias seotud kõrgkooli lõpetajate osakaaluga.</p> <p>Programmdokument (punkt 4) toob välja seosed erinevate valdkondlike arengukavade ja raamdokumentidega (Eesti kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005–2008, Elukestva õppe strateegia 2005–2008, Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala arengukavale „Tark ja tegus rahvas“ 2008-2011)</p> <p>Väga positiivseks võib pidada programmi tegevuste sidumist üldhariduse valdkonna tegevustega (programmdokumendi p 7.2.4.2 Kutseõpetajate erialavõrgustike arendamine professionaalse arengu toetamiseks: Üldharidusainete õpetajate kaasamine võrgustiku tegevustesse) ning koostöö sama prioriteedi alla kuuluva programmiga „E-õppe arendamine kutsehariduses“ (p 7.5.3.2 kohaselt sõlmitakse programmide tegevuste koordineerimiseks ning tulemuslikkuse tagamiseks koostöökokkulepe, milles määratletakse elluviijate vastastikused õigused ja kohustused ning tegevuskava). Seoste selge määratlemine toetab kahtlemata arendustegevuse suuremat süsteemsust ja terviklikkust kogu haridussüsteemi plaanis.</p> <p>Programmi eesmärgid on küllaltki ulatuslikud, kuid samas loogilised ja realistlikud. Eesmärgid toetavad kutsehariduse süsteemset arengut, arendades erinevaid elemente (õppekava, õppematerjalid, õpetajakoolitus, kvaliteediarendus) terviklikult ja koordineeritult. Ehkki programmi eesmärk ja alaeesmärgid on selged, võiksid need olla põhjalikumalt lahti kirjutatud - laiahaardeliste mõistete defineerimine on läbiviidud intervjuude põhjal osutunud probleemseks ka programmi igapäevasel rakendamisel ning lahendused on leitud eelkõige rakendusüksuse ja elluviija läbirääkimiste teel. Kuigi</p>

	<p>rakendusüksus ja elluviija olid programmi väljatöötamisele aktiivselt kaasatud ning nende ja rakendusüksuse parendusettepanekute kohaselt on programmi ka mitmel korral muudetud, on toimunud intervjuude põhjal siiski mõned mõisted ka praegu liiga laialtulatavud või ebaselged (nt õppekava- ja õppematerjaliarenduse valdkonda kuuluvate tegevuste sisu ja ulatuse piirid) ning programmi tegevuste suurema läbipaistvuse huvides tuleks need tõenäoliselt ka programmdokumendi tasemel selgemalt fikseerida.</p> <p>Samuti võiksid eesmärgid olla tugevamalt ja konkreetsemalt seotud programmi tegevussuundade indikaatoritega. Ehkki kasutatavad indikaatorid on üldjoontes igati asjakohased, on ka nende üldisuse aste väga kõrge ning konkreetsete tegevuste (nt hangitud koolitused) asjakohasuse ja meetme eesmärkidele vastavuse hindamiseks tuleks kasuks alaindikaatorite sõnastamine. Näide: tulemusindikaatori „Kutseõpetajate koolitussüsteemi toimivus õpetajate professionaalsuse tagamiseks“ ja 2013 a. oodatud sihttaseme „kutseõpetajate paindlik täiendkoolitussüsteem õpetajate professionaalsuse kasvuks on loodud ja toimib“ puhul tekib küsimus, milline on kutseõpetajate paindlik täiendkoolitussüsteem ja mille alusel hinnata selle toimivust, kas ja kuidas see võimaldab õpetajate professionaalsuse kasvu.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Rahastatavad tegevused toetavad meetme eesmärki ning alaeesmärkide saavutamiseks planeeritud tegevused moodustavad loogilise terviku. Arvestades, et programmi tegevusväli on lai, on määratletud selged tegevusprioriteedid ning loogilised tegevuste kogumid alaeesmärkide saavutamiseks. Toetatavate tegevuste ja abikõlblike kulude loetelu ei ole liialt kitsendav (pigem tundub loetelu, sh punkt „programmi raames toetatavate tegevustega otseselt seotud ja nende elluviimiseks vajalikud muud kulud“ olevat küllaltki laiahaardeline, pakkudes võimaluse nt õpetajate kutseksamiga seotud kulude katmiseks, üritustel kohvipauside korraldamiseks jne) .</p> <p>Ehkki tegu on hästi üles ehitatud ja selgelt fookuseeritud programmiga, ei ole välistatud oht liiga väikese mõjuga tegevusteks teatud hangete ja konkreetsete tegevuste puhul. Kuigi meetme või kõrgemalseisvate eesmärkidega mitthaakuvaid tegevusi tegevuste loetelu otseselt ei sisalda, on probleemiks see, et programmdokumendis määratletud teemablokid ja tegevused on pigem üldised nimetajad, mille raames teostatavate ja hangete objektiks olevate konkreetsete tegevuste seos väga laiahaardeliste eesmärkide ja küllaltki üldiselt sõnastatud indikaatorite saavutamisse ei ole alati selgelt määratletav.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Hangete (ja konkursi) valikukriteeriumide hindamisel on probleemiks asjaolu, et programmi eesmärgid on väga üldised ja laiahaardelised, hangitavad teenused enamasti aga väga konkreetse iseloomuga. Kuigi tunnetuslikult ei ole hangete valikukriteeriumid meetme eesmärkide ja prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumidega vastuolus, siis puudub tegelikkuses nõ loogiline maatriks, mis näitaks selgelt, kuidas on üldised eesmärgid ja kriteeriumid konkreetsete hangete tasandile „tõlgitud“.</p> <p>Hangete valikukriteeriumide seos prioriteetse suuna valikukriteeriumidega ei ole väga selge. Teostatavuse ja majandusliku efektiivsuse kriteeriumid on loogiliselt kaetud pakujate kvalifikatsiooni ja eelarvekalkulatsioonide hindamisega. Jätkusuutlikkuse kriteeriumiga arvestamine on teatud määral tagatud läbi programmi erinevate elementide loogilise seotuse (nt õppematerjalide väljatöötamine lähtub õppekavadest) ja tegevuste seostamise konkreetsete lähtealustega (nt õpetajakoolituse koolitusteemad tulenevad kutseõpetaja kutsestandardist). Keerulisem on</p>

	<p>hinnata hangete panustamist mõjuulatuse kriteeriumisse ning sellega seotult horisontaalsete teemadega arvestamist.</p> <p>Ka regionaalse tasakaalustatuse aspekt on mingil määral tegevustesse sisseprogrammeeritud, kuivõrd programmi tegevused on üleriigilise mõjuga. Samas eraldi hindamiskriteeriumina nt ekspertide leidmise hangete puhul – kus võiks ideaalis olla tagatud ekspertide valimi regionaalne tasakaalustatus – see aspekt otseselt hindamiskriteeriumide hulka ei kuulu (reaalselt sisaldavad väljavalitud ekspertide nimekirjad siiski eksperte üle kogu Eesti).</p> <p>Mõnevõrra probleemne on asjaolu, et hankedokumentatsiooni põhjal ei ole valikute tegemine ja hindamiskriteeriumide kasutamine alati kõige läbipaistvam. Dokumendid on reeglina väga lakoonilised. Kindlasti tuleks kasuks valikukriteeriumide ja kaalude täpsem lahtikirjutamine hankekutsetes, eriti aga hindamislehel (ja –juhendites). Nagu ülal märgitud, on erinevate koolituste ja õppematerjalide hangete puhul teenuse sisu kvaliteedi hindamisel sageli tuvastatud kesksed elemendid, millele tähelepanu pöörata (teemade jaotus, kasutatavad õppemeetodid, koolituskava ülesehitus), kuid ei ole välja toodud, kuidas täpselt kriteeriumi koondhinne (45%-50%) kujuneb. Seega on raske mõista, millisel juhul peaks pakkumist hindama näiteks 3, 15 või 40 punktiga.</p> <p>Hankedokumentides esineb ka väikesi ebatäpsusi/segadust tekitavat sõnastust. Nt hanke „Riiklike õppekavade rakendamist toetavate õppematerjalide koostamine“ kutse kajastab hindamiskriteeriume järgmiselt: valik taotluste vahel teostatakse järgmiste kategooriate alusel: eelarve 25%, esitatud dokumendid 25%, õppekava 50%. Siinkohal on ebaselge, mida tähendab „esitatud dokumendid“ (eeldatavasti peetakse silmas teisi nõutud dokumente peale eelarve ja õppekava, kuid milliseid täpselt, ei ole lõpuni arusaadav).</p> <p>Koolitushanke „Koolituse teenuse tellimine: Õpilaste eripäraga arvestamine õppetunnis“ hankekutses on lahkelt seoses hindepunktide osakaaluga (vastuoluline info, kas maksumus annab 20% või 25% ja lektori kvalifikatsioon 25% või 30% hindest; hindamislehe kohaselt olid proportsioonid 20% ja 30%).</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mis puudutab meetmes toetatavate tegevuste/hangitavate teenuste panustamist horisontaalsetesse kriteeriumidesse, siis enamiku kriteeriumide osas avaldub mõju pikaajalises plaanis või kaudselt (mõju konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvule) või ei ole selgelt hinnatav (mõju ekspordi kasvule, välisinvesteeringute kaasamisele, energiatõhususe kasvule). Meetme eeldatav mõju avaldub pikemas perspektiivis, kuna tegevus on suunatud laiaulatuslikele ja aeganõudvatele protsessidele (õppekavade arendamine, kutseõppeasutuste akrediteerimine jne). Programmi üldine sisu ja tegevusraamistik ei ole seoses muutunud majandusoludega aktuaalsust ega asjakohasust kaotanud, seega olulisi muudatusi sellest lähtuvalt programmi rakendamises ei ole tõenäoliselt vaja.</p>

Kokkuvõte:

Programmi puhul võib positiivsena välja tuua alustuseks selle tervikliku ja loogilise üldstruktuuri (terviklikult koordineeritud, sisuliselt ja ajaliselt loogiliselt üksteisele järgnevad tegevused õppekavade arendamisel, õppematerjalide väljatöötamisel, õpetajakoolituses, kvaliteediarenduse ja akrediteerimise vallas). Väga positiivne on koostöö ja kooskõla otsimine üldhariduse ja kutsehariduse teiste meetmetega. Meetme elluviimise loogikas on tervitatav, et läbiviidavad hanked on suunatud meetme elluviimise panustavate inimeste ringi laiendamisele ning pikaajalise kogemusega ekspertide kaasamisele selle asemel, et koostada ekspertgrupid nõu mugavusvalimi alusel varasemate aktiivsemate koostööpartnerite seast.

Samas leidub meetme rakendamisel ka ruumi parendustegevuseks. Ehkki programmi eesmärk ja alaeesmärgid on selged, võiksid need olla põhjalikumalt lahti kirjutatud, määratledes täpsemalt alaeesmärkide ja neis kasutatavate kesksete mõistete sisu ja sellest lähtuvate tegevuste ringi. Teatud hangete ja konkreetsete tegevuste puhul eksisteerib oht liiga väikese mõjuga tegevusteks. Kuigi meetme või kõrgemalseisvate eesmärkidega mittehaakuvaid tegevusi tegevuste loetelu otseselt ei sisalda, on kitsaskohaks see, et programmdokumendis määratletud teemablokid ja tegevused on pigem üldised nimetajad, mille raames teostatavate ja hangete objektiks olevate konkreetsete tegevuste seos väga laiahaardeliste eesmärkide ja küllaltki üldiselt sõnastatud indikaatorite saavutamisse ei ole alati selgelt määratletav. Hangete valikukriteeriumide hindamisel on probleemiks asjaolu, et programmi eesmärgid on väga üldised ja laiahaardelised, hangitavad teenused enamasti aga väga konkreetse iseloomuga. Kuigi tunnetuslikult ei ole hangete valikukriteeriumid meetme eesmärkide ja prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumidega vastuolus, siis puudub selge raamistik, mille alusel hinnata, kas ja kuidas konkreetsete tegevused laiemate eesmärkide saavutamist toetavad. Probleemiks on ka see, et hankedokumentatsiooni põhjal ei ole valikute tegemine ja hindamiskriteeriumide kasutamine alati kõige läbipaistvam, kuna dokumendid on reeglina väga lakoonilised.

Soovitused:

- vajalik on meetme üldiste eesmärkide ja konkreetsete tegevuste seoste selgem väljendamine ja analüüs ning kasutatavate laiaulatuslike mõistete täpsem määratlemine (nt milline on kutseõpetajate paindlik täiendkoolitussüsteem ja mille alusel hinnata selle toimivust?);
- programmi küllaltki laiahaardeliste eesmärkide saavutamise tulemusindikaatorid peaksid olema konkreetsemalt defineeritud alaindikaatorite tasemel. Eesmärgiks on tekitada nõu loogiline maatriks, mis näitaks selgelt, kuidas on üldised eesmärgid ja kriteeriumid konkreetsete hangete tasandile „tõlgitud“;
- läbiviidavate lihthangete dokumentatsioon peaks olema detailsem ning valikukriteeriumid, sh kaalud, põhjalikumalt lahti kirjutatud. Lisaks tuleks hangete puhul selgemini väljendada valikukriteeriumide seosed prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumidega.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.1.6.1 Täiskasvanute tööalane koolitus ja arendustegevused
Prioriteetne suund:	1.1 Elukestev õpe
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Programm
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA Innove
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	116 365 000 EEK (ESF)
Väljamaksete osakaal:	116 365 000 EEK (ESF)
Võetud kohustuste protsent:	23,21%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">13. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013 (edaspidi RSKS)14. Inimressursi arendamise rakenduskava, sh rakenduskavas määratletud üldised projektivaliku põhimõtted15. „Inimressursi arendamise rakenduskava elukestva õppe prioriteetse suuna täiskasvanuhariduse arendamise meetme programm „Täiskasvanute tööalane koolitus ja arendustegevused““ (edaspidi programmdokument); kinnitatud haridus- ja teadusministri 6. veebruari 2009. a käskkirjaga nr 7516. Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetsete suundade 1 ja 2 üldised valikukriteeriumid17. Haridus- ja teadusministri 11. jaanuari 2010. a määrus nr 1 „Kutseõppe riikliku koolitustellimuse koostamise kord Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas“18. Haridus- ja teadusministri 16. märtsi 2010. a käskkiri „Kutseõppe riikliku koolitustellimuse koostamise komisjoni moodustamine“19. Haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2009. a käskkiri „ Haridus-ja Teadusministeeriumi hallatavates riigi kutseõppeasutustes ja rakenduskõrgkoolides ning munitsipaal- ja erakutseõppeasutustes Euroopa Sotsiaalfondi programmi „Täiskasvanute tööalane koolitus ja arendustegevused“ raames toimuvate täiskasvanute tööalase koolituse kursuste riikliku koolitustellimuse kinnitamine 2010. aasta I poolaastaks“20. Täiskasvanute tööalase koolituse riikliku koolitustellimuse kaudu finantseeritaval kursusel osaleda sooviva isiku avalduse vorm (Kinnitatud haridus- ja teadusministri 23.07.2008. a käskkirjaga nr. 861).21. Täiskasvanute tööalase koolituse riikliku koolitustellimuse kaudu finantseeritaval kursusel osaleda sooviva isiku avalduse vorm (Kinnitatud haridus- ja teadusministri 15.12.2009. a käskkirjaga nr. 1255).22. Kutseõppe riikliku koolitustellimuse koostamise komisjoni töökord23. Täiskasvanute tööalase koolituse riikliku koolitustellimuse taotluse tingimused 2010. aasta I poolaastaks24. Täiskasvanute tööalase koolituse riikliku koolitustellimuse taotluse vorm25. Õppekava lühiaandmete kogumise vorm (2010 I poolaastal)26. 2010 a kevadsemestri koolituste nimekiri: http://www.hm.ee/index.php?04840427. Inimressursi arendamise rakenduskava seirearuanne 200828. Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

	<p>29. Intervjuud Haridus-ja Teadusministeeriumi (rakendusasutus (funktsiooni täidab HTM toetuskasvatuse osakond) elluviija (funktsiooni täidab HTM kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonna täiskasvanuhariduse talitus), SA Innove (rakendusüksus) esindajatega (märts 2010)</p> <p>30. Kirsti Nurmela (Praxise töö- ja sotsiaalpoliitika programmi analüütik) ekspertarvamus (25.03.2010)</p>
--	--

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Programmdokument punkt 2 „Programmi eesmärgid“:</p> <p><u>Üldeesmärk</u>: täiskasvanud elanikkonna elukestvas õppes osalemise võimalused on avardunud, kutseõppeasutustes ja kutseõpet pakkuvates rakenduskõrgkoolides pakutava kvaliteetse koolituse kaudu on tõusnud inimeste tööalane konkurentsivõime kõigis Eesti regioonides.</p> <p><u>Alaesmärgid</u></p> <p>1. Täiskasvanud elanikkonnale on tööalasel koolitusel osalemiseks kõikides maakondades loodud tasuta õppimisvõimalused kutseõppeasutustes ja kutseõpet läbiviivates rakenduskõrgkoolides, koolituse on edukalt läbinud vähemalt 33 000 inimest.</p> <p>2. Täiskasvanute koolitus on kvaliteetne ja soodustab inimeste liikumist tööturul ning erinevate haridustasemetega ja -liikide vahel.</p> <p>3. Täiskasvanuhariduse valdkonna korraldamise ja arendamise aluseks on kvaliteetsed uuringud ja analüüsid.</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Programmdokument punkt 4 „Programmi kirjeldus“</p> <p>Programm koosneb kahest laiemast tegevusest: elukestva õppe võimaluste loomine täiskasvanud elanikkonnale (koolituste kaudu) ning täiskasvanuhariduse arendustegevused, mis aitavad kaasa valdkonna senisest paremale ja eesmärgipärasemale juhtimisele ning koolituse kvaliteedi tõstmisele.</p> <p>Punkt 6 „Tegevused“</p> <p><u>6.1 Täiskasvanud elanikkonna koolitamine</u></p> <p>Täiskasvanud elanikkonna koolitamiseks korraldatakse tasuta tööalase koolituse kursuseid kutseõppeasutustes ja kutseõpet pakkuvates rakenduskõrgkoolides.</p> <p>Programmi raames toimuvad kursused on sisult suunatud eelkõige madalama ja keskmise haridustaseme ja konkurentsivõimega inimestele mitte tippspetsialistidele. Erinevad uuringud on näidanud, et kõrgharidusega inimesed osalevad elukestvas õppes rohkem kui madalama haridustasemega inimesed, sellepärast on õppeasutuste ringi kitsendatud kutsehariduse taseme asutustega. Programmi raames finantseeritakse tööalase koolituse kursuseid vaid nendes kutseõppeasutustes ja rakenduskõrgkoolides, kus riik tellib kutseõpet ka tasemeõppes, tasemeõppe riikliku koolitustellimust käsitletakse kvaliteedinäitajana. Koolituste eesmärgiks on inimeste tööalase konkurentsivõime tõstmine, õpiharjumuste tekkimine ja uute, seni koolitusel vähem osalenud sihtgruppide toomine õppesse. Kursuseid viiakse läbi kõikides maakondades ning vähemalt 30 õppeasutuses.</p>

Töölase koolituse RKT rahastamise eesmärk on luua eeldused tööjõu ümberkujundamiseks vastavalt muutuva tööturu vajadustele, lähtudes majanduslikest ja sotsiaalsetest aspektidest, regionaalsetest vajadustest ning koolide võimalustest.

6.2 Täiskasvanute koolituse vastavusse viimine tööturu ja elanikkonna vajadustega

6.2.1 RKT koostamine, RKT koostamise meetodika analüüsimine ja täiustamine.

6.2.2 Täiskasvanud elanikkonna koolitusvajaduse väljaselgitamise ja koolituspakkumise koostamise parandamine õppeasutuste tasandil, välja töötatakse juhendmaterjal. Tegevus on suunatud kutseõpet pakkuvatele õppeasutustele, samas kaasatakse ka teisi tööalast koolitust pakkuvaid tasemeõppeasutusi.

6.2.3 Töölase koolituse õppekavade arendus kutseõppeasutustes (pilootegevusena) õppe sisu VÕTA süsteemiga kooskõlla viimiseks ja kutsestandarditega seostatuse parandamiseks ning õppekavade väljundipõhiseks kirjeldamiseks. Pilootegevuse elluviimisel tehakse koostööd Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskusega, kus projekti „Kutseõppeasutuste õppekavade arendus“ käigus on valminud 130 õppekava sisu, mis on kutseõppeasutustele õppekava arendusel aluseks. Vajadusel kaasatakse väliseksperte ja võimaldatakse pilootegevuses osalejatel hankida väliskogemust.

6.2.4 Pilootegevuse tulemusena koostatakse juhendmaterjal tööalase koolituse õppekavade väljundipõhiseks kirjeldamiseks.

6.3 Täiskasvanute koolituse kvaliteedi tõstmine valdkonna koolitajate ja ekspertide koolituse kaudu

Õppe kvaliteedi tõstmiseks ja kogu programmi arendustegevuste läbiviimiseks pakutakse täiskasvanute koolitust ja RKT spetsiifikat puudutavaid ning hariduskorralduse, haridus- ja majanduspoliitika alaseid ja teisi koolitusi ning viiakse läbi seminarid. Koolituste ja seminaride sihtgrupiks on praegused ja tulevased täiskasvanute koolitajad ja koolituse korraldajad programmi raames täiskasvanute koolituse RKT-d pakkuvatest õppeasutustest ning rakenduskõrgkoolidest, kõrgkoolidest ja erakoolitusasutustest. Vajadusel kaasatakse väliseksperte või hangitakse väliskogemust muu rahvusvahelise koostöö kaudu (sh õppereisid).

6.4 Erakoolitusasutuste tegevuse kvaliteedi analüüs ja ettepanekute väljatöötamine kvaliteedi tõstmiseks

Erakoolitusasutuste tegevuse kvaliteedi analüüs ja ettepanekute väljatöötamine kvaliteedi tõstmiseks on vajalik koolitusasutuse tegevuse läbipaistvamaks muutmiseks koolituses osalejatele ja finantseerijatele ning koolituse kvaliteedi tõstmiseks. Kokku kutsutakse töögrupp, kelle ülesandeks on analüüsida erakoolitusasutustes pakutavat koolituse kvaliteeti ning leppida kokku, milliseid kvaliteeti tõstvaid tegevusi edaspidi ellu viima hakatakse, sõnastatakse ettepanekud teemakohaste seadusemuudatuste vajaduse kohta, tulemustest teavitatakse avalikkust.

6.5 Täiskasvanute koolituse alamregistri loomine ja kasutuselevõtmine EHISes

Täiskasvanute koolituse andmete registripõhiseks kajastamiseks plaanitakse luua EHISesse täiskasvanute koolituse alamregister. Tegevustena on planeeritud alamregistri programmeerimine, testimine ja täiustamine, samuti kasutajakoolituste läbiviimine. Andmebaasi sujuvaks kasutamiseks viiakse läbi teavitusseminare õppe- ja koolitusasutustele ning töötatakse välja juhendmaterjalid (eesti- ja venekeelsed) eesmärgiga tagada täpne, kvaliteetne ja õigeaegne andmete esitamine.

	<p><u>6.6 Uuringute ja analüüside läbiviimine</u> 6.6.1 Luuakse töögrupp uuringute ja analüüside lähteülesannete koostamiseks ning uuringute ja analüüside teostamise juhtimiseks ja nõustamiseks. 6.6.2 Täiskasvanuhariduse valdkonna kohta kogutavate andmete ja tehtavate uuringute ja analüüside kaardistamine. 6.6.3 Ettepanekute sõnastamine täiskasvanuhariduse valdkonna analüüside ja uuringute teostamise tõhustamiseks, uuringute ning andmete kättesaadavaks tegemiseks ning valdkonna arendamisel ning koolituste pakkumisel kasutusele võtmiseks. 6.6.4 Vastavalt kaardistuse tulemustele vähemalt ühe uuringu ja analüüsi tellimine ja/või läbiviimine.</p> <p><u>6.7 Teavitustegevused</u> <u>6.8 Programmi elluviimise korraldamine</u></p>
Sihtgrupp	<p>Programmdokument punkt 5 „Programmi sihtgrupp“:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Täiskasvanud elanikkond. 2. Täiskasvanute koolitajad, täiskasvanute koolituse korraldajad või potentsiaalsed koolitajad ja koolituse korraldajad. 3. Programmi arendustegevuste läbiviijad ja RKT koostamisega seotud isikud. 4. Kutseõppeasutused ja kutseõpet pakkuvad rakenduskõrgkoolid. 5. Erakoolitusasutused.
Tegevuste hindamise kriteeriumid ja korraldus:	<p><i>Antud programmi puhul on analüüsi objektina asjakohane eeskätt täiskasvanute tööalase koolituse (TTK) RKT koostamise põhimõtete kogum ja koolitustel osalejate valikusüsteem. Muud tegevused viiakse läbi suures osas programmi elluviija (HTM) poolt, kolmandaid osapooli kaasavaid mahukaid hankeid programmi raames korraldada ei plaanita. Seega on järgnevalt käsitletud eelkõige TTK RKT koostamise korraldust ja põhimõtteid.</i></p> <p>Haridus- ja teadusministri 11. jaanuari 2010. a määrus nr 1 „Kutseõppe riikliku koolitustellimuse koostamise kord Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas“.</p> <p>§ 3. RKT koostamise komisjon (1) Haridus- ja teadusminister moodustab RKT koostamiseks ning vastavate käskkirjade eelnõude ettevalmistamiseks RKT koostamise komisjoni (edaspidi <i>komisjon</i>), millesse kuuluvad HTMi asjaomaste osakondade ja HTMi hallatavate asutuste esindajad.</p> <p>§ 9. Täiskasvanute tööalase koolituse RKT põhimõtted (1) Täiskasvanute tööalase koolituse RKT esitatakse nendele kutseõppeasutustele ja rakenduskõrgkoolidele, milles toimub HTMi esitatud tasemekoolituse RKT alusel õpe vähemalt ühes Vabariigi Valitsuse 6. aprilli 2006. a määruse nr 90 «Kutseharidusstandard» § 1 lõikes 3 loetletud kutseõppeliikidest.</p> <p>(2) Täiskasvanute tööalase koolituse RKT esitatakse koolile üldjuhul nendes õppekavarühmades, millele on esitatud ka tasemekoolituse RKT. Nõudluse, õppemateriaalse baasi ja kvalifikatsiooninõuetele vastavate pedagoogide olemasolul võib</p>

HTM esitada täiskasvanute tööalase koolituse RKT ka teistes õppekavarühmades. Tööalase koolituse RKT-d võib eraldada ka elukestva õppe võtmepädevuste alaseks koolituseks, mis tuuakse täiskasvanute tööalase koolituse RKT käskkirjas eraldi välja.

§ 10. Täiskasvanute tööalase koolituse RKT koostamine

(1) Komisjon koostab täiskasvanute tööalase koolituse RKT tingimused (sh prioriteedid ning RKT perioodi) lisaks § 2 lõikes 2 nimetatule ka rahalistest võimalustest lähtuvalt ning kaasates tööandjate ja töötajate esindusorganisatsioone ning asjassepuutuvaid riigiasutusi ja organisatsioone..

(2) Koolid esitavad täiskasvanute tööalase koolituse RKT taotlused komisjoni määratud tähtajaks, lähtudes komisjoni koostatud, käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tingimustest.

(3) Komisjon koostab täiskasvanute tööalase koolituse RKT, lähtudes käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud taotluse tingimustest ja koolide taotlustest, ning valmistab ette asjaomase haridus- ja teadusministri käskkirja eelnõu.

TÄISKASVANUTE TÖÖALASE KOOLITUSE RIIKLIKU KOOLITUSTELLIMUSE (TTK RKT) TAOTLUSE TINGIMUSED 2010. aasta I poolaastaks Tellimuse koostamise põhimõtted

Koolituste tellimisel suunatakse rõhk tervikuskuste omandamisele ja eelistatakse:

- 1) erialal töötavatele inimestele mõeldud täienduskoolituse kursusi;
- 2) pikemaid kursuseid, (lühemaid kursusi rahastatakse erandkorras, vt peatükk kursuste pikkus);
- 3) tipptaseme kursuseid, nt mis valmistavad ette II või III taseme kutseeksami sooritamiseks või annavad nende tasemete osaoskusi;²
- 4) erialakursuste kombineerimist ettevõtluse alase koolitusega;
- 5) koolidevahelist koostööd ja teistesse piirkondadesse koolitama minemist (nišikoolituste kättesaadavamaks tegemiseks). Koolituse toimumine mujal piirkonnas tuleks taotluses ära märkida.

Haridus- ja Teadusministeerium on koostöös sotsiaalsete partneritega leppinud kokku prioriteetsed õppekavarühmad 2010. aasta I poolaastaks:

1. Arvutikasutus ja arvutiteadused (eelkõige IT kasutamine teistes sektorites – teiste sektorite inimestele mõeldud

² Kasutatud sõnastus on mõnevõrra segadusttekitav, kuivõrd programmdokumendi kohaselt ei ole rõhuasetus tippspetsialistide koolitamisel vaid pigem on sihtgrupiks madalama konkurentsivõimega täiskasvanud – sisulist vastuolu siin siiski ei ole, kuna antud punkti eesmärgiks on õigupoolest madalama konkurentsivõimega koolitavate oskuste ja teadmiste kvalitatiivne arendamine ja tõstmine uuele tasemel, mida ongi loogiline teha läbi pikemaajaliste koolituste; ka ei ole kutseeksami II ja III tase enamasti tippspetsialisti tase (eksisteerivad ka kutsetasemed IV ja V).

	<p>tarkvarakursused)</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Elektroonika ja automaatika 3. Elektrotehnika ja energeetika 4. Hulgi- ja jaekaubandus 5. Majutamine ja toitlustamine 6. Mehaanika ja metallitöö <p>TTK RKT raames ei rahastata töökaitsealaseid (töö- ja tuleohutus, esmaabi, toiduhügieen) või vabaharidusliku suunitlusega koolitusi.</p> <p><u>Kursuste pikkus</u> Kursuste pikkust arvestatakse akadeemilistes tundides (45 min). Rahastatakse kursusi pikkusega 8-80 akadeemilist tundi (erandina MKM-i poolt kehtestatud riiklikud õppekavad (max 85 t.) transporditeenuste õppekavarühmas).</p> <p>Õppeasutustel on õigus taotleda pikemat kursust kui 80 tundi, kuid selle vajadus peab olema taotluse vormi selgituste osas põhjendatud.</p> <p>Käesoleval semestril rahastatakse lühemaid kursusi (8-16 tundi) ainult erandkorras ja nende kursuste tellimisel tuleb taotluses esitada lisapõhjendus (analoogselt üle 80-tunniste kursustega).</p> <p>Kui sihtgrupi hulgas on vähese ettevalmistuse või madala kvalifikatsiooniga inimesi, kellel töölase koolituse kursusel osalemisest kvalifikatsiooni parandamiseks ei piisa, tuleks kaaluda teiste õppevormide (tasemekoolitus) soovitamist ja pakkuda täiskasvanutele sobilikke paindlikke õppevorme ka tasemeõppes.</p> <p><u>RKT rahastamine</u> 2010. aasta I poolaasta kursusi rahastatakse vastavalt kontakttundide arvule (iseseisvat tööd ei rahastata). Kursuse hind kujuneb järgnevalt: kontakttunni baasmaksumus (56 krooni) x kontakttundide arv x õppijate arv x õppekavarühma vm koefitsient</p>
Toetuse määr	Programmi tegevuste elluviimine on 100% ulatuses finantseeritav ESF ja riiklikest vahenditest, programmis osalevate isikute (allhankijate, kasusaajate (nt koolitustel osalejad)) kaasfinantseerimise kohustus puudub.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärgid on selgelt sõnastatud, tuues üldeesmärgi tasemel välja meetme oodatud lõpptulemuse ja mõju (tõusnud tööalane konkurentsivõime kõigis Eesti regionides), alaeesmärkide tasemel on välja toodud selgepiirilised ja lõppeesmärgi saavutamisse panustavad alateemad.</p> <p>Meetme eesmärgipüstitus toetab selgelt täiskasvanuhariduse süsteemset arendamist, hõlmates lisaks täiskasvanuhariduse RKT alusel läbi viidavale koolitustegevusele ka õppe kvaliteedi, sh õppekavade ja õppeasutuste (nii riiklike kutseõppeasutuste kui ka erakoolitusasutuste) võimekuse arendamist ning valdkonna arendamist toetavate kvaliteetsete andmete kogumist ja analüüside läbiviimist.</p> <p>Programm panustab otseselt inimressursi rakenduskava esimese prioriteetse suuna eesmärkidesse. Eelkõige on otsene seos eesmärgiga „suurem osalemine elukestvas õppes vastavalt võimekusele ja vajadusele“, kuid läbi täiskasvanuhariduse tugistruktuuride arendustegevuste toetab programm ka eesmärki „õpe üld- ja kutsehariduses on kõrgetasemeline ning vastab õppijate ja ühiskonna vajadustele“.</p> <p>Meetme eesmärgid ja tegevused on loogiliselt seotud nii kutsehariduse kui tööturu-suunaliste eesmärkide saavutamise, toetades muuhulgas nende teemade omavahelist sidumist (RKT koostamisel tehakse tihedat koostööd ka tööturu osapooltega; programmi raames finantseeritakse tööalase koolituse kursuseid vaid nendes kutseõppeasutustes ja rakenduskõrgkoolides, kus riik tellib kutseõpet ka tasemeõppes). Meede on tugevalt seotud inimressursi rakenduskava kolmanda prioriteetse suuna „pikk ja kvaliteetne tööelu“ eesmärgiga „kvalifitseeritud tööjõu pakkumine on suurenenud“ ning neljanda suuna teemaga „teadmised ja oskused uuendusmeelseks ettevõtluseks“. Programmdokument (punkt 4) toob välja ka programmi seosed inimressursi rakenduskavast lähtuvate programmidega „Täiskasvanute koolitus vabahariduslikes koolituskeskustes“ ja „Täiskasvanuhariduse populariseerimine“. Programm panustab ka "Täiskasvanuhariduse arengukava aastateks 2009-2013" eesmärkide elluviimisse. Programmi elluviijad tõid välja, et lisaks täiskasvanuhariduse valdkonnale seostuvad programmi tegevused kutseõppe populariseerimise teemaga – kuivõrd TTK RKT koolituste läbiviijaks on kutseõppeasutused, siis kujundab koolitusel osalemisest saadud kogemus ka osalejate hoiakuid kutseõppe suhtes laiemalt.</p> <p>Meetme eesmärk on otseselt seotud RSKS üldeesmärgi esimese alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv), panustades otseselt indikaatorisse „elukestvas õppes osalemise määr“ ning ka „tööga hõivatuse määr“ ja „ettevõtete tootlikkus töötaja kohta“. Kaudsemalt on meede seotud ka teise alameesmärgiga (sotsiaalse sidususe kasv). Nagu märgitakse inimressursi arengukava 2008. a seirearuandes (lk 48): „<i>Elukestvas õppes osalejate protsendi tõstmine pole eesmärk omaette, selle läbi on võimalik suurendada elanike konkurentsivõimet tööturul, valmisolekut toimetulekuks elus, soodustada sotsiaalset integreeritust ja kodanikkonna kujunemist ning liikuda tööalase elanikkonna optimaalsema rakendatuse suunas. Täiendusõppe selline korraldamine, mis tagab ka madalama haridustasemega inimestele ja vanemaelistele osalemisvõimaluse, loob ettevõtetele eeldused kaasaegsema tehnoloogia rakendamiseks ja seeläbi tootlikkuse tõstmiseks.</i></p>

Programmi eesmärgid on ühtlasi selgelt seostatud inimressursi arendamise rakenduskava indikaatoritega (programm dokumendi p11 Indikaatorid; Inimressursi arendamise rakenduskava, lk 74-75), lisaks on välja toodud programmispetsiifilised väljundi- ja tulemusindikaatorid programmi alaeesmärkide ja tegevuste tasandil (vt dokumendi lõpuosa). Kahjuks ei suuda kasutatavad indikaatorid lõpuni lahendada äärmiselt komplitseeritud ülesannet, mida kujutab enesest koolituse tulemuslikkuse, mõju ja panuse hindamine programmi üldeesmärgi, inimeste tööalase konkurentsivõime kasvu perspektiivis. Selleks oleks kasulik programmispetsiifiliste indikaatorite tasandil lisaks väljundi- ja tulemusindikaatoritele ka mõjuindikaatorite määramine, mis aitaks paremini mõista, kuidas konkreetsed tegevused soovitud mõju saavutamisele panustavad. Nagu ka programmi rakendajad välja töid, tuleb siinkohal muidugi arvestada, et meede tegeleb küllaltki abstraktsete näitajatega ning programmi otsesest mõju koolitatute konkurentsivõimele on väga keerukas või isegi võimatu mõõta. See aga ei tähenda, et puudub igasugune võimalus analüütilise hinnangu andmiseks meetme tegevuste panuse kohta. Konkreetsete indikaatorite seadmisel on loogiliseks aluseks programmi väljatöötamisel kasutatud mõisted ja seatud eesmärgid.

Praegu kasutatavad tulemusindikaatorid ei võimalda alaeesmärgi ja konkreetsete tegevuste saavutamise taset alati täiel määral hinnata. Näiteks eesmärgi/tegevuse „täiskasvanute koolituse vastavusse viimine tööturu ja elanikkonna vajadustega“ puhul on määratletud järgmised tulemusindikaatorid:

-RKT koostatakse programmi perioodil regulaarselt vähemalt 2 korda aastas ja selle alusel korraldatakse elanikkonnale tasuta koolitusi.

-Väljatöötatud juhendmaterjal on edastatud vähemalt 30-le kutseõpet pakkuvale õppeasutusele.

-Programmi raames väljatöötatud juhendmaterjal ja väljundipõhised õppekavad on esitatud näidistena vähemalt 30-le kutseõpet pakkuvale õppeasutusele.

Loetelus ei sisaldu ühtki indikaatorit, mis väljendaks, kuidas on tööturu ja elanikkonna vajadused programmis täpsemalt määratletud ja kuidas hinnatakse koolituse vastavuse taset nende vajadustele. Sellise info puudumine on kogu programmi eesmärgi arvestades küllaltki suur probleem.

Lisaks, tegevuse "täiskasvanud elanikkonna koolitamine" puhul on tulemusindikaatorina määratletud:

- Koolituse on edukalt läbinud vähemalt 33 000 inimest

-Vähemalt pooled programmist rahastatud koolituste läbinutest kavatsevad osaleda elukestvas õppes edaspidi

Programmdokumendis on rõhutatud, et pakutavad kursused on oma sisult suunatud madalama ja keskmise konkurentsivõimega inimestele mitte niivõrd tippspetsialistidele ning koolituste ühe eesmärgina on toodud ka "uute, seni koolitusel vähem osalenud sihtgruppide toomine õppesse". Samas ei ole sihtrühmade lõikes välja toodud, keda konkreetsemalt tuleks programmi eesmärkide saavutamise huvides eelkõige kaasata ning millist osaluse taset nende sihtrühmade seas soovitakse saavutada. Kursustel osalenute vanuse, sihtrühma ja soo lõikes ning staatuse kohta tööturul kogutakse andmeid seirearuandluses ning programmi rakendajate sõnul ei peeta vajalikuks seda tööd indikaatorite tasandil dubleerida. Samas oleks meetme tulemuste ja mõju hindamise seisukohast igati loogiline määratleda seoses tulemusindikaatoriga „koolituse on edukalt läbinud vähemalt 33 000 inimest“ ka oodatud sihttasemed erinevate sihtgruppide lõikes.

	<p>Meetme tulemuslikkuse hindamise sisendina on positiivne see, et käesoleva analüüsi toimumise ajal oli HTM läbi viimas laiaplaanilist küsitlust alameetmete 1.1.6.1. ja 1.1.6.3 raames koolituse läbinud inimeste hulgas, et täiendada vahetult peale koolituskursuse läbimist antavat tagasisidet (koolitatud peavad tagasisidelehel hindama, kas nende tööalane konkurentsivõime on kursuse läbimisel tõusnud) hinnangutega pool aastat pärast kursuse läbimist.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Programmi puhul on oluline märkida, et see on välja kasvanud perioodi 2004-2006 ESF vahendite kasutamise perioodil käivitunud projektist „Täiskasvanute tööalane koolitus kutseõppeasutustes“. Projekti raames alustati 2007. aasta sügisel TTK RKT koostamisega – enne seda täiskasvanute tööalane koolitus riikliku koolitustellimuse loetus ei sisaldunud. Täiskasvanute koolitust toetati vaid vabahariduslike keskuste tegevuse läbi. Seega oli nimetatud projekt ja praegune programm suunatud olulise lünga täitmisele Eesti haridussüsteemis. Täiskasvanute tööalase täiendkoolituse sidumine riikliku koolitustellimusega on lähtudes programmi laiemast ideoloogiast, mis rõhutab elukestva õppe printsiipe elanikkonna tööalase konkurentsivõime säilitamiseks ja arendamiseks, igati loogiline samm ning võimaldab „tagada kõikidele täiskasvanutele olenemata nende haridustasemest ja majanduslikust olukorrast ligipääs nende vajadustele vastavale tööalasele koolitusele“ Ühtlasi on programm selgelt vajalik ka nimetatud vajadustele vastavate võimaluste loomisel. TTK RKT koostamise protsess võimaldab sihtgrupi vajadusi süsteemselt analüüsida, prognoosida, planeerida ja ellu viia ning saavutada oluliselt selgem ja tugevam mõju kui nt <i>ad hoc</i> koolituskursuste toetamise kaudu.</p> <p>Arvestades, et programmi tegevusväli on lai, on määratletud selged tegevusprioriteedid ning loogilised tegevuste kogumid alaeesmärkide saavutamiseks. Toetatavad tegevused toetavad meetme eesmärki ning programm on üldjoontes loogiliselt üles ehitatud. Varasema struktuurivahendite kasutamise hindamise käigus on pidanud igati asjakohaseks ka tegevuste fookust keskmise ja madalama konkurentsivõimega inimestele, tõstes esile vajaduse suunitleda kutse- ja täiskasvanuhariduse tegevusi oskuste ja teadmiste uuele tasemele tõstmisele. Toetatavate tegevuste ja abikõlblike kulude loetelu ei ole liialt kitsendav. TTK RKT raames ei rahastata töökaitsealaseid (töö- ja tuleohutus, esmaabi, toiduhügieen) või vabaharidusliku suunitlusega koolitusi, seda lähtuvalt kaalutlusest jääda erialase/kutsetega seotud koolituse raamidesse, töökaitsealase tegevuse puhul on lisaks tegu ettevõtetele õigusaktidest tuleneva kohustusega. Abikõlblike kulude puhul on lisaks ESF tüüpi kuludel programmdokumendi p 7.2.7. alusel muuhulgas lubatud programmi haldamiseks vajamineva kontoritehnika ning mööbli soetamise kulud vastavalt abikõlblikkuse määruse § 8 sätestatule ja programmi tegevuste elluviimiseks vajalikud soetuste kulud, kokku maksimaalselt 3% ulatuses programmi abikõlblikest kuludest. Põgusalt on arutluse all olnud ka kutseksamite sooritamise kulude katmine programmi vahenditest, mida aga praeguseini ei ole peetud prioriteetseks rahastamisvaldkonnaks.</p> <p>Programmi tingimuste plaanis väärrib täiendavat käsitlemist programmi sihtgrupi määratlus. Kehtiva programmdokumendi mõistes on sihtgrupiks inimesed, kes ei ole koolikohustuslikud (põhihariduse omandanud või 17-aastased ja vanemad isikud) ja kes ei ole registreerinud ennast töötuks Tööturuteenuste ja -toetuste seaduse mõistes. Töötuks registreerunud isikud ei kuulu sihtgruppi lähtuvalt asjaolust, et neile pakub teenuseid Eesti Töötukassa; samuti ei toetata ettevõtte poolt oma töötajatele tellitud koolitus (sellist tüüpi koolitusi rahastatakse Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse kaudu). Kitsendused toetavad niisiis dubleerivate tegevuste vältimist ja struktuurivahendite kasutamise täiendavuse kriteeriumi. Samas on hetkel seoses programmdokumendi muutmisega arutelu all programmi avamine ka töötuks registreeritud inimestele, seda aga</p>

	<p>eeldatavasti mitte kõigile ja kõigi tegevuste lõikes. Programmi sihtgrupi laiendamise idee lähtub töötuks registreeritute huvist programmi raames pakutavate koolituste vastu ning erinevate asutuste nõ koordineerimisalasse kuuluvate sihtgruppide vahele piiride tõmbamisest lähtuvast tunnetatud bürokraatiast (olukord, kus asutus A juba pakub küll motiveeritud ja kõigis muus aspektides kvalifitseeruvale inimesele sobivat koolitust, kuid puhtalt töötuks registreerituse fakti tõttu palutakse tal oodata asutuse B poolt kunagi tulevikus planeeritavat analoogset koolitust).</p> <p>Programmi sihtgrupp on seega äärmiselt lai, hõlmates suurema osa täiskasvanud elanikkonnast. Selline lähenemine on praegustes majandustingimustes ilmselt õigustatud, kuivõrd konkurentsivõime arendamine ja säilitamine läbi olemasolevate oskuste ja teadmiste täiendamise või uute omandamise on oluline küsimus suurema osa tööealiste inimeste jaoks, toetades vajadusel ümberorienteerumist nii olemasoleval töökohal kui tööturul laiemalt. Samas on programmi eesmärkide saavutamise juures väga oluline tagada see, et koolituses osaleksid tõepoolest need inimesed, kes seda vajavad – mitte ei käsitle pakutavatel koolitustel osalemist nt hobitegevusena –, mis eeldab paratamatuid kitsendusi pakutavate koolituste sisu ja osalejate valiku tasandil. Mõõdikute tasandil panustab selle küsimuse analüüsi indikaator „75% koolituse läbinutest on koolitusega rahul ja kavatseb õpitut igapäevatoos rakendada.“</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Nagu eespool märgitud, on antud programmi puhul analüüsi objektiks eeskätt täiskasvanute tööalase koolituse (TTK) RKT koostamise põhimõtted. RKT koostamise puhul ei saa rääkida nõ klassikalistest projektide või hangete hindamis- ja valikukriteeriumidest. Järgnevalt on seega pikemalt peatunud ka RKT koostamise protsessil ja põhimõtetel.</p> <p>Alustades RKT koostamise komisjonist, on oluline märkida, et komisjon tegeleb nii tasemekoolituse RKT kui täiskasvanute tööalase koolituse RKT koostamisega. Seda võib pidada asjakohaseks, kuna nii on võimalik tagada kutse- ja täiskasvanuhariduse süsteemi erinevate osade parem koordineeritus ja kooskõla. Nagu eespool märgitud, finantseeritakse tööalase koolituse kursuseid vaid sellistes kutseõppeasutustes ja rakenduskõrgkoolides, kus riik on esitanud kutseõppe RKT tellimuse ka tasemeõppes, käsitledes seda asjaolu piisava võimekuse ja kvaliteedi indikaatorina. Läbi selle arvestab TTK RKT koostamine ka tasemeõppe RKT aluseks olevate andmetega nagu kutseõppeasutuse möödunud perioodide RKT, RKT alusel moodustatud koolituskohtade täituvus, RKT alusel moodustatud koolituskohtadel õppivate õpilaste keskmine arv, lõpetajate tööle rakendumine, lõpetajate töötus, lõpetajate edasiõppimine, MKM tööjõuvajaduse prognoos. TTK RKT koostamine on sellegipoolest tasemekoolituse RKT koostamisest eraldiseisev ja valdkonna spetsiifikat arvestav protsess, mille puhul toetatakse muuhulgas erinevatele asjakohastele analüüsidele ning partnerite (Sotsiaalministeeriumi, MKMi, Riigikantselei, Kutsekoja, tööandjate ja töötajate esindusorganisatsioonide jt) ettepanekutele.</p> <p>TTK RKT kujundamise põhimõtted on alates 2007. a alanud projekti käivitumisest oluliselt edasi arenenud. Kui algselt koostas RKT vastav ekspertgrupp, siis järgmise sammuna hakati protsessi kaasama sotsiaalseid partnereid ning täpsustati tellimuse tingimusi, tehes sealjuures koostööd Tööturuameti ja teiste seotud osapooltega, et tagada infovahetus ja koordineerimine sarnaste ja haakuvate meetmete ja organisatsioonidega ning tegevuste dubleerimise vältimine. Programmi rakendamise perioodi raames on olulisteks sammudeks olnud õppekava lühiaandmete kirjeldamise nõude sisseviimine õppeasutuste tasandil, mis muudab programmi tegevused nii sihtgrupile kui ka RKT koostajatele oluliselt selgemaks ja läbipaistvamaks; lisaks on laiendatud kaasatud sotsiaalsete partnerite ringi (tervitatav on mh koostöö arendamine erialaliitudega).</p>

RKT koostamise meetodika analüüsimine ja täiustamine ka antud programmi tegevuse „täiskasvanute koolituse vastavusse viimine tööturu ja elanikkonna vajadustega“ üks alategevusi. Rõhuasetus meetodika pidevale arendamisele väljendab programmi üldist loogikat, mis on tugevalt suunatud *bottom-up* lähenemisele ja koostööle Haridus- ja Teadusministeeriumi, kutseõppeasutuste ja erinevate sotsiaalsete partnerite vahel. Järk-järguline areng ja edasiliikumine võimaldab paremini arvestada kutseõppeasutuste (erineva) võimekusega, saada nende sisendit ning tõsta motivatsiooni seoses arendustegevustega. Programmi elluviijad peavad oluliseks saavutuseks väljakujunenud koostöö regionaalsel tasandil, mille alusel nelja loogiliselt välja kujunenud regiooni (Ida- ja Lääne-Virumaa, Tallinna ja Harjumaa piirkond, Lääne-Eesti ja Lõuna-Eesti) kutseõppeasutused otsivad võimalusi teatud tegevuste ühiseks planeerimiseks ja koordineerimiseks.

TTK RKT koostatakse kord poolaastas, st oluliselt tihedamini kui tasemekoolituse RKT, mis koostatakse kolmeks aastaks. Selline paindlikkus vastab praeguses majanduskeskkonna tööturu olukorra vajadusele, mis eeldab kiiret reageerimist tööandjate ja töövõtjate muutuvatele vajadustele.

TTK RKT taotluse tingimused 2010. aasta I poolaastaks näevad ette järgmised tellimuse koostamise põhimõtted

Koolituste tellimisel suunatakse rõhk tervikuskoste omandamisele ja eelistatakse:

- 1) erialal töötavatele inimestele mõeldud täienduskoolituse kursusi;
- 2) pikemaid kursuseid, (lühemaid kursusi rahastatakse erandkorras)
- 3) tippaseme kursuseid, nt mis valmistavad ette II või III taseme kutseeksami sooritamiseks või annavad nende tasemetega osaoskusi;
- 4) erialakursuste kombineerimist ettevõtluse alase koolitusega;
- 5) koolidevahelist koostööd ja teistesse piirkondadesse koolitama minemist (nišikoolituste kättesaadavamaks tegemiseks).

Väljatoodud kriteeriumid toetavad hästi programmi eesmärgi, sihtgruppi ja üldist loogikat, olles vastavuses ka projekti „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“ (2009) tähelepanekute ja hinnangutega, mis rõhutavad vajadust keskenduda madalama kvalifikatsiooniga inimeste toetamisele pikaajalisematele teadmiste ja oskuste taseme tõstmisele suunatud koolitustegevustele. Oluline oleks siiski jälgida sobiva tasakaalu säilitamist teatud eelteadmisi või -taset nõudvate ja mittenõudvate kursuste vahel, et ei piirataks programmi peamise sihtgruppi st madalama kvalifikatsiooniga inimeste ligipääsu ja võimalusi oma oskusi ja teadmisi arendada.

Rõhuasetus ettevõtluse alasele koolitusele toetab praeguses majanduskeskkonnas eriti aktuaalset ja vajalikku ettevõtlusalast algatusvõimet ning olemasolevate ja omandatavate oskuste ja teadmiste kasutamist uute töökohtade loomiseks. Loetelu viimane kriteerium on seotud regionaalse koostöö arendamise teemaga, et vältida tegevuste liigset dubleerimist ning vahendada häid kogemusi ja teadmisi teiste õppeasutustega. Regionaalse tasakaalustatuse aspekt on tõstetud esile juba programmi üldeesmärgi tasandil (töölase konkurentsivõime tõstmine kõigis Eesti regioonides). Regioonide erinevate vajadustega aitab paremini arvestada ka programmi *bottom-up* juhtimine, kuivõrd toimub pidev infovahetus ja diskussioon õppeasutustega, mis võimaldab saada adekvaatset sisendinfot piirkonna olukorra ja

suundumuste kohta. Regioonide eripärasid arvestatakse ka õppekeele perspektiivis, nii pakutakse Ida-Virumaal ja Tallinnas paljusid koolitusi vene keeles.

Teiste nõ horisontaalsete kriteeriumide plaanis omab programm potentsiaalset positiivset mõju ka võrdsete võimaluste arendamisele ning panustab läbi temaatiliste koolituste infoühiskonna arendamisse. Seosed kodanikuühiskonna arendamise ja keskkonnahoiu arendamisega on kaudsemad . Mis puudutab programmi tegevuste vastavust prioriteetse suuna üldistele valikukriteeriumitele, siis RKT koostamise ja programmi muude tegevuste puhul ei ole need kriteeriumid erinevalt avatud taotlusvooru rakendusskeemist üks-üheselt kohaldatavad, kuid üldiselt võib programmi raames teostatavaid tegevusi pidada igati üldisema tasandi kriteeriumidele vastavaks.

RKT koostamise protsessi ja selle arengut võib seega kokkuvõttes lugeda igati positiivseks ja kõrgemate tasemetega eesmärkidele vastavaks. Seoses eespool tõstatatud küsimusega programmi sihtgrupi laiahaardelisusest ning sellest, kuidas tagada, et koolituses osalevad inimesed, kelle jaoks see tõepoolest on vahendiks nende konkurentsivõime tõstmiseks tööturul, on aga oluliseks teemaks ka koolitavate valiku kriteeriumid. See küsimus on seda aktuaalsem, et programm on väga populaarne, kursuste täituvus on kõrge ning huvilisi on tihtipeale rohkem kui ettenähtud kohti.

Kursusel osalejate ringi aitab määratleda esmalt õppeasutuste poolt koostatav õppekava lühikirjeldus, mis täpsustab koolitusel osalemisega seotud nõuded ja eeldused varasema hariduse või töökogemuse vallas. Vastavalt 2010. a esimese poolaasta TTK RKT kinnitava haridus- ja teadusministri punktile 11 järgi on õppeasutustel kohustus pidada kinni programmis ja õppekava lühiaandmetes näidatud sihtgrupist ning teha õppekava lühiaandmed oma kodulehel kättesaadavaks (2010 aasta I poolaasta kursuste puhul oli andmete avalikustamise tähtajaks 5. jaanuar 2010). Potentsiaalsed õppurid peavad esitama avalduse, millega kinnitatakse oma vastavust programmi sihtgrupile seatud nõuetele ning kirjeldatakse lühidalt põhjuseid ja motivatsiooni kursusel osalemiseks (Avalduse punkt „Palun kirjeldage, miks peaksite just Teie saama koha tasuta kursusel, kuidas õpitud rakendada plaanite vms“). Lisaks tuleb samal vormil anda infot erinevate demograafiliste näitajate kohta (sugu, vanus, haridustase) ja kinnitada, et kohustatakse osalema õppetöös õppeasutuse poolt nõutud mahus.

Juhul kui kvalifitseeruvaid kandidaate on rohkem kui ettenähtud koolituskohti, rakendavad õppeasutused oma õppekorralduseeskirjast lähtuvaid kitsendusi (eelistatakse varem registreerunuid, kehtestatakse nõue, et ühest asutusest saab osaleda vaid üks inimene jms). Keskelt välja töötatud kriteeriumide rakendamist ei pea programmi elluviijad siin otstarbekaks, seda lähtuvalt asjaolust, et üksikute kursuste maht on küllaltki väike ning soovitakse vältida ebaproportsionaalset halduskoormust koolidele. Samas vajab selline lähenemine täiendavat analüüsi ja võimalikke muudatusi, kuna programmi ühtlase ja sihtgrupi erinevate liikmete seisukohalt õiglase rakendamise eesmärgil peaksid sarnase sisuga koolituste puhul valikukriteeriumid erinevate koolide puhul siiski olema läbivalt ühtsed.

Programmi elluviijad rõhutasid, et õppurite valikul on oluline roll juhtumipõhisel lähenemisel mitte üksnes teatud vanuse- või haridusgrupi eelistamisel lähtuvalt selle seostamisest nõrgema konkurentsivõimega. Seega ei käsitleta nt kõrghariduse omamist välistava või teisejärgulist vajadust väljendava kriteeriumina. Programmi elluviija esindaja tõi läbi viidud intervjuul välja vajaduse arvestada asjaoluga, et Eesti tööturul leidub piisavalt palju kõrgharidust omavaid indiviide, kes kõrgkoolidiplomist olenemata ei ole tööturul konkurentsivõimelised, kuna nende eriala on majanduse

	<p>ümberstruktureerimise käigus muutunud marginaalseks (nt zootehnikud, mäeinsenerid) ning kes oma tööalaste väljavaadete parandamiseks vajaksid uusi oskusi ja teadmisi. Täiskasvanute täiendkoolituse programm suudab selliseid inimesi aidata loomulikult ainult teatud piirides, kuna programmi raames pakutavad koolitused on suhteliselt lühiajalised (kuni 80 tundi) ja ei võimalda uue eriala täielikku omandamist.</p> <p>Programmi tegevused on juba praeguseks ilmselgelt tugevalt panustanud inimressursi rakenduskava üheks indikaatoriks oleva täiskasvanute elukestvas õppes osalemise määra kasvu – rakenduskava 2008. a seirearuandes toodi see välja elukestva õppe kontekstis kõige positiivsem struktuurse muutusena. Täiskasvanud elanike elukestvas õppes osalemise määr tõusis 9,8%-ni, kusjuures sihtmäär aastaks 2010 on püstitatud 10%. Sealsamas on muidugi ka mainitud, et EL-i keskmisele tasemele ning eriti Põhjamaade tasemele jõudmine, kus elukestvas õppes osaleb üle 20% täiskasvanutest, nõuab veel aega. Samuti osalevad statistikanäitajate kohaselt mehed, vanemad ning madalama haridustasemega inimesed elukestvas õppes endiselt vähem kui naised, nooremad ja kõrgemalt haritud inimesed, mis isegi juhul kui arvestada erandeid näitab teatud tasakaalustamatust ja vajadust täiendavateks jõupingutusteks teatud sihtgruppide mobiliseerimiseks.</p> <p>Programmi rakendajad tõstatasid intervjuude käigus siiski olulise küsimusena koolitustegevuse jätkusuutlikkuse teema. Riikliku toetuse lõppemise/vähendamise puhul on sihtgrupi huvi ja aktiivsuse taseme säilimist või muutust keeruline prognoosida. Siinkohal tuleb taas rõhutada vajadust tagada see, et meede ei panusta ainult üksikindiviidide konkreetsete lühiajaliste huvide toetamisele vaid programmi raames koolituse läbiva 33 000 inimese baasil on programmi lõppedes oma teadmisi ja oskusi arendanud inimesed, kes koolitust tööalaselt vajavad ning kelle jaoks tasuline koolitus on vähem või üldse mittekättesaadav. Kindlasti on oluline hinnata meetme mõju selliste inimeste õpiharjumuste arendamisele ja konkurentsivõime tõstmisele; saadav info on väärtuslikuks sisendiks ka edasiste riiklike toetusmeetmete planeerimiseks. .</p>
<p>4.Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mõju avaldumise aeg (kiirus): programmi raames finantseeritavad koolituskursused võimaldavad potentsiaalselt suhteliselt lühikese aja jooksul tõsta osalejate oskusi ja teadmisi, RKT koostamise ja analüüsi protsess tagab pakutavate kursuste vastavuse tööandjate ja töövõtjate vajadustele – seega avaldab meede ideaalis olulist positiivset mõju juba suhteliselt lühikese aja jooksul. Samas toetavad meetme raames läbiviidavad arendustegevused ka täiskasvanute tööalase koolituse süsteemi pikaajalist ja süsteemset arengut.</p> <p>Tegevuste mõju eelarvepositsioonile ja meetme aktuaalsus muutunud majandusoludes: raha alakasutamise probleemi ei ole. Programmi üldine sisu ja tegevusraamistik on seoses muutunud majandusoludega kujunenud veelgi olulisemaks ja aktuaalsemaks, toetades tööealise elanikkonna oskuste ja teadmiste paindlikku arendamist. Seeläbi panustab meede ka konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu. Muudes aspektides (mõju ekspordi kasvule, välisinvesteeringute kaasamisele) on meetme panus ja mõju pigem kaudne; energiatõhususele meede mõju ei oma.</p>

Kokkuvõte:

Meede on suunatud väga olulisele teemale ja tegevustele - eriti praeguses majandussituatsioonis, kuid ka ühiskonna jätkusuutliku arengu perspektiivis laiemalt -, toetades täiskasvanute elukestvas õppes osalemise võimaluste avardamist ja teadmiste ning oskuste edasiarendamisest lähtuvat tööalase konkurentsivõime kasvu. Programmi puhul on käesoleva uuringu raames analüüsi objektina asjakohane eeskätt täiskasvanute tööalase koolituse (TTK) RKT koostamise põhimõtete kogum ja koolitustel osalejate valikusüsteem.

Meetme rakendamisel võib väga positiivsena välja tuua rõhuasetuse sotsiaalsete partnerite tugevale kaasamisele programmi raames ning täiskasvanute tööalase koolituse RKT kujundamise protsessi paindlikkusele ja järjepidevale arendamisele. Võrreldes programmi eelkäijaks olnud ESF projekti raames kehtinud RKT koostamise põhimõtete ja koolituskursustel osalejate valikuga on tänaseks välja töötatud oluliselt selgem ja läbipaistvam mudel. Jätkuvad arendustegevused lähtuvad nõ „alt-üles“ lähenemisest (hõlmates pidevat diskussiooni erinevaid valdkondi ja regioone esindavate partneritega), mitte üksnes ministeeriumi tasandil kehtestatud standarditest, mis ilmselt oleks kohati lihtsam, kuid meetme eesmärgi ja asjaosaliste motivatsiooni arvestades vähem tulus lahendus. Siiski tasuks selleks, et vältida potentsiaalseid lahknevusi programmi eesmärgipärasel rakendamisel veelkord üle vaadata, millises osas on mõttekas kasutada ühtseid ja läbivaid lahendusi ja millistes aspektides peaks koolidele jääma rohkem tegevusvabadust (nt kursustel osalemiseks kvalifitseerumise või nendelt kõrvalejäämise kriteeriumid peaksid erinevates koolides sarnaste koolituste puhul siiski olema läbivalt sarnased). RKT kujundamisel tuleks jälgida tasakaalu hoidmist eelteadmisi nõudvate ja mittenõudvate kursuste vahel, et mitte piirata programmi peamise sihtgrupi st madalama kvalifikatsiooniga inimeste ligipääsu koolitustele.

Vajalik tegevus ja positiivne aspekt on kindlasti ka valdkondlike uuringute ja analüüside läbiviimine programmi raames. See tagab süstemaatilise lähenemise täiskasvanuhariduse arendamisele ja panustab pikemaajalise eesmärgina täiskasvanuhariduse kvaliteedi tõstmisse, mis ulatub ka käesoleva programmi piirest kaugemale avaldades positiivset mõju täiskasvanuhariduse valdkonna laiendamisele ka üldisemalt.

Arenguvajaduste plaanis vajaks kindlasti korrastamist programmi indikaatorite süsteem. Kahjuks ei võimalda kasutatavad indikaatorid lõpuni mõista ega hinnata programmi raames läbiviidavate koolituste mõju ja panust programmi üldeesmärgi, inimeste tööalase konkurentsivõime kasvu saavutamisse. Mõju hindamise aluste tugevdamiseks oleks kasulik programmispetsiifiliste indikaatorite tasandil lisaks väljund- ja tulemusindikaatoritele ka mõjuindikaatorite määratlemine, mis aitaksid paremini mõista, kuidas konkreetsed tegevused soovitud mõju saavutamisse panustavad (sh konkurentsivõime tõstmine, uute sihtgruppide toomine õppesse). Mõju hindamine ei tohiks samas tähendada meetme sihtgrupile ja rakendajatele täiendavat haldus- ja finantskoormust (mahukat hindamist ei ole kindlasti vaja läbi viia iga-aastaselt vaid nt programmi kui terviku hindamise korras kord programmiperioodi jooksul). Potentsiaalsete (tulevaste) kitsaskohtade plaanis tõstatus intervjuudes koolitustegevuse jätkusuutlikkuse teema. Ehkki programmi tegevused on juba praeguseks väga tugevalt panustanud täiskasvanud elanikkonna tööalases koolituses osalemise määra, siis ei ole teada, milliseks kujuneb sihtgrupi huvi ja aktiivsus riikliku toetuse lõppemise või vähenemise puhul. Ka sel põhjusel on kindlasti oluline programmi indikaatorite ülevaatamine ning selliste mõõdikute kasutamine, mis võimaldaksid hinnata meetme mõju programmi peamise sihtgrupi – keskmise ja madalama konkurentsivõimega täiskasvanute - õpiharjumuste arendamisele ja konkurentsivõime tõstmisele; saadav info on väärtuslikuks sisendiks ka edasiste riiklike toetusmeetmete planeerimiseks.

Soovitused:

- koolituse tulemuslikkuse mõju ja panuse hindamiseks programmi üldeesmärgi saavutamisse, inimeste tööalase konkurentsivõime kasvu tõstmisse, oleks kasulik lisaks väljund- ja tulemusindikaatoritele ka mõjuindikaatorite määratlemine;
- tuleks üle vaadata ja korrigeerida juba kasutatavaid tulemusindikaatoreid, mis ei võimalda praegu alaeesmärgi ja konkreetsete tegevuste saavutamise taset piisavalt selgelt hinnata (sh täpsustada tegevuse „täiskasvanute koolituse vastavusse viimine tööturu ja elanikkonna vajadustega“ puhul, kuidas on tööturu ja elanikkonna vajadused programmis täpsemalt määratletud ja kuidas hinnatakse koolituse vastavuse taset nendele vajadustele; määratleda seoses tulemusindikaatoriga „koolituse on edukalt läbinud vähemalt 33 000 inimest“ ka oodatud sihttasemed erinevate sihtgruppide lõikes;
- täiendavat analüüsi vajab koolitavate valiku süsteem - programmi ühtlase ja sihtgrupi erinevate liikmete seisukohalt õiglase rakendamise nimel peaksid sarnase sisuga koolituste puhul valikukriteeriumid erinevate koolide puhul olema läbivalt ühtsed

- programmi eesmärkide saavutamise juures on väga oluline tagada see, et koolituses osaleksid need inimesed, kes seda tööpoolest vajavad mitte ei osale koolitustel nõ hobikorras; see eeldab paratamatuid kitsendusi pakutavate koolituste sisu ja osalejate valiku tasandil. Täiskasvanute tööalase koolituse riikliku koolitustellimuse jätkusuutlikkuse tagamiseks on oluline hinnata meetme mõju sihtgrupi õpiharjumuste arendamisele ja konkurentsivõime tõstmisele – saadav info on väärtuslikuks sisendiks ka edasiste riiklike toetusmeetmete planeerimiseks.

PROGRAMMI INDIKAATORID (programmdokument p11)

11.1. Programmi seosed Inimressursi arendamise rakenduskava indikaatoritega.

Indikaator	Selgitus	Praegune tase	Kontrollitase 2010	Sihttase
Eesmärk 1: Suurem osalemine elukestvas õppes vastavalt võimekusele ja vajadustele				
Tegevus: Töötavate täiskasvanute konkurentsivõime tõstmine				
Väljundindikaator:				
Täiskasvanute koolitust pakkuvate kutseõppeasutuste ja vabahariduslike koolituskeskuste arv	Iseloomustab tööalase koolituse ja elukestva õppe võtmekompetentsuste arendamisele suunatud koolituse kättesaadavust töötavale täiskasvanud elanikkonnale kõikides piirkondades üle Eesti. Allikas: programmi seirearuanded	2006 - 19 kutseõppe-asutust ja 45 vabahariduslikku koolituskeskust – kokku 64 koolitusasutust	Kokku vähemalt 75 kutseõppe-asutust ja vabahariduslikku koolituskeskust	2011 - Kokku vähemalt 75 kutseõppe-asutust ja vaba-hariduslikku koolituskeskust
Tulemusindikaator:				
Koolituse edukalt läbinud töötavate täiskasvanud inimeste arv	Iseloomustab, mitu inimest on edukalt läbinud täiskasvanute tööalase koolituse või elukestva õppe võtmekompetentsuste omandamisele suunatud koolituse. Koolituse edukalt läbinuteks loetakse neid, kes saavad koolituse lõppedes tunnistuse. Allikas: programmi seirearuanded	2006 - 11505 inimest (1710 kutseõppe-asutustes ja 9795 vabahariduslike koolituskeskustes)	Kokku 40 000 inimest (15 000 kutseõppe-asutustes ja 25 000 vabahariduslikes koolituskeskustes)	Kokku 2011 - 73 000 inimest (33 000 kutseõppe-asutustes ja 40 000 vaba-hariduslikes koolitus-keskustes)
Mõju indikaator:				
Täiskasvanud elanike (25-64a) elukestvas õppes	Täiskasvanute osalemine elukestvas õppes (sh nii tasemehariduses kui ka	2006 - 6,5%	10%	2013 - 11,5%

osalemise määr	kursustel). Iseloomustab õppimisvõimaluste kättesaadavust täiskasvanud elanikkonnale Allikas: ETU			
----------------	---	--	--	--

Allikas: Inimressursi arendamise rakenduskava, lk 74-75

11.2. Programmpetsiifilised indikaatorid

ÜLDEESMÄRK: Täiskasvanud elanikkonna elukestvas õppes osalemise võimalused on avardunud, kvaliteetse koolituse kaudu on tõusnud tööalane konkurentsivõime.

ALAEESMÄRK 1: Täiskasvanud elanikkonnale on tööalasel koolitusel osalemiseks kõikides maakondades loodud tasuta õppimisvõimalused kutseõppeasutustes ja kutseõpet läbiviivates rakenduskõrgkoolides, koolitustel osaleb vähemalt 33 000 inimest.		
TEGEVUS	VÄLJUNDIINDIKAATOR Täitmise aeg 2013	TULEMUSINDIKAATOR Täitmise aeg 2013
Täiskasvanud elanikkonna koolitamine	<ul style="list-style-type: none"> Koolitust on korraldatud vähemalt 30 õppeasutuses. <p>Allikas: koolitusel osalejate allkirja- ja tagasisidelehed ning koolide aruanded</p>	<ul style="list-style-type: none"> Koolituse on edukalt läbinud vähemalt 33 000 inimest. Vähemalt pooled programmist rahastatud koolituste läbinutest kavatsevad osaleda elukestvas õppes edaspidi. <p>Allikas: koolitusel osalejate allkirja- ja tagasisidelehed ning koolide aruanded.</p>
TEGEVUS	VÄLJUNDIINDIKAATOR Programmpetsiifilised indikaatorid Täitmise aeg 2013	TULEMUSINDIKAATOR Programmpetsiifilised indikaatorid Täitmise aeg 2013
Täiskasvanute koolituse vastavusse viimine tööturu ja elanikkonna vajadustega	<ul style="list-style-type: none"> Täiskasvanute tööalase koolituse RKT koostamise meetodika on analüüsitud ja täiendatud, tehtud on ettepanekud õigusaktide muutmiseks. Välja on töötatud juhendmaterjal kutseõppeasutuse tasandil koolitusvajaduse 	<ul style="list-style-type: none"> RKT koostatakse programmiperioodil regulaarselt vähemalt 2 korda aastas ja selle alusel korraldatakse elanikkonnale tasuta koolitusi. Väljatöötatud juhendmaterjal on edastatud vähemalt 30-le kutseõpet pakkuvale õppeasutusele. Programmi raames väljatöötatud juhendmaterjal ja väljundipõhised

	<p>väljaselgitamise ja koolituspakkumise koostamise kohta.</p> <ul style="list-style-type: none"> Välja on töötatud juhendmaterjal tööalase koolituse õppekavade väljundipõhiseks kirjeldamiseks, vähemalt 6 õppeasutust osalevad vastavas piloottegevuses. 	<p>õppekavad on esitatud näidistena vähemalt 30-le kutseõpet pakkuvale õppeasutusele.</p>
--	--	---

ALAEESMÄRK 2: Täiskasvanute koolitus on kvaliteetne ja soodustab inimeste liikumist tööturul ning erinevate haridustasemete ja –liikide vahel.

TEGEVUSED	VÄLJUNDIINDIKAATORID Programmisspetsiifilised indikaatorid Täitmise aeg 2013	TULEMUSINDIKAATORID Programmisspetsiifilised indikaatorid Täitmise aeg 2013
Täiskasvanute koolituse kvaliteedi tõstmine valdkonna koolitajate ja ekspertide koolituse kaudu	<ul style="list-style-type: none"> Koolituse on läbinud vähemalt 270 valdkonnas tegutsevat või valdkonda tööle asuda soovivat inimest. <p>Allikas: koolitustel osalejate allkirja- ja tagasisidelehed</p>	<ul style="list-style-type: none"> 75% koolituse läbinutest on koolitusega rahul ja kavatses õpitud igapäevatoos rakendada. <p>Allikas. Koolitusel osalejate tagasisidelehed</p>
Erakoolitusasutuste kvaliteedi analüüs ja ettepanekute väljatöötamine kvaliteedi tõstmiseks	<ul style="list-style-type: none"> Välja on töötatud ettepanekud erakoolitusasutuste tegevuse ja kvaliteedi läbipaistvamaks muutmiseks. 	<ul style="list-style-type: none"> Kirjalikult vormistatud põhimõtete ja ettepanekute pakett on esitatud HTM kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonnale.

ALAEESMÄRK 3: Täiskasvanuhariduse valdkonna korraldamise ja arendamise aluseks on kvaliteetsed uuringud ja analüüsid.

TEGEVUSED	VÄLJUNDIINDIKAATORID Programmisspetsiifilised indikaatorid Täitmise aeg 2013	TULEMUSINDIKAATORID Programmisspetsiifilised indikaatorid Täitmise aeg 2013
Täiskasvanute koolituse alamregistri loomine ja kasutuselevõtmine EHISes	<ul style="list-style-type: none"> EHISesse on loodud täiskasvanute koolituse alamregister. 	<ul style="list-style-type: none"> Täiskasvanute koolituse alamregistriga on liitunud vähemalt 30 täiskasvanute koolitust pakkuvat asutust.
Juhendmaterjalide väljatöötamine ja teavitusseminaride	<ul style="list-style-type: none"> Välja on töötatud nii eesti- kui venekeelne juhendmaterjal täiskasvanute andmete kajastamiseks EHISes. 	<ul style="list-style-type: none"> Vähemalt 100 inimest on osalenud teavitusseminari(de)l. Juhendmaterjal on avalikustatud internetis.

läbiviimine andmete kvaliteetseks kajastamiseks EHISes.		
Uuringute ja analüüside läbiviimine	<ul style="list-style-type: none"> • Tegevuse läbiviimiseks moodustatud töögrupi poolt on sõnastatud ettepanekud analüüside ja uuringute teostamise tõhustamiseks ja andmete kättesaadavaks tegemiseks. • Läbi viidud vähemalt 1 analüüs ja 1 uuring. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vähemalt 1 läbiviidud analüüs ja 1 uuring on avalikustatud internetis.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.1.7.5 Kaasav, mitmekesine ja turvaline üldharidus
Prioriteetne suund:	1.1 Elukestev õpe
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlemine
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA Innove
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	27 075 000 EEK
Väljamaksete osakaal:	2,04%
Võetud kohustuste protsent:	89,53% ³
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">1. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-20132. Inimressursi arendamise rakenduskava3. Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetsete suundade 1 ja 2 üldised valikukriteeriumid4. Meetme määrus ja seletuskiri5. Taotlusvorm ja lisadokumendid (eelarve vorm ja seletuskiri, finantsplaani vorm)6. Taotluse näidis (SA Innove; http://www.innove.ee/struktuuritoetused/taotlejale/infopaevadkoolitused)7. Hindamisleht (taotluse individuaalseks hindamiseks)8. Konsensuslik hindamisleht9. „Hindamiskogu ekspertrühmade kinnitamine“, kinnitatud SA Innove juhatuse liikme 14.08.2009 käskkirjaga10. „Hindamiskogu ja ekspertrühmade töökord“, kinnitatud SA Innove juhatuse liikme 10.06.2009 käskkirjaga11. Töökorra lisa 1: Hindamislehtede täitmise juhised12. Haridus- ja teadusministri ettepanek avatud taotlusvooru väljakuulutamiseks (22.04.2009)13. Alameetme esimeses taotlusvoorus heaks kiidetud projektide nimekiri14. Alameetme korduma kippuvad küsimused INNOVE veebilehel (http://www.innove.ee/?class=document&action=print&section=12559)15. Alameetme tutvustus HTM infopäeval (http://www.innove.ee/struktuuritoetused/taotlejale/infopaevadkoolitused)16. Juhendmaterjal „Euroopa Sotsiaalfondist perioodil 2007-2013 toetatavate tegevuste läbivate põhimõtete käsitlemiseks“.17. Intervjuud Haridus- ja Teadusministeeriumi (rakendusasutus) ja SA Innove (rakendusüksus) esindajatega (märts 2010).

³ Elukestva õppe ja hariduse valdkonna meetmete puhul on tavapäraselt vahendid suures ulatuses nõ broneeritud, mis sisuliselt väljendab valmidust meetmele ette nähtud eelarve täies mahus eesmärgipäraselt ära kasutada. Tegelikult toimub toetusraha realiseerimine järk-järgult ning erinevate meetmete puhul on lähtuvalt meetme ülesehituse loogikast siduvaid otsuseid tehtud erineval määral.

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Alameetme määruse §2 Alameetme eesmärk on kõrgtasemeline, kättesaadav, kooli poolelijätmist ennetav ning õppijate ja ühiskonna vajadustele vastav õpe üldhariduses.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Määruse §5 Alameetme raames toetatavad tegevused on jagatud kolmeks valdkonnaks.</p> <p>I Valdkonna «õpetuse mitmekesistamine ja ajakohastamine» raames toetatavad tegevused on: 1) hariduskorralduse ja tugistruktuuride loomine haridusasutustes hariduslike erivajadustega (sh andekate) laste õpetamiseks, et soodustada õppe mitmekesistamist ja vähendada väljalangevust; 2) hariduskorralduse ja tugistruktuuride loomine haridusasutustes eesti õppekeelega koolide vene emakeelega laste emakeele õppeks ja rahvuskultuuri tundmaõppimiseks, et parandada hariduse vastavust õpilaste ja ühiskonna vajadustele; 3) hariduskorralduse ja tugistruktuuride loomine koolieelsetes lasteasutustes eesti keelest erineva emakeelega laste ja koolides Eestisse vähem kui kolm aastat tagasi elama asunud õpilaste eesti keele ja kultuuriga kohanemiseks, et parandada hariduse vastavust õpilaste ja ühiskonna vajadustele ning vähendada väljalangevust; 4) õpetuse mitmekesisuse suurendamisega seotud tegevused (sh koolide koostöö kooli õppekava arendamiseks, uute valikainete rakendamiseks, parimate praktikate ja meetodikate levitamiseks; koolidega partnerluses ettevõtlusõppe, muuseumipedagoogika, loodus- ja täppiseaduste ning tehnoloogia valdkonna, säästva arengu, inimõiguste õpetamise võimaluste laiendamine).</p> <p>II Valdkonna «õpikeskkonna turvalisus» toetatavad tegevused on väljalangevuse vähendamiseks laste turvalisuse suurendamisega seotud tegevused (sh kohalike ja piirkondlike sidusrühmade võrgustikutöö ja partnerluse tugevdamine, rahvusvaheliste vägivallaennetus ja -sekkumisprogrammide koolitajate koolitamine Eestis läbiviidavate koolituste jaoks ning programmide rakendamine, uurimuste läbiviimine, koolide turvalisuse ja õpilaste käitumise juhtimisega seonduvate juhendmaterjalide koostamine ning nendega seotud seminaride ja koolituste läbi viimine).</p> <p>III Valdkonna «õpetajate, tugispetsialistide ja koolijuhtide töö» toetatavad tegevused on: 1) õppe kvaliteedi ja atraktiivsuse tagamiseks koolijuhtide, õpetajate ja tugispetsialistide tööga rahulolu tõstmiseks seotud tegevused (sh tugispetsialistide ja õpetajate tööpingetega toimetuleku süsteemi välja töötamine, tugivõrgustike käivitamine, nõustajate koolitamine); 2) alternatiivsete võimaluste loomine kõrgharidusega spetsialistidele õpetajakutse omandamiseks ja õpetajana töötamiseks üleriigilisel tasandil.</p>
Sihtgrupp	Määruse § 9. Taotlejad ja partnerid (1) Toetust võivad taotleda Eesti: 1) valitsusasutuste hallatavad asutused;

	<p>2) Haridus- ja Teadusministeeriumi ning maavalitsuste hallatavad üldhariduskoolid; 3) koolieelsete lasteasutuste ja üldhariduskoolide pidajad; 4) mittetulundusühingud; 5) sihtasutused; 6) kohalikud omavalitsused; 7) avalik-õiguslikud juriidilised isikud; 8) äriühingud, mis omavad Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt väljastatud koolitusluba.</p>
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid ja korraldus:</p>	<p>Meetme määruse § 15</p> <p>(1) Rakendusüksus kinnitab hindamiskogu, mille koosseisu kuulub üks esindaja Eesti Koolijuhtide Ühendusest, Eesti Õpetajate Liidust, Eesti Maaomavalitsuste Liidust, Eesti Linnade Liidust, Eesti Noorteühenduste Liidust, Eesti Haridustöötajate Liidust (edaspidi <i>sotsiaalne partner</i>) ja vähemalt seitse esindajat Haridus- ja Teadusministeeriumist. Hindamiskogu tööd juhib Haridus- ja Teadusministeeriumi üldharidusosakonna juhataja (edaspidi <i>hindamiskogu juht</i>) hindamiskogu ja ekspertrühmade töökorra alusel.</p> <p>(2) Taotluste hindamine koosneb taotluste individuaalsest hindamisest ning taotluste konsensuslikust hindamisest. Hindamiskogu juht ei hinda taotlusi taotluste individuaalse hindamise käigus, välja arvatud käesoleva paragrahvi lõikes 5 sätestatud juhul. Hindamiskogu juht hindab taotlusi taotluste konsensusliku hindamise käigus.</p> <p>(3) Taotluste hindamiseks moodustab rakendusüksus hindamiskogu juhi ettepanekul hindamiskogu liikmetest taotlusvooru teates toodud alameetme tegevuste valdkondade (edaspidi <i>valdkond</i>) kaupa ekspertrühmad. Iga valdkonna ekspertrühma kuulub vähemalt viis liiget, kellest üks on hindamiskogu juht. Hindamiskogu juht hindab taotlusi individuaalse hindamise käigus vaid käesoleva paragrahvi lõikes 5 toodud juhul ning konsensusliku hindamise käigus.</p> <p><i>/.../</i></p> <p>(6) Ekspertrühma liige hindab ekspertrühma valdkonna taotlusi individuaalselt määruse lisa 2 «Projekti hindamisleht» (edaspidi <i>hindamisleht</i>) vormil. Hinnatava taotluse kohta täidab ekspertrühma liige hindamislehe, kuhu lisab oma põhjendused ja kommentaarid taotluse kohta. Iga taotlust peab hindama võrdne arv ekspertrühma liikmeid, kuid mitte vähem kui kaks liiget.</p> <p>(7) Ekspertrühma liige hindab taotlusi järgmiste üldiste valikukriteeriumite alusel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele; 2) projekti teostatavus; 3) projekti mõjuulatus; 4) projekti majanduslik efektiivsus; 5) projekti jätkusuutlikkus. <p><i>/.../</i></p> <p>(9) Rakendusüksus koostab taotluste nimekirjad valdkondade lõikes. Rakendusüksus arvutab ekspertide poolt antud koondhinnetest taotluse aritmeetilise keskmise ning väärtuspunktide määra ja moodustab taotluste nimekirja, mille esitab taotluste konsensuslikuks hindamiseks valdkonna ekspertrühmas. Taotluse väärtuspunktide määr on iga üksiktaotluse aritmeetilise keskmise ja valdkonna taotluste maksimaalse aritmeetilise keskmise suhe. Rakendusüksus ei lisa nimekirja taotlusi, mis said vähem kui 50 väärtuspunkti. Selliste taotluste osas teeb rakendusüksus taotluse rahuldamata jätmise</p>

	<p>otsuse.</p> <p>(10) Ekspertühm koos hindamiskogu juhiga viib rakendusüksuse poolt esitatud nimekirjas sisalduvate taotluste osas läbi konsensusliku hindamise, võttes aluseks käesoleva määruse lisana 3 kehtestatud konsensusliku hindamisele. Konsensuslikul hindamisel antud punktidest arvutatakse väärtuspunktide määr. Väärtuspunktide maksimummäär on 80 punkti. Taotluse konsensushindamise määr leitakse maksimummäär korrutamisel taotluse konsensushindamise punktidega ja jagatakse maksimaalse valdkonna taotlusele antud konsensuspunktidega. Ekspertühm täidab iga taotluse kohta hindamisele, kuhu lisatakse põhjendused ja kommentaarid taotluse kohta. Konsensuslikul hindamisel ei osale ekspertühma liige, kellel on hinnatava taotluse suhtes huvide konflikt. Sellisel juhul nimetab sotsiaalne partner või Haridus- ja Teadusministeerium taotlust hindama uue esindaja.</p> <p>(11) Ekspertühm lähtub konsensuslikul hindamisel järgmistest valikukriteeriumitest:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti olulisus riiklike ja valdkondlike arengukavade ja strateegiate eesmärkide täitmisel; 2) projekti panus meetme eesmärkide täitmisele; 3) projekti innovaativsus, mõju valdkonna arengule ja valdkonna sisesele koostööle. <p>(12) Taotluste individuaalsel hindamisel ja konsensuslikul hindamisel antud väärtuspunktid liidetakse ning moodustatakse valdkonna taotluste paremusjärjestus. Ekspertühm esitab valdkonna taotluste paremusjärjestuse koos täidetud konsensuslike hindamiselehtedega rakendusüksusele hiljemalt 21 kalendripäeva jooksul taotluste nimekirja saamisest.</p> <p>(13) Ekspertühm võib teha rakendusüksusele taotluse osalise rahuldamise ettepaneku «Perioodi 2007–2013 struktuuritoetuse seaduse» § 17 lõikes 1 toodud alustel. Sellisel juhul tuuakse konsensuslikul hindamiselehtel taotluse osalises mahus rahuldamise ettepaneku põhjendused ja toetuse summa.</p> <p>(14) Juhul kui valdkonna ekspertühma koostatud taotluste paremusjärjestuses on mitmel taotlusel võrdne punktide arv, eelistatakse taotlust, millel on suurem omafinantseeringu määr. Juhul kui tulemus on võrdne, heidetakse võrdsete näitajatega taotluste vahel liisku.</p>
Toetuse määr	<p>Meetme määruse § 8</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Toetuse maksimaalne määr projekti kohta on 100% projekti abikõlblikest kuludest, millest 85% on Euroopa Sotsiaalfondi toetus ja 15% Eesti riigi poolsed kaasfinantseerimise vahendid (riiklik struktuurtoetus). (2) Ühe projekti kohta taotletav toetus võib olla minimaalselt 500 000 krooni ja maksimaalselt 2 000 000 krooni. (4) Projekti kestus on kuni 36 kuud.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on üldjoontes selge, kuid küllaltki laiahaardeline, mistõttu tuleks kasuks konkreetsemate alaeesmärkide sõnastamine, mis täpsustaksid üldise eesmärgi erinevaid elemente (nt mõistete „hariduse kättesaadavus“ ja „õppijate ning ühiskonna vajadustele vastavus“ määratlemine ning seostamine meetme raames rahastavate tegevustega). Kuigi alaeesmärgid puuduvad, on alameetme raames toetatavad tegevused jagatud kolme tegevussuuna vahel, mis seavad prioriteetideks eelkõige järgmised teemad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) “Õpetuse mitmekesistamine ja ajakohastamine”, sh on rõhuasetus hariduslike erivajadustega õpilaste ning eesti keelest erineva emakeelega õpilastele sobivate tingimuste loomisel; 2) “Õpikeskkonna turvalisus”; 3) “Õpetajate, tugispetsialistide ja koolijuhtide töö tõhustamine” – fookuses on spetsialistide tööpingetega toimetuleku tõhustamine ning alternatiivsete võimaluste loomine pedagoogina töötamiseks. <p>Meede panustab otseselt prioriteetse suuna 1.1 eesmärkidesse (õpe üld- ja kutsehariduses on kõrgetasemeline ning vastab õppijate ja ühiskonna vajadustele ning suurem osalemine elukestvas õppes vastavalt võimekusele ja vajadusele). Samuti on meetme eesmärk loogiliselt seotud inimressursi rakenduskava teiste prioriteetide eesmärkidega. Meede panustab selgelt ka Riikliku struktuurivahendite kasutamise strateegia (RSKS) 2007-2013 prioriteeti „haritud ja tegus rahvas“. Meetme eesmärk on seotud RSKS üldeesmärgi esimese ja teise alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv ning sotsiaalse sidususe kasv). Meetme eesmärk seostub loogiliselt teiste hariduse valdkonna meetmetega (sh eriti Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava prioriteetse suuna 5, hariduse infrastruktuuri arendamine, alameetmega 2.5.3 (hariduslike erivajadustega õpilaste õpikeskkonna kvaliteedi parandamine) ning panustab loogiliselt kõrgemate haridustasemetega ning tööturuga seotud meetmete eesmärkidesse.</p> <p>Kooskõla valdkondlike strateegiate ja arengukavadega on muuhulgas üheks olulisemaks projektide hindamiskriteeriumiks. Taotlusvormi punkt 6 toob seega ära loetelu reast arengukavadest, mille eesmärkidesse panustamist tuleb taotlejal deklareerida, esitades väljavõtte arengukavas püstitatud eesmärkidest, mille saavutamisele projekt on suunatud. Projektide hindamisel kattuvad esimese hindamistaseme - individuaalse hindamise - kriteeriumid prioriteetse suuna 1.1 üldiste valikukriteeriumitega, mille kriteeriumi nr 1 alusel peavad projektid olema kooskõlas valdkondlike strateegiate ja arengukavadega (sh Lissaboni strateegia, Eesti keele arendamise strateegia 2004-2010, E-õppe arengukava 2006-2009, Elukestva õppe strateegia 2005-2008, Eesti kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005-2008, Eesti e-õppe strateegia kutse- ja kõrghariduses 2007-2012, Noorsootöö strateegia 2006-2013, Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007-2013, Sotsiaalse kaitse ja kaasatuse riiklik aruanne 2006-2008, Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015).</p> <p>Alameede panustab loogiliselt mitmete RSKS ja inimressursi rakenduskava indikaatorite saavutamisse – kuigi otseselt ei ole indikaatorites üldharidust mainitud, moodustab kvaliteetne üldharidus ilmselgelt aluse kõrgemate astmete haridusnäitajate ja tööturunäitajate saavutamiseks. Ehkki laiemaplaaniline seos on ilmne, on siiski problemaatiline, et alameetme ega</p>

	<p>kõrgemate raamdokumentide tasemel ei ole selgeid indikaatoreid määratletud. Alameetme plaanis määratletakse indikaatorid küll projekti tasandil, kus kõik taotlejad peavad hindama projekti tegevuste tulemusena koolitatud inimeste, sh õpetajate arvu ning seadma muud projektipõhised mõõdikud. Laiema taseme (alameede, inimressursi rakenduskava) indikaatorite puudumine aga takistab hinnangu andmist selles oss, milline on projektide mõju alameetme eesmärkide saavutamisse ning alameetme panus kõrgema taseme eesmärkide täitmisel.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavad tegevused on küll meetme eesmärkidega loogiliselt seotud, kuid tegevusvaldkondade ja tegevuste valik tekitab ka mõningaid küsimusi. Alameetme esimene valdkond seostub väga tugevalt inimressursi rakenduskavas välja toodud probleemidega (vt ptk 3.1.1) ning teised valdkonnad adresseerivad samuti kahtlemata olulisi tegureid, kuid nende alavaldkonna puhul ei ole seosed inimressursi rakenduskavaga nii tugevad. Meetme seletuskirjas puudub selgitus, miks on antud alameetme ja kasutatava rakenduskeemi juures toetatud just sellised alavaldkonnad. Rakendusametuse esindaja viitas siinkohal tegevuse alusena EÜ Euroopa Sotsiaalfondi käsitlevale määrusele nr 1081/2006. Läbiviidud intervjuudel kõlas ka tõdemus, et meetme fookus on tugevamalt esimesel tegevussuunal ning teine ja kolmas suund on üldise raamistikuga mõnevõrra nõrgemini seostatud ja pigem meetmega seotud ühe meedet läbiva juhtmõtte – uute uuenduslike lahenduste leidmise – eesmärgil, oodates meetme sihtrühma poolt välja pakutud häid ideid õpikeskkonna turvalisuse ja õpetajate, tugispetsialistide ja koolijuhtide töö tõhustamisel.</p> <p>Teise alavaldkonna (õpikeskkonna turvalisus) puhul tekib siiski teatud määral küsimus, miks kasutatakse antud teema puhul avatud taotlusvooru mitte programmilist tegevust, kuivõrd turvalisus laiemas plaanis on küsimus, mis eeldab pigem kesksel koordineerimisel kui üksiklahendusel. Teatud tegevused on siin mõistetavamad, nt uuringute läbiviimine, samas teised, nt juhendmaterjalide väljatöötamine, võiksid loogiliselt olla kogu haridussüsteemi tasemel keskselt lahendatud. Samas on uute ideede otsimine haridussüsteemi seest loomulikult samuti potentsiaalse lisandväärtusega tegevus.</p> <p>Pöördudes tagasi meetme keskse st esimese tegevusvaldkonna juurde, siis selle suuna puhul jääb ka mulje, et toetatavate tegevuste ring ei ole määruses piisavalt selgelt kirja pannud. Näiteks annab esimese tegevussuuna alla kuuluva õppe mitmekesistamise teema kohta määrusest märksa selgema ja konkreetsema pildi HTMi poolt meetme infopäeval tehtud esitlus, mille kohaselt jagatakse toetust:</p> <ul style="list-style-type: none"> *kooli õppekava arendamiseks: praktiline uurimuslik õpe, väljaspool kooli õppimine, IKT aineõppes, konverentsid, teaduspäevad, huviringid, kooli eripära väljakujundamine *uute valikainete väljatöötamiseks ja rakendamiseks: uue õppekavaga kohaldumine, vabade valikainete sisu, ainete integreeritud õpetamine, õpetajate koostöö *Koolide koostöö parimate praktikate ja metoodikate levitamiseks; *Õppeprotsessi mitmekesistamiseks, sh rahvusvaheline koostöö; *Ressursside ühiseks kasutamiseks; *Virtuaalõppe korraldamiseks *Uute tehnoloogiate ja kontseptsioonide rakendamiseks. <p>Edastatud info ei lähe küll üheski punktis määrusega vastuollu, kuid nimetab alateemasid palju konkreetsemalt ja detailsemalt kui määruses loetletud tegevused. See viitab määruse küllaltki suurele tõlgendamisvabadusele, mistõttu võiks</p>

	<p>kaaluda toetatavate tegevuste konkreetsemat väljatoomist määruse tasandil.</p> <p>Toimunud taotlusvooru tulemuste kohaselt oli esimene tegevussuund taotlejate hulgas ka populaarsem kui teine ja kolmas. Esimese tegevussuuna raamides on omakorda fookus õpetuse mitmekesistamisel ning vähem rahastatud projekte on seotud eesti keelest erineva emakeelega laste integratsiooni toetamisega. Seega on esimese tegevussuuna nimetatud osa taotlejate jaoks kas aktuaalsem, atraktiivsem või paremini mõistetav.</p> <p>Tegevuste loetelu alusel meetme või kõrgemalseisvate eesmärkidega mittehaakuvaid tegevusi meetme raames ei toetata ning abikõlblike kulude loetelu on meetme eesmärgi saavutamiseks igati sobiv. Meetme raames on lubatud ka investeringud (nt kontoritehnika ostmise, õppeklasside sisustamine õppevahenditega). Sarnaseid tegevusi toetatakse küll - oluliselt ulatuslikumal määral hariduse infrastruktuuri arendamise meetmetes, antud alameetme puhul on ERF tüüpi kulud lubatud 5% ulatuses abikõlblikest kuludest. Seda võib pidada igati õigustatuks, kuivõrd seeläbi on paremini tagatud alameetme eesmärkide saavutamisse panustavate tegevuste terviklikkus.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme raames toetatavate projektide valikusüsteem on üldjoontes igati asjakohane ning kooskõlas meetme ja kõrgemalseisvate eesmärkidega. Kahetasemeline hindamissüsteem tagab projektide hindamise suure põhjalikkuse. Kasutatavad hindamisjuhendid on väga selged ning detailsed, toetades seeläbi hindamise objektiivsust ja läbipaistvust.</p> <p>Toimunud taotlusvooru kogemuse põhjal tõid nii RA kui RÜ esindajad intervjuudes samas kahetasemelise hindamiskorralduse miinusena välja hindamise aja- ja töömahukuse, leides et tulevikus tasub kaaluda hindamiskorralduse muutmist ühetasemeliseks või taotlusvoorude temaatilist piiramist, vähendamaks projektide menetlemisega seotud töökoormuse langemist kitsasse ajavahemikku. Juba toimunud voo puhul peeti kahetasemelist hindamist siiski asjakohaseks, kuivõrd see võimaldas suure hulga taotluste seast välja sõeluda parimad ning suurima mõjuulatusega ideed. Konkurentsiohul oli väga tihe ning rahastatud said maksimumilähedased hindepunktid pälvinud taotlused. Lisaks peeti heaks lahenduseks ka väärtuspunktidel põhinevat hindamist ja projektide omavahelist seostamist ning järjestamist pingerea alusel mitte võrdlemist abstraktse maksimumskooriga.</p> <p>Meetme hindamiskriteeriumid arvestavad nii prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumidega, mis on üks-üheselt individuaalse hindamise aluseks kui ka ESF-i meetmete rakendamise läbivate põhimõtetega (sooline võrdõiguslikkus, tööturul ebasoodsamas olukorras olevate rühmade tööhõive ja sotsiaalse kaasatuse suurendamine (koondatud kriteeriumi „võrdsete võimaluste edendamine“ koosseisu), uuenduslikkus (sotsiaalne innovatsioon), rahvusvaheline koostöö ja partnerlus).</p> <p>Hindamissüsteemi puhul on huvitavaks küsimuseks kriteeriumidega seostatud kaalud, kuna neil võib olla väga suur roll hindamise rõhuasetuste kujundamisel. Antud meetme puhul tekkisid küsimused eelkõige seoses jätkusuutlikkuse kriteeriumiga, mis üldistes valikukriteeriumides on välja toodud ühe teemana viie olulisima seas. Ka alameetme kriteeriumides on see eraldiseisva kriteeriumina välja toodud, kuid kriteeriumi osakaal on kõigest 5p 100st, jättes jätkusuutlikkuse põhimõtte seega küllaltki tagasihoidlikku rolli. Läbiviidud intervjuudel selgitati kriteeriumi sellist osakaalu asjaoluga, et meede on suunatud suurel määral uuenduslikele tegevustele ja lahendustele, mille väljatöötamise või</p>

	<p>elluviimisega kaasnevad lähtuvalt uuendusliikkusest olulised riskid. Seega ei saa jätkusuutlikkuse kriteerium omada liiga suurt kaalu. Samas on uuendusliikkuse kriteeriumi kaal, mis on üks projekti mõjuulatuse kriteeriumi alakriteeriumidest, 4p. Ilmselt võib aga tegelikult jätkusuutlikkuse ja mõjuulatuse kriteeriume vaadelda teiste kriteeriumide taustal ühtse pakatina, kuivõrd tegu on selgesti haakuvate teemadega. Sel juhul moodustab hinnang projekti mõjuulatusele laiemas plaanis 20% koonddindest, mida võib pidada ülejäänud kriteeriumide taustal suhteliselt asjakohaseks proportsiooniks (suurim kaal on omistatud kriteeriumile „projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele strateegiatele ning arengukavadele“ (30p), ning projekti teostatavuse ja majandusliku efektiivsuse kaalud on võrdset 25 p.</p> <p>Projekti mõjuulatuse kriteeriumi puhul on arvesse võetud ka projekti mõju horisontaalsete teemade suhtes – võrdsete võimaluste, infoühiskonna, keskkonnahoiu, regionaalse arengu, kodanikuühiskonna edendamine – , kuid nimetatud kriteeriumid on seotud marginaalsete kaaludega 0,4p. Sellised kaalud on samas mõistetavad, kui arvestada, et horisontaalsete teemade mõjuulatuse on prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumide kohaselt võrdsete valikute puhul kaalutav lisakriteerium. Kahtlemata võib pidada loogiliseks, et kriteeriumidele nagu sihtgrupi asjakohasus ja piiritletus ning lahendusideede/meetodite uuenduslikkus on antud horisontaalsetest suurem kaal. Mõjuulatuse kriteeriumi puhul on positiivne ka meetme eesmärkidest lähtuvalt koostöö ja partnerluse arendamise aspekti arvestamine alakriteeriumina (5p). Läbiviidud intervjuudes toodi hindamisprotsessi juures olulise aspektina eraldi välja projekti regionaalse mõjuulatuse dimensioon (st kui suurele piirkonnale projekti tegevused mõju avaldavad).</p> <p>Meetme määrus toob muuhulgas ära hindamisprotseduuri võrdsete taotluste hindamise korral: juhul kui valdkonna ekspertrühma koostatud taotluste paremusjärjestuses on mitmel taotlusel võrdne punktide arv, eelistatakse taotlust, millel on suurem omafinantseeringu määr. Juhul kui tulemus on võrdne, heidetakse võrdsete näitajatega taotluste vahel liisku. Reaalselt sellist olukorda toimunud taotlusvoorus ette ei tulnud.</p> <p>Üldjoontes võib kasutatavat valikusüsteemi pidada igati asjakohaseks ja hästtoimivaks.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mõju avaldumise aeg (kiirus): meetme raames rahastatud projektide mõju avaldub erinevates ajaraamides, kuid liiga pika „peiteajaga“ mõjude avaldumine ei tohiks probleemiks osutada. Tegevuste mõju eelarvepositsioonile ja meetme aktuaalsus muutunud majandusoludes: raha alakasutamise ohtu alameetme puhul ei teki, taotlusvooru esitatud taotluste maht ületas planeeritud eelarve üheksakordselt . Enamik alameetme raames toetatavaid tegevusi on aktuaalsed nii lühi- kui pikaajalises perspektiivis. Samas leidub tõenäoliselt vajadusel võimalusi tegevuste tugevamaks fookuseerimiseks (õppe mitmekesistamise teemad vs. teised tegevussuunad). Muudesse kriteeriumidesse (mõju konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvule, ekspordi kasvule, välisinvesteeringute kaasamisele, energiatõhususe kasvule) on meetme mõju pigem kaudne või mitte hinnatav.</p>

Kokkuvõte:

Meetme hindamissüsteem ja valikukriteeriumid on selged ja põhjalikult lahti kirjutatud – see ning kahetasandiline hindamine (ekspertide individuaalsed hinnangud ja konsensuslik hindamine) toetab läbipaistvat valikuprotsessi ning parimate projektide väljavalimist. Hindamiskriteeriumid arvestavad nii prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumidega, mis on otseselt individuaalse hindamise aluseks kui ka ESF-i meetmete rakendamise läbivate põhimõtetega; positiivne on ka meetme eesmärkidest lähtuvalt koostöö ja partnerluse arendamise aspekti ning regionaalse mõjuulatuse dimensiooni arvestamine projektide hindamisel.

Samas tuleks kasuks meetme disaini ja eesmärkide ülevaatamine ning täpsustamine – sh alaeesmärkide ning nende raames teostatavate tegevuste põhjalikum lahtikirjutamine ning fokusseerimine. Projekti esimene tegevusvaldkond, „õpetuse mitmekesistamine ja ajakohastamine“, on hetkel domineerivas rollis, mis ei ole iseenesest kõrvalekalle, kuivõrd sellele tegevussuunale on juba algselt planeeritud tunduvalt enam vahendeid kui ülejäänud kahele valdkonnale. Küsimusi tekitab avatud taotlusvooru rakenduskeemi kasutamine teise alavaldkonna (õpikeskkonna turvalisus) puhul, kuivõrd turvalisus on teema, mis eeldab pigem programmilist tegevust ja kesket koordineerimist mitte üksiklahendusi.

Üheks kitsaskohaks on konkreetsete ja kõiki olulisi aspekte katvate indikaatorite puudumine – kuigi alameede panustab loogiliselt mitmete RSKS ja inimressursi rakenduskava eesmärkide ja seatud sihttasemetega saavutamisse, tähendab indikaatorite puudumine alameetme ja kõrgemate raamdokumentide tasemel, et on väga keeruline anda selget hinnangut, millisel määral alameede ja konkreetset projektid ikkagi kõrgema taseme eesmärkide poole liikumist toetavad.

Soovitused:

- tuleks kasuks konkreetsemate alaeesmärkide sõnastamine, mis täpsustavad üldise eesmärgi erinevaid elemente (nt mõistete „hariduse kättesaadavus“ ja „õppijate ning ühiskonna vajadustele vastavus“ määratlemine ning seostamine meetme raames rahastavate tegevustega);
- oluline on edaspidi sõnastada alameetme tasemel konkreetset indikaatorid, mis seostavad alameetme oodatavad tulemused ja mõju kõrgema taseme eesmärkide ja mõõdikutega ning võimaldavad hinnata projektide mõju meetme eesmärkide saavutamisse;
- sõnastada määruse tasemel täpsemalt esimese tegevusvaldkonna raames toetatavate tegevuste ring (eriti seoses õppe mitmekesistamise temaga);
- vaadata üle alameetme tegevusvaldkondade ja tegevuste nimekiri, hinnates rakenduskeemi sobivust teise alavaldkonna (õpikeskkonna turvalisus) arendamisel.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.2.3.1 Teadlasmobiilsuse programm Mobilitas
Prioriteetne suund:	1.2 Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Programm
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA Archimedes
Elluviija:	SA Eesti Teadusfond
Meetmele eraldatud struktuuri vahendid:	269 994 000 kr (ESF)
Väljamaksete osakaal:	4,7% ⁴
Võetud kohustuste protsent:	36% ⁵
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Inimressursi arendamise rakenduskava 3. Programmdokument ja ministri käskkiri programmi kinnitamiseks http://www.struktuurifondid.ee/public/Mobilitas_865_23.07.08.pdf 4. Ministri käskkiri programmi muutmiseks http://www.etf.ee/public/files/mob_programmimuudatus_2009-12-23.pdf 5. Järeldoktori granti taotlemise eeskiri http://www.etf.ee/public/files/jd_grandi_eeskiri_3_taotlusvoor_et.doc (ja selle varasemates taotlusvoorudes kasutatud versioonid) 6. Tipteadlase granti taotlemise eeskiri http://www.etf.ee/public/files/tt_grandi_eeskiri_3_taotlusvoor_et.doc (ja varasemad versioonid)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Üldeesmärk: Programmi eesmärk on Eesti teadlaspotentsiaali arendamine ja mitmekesistamine rahvusvahelise teadlasmobiilsuse ja kogemuste vahetamise kaudu värvates kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu.</p> <p>Alaeesmärgid:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kasvanud on välisriikide teadlaste informeeritus rahvusvahelise kõrgtasemelise teadustöö tegemise võimalustest Eestis (tegevus1) 2) Tõusnud on noorte teadlaste võimalused jätkata teadlaskarjääri teadus- ja arendustegevuse valdkonnas (tegevus 2) 3) Kasvanud on teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia 2007-2013 "Teadmistepõhine Eesti" eelisarendatavates valdkondades teadustööd tegevate uurimisgruppide rahvusvaheline konkurentsivõime (tegevus 3)

⁴ Seisuga 21. aprill 2010 on programmis Mobilitas väljamakseid tehtud 14 055 223, 64 krooni ulatuses, mis on 4,7 % toetuse summast (301 758 000 krooni)

⁵ Järeldoktori granti lepinguid on Eesti Teadusfond sõlminud summas 52 798 000 kr ja tipteadlase granti lepinguid summas 45 000 000 kr.

	NB! Sõnastus muutmata! Alaeesmärgid on programmidokumendis sõnastatud tulemuste, mitte eesmärkidena.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meetme raames on toetatav järgmine tegevus:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Teadlasmobiilsuse olukorra analüüs ja info levitamine 2) Järeldoktorite positsiooni arendamine noorte teadlaste akadeemilise karjääri astmena 3) Eelisarendatavate valdkondade tippteadlastele Eestis töötamiseks võimaluste loomine
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Tegevus 2 – järeldoktorid:</p> <p><u>I taotlusvooru hindamiskriteeriumid:</u></p> <p>Järeldoktori grandii sooviavalduste hindamisel on eksperdid ja hindamiskomisjon kohustatud arvestama kolme peamist hindamiskriteeriumi:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Järeldoktori kavandatud uurimisprojekti teaduslik kvaliteet ja innovatiivsus; · Järeldoktori kompetentsus; · Hinnang uurimisprojektile „Inimressursi arendamise rakenduskava“ prioriteetse suuna „Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine“ valikukriteeriumide alusel. <p><u>III taotlusvooru hindamiskriteeriumid:</u></p> <p>Järeldoktori kavandatud uurimisprojekti teaduslik kvaliteet ja innovatiivsus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projekti uudsus ja potentsiaal uute teadmiste loomiseks; • Uurimisteema aktuaalsus ning oodatavate tulemuste panus teaduse, tehnoloogia ja/või sotsiaalsfääri arengusse; • Projekti läbitöötatus, kavandatud metoodika põhjendatus ning projekti teostamise plaani kvaliteet. <p>Järeldoktori kompetentsus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taotleja eelneva teadustöö kvaliteet ning tulemused ja potentsiaal kavandatud uurimisprojekti läbiviimiseks; • Taotleja (rahvusvahelise) teaduskoostöö kogemused ja meeskonnatöö oskused; • Taotleja potentsiaalne panus partnerasutuses tehtavasse uurimistöösse, projekti mõju taotleja teadlaskarjäärile ja teda arendavad aspektid. <p>Hinnang uurimisprojektile „Inimressursi arendamise rakenduskava“ prioriteetse suuna „Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine“ üldiste valikukriteeriumide alusel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projekti mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ja arengukavadele; • Kavandatud uurimisprojekti teostatavus; • Kavandatud uurimisprojekti mõju horisontaalsetele teemadele; • Projekti läbiviimise majanduslik efektiivsus; • Kavandatud uurimisprojekti jätkusuutlikkus. <p>Tegevus 3- tippteadlased</p>

	<p><u>I taotlusvooru hindamiskriteeriumid:</u></p> <p>Tippeadlase grandide sooviavalduste hindamisel on eksperdid ja hindamiskomisjon kohustatud arvestama kolme peamist hindamiskriteeriumi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tippteadlase uurimisgrupi planeeritud teadustöö teaduslik kvaliteet ja innovatiivsus; • Tippteadlase ja kavandatud uurimisgrupi kompetentsus; • Hinnang tippteadlase tegevusele „Inimressursi arendamise rakenduskava“ prioriteetse suuna „Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine“ valikukriteeriumide alusel. <p><u>III taotlusvooru hindamiskriteeriumid:</u></p> <p>Tippeadlase ja tema poolt juhitud uurimisgrupi planeeritud teadustöö teaduslik kvaliteet ja innovatiivsus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Teadustöö uudsus ja potentsiaal uute teadmiste loomiseks; • Uurimisteema aktuaalsus ning oodatavate tulemuste panus teaduse, tehnoloogia ja/või sotsiaalsfääri arengusse; • Teadustöö läbitöötatus, kavandatud meetodika põhjendatus ning töö läbiviimise plaani kvaliteet. <p>Tippeadlase kompetentsus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taotleja eelneva teadustöö kvaliteet ning tulemused ja potentsiaal planeeritud teadustöö läbiviimiseks; • Taotleja (rahvusvahelise) teaduskoostöö kogemused ja meeskonnatöö oskused; • Taotleja potentsiaalne panus partnerasutuses tehtavasse uurimistöösse, planeeritud teadustöö mõju uurimisgrupi liikmete teadlaskarjäärile ja neid arendavad aspektid. <p>Hinnang tippteadlase tegevusele „Inimressursi arendamise rakenduskava“ prioriteetse suuna „Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine“ üldiste valikukriteeriumide alusel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taotleja tegevuse mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ja arengukavadele; • Planeeritud teadustöö teostatavus; • Planeeritud teadustöö mõju horisontaalsetele teemadele; • Teadustöö läbiviimise majanduslik efektiivsus; • Planeeritud teadustöö jätkusuutlikkus.
Toetuse määr	<p>Mobilitas programmi poolse toetuse määr on erinevates tegevustes erinev. Järeldoktori grantid katavad toetuse saajalt omafinantseeringut ei eelda. Tippteadlase vastuvõtmisel peab seevastu partnerasutus tagama omafinantseeringu vähemalt 15% ulatuses tippteadlase grandide kuludest.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme vahetu eesmärk, mis puudutab järel doktorantuuri & tippteadlaste mobiilsuse rahastamist, on selge ning programmdokumendis arusaadaval viisil lahti seletatud.</p> <p>Piisava hulga teadlaste ja inseneride olemasolu on selgelt nii strateegia "Teadmistepõhine Eesti" kui ka struktuurivahendite kasutuselevõtu ja Lissaboni strateegia 3% eesmärgi (T&A investeeringute kasv 3%-le SKP-st) seisukohalt üks kõige kriitilisemaid sisendeid. Meetmest kõrgemalseisvate valdkondlike arengukavade nõrkusena tuleb samas esile tuua, et need ei anna piisavalt selget indikatsiooni, millistelt erialadelt ja millises tempos Eestile vajalike teadlaste ja inseneride juurdekasvu loodetakse. Teadus- ja kõrghariduspoliitika ebapiisav koordineerimine ongi üheks olulisemaks riskiks strateegia <i>Teadmistepõhine Eesti</i> eesmärkide saavutamisel. Juhul kui teadusstrateegias eeldatav teadus- ja arenduspersonal vajalikes valdkondades ja piisavas tempos ei suurene, siis jäävad tulemusena ka erasektori T&A investeeringutele seatud eesmärgid saavutamata.</p> <p>Meede panustab otseselt prioriteetse suuna 1.2 esimese eesmärgi saavutamisse (lisandub teadmistepõhisele ühiskonnale vajalik uus põlvkond teadlasi ja inseneri). Selles võtmes on meede väga asjakohane.</p> <p>Tiptasemega spetsialiste tuuakse Eestisse kahe erineva programmiga. Kui kõrghariduse arendamisele suunatud programm DoRa toob kõrge kvalifikatsiooniga spetsialiste Eesti kõrgkoolidesse õppetööle, siis Mobilitas toob sarnase kvalifikatsiooniga inimesi teadust tegema. Eesti ülikoolides on teadus- ja õppetöö tugevalt seotu ja akadeemilise personali töö lahutamatu osad (tuleneb juba teadustöötajate ja õppejõudude ametijuhenditest). DoRa välisprofessoreid said taotleda kõrgkoolid, Mobilitase tippteadlase grante saavad taotleda teadlased Eesti teadus- ja arendusasutustes uurimisgrupi loomiseks.</p>
Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus	<p>Programmi abikõlblikud kulud on defineeritud üsna laialt. Need katavad nii personalikulud, kulumaterjalid, aparatuuri kui ruumide kasutamise kulud. Programmi raames väljaantavatele järel doktorite- ning tippteadlase grantidele seatud eelarve piirangud on samas meetme mõjususe seisukohalt oluliseks kitsaskohaks.</p> <p>Nii järel doktoritele kui ka tippteadlastele ette nähtud töötasufondi ülempiir on rahvusvahelises võrdluses üsna tagasihoidlikud ega võimalda vaatamata nimetusele "tippteadlane" meelitada Eestisse rahvusvahelises konkurentsias oma ala parimaid spetsialiste. Palgaskaalade määramisel on olnud oluliseks argumendiks Eesti kohalike samaväärsete teadustöötajate palgatase, et ei tekiks olulist erinevust välismaalase ja eestlase palgatasemetes samaväärse töö eest. Selline püüdlus on arusaadav, kuid soovime siiski avada võimaluse töötasude suuremaks diferentseerimiseks.</p> <p>Nii järel doktorite kui ka tippteadlase grantid eeldavad seda, et Eestisse tulijat ootab siin juba ees selleks vajalik infrastruktuur ning täiendav õppe- ja teadustegevuse rahastamine. See tähendab, et väliteadlased saavad Eestisse tulla ennekõike väljakujunenud teadussuundi tugevdama. Järel doktorid tulevad Eestisse juhendaja ja olemasoleva teadusgrupi juurde, mis tähendab, et järel doktorite puhul ei ole uute teemade avamine aktuaalseks küsimuseks.</p> <p>Soome, Singapuri jpt riikide kogemuses kasutatakse sarnaseid tippteadlaste riiki toomise programme ennekõike uute, seni</p>

	<p>puuduvate või nõrgalt arenenud valdkondade üles-ehitamiseks. Taolistel puhkudel kasutatakse rahastamist, mis katab ühest allikast korraga nii tippteadlase riiki asumise, teadusgrupi loomise ja tööleasumise kui infrastruktuuri kulud. Eestis on rahastamine aga kahjuks õppe- ja teadustegevuse ning infrastruktuuri osas eraldatud mitmetesse erinevatesse programmidesse.⁶ See muudab programmi Mobilitas kasutamise uute teadussuundade sihipäraseks väljaarendamiseks keeruliseks. (DoRa välis-professorite tegevussuuna kohta kehtib väga sarnane kriitika.)</p> <p>Rahastamisallikate paljusus eeldab seda, et ülikoolid jt teadus- ja arendusasutused suudavad ise erinevatest programmidest kraadiõppe ning T&A tegevuse rahastamiseks, teadlaste mobiilsuseks, infrastruktuuri arendamiseks jne saadavad vahendid eelisarendatavates valdkondades taas kokku viia. Kuna rahastamine on valdavalt avalike konkursivoorude põhine, siis ei ole see aga alati võimalik, sest infrastruktuuri projektide rahastamisel ei ole veel teada mobiilsusgrantide rahastamisotsused või vastupidi. Lahendusena soovitame kaaluda programmide koguarvu vähendamist ning konkreetsete projektide raames rahastatavate tegevuste laiendamist. Näiteks, mitte ainult mobiilsuse rahastamine, vaid lisaks sellele ka õppetöö ja infrastruktuuri arendamisega seotud tegevused. See võimaldaks kokkuvõttes ühe või teise uue teaduskeskuse arendamiseks vajalikke tegevusi paremini juhtida ning muudaks rahastamise tulemuse paremini kontrollitavaks.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Programmis taotluste hindamisel kasutatavad kriteeriumid väärtustavad ennekõike toetust taotleva inimese varasema teadustegevuse kvaliteeti, samuti teda vastuvõtva teadusasutuse teaduslikku taset. Sellised kriteeriumid on eraldivõetuna mõistlikud. Esimestes taotlusvoorudes oli probleemiks on seevastu eesmärkide ja hindamiskriteeriumite liigne üldsõnalisus. Hindamiskriteeriumid on järgmiste taotlusvoorude jaoks detailsemalt lahti kirjutatud, kuid granti taotlemise eeskirjast puudub siiski info erinevatele kriteeriumite puhul kasutatava hindamiskaala ja kriteeriumitele omistatava kaalu kohta. Juhul kui taotluste hindajatele antakse lisaks taotlusvooru tingimustes toodule hinnangute andmiseks veel täiendavaid juhendmaterjale, siis peaks ka need olema avalikud ning sisalduma taotlusvooru eeskirjas.</p> <p>Inimressursi rakenduskava prioriteetne suund 2 “T&A inimressursi arendamine” sätestab valikukriteeriumid väga üldiselt: projekti teostatavus, mõjuulatus, majanduslik efektiivsus ja jätkusuutlikkus. Need ei peegelda seega mitte kuidagi kõrghariduse valdkonna strateegilist eesmärki loodus- ja täppisteaduste eelisarendamiseks ega ka mitte strateegia “Teadmistepõhine Eesti 2007-2013” eesmärki teatud võtmevaldkondade (IT, bio- ja materjalitehnoloogia, energeetika, keskkond jne) eelisarendamiseks. Kuna prioriteetse suuna tasandil on valikukriteeriumid sõnastatud mistahes valdkonna mistahes projektidele sobivalt, siis mahub ka Mobilitas mugavasti nende kriteeriumite alla.</p> <p>Ülearuseid või otseselt mitteasjakohaseid hindamiskriteeriume ei ole.</p> <p>Projektide jätkusuutlikkust võetakse taotluste hindamisel arvesse. Selleks vaadatakse nii toetust saava teadlase kui teda vastuvõtva organisatsiooni tausta, so. Ennekõike varasema teadustegevuse kvaliteeti ja mahtu.</p> <p>Projektide kuluefektiivsuse hindamine on aga seevastu eelpool juba viidatud põhjustel raskendatud. Kuna programmi raames</p>

⁶ Osaliselt on siin põhjuseks ESF ja ERF fondipõhistest eesmärkidest ning abikõlblikkuse reeglitest tulenevad piirangud.

	<p>eraldatava toetuse maksimaalne maht on pigem liiga väike kui liiga suur, siis on kõik rahastatud projektid võimalikul eelarve ülempiiril ning projekti rahaline maht ei ole hindamiskriteeriumina kasutatav. Samuti ei ole kasutatud võimalust taotluste osaliseks rahuldamiseks.</p> <p>Toetuse regionaalset hajutatuse kriteeriumit arvesse ei võeta, kuna see ei ole antud meetme puhul rakendatav. Toetused on paratamatult seotud Eesti ainukeste teaduskeskuste Tartu ja Tallinnaga.</p> <p>Meede ei arvesta piisaval määral koosmõju teiste finantseerimisallikatega. Rakendamise viisi, toetavate tegevuste ja abikõlbulike kulude lõikes on Mobilitas teistest meetmest eristatud. Kui välis-teadustöötajaid toetatakse Mobilitase kaudu, siis õppetegevus on kaetud doktoriõppe ja rahvusvahelistumise programmiga DoRa. Funktsionaalsel tasemel on aga ülikoolides toimuva teaduse ja õppetöö eristamine äärmiselt keeruline, kuna tegemist on ühtede ja samade inimestega kes on haaratud nii õppe- kui teadustegevusse.</p> <p>Programmi Mobilitas järel doktorantuuri alamprogrammi loomisel on lähtutud riiklikust järel doktorite grandiskeemist. Mobilitas toel on võimalik toetada senisest enam hulk noori teadlasi. Lisaks on loodud võimalus järel doktorantide väljasaatmiseks, mida riiklik skeem ei ole võimaldanud. Lisaks on ETF avaldanud initsiatiivi ja saanud toetust Euroopa Komisjonist, et tagada järel doktorite senisest suuremas mahus rahastamine. Selle täiendava Euroopa Komisjoni poolse rahastamise kasutamiseks on loodud programm ERMOS. ERMOS ja Mobilitast ei ole kahjuks võimalik ühildada, sest struktuurivahendite ja 7. Raamprogrammi vahendite kooskasutamine ei ole lubatud. Seega rakendatakse paralleelselt kahte järel doktorit rahastavat programmi: Mobilitas ja ERMOS, kusjuures varasem 100%-line riiklik rahastamine kaob, see asendub ERMOSega (40% CO-FUND + 60% riigieelarvest). Erinevate programmide reeglid on ühtlustatud võimalikult sarnasteks, et taotlejate jaoks ei oleks vahet, millisest fondist tema granti rahastatakse.</p> <p>Funktsionaalselt on seega programm Mobilitas nii doktoriõppe rahvusvahelistumise programmiga DoRa ja järel doktorantuuri rahastava programmiga ERMOS olulises ülekattes. Isegi kui eeldada, et eelnimetatud programmide vahendite kaasamine on teadus- ja kõrgharidusstrateegia eesmärkide saavutamiseks vajalik, tuleks tulevikus taolisi olukordi vältida.</p>
--	--

<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mobilitas projektid toetavad Eesti majanduse struktuuri tehnoloogiamahukamaks ning seeläbi ka majanduse tootlikkuse ja ekspordi kasvu.</p> <p>Eelöeldule vaatamata on tegemist ennekõike akadeemilise teaduse arendamiseks mõeldud programmiga, mille potentsiaalne panus majanduse ja ühiskonna arengusse on küll suur, kuid kaudne. Seetõttu ei ole selle meetme puhul projektide mõju erinevate horisontaalsete eesmärkide saavutamisele – näiteks mõju eelarvepositsioonile, ekspordi kasvule jne – vahetult ja lihtsalt hinnatav.</p> <p>Üldisel tasemel rääkides loob T&A tööjõu pakkumise tugevdamine eeldused majanduse struktuuri uuenemiseks ja konkurentsivõime kasvuks. Selles aspektis on programmil selge roll. Meetme hindamiskriteeriumid arvestavad majanduse struktuurse kohandumisega seotud konkreetsemate vajadustega. See puudutab ennekõike strateegia Teadmispõhine Eesti võtmevaldkondade eelistamist.</p> <p>Projektide mõju ekspordi kasvule, välisinvesteeringute kaasamisele, majanduskriisi mõjude leevendamisele, majanduse energiatõhususe suurendamisele on nii kaudne, et nende projektide vastavust neile kriteeriumitele praktiliselt arvestada ei ole võimalik.</p>
---	---

Kokkuvõte

Programmi Mobilitas on eesmärgid on strateegia Teadmispõhine Eesti ning rakenduskava eesmärkidega heas kooskõlas. Teadlasmobiilsuse näol on tegemist valdkonnaga, mis vajab lisarahastamist ning selles vaates on programmi loomine igati asjakohane. Mõned rakenduslikud aspektid on aga murettekitavad.

Nii näiteks ei arvesta meede piisaval määral koosmõju teiste finantseerimisallikatega. Rakendamise viisi, toetavate tegevuste ja abikõlbulike kulude lõikes on Mobilitas teistest meetmest eristatud. Kui välis-teadustöötajaid toetatakse Mobilitase kaudu, siis õppetegevus on kaetud doktoriõppe ja rahvusvahelistumise programmiga DoRa. Funktsionaalsel tasemel on aga ülikoolides toimuva teaduse ja õppetöö eristamine äärmiselt keeruline, kuna tegemist on ühede ja samade inimestega kes on haaratud nii õppe- kui teadustegevusse. Funktsionaalses mõttes on seega Mobilitas ja DoRa tegevused väga lähedased. Nende integreerimine oleks võimaldanud läheneda õppe- ja teadustegevuse arendamisele komplekselt ning oleks vähendanud meetmete ettevalmistamise ning rakendamisega seotud halduskoormust. Kuna DoRa välisprofessorite alamprogrammi eelarve on nüüdseks juba valdavas osas kohustustega kaetud, siis programmide integreerimine praeguses faasis enam võimalik ei ole. Küll aga soovitame järgmisel perioodil luua ühe integreeritud programmi.

Eesti Teadusfondil on õnnestunud kaasata järel doktorantuuri rahastamiseks täiendavalt Euroopa Liidu 7. T&A Raamprogrammi (7RP) vahendeid. Kuna tegu on avatud konkursil võidetud täiendava ressursiga, siis väärib see initsiatiiv tunnustust. Samas ei võimalda rahastamisreeglid 7RP ja struktuurivahendite kombineerimist. See on tekitanud olukorra, kus Eesti Teadusfond viib järel doktorantuuri rahastamiseks ellu korraga kahte sarnaseid reegleid rakendavat programmi.

Soovitused:

- Eesti teaduse suhteliselt killustatud rahastamissüsteemiga arvestades soovitame järgmiseks planeerimisperioodiks valmistumisel võtta suuna sarnaste eesmärkidega rahastamisinstrumentide (DoRa, Mobilitas, ERMOS) integreerimisele ning nende meetmete koguarvu vähendamisele.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.2.4.2 Kõrgkoolide koostöö ja innovatsiooni arendamine
Prioriteetne suund:	1.2 Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlemine
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	Sihtasutus Archimedes
Meetmele eraldatud vahendid:	Alammeede 1: Doktorikoolid 225 536 000 kr (ESF) + 26 416 000 kr (riigi kaasfinantseering) Alammeede 2: Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö 112 200 000 kr (ESF) + 13 200 000 (riigi kaasfinantseering) Alammeede 3: Kõrgkooli innovatsioon 28 050 000 kr (ESF) + 3 300 000 kr (riigi kaasfinantseering)
Väljamaksete osakaal:	Seisuga 21.04.2010 on alameetmete põhiselt kogu toetuse summas tehtud väljamakseid: Doktorikoolide alameetmes 0,7% toetuse summast ehk 1 670 842,57 kr; Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alameetmes 1,5% ehk 1 830 131,48 kr; ⁷
Võetud kohustuste protsent:	<u>Alammeetmete kaupa:</u> Doktorikoolid: 100% Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö: 75%, kuid eelarvet plaanitakse suurendada Kõrgkooli innovatsioon: 0% ⁸
Analüüsi aluseks olevad dokumendid:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Inimressursi arendamise rakenduskava 3. Meetme määrus https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13233260 4. HTMi ettepanek alameetme spetsiifiliste hindamiskriteeriumite kohta http://str.archimedes.ee/UserFiles/ESF%20infopäeva%20materjal/alameetmete%20hindamiskriteeriumid.pdf 5. Taotlusvorm ja selle C osa http://str.archimedes.ee/et/struktuurifondid/Toetuse-saajale/Korgkoolide-ja-ettevotete-koostoo 6. Hindamis- ja valikumenetluste juhendid

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme üldeesmärk on teadmispõhise ühiskonna arengu tugevdamine, soodustades kõrgkoolide konkurentsivõime kasvu uute teadmiste ja ideede rakendamise ning siseriikliku ja piiriülese koostöö tõhustamise kaudu.</p> <p>Meede jaguneb kolmeks osaks (alameetmeks):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) doktorikoolide alameetme eesmärgiks on Eesti teaduse konkurentsivõime tõstmine interdistsiplinaarsete doktorikoolide

⁷ Doktorikoolide alammeetmes on toimunud üks taotlusvoor eelarvega 209 mln krooni. Doktorikoolide alameetme eelarvet on suurendatud ja lisavahendid on ettenähtud esimeses voorus toetuse saanud projektidele täiendavate tegevuste elluviimiseks.

Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö meetmes on samuti toimunud üks konkurss eelarvega 63,8 mln krooni. Selle alammeetme eelarveks oli algselt planeeritud 85 mln krooni, kuid eelarvet on suurendatud ning varasema jäägi ning täiendavate vahendite arvel on kevad 2010 avatud teine taotlusvoor.

⁸ Meetmete valimi tabelis on info, et meetme vahendid on 100% kasutamata – kohustusi ei ole võetud ja väljamakseid ei ole tehtud.

	<p>toel, mis keskenduvad doktoriõppe efektiivsuse suurendamisele, sealhulgas doktorantide juhendamise kvaliteedi tõstmisele, rahvusvahelise ja siseriikliku koostöö kaudu.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2) Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alameetme eesmärgiks on kõrgkoolide suutlikkuse tugevdamine tööturuarengutega arvestamisel õppe-, uurimis- ja arendustegevuse seostamise, ressursi koondamise ning koostöö arendamise kaudu. Alameede on suunatud kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide ettevalmistamisele, kelle teadmised ning oskused võimaldavad ettevõtetel orienteeruda kõrgema lisandväärtusega toodete ja teenuste pakkumisele. 3) Kõrgkooli innovatsiooni alameetme eesmärgiks on soodustada kõrgkoolides ideede ja teadmiste kasutamist uudsete ja konkurentsivõimeliste lahenduste rakendamiseks kõrghariduse taseme õppe ja täiskasvanute tööalase koolituse läbiviimisel ning õppe üldisel korraldamisel.
<p>Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus</p>	<p>Meetme raames toetatakse tegevusi, mis</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) aitavad kõrgkoolidel tõsta doktoriõppe efektiivsust ja parandavad doktorantide juhendamise kvaliteeti; 2) toetavad siseriiklike ja piiriüleste koostöövõrgustike loomist kõrgkoolide, ettevõtete ning erinevate teadus- ja arendustegevusega tegelevate asutuste või innovatsioonikeskuste vahel; 3) seovad kõrgkoolis toimuva õppe- ning teadus-, arendus- või uurimistöö avaliku ja erasektori ees seisvate probleemide lahendamise; 4) toetavad ühisõppekavade või -moodulite arendamist, olles suunatud õppe kvaliteedi edendamise, ressursi koondamise, suurema spetsialiseerumise ja koostöö saavutamisele; 5) suunavad kõrgkoole uute teadmiste ja ideede rakendamisele kõrghariduse taseme õppe ning täiskasvanute tööalase koolituse läbiviimisel ja õppetevuse üldisel korraldamisel. <p><u>Doktorikoolid</u></p> <p>Alameetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) talve- ja suvekoolide, intensiivkursuste ja -praktikumide ning teiste doktorantidele suunatud ürituste ettevalmistamise, läbiviimise või osalemisega seotud tegevused. Eestis läbiviidavatele üritustele on kohustus kaasata välisõppejõude, -teadlasi, (kaas)juhendajaid või -doktorante. Lisaks toetatakse Eesti õppejõudude, teadlaste, (kaas)juhendajate või doktorantide osalemist samalaadsetel üritustel välismaal; 2) doktorantide interdistsiplinaarsete uurimisprojektide ettevalmistamise, läbiviimise või osalemisega seotud tegevused; 3) doktorikoolis osalevate doktorantide õppetöö ja juhendamise seotud tegevused, sh doktorantide stipendiumid, (kaas)juhendajate kaasamisega seotud tegevused, (kaas)juhendaja lühiajalised visiidid Eestisse ja doktorantide lühiajalised visiidid (kaas)juhendaja juurde ning doktorantide konverentsidest osavõtt. Lühiajalise visiidina käsitletakse ajaperioodi kuni kolm kuud; 4) doktorantide ja doktorantide õpetamisega seotud õppejõudude ning (kaas)juhendajate õpetamis- ja juhendamisalast pädevust tõstvate koolituste korraldamise ja koolitustel osalemisega seotud tegevused; 5) doktoriõppe õppekavade raames uute kursuste väljatöötamise või olemasolevate kursuste arendamisega ning nende rakendamise seotud tegevused, mida viiakse läbi doktorikooli poolte vahelises koostöös, toetuse saajal on kohustus kaasata vähemalt üks doktorikooli pooltest. Välisõppejõudude kaasamise tingimuseks on projekti raames õppetöö läbiviimine vähemalt 1 ainepunkti mahus;

- 6) teaduse ja doktorikoolide populariseerimisega seotud tegevused, sh avalikkuse teavitamine teadustegevustest ja -tulemustest ning doktorikooli ja doktorioppe eesmärkidest ja võimalustest;
- 7) erialadevahelise Eesti teaduskeele ja -terminoloogia arendamisega seotud tegevused;
- 8) ülikoolide ning era- ja avaliku sektori koostööd arendavate ürituste ettevalmistamise, läbiviimise või neil osalemisega seotud tegevused;
- 9) doktorikoolide juhtimisega seotud tegevused (sh doktorikooli veebikeskkonna loomine).

Lisaks eelpool loetletud tegevustele on doktorikoolide puhul võimalik toetada muid doktorikooli eesmärgi täitmisega otseselt seotud ja tegevuste elluviimiseks vajalikke tegevusi, mis vastavad abikõlblikkuse reeglitele.

Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö

Alameetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:

- 1) õppekavade, sh ühisõppekavade või moodulite loomist või uuendamist sügavama spetsialistihariduse omandamiseks, tööturu vajadustega paremaks seostamiseks ja interdistsiplinaarsuse tugevdamiseks. Arendustegevustena käsitletakse õppekava eesmärkide ja struktuuri analüüsi, väljundipõhiselt eesmärgistatud õppekava ja sellega seotud täiendusõppemoodulite koostamist ning praktika seostamist õppekavas kirjeldatud õpiväljundite saavutamiseks;
- 2) koostöösidemete arendamine ettevõtluse esindajatega, sealhulgas vajaduste kaardistamine koostöös partneritega, aruteluseminaride korraldamine haruliitude ja ettevõtjate esindajatega, ettevõtluskogemusega inimeste (praktikute) kaasamine õppetöösse, õppejõudude kogemuste omandamine ettevõtetes või ühiste õppereiside läbiviimine;
- 3) käesoleva lõike punktis 1 nimetatud, kaasajastatud või uutel õppekavadel õppe pakkumine üliõpilastele, kes ei ole immatrikuleeritud riikliku koolitustellimuse õppekohtadele;
- 4) käesoleva lõike punktis 1 nimetatud kaasajastatud või uute õppekavade seotud täiendusõppe pakkumine tööealisele elanikkonnale;
- 5) välisõppejõu kaasamine õppetöösse, tingimusel, et välisõppejõud viib projekti raames läbi õppetööd vähemalt 1 ainepunkti mahus;
- 6) Eesti kõrgkooli immatrikuleeritud üliõpilase õpingud välisriigis, kui üliõpilane õpib käesoleva lõike punktis 1 nimetatud kaasajastatud või uuel ühisõppekaval ning ühisõppekavas osalevaks õppeasutuseks on välisriigi õppeasutus;
- 7) rahvusvahelise mõõtme tugevdamine õppetöös läbi välisüliõpilaste kaasamise käesoleva lõike punktis 1 nimetatud kaasajastatud või uute õppekavadele ja nendega seotud täiendusõppe õppekavadele;
- 8) käesoleva lõike punktis 1 nimetatud kaasajastatud või uute õppekavade rakendamisega seotud üliõpilaste praktika läbiviimine projekti partnerite juures;
- 9) õppe- ja teaduskirjanduse hankimine ja tõlkimine, õppematerjalide loomine ja hankimine;
- 10) projekti rakendamisega seotud õppejõudude ja teadustöötajate koolitus;
- 11) «Ülikooliseaduses» või «Rakenduskõrgkooli seaduses» sätestatud tingimustele vastava ühisõppekava koostöölepingu ettevalmistamine;
- 12) ühisõppekava või ühisõppemooduli õpikeskkondade arendus e-õppe vormis õppe läbiviimiseks.

Kõrgkooli innovatsioon

	<p>Alameetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) funktsionaalsuse, kasutusmugavuse või mõne muu tunnuse osas parendatud kõrghariduse pakkumisega seotud tehnoloogilise lahenduse või teenuse väljatöötamine või olemasoleva teenuse tõhustamine; 2) õppeprotsessis loovuse arendamisele või säästvat arengut toetava mõtteviisi omandamisele suunatud õppemeetodite rakendatavuse tõestamine; 3) kõrgkooli töökorralduse ja eri tasemete juhtimisprotsesside tõhustamine, sealhulgas personali oskuste arendamine säästva arengu eesmäärke silmas pidades. <p>(Määruses toodud sõnastus muutmata!)</p>
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>Meetme määrus sisaldab ainult järgmisi prioriteetse suuna «Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine» üldiseid ja väga üldsõnalisi valikukriteeriume:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele; 2) projekti teostatavus; 3) projekti mõjuulatus; 4) projekti majanduslik efektiivsus; 5) projekti jätkusuutlikkus. <p>Määrus konkreetsemat tõlgendust nende kriteeriumite kasutamiseks ei paku. Prioriteetse suuna valikukriteeriumid on integreeritud ja lahti seletatud alameetmete spetsiifilistes hindamiskriteeriumites. Määrus näeb ette, et rakendusasutus (SA Archimedes) kinnitab rakendusasutuse (HTM) ettepanekul taotlusvooru spetsiifilised hindamiskriteeriumid ja avalikustab need taotlusvooru väljakuulutamisel. Selline lahendus on võimaldanud ilma määrust muutmata täpsustada hindamiskriteeriume taotlusvooru põhiselt, ilma et sellepärast peaks muutma määrust. Näiteks alameetme Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö puhul on hindamiskriteeriume muudetud võrreldes esimese vooruga. Määruse ettevalmistajate hinnangul võimaldas see meetme paindlikumat ja kiiremat rakendamist.</p> <p><u>Doktorikoolide ning kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö</u> alammeetme küllalt mahukad hindamiskriteeriumid on esitanud minister SA Archimedesele 17.02.2009 ning need on kättesaadavad alates taotlusvoorude väljakuulutamisest http://str.archimedes.ee/UserFiles/ESF%20infopäeva%20materjal/alameetmete%20hindamiskriteeriumid.pdf. Hindamiskriteeriume tutvustati enne taotlusvooru avamist sihtgruppidele avalike infopäevade raame Tallinnas ja Tartus.</p> <p><u>Kõrgkooli innovatsiooni</u> alammeetmete spetsiifilised hindamiskriteeriumid täpsustatakse enne alameetme taotlusvooru avanemist.</p> <p>Lisaks eeltoodule on rakendusasutus avaldanud http://str.archimedes.ee küllalt detailsed taotluste hindamise juhendid.</p> <p><u>Hinnang määrusele</u> Kõikidel kolmel alammeetmel on erinevad toetuse määrad (kaasfinantseeringu nõuded), kvalifitseerumistingimused, taotluste hindamise kriteeriumid ja hindamiskomisjonid. Samuti on abikõlblikud kulud sätestatud kõikide alammeetmete</p>

	<p>puhul erinevalt lähtudes alameetme spetsiifilistest eesmärkidest. Hindajate hinnangul on isuliselt on tegu olukorraga, kus ühte määrusesse on kokku segatud kolm eriilmelist erinevate eesmärkide ja rakenduskeemidega meedet. Nii õigusloome kvaliteedi kui ka struktuurivahendite kasutuselevõtu läbipaistvuse seisukohalt oleks hindajate arvates olnud oluliselt otsekohesem ja otstarbekam olnud luua kolm eraldi meedet ning mitte püüda neid nimetada alammeetmeteks. HTM langetas otsus ühe määruse kasuks, kuna alameetme eesmärgid ja sihtgrupid on sarnased nagu ka alameetmete protseduurilised küsimused. HTMil on ESF meetmete väljatöötamiseks ettenähtud suhteliselt piiratud inimeste hulk, mistõttu võimaldas selline lähenemine meetmed kiiremini käivitada. Alameetmete erisused ei ole HTMi hinnangul põhimõttelised ja ei ole takistanud ega raskendanud alameetmete rakendamist.</p>
Toetuse määr:	<p><u>Doktorikoolide</u> alammeetmes on toetuse maksimaalne määr projekti kohta on 95% projekti abikõlblike kulude kogumaksumusest.</p> <p><u>Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö</u> alammeetmes on toetuse maksimaalne määr projekti kohta 95% projekti abikõlblike kulude kogumaksumusest ja toetuse saaja või projekti partneri omafinantseeringu minimaalne määr on 5% tegevuste abikõlblike kulude kogumaksumusest. Erandiks on seejuures õppejõudude töötasukulud, mille puhul on toetuse maksimaalne määr projekti kohta 75% projekti abikõlblike kulude kogumaksumusest ja toetuse saaja või projekti partneri omafinantseeringu minimaalne määr on 25% tegevuse abikõlblike kulude kogumaksumusest.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Prioriteetse suuna 1.2 “T&A inimressursi arendamine” eesmärgiks on:</p> <ul style="list-style-type: none"> - teadmispõhisele ühiskonnale vajaliku uue teadlaste ja inseneride põlvkonna lisandumine - kõrghariduse kvaliteedi tugevdamine ja suunatus lisandväärtuse loomisele.⁹ <p>Prioriteetse suuna 1.2 eesmärgid haakuvad nii doktorikoolide kui ka kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alammeetme eesmärkidega üsna hästi. Seos prioriteediga 2 “T&A võimekuse ning ettevõtete uuendusmeelsuse ja tootlikkuse kasv” on samuti selgelt olemas.</p> <p>Doktorikoolid ning kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö õppekavade arendamisel on igati arusaadavad tegevused ning tegemist on vajalike investeeringutega. Kõrgkooli innovatsiooni meetme puhul on probleemiks eesmärkide laialivalgusus ja ebaselgus, kuid eeldatavasti selginevad need alameetme taotlusvooru väljatöötamise käigu nii nagu seda on tehtud teise kahe alameetme puhul.</p> <p>Kvalifitseeritud tööjõu puudus on erinevate varasemate uuringute kohaselt üks kõige peamisi ettevõtete T&A investeeringute</p>

⁹ Antud eesmärgi liialt laia ja loosunglik sõnastus võib tingida eesmärgist arusaamisel raskusi. [Kõrghariduse tugevam suunamine lisandväärtuse loomisele ei tähenda sõna-sõnalt võetuna mitte midagi. Eesmärk oleks oluliselt arusaadavam kui eesmärgiks oleks tööjõu pakkumise tugevdamine teatud konkreetsetes kõrge lisandväärtusega majandusharudes, mida eesmärgi sõnastuses koheselt ka ära nimetatakse.

	<p>ja tootlikkuse kasvu pärssivaid tegureid. Doktorikoolide ja eriti kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö meetmega jätkamine (potentsiaalselt ka tegevuse laiendamine) on seetõttu igati loogiline ja otstarbekas.</p> <p>Eesti kõrgharidusstrateegia ei anna täna selget vastust, kuidas minna vastu üliõpilaste arvu järsule vähendamisele. Kuna tulevaste esmakursuslaste arv väheneb 2014-2015 aastaks poolele senisest tasemest, siis pole kõikide seniste õppekavadega jätkamine otstarbekas. Detailsema valdkonnastrateegia olemasolu oleks andnud meetme eesmärkide seadmiseks konkreetsema sisendi. Praegustes oludes delegeeritakse kahjuks erinevate õppekavade, doktorikoolide jne vajalikkuse, jätkusuutlikkuse üle otsustamine liialt madalale – projektide valikukomisjonide - tasemele. See muudab aga erinevate üksteist kõrghariduse ja teaduse alal toetavate tegevuste koordineerimise väga keeruliseks.</p>
<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme abikõlbulikum tegevused on meetme eesmärkide ning kõrgemalseisvate strateegiadokumentidega seoses asjakohased.</p> <p>Doktorikoolide ning kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alammeetme poolt toetatavad tegevused on hästi läbi mõeldud. Dokumentatsiooni analüüs ei anna põhjust arvata, et toetatavate tegevuste nimistu oleks liialt kitsendav ja takistaks projektide elluviimist.</p> <p>Nii kõrgkoolide innovatsiooni alammeetme eesmärgid kui ka toetatavad tegevused on sõnastatud äärmiselt üldsõnaliselt ning need ei kanna kuigi selget sõnumit ministeeriumi poolt projektidele pandavatest ootustest:</p> <p><i>“Alameetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) <i>funktsionaalsuse, kasutusmugavuse või mõne muu tunnuse osas parendatud kõrghariduse pakkumisega seotud tehnoloogilise lahenduse või teenuse väljatöötamine või olemasoleva teenuse tõhustamine;</i> 2) <i>õppeprotsessis loovuse arendamisele või säästvat arengut toetava mõtteviisi omandamisele suunatud õppemeetodite rakendatavuse tõestamine;</i> 3) <i>kõrgkooli töökorralduse ja eri tasemete juhtimisprotsesside tõhustamine, sealhulgas personali oskuste arendamine säästva arengu eesmäärke silmas pidades.”</i> <p>Sisuliselt on võimalik selliste üldsõnaliste tegevuste alla mahutada mistahes projekte.</p> <p>Abikõlbulikud kulud on sätestatud määruses ja dokumentatsiooni analüüsist ei nähtu, et need oleksid liialt kitsendavad. Küll aga on abikõlbulikud kulud määruses pisut liialt detailselt reguleeritud. Veidi üldisemale tasemele jäämine hoiaks ära võimalikke projektide elluviimisel esile kerkivaid juhte, kus üks või teine sisult mõistlik ja vajalik kulutus ei mahu abikõlbulike kulude määratluse alla.</p> <p>Alameetmete eesmärkide kirjeldusi, abikõlbulikke kulusid ja hindamiskriteeriume analüüsides oleksid hindajate arvamuse kohaselt meetmete strateegilised eesmärgid võinud olla täpsemalt seatud. Puudub näiteks eelisarendatavate valdkondade määratlus, mis oleks taganud selgema prioriteedi nende valdkondade õppekavade ja doktoriõppe arendamisele, kus muude aspekti juures, nt kvalifitseeritud tööjõu nõudlus nii täna kui ka prognooside järgi suurem ja seega ka investeringu pikemaajaline mõju majanduse arengule suurem. Samas on valdkondlike prioriteetidega arvestamine sisse kirjutatud</p>

	<p>alameetmete hindamiskriteeriumitesse ja erilist tähelepanu on pööratud valdkondlikule fokuseerimisele alameetme Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö II taotlusvooru puhul (vt HTMi taotlusvooru väljakuulutamise ettepanekut http://str.archimedes.ee/UserFiles/ESF/Ettepanek%20taotlusvooru%20väljakuulutamiseks%20ja%20hindamiskriteeriumid.pdf).</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Olemasoleva info baasil on võimalik hinnata ainult doktorikoolide ning kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alammeetme hindamiskriteeriume. Kuna kõrgkooli innovatsiooni alammeetme spetsiifilised hindamiskriteeriumid ei ole veel väljatöötatud, siis me järgnevas sellele alammeetmele hinnangut anda ei saa.</p> <p>Meetme valikukriteeriumid haakuvad prioriteetse suuna valikukriteeriumitega üsna hästi. Ministeeriumi poolt ettepanekuna Sihtasutusele Archimedes edastatud hindamiskriteeriumite juures on see siiski üks pisut segadusttekitav aspekt.</p> <p>Ministeeriumi ettepanek esitab meetme spetsiifilised kriteeriumid viisil, mis sisuliselt täpsustab ja laiendab prioriteetse suuna valikukriteeriume. Taoline kriteeriumite täpsustamine ja valdkonna spetsiifilises võtmes esitamine on väga kiiduväärne. Samas on spetsiifiliste kriteeriumite ettepanekus prioriteetse suuna üldiste hindamiskriteeriumite väljatoomine hindajate seisukohalt veidi segadusttekitav. HTMi hinnangul ei ole selline lähenemine sisuliselt ja negatiivselt mõjutanud projektide valikut, kuid tõepoolest võis see mõnevõrra muuta hindamise protsessi keerulisemaks, sest sundis hindajaid eraldi jälgima valikukriteeriumite grappe. Seega I taotlusvooru hindamise kogemusest tulenevalt, muudeti Kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö II taotlusvooru ettevalmistamisel mõnevõrra valikukriteeriume, tekitades eraldi kriteeriumi "rakendatavus", mille all hinnatakse aspekte nagu projekti teostatavus, mõjuulatus, jätkusuutlikkus ja majanduslik efektiivsus. Selle sammuga on esitatud projekti hariduspoliitilise mõõtme (eripära ja uuenduslikkus, kompetentsus, olulisus riigile, otstarbekus) ja rakendatavuse kriteeriumid (vt http://str.archimedes.ee/et/struktuurifondid/Taotlejale/Alameede-Korgkoolide-koostoo)</p> <p>Spetsiifiliste ja üldisemate kriteeriumite läbiseegi esitamine sunnib hindamisjuhendist erinevate meetmete gruppide omavahelise suhte täiendavat infot otsima. Arusaadavuse huvides oleks võinud üldisemate kriteeriumite loetlemisest loobuda ning esitada ainult konkreetsele valdkonnale väljatöötatud spetsiifilised kriteeriumid, mis kataksid kõik hindamise vajadused.</p> <p>Taotluste hindamisel võetakse arvesse nii taotleja varasemat tausta ja edukust samalaadiliste projektide läbiviimisel kui ka taotluses plaanitud tegevuse jätkusuutlikkust.</p> <p>Nii doktorikoolide kui ka kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alammeetme hindamiskriteeriumid pööravad tähelepanu taotluses kirjeldatud tegevuse kuluefektiivsusele ja vastavad hindamiskomisjoni ettepanekud esitatid taotlejatele eeltaotluse hindamise järel.</p> <p>Hindamiskriteeriumid regionaalset aspekti oluliselt ei arvesta. Suurimateks taotlejateks on kasusaajateks on olnud Eesti kaks suuremat ülikooli, mis asuvad Tallinnas ja Tartus. See, et kraadiõppes ei ole Eesti-sisese regionaalse aspekti arvestamine mõistlik ega võimalik on igati arusaadav ja põhjendatud. Kui regionaalse aspekti arendamisele enam tähelepanu pöörata, siis oleks hoopis mõttekas oluliselt laialdasem ja süstemaatilisem koostöösuhete ja tööjaotuse arendamine teiste kõrgkoolidega Läänemere regioonis. Seda nii kõrgkoolide ja ettevõtete koostöös arendatavate (rahvusvaheliste) õppekavade</p>

	<p>kui doktoriõppe arendamise osas.</p> <p>Meetme hindamiskriteeriumid arvestavad koosmõju teiste olulisemate rahastamisallikatega, sh. kõrghariduse riiklik koolitustellimus, teaduse tippkeskuste programm jne.</p> <p>Ülearuseid või mitte-asjakohaseid hindamiskriteeriume ei ole. Kriteeriumitele hindamisprotsessis antavad kaalud on loogilised.</p> <p>Kokkuvõtvalt on valikukriteeriumid küllalt täpselt ja arusaadavalt sõnastatud. Koos täiendava avaliku hindamisjuhendiga on see loonud läbipaistva reeglistiku.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Valdava osa hariduspoliitika meetmete mõjust avaldub keskmises ja pikemaajalises perspektiivis. Kiire majandusliku mõju (eelarvepositsioon, eksport, välisinvesteeringud, energiasääst vmt) taotlemine ei ole kõnealuse meetme puhul seega otstarbekas.</p> <p>Meetme mõju eelarvepositsioonile projektide valikul ei hinnata.</p>

Kokkuvõte

Nii doktorikoolide kui ka kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö alammeetme eesmärgid ning taotluste hindamiskriteeriumid on sõnastatud arusaadavalt. Sihtasutus Archimedes on teinud avalikult kättesaadavaks ka hindamisjuhendid. See kõik on väga tervitatav ja väärib kiitust. Kõrgkooli innovatsiooni alammeetme eesmärgid on seevastu sõnastatud määruses väga üldsõnaliselt ning selle alammeetme reeglistik tuleks enne projektikonkursside avamist täpsustada, nii nagu seda on tehtud kahe teise alameetme puhul.

Doktorikoolide meede kasutas esimese konkursiga ära kogu oma eelarve, kuna eesmärgiks on seatud laia doktoriõppe kattuvusega doktorikoolidega alustada võimalusel üheaegselt ja mitte lükata osade doktorikoolide algusaega edasi. Taotlustes esitatud informatsiooni põhjal võib öelda, et doktorikoolid planeerisid 2009 aastal kaasata 2/3 Eesti doktorantidest. Ministeeriumi info kohaselt oli see ka eesmärk, mida HTM alameedet ette valmistades lootis saavutada. Doktorikoolid puuduvad üksnes õiguse ja sotsiaalteenuste õppesuunas, kuna vastavaid taotlusi ei esitatud. Doktoriõppe lai doktorikoolidega kaetus on saanud võimalikuks tänu ülikoolide vahelisele koostööle ja ühtsele planeerimisel, mille tulemusena ületas taotletud summa alameetmes ettenähtud vahendeid üksnes 10%ga. Selle tulemusena kiitis hindamiskomisjon heaks kõik esitatud projektitaotlused.

Samuti on ka suur osa kõrgkoolide ja ettevõtete koostöö meetme eelarvest juba kasutatud. Osalt oli see küll ka ministeeriumi taotlus. Meetme strateegilised eesmärgid ning projektide hindamiskriteeriumid oleksid võinud olla sõnastatud kitsamalt. Meetme raames kohustuste võtmine oleks võinud jaguneda oluliselt pikemale perioodile. See oleks andnud hariduspoliitika eesmärkide saavutamiseks suurema paindlikkuse ning oleks võimaldanud tõsta ka keskmise projekti kvaliteeti (eelarve kasutamise tulemuslikkust ja efektiivsust).

Soovitused:

- Soovitame ministeeriumil sõnastada järgmiseks planeerimisperioodiks koostatavates kõrgharidus- ja teadusstrateegiates eesmärgid varasemast täpsemalt, tuues sisse kõrgkoolide oodatavaid spetsialiseerumisvaldkondade kirjelduse, sidudes selleaga ka tegevuse oodatavat mahtu kirjeldavad indikaatorid;
- Soovitame projektide valiku ja rahastamislepingute läbirääkimise käigus pöörata enam tähelepanu taotluste eelarvete läbirääkimisele, kääripides ebaotstarbekaid kulusid;
- Soovitame järgmisel perioodil planeerida programmi raames kulutuste võtmise pikemale perioodile, mitte piirduda 1-2 perioodi alguses läbiviidava konkursivooruga.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.3.1 Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine
Prioriteetne suund:	1.3 Pikk ja kvaliteetne tööelu
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor ja programm
Rakendusasutus:	Sotsiaalministeerium
Rakendusüksus:	Sihtasutus Innove
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	1 637 286 500
Väljamaksete osakaal:	16% ¹⁰
Võetud kohustuste protsent:	30%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riikliku struktuurivahendite kasutamise strateegiaga 2007-2013 2. Inimressursi arendamise rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 1.3 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Sotsiaalministri 5. novembri 2008. a määrusega nr 69) 5. Meetme määruse seletuskiri 6. http://www.sm.ee/meie/el-struktuurifondid/el-programmperiood-2007-2013/euroopa-sotsiaalfond.html 7. http://www.innove.ee/struktuuritoetused/taotlejale/avatud-taotlusvoorud/kvalifitseeritud-toojou-pakkumise-suurendamine 8. Hindamiskriteeriumid (juhendmaterjal) 9. Abimaterjal toetuse taotlejale 10. Kuue projekti taotlused ja taotluse hindamiselehed 11. Intervjuu rakendusüksuse ja –asutuse esindajatega (17.03.2010). 12. Täiendavad küsimused rakendajatele telefoni ja meili teel

Meetme tingimuste kokkuvõte

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Avatud taotlusvoor: Toetuse andmise eesmärgiks on kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine</p> <p>Programm: Üldiseks eesmärgiks on tööhõive suurendamine, tööpuuduse ja mitteaktiivsuse vähenemine ning tööturuteenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi tõstmine.</p> <p>2010-2011 programmi suunatud eesmärgid on töötuse ennetamine ja töökaotuse tagajärgede leevendamine; tööhõive</p>

¹⁰ Rahade realiseerimise protsent ning võetud kohustuste protsent on esitatud seisuga november 2009

	suurendamine, tööpuuduse vähendamine ja töötuse kestuse lühendamine; töövalmiduse hoidmine; teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi ning 'kasutajamugavuse' tõstmine.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Toetatavad tegevused avatud taotlusvoorus on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. pikaajaliste töötute (sh heitunute) (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 2. puuetega inimeste (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturul püsimist, tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 3. vanemaealiste (50–74-aastased) (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturul püsimist, tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 4. töötute noorte (16–24-aastased) (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 5. mittetöötavate hoolduskoormusega inimeste (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 6. eesti keelt mittevaldavate inimeste tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 7. vähemalt viimased 18 kuud lapsehoolduspuhkusel viibinud vanema (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist toetavad tegevused; 8. lühiajaliste töötute (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule naasmist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 9. mittetöötavate Eestisse naasnud ja sisserännanud inimeste (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 10. prostitutsiooni kaasatute ja inimkaubanduse ohvrite (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 11. inimeste, kelle sõltuvusprobleem on takistuseks tööturul osalemisel, tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 12. vanglast vabanevate ja vanglast vabanenute (edaspidi projekti sihtgrupp) tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine; 13. kaitstud ja toetatud töö võimaluste loomine, arendamine ja rakendamine. <p>Toetatavad tegevused programmis on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Töötuse ennetamine ja töökaotuse tagajärgede leevendamine <ol style="list-style-type: none"> 3.1.1. Kiire reageerimine suurematele koondamistele 3.1.2. Töökaotuse riskis töötajate toetamine 3.2. Tööhõive suurendamine, tööpuuduse vähendamine ja töötuse kestuse lühendamine <ol style="list-style-type: none"> 3.2.1. Tööandjate vajadustele vastava tööjõu vahendamine 3.2.2. Ettevõtluse toetamise kaudu töökohtade loomine

	<p>3.2.3. Tööandja toetamine töötajate töölevõtmisel</p> <p>3.2.4. Tööotsijate kvalifikatsiooni tõstmine</p> <p>3.2.4.1. Karjääriteenused</p> <p>3.2.4.2. Tööturukoolitus</p> <p>3.2.4.3. Tööpraktika</p> <p>3.2.5. Töölesaamise takistuste kõrvaldamine ja riskirühmade täiendav toetamine</p> <p>3.2.5.1. Rahalised toetused aktiivsetes tööturumeetmetes osalemiseks ja tööleasumiseks</p> <p>3.2.5.2. Nõustamine tööotsinguid ja töölesaamist takistavate probleemide lahendamiseks</p> <p>3.2.5.3. Tööharjutus</p> <p>3.2.5.4. Individuaalne töölerakendamine</p> <p>3.2.5.5. Puuetega ja pikaajalise tervisehäirega inimeste töötamise toetamine</p> <p>3.2.5.6. Avalik töö</p> <p>3.3. Töövalmiduse hoidmine</p> <p>3.4. Teenuste kättesaadavuse ja kvaliteedi ning „kasutajamugavuse“ parandamine</p> <p>3.4.1. Teavitamine ja teadlikkuse tõstmine</p> <p>3.4.2. Teenuste arendamine ja uuenduslikud lahendused teenuste pakkumiseks</p> <p>3.4.3. Töötukassa töötajate kvalifikatsiooni tõstmine</p>
Sihtrühmad	<p>Avatud taotlusvooru sihtrühmad (Sotsiaalministri määrus nr 69, §4): Pikaajalised töötud, puuetega inimesed, vanemaealised (50-74 aastased), töötud noored (16-24 aastased), mittetöötavad hoolduskoormusega inimesed, eesti keelt mittevaldavad inimesed, vähemalt viimased 18 kuud lapsehoolduspuhkusel viibinud vanemad, lühiajalised töötud, mittetöötavad Eestisse naasnud ja sisserännanud inimesed, prostitutsiooni kaasatud ja inimkaubanduse ohvrid, inimesed, kelle sõltuvusprobleem on takistuseks tööturul osalemisel, vanglast vabanevad ja vanglast vabanenud.</p> <p>Programmi tegevuste sihtrühmad (1.8. Toetuse andmise sihtgrupid): 1.8.1. tööturuteenuste ja –toetuste seaduse §-s 3 sätestatud isikud, kes on: töö kaotamise ohus töötajad ja teenistujad Töötukassas arvele võetud töötud ja tööotsijad Ettevõtluse alustamise toetust saanud ettevõtjad Ja muud programmis nimetatud isikud. 1.8.2. Töötukassa ja selle töötajad</p>
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotluse hindamise kriteeriumid avatud taotlusvoorus (Sotsiaalministri määrus nr 69, §13): Iga nõuetele vastavat taotlust hindavad kaks erapooletut, sõltumatut ja usaldusväärset eksperti, kelle valimise korraldab rakendusüksus ja koosseisu kinnitab rakendusasutus. Ekspertid peavad eelnevalt kinnitama oma sõltumatust ja erapooletust vastava projekti hindamisel ning menetluse käigus taotleja kohta saadud informatsiooni mitteavaldamist. Hindajalt nõuti kõrgharidust ja vähemalt 3 aastast töökogemust tööturu, sotsiaal-, soolise võrdõiguslikkuse ja/või</p>

	<p>majanduse valdkonnas. Ekspertide valimisel tulid kasuks projektijuhtimisalased teadmised ja kogemused projektide hindamisel; Euroopa Liidu tööhõivevaldkonna poliitikate ja peamiste dokumentide tundmine; Eesti tööhõive- ja sotsiaalvaldkonna poliitikate ja peamiste dokumentide tundmine; head finantsanalüüsi alased teadmised ja oskused¹¹.</p> <p>Kui ekspert on seotud vähemalt ühe taotlusvooru esitatud projekti ettevalmistamisega või toetuse taotlejaga või projekti partneriga, kohustub ta viivitamatult teavitama rakendusüksust huvide konfliktist ning taandama ennast taotlusvooru projektide hindamisest. Huvide konflikti korral valib rakendusüksus projekti hindama teise sama valdkonna eksperdi.</p> <p>Vastavaks tunnistatud taotlusi hindavad eksperdid määruse lisas 2 esitatud hindamislehe vormil järgmiste hindamiskriteeriumite lõikes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele – maksimaalselt 15 punkti; 2. projekti põhjendatus – maksimaalselt 20 punkti; 3. projekti teostatavus – maksimaalselt 19 punkti; 4. projekti majanduslik efektiivsus – maksimaalselt 25 punkti; 5. projekti mõjuulatus – maksimaalselt 17 punkti; 6. projekti jätkusuutlikkus – maksimaalselt 4 punkti. <p>Ekspertid esitavad täidetud hindamislehed rakendusüksusele mitte hiljem kui 20 kalendripäeva jooksul taotluse hindamiseks saamisest.</p> <p>Kui kahe eksperdi taotlusele antud koondhinded erinevad rohkem kui 15 punkti ulatuses, hindab taotlust täiendav ekspert. Taotlust ei saadeta täiendavale eksperdile hindamiseks, kui mõlemad eksperdid on taotluse koondhindeks andnud alla 75 punkti või mõlemad eksperdid on § 13 lõikes 3 nimetatud sama hindamiskriteeriumi hinnanud 0 punktiga</p> <p>Programmi tegevuste hindamise kriteeriumid: Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise programmi puhul on asjakohane eeskätt nende programmi osade analüüs, mis hõlmavad suures mahus kolmandaid osapooli. Oluline on mõista, kuidas hinnatakse selliste kolmandatest osapooltest sõltuvaid tegevusi programmi kriteeriumitele vastavateks. Kõige mahukam sellistest tegevustest on programmi raames tööturukoolitus.</p>
Toetuse määr	<p>Avatud taotlusvoor (Sotsiaalministri määrus nr 69, §5): Toetuse maksimaalne määr on 90% projekti abikõlblikest kuludest ning omafinantseeringu minimaalne määr on 10% projekti abikõlblikest kuludest. Toetust antakse projektidele abikõlblike kuludega vähemalt 300 000 Eesti krooni, maksimaalselt 10 000 000 Eesti krooni ja kestusega mitte rohkem kui 36 kuud.</p> <p>Programmdokument (1.9 Toetuse suurus): Raamprogrammi toetuse maksimaalne määr on 80% ja maksimaalne summa 1 038 682 870 krooni ning omafinantseeringu minimaalne määr on 20% ja minimaalne summa 259 670 718 krooni</p>

¹¹ Meetme 1.3.1 hindamiseksperitide otsimise kuulutus

	<p>2010-2011. aasta programmi toetuse Toetuse maksimaalne määr on 81,83% ja maksimaalne summa 535 049 899 krooni, mis jaguneb aastate lõikes alljärgnevalt: 2010. aasta toetuse maksimaalne määr 83,57% ja maksimaalne summa 353 049 899 krooni; 2011. aasta toetuse maksimaalne määr 78,65% ja maksimaalne summa 182 00 000 krooni. Omafinantseeringu minimaalne määr on 18,17% ja minimaalne summa 118 817 780 krooni, mis jaguneb aastate lõikes alljärgnevalt: 2010. aasta omafinantseeringu minimaalne määr 16,43% ja minimaalne summa 69 417 780 krooni; 2011. aasta omafinantseeringu minimaalne määr 21,35% ja minimaalne summa 49 400 000 krooni.</p>
--	---

Meetme analüüs

Teema:	Analüüs
1. Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärgid on asjakohased ja arusaadavalt sõnastatud, kuid avatud taotlusvooru eesmärk jääb mõnevõrra üldiseks, kordab üldist meetme eesmärki ja ei peegelda seetõttu avatud taotlusvooru eesmärke. Programmi eesmärgid on detailsemad ning kajastavad paremini ka saavutada soovitud tulemusi. Programm ning avatud taotlusvoor panustavad mõlemad meetme üldise eesmärgi – kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise – saavutamisse. Selle saavutamiseks on programm ja avatud taotlusvoor teineteist täiendavad, et saavutada paremini üldeesmärke. Kui programmi detailsemad eesmärgid on selgemalt välja toodud, siis avatud taotlusvooru puhul oleks samuti oluline detailsemalt eristada just avatud taotlusvooru eesmärke – kuidas see täiendab programmi tegevusi ning panustab seeläbi üldeesmärgi saavutamisse. Seetõttu tuleks avatud taotlusvooru eesmärgid üle vaadata nii, et need annaksid parema ülevaate saavutada soovitud tulemustest. Heal eesmärgil on lisaks mõõdetavusele veel ajaline piirang ning eesmärk võiks olla realistlik ja konkreetne. Konkreetne eesmärgi sõnastus on ka aluseks eesmärgipäraste projektide väljalimisel. Sotsiaalministri 5. novembri 2008. aasta määruse nr 69 "Meetme "Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine" avatud taotlemisel toetuse andmise tingimused ja toetuse kasutamise seire eeskiri" muutmise seletuskiri toob hästi välja avatud taotlusvooru eripära võrreldes programmiga: <i>"Toetavad tegevused nimetatakse vastavalt sihtgruppidele. Selline jaotus võimaldab vajadusel kuulutada avatud taotlusvooru välja sihtgruppidele, kelle kaetus projektidega on väike või puudub üldse, samas vajavad nad suuremat tähelepanu ja tuge tööturule siirdumiseks või naasmiseks, või tekib tööturul olukord, kus Eesti Töötukassa ei ole töötute hüppelise kasvu tingimustes võimeline pakkuma teenuseid kõikidele töötutele ning sellise olukorra lahendamiseks on vajalik kaasata ka teisi teenusepakkujaid."</i> Selle võiks võtta ka aluseks avatud taotlusvooru eesmärkide sõnastamisel.</p> <p>Eesmärgid seostuvad teiste tööturu meetmega, nagu töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed ja soolise võrdõigussuhte edendamine. Samuti on meede otseselt seotud Eesti majanduskasvu ja tööhõive kavaga 2008-2011.</p> <p>Meetme eesmärk on kooskõlas prioriteetse suuna <i>pikk ja kvaliteetne tööelu</i> ning prioriteedi <i>haritud ja tegus rahvas</i> eesmärkidega - need kõik näevad ette kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamist. Programmdokumendis on toodud</p>

	<p>välja ka seosed teiste valdkondlike arengukavadega. Kõige otsesem on seos <i>Eesti Majanduskasvu ja Tööhõive kava 2008-2011 Lissaboni strateegia rakendamiseks</i>, panustades otseselt selle eesmärkide saavutamisse.</p> <p>Meetme eesmärk panustab ka Struktuurivahendite Strateegia üldeesmärgi esimese alaeesmärgi saavutamisse (majanduse konkurentsivõime kasv), panustades eelkõige indikaatorisse "tööga hõivatuse määr". Meetme eesmärgid on seotud ka teise alaeesmärgiga (sotsiaalse sidususe kasv), panustades indikaatori "madalaim tööhõive määr maakondades" saavutamisse.</p> <p>Programmdokumendis toodud indikaatorid on seotud üksikasjalikult tööturuteenuste kättesaadavuse ning kvaliteedi tõstmise eesmärkidega. Siiski jäävad mitmed püstitatud meetme üldeesmärgid seletamata indikaatorite poolt, sh tööhõive suurendamine ja tööpuuduse ja mitteaktiivsuse vähendamine. Mitmed programispetsiifilised eesmärgid jäävad samuti indikaatorite poolt kirjeldamata, sh tööhõive suurendamine, tööpuuduse vähendamine, töövalmiduse hoidmine, teenuste kättesaadavus ning kasutajamugavus. Indikaatorite fokuseerimine pakutavate teenuste tulemuslikkusele on põhjendatud, kuid kuivõrd meetme eesmärgid on sõnastatud üldisemalt, tuleks seda indikaatorite kujundamisel arvesse võtta. Seetõttu on soovitus jälgida meetme eesmärkide ning indikaatorite vahelisi seoseid, st vajalik on jälgida et püstitatud eesmärkide saavutamist saaks jälgida indikaatorite abil.¹² Olemasolevad indikaatorid on sobivad, kuid neile tuleks lisada täiendavaid indikaatoreid, et jälgida ka teiste püstitatud eesmärkide saavutamist. Indikaatorite paremaks analüüsimiseks soovitame eristada väljundindikaatoreid, tulemusindikaatoreid ning mõjuindikaatoreid, sarnaselt Inimressursi arendamise rakenduskavale. See võimaldab eristada mis on vahetult programmi rakendamisest saavutatavad tulemused ning millised pikemaajalised mõjuindikaatorid (nt tööhõive suurendamine, tööpuuduse vähendamine). Viimaste puhul on mõistlik jälgida juba püstitatud indikaatorite saavutusmäärasid, vt nt Eesti Majanduskasvu ja Tööhõive kava 2008-2011.</p>
<p>2.Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Avatud taotlusvoor:</p> <p>Enamik toetatavad tegevused on seotud erinevate sihtgruppide tööturule sisenemist, tööturul püsimist ja töötamist toetavate tegevustega. Sihtgruppideks on pikaajalised töötud; puuetega inimesed, vanemaealised, töötud noored, mittetöötavad hoolduskoormusega inimesed; eesti keelt mittevaldavad inimesed; vähemalt viimased 18 kuud lapsehoolduspuhkusel viibinud vanemad; lühiajalised töötud; mittetöötavad Eestisse naasnud ja sisserännanud inimesed; sõltuvusprobleemiga inimesed; prostitutsiooni kaasatud ja inimkaubanduse ohvrid ning vanglast vabanenud/vabanevad inimesed. Lisaks toetatakse kaitstud ja toetatud töö võimaluste loomist, arendamist ja rakendamist.</p> <p>Arvestades, et peamisteks toetatavateks tegevusteks on tööturule sisenemist, tööturul püsimist ja töötamist toetatavad tegevused, on avatud taotlusvooru raames abikõlbulike tegevuste ulatus väga lai kuivõrd siia alla võib kategoriseerida väga erinevaid projekte, mis kõik ühel või teisel moel panustavad meetme eesmärkide saavutamisse. Sihtgruppidel põhinevat toetatavaid tegevusi on põhjendatud Sotsiaalministri 5. novembri 2008. a. määruse nr 69 muutmise seletuskirjas järgmiselt: "<i>Selline jaotus võimaldab vajadusel kuulutada avatud taotlusvooru välja sihtgruppidele, kelle kaetus projektidega on väike või puudub üldse, samas vajavad nad suuremat tähelepanu ja tuge tööturule siirdumiseks või naasmiseks, või tekib tööturul olukord, kus Eesti Töötukassa ei ole töötute hüppelise kasvu tingimustes võimeline pakkuma teenuseid kõikidele töötutele ning sellise olukorra lahendamiseks on vajalik kaasata ka teisi teenusepakkujaid. Lisaks on sellise jaotuse tingimustes võimalik tulemuslikumalt rakendada § 7 lõikes 1 sätestatud võimalust kuulutada taotlusvoor välja konkreetse tegevus(t)e ja</i></p>

¹² Programmi indikaatorid on välja toodud peale meetme analüüsi kokkuvõtet.

selle rakendamise piirkonna(de) osas ning määrata neile, olenevalt majanduslikust olukorrast või teistest mõju omavatest teguritest, kas igale tegevusele ja selle elluviimise piirkonnale eraldi või kõigile sarnane maksimaalne toetuse eelarve, mille osas taotlusi rahuldatakse. Viimane võimaldab otstarbekalt ja sihipäraselt kasutada struktuurivahendeid, suunates need tegevustesse, mis vajavad enim toetust."

Seega annab lai abikõlbulike tegevuste valik võimaluse teatud paindlikkuseks, suunamaks avatud taotlusvoorusid nendele sihtgruppidele, kes seda tulenevalt hetke tööturusihtuatsioonist enim vajavad. Samas tuleb arvestada, et probleemseks võib osutuda väljavalitud projektide tegelik mõjuulatus, sest projektide minimaalne toetusmäär ei ole kõrge. Seetõttu võib esineda palju väikesi projekte, mille kulude efektiivsus kokku on kindlasti väiksem kui suuremate komplekssete projektide puhul. Sellest ei tuleks järeldada, et väikesi projekte rakendada ei tuleks. Pigem võib saada probleemiks see, et kui tehakse palju väikesi projekte, mille sihtrühm ja eesmärgid on väga laialivalguvad, siis ei suudeta konkreetse sihtrühma abistamisel olulist mõju kokkuvõttes avaldada. Sellest tulenevalt tuleks jälgida, et ühe avatud taotlusvooru raames toetatavad tegevused ei oleks liialt laialivalguvad ning oleksid fokuseeritud sihtrühmale, kelle puhul on tööturu sihtuatsioonist tulenevalt vajalik täiendavate tööturuteenuste pakkumine.

Siiski võib avataud taotlusvoorude puhul juhtuda, et hindamisele esitatakse mitu samas piirkonnas samade sihtrühmadega tegelevat dubleerivaid tegevusi sisaldavaid taotlusi. Samas ei näe meetme tingimused ette võimalusi dubleerivate taotluste mitterahastamiseks või liitmiseks. Seetõttu soovitame võrrelda sarnastele tegevustele esitatud projektitaotlusi omavahel ning viia määrusesse sisse võimalus sarnaste või dubleerivate projektide puhul pingereas madalamal olevate projektide mitterahastamiseks või ettepaneku tegemiseks ühes piirkonnas sarnaseid tegevusi plaanivate projektide või nende tegevuste liitmiseks/ärajätmiseks. Soovitus ei ole niivõrd suunatud projektide nimekirjast elimineerimisele, kuivõrd rakendusotusele võimaluse andmisele projekte ja nende vahelist koostööd ja sünergiat suunata. Hea oleks rahastamiseks väljavalitud (ühe piirkonna) projektid kõrvutada ning vaadata, kas neis esineb dubleerivusi või tegevusi, mida saaksid projektid teha ühiselt või mida üks või teine projekt ei peaks tegema. Sellest lähtuvalt võiks vastavalt vajadusel teha nende projektide rakendajatele ettepanekuid projekti tegevuste ümbervaatamiseks. See tähendab kindlasti suuremat töömahtu rakendusotusele ja projektide hindajatele (projektide eksperdid tuleks tuua kokku, et valituks osutunud projekte saaks omavahel kõrvutada) ja kindlasti on ettepaneku rakendamisel mitmeid praktilisi lahendamist vajavaid asjaolusid, kuid ka projektide oodatav tulemus võiks ettepaneku rakendamisel olla parem. Ettepaneku kaalumisel tasub mõelda ka mõned aastad ette - kuigi käesoleva analüüsi teostamisel on tööpuudus suur ning võib tunduda, et dubleerivusi ei teki, kuna sihtgruppi jätkub kõigile projektidele, siis olude paranemisel võib ettepanek muutuda ka enam asjakohasemaks.

Kuna toetatavate tegevuste ulatus on lai, siis on väga paljud kulud abikõlbulikud. Avatud taotlusvooru kulude abikõlblikkus on kirjeldatud Sotsiaalministri määruse nr 69 §-s 19. Siia kuuluvad näiteks personali- ja üldkulud; personali transpordikulud, personali toitlustuskulud; rendi- ja üürikulud; mitterahaline sissemakse; kasutatud seadme ostmise; soolise võrdõiguslikkuse eksperdi teenuse kulud; toetuse kasutamise ja avalikustamisega seotud teavituskulud jne. Lisaks on toodud täiendavad abikõlbulikud kulud, mis sõltuvad rahastatava projekti tegevustest (nt abikõlbulikud kulud koolitusabi, palgatoetuse, puudega töötajate tööhõivega kaasnevate lisakulude hüvitamiseks antava abi, koolituse, tööpraktika ja tööharjutuse jne puhul). Seega on tagatud, et abikõlbulikud kulud lähtuvad projekti raames pakutavatest tegevustest ning selle vajadustest. See omakorda tagab meetme eesmärkide täitmise, mistõttu võib abikõlbulike kulude valikut pidada õigustatuks.

Programm:

Programmi raames toetavad tegevused on kooskõlas programmi eesmärkidega. Tulenevalt muutunud majandusolukorrast keskendutakse 2010-2011 programmi raames senisest rohkem ennetustööle (töökaotusohus töötajate teavitamine ja nõustamine), töövahendusele ja koostööle tööandjatega. Samuti on suurem rõhuasetus töökohtade loomist toetavatel meetmetel (palgatoetus, ettevõtluse alustamise toetus) ning aktiivsete tööturumeetmete valiku laiendamisel (töövalmidust hoidvad tegevused, riskirühmade täiendav toetamine), et oleks paindlikumalt võimalik reageerida töötute ja tööturu vajadustele ning leevendada erinevaid töölesaamise takistusi. Aktiivsete tööturumeetmete kättesaadavuse, kvaliteedi ja kasutajamugavuse parandamiseks on kavas mitmed arendused ja uuenduslikud lahendused. Tegevused hõlmavad ka tööotsijate kvalifikatsiooni tõstmist (sh tööturukoolitus, tööpraktika).

Programmi ühe positiivse aspektina võibki siinkohal nimetada selle paindlikkust, st programmi tegevusi on kohandatud vastavalt tööturuolukorrale, et lõppkokkuvõttes saavutada meetme üldisi eesmärke. Seega on tulenevalt praegusest majandussituatsioonist programmis rahastavad tegevused asjakohased. Samas tuleb silmas pidada, et keskendumine peamiselt töökohtade loomist toetavatele meetmetele ei ole pikemas perspektiivis jätkusuutlik lahendus kuivõrd nt palgatoetuse puhul kerkib esile risk, et tööandjad asendavad pikema perioodi jooksul tavalised töökohad subsideeritud töökohtadega. Pigem tuleks kaaluda suurema rõhu asetamist ka keskpikas perspektiivis oluliste meetmetega (sh koolitusmeetmetele). Situatsioonis, kus on eelkõige oluline lühikeses perspektiivis töökohti luua, võiks kaaluda nt lühiajaliste meetmete kombineerimist keskpika perspektiiviga meetmetega (nt palgatoetus kombineeritult koolitusmeetmetega). Ka 2009. aasta rakenduskavade hindamise raport tõi soovitusena välja töökohtade säilitamisele ja loomisele suunatud meetmete mahu suurendamise, kuid märkusega, et suuremat tähelepanu tuleks pöörata erinevate meetmete kombineerimisele ja koostööle ettevõtluse ja hariduse meetmetega.

Tähelepanu tasuks siinkohal pöörata ka programmi sihtgrupile. Programmi raames elluviidavad tegevused keskenduvad peamiselt Töötukassas registreeritud töötutele ning koondamisteate saanud töötajatele. Osade tegevuste raames on sihtgrupp ka laiem, nt teavitamine ning tööotsingute nõustamine ja juhendamine töömahu vähenemise tõttu ajutiselt vähendatud palga või osalise tööajaga töötavatele inimestele ning makseraskustes ettevõtete töötajatele. Arvestades käesolevat majandussituatsiooni ning programmi ühte alaeesmärki (töötuse ennetamine), võiks programmi sihtgrupid olla veelgi laiemad. Vastavalt Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS ja Tartu Ülikooli poliitikasoovitustele projektis "Aktiivse tööturupoliitika ja elukestva õppe roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis", peaksid tööpoliitika meetmed praeguses majandussituatsioonis laienema ka töötavatele inimestele. Praegu laienevad enamus programmi tegevusi vaid neile, kes on koondamisteate juba saanud. Samas need võiks katta ka teatud tööturul olevaid riskigruppe, nagu miinimumpalga saajad või teatud vanusepiiri ületanud inimesed. Siinkohal tuleb muidugi silmas pidada, et programmi rahalised ressursid on piiratud. Seda enam on oluline programmi pandlikkus vastavalt hetke tööturutsituatsioonile ning võimalus suunata meetme eelarvet nendele sihtrühmadele, kes seda hetkesituatsioonis kõige enam vajavad. Kui tänases situatsioonis on veel oluline ka töötuse ennetamine (nt raskustes ettevõtetes) siis majandussituatsiooni paranedes ei ole töökohad enam nii ohustatud ning pikaajalistele töötutele suunatud tegevused muutuvad olulisemaks.

Abikõlblikud kulud on programmi raames defineeritud struktuuritoetuste seaduse §21 lõike 2 alusel (sh personali- ja

	<p>üldkulud, personali transpordikulud, lähetuskulud, rendi- ja üürikulud, väliskoolitused). Lisaks on abikõlblikud programmi alusel osutatavate teenuste ja makstavate toetuste kulud tööturuteenuste ja –toetuste seaduses sätestatud põhimõtetel. Seega on abikõlblikud kulud otseselt vastavuses programmi eesmärkide täitmise ja tegevuste elluviimisega ning põhjendatud.</p>
<p>3. Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Avatud taotlusvoor: Avatud taotlusvooru valikukriteeriumite juurde on koostatud üsna detailne hindamisjuhend, mis kirjeldab, millistele aspektidele projektide valikul keskendutakse. Samas jätab hindamisjuhend hindajatele väga palju ruumi subjektiivseteks hinnanguteks, mis leidis kinnitust ka projektitaotluste ja hinnangulehtede analüüsis. Seetõttu tuleks hindamise ühetaolisuse tagamiseks kriteeriumid täpsemalt lahti kirjutada ja tõhustada hindajatele suunatud koolitusi.</p> <p>Määruses toodud kriteeriumid ja prioriteetse suuna kriteeriumid on üks-üheselt kooskõlas.</p> <p>Hindamisjuhendis on eraldi välja toodud, et taotluste sobivuse hindamisel lähtutakse taotlusvooru teates loetletud toetatavatest tegevustest ja eelistatakse projekte, mis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aitavad kaasa kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamisele suunatud meetmete kvaliteedi ja tulemuslikkuse tõstmisele; - lahendavad sihtgrupi vajadusi komplekselt ja uuenduslikult; - edendavad koostööd kolmanda sektori, tööandjate ning avaliku ja erasektori vahel. <p>Meetme kuuest hindamiskriteeriumist üks on otseselt seotud ka meetme ja kõrgemal seisvate eesmärkidega (projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele). Antud kriteerium võib saada maksimaalselt 15 punkti 100 punktist. Punktisumma moodustub kolmest alakriteeriumist, millest igaüks võib maksimaalselt saada 5 punkti. Nendeks on</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projekti eesmärgid ja oodatavad tulemused aitavad kaasa meetme eesmärkide saavutamisele; - Projekt aitab lahendada vastavas riiklikus, regionaalses ja kohalikus arengukavas toodud vajadusi ning panustab eelpool nimetatud dokumentide eesmärkide saavutamisse. - Projekti tegevuste ja kestuse vastavus eesmärkidele, tulemuste saavutamisele ning kirjeldatud probleemide lahendamisele <p>Seega, antud kriteerium koos alakriteeriumitega on otseselt seotud meetme eesmärkidega ja selle kaudu ka kõrgemalseisvate eesmärkidega. Antud valikukriteeriumi osakaaluks on maksimaalselt 15% kogupunktisummast. Arvestades, et see on ainus valikukriteerium mis võtab arvesse meetme eesmärkide saavutamist, võib nimetatud osakaalu hinnata liialt väikeseks võrreldes teiste hindamiskriteeriumite osakaaludega.</p> <p>Kõige suurema osakaaluga on hindamiskriteeriumitest projekti majanduslik efektiivsus – maksimaalselt 25% kogusummast. Nimetatud punktisumma koosneb alakriteeriumitest: kavandatud kulutuste mõistlikkus (kulutuste suhe planeeritud tegevuste ja oodatavate tulemustega) (9p), kavandatud kulutuste vajalikkus ja põhjendus projekti rakendamise seisukohast (8p), kavandatud tegevuste kaetus ressurssidega (8p). Antud hindamiskriteerium võtab arvesse projektide eeldatavat tulemuslikkust, mida näitab kulutuste suhe planeeritud tegevuste ja oodatavate tulemustega. Hindamiskriteeriumi olulisust kogupunktisummast võib kindlasti pidada mõistlikuks, kuivõrd hinnatakse kulude põhjendatust projekti tulemuste seisukohalt</p>

ning üldist kuluefektiivsust.

Suure osakaalu projektile antavate punktide kogusummast moodustab projekti põhjendatuse kriteerium (maksimaalselt 20 punkti). See koosneb kahest alakriteeriumist, milles olulisema osa (15 punkti) moodustab projekti üldine ülesehitus ning kavandatud tegevuste lähtumine probleemide analüüsi, uuringute või statistika tulemustest. 5 punkti antud kriteeriumist moodustab väliste mõjutegurite ja riskide hindamise realistlikkus ning riskianalüüsi rakendatavus. Nimetatud kriteeriumi mõju punktide kogusummale võib pidada põhjendamatult suureks kuivõrd see kriteerium ei kajasta otseselt projekti võimekust saavutada tulemusi sihtrühma seisukohalt. Kuna nimetatud kriteerium dubleerib osaliselt teisi kriteeriume (nt projekti põhjendatust peegeldab osaliselt ka esimene kriteerium (projekti tegevuste mõju eesmärkidele ja teistele arengukavadele) – st mis ulatuses panustab projekt üldisemate eesmärkide saavutamisse.) võiks kaaluda selle ühendamist teiste kriteeriumitega. Soovitame kaotada ära projekti põhjendatuse kriteerium eraldiseisva kriteeriumina ning ühendada selle all hinnatavad aspektid esimese ja kolmanda kriteeriumi juurde (projekti ülesehituse ja riskidega seotud aspektid projekti teostatavuse juurde ning tegevuste lähtumine asjakohastest uuringutest ja analüüsides esimese kriteeriumi juurde). Siiski ei tohiks oma tähtsust kaotada projekti riskide hindamine kui rakendatavuse koha pealt oluline kriteerium.

Umbes sama suure osakaalu projekti punktide kogusummast moodustab projekti teostatavuse kriteerium (maksimaalselt 19 punkti). See hõlmab järgmisi alakriteeriume: taotleja kogemused projektide elluviimisel (3 punkti), partnerite kogemused kavandatud tegevuste elluviimiseks (2 punkti), projekti tegevuskava arusaadavus ja teostatavus ning kavandatud tegevuste ja tulemuste saavutamise vaheline seos ning ajakava realistlikkus (7 punkti), projekti sihtgrupi asjakohasus, suurus ja kavandatavate tegevuste sobilikkus sihtgrupi probleemi lahendamiseks (7 punkti). Arvestades, et nimetatud kriteerium hindab otseselt projekti sisu kvaliteeti ja tegevuste sobivust, on nimetatud kriteeriumi osakaal kogu punktisummast põhjendatud.

Maksimaalselt 17 punkti annab hindamiskriteerium "projekti mõjuulatus", mis koosneb väga laiast alakriteeriumide valikust, mis mõõdavad projekti horisontaalset mõju (võrdsete võimaluste edendamisele, infoühiskonna edendamisele, keskkonnanohiule, regionaalsele arengule, kodanikuühiskonna arengule). Nimetatud alaindikaatorid annavad igaüks 1 punkti, kokku annab projekti laiahaardelisus maksimaalselt 5 punkti. Samuti hinnatakse alakriteeriumite raames kas projekti tegevused on uuendusliku iseloomuga (4 punkti), projekt lahendab sihtgrupi probleeme komplekselt (4 punkti), projekt edendab partnerlust (2 punkti) või taotlejal on taotlusega seotud valdkonnas varem rakendatud projekte (2 punkti). Kuivõrd teostatavate projektide laiahaardelisus ei peaks olema eesmärk, vaid pigem projekti fokuseeritud mõju sihtrühmale, võiks kaaluda horisontaalse mõju punktisumma vähendamist ja kombineerimist ühe hinde alla (hinnatakse kas projekti mõju avaldub vähemalt ühes nimetatud aspektis, kokku maksimaalselt 1 punkt). Teised alakriteeriumid on õigustatud, hinnates otseselt projekti uuenduslikkust ja kompleksset lähenemist, mis tagab nende projektide eelistamise, mis lahendavad sihtrühma probleeme uuenduslikult (st täiendavad seaduse raames pakutavaid tööturuteenuseid). Siiski võiks kaaluda projekti mõjuulatuse kriteeriumi aspektide ümberstruktureerimist. Näiteks hinnata taotleja kogemust (alakriteeriumid 3.1 ja 5.9) ühe peakriteeriumi – projekti teostatavus- all. Hinnata kriteeriumi 5.7 (sihtgrupi probleemide kompleksne lahendamine) projekti teostatavuse kriteeriumi juures kõrvuti teiste projekti tegevuste sisu hindavate kriteeriumitega.

	<p>Kõige väiksema kogumõjuga on projekti jätkusuutlikkuse kriteerium (4 punkti). Selleks vaadatakse jätkusuutlikkust kahest aspektis lähtudes: 1) projekti tegevusi on võimalik jätkata pärast projekti lõpetamist ja on planeeritud finantseerida projekti tegevusi pärast EL-poolse rahastamise lõppemist. Projekti lõpuks on olemas tulemuste „omanikud“ (maksimaalselt 3 punkti). 2) projektiga kaasneb laiem tulu ühiskonnale (võimalik majanduslik kasu regioonile/omavalitsusele, tööle rakendunute tulemusena enam maksutulu jne) (1 punkt). Seega kokku annab jätkusuutlikkuse kriteerium 4% kogu punktisummast. Kuigi antud kriteerium on kõige väiksema osakaaluga, on jätkusuutlikkus üks olulisi eeldusi andmaks positiivset mõju ühiskonnale ning omades laiemat mõju (jätkates projekti tegevusi ka EL rahastamise lõppedes ning mõjutades seega suuremat osa kogu sihtrühmast). Samas tuleb tõdeda, et hindamisel on keeruline prognoosida projekti tegevuste jätkamist pikemas perspektiivis ning seega võiks antud hindamiskriteeriumi osakaal jääda muutumatuks.</p> <p>Regionaalset aspekti arvestatakse hindamiskriteeriumites projekti eesmärgi vastavuse kriteeriumi all maksimaalselt 5 punktiga (projekt aitab lahendada vastavas riiklikus, regionaalses ja kohalikus arengukavas toodud vajadusi ning panustab eelpool nimetatud dokumentide eesmärkide saavutamisse). Mõju regionaalsele arengule hinnatakse ka mõjuulatuse kriteerium all (1p) ja projekti jätkusuutlikkuse kriteeriumi all (1p). Seega võib öelda, et regionaalset aspekti arvestatakse, kuid selle mõju lõpp-punktisummas ei ole nii oluline.</p> <p>Taotluste paremusjärjestus kujuneb taotluse aritmeetilisest keskmisest hindest, kus esimesel kohal on kõrgeima hinde saanud taotlus. Võrdse aritmeetilise keskmisega taotluste korral eelistatakse taotlust, mis on ajaliselt varem esitatud. Võrdsete tulemustega projektide järjestuse seadmisel võiks kaaluda ka omafinantseeringu määra arvestamist, st kõrgema omafinantseeringu määraga projektide eelistamist, mis oleks põhjendatud eelarve efektiivse kasutamise seisukohast. Alles teise kriteeriumina võiks rakendada ka ajaliselt varem esitatud taotluste eelistamist (so juhul kui ka omafinantseeringu määr on projektidel võrdne).</p> <p>Avatud taotlusvoorude hindamiskriteeriumid koos alakriteeriumitega ning neile antavate punktidega on välja toodud määruse lisas. Kuid suurema läbipaistvuse ning taotlejate ühtse kohtlemise tagamise huvides võiks kaaluda ka hindamisjuhendi avalikustamist projektitaotlejatele¹³.</p> <p>Programmi puhul ei saa rääkida klassikalistest projektide valikukriteeriumitest. Programmi puhul on asjakohane eeskätt nende programmi osade hindamine, mis hõlmavad suures mahus kolmandaid osapooli. Oluline on mõista, kuidas hinnatakse kolmandatest osapooltest sõltuvaid tegevusi programmi kriteeriumitele vastavateks. Kõige mahukam sellistest tegevustest on programmi raames tööturukoolitus. Programm toob küll välja tegevused, millele keskendutakse, kuid programmis võiksid olla ka selgelt eristatud põhimõtted (sarnaselt avatud taotlusvoorude hindamiskriteeriumitele), mida hangete tingimuste määratlemisel ning programmi omategevuste elluviimisel arvestatakse.</p>
4. Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse	Meetme mõju konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri, tootlikkuse ja ekspordi kasvu: tööjõu suurendamine ning töötuse vähendamine, samas ka kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine (sh koolitusmeetme rakendamine) panustavad tööturu keskkonna parandamisele ning kaudselt seeläbi ka majanduse konkurentsivõimelisuse tõstmise ja kaudselt võib

¹³ Rakendusametuse esindajate sõnul on hindamisjuhendi avalikustamises ka juba kokku lepitud

	<p>kvalifitseeritud tööjõu kasutamine panustada ka ekspordi kasvu. Mõju on siiski kaudne ning otsest valikukriteeriumit, mis hõlmaks meetme panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri, tootlikkuse kasvu või ekspordi kasvu ei ole.</p> <p>Kuivõrd töötus on kujunenud majanduskriisi üheks keskseks probleemiks, võib öelda et meetmel on kõige otsesem mõju majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisse ning seda kõigi oma eesmärkide lõikes. Seost suurendab veelgi asjaolu, et programmi tegevused ning rõhuasetus on seoses majanduskriisiga üle vaadatud ning täiendatud vastavalt vajadusele.</p> <p>Meetme elluviimise kiirust, mõju eelarvepositsioonile, välisinvesteeringute kaasamisele või energiatõhususele valikukriteeriumid ei arvesta. Kuna meetme üldiste eesmärkidega on nimetatud aspektide seos ainult kaudne või puudub üldse, siis ei ole nendest aspektidest lähtuvalt kriteeriume vaja ka täiendada.</p>
<p>Meetme tegevuste panus eesmärkidesse</p>	<p>Pisteline analüüs põhineb Innove poolt saadetud kuuel taotlusel, nende hindamislehtedel ja kokkuvõtva hindamispunktide tabelil. Valitud projektidest 2 on hindepunktide järgi asetunud pingerea eesotsa, 2 keskele ning 2 on pingereas tagapool. Valimis olnud 6 projektist 5 erinesid üksteisest rohkem kui 15 punkti ning seetõttu need projektid hinnati ka kolmanda hindaja poolt.</p> <p>Taotlused erinesid informatsiooni selguse ja konkreetsuse osas. Üldjuhul avaldus see ka antud hindepunktides ning hindajate põhjendustes, kuna paremini lahtikirjutatud projektid said ka kõrgemad punktid. Samas andsid mõned hindajad alakriteeriumite puhul vastandlikke hindepunkte ja põhjendusi, mis võis tuleneda sellest, et osa hindajatel ei olnud adekvaatset kriitikameelt projekti hindamisele, ei olnud nähtud piisavalt taotlusi nende kõrvutamiseks või ei olnud süvenenud taotluses esitatud informatsiooni.</p> <p>Näiteks kaks hindajat andsid projekti põhjendatuse osas taotluse riskianalüüsile maksimumpunktid, kuid üks hindaja tõi välja, et riske ei ole piisavalt analüüsitud ning taotluses esitatud väide, et kõike riske ei ole võimalik ette näha, on põhjendamatu. Teise analüüsitud projekti puhul nägi üks hindaja, et riskid ei ole piisavalt välja toodud ning nende maandamise plaan ei ole asjakohane, samas teised hindajad hindasid riskianalüüsi maksimumpunktidega. Samuti on ühe analüüsitud projekti hindaja poolt välja toodud, et sihtgruppi pole planeeritud mitte-eestlasi, kuid tegevusi planeeritakse läbi viia sellistes Tallinna ja Harjumaa piirkondades, kus mitte-eestlaste osakaal on suur. Teised sama projekti hindajad ei olnud seda fakti tähele pannud ning andnud kõrgemad punktid. Veel üks näide vastandlikkusest taotluses toodud info ja antud hindepunktide vahel esines, kui üks hindaja hindas partnerite kogemust 2 maksimumpunktiga, kuid taotlusest selgub, et partnerit projektis ei ole. Teised hindajad olid seda fakti õigesti hinnanud. Vastuolusid esines ka majandusliku efektiivsuse hindepunktides, kui ühe hindaja poolt nähti kulude ülepaisutust, teise poolt mitte.</p> <p>Seega esinevad vastuolud põhjendustes ning hindepunktides, mis võib viidata osaliselt mõnede projektivalikukomisjoni liikmete väiksemale pädevusele. Seega oleks soovituslik kaaluda täiendavaid koolitusi hindajatele, kus selgitataks veelkord, millisele informatsioonile taotluses on vaja rõhku pöörata, hoida hindajate ring väiksem või esitada kõrgemaid nõudmisi valikukomisjoni liikmeks saamisel.</p>

Teiseks esines alakriteeriumite puhul probleem, et põhjendused antud hindepunktidele olid sarnased, kuid samas hindepunktid erinesid 2-3, isegi 4 punktiga, vastavalt kui palju oli võimalik vastava alakriteeriumi eest punkte saada. Selline asjaolu näitab, et hindepunktide sisust ei oldud üheselt aru saadud. Näiteks hindamisjuhendis on põhjalikult seletatud, kui palju punkte teatud puuduse esinemisel projekti võib saada. Samas on need esitatud vahemikuna, näiteks 9-6 punkti või 15-13 punkti. Seega seletus nendele hindepunktidele on hindamisjuhendis üks, kuid see võimaldab anda kas 9 või 6 punkti, olenevalt hindaja arusaamisest.

Kõikide valikukriteeriumite hindamisel võib sellest tulenevalt hindepunktide erinevus olla üsna suur. Kuigi positiivne on selliste vahemike juures fakt, et hindajatel on võimalus oma eksperthinnangut rakendada, kuid projektide valimi analüüsist selgus, et hindepunktid võivad erineda samavalikukriteeriumi lõikes üsna palju. Seega on soovituslik ühele seletusele vastavat hindepunktide vahemikku väiksemaks teha. See oleks võimalik juhul, kui maksimum saadav koondhinne ei ole 100 punkti, vaid võib olla ka väiksem, ning kasutatakse iga valikukriteeriumi puhul osakaale. Teiseks võimaluseks on teha põhjalik koolitus hindajatele hindepunktide andmise kohta, et hindajad läheneksid hindamisele samadel alusprintsiipidel.

Üldjuhul olid valimis olnud taotlused põhjalikult lahti kirjutatud ning seostatud erinevate arengukavadega. Samuti olid taotlused enamasti eesmärgipärased. Samas näiteks ühe projekti puhul ainult üks hindaja kolmest oli tähele pannud, et koolitusprogrammide väljatöötamine oli planeeritud hilisemala ajale kui koolituste läbiviimine ning vastavalt ka sellele madalamad hindepunktid andunud projekti eesmärgipärasusele. Teised kaks hindajat andsid maksimumpunktid. See näitab, et alati ei anna kolmanda hindaja sisetoomine adekvaatsemat hinnangut projektidele. Siiski võib öelda, et kõrgemad punktid saanud projektid olid eesmärgipärasemad kui madalamad punktid saanud projektid ning suuri vastuolusid selle kriteeriumi puhul ei esinenud¹⁴.

Valitud projektide analüüsist selgus ka, et kogemuse mõistest ei oldud üheselt arusaadud. Hindamisjuhendi järgi saab projekt maksimumpunktid, kuid taotlejal on taotlusega seotud valdkonnas asjakohaseid kogemusi ja saavutusi. Sellest alakriteeriumist saadi erinevalt aru, sest osa hindajate arvates oli maksimumpunktide andmiseks piisav, et on olemas käimasolevad projektid, kuigi ühtegi projekti ei olnud veel lõpetatud. Teise hindaja arvates see aga piisab ei olnud. Seetõttu oleks soovituslik hindamisjuhendis eristada, kas maksimumpunktide korral peab mõni projekt olema ka juba lõpule viidud või mitte.

Sarnaselt eelkirjeldatud aspektidel esines projekti mõjuulatuse valikukriteeriumi puhul probleem mõistmisega, kust läheb piir, millal panustavad projekti horisontaalsetesse eesmärkidesse, millal mitte. Näiteks kui projekti kasutab palju infotehnoloogilisi lahendusi paberi asemel, siis on küsitav kas projekt on positiivse mõjuga keskkonnale või mitte. Hindajad lähenesid sellele aspektile erinevalt. Samuti tuli selline probleem välja regionaalarengu aspekti juures ja mingil määral ka kodanikuühiskonna aspekti juures. Taotluses on üldjuhul alati kirjutatud positiivne mõju, kuid hindajad peaksid lähtuma mitte ainult taotluses esitatud informatsioonist, vaid ka tegelikust oluliselt. Üldjuhul tundus, et analüüsitud projektidel ei olnud olulist positiivset mõju, vaid pigem neutraalne mõju osale horisontaalsetesse kriteeriumitesse. Mõned hindajad olid selle aspekti põhjendustes ka välja toonud. Seega on soovituslik hindamisjuhendis kirjeldada, millal tuleks anda punkt panusest

¹⁴ Rakendajate sõnul plaanitakse hindamissüsteemi üle vaadata ning hindamine konsensuslikuks viia nii, et tekib üks hindamisleht ühete ühiste kommentaaridega.

	<p>horisontaalsetesse eesmärkidesse, et hindajatel oleks ühtne hindamisalus.</p> <p>Hindamislehtede puhul oli väga positiivne, et hindajad olid enamik juhtudel oli hindepunktide juurde lisatud põhjendused ning tehtud ka kokkuvõtvad üldistused, kui esines probleemseid aspekte projektis valikukriteeriumites lähtudes. Paljudel juhtudel oli põhjendatud ka maksimumpunktid.</p>
<p>Projektivaliku komisjoni asjakohasus</p>	<p>Valikukomisjoni koostamiseks kuulutati välja avalik konkurss, mille tingimusteks olid omandatud kõrgharidus ja vähemalt 3 aastast töökogemust tööturu, sotsiaal-, soolise võrdõiguslikkuse ja/või majanduse valdkonnas. Konkursil osalejatele olid kasuks ka projektijuhtimisalased teadmised ja kogemused projektide hindamisel; Euroopa Liidu tööhõivevaldkonna poliitikate ja peamiste dokumentide tundmine; Eesti tööhõive- ja sotsiaalvaldkonna poliitikate ja peamiste dokumentide tundmine; head finantsanalüüsi alased teadmised ja oskused.</p> <p>Iga nõuetele vastavat taotlust hindavad kaks eksperti, kes peavad kinnitama oma sõltumatust ja erapooletust vastava projekti hindamisel. Kui ekspert on seotud vähemalt ühe taotlusvooru esitatud projekti ettevalmistamisega või toetuse taotlejaga või projekti partneriga, kohustub ta teavitama rakendusüksust huvide konfliktist ning taandama ennast taotlusvooru projektide hindamisest. Huvide konflikti korral valib rakendusüksus projekti hindama teise sama valdkonna eksperdi. Esimeses taotlusvoorus oli 29 hindajat, teises taotlusvoorus oli 30 hindajat. 12 eksperti osales mõlema taotlusvooru hindamises.</p> <p>Kui kahe eksperdi taotlusele antud koondhinded erinevad rohkem kui 15 punkti ulatuses, hindab taotlust täiendav ekspert. Taotlust ei saadeta täiendavale eksperdile hindamiseks, kui mõlemad eksperdid on taotluse koondhindeks andnud alla 75 punkti või mõlemad eksperdid on nimetatud sama hindamiskriteeriumi hinnanud 0 punktiga.</p> <p>Projektide valimi analüüsist selgus, et taotluste koondhindepunktid erinesid suurelt. Lisaks sellele leidsid erinevad hindajad erinevaid projektide puudusi, mida teine hindaja ei olnud märganud. Mitme projekti puhul olid küsitav, kas hindaja on piisavalt süvenenud taotlusesse, sest hindas projekti kõrgete hinnetega, kuid ilmeselgelt oli projektis puudujääke, mis taotlusest välja tulid. Seepärast on küsitav, kas kõik projektide hindajad olid piisavalt eksperttasemel, et anda taotlusele adekvaatset hinnangut. Konkursi korras valikukomisjoni moodustamine õigustab end ning näitab suuremat läbipaistvust taotluste hindamise juures, kuid kaaluda võiks lisaks suunatud kutsete saatmist kogenud ekspertidele tööturu valdkonnas, samuti võiks piirata hindajate ringi, täpsustada hindamisjuhendit ning korraldada täiendavaid koolitusi hindajatele, kus näidatakse, kuidas seostada hindamiskriteeriume taotluses esitatud informatsioonini ning millistele aspektidele tuleb tähelepanu pöörata. Rakendusametuse kommentaaride kohaselt on ka juba seniste taotlusvoorude puhul paralleelselt avaliku konkursiga informeeritud eksperte, et on konkurss toimunud ning palutud neil kandideerida eksperdiks. Siiski leiavad rakendajad, et kuna taotlusi on väga palju ei ole põhjendatud hindajate ringi kitsendamine. Ekspertide kvaliteedi parendamiseks on plaanis hakata andma ekspertidele proovitöid ning koolitustel plaanitakse ka praktiliselt hindamist läbi viia. Samuti kaalutakse infopäeva kohustuslikuks muutmist esmasele hindajale.</p>

Kokkuvõte

Analüüsivad meede on suunatud väga olulistele tegevustele praeguses majandussituatsioonis, kus tööturu probleemid on kujunenud kesketeks. Kui praeguses majandussituatsioonis võimaldab meede reageerida tööturuprobleemidele ning nendega täiendavalt tegeleda, siis pikemas perspektiivis omavad kvalifitseeritud tööjõu pakkumisele suunatud tegevused samuti olulist mõju ühiskonna ja majanduse jätkusuutlikkuse kasvatamisele ning konkurentsivõime kasvule majanduses tervikuna.

Sellest tulenevalt võib öelda, et meetme eesmärgid on õigustatud. Samas on oluline küsimus meetme indikaatorite ning eesmärkide kooskõla. Kaaluda tuleks indikaatorite ja eesmärkide üle vaatamist ning nende vaheliste seoste loomist, st selgelt välja tuua millised indikaatorid milliste eesmärkide täitmist mõõdavad. Samuti võiks kaaluda täiendavate indikaatorite sisseviimist, et analüüsida eesmärkide saavutamist laiemalt kui vaid tööturumeetmete kasutamine. Indikaatorid võiks grupeerida väljund-, tulemus ja mõjuindikaatoriteks.

Meetme raames finantseeritavate tegevuste ning abikõlblike kulude valik on äärmiselt lai, mis on ka õigustatud sellest aspektist, et võimaldab teatavat paindlikkust meetme elluviimisel ning tegevuste suunamist just sellesse tööturu valdkonda, kus seda kõige enam vaja on. Arvestades tööturu arengute tugevat seost ja mõjutatavust üldistest majandusarengutest ning viimaste aastate jooksul toimunud kiireid muutusi tööturul, on säärane paindlikkus ennast õigustanud. Samuti võimaldab see paindlikkus muutustele reageerida tulevikus. Sellest tulenevalt tuleb ka edaspidi silmas pidada, et toetatavad tegevused ei oleks liialt laialivalguvad ning oleks fookuseeritud hetkel kõige suurematele probleemidele tööturul (nt majanduskriisi situatsioonis töötuse ennetamine ja lühiajalise töötuse vähendamine; pikemas perspektiivis muutub ilmselgelt oluliseks mitteaktiivsuse vähendamine ja pikaajalise töötuse probleemidega tegelemine). Samuti tuleb finantseeritavate tegevuste puhul leida tasakaal lühikese ning keskpika perspektiiviga tegevuste vahel. Ainult ühele aspektile keskendumine ei ole jätkusuutlik lähenemine kuivõrd arvesse tuleb võtta ka soovitavaid arenguid ning eesmärke pikemas perspektiivis ning üldisemal tasandil (majanduse konkurentsivõimelisuse tagamine üldisemalt). Seetõttu on soovitatav kaaluda selliste tegevuste kombineerimise võimalusi praeguses majandussituatsioonis.

Meetme raames avatud taotlusvoorus kasutatavad hindamiskriteeriumid olid küll üsna detailsed, kuid jätsid siiski ekspertidele erinevateks tõlgendusteks väga palju ruumi. Pistelise projektide analüüsi tulemusena selgus, et osa hindajad ei olnud projektide hindamisel piisavalt kriitilised või ei olnud süvenetud taotluses esitatud informatsiooni, kuna mõned hindajad andis alakriteeriumite puhul vastandlikke hindepunkte ja põhjendusi. Seega soovime võimalusel piirata taotluste hindajate ringi, korraldada täiendavaid koolitusi hindajatele, millisele informatsioonile taotluses on vaja rõhku pöörata ning esitada kõrgemaid nõudmisi valikukomisjoni liikmeks saamisel. Ekspertide kvalifikatsiooni tõstmiseks on ekspertidele saadetud suunatud kutseid. Täiendavalt plaanitakse ekspertide kvalifikatsiooni tõstmiseks hakata andma ekspertidele proovitöid ning koolitustel plaanitakse ka praktiliselt hindamist läbi viia. Samuti kaalutakse infopäeva kohustuslikuks muutmist esmasele hindajale. Need algatused on hindamissüsteemi parendamisel vajalikud.

Lisaks võimaldas hindamisjuhend anda sama põhjendusega aspektile erinevaid hindepunkte teatud vahemikus. Sellest tulenevalt põhjendasid hindajad hindepunkte sarnaselt, kuid erinevate punktidega, mis näitab võimalust erinevat lähendada kriteeriumitele, kuid samas ka hindepunktide sisu üheselt mitteamisolele hindajate seas. Samuti ei olnud hindajad kõikidest kriteeriumitest üheselt arusaanud. Seega soovituslik ühele seletusele vastavat hindepunktide vahemikku väiksemaks teha. See oleks võimalik juhul, kui maksimum saadav koondhinne ei ole 100 punkti, vaid võib olla ka väiksem, ning kasutatakse iga valikukriteeriumi puhul osakaale. Teiseks võimaluseks on teha põhjalik koolitus hindajatele hindepunktide andmise kohta, et hindajad läheneksid hindamisele samadel alusprintsipiidel.

Samuti, arvestades vajadust saavutada meetme eesmärke tuleks kaaluda erinevatele hindamiskriteeriumitele omistatud osakaalude ülevaatamist. Kaalude ümberhindamisega tuleks kujundada hindamissüsteem, mis väärtustab praegusest rohkem meetme eesmärkide saavutamist.

Soovitused:

- Sõnastada meetme eesmärk täpsemalt nii, et see kajastaks paremini meetme raames plaanitavaid tegevusi ning saavutada soovitud tulemusi.
- Täiendada meetme indikaatoreid nii, et need kajastaksid kõiki olulisemaid meetmega saavutada soovitavaid tulemusi. Soovitame järgmiseks perioodiks tööturu valdkonna meetmetele joonistada välja selge eesmärgi- ja indikaatoripuu.
- Kaaluda tuleks suurema rõhu asetamist ka keskpikas perspektiivis oluliste meetmetele (sh koolitusmeetmetele). Situatsioonis, kus on eelkõige oluline lühikeses perspektiivis töökohti luua, võiks kaaluda nt lühiajaliste meetmete kombineerimist keskpika perspektiiviga meetmetega (nt palgatoetus kombineeritult koolitusmeetmetega).
- Arvestades käesolevat majandussituatsiooni ning programmi ühte alaeesmärki (töötuse ennetamine), võiks programmi sihtgrupid olla veelgi laiemad. Tööpoliitika meetmed võiksid praeguses majandussituatsioonis laieneda ka töötavatele inimestele. Praegu laienevad enamus programmi tegevusi vaid neile, kes on koondamisteate juba saanud. Samas need võiks katta ka teatud tööturul olevaid riskigruppe, nagu miinimumpalga saajad või teatud vanusepiiri ületanud inimesed.
- Võrrelda sarnastele tegevustele esitatud projektitaotlusi omavahel. Viia määрусesse sisse võimalus sarnaste või dubleerivate projektide puhul pingereas madalamal olevate projektide mitterahastamiseks või ettepaneku tegemiseks ühes piirkonnas sarnaseid tegevusi plaanivate projektide osaliseks rahastamiseks või liitmiseks.
- Programm toob küll välja tegevused, millele keskendutakse, kuid programmis võiksid olla ka selgelt eristatud põhimõtted, mida hangete tingimuste määramisel ning programmi omategevuste elluviimisel arvestatakse.
- Soovitame kohandada kriteeriumite grupe nii, et sarnased elemendid erinevatest kriteeriumitest koondataks ühe nimetaja alla, näiteks:
 - kaotada ära projekti põhjendatuse kriteerium eraldiseisva kriteeriumina ning ühendada selle all hinnatavad aspektid esimese ja kolmanda kriteeriumi juurde (projekti ülesehituse ja riskidega seotud aspektid projekti teostatavuse juurde ning tegevuste lähtumine asjakohastest uuringutest ja analüüsides esimese kriteeriumi juurde).
 - hinnata taotleja kogemust (alakriteeriumid 3.1 ja 5.9) ühe peakriteeriumi – projekti teostatavus- all.
 - hinnata kriteeriumi 5.7 (sihtgrupi probleemide kompleksne lahendamine) koos projekti teostatavuse all olevate projekti teostatavuse kriteeriumi juures kõrvuti teiste projekti tegevuste sisu hindavate kriteeriumitega
- Vaadata üle kriteeriumite kaalud, seejuures võiks:
 - anda projektide eesmärgipärasuse hindamisele suurema kaalu
 - kaaluda lävendi seadmist eesmärgipärasuse kriteeriumile - st, et kui projekt ei ületa eesmärgipärasuse kriteeriumi puhul teatud künnist (nt 50% võimalikest punktides), siis võiks see olla aluseks projekti kõrvaldamiseks hindamisest.
 - teha viidatud hindamiskriteeriumite juures ühele seletusele vastavat hindepunktide vahemikku väiksemaks. See oleks võimalik juhul, kui maksimum saadav koondhinne ei ole 100 punkti, vaid võib olla ka väiksem, ning kasutatakse iga valikukriteeriumi puhul osakaale.
- Vähendada subjektiivsust ning suurendada suuremat ühetaolisust hindamisel läbi järgmiste tegevuste:
 - tuua hindamisjuhendites välja täpsemad kirjeldused, millal milliseid hindepunkte kasutada.
 - Kus võimalik, siduda kriteeriumid objektiivsemate näitajate külge (nt tuua välja arengukavad, millele projektid võiksid vastata. Samuti tuua välja selgemalt projekti eesmärgid ja nende indikaatorid näidates sealjuures ära, mis mõju oodatakse suure mõjuga projektilt ning mida pidada väikese mõjuga projektiks)
 - Vähendada võimalusel hindajate arvu¹⁵

¹⁵ Rakendajate sõnul ei ole see võimalik, kuna juba seniste taotlusvoorude puhul oli osade ekspertide koormus taotluste hindamisel väga suur. Kui piirata, siis läheb menetlusprotsess ülipikaks, mis ei ole samuti hea.

- Jätkata suunatud kutsete saatmist kogenud hindajatele projektivalikukomisjonis osalemiseks
- Teha täiendavaid koolitusi projektide hindajatele pöörates rõhku analüüsi käigus selgunud probleemsematele kriteeriumitele
- Suurema läbipaistvuse ning taotlejate ühtse kohtlemise tagamise huvides tuleks avalikustada ka detailne hindamisjuhend avalikustamist projektitaotlejatele.

Indikaatorid (Programmdokument, p6)

6.1. Programmi seosed rakenduskavas toodud indikaatoritega

Indikaator	Sihtmäär 2010	
	Teenustel osalemisi	Teenuseid saanud isikute arv
1. Aktiivsed tööturuteenused	60 503	46 000
2. Aktiivsete tööturuteenuste abil tööle rakendunud inimeste osakaal kõigist vastavaid teenuseid saanutest	20%, sh riskirühmal 15% ja mitte-riskirühmal 30%	20%, sh riskirühmal 15% ja mitte-riskirühmal 30%

6.2. Programmi spetsiifilised indikaatorid

Indikaatorid	Sihttase 2010
Koondamistele reageerimine	Reageeritud on 75%le Töötukassale teatatud kollektiivse koondamise juhtumitele
Kolme kuu jooksul pärast koondamist tööle saanud	20% koondamistele reageerimise teenusel osalenud inimestest
Ettevõtluse alustamise toetus saanud inimeste arv	381 isikut
Kaks aastat pärast ettevõtluse toetuse saamist ettevõtlusega hõivatud inimeste arv	70% ettevõtluse alustamise toetust saanud isikutest
Arvel olevatest inimestest on saanud järgmiseid teenuseid	
karjäärinõustamist	4% (3372 osalemist kuus); 21% (40 470 osalemist aasta jooksul)
tööturukoolitust	2,2% (1856 osalemist kuus); 5,3% (10 268 osalemist aasta jooksul)
tööpraktikat	1,3% (1060 osalemist kuus); 1,8% (3581 osalemist aasta jooksul)
muud meetmed (va tööharjutus ja koondamistele reageerimine)	0,7% (521 osalemist kuus); 1,6% (3126 osalemist aasta jooksul)
Arvelevõetud pikaajalistest töötutest on osalenud tööharjutuses	1,7% (565 osalemist kuus); 3,4% (2670 osalemist aasta jooksul)
Palgatoetusega töötavad isikud osakaaluna arvel olevatest töötutest	2,6% (2189 osalemist kuus); 3,4% (6520 osalemist aasta jooksul)
6 kuu jooksul pärast tööturukoolituse lõpetamist on tööle saanud	15% tööturukoolitusel osalenutest
6 kuu jooksul peale tööpraktika lõpetamist on tööle saanud	40% tööpraktikal osalenutest
Puuetega inimestest on aktiivsetes meetmetes osalenud	4% arvel olevatest puuetega inimestest (388 osalemist aasta jooksul)
Töötukassa töötajatele on korraldatud koolituspäevi	Kokku 146 koolituspäeva, 0,34 koolituspäeva töötaja kohta

Üldteave:

Meetme nimi:	1.3.3.2 Töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed
Prioriteetne suund:	1.3 Pikk ja kvaliteetne tööelu
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Sotsiaalministeerium
Rakendusüksus:	Sihtasutus Innove
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	77 657 991 ¹⁶
Rahade realiseerimise protsent:	0% ¹⁷
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">1. Struktuurivahendite Strateegia2. Inimressursi arendamise rakenduskava3. Prioriteetse suuna 1.3 üldised valikukriteeriumid4. Meetme määrus (Sotsiaalministri 21. mai 2009. a määrus nr 43)5. Meetme määruse muutmine6. http://www.sm.ee/meie/el-struktuurifondid/el-programmperiood-2007-2013/euroopa-sotsiaalfond.html7. http://www.innove.ee/struktuuritoetused/taotlejale/avatud-taotlusvoorud/hoolekandemeetmed8. Hindamistingimused (määruse lisa 2)9. Taotlusvorm10. I vooru ekspertide nimekiri11. I vooru paremusjärjestus12. „Töölesaamist toetavad hoolekandemeetmed” lõpparuanne13. Abimaterjal toetuse taotlejale14. Intervjuu rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (17.03.2010)15. Täiendavad küsimused rakendajatele telefoni ja meili teel

Meetme tingimuste kokkuvõte

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Avatud taotlusvoorude toetuse andmise eesmärk on kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine ning töötuse ja mitteaktiivsuse ennetamine töötamist toetavate hoolekandemeetmete pakkumise abil.

¹⁶ Rahandusministeeriumi poolt esitatud seiretabelid struktuurivahendite meetmete ja eelarvete kohta rakendusasutuste lõikes seisuga 30.11.2009

¹⁷ Rahade realiseerimise protsent ning võetud kohustuste protsent on esitatud seisuga november 2009

	<p>Avatud taotlusvooru eesmärgi aitavad selgitada ka vastava meetme raamprogrammi eesmärgid:</p> <p>Raamprogrammi üldeesmärk on suurendada sotsiaalsete või majanduslike toimetulekuprobleemide ja erivajadustega inimeste ja nende pereliikmete tööhõivet.</p> <p>Raamprogrammi tegevused</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Töötuse ja mitteaktiivsuse ennetamiseks rakendatakse hoolekandeteenuste osutamisel senisest individuaalsemat lähenemist. ▪ Inimeste tööturule sisenemise takistuste vähendamiseks osutatakse ja arendatakse toetavaid hoolekandeteenuseid. ▪ Töötute ja mitteaktiivsete hõivesse toomiseks parandatakse hoolekandeteenuste kättesaadavust ja kvaliteeti. ▪ Tööturu riskigruppide toetamiseks arendatakse välja ja rakendatakse katseliselt just nende vajadustele vastavaid tööturule sisenemist ja töötamist toetavaid hoolekandemeetmeid, pöörates tähelepanu koostööpartnerluste arendamisele, võrgustikutööle ja rahvusvahelisele koostööle. ▪ Raamprogrammi tegevuste elluviimisel järgitakse soolise võrdõiguslikkuse põhimõtteid ja välditakse sooliste stereotüüpide kinnistamist hoolekandevaldkonnas. <p>Programmi 2010- 2011 eesmärgid on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Töölesaamist toetavate nõustamisteenuste kättesaadavus on paranenud. 2. Töölesaamist toetavate rehabilitatsiooniprogrammide pakkumine on suurenenud. 3. Asenduskodust ja peres hooldamiselt lahkuvatele noortele osutatava tugiisikuteenuse kättesaadavus ja kvaliteet on paranenud. 4. Teenuseosutajate koolitamise ja kvaliteedijuhtimissüsteemi juurutamisega on paranenud hoolekandeteenuste kvaliteet.
<p>Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus</p>	<p>Alameedet 1.3.3.2 (edaspidi meede) rakendatakse avatud taotlusvooru kaudu, antud alameetmega paralleelselt rakendatakse ka vastavasisulist programmi. Kokku on planeeritud vähemalt kolm taotlusvooru, märtsiks 2010 on neist läbi viidud üks. Perioodi lõpus võib toimuda vajadusel ja rahaliste ressursside olemasolul veel üks voor. Esimeses taotlusvoorus esitati 74 taotlust, millest lävendi ületasid 21 taotlust ning positiivse rahastamisotsuse said 13 projekti¹⁸.</p> <p>Meetme raames toetatavad tegevused on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eakale või puudega inimesele või dementssele suunatud hooldusteenuste (päevane ja koduhooldusteenus) pakkumine, võimaldamaks senise hoolduskoormusega isiku tööturule sisenemist või isiku hiljuti tekkinud hoolduskoormuse tõttu tööturult väljalangemise ennetamist; 1¹ sügava puudega või dementsuse diagnoosiga inimesele suunatud ööpäevaringse hooldusteenuse pakkumine, võimaldamaks senise hoolduskoormusega isiku tööturule sisenemist või majanduslike toimetulekuprobleemidega isiku (kelle pere sissetulek leibkonnaliikme kohta jääb alla poole miinimumpalga või kes saavad toimetulekutoetust) tööturult väljalangemise ennetamist hiljuti tekkinud hoolduskoormuse tõttu;

¹⁸ Informatsioon saadud intervjuul rakendusasutuse ja –üksuse liikmetega (17.03.10)

	<ol style="list-style-type: none"> 2. sotsiaalsete või majanduslike toimetulekuprobleemidega peredele (sh nendele, kelle sissetulek leibkonnaliikme kohta jääb alla poole miinimumpalga või kes saavad toimetulekutoetust) või puudega lapsega peredele lapsehoiuteenuse kulude hüvitamine ning laste hooldamist ja järelevalvet pakkuvad sotsiaalteenused võimaldamaks lapsevanema tööturule sisenemist; 3. tööealisele inimesele, vanuses 15-64 (k.a.) aastat, tugiisikuteenuse pakkumine; 4. puudega inimesele isikliku abistaja teenuse pakkumine; 5. sotsiaalsete või majanduslike toimetulekuprobleemidega inimestele või peredele (sh nendele, kelle sissetulek (leibkonnaliikme kohta) jääb alla poole miinimumpalga, kes saavad toimetulekutoetust, kes on eluaseme kaotanud, võlanõustamise sihtgrupp, puudega inimesed või asendushooldusel viibinud lapsed) nõustamisteenuste (sotsiaalnõustamine, psühholoogiline nõustamine, võlanõustamine ja muud nõustamisteenused) pakkumine või eneseabigruppide toetamine, võimaldamaks nende tööturule sisenemist või tööturult väljalangemise ennetamist;
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>1) Taotluste hindamist korraldab rakendusüksus.</p> <p>Iga nõuetele vastavat taotlust hindavad kaks erapooletut, sõltumatut ja usaldusväärset eksperti, kelle valimise korraldab rakendusüksus ja koosseisu kinnitab rakendusasutus. Esimeses taotlusvoorus oli nimekirjas 23 eksperti, kellele saadeti taotlused hindamiseks. Ühte taotlust hindas kaks eksperti. Juhul kui ekspert on seotud vähemalt ühe taotlusvooru esitatud projekti ettevalmistamisega või toetuse taotlejaga või projektis partneriga, kohustub ta viivitamatult teavitama rakendusüksust huvide konfliktist ning taandama ennast taotlusvooru projektide hindamisest. Huvide konflikti korral valib rakendusüksus projekti hindama teise sama valdkonna eksperdi. Hindajatelt nõuti kõrgharidust ja vähemalt 3 aastast töökogemust sotsiaalvaldkonnas viimase 5 aasta jooksul.. Ekspertide valimisel tulid kasuks projektijuhtimisel teadmised ja kogemused projektide hindamisel; Euroopa Liidu sotsiaalvaldkonna poliitikate ja peamiste dokumentide tundmine; Eesti sotsiaalvaldkonna poliitikate ja peamiste dokumentide tundmine; finantsanalüüsi alased teadmised ja oskused¹⁹.</p> <p>Vastavaks tunnistatud taotlusi hindavad eksperdid määruse lisas 2 esitatud hindamislehe vormil järgmiste hindamiskriteeriumite lõikes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele – maksimaalselt 15 punkti; 2) projekti põhjendatus – maksimaalselt 20 punkti; 3) projekti teostatavus – maksimaalselt 19 punkti; 4) projekti majanduslik efektiivsus – maksimaalselt 25 punkti; 5) projekti mõjuulatus – maksimaalselt 17 punkti; 6) projekti jätkusuutlikkus – maksimaalselt 4 punkti. <p>Ekspertid põhjendavad hindamislehel antud hindeid. Kui taotlusele antud koondhinne on 75 punkti või kõrgem, teeb ekspert</p>

¹⁹ Meetme 1.3.3 hindamiskriteeriumite otsimise kuulutus

	<p>kirjalikult ettepaneku:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) rahuldada taotlus osalises mahus, märkides vähendatud toetuse summa; 2) rahuldada taotlus taotletud mahus. <p>Ekspertid esitavad täidetud hindamislehed rakendusüksusele mitte hiljem kui 20 kalendripäeva jooksul taotluse hindamiseks saamisest.</p> <p>Kui kahe eksperdi poolt taotlusele antud koondhinded erinevad rohkem kui 15 punkti ulatuses, hindab taotlust täiendav ekspert 7 kalendripäeva jooksul taotluse hindamiseks saamisest. Taotlust ei saadeta täiendavale eksperdile hindamiseks, kui mõlemad eksperdid on taotluse koondhindeks andnud alla 75 punkti.</p> <p>Rakendusüksus koostab taotluste lõpliku paremusjärjestuse ekspertide poolt antud koondhinnete aritmeetilise keskmise alusel.</p> <p>Taotluste paremusjärjestuse koostamisel eelistatakse võrdsete hindamistulemuste puhul kõrgema omafinantseeringu määraga taotlusi.</p> <p>Kui § 15 lõikes 1 sätestatud keskmist hindamistulemust ületavate taotluste maht on suurem kui meetme taotlusvooru eelarve vabade vahendite jääk ning § 14 lõike 9 alusel omafinantseeringu määr on võrdne, eelistatakse paremusjärjestuse koostamisel ajaliselt varem esitatud taotlusi.</p>
Toetuse määr	Toetuse maksimaalne määr on 90% projekti abikõlblikest kuludest ning omafinantseeringu minimaalne määr on 10% projekti abikõlblikest kuludest. Toetust antakse projektile abikõlblike kogukuludega vähemalt 100 000 Eesti krooni. Toetust antakse ühele projektile maksimaalselt 3 000 000 Eesti krooni. Projekti kestus on kuni 36 kuud.

Meetme analüüs

Teema:	Analüüs
1. Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Antud meede on seotud strateegias välja toodud eesmärkidega <i>majanduse konkurentsivõime kasv</i> ning <i>sotsiaalse sidususe kasv</i>. Meetme eesmärk panustab prioriteedi - haritud ja tegus rahvas - sellisesse eesmärki nagu <i>hoolekandeteenuste arendamine, sotsiaalse kaasatuse suurendamine ja võrdõiguslikkuse edendamine</i>, kaudsemalt on meede seotud ka prioriteedi ja prioriteetse suuna „pikk ja kvaliteetne tööelu“ ühise eesmärgiga, milleks on <i>kvalifitseeritud tööjõu suurendamine ja tööelu kvaliteedi parandamine</i>, kuid otsest mõju meede eesmärgi täitmisesse ei anna (suurendatakse küll teatud sihtgrupi võimalusi töökäimiseks, kuid antud meetme raames nende kvalifikatsiooni ei tõsteta). Kokkuvõttes võib öelda, et antud eesmärk on kooskõlas kõrgemalseisvate eesmärkidega, kuigi majandusolukorra muutusest tingitud probleemide rõhuasetuse muutustega seoses on meetme eesmärk kogu tööturu valdkonna probleemistiku foonil vähemprioriteetseks</p>

muutunud.

Käesoleva meetme eesmärgid seostuvad ka teiste tööturu meetmetega nagu kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine ja tööelu kvaliteedi parandamine. Eelkõige esimese puhul tuleb jälgida, et kahe meetme tegevused ei hakkaks teineteist dubleerima. Nimelt kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise meede näeb ette ka selliseid tegevusi nagu puuetega inimeste tööturul püsimist, tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine ning mittetöötavate hoolduskoormusega inimeste tööturule sisenemist ja töötamist toetavate meetmete arendamine ja rakendamine (taotlusvoorude tasandil) ning puuetega ja pikaajalise tervisehäirega inimeste töötamise toetamine (programmi tasandil). Strateegilistest dokumentidest on meede otseselt seotud ka tööturu arengukavaga.

Meede panustab strateegia taseme indikaatoritesse *tööga hõivatuse määr 15-64 aastaste hulgas 72% 2014. aastaks; vaesusriski määr 15% 2014 aastaks ning madalaim tööhõive määr maakondades mitte vähem kui 50% 2015 aastaks*. Lisaks mõõdavad meetme eesmärgid rakenduskavas välja toodud indikaatorid nagu *töölesaamist toetavaid teenuseid saanud isikute arv* (sihttasemeks on aastaks 2013 15 000 inimest); *töölesaamist toetavate teenuste abil tööle rakendunud inimeste osakaal kõigist vastavaid teenuseid saanutest* (35 % 2013. aastaks) ning mõjuindikaatoritest on meede seotud indikaatoriga *aktiivsuse määr*, mille sihttasemeks on rakenduskavas seatud 74,8% 2013. aastaks. Hoolekandemeetmed keskenduvad eelkõige keerukamatele sihtrühmadele ja seetõttu võib meetme panus indikaatoritesse võrreldes sellele eraldatud ressursidega olla tagasihoidlikum, kui teiste tööturu meetmete (näiteks kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise meetme) panus²⁰, kuid arvestades seda, et sihtgrupp on praeguses majandussituatsioonis veelgi keerulisemas olukorras, on sihtrühma toetamine jätkuvalt oluline. Eriti oluline on meede vaesusriski vähendamise kontekstis.

Meetme eesmärk on laiaulatuslik, seega saavad eesmärgi realiseerumist toetada potentsiaalselt väga mitmed tegevused. Avatud taotlusvooru määruses kirjeldatud eesmärk jääb mõnevõrra üldiseks, dubleerib üldist meetme eesmärki ning ei peegelda seetõttu just avatud taotlusvooru eesmärgi ja erisusi võrreldes rakendatava programmiga.

Avatud taotlusvooruga paralleelselt viiakse läbi ka samanimelist programmi, mille eesmärkideks on töölesaamist toetavate nõustamisteenuste kättesaadavuse paranemine, töölesaamist toetavate rehabilitatsiooniprogrammide pakkumise suurenemine, asenduskodust ja peres hooldamiselt lahkuvatele noortele osutatava tugiisikuteenuse kättesaadavuse ja kvaliteedi paranemine, paranenud hoolekandeteenuste kvaliteet teenuseosutajate koolitamise ja kvaliteedijuhtimissüsteemi juurutamisega abil. Programmi eesmärgid on avatud taotlusvooru eesmärkidest konkreetsemad ja kitsamad. Sellest tulenevalt on ka toetatavate tegevuste nimistu konkreetsem..

Programm ning avatud taotlusvoor panustavad mõlemad meetme üldise eesmärgi – töötuse ja mitteaktiivsuse ennetamise ning töötute ja mitteaktiivsete hõivesse toomine läbi töölesaamist toetavate hoolekandeteenuste – saavutamisse. Selle saavutamiseks on programm ja avatud taotlusvoor teineteist täiendavad, et saavutada paremini üldeesmärgi. Kui programmi detailsemad eesmärgid on selgemalt välja toodud, siis avatud taotlusvooru puhul oleks samuti oluline detailsemalt eristada just avatud taotlusvooru eesmärgi – kuidas see täiendab programmi tegevusi ning panustab sealäbi

²⁰ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

	<p>üldeesmärgi saavutamisse. Seetõttu tuleks avatud taotlusvooru eesmärgid üle vaadata nii, et need annaksid parema ülevaate saavutada soovitud tulemustest ning tooksid selgelt välja avatud taotlusvooru eripärad võrreldes programmiga. Heal eesmärgil on lisaks mõõdetavusele veel ajaline piirang ning eesmärk võiks olla realistlik ja konkreetne. Konkreetne eesmärgi sõnastus on ka aluseks eesmärgipäraste projektide väljavalimisel.</p>
<p>2.Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme raames toetatakse kuute sihtgruppide lõikes määratletud tegevust, millest iga taotlusvooru raames toetatakse kahte tegevust. Sisuliselt toimub eelarve jaotamine erinevate sihtgruppide vahel. Selline jaotus võimaldab läheneda kõigi eesmärgis määratletud sihtgruppide vajadustele ning viia taotluste hindamine läbi ühtsematel alustel.</p> <p>Siiski võib avataud taotlusvoorude puhul juhtuda, et hindamisele esitatakse mitu samas piirkonnas samade sihtrühmadega tegelevat dubleerivaid tegevusi sisaldavaid taotlust. Samas ei näe meetme tingimused ette võimalusi dubleerivate taotluste mitterahastamiseks või liitmiseks. Seetõttu soovitame võrrelda sarnastele tegevustele esitatud projektitaotlusi omavahel ning viia määrusesse sisse võimalus sarnaste või dubleerivate projektide puhul pingereas madalamal olevate projektide mitterahastamiseks või ettepaneku tegemiseks ühes piirkonnas sarnaseid tegevusi plaanivate projektide või nende tegevuste liitmiseks/ärajätmiseks. Soovitus ei ole niivõrd suunatud projektide nimekirjast elimineerimisele, kuivõrd rakendusasutusele võimaluse andmisele projekte ja nende vahelist koostööd ja sünergiat suunata. Hea oleks rahastamiseks väljavalitud (ühe piirkonna) projektid kõrvutada ning vaadata, kas neis esineb dubleerivusi või tegevusi, mida saaksid projektid teha ühiselt/mida üks või teine projekt ei peaks tegema. Sellest lähtuvalt võiks vastavalt vajadusel teha nende projektide rakendajatele ettepanekuid projekti tegevuste ümbervaatamiseks. See tähendab kindlasti suuremat töömahtu rakendusasutusele ja projektide hindajatele (projektide eksperdid tuleks tuua kokku, et valituks osutunud projekte saaks omavahel kõrvutada) ja kindlasti on ettepaneku rakendamisel mitmeid praktilisi lahendamist vajavaid asjaolusid, kuid ka projektide oodatav tulemus võiks ettepaneku rakendamisel olla parem. Ettepaneku kaalumisel tasub mõelda ka mõned aastad ette - kuigi käesoleva analüüsi teostamisel on tööpuudus suur ning võib tunduda, et dubleerivusi ei teki, kuna sihtgruppi jätkub kõigile projektidele, siis olude paranemisel võib ettepanek muutuda ka enam asjakohasemaks.</p> <p>Kõik toetavad tegevused on seotud eelkõige tööturule sisenemisele aitamisega või sealt väljalangemise ennetamisega, kasutades erinevaid hoolekande teenuseid. Toetavate meetmete seas ei leidu sellised tegevusi, mis aitaks otseselt kaasa kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamisele. See tähendab, et otseselt ei toetata tegevusi, mis võimaldaksid antud sihtgrupil end täiendada. Meetme eesmärgis sõnastatud kvalifitseeritud tööjõu pakkumine võib seetõttu olla veidi eksitav. Kvalifitseeritud tööjõu pakkumisel keskendub teine sama prioriteetse suuna meede, milleks on „Kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine“. Samas kaudselt võivad meetme raames toetatavad tegevused panustada ka tööjõu kvalifikatsiooni, sest tegevused aitavad inimesi hoida tööturul ning oma kvalifikatsiooni säilitada/täiendada.</p> <p>Meetme teiseks eesmärgiks oli töötuse ja mitteaktiivsuse ennetamine, mis on hästi kooskõlas toetatavate tegevustega, sest pakutakse selliseid hoolekandeteenuseid, mis aitavad kas tööturule siseneda või ennetavad sealt välja langemist.</p> <p>Kokkuvõttes panustavad toetatavad tegevused tööhõive suurenemisse ja mitteaktiivsuse ning töötuse ennetamise hoolekandemeetmete abil, samas seos tööjõu kvalifikatsiooni tõstmisega on kaudsem.</p>

	<p>Abikõlbulikke kulusid on väga erinevaid. Näiteks personali- ja üldkulud; personali transpordikulud, personali toitlustuskulud rendi- ja üürikulud; mitterahaline sissemakse; kasutatud seadme ostmine; soolise võrdõiguslikkuse eksperdi teenuse kulud; toetuse kasutamise ja avalikustamisega seotud teavituskulud. Ühistranspordi kasutamise kuludokumendid (sõidupiletid, kuukaart), tasulise parkimise kuludokumendid ja taksoteenuse kasutamise kuludokumendid tuleb esitada koos selgitustega. Vastavalt Euroopa Liidu direktiivile on abikõlbulikud ka mööbel; seadmed (sh kontoritehnika); abivahendid puuetega inimestele; ning töökoha kohandamisega seotud kulud.</p> <p>Abikõlbulikud kulud on kooskõlas meetme raames toetatavate tegevustega. Abikõlbulik on ka mitterahaline sissemakse, mille all peetakse silmas vabatahtlikku tööd ja ruumide renti.</p>
<p>3. Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Taotluste hindajatele on koostatud üsna detailne hindamisjuhend, mis kirjeldab, millistele aspektidele projektide valikul keskendutakse. Samas jätab hindamisjuhend hindajatele väga palju ruumi subjektiivseteks hinnanguteks. Kuna meetme hindamiskriteeriumid on peaaegu identsed teise sama prioriteetse suuna meetme <i>kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamine</i>, siis kaudselt annab hindamise subjektiivsuse ja juhendi erinevast mõistmisest tunnistust <i>kvalifitseeritud tööjõu</i> meetme projektide ja nende hindamislehtede analüüs (vt <i>kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise</i> meetme analüüsikaarti). Seetõttu tuleks sarnaselt <i>kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise</i> meetmele ka antud meetme hindamise ühetaolisuse tagamiseks kriteeriumid täpsemalt lahti kirjutada või tõhustada hindajatele suunatud koolitusi.</p> <p>Määruses toodud kriteeriumid ja prioriteetse suuna kriteeriumid on üks-üheselt kooskõlas.</p> <p>Meetme kuuest hindamiskriteeriumist üks on otseselt seotud meetme ja kõrgemal seisvate eesmärkidega (projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele). Antud kriteerium võib saada maksimaalselt 15 punkti 100 punktist. Punktisumma moodustub kolmest alakriteeriumist, millest igaüks võib maksimaalselt saada 5 punkti. Nendeks on</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projekti eesmärgid ja oodatavad tulemused aitavad kaasa meetme eesmärkide saavutamisele; - Projekt aitab lahendada vastavas riiklikus, regionaalses ja kohalikus arengukavas toodud vajadusi ning panustab eelpool nimetatud dokumentide eesmärkide saavutamisse. - Projekti tegevuste ja kestuse vastavus eesmärkidele, tulemuste saavutamisele ning kirjeldatud probleemide lahendamisele <p>Seega on antud kriteerium koos alakriteeriumitega otseselt seotud meetme eesmärkidega ja selle kaudu ka kõrgemalseisvate eesmärkidega. Antud valikukriteeriumi osakaaluks on maksimaalselt 15% kogupunktisummast. Arvestades, et see on ainus valikukriteerium mis võtab arvesse meetme eesmärkide saavutamist, võib nimetatud osakaalu hinnata liialt väikeseks võrreldes teiste hindamiskriteeriumite osakaaludega.</p> <p>Kõige suurema osakaaluga on hindamiskriteeriumitest projekti majanduslik efektiivsus – maksimaalselt 25% kogusummast. Nimetatud punktisumma koosneb alakriteeriumitest: kavandatud kulutuste mõistlikkus (kulutuste suhe planeeritud tegevuste ja oodatavate tulemustega) (9p), kavandatud kulutuste vajalikkus ja põhjendatus projekti rakendamise seisukohast (8p), kavandatud tegevuste kaetus ressursidega (8p). Antud hindamiskriteerium võtab arvesse projektide eeldatavat</p>

tulemuslikkust, mida näitab kulutuste suhe planeeritud tegevuste ja oodatavate tulemustega. Hindamiskriteeriumi olulisust kogupunktisummast võib kindlasti pidada mõistlikuks, kuivõrd hinnatakse kulude põhjendatust projekti tulemuste seisukohalt ning üldist kuluefektiivsust.

Suure osakaalu projektile antavate punktide kogusummast moodustab projekti põhjendatuse kriteerium (maksimaalselt 20 punkti). See koosneb kahest alakriteeriumist, milles olulisema osa (15 punkti) moodustab projekti üldine ülesehitus ning kavandatud tegevuste lähtumine probleemide analüüsi, uuringute või statistika tulemustest. 5 punkti antud kriteeriumist moodustab väliste mõjutegurite ja riskide hindamise realistsus ning riskianalüüsi rakendatavus. Nimetatud kriteeriumi mõju punktide kogusummale võib pidada põhjendamatult suureks kuivõrd see kriteerium ei kajasta otseselt projekti võimekust saavutada tulemusi sihtrühma seisukohalt. Kuna nimetatud kriteerium dubleerib osaliselt teisi kriteeriume (nt projekti põhjendatust peegeldab osaliselt ka esimene kriteerium (projekti tegevuste mõju eesmärkidele ja teistele arengukavadele) – st mis ulatuses panustab projekt üldisemate eesmärkide saavutamisse.) võiks kaaluda selle ühendamist teiste kriteeriumitega. Soovitame kaotada ära projekti põhjendatuse kriteerium eraldiseisva kriteeriumina ning ühendada selle all hinnatavad aspektid esimese ja kolmanda kriteeriumi juurde (projekti ülesehituse ja riskidega seotud aspektid projekti teostatavuse juurde ning tegevuste lähtumine asjakohastest uuringutest ja analüüsides esimese kriteeriumi juurde). Siiski ei tohiks oma tähtsust kaotada projekti riskide hindamine kui rakendatavuse koha pealt oluline kriteerium.

Umbes sama suure osakaalu projekti punktide kogusummast moodustab projekti teostatavuse kriteerium (maksimaalselt 19 punkti). See hõlmab järgmisi alakriteeriume: taotleja kogemused projektide elluviimisel (3 punkti), partnerite kogemused kavandatud tegevuste elluviimiseks (2 punkti), projekti tegevuskava arusaadavus ja teostatavus ning kavandatud tegevuste ja tulemuste saavutamise vaheline seos ning ajakava realistsus (7 punkti), projekti sihtgrupi asjakohasus, suurus ja kavandatavate tegevuste sobilikkus sihtgrupi probleemi lahendamiseks (7 punkti). Arvestades, et nimetatud kriteerium hindab otseselt projekti sisu kvaliteeti ja tegevuste sobivust, on nimetatud kriteeriumi osakaal kogu punktisummast põhjendatud.

Maksimaalselt 17 punkti annab hindamiskriteerium "projekti mõjuulatus", mis koosneb väga laiast alakriteeriumide valikust, mis mõõdavad projekti horisontaalset mõju (võrdsete võimaluste edendamisele, infoühiskonna edendamisele, keskkonnahoiule, regionaalsele arengule, kodanikuühiskonna arengule). Nimetatud alaindikaatorid annavad igaüks 1 punkti, kokku annab projekti laiahaardelisus maksimaalselt 5 punkti. Samuti hinnatakse alakriteeriumite raames kas projekti tegevused on uuendusliku iseloomuga (4 punkti), projekt lahendab sihtgrupi probleeme komplekselt (4 punkti), projekt edendab partnerlust (2 punkti) või taotlejal on taotlusega seotud valdkonnas varem rakendatud projekte (2 punkti). Kuivõrd teostatavate projektide laiahaardelisus ei peaks olema eesmärk, vaid pigem projekti fokuseeritud mõju sihtrühmale, võiks kaaluda horisontaalse mõju punktisumma vähendamist ja kombineerimist ühe hinde alla (hinnatakse kas projekti mõju avaldub vähemalt ühes nimetatud aspektis, kokku maksimaalselt 1 punkt). Teised alakriteeriumid on õigustatud, hinnates otseselt projekti uuenduslikkust ja kompleksset lähenemist, mis tagab nende projektide eelistamise, mis lahendavad sihtrühma probleeme uuenduslikult (st täiendavad seaduse raames pakutavaid tööturuteenuseid). Siiski võiks kaaluda projekti mõjuulatuse kriteeriumi aspektide ümberstruktureerimist. Näiteks hinnata taotleja kogemust (alakriteeriumid 3.1 ja 5.9) ühe peakriteeriumi – projekti teostatavus- all. Hinnata kriteeriumi 5.7 (sihtgrupi probleemide kompleksne lahendamine) projekti teostatavuse kriteeriumi juures kõrvuti teiste projekti tegevuste sisu hindavate kriteeriumitega.

	<p>Kõige väiksema kogumõjuga on projekti jätkusuutlikkuse kriteerium (4 punkti). Selleks vaadatakse jätkusuutlikkust kahest aspektis lähtudes: 1) projekti tegevusi on võimalik jätkata pärast projekti lõpetamist ja on planeeritud finantseerida projekti tegevusi pärast EL-poolse rahastamise lõppemist. Projekti lõpuks on olemas tulemuste „omanikud“ (maksimaalselt 3 punkti). 2) projektiga kaasneb laiem tulu ühiskonnale (võimalik majanduslik kasu regioonile/omavalitsusele, tööle rakendunute tulemusena enam maksutulu jne) (1 punkt). Seega kokku annab jätkusuutlikkuse kriteerium 4% kogu punktisummast. Kuigi antud kriteerium on kõige väiksema osakaaluga, on jätkusuutlikkus üks olulisi eeldusi andmaks positiivset mõju ühiskonnale ning omades laiemat mõju (jätkates projekti tegevusi ka EL rahastamise lõppedes ning mõjutades seega suuremat osa kogu sihtrühmast). Samas tuleb tõdeda, et hindamisel on keeruline prognoosida projekti tegevuste jätkamist pikemas perspektiivis ning seega võiks antud hindamiskriteeriumi osakaal jääda muutumatuks.</p> <p>Regionaalset aspekti arvestatakse hindamiskriteeriumites projekti eesmärgi vastavuse kriteeriumi all maksimaalselt 5 punktiga (projekt aitab lahendada vastavas riiklikus, regionaalses ja kohalikus arengukavas toodud vajadusi ning panustab eelpool nimetatud dokumentide eesmärkide saavutamisse). Mõju regionaalsele arengule hinnatakse ka mõjuulatuse kriteerium all (1p) ja projekti jätkusuutlikkuse kriteeriumi all (1p). Seega võib öelda, et regionaalset aspekti arvestatakse, kuid selle mõju lõpp-punktisummas ei ole nii oluline.</p> <p>Võrdsete hindamistulemuste puhul saab toetust projekt, millel on kõrgem omafinantseeringu määr. Kui hindamistulemust ületavate taotluste maht on suurem kui meetme taotlusvooru eelarve vabade vahendite jääk ning omafinantseeringu määr on võrdne, eelistatakse paremusjärjestuse koostamisel ajaliselt varem esitatud taotlusi. Kõrgema omafinantseeringu määraga projektide eelistamine on põhjendatud eelarve efektiivse kasutamise seisukohast. Siiski, viimasena nimetatud kriteerium (ajaliselt varem esitatud taotluste eelistamine) on küll konkreetne ning lihte arvestada, kuid ei oma sisulist lisaväärtust.</p> <p>Projektide hindamiskriteeriumid koos alakriteeriumitega ning neile antavate punktidega on välja toodud määruse lisas. Siiski tasuks suurema läbipaistvuse ning taotlejate ühtse kohtlemise tagamise huvides kaaluda ka hindamisjuhendi avalikustamist projektitaotlejatele.</p>
<p>4. Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Tegevuste tasandil avaldab antud meede kõige otsesemat mõju majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisse – eelkõige avaldab antud meede mõju vaesuse leevendamisele, mis on majanduskriisi tulemusel kindlasti üha suurenev probleem. Samuti panustab käesolev meede tööhõive suurendamisse. Võimalus kasutada rohkem tööjõudu võiks kaudselt panustada ettevõtluskeskkonna ja majandusliku konkurentsivõime kasvule. Mõju on siiski pigem kaudne.</p> <p>Meetme elluviimise kiirust; mõju eelarvepositsioonile; meetme mõju ekspordi kasvule; meetme panus konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu; meetme mõju välisinvesteeringute kaasamisele ja meetme mõju energiatõhususele valikukriteeriumid ei arvesta. Kuna meetme üldiste eesmärkidega on nimetatud aspektide seos ainult kaudne või puudub üldse, siis ei ole nendest aspektidest lähtuvalt kriteeriume vaja ka täiendada.</p>

Kokkuvõte:

Töölesaamist toetavad hooldekande meetmed on keerulises majanduslikus olukorras aktuaalsed, kuna suunatud tööpuuduse ja mitteaktiivsuse ennetamisele ja tööturule sisenemisele aitamisega. Hoolekandemeetmed keskenduvad eelkõige keerukamatele sihtrühmadele ja seetõttu võib meetme panus indikaatoritesse võrreldes sellele eraldatud ressursidega olla tagasihoidlikum, kui teiste tööturu meetmete (näiteks kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise meetme) panus²¹, kuid arvestades seda, et sihtgrupp on praeguses majandussituatsioonis veelgi keerulisemas olukorras, on sihtrühma toetamine jätkuvalt oluline, eriti oluline on meede vaesusriski vähendamise kontekstis.

Meetme määruse eesmärgi sõnastuses on kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise juures veidi ebakõla tekitav sõna kvalifitseeritud, kuna võib eeldada, et meetme raames toetatakse ka tegevusi, mis aitavad kaasa kvalifikatsiooni tõstmisele. Tegelikuses on toetavad tegevused seotud vaid tööpuuduse ja mitteaktiivsuse ennetamisega.

Meetme eesmärgid on üldiselt õigustatud ning panustavad mitme teise, kõrgema tasandi eesmärgi saavutamisse. Siiski tuleb arvestada ka tihedat seost teise tööturu programmi – kvalifitseeritud tööjõu pakkumise suurendamise meetmega. Oluline on tähele panna, et käesoleva meetme tegevused viiakse ellu paralleelselt nii avatud taotlusvoorude ning programmi raames, mis peaksid olema teineteist täiendavad. Seega on oluline taotlusvoorude rakendamisel arvestada nende koosmõju samal ajal läbiviidavate programmiiste tegevustega ning suunata taotlusvoorud kriitilisemate probleemide lahendamisele.

Valikukriteeriumite süsteem on lihtne ning hästi struktureeritud, hõlmates samas olulisemaid aspekte. Meetme raames kasutatavad hindamiskriteeriumid olid küll üsna detailsed, kuid jätsid siiski ekspertidele erinevateks tõlgendusteks väga palju ruumi. Suurema ühetaolisuse saavutamiseks hindamisel, soovitame korraldada täiendavaid koolitusi hindajatele ning esitada kõrgemaid nõudmisi valikukomisjoni liikmeks saamisel.

Samuti, arvestades vajadust saavutada meetme eesmärgi tuleks kaaluda erinevatele hindamiskriteeriumitele omistatud osakaalude ülevaatamist. Kaalude ümberhindamisega tuleks kujundada hindamissüsteem, mis väärtustab praegusest rohkem meetme eesmärkide saavutamist.

Soovitused:

- Sõnastada meetme 1.3.3.2 eesmärk täpsemalt nii, et see kajastaks paremini meetme raames plaanitavaid tegevusi ning saavutada soovitud tulemusi.
- Võrrelda sarnastele tegevustele esitatud projektitaotlusi omavahel. Viia määrusesse sisse võimalus sarnaste või dubleerivate projektide puhul pingereas madalamal olevate projektide mitterahastamiseks või ettepaneku tegemiseks ühes piirkonnas sarnaseid tegevusi plaanivate projektide osaliseks rahastamiseks või liitmiseks.
- Soovitame kohandada kriteeriumite grupe nii, et sarnased elemendid erinevatest kriteeriumitest koondataks ühe nimetaja alla, näiteks:
 - Kaotada ära projekti põhjendatuse kriteerium eraldiseisva kriteeriumina ning ühendada selle all hinnatavad aspektid esimese ja kolmanda kriteeriumi juurde (projekti ülesehituse ja riskidega seotud aspektid projekti teostatavuse juurde ning tegevuste lähtumine asjakohastest uuringutest ja analüüsides esimese kriteeriumi juurde).
 - Hinnata taotleja kogemust (alakriteeriumid 3.1 ja 5.9) ühe peakriteeriumi – projekti teostatavus- all.

²¹ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

- Hinnata kriteeriumi 5.7 (sihtgrupi probleemide kompleksne lahendamine) koos projekti teostatavuse all olevate projekti teostatavuse kriteeriumi juures kõrvuti teiste projekti tegevuste sisu hindavate kriteeriumitega
- Vaadata üle kriteeriumite kaalud, seejuures võiks:
 - anda projektide eesmärgipärasuse hindamisele suurema kaalu
 - kaaluda lävendi seadmist eesmärgipärasuse kriteeriumile - st, et kui projekt ei ületa eesmärgipärasuse kriteeriumi puhul teatud künnist (nt 50% võimalikest punktidest), siis võiks see olla aluseks projekti kõrvaldamiseks hindamisest.
 - teha viidatud hindamiskriteeriumite juures ühele seletusele vastavat hindepunktide vahemikku väiksemaks. See oleks võimalik juhul, kui maksimum saadav koondhinne ei ole 100 punkti, vaid võib olla ka väiksem, ning kasutatakse iga valikukriteeriumi puhul osakaale.
- Vähendada subjektiivsust ning suurendada suuremat ühetaolisust hindamisel läbi järgmiste tegevuste:
 - Tuua hindamisjuhendites välja täpsemad kirjeldused, millal milliseid hindepunkte kasutada.
 - Kus võimalik, siduda kriteeriumid objektiivsemate näitajate külge (nt tuua välja arengukavad, millele projektid võiksid vastata. Samuti tuua välja selgemalt projekti eesmärgid ja nende indikaatorid näidates sealjuures ära, mis mõju oodatakse suure mõjuga projektilt ning mida pidada väikese mõjuga projektiks)
 - Teha täiendavaid koolitusi projektide hindajatele pöörates rõhku analüüsi käigus selgunud probleemsematele kriteeriumitele
- Suurema läbipaistvuse ning taotlejate ühtse kohtlemise tagamise huvides tuleks avalikustada ka detailne hindamisjuhend avalikustamist projektitaotlejatele.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.4.2 Alustava ettevõtja stardi- ja kasvutoetus
Prioriteetne suund:	1.4 Teadmised ja oskused uuendusmeelseks ettevõtluseks
Rakenduskava:	Inimressursi arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	117 600 000
Väljamaksete osakaal:	16,1%
Võetud kohustuste protsent:	20,6%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013. 2. Inimressursi arendamise rakenduskava 3. Arengukava „Eesti ettevõtluspoliitika 2007–2013” rakendusplaan aastaks 2010 4. Eesti Ettevõtluspoliitika 2007-2013 5. Alustava ettevõtja stardi- ja kasvutoetuse tingimused ja kord (majandus- ja kommunikatsiooniministri 28.01.2008. a määrus nr 10) 6. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 28. jaanuar 2008. a määruse nr 10 „Alustava ettevõtja stardi- ja kasvutoetuse tingimused ja kord“ muutmine. Eelnõu. (http://www.koda.ee/failid/stardieelnou_2010.pdf). 7. Alustava ettevõtja stardi- ja kasvutoetuse taotlus 8. Kasvutoetuse hindamismudel (EASi kodulehel olev) 9. Starditoetuse hindamismudel (EASi kodulehel olev) 10. Intervjuu rakendusasutuse esindajatega (10.03.2010) 11. Intervjuu rakendusüksuse esindajatega (19.03.2010) 12. Popman, M. Starditoetusega rahastatud ettevõtete järelseire 2009.aastal (esitluse slaidid 6. jaanuar 2010) 13. Popman, M. Starditoetusega rahastatud ettevõtete järelseire 2008.aastal (esitluse slaidid 19. november 2008)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme raames antava alustava ettevõtja starditoetuse (edaspidi <i>starditoetus</i>) eesmärgiks on jätkusuutliku arenguprognosisega väikeettevõtjate tekke soodustamine ja ellujäämisvõimaluste parandamine vähendades finantseerimisvõimaluste kättesaadavuse takistusi.</p> <p>Meetme raames antava alustava ettevõtja kasvutoetuse (edaspidi <i>kasvutoetus</i>) eesmärgiks on jätkusuutlike kasvu- ja ekspordipotentsiaaliga väikeettevõtjate tekke- ja arenguvõimaluste parandamine vähendades finantseerimisvõimaluste kättesaadavuse takistusi.</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav	Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Meetmel on kaks alameedet (starditoetus ja kasvutoetus).

tegevus	<p>Meetme raames on toetatav järgmine tegevus:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) äriprojekti teostamiseks vajaliku materiaalse põhivara soetamine; 2) äriprojekti eesmärkide elluviimiseks vajalike turunduslike tegevuste läbiviimine; 3) äriprojekti põhitegevusega seotud rakendustarkvara soetamine ja arendamine; 4) tööstusdisainilahenduse ja kaubamärgi väljatöötamiseks ning arendamiseks vajalikud tegevused; 5) patendi, kasuliku mudeli, kaubamärgi või tööstusdisainilahenduse litsentsi omandamine; 6) äriprojektis sisalduva tootenäidise valmistamine.
Sihtgrupp	<p><u>Starditoetus</u> on suunatud ettevõtjale, kes on tegutsenud maksimaalselt 12 kuud.</p> <p><u>Kasvutoetus</u> on suunatud ettevõtjale, kes on tegutsenud maksimaalselt 36 kuud ja kelle prognoositav müügitulu ekspordist peab olema vähemalt 20% müügitulust teisel majandusaastal (majandusaasta arvestus algab projekti lõppemise aastale järgnevast aastast) ja prognoositav müügitulu kasv projekti lõpuaastale järgneval kahel majandusaastal on vähemalt 30% aasta kohta, jõudes teise majandusaasta lõpuks müügituluni 2 000 000 Eesti krooni. Taotleja töötajate arv peab olema väiksem kui 50 töötajat ja tema eelmise majandusaasta aastakäive ei tohi ületada 50 miljonit Eesti krooni või bilansimaht 25 miljonit Eesti krooni.</p>
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotlust hinnatakse skaalal 0–4. Taotluse hindamisel antud maksimaalne koondhinne moodustab hindamiskriteeriumide kaalutud keskmistest. Taotlus ei kuulu rahuldamisele juhul, kui selle hindamisel antud koondhinne jääb alla 2,50 või kui vähemalt üks hindamiskriteeriumidest (va Äriprojekti kuulumine meetme eelistuste hulka) hinnatakse hindegas alla 1,50. Hindamiskriteeriumid avalikustatakse sihtasutuse veebilehel.</p> <p>Taotluse hindamiskriteeriumid ja nende osakaalud on järgmised:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) äriidee jätkusuutlikkus (starditoetuse korral 25% maksimaalsest koondhindest; kasvutoetuse korral 22% maksimaalsest koondhindest); 2) juhtkond äriidee rakendajana (starditoetuse korral 30% maksimaalsest koondhindest; kasvutoetuse korral 19% maksimaalsest koondhindest); 3) turundus- ja tootearendustegevus (starditoetuse korral 15% maksimaalsest koondhindest; kasvutoetuse korral 18% maksimaalsest koondhindest); 4) ressursside planeerimine (starditoetuse korral 25% maksimaalsest koondhindest; kasvutoetuse korral 16% maksimaalsest koondhindest); 5) äriprojekti kuuluvus meetme eelistuste hulka (starditoetuse korral 5% maksimaalsest koondhindest; kasvutoetuse korral 25% maksimaalsest koondhindest). <p>Meetme eelistusteks on taotlused, mis on seotud:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) suure ekspordipotentsiaaliga toote turule toomise või teenuse pakkumisega; 2) uue või oluliselt täiustatud toote või teenuse turule toomise, samuti ettevõtja uue või oluliselt täiustatud põhiprotsessi (sealhulgas tehnoloogiliste lahenduste) rakendamisega ettevõttes, millega kaasneb ettevõtja põhiprotsessi efektiivsuse

	ja/või tootlikkuse kasv; 3) kõrge lisandväärtusega toote või teenuse turule tootmise või arendamisega ettevõtjas.
Toetuse määr	Taotletavate toetuste maksimaalsed suurused on järgmised: 1) starditoetuse maksimaalseks suuruseks on 100 000 Eesti krooni projekti kohta; 2) kasvutoetuse maksimaalseks suuruseks on 500 000 Eesti krooni projekti kohta. Starditoetuse finantseerimise piirmääraks on kuni 80% abikõlblikest kuludest. Kasvutoetuse finantseerimise piirmääraks on kuni 65% abikõlblikest kuludest.

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meede on kooskõlas kõrgema taseme dokumentides sätestatud eesmärkidega, panustades:</p> <ul style="list-style-type: none"> läbi elujõulisemate uute ettevõtete tekke soodustamise Struktuurivahendite <u>Strateegia</u> eesmärki saavutada majanduse konkurentsivõime kasv; alustavatele ettevõtetele iseloomuliku rahastamisvahendite nappuse leevendamise kaudu <u>Prioriteedi</u> eesmärki „kapitalile ligipääsu ja ettevõtlikkuse suurendamine“; otseselt <u>Prioriteetse suuna</u> eesmärgi „rohkem elujõulisi uusi ettevõtteid“ saavutamisse. <p>Meetme eesmärk on kooskõlas ka valdkondliku arengukava „Eesti Ettevõtluspoliitika 2007-2013“ eesmärkidega. Meede seostub sihtgrupi ja toetatavate tegevuste mõttes EASi ja KredExi koostöös väljastatava stardilaenuga, mille järgi nõudlus on olnud tagasihoidlik. Üks põhjus võibki olla meetmete teatud kattuvus.</p> <p>Sarnaselt teistele ettevõtluse valdkonna toetusmeetmetele programmi eesmärgid otseselt ühegi mõjuindikaatoriga seotud ei ole. Indikaatorid on seotud meetmete grupile. Inimressursi arendamise rakenduskava põhjal on põhiline indikaator, mille saavutamisse käesolev meede panustab <u>ettevõtte ellujäämise määr</u>. Rakenduskava indikaator kajastab toetatud ettevõtete ellujäämist peale 3 aastat tegutsemist ja sihttase on 80% aastaks 2010 ning 85% aastaks 2013 (baastase aastal 2005 65%). Eesti Ettevõtluspoliitika dokumendis ja struktuurivahendite kasutamise strateegias räägitakse üldisest (mitte ainult toetatud) ettevõtete ellujäämise määrast (Maksu- ja Tolliameti andmete põhjal) sihttasemega 70% aastaks 2013 (aastaks 2010 koostatud ettevõtluspoliitika rakendusplaanis on 2008.a. seisuga baastasemeks märgitud 67,4%). Lisada võiks ka ellujäämise määra nt 5a peale toetust, sest teiste riikide kogemused on näidanud, et peale 3a jätkab ettevõtete arv veel kiires tempos vähenemist.²²</p> <p>Teise indikaatorina räägitakse ettevõtluspoliitika dokumendis <u>ettevõtlusaktiivsusest</u> (40 ettevõtet 1000 elaniku kohta aastal 2013), mille töid käesoleva meetme eesmärgina välja ka EASi töötajad. Lisaks aitab kasvutoetus kaasa <u>tootlikkuse</u> kasvule, mis on samuti oluline nii Struktuurivahendite Strateegia kui ettevõtluspoliitika eesmärk. Otsest seost kasvutoetusega pole</p>

²² Vt nt Meager, N., Bates, P., Cowling, M. Business start-up support for young delivered by The Prince's Trust: a comparative study of labour market outcomes. Department of Work and Pensions, 2003, Research Report No 184, 194 p.; Shane, S. The Illusions of Entrepreneurship: The Costly Myth. New Haven and London: Yale University Press, 2008.

	<p>siiski määratletud (samas lisandväärtuse kasvu kohta kogutakse andmeid).</p> <p>Eesmärkides ja eelkõige indikaatorites kajastub kaks osaliselt vastandlikku poolt. Ühelt poolt aidatakse kaasa ettevõtlusalase aktiivsuse tõstmisele, mis tähendab ettevõtete arvukuse kasvu. Teisalt püütakse (eelkõige kasvutoetusega) toetada väikest gruppi suure potentsiaaliga alustavaid ettevõtteid, kes panustaksid hiljem oluliselt nii töökohtade kui lisandväärtuse loomisesse.</p> <p>Eesmärkide poole liikumist kajastavat seireinfot kogutakse kord aastas ja mõned aastad tagasi toetatud projektide kohta (2009.a. 2005-2007.a. toetatud projektid), kuid analüüsi tulemused on esitatud vaid esitluslaididel, analüüs täistekstina polnud kättesaadav ka rakendusasutusele (kes pole ka selgesõnalist seireandmete „tellimust“ esitanud). Seetõttu jääb informatsioon pealiskaudseks (nt ei ole informatsiooni ellujäämise määra kohta tegevusalade lõikes ega selle kohta, mis iseloomustab edukamaid ja mis vähem edukaid ettevõtteid) ja pole selge, missuguseid järeldusi kogutud info põhjal on tehtud. Sagedamini taotlustes esitatud andmeid ei analüüsita ja MKM saab informatsiooni vastustena konkreetsetele küsimustele. EASil on teatud mahus vastav informatsioon andmebaasi sisestatud, kuid väljavõtteid tehakse ebaregulaarselt, tavaliselt meedia palvel. Nii ei ole seire jooksvaks ja operatiivseks sisendiks meetme muutmisel. Nt on suhteliselt suur osa toetustest läinud ehituse ja/või ehitusettevõtjatele teenuseid pakkuvate ettevõtjatele²³ ja selles osas ei ole meetme tingimusi õigeaegselt korrigeeritud.</p> <p>Muudatused meetme määruks on tehtud sõltumatult seireinfost, ajendatuna peamiselt soovist majanduskriisi ajal teha toetused võimalikult suurele potentsiaalsete taotlejate ringile kättesaadavaks.²⁴</p>
<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavad tegevused on eesmärkidega kooskõlas. Toetatavate tegevuste nimekiri on 2009.a. sisseviidud määruse muudatustega laiendatud (lisati rakendustarkvara arendamine, tootenäidise valmistamine), mis on toonud kaasa mõningatel tegevusaladel tegutsevate ettevõtete aktiivsema taotlemise, nt IT valdkonna ettevõtted.</p> <p>Enamike projektide raames soetatakse põhivara, viiakse ellu turundustegevusi, soetatakse ja arendatakse arendustarkvara. Patendi, kasuliku mudeli, kaubamärgi vms omandamise juhtumeid pole esinenud (sellelaadsete tegevuste all on toetatud logode väljatöötamist).²⁵</p> <p>2009.a. muudeti ka teisi toetuse tingimusi: tõusis toetuse maksimaalne maht ning vähenes kohustusliku omafinantseeringu osakaal, abikõlbulikeks muutusid ka Tallinnas teostatavad projektid ning kasvutoetust taotlev ettevõtte võib 24 kuu asemel olla tegutsenud 36 kuud. Ilmselt mõjutavad ka need muudatused oodatavaid mõjusid, nt muutub meede toetuse mahu kasvu tõttu enam atraktiivseks suurematele ja jätkusuutlikumatele ettevõtjatele/projektidele, teisalt toovad madalamad omafinantseeringumäärad kaasa ka väiksemaid ja vähemambitsioonikamaid taotlusi. Regionaalselt</p>

²³ Popman, M. Starditoetusega rahastatud ettevõtete järeelseire 2009.aastal (esitluse slaidid 6. jaanuar 2010); Popman, M. Starditoetusega rahastatud ettevõtete järeelseire 2008.aastal (esitluse slaidid 19. november 2008).

²⁴ Intervjuu rakendusüksuse esindajatega (19.03.2010).

²⁵ Intervjuu rakendusüksuse esindajatega (19.03.2010).

	<p>tasakaalustatud arengule meede enam kaasa ei aita, kuigi on selge, et maapiirkondades on rahastamisvõimalused napimad nt tagatisvara madalamate hindade ja mittelikviidsuse tõttu²⁶.</p> <p>Kahetimõistetavaks on osutunud ka ekspordi mõiste (puudutab kasvutoetust), mida on täpsustatud küsimuste-vastuste rubriigis ja vastav selgitav parandus viidud sisse määruse parandamise eelnõusse, mis on kooskõlastusringil. EAS (MKMi soovil) läheneb ekspordile erinevalt tavapärasest: ekspordiks peetakse taotleja või toetuse saaja poolt kauba võõrandamist koos selle toimetamisega välisriiki või teenuse osutamine välisriigi residentidele. Selle käsitluse kohaselt on eksport ka välisturistide teenindamine ja vastava ekspordi mahu osas tuleb taotlejal või toetuse saajal pidada eraldi ise arvestust, mis võimaldaks hiljem tuvastada, kui suur osa teenustest müüdi välisriigi residentidele. Selline lähenemine võib tähendada sihtgrupi laiendamist vähemambitsioonikamate ja väiksemate ekspordiplaanide ja –potentsiaaliga ettevõtete osas (seireinfo peaks näitama, missugused ettevõtted seda võimalust kasutavad), kuigi toetusesaajate valikuprotseduuride käigus hinnatakse taotleja võimekust kiire ekspordikasvu prognoose täita. Ilmselt avaldab muudatus mõju ka oodatavale mõjule (nt tootlikkuse kasvule toetussaanud ettevõtetes).</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Projektide valikukriteeriumid on hästi läbimõeldud ja tasakaalus ning kajastavad meetme eesmärgi. Välistatud on ettevõtete enda julgete (sageli ebarealistlike) kasvuprognooside suur mõju koonddinadele, samas on kasvupotentsiaal kajastatud mitmetes teistes hindamismudeli blokkides.</p> <p>Kõige olulisema kaaluga on starditoetuse puhul taotleja võimekus, kasvutoetuse puhul aga eelistused, mis võtavad arvesse ettevõtja ekspordipotentsiaali, innovatiivsust ja lisandväärtuse loomise võimekust. Samas puudub ülevaade, kui paljud toetust saanud ettevõtted on nõ eelistatud, st kas eelistustele antud lisapunktid reaalselt tagavad eelistatud ettevõtete toetamise.</p> <p>Nagu teistegi meetmete puhul, on küsitav, kui palju peaks hindamismudel jätma ruumi komisjoniliikmete subjektiivsele hinnangule ja kui detailselt peaks mudel olema lahti kirjutatud. Üldiselt on nii rakendusasetus kui rakendusüksus seisukohal, et väga detailselt ei ole mõtet hindamiskriteeriume lahti kirjutada, kuna see tooks kaasa taotluste kirjutamise vastavalt mudelile. Teisalt aga võib läbipaistmatu hindamismudel osutada ühtedele soodsamaks kui teistele. Näiteks käesoleva meetme puhul ei kajastu loodavad uued töökohad hindamismudeli mitte üheski blokis, aga nii üks hindamiskomisjoni liige kui EASi töötajad kinnitasid, et kaudselt võetakse seda siiski arvesse.</p> <p>Valikukriteeriumid on üldiselt kooskõlas ka prioriteetse suuna valikukriteeriumidega, eraldi ei hinnata üksnes projekti lisanduvust. Ühest küljest on lisanduvust arusaadavatel põhjustel raske hinnata ning teisalt on varasemate mõjuuringute tulemuste põhjal²⁷ põhjust eeldada, et meede on suhteliselt suure lisanduvusega. Lisaks eeldatakse, et EASi toetuse saamine lisab alustavale ettevõtjale usaldusväärust teiste võimalike rahastajate silmis ja seega teostub projekt tänu toetuse saamisele suuremas mahu. Uuringuid selle hüpoteesi kinnitamiseks pole tehtud.</p>

²⁶ Jürgenson, A. KredExi investeerimislaenu- ja liisingukäenduste (2002-2004) mõjude hindamine. Praxise Toimetised 39/2007, lk 17.

²⁷ Kuusk, K. Starditoetuse mõjude hindamine. – PRAXISE Toimetised, 2007, nr. 35.

<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mõju horisontaalsetele eesmärkidele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projektide mõju avaldumise kiirust võetakse hindamismudelil oluliselt arvesse. Pigem tekib küsimus, kas alustava ettevõtja puhul, eriti kui on tegemist suuri investeeringuid tegeva ettevõttega, kus esimeses faasis toimub protsesside ja toodete/teenuste väljaarendamine, on põhjust oodata nii kiiret (ekspordi) kasvu. • Projektide valikul mõju riigi eelarvepositsioonile ei arvestata, samas ei too ettevõtluse meetmed eelarvepositsioonile peale toetuse välja maksmist täiendavaid kulusid kaasa. • Projekti mõju ekspordi kasvule arvestatakse väga oluliselt, eriti kasvutoetuse puhul. • Meetme ülesehitus võimaldab toetada projekte, mis panustavad konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvu ning valikukriteeriumidega tehtavad eelistused (lisapunktid projektidele, mis on suure ekspordipotentsiaaliga, innovatiivsed ja loovad kõrget lisandväärtust) soodustavad selles osas suuremat mõju omavate projektide valikut. • Projekti mõju välisinvesteeringute kaasamise taotluste hindamisel ei arvestata. • Meedet on kohandatud majandusoludele vastavamaks nt laiendades nii potentsiaalsete toetusesaajate ringi kui toetatavaid tegevusi, suurendades toetuse mahtu ning vähendades omafinantseeringu määrasid. • Projektide mõju energiatõhususele projektide valikul ei arvestata.
---	---

Kokkuvõte:

Nii meetme eesmärgid kui ülejäänud ülesehitus kajastab balanseerimist kahe (osaliselt vastandliku) eesmärgi vahel, milleks on ühelt poolt ettevõtlusaktiivsuse tõstmine (ettevõtete arvukuse suurendamine) ja teisalt läbi jätkusuutlikumate ja potentsiaalikumate projektide toetamise saavutada olulist mõju majanduse konkurentsivõime tõstmisele. Samas ei ole täpsustatud, mis mõjuindikaatorid meetme mõjude saavutamist kajastama peaks (peale ellujäämise määra) ning mis mahus. Siiski on selge, et vähemalt kasvutoetuse puhul oodatakse lisaks ellujäämise määra paranemisele (mis ainsa indikaatorina on selgelt käesoleva meetmega seotud) ja ettevõtete arvu kasvule ka panust majanduse konkurentsivõime parandamisele laiemalt, läbi tootlikkuse ja lisandväärtuse kasvu.

2009.a. viidi sisse mahukad meetme tingimuste muudatused, mis ilmselt mõjutavad ka oodatavaid mõjusid. Kuna meetme indikaatorid pole üheselt selged, on raske ka hinnata, mis mahus muudatused oodatavaid mõjusid muuta võiksid. Võib siiski eeldada järgmisi muutusi:

- Toetuse suurem maht, pikema tegutsemisajalooga ettevõtete toetamine ning ekspordikriteeriumi lisamine annab põhjust eeldada suuremat lisandväärtust loovate ettevõtete kasvavat osakaalu taotlejate ringis (ja samas võibolla meetme lisanduvuse kahanemist).
- Tallinna ettevõtetele toetuse pakkumine toob ilmselt kaasa konkurentsivõimelisemate projektide lisandumise ja samas väiksema meetme lisanduvuse (rahastamisprobleemid on maapiirkondades suuremad nt tagatisvara madalamate hindade ja mittelikviidsuse tõttu).
- Väiksem omafinantseeringu määr laiendab taotlejate ringi vähemvõimekamate alustajate suunas.
- Kasvutoetuse ekspordidefinitsioon, mis käsitleb ka välituristide teenindamist ekspordina, viitab sellele, et meetme fookust on ühelt poolt ekspordikriteeriumi lisamisega püütud kitsendada ja toetust paremini sihtida, kuid teisalt on kriteeriumi osas järeleandmisi tehtud. Seega võib mõju ekspordikasvule osutada tagasihoidlikumaks, kui esmapilgul võiks arvata.

Ettevõtlustoetuste puhul pole regionaalselt tasakaalustatud arengu saavutamisele kaasaaitamist eesmärgiks seatud, seetõttu pole põhjust seda ka hinnata. Samas olid starditoetused ainsa meetmena veel hiljuti suunatud ettevõtetele väljaspool Tallinna, kuna Tallinn pakkus omalt poolt alustavatele ettevõtjatele toetust (aeg-ajalt on sellist toetust pakkunud teisedki omavalitsused, nt Kunda linn). Seoses Tallinna toetuse kadumisega tühistati majanduskriisiaegsete

meetmemuudatuste käigus, mil püüti meetmeid võimalikult suurele ringile ettevõtetele kättesaadavaks teha, ka Tallinna välistamise tingimus. Võib karta, et nagu teiste ettevõtlustoetustega,²⁸ saavutavad ka starditoetuste puhul Tallinna ettevõtted suure osakaalu, kuna taotlejad on jätkusuutlikumad ja tugevamad²⁹. Seeläbi aidatakse ettevõtlusaktiivsust muuta veelgi aktiivsemaks seal, kus ta on niigi aktiivne, aidates kaasa regionaalse ebaühtluse kasvule.

Taotluste hindamise valikukriteeriumid on mõistlikud ja tasakaalus; puudu on siiski projektide lisanduvuse aspekt.

Meetme mõjude saavutamisele võib mõjuda halvasti rahastamisvahendite lõppemine. Kui väljamaksed jätkuvad samas tempos, on rahastamisvahendid 2011.a. suveks lõppenud. Väljamaksete tempo on kasvanud ühest küljest seoses majandussurutise ajal kasvanud potentsiaalsete ettevõtjate arvukuse kasvuga ning teisalt on oluliselt suurendatud toetuse maksimaalseid mahte ja vähendatud omafinantseeringu määra. Ka teised 2009.a. sisseviidud meetme tingimuste muudatused on toetuse taotlemise palju enamatele taotlejatele võimalikuks muutnud. Lävendi nõ madalamaks laskmine (nt omafinantseerimismäära langetamise kaudu) tähendab seda, et alates 2011.a. suvest kuni perioodi lõpuni jäävad rahastuseta paljud sihtgruppi kuuluvad ettevõtted. Kindlasti tuleks vältida rahaliste vahendite ootamatut lõppemist programmiperioodi keskel, kuna see kahjustab EASi kui usaldusväärse partneri mainet.³⁰ Kui rahastamisvahendeid ei ole võimalik kuidagi juurde leida ja ületamatu on ka vastuseis lävendi nõ uuesti ülespoole tõstmisele, mis võimaldaks vahendeid pikema perioodi peale planeerida, tuleks taotlejaid piisavalt varakult vahendite lõppemise ohust ette teavitada.

Soovitused:

- **Seada meetmele konkreetsed indikaatorid ja nende sihttasemed** (nt siseriiklikes dokumentides, mitte ilmingimata EL rahade rakendamisega seonduvates dokumentides). Lisada võiks ka ellujäämise määra nt 5a peale toetust, sest teiste riikide kogemused on näidanud, et peale 3a jätkab ettevõtete arv veel kiires tempos vähenemist.
- Meetme tingimusi muutes tuleks analüüsida ka nende võimalikku mõju meetme eesmärkide saavutamisele.
- **Juurutada töötav seiresüsteem**, mis aitaks anda jooksva ülevaate toimuvast nii otsustajatele kui ka avalikkusele (nt ettevõtteid esindavate organisatsioonid, kes on ettevõtluspoliitika kujundamisse kaasatud, oleks sellest infost väga huvitatud), hinnata valikukriteeriumide ja muude meetme tingimuste töötamist, meetme tingimustes tehtud muudatuste mõju (nt regionaalne jaotus, jaotus tegevusalade lõikes jne). See ei tähendaks ainult väljundite kokkulugemist, aga ka põgusat analüüsi ja hinnangut selle kohta, kas meetme elluviimisega liigutakse soovitud suunas. Aasta kohta koostatud seirearuanne tuleks avalikustada, mis aitaks omalt poolt kaasa süsteemi läbipaistvuse suurendamisele ning tooks ideaalis ka konstruktiivseid ettepanekuid süsteemi edasiseks parandamiseks.
- Soovitame üle vaadata **ekspordi definitsiooni** ja vastavalt seireinfole seda vajadusel kohendada, kui ilmneb, et ekspordi definitsiooni laiendamine välisriigi residentidele teenuse osutamise näol on toonud kaasa mittesoovitavate sihtgruppide toetamise.
- Kuna meetme valikukriteeriumid peaks olema kooskõlas prioriteetse suuna valikukriteeriumidega, **lisada lisanduvuse aspekt** taotluste hindamismudelisse. Selle käsitlemisel võiks EAS lähtuda ühistest põhimõtetest, nt lähtudes ettevõtte finantsvõimekusest, mis alustavate ettevõtete puhul on ilmselt küll raskendatud. Vajadusel tutvuda teiste riikide parimate kogemustega selles vallas.
- Kuna tegemist pole üksnes majanduskriisi ajal olulise meetmega, siis soovitame astuda samme ka selles suunas, et programmi ei tuleks 1,5 aasta pärast sulgeda.
- Lähtudes eelpool toodud põhjendustest, eelistada ettevõtteid väljastpoolt Tallinna, kasvõi hindamismudelisse vastava kriteeriumi lisamise abil.

²⁸ Intervjuud erinevate rakendusüksuste töötajatega.

²⁹ Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013, lk 24-25.

³⁰ Kuusk, K. Starditoetuse mõjude hindamine. Praxise Toimetised nr 35/2007, lk 17.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.4.7 Arendustöötajate kaasamise toetamine
Prioriteetne suund:	1.4 Teadmised ja oskused uuendusmeelseks ettevõtmiseks
Rakenduskava:	Inimressursi Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	210 000 000
Väljamaksete osakaal:	0.27%
Võetud kohustuste protsent:	4.65%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ul style="list-style-type: none"> • Struktuurivahendite Strateegia • Inimressursi Arendamise Rakenduskava • Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava • Prioriteetse suuna 1.4 üldised valikukriteeriumid • Meetme määrus (Majandus- ja kommunikatsiooniministri 23. septembri 2008. a määrus nr 81) • http://eas.ee/index.php/ettevotjale/eksport/arendustoeotaja-kaasamise-toetus/ueldist • http://struktuurifondid.ee/eesmargid-ja-kavandatavad-tegevused-20 • Toetatud projektid http://eas.ee/index.php/toetatud-projektide-andmebaas/toetatud-projektid-alates-2004a-aprill?page=0&pageitems=25&display=1&company_name=&schema=1407010A&project_year=&county= • Taotlusvorm • Taotluste hindamismetoodika • Intervjuu rakendusasutuse esindajaga (15.03.2010) • Intervjuu rakendusüksuse esindajaga (09.03.2010) • Intervjuu hindamiskomisjoni liikmega (9.04.2010)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme raames antava toetuse eesmärgiks on ettevõtjate rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamine läbi arendustöötajate kaasamise, mille tulemusena:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) arendatakse ettevõtjates uusi tooteid, teenuseid, tehnoloogiaid ja protsesse või täiendatakse oluliselt olemasolevaid; 2) suureneb ettevõtjate rahvusvaheline turundusvõimekus; 3) areneb ettevõtjate ärimudel; 4) paraneb ettevõtjate ning teadus- ja arendusasutuste vaheline koostöö.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet rakendatakse avatud taotlemise kaudu. Taotluse võetakse vastu jooksvalt. Analüüsi teostamise hetkeks oli rahuldatud 13 taotlust.</p> <p>Arendustöötaja on meetme raames kvalifikatsiooniga töötaja, kelleks on teadurid, insenerid, disainerid ja müügijuhid, kellel</p>

	<p>on kolmanda taseme haridust tõendav dokument ning vähemalt viieaastane töökogemus asjaomases valdkonnas.</p> <p>Meetme raames toetatakse järgmisi tegevusi: 1) töötaja värbamisega seotud tegevused; 2) töötaja rakendamine toetuse saaja projekti eesmärkide elluviimiseks.</p>
Sihtgrupp	Sihtgrupp on Eestis registreeritud äriühingud.
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotlusi hinnatakse järgmiste kriteeriumite alusel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projekti mõju (osakaal 35%) • Projekti jätkusuutlikkus (osakaal 20%) • Taotleja võimekus püstitatud eesmärgi saavutada (osakaal 25%) • Projekti ettevalmistamise kvaliteet (osakaal 20%) <p>Rahuldamisele kuuluvad taotlused, mis on saanud koondhindeks vähemalt 2 ja mille ühtegi hindamiskriteeriumit ei ole hinnatud hindega alla 1,5.</p>
Toetuse määr	Miinimum ja maksimum summat ei ole kehtestatud. Toetatakse kuni 50% abikõlblikest kuludest.

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on kooskõlas prioriteedi, prioriteese suuna ja strateegia eesmärkidega. Meede panustab otseselt prioriteetse suuna 1.4 esimesse eesmärki (Ettevõtete töötajate teadmised ja oskused vastavad ettevõtjate vajadustele ning nende arendamine on harjumuspärane) ja prioriteedi 2 neljandasse eesmärki, milleks on Uute teadmiste, tehnoloogiate ning uuendusmeelsete lähenemiste loomise ja ärakasutamise soodustamine ning ettevõtete tehnoloogilise ja arendusalase võimekuse suurendamine. Meetme eesmärki täitvate projektide väljalavalisel saavutatakse ka strateegia esimene üldeesmärk majanduse konkurentsivõime kasv.</p> <p>Meetme eesmärk on selge ja keskendub ettevõtjate rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamisele läbi arendustöötajate kaasamise. Projekti rakendamise tulemusena arendatakse ettevõtjates uusi tooteid, teenuseid, tehnoloogiaid ja protsesse või täiendatakse oluliselt olemasolevaid, suureneb ettevõtjate rahvusvaheline turundusvõimekus, areneb ettevõtjate ärimudel ja paraneb ettevõtjate ning teadus- ja arendusasutuste vaheline koostöö. Seega on meetme võimalike tulemuste skaala väga ulatuslik.</p> <p>Struktuurivahendite strateegias tähtsustatakse traditsiooniliste tööstusharude konkurentsieeliste muutmist ning ettevõtete liikumist kõrgema lisandväärtusega tegevuste suunas. Selleks on ettevõttele oluline kriitilise inimressursi kättesaadavus arendustegevuste algatamiseks, teostamiseks ja tulemuste edukaks turundamiseks, millele arendustöötajate kaasamine otseselt kaasa aitab. Inimressursi arendamise rakenduskava kohaselt kaasavad hetkel Eesti ettevõtted arendustöötajaid ettevõtte töösse vähesel määral. Vähe pööratakse tähelepanu tootearendusele, disainile, turundusele. Tööjõu puudust</p>

	<p>süvendava tippspetsialistide ja oskustöölise Eestist lahkumise ehk „ajude äravoolu“ pidurdamiseks ja tagasipööramiseks on oluline, et ettevõtete arenedes tekiks ka Eestisse kõrget kvalifikatsiooni eeldavaid hästi tasustatud töökohti. Samas nõuab kõrgelt kvalifitseeritud arendustöötajate värbamine ettevõtetelt suhteliselt suuri ressursse ning väikestel ettevõtetel on raske suurettevõtetega konkureerida. Seetõttu on vajalik riigipoolne tugi ettevõtjatele neile vajalike tippspetsialistide leidmisel ja värbamisel. Väikestele ettevõtetele, kellel puudub siiski võimalus tippspetsialisti palkamiseks, on vaja luua riigipoolne tugi eksperdi ja tippspetsialisti kompetentsile ligipääsemiseks ning teenuse kasutamiseks. Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava kohaselt puudub sageli ettevõtetes kompetents uute ärimudelite, juhtimispõhimõtete, strateegilise planeerimise jms oskus, mistõttu ettevõtetes innovatsioonivõimekuse stimuleerimiseks on vajadus pädevate arendustöötajate kaasamise järele väljastpoolt ettevõtet. Meede aitab kaasa Eesti välisinvesteeringute ja ekspordikavas välja toodud eesmärkide ja EASi strateegia 2007 – 2013 eesmärkide saavutamisse.</p> <p>Meetme tasemel indikaatoreid sätestatud ei ole. Meede panustab otseselt prioriteetse suuna 1.4 esimese eesmärgi (Ettevõtete töötajate teadmised ja oskused vastavad ettevõtete vajadustele ning nende arendamine on harjumuspärane) tulemusindikaatorisse Innovatsioonikulude kasv mobiilsustoetust saanud ettevõtjate seas, mille sihttase aastaks 2013 on 15% aastas. Mõjuindikaatoreid prioriteetse suuna eesmärgil inimressursi arendamise rakenduskavas sätestatud ei ole. Põhjus on selles, et tegemist on täiesti uue meetmega, millel puudub ajalooline taust ning andmebaas, mille pealt vastavaid sihttasemeid välja arvutada.</p> <p>Meede on välja töötatud rakendusametuse ja –üksuse koostöö tagajärjel. Projektide monitooringu eest on vastutav EAS. Kasutatakse andmebaasi Navision. Infovahetus rakendusüksuse ja rakendusametuse vahel on ebaregulaarne. Väljavõtteid andmebaasist tehakse rakendusametuse nõudmisel.³¹</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme raames toetatakse kahte sorti tegevusi: töötaja värbamisega seotud tegevusi ja töötaja rakendamist toetuse saaja projekti eesmärkide elluviimiseks. Värbamiseks kasutatakse kas isiklike kontakte või personaliotsingufirma teenuseid.</p> <p>Praeguste tingimuste kohaselt, kui värvatakse kas insenere, teadureid, disainereid ja müügi/turundusjuhte, ei ole selge, kuidas areneb selle tagajärjel ettevõtte ärimudel, mis on ühe eesmärgina välja toodud. Kaudselt või ärimudel küll arendustöötajate värbamise tulemusena paraneda, kuid otseselt ei ole see ühegi kaasatava arendustöötaja pädevuse valdkonnas. Ärimudeli parandamine kuulub pigem strateegilise juhi või arendusjuhi tegevusvaldkonda, keda ei saa aga antud meetme raames kaasata.</p> <p>Määruse kohaselt ei tohi ettevõtjasse kaasatav töötaja olla töötanud toetust taotlevas ettevõtjas töölepingu, töövõtulepingu või käsunduslepingu alusel vähemalt 12 kuud enne taotluse esitamist. Samuti on nõudlikud arendustöötaja kvalifikatsiooni kriteeriumid – praegused tingimused defineerivad arendustöötajat kui kõrge kvalifikatsiooniga töötajat Euroopa Komisjoni määruse (EÜ) nr 800/2008 tähenduses, kelleks on teadurid, insenerid, disainerid ja müügijuhid, kellel on kolmanda taseme haridust tõendav dokument ning vähemalt viieaastane rahvusvaheline töökogemus asjaomases valdkonnas. Nende</p>

³¹ Hindamise käigus teostatud intervjuu

kvalifikatsioonide puudumine on peamine laekunud taotluste mitterahuldamise põhjus, nagu selgus analüüsi käigus teostatud intervjuul. Praeguseks on määrusesse tehtud muudatus, mis lubab kaasata ka rakenduskõrgharidust omavaid töötajaid.

Kaasatavate arendustöötajate valdkonnad on piisavalt erinevad, et mahtuda samade tingimuste raamesse. Inseneri ja teaduri kaasamisel on haridustase ilmselt olulisem kui disaineri ja müügijuhi puhul. Viimase kahe edukuse määrajaks on pigem töökogemus, nagu selgus analüüsi käigus teostatud intervjuul. Mõeldud on ka kehtestada erinevad tingimused ja hindamisprotsess vastavalt arendustöötaja ametivaldkonnale, kuid see ajab meetme veelgi keerulisemaks ning segasemaks ettevõtte jaoks.³²

Meedet on aja jooksul ka kohandatud ja muudetud. Algselt ainult väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele mõeldud toetud laiendati ka suurettevõtetele. Viimaste muudatuste järgi võib ettevõtte kaasata ka arendustöötajaid, kes hetkel ei ole tööhõives³³. Muudatuste mõju meetme edukusele on analüüsi teostamise ajal veel vara hinnata.

Väike ebakõla on arendustöötajate valdkonna määratlemisel määruses ja rakendusüksuse kodulehel ja teistes dokumentides. Määruses tuuakse välja, et projektiga saab kaasata müügijuhti, EASi kodulehel aga on müügijuhi arendustöötaja asendatud turundusjuhiga. Ametivaldkonnad on küll tihedalt seotud, kuid siiski mitte ühtselt defineeritavad.

Nagu toodud välja erinevates valdkonna rakenduskavades ja ka intervjuul meetme kontaktisikuga, on majandusarengu seisukohast üks tähtsaim eesmärk uute toodete, teenuste, tehnoloogiate ja protsesside arendamine. Enamus taotlustest laekub aga turundusjuhi kaasamiseks. Põhjuseid sellele on raske välja tuua. Üks tingimus, mis soosib turundusjuhi kaasamist on see, et üldjuhul peab arendustöötaja ettevõttes töötamise ajal paikselt asuma Eestis, ainult turundusjuhi kaasamisel seda tingimust ei rakendata. Ka meetme rakendajad sooviksid kaasata rohkem teadureid ja insenere. Seda aitaks saavutada teavitustöö, mis on suunatud just teadurite ja inseneride kaasamisele³⁴. Teavitustöö oleks vajalik läbi viia ka disainerite kaasamiseks, sest praeguseni rahuldatud projektide tulemusena ei ole kaasatud ühtegi disainerit.

Üheks põhjuseks, miks teadlasi ja insenere nii palju ei kaasata, on arvatavasti see, et vastava kvalifikatsiooniga inimesi saab kaasata teadus- ja arendusprojektide toetamise programmi alt. On mõeldud, kas lubada ka teadlaste ja inseneride Eestist väljaspool paiknemist, kuid jõuti järeldusele, et sellisel juhul ei oleks tegemist enam mobiilsusega, vaid teenuse sisse otsmisega, mille korral puuduvad spill-over efektid ning mida võib samahästi taotleda ka nõustamise programmi alt.

Tegelema peab aga rohkem tugiteenuste väljatöötamisega, seda nii välistöötajale kui ka teda värbavale ettevõtjale. Ehk mis on see to-do list, mida tuleb Eestisse tööle tulemisel ära teha, et tekitada välistöölisele sotsiaalne ja majanduslik turvalisus (arstiabi kättesaadavus, ID-kaart, elamine jne). Viimasel kohtumisel ettevõtjaga tuli välja see, et töötajal on väga ebakindel tööle tulla, kuna ta täpselt ei tea, mida teha, kuhu minna ning kuidas tagada endale vajadusel meditsiiniabi jne. Ehk nõ

³² Hindamise käigus teostatud intervjuu

³³ Hindamise käigus teostatud intervjuu

³⁴ Hindamise käigus teostatud intervjuu

	<p>käehoidmise pakett tuleks välja töötada. Käivad läbirääkimised EAS-i välisinvesteeringute divisjoniga ning migratsiooniametiga.³⁵</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme valikukriteeriumid arvestavad meetme ja kõrgemalseisvate eesmärkidega osaliselt. Täpselt on välja toodud seosed rahvusvahelise turundusvõimekuse suurendamise ja uute toodete/teenuste arendamisega või tehnoloogiate või protsesside arendamisega. Praegustes kriteeriumites on kajastamata eesmärgi ärimudeli arendamist ja ettevõtjate ning teadus- ja arendusasutuste vahelist koostööd puudutav osa.</p> <p>Prioriteetse suuna 1.4 viiest üldisest valikukriteeriumist on meetme kriteeriumites arvestatud neljaga.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele arvestab kriteeriumi 1 alakriteerium 1.1, mis moodustab 15% koondhindest. 2. Teine üldkriteerium – projekt aitab kaasa ettevõtlussektori jätkusuutlikule arengule – on välja toodud kriteeriumis 2.2 (Projekti jätkusuutlikkus – 10%), mis keskendub tegevuste pikemaajaliste eesmärkide saavutamisele kompetentsi säilimisele ja arendustegevuste jätkumisele ka peale projekti lõppu. 3. Kolmas üldkriteerium – projekt aitab kaasa ettevõtlussektori konkurentsivõime kasvule – on välja toodud kriteeriumis 1.2 (Projekti mõju ettevõtja arengule – 15%). 4. Projekti teostatavuse üldkriteerium on kajastatud kriteeriumites 3 ja 4 (Taotleja võimekus püstitatud eesmärgi saavutada – 25% ja Projekti ettevalmistamise kvaliteet – 20%). 5. Viies üldkriteerium – toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks – on valikukriteeriumites kajastamata. Samas on programmi mõjude seisukohast tegemist olulise kriteeriumiga, sest toetuse ergutava mõju puudumisel on tegemist tühikoormuse tekkega. <p>Kriteeriumis 2 (Projekti jätkusuutlikkus) on välja toodud jätkusuutlikkuse all kaks alakriteeriumit: eraldi hinnatakse nii projekti eesmärkide ambitsioonikust (Kriteerium 2.1 - 10%) kui pikemaajaliste arendustegevuste jätkumist (Kriteerium 2.2 – 10%). Projekti ambitsioonikuse vajalikkus on selgusetu, täpne seos jätkusuutlikkusega puudub. Puuduvad ka täpsed juhised selle mõõtmiseks. Kriteerium 3.2 (15%) hindab ressursside olemasolu mõju jätkusuutlikkusele, mis on antud meetme raames tähtis aspekt, sest koostöö jätkumiseks nii abikõlblikul perioodil kui pärast abikõlblikkuse perioodi lõppemist, peab ettevõtte finantsvõimekus olema piisav. Seega jätkusuutlikkust arvestavad kriteeriumid mitmest erinevast aspektist, mis tagab jätkusuutlike projektide valiku, kuid tuleks tähelepanu pöörata kriteeriumide grupeeritusele – eraldada ambitsioonikuse mõõtmine jätkusuutlikkuse kriteeriumi alt ning lisada sinna ressursside olemasolu mõju jätkusuutlikkusele.</p> <p>Projektide eeldatavat tulemuslikkust hinnatakse investeeringu tasuvusega 3 aasta jooksul, mis on abikõlblikkuse periood</p>

³⁵ Hindamise käigus teostatud intervjuu

(Kriteerium 1.1 - 15%). Sõltuvalt arendustöötaja ametivaldkonnast hinnatakse projekti seotust kas rahvusvahelise turundusvõimekuse suurendamise (uutelt turgudelt või turuosa laiendamiselt täiendav ekspordikäive), uute või olemasolevate toodete arendamisega (uutest toodetest/teenustest täiendav käive) või tehnoloogiate/protsesside arendamisega (tootlikkuse kasv). Maksimumpunktide saamiseks peab investeeringu tasuvus olema 10 korda suurem kui investeering. Pikema tasuvusajaga projektidel on meetme raames väiksem võimalus toetust saada.

Kriteeriumitel on erinevad kaalud (35% – 25% – 20% – 20%), need on kooskõlas eesmärkidega. Kõige suurem kaal on projekti mõjul, kuid arvestatakse ka jätkusuutlikkust, projekti ettevalmistamise kvaliteeti ja teostatavust. Kaalude asjakohasuse analüüsimisel probleeme ei leitud. Praegused kaalud tagavad selle, et valituks saaksid võimalikult suure mõjuga projektid.

Kriteeriumid ei välista dubleeriva tegevusega projektide toetamist, kuid antud meetme raames ei ole see ka tõenäoline, sest iga arendustöötajat saab rakendada vaid ühes ettevõttes ning dubleeriva mõjuga projektid, mille jaoks arendustöötaja värvatakse, ei vähenda oluliselt saadava mõju suurust majandusele.

Hindamiskriteeriumites on välja toodud Projekti mõju lisandväärtusele, mida mõõdetakse realistlikult prognoositava lisandväärtusega 2 aastat peale projekti lõppu ja seda võrreldakse omakorda Eesti töötleva tööstuse olemasolev keskmise näitajaga. Meetme sihtgruppi ei ole aga piiritletud vaid töötleva tööstusena. Arendustöötajate kaasamisel teistesse valdkondadesse seega täpset ja asjakohast võrdlust teha ei saa. Siin jääb ebaselgeks, kas ka teised arvuliselt mõõdetavad kriteeriumid soosivad ettevõtteid, mille tegevusvaldkond on töötlev tööstus.

Antud meetme puhul ei ole asjakohane arvestada toetuse regionaalset jaotust.

Positiivne on meetme juures aspekt, et on võimalik kaasata nelja ametkonna töötajaid, mis aitavad kaasa ettevõtete arenemisele erinevatest valdkondadest. Hindamiskriteeriumid on konkreetselt liigendatud ja sõnastatud, arvestatud on nii täpselt arvuliselt mõõdetavate kui hindajate arvamusel põhinevate kriteeriumitega.

Paljude kriteeriumite hindamine põhineb prognoosidel, mis on problemaatiline, sest nende sätestamine sõltub väga palju taotluse kirjutajast. Optimistliku prognoosi tulemusena suureneb koondhinne ning realistlikkuse hindamine sõltub hindajast.

Meetme kriteeriumid arvestavad kulude põhjendatust. Kriteerium 4.2 mõõdab projekti eelarve piisavust ja kuluefektiivsust. Koondhindest moodustab see 5%. Kriteerium arvestab kulude optimaalsust ja samas vaadatakse, kas need on piisavad, et projekti ellu viia. Kuigi kuluefektiivsust arvestatakse, võib meetme raames tekkida raha kasutamata jäämise oht, sest praeguseks on rahuldatud vaid 13 taotlust ning kasutatud on vaid väike osa meetme eelarvest. Samas on tegu veel uue meetmega, mille toimimiseks tuleb anda aega.

	<p>Laekunud taotluste madal arva arvu põhjuseks võib olla Eesti ettevõtjate/firmajuhtide psühholoogiline tõrge võtta tööle endast targemaid töötajaid ja töötajaid, kelle palk on ilmselt suurem kui juhtidel³⁶. Teine põhjus võib tuleneda majanduskriisi mõjudest, mis suurendab pankrottide arvu ja ettevõtjatel ei ole kindlust, et nad jaksavad kolm aastat arendustöötajatele palka maksta (50% kuludest peab katma tööandja).</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Panus horisontaalsetesse eesmärkidesse: Projektide valikul arvestatakse mõju avaldamise kiirust, vaadatakse investeringu tasuvuse ja lisandväärtuse kasvu kolme aasta jooksul projekti algusest.</p> <p>Projekti mõju eelarvepositsioonile ei arvestata, aga ettevõtlustoetused riigieelarvele täiendavat koormust kaasa ei too, pigem võib oodata paremaid maksulaekumisi.</p> <p>Mõju ekspordikasvule arvestatakse valikukriteeriumites ja selle suurus moodustab 15% taotluse koondhindest.</p> <p>Projektide valikul arvestatakse nii projektide panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri kui tootlikkuse kasvu. See on kajastatud ka kriteeriumites.</p> <p>Tootlikkuse hindamisel võrreldakse projekti prognoosi Eesti töötleva tööstuse olemasoleva keskmise näitajaga.</p> <p>Otseselt välisinvesteeringu kaasamist projektide valikul ei arvestata.</p> <p>Majandusoludele vastavaks on meetme määruses muudetud asjaolu, et praegustes majandusoludes võib võtta arendustöötajana tööle ka töötuna arvel olevaid inimesi.</p> <p>Mõju energiatõhususele meetme raames ei hinnata.</p>

Kokkuvõte:

Et praegustes majandusoludes toime tulla on tarvis traditsiooniliste tööstusharude konkurentsieeliste muutmist ning ettevõtete liikumist kõrgema lisandväärtusega tegevuste suunas, on ettevõttele oluline kriitilise inimressursi kättesaadavus arendustegevuste algatamiseks, teostamiseks ja tulemuste edukaks turundamiseks, millele arendustöötajate kaasamine otseselt kaasa aitab. Meetme raames kaasatavate arendustöötajate valdkonnad on piisavalt erinevad, et pakkuda ettevõtetele võimalust areneda just neile olulistest valdkondades. Meetme kriteeriumid on selgesti mõistetavad ja enamjaolt loogiliselt liigendatud. Positiivne on ka see, et projektide jätkusuutlikkust hinnates arvestatakse mitme erineva aspektiga, nii projektist tulenevate pikemaajaliste eesmärkide olemasolu kui taotleja finantsvõimekust. See arvestab koostöö jätkamise võimalust ka pärast abikõlblikkuse perioodi lõppu. Projektide valikul arvestatakse panust paljudesse horisontaalsetesse eesmärkidesse.

³⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuu

Meetme eesmärkide sõnastusel ja toetatavate tegevuste (arendustöötajate ametivaldkondades) on väikesed ebakõlad. Toetatavad tegevused ja arendustöötajate valdkonnad ei seostu otseselt ettevõtte ärimudeli parandamisega, mis on välja toodud meetme eesmärgis. Samuti ei kajastata seda kriteeriumites nagu ka ettevõtete ja teadus- ja arendusasutuste koostöö parandamist. Praegu hinnatakse erinevate valdkondade arendustöötajaid samade kriteeriumite järgi, kuigi nende valdkonnad ja tingimused on osati erinevad. Meetme tingimusi on aja jooksul muudetud vähemnõudlikuks, aga siiski on arendustöötajate kvalifikatsioon üks peamistest taotluste mitterahuldamise tingimustest. Kriteeriumite vaatlemisel jääb selgusetuks, kas need on võrdselt sobivad erinevatest tegevusvaldkondadest ettevõtetele. Üks kriteerium sõnastab selgelt, et tulemusi võrreldakse töötleva tööstuse keskmise näitajaga. Probleemaatiline on ka prognooside realistlikkuse hindamine. Kriteeriumid ei arvesta lisanduvuse aspekti, mille tagajärjel võib ilmned tühikoormuse tekke oht. Jätkusuutlikkuse kriteeriumid ei ole loogiliselt grupeeritud ning jätkusuutlikkuse all mõõdetakse sellega mitteseonduvaid aspekte (ambitsioonikus). Meetme tasemel ei ole kindlaks määratud indikaatoreid koos sihttasemetega. Probleeme on toetatud tegevuste monitooringusüsteemiga ning rakendusasetusel puudub täielik ülevaade meetme rakendamisest. Meetme raames on siiani toetatud projektide hulk väiksem kui algselt loodetud, mille tagajärjel võib tekkida raha kasutamata jäämise oht. Samas on tegu veel uue meetmega, mille toimimiseks tuleb anda aega.

Soovitused:

- Meetme eesmärgid seostada toetatavate tegevustega ning kriteeriumidega (ärimudeli parandamise ja ettevõtete koostöö parandamisele T&A-asutustega) – kas vähendada eesmärkide ulatust või lisada meetmesse näiteks strateegiliste juhtide kaasamise võimalus.
- Et mõõta täpset mõju ja panust rakenduskava indikaatoritesse, on soovitatav sätestada meetme tasemel indikaatorid koos sihttasemetega.
- Parandada tuleks monitooringusüsteemi ning suurendada rakendusasetuse rolli meetme juhtimisel.
- Valikukriteeriumitesse tuleks lisada lisanduvuse aspekt ning loogiliselt grupeerida jätkusuutlikkuse kriteeriumid.
- Et suurendada nõudlust ning vähendada raha kasutamajäämise ohtu, on tarvilik teha suunatud teavitustööd just nende arendustöötajate kaasamiseks, keda praegu kaasatud ei ole (disainerid).

Üldteave:

Meetme nimi:	1.5.3. Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine (Programm „Keskne koolitus“)
Prioriteetne suund:	1.5. Suurem haldusvõimekus
Rakenduskava:	Inimressursi Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Programm
Rakendusasutus:	Riigikantselei
Rakendusüksus:	Riigikantselei
Meetme eraldatud struktuurivahendid:	11 857 100
Väljamaksete osakaal:	35.07%
Võetud kohustuste protsent:	85%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Inimressursi Arendamise Rakenduskava 3. Programm „Keskne koolitus“ (Riigisekretäri 18. Novembri 2008. a käskkirjaga nr 172 – H) 4. Programmi finantsplaan 5. Meetme seletuskiri 6. Ettepanekute vorm 7. http://avalikteenistus.ee/index.php?id=10669 8. Juhend programmirakendajatele 9. Hindamiskomisjoni protokoll 10. (Käskkirja 172 – H muutmised) 11. Seirearuanne 12. Infovahetus Rahandusministeeriumi riigihalduse ja avaliku teenistuse osakonna nõunikuga (25.03.2010 ja 23.04.2010) 13. Intervjuu Riigikantselei esindajaga (11.03.2010)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Programmi üldeesmärk on tagada usaldusväärne, asjatundlik ja pühendunud avalik teenistus.</p> <p>Programmi alaeesmärgid on: Avaliku teenistuse ühtsed põhiväärtused ja eetika; Poliitika kujundamise paremad oskused; Kvaliteetne avalike teenuste osutamine; Hea eesti keele kasutamine; Paremad personalijuhtimise oskused ja organisatsiooni tugitegevused.</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav	Meedet rakendatakse programmina. Analüüsi teostamise hetkeks oli lõppenud programmi periood 2008-2009 ja uue

tegevus	<p>perioodi (2010-2011) programm oli veel kinnitamata. Uue programmiperioodi korraldamise aluseks on koostatavad koolitus- ja arendustegevusprioriteedid, mille väljatöötamisel arvestatakse ministriumide ettepanekuid. Lisaks avaliku teenistuse prioriteetidele võetakse keskse koolituse alameetme raames arvesse ka muid olulisi arenguid avalikus halduses. Eelmise programmiperioodi vältel töötati välja 16 uut koolitusprogrammi ning viidi läbi üks uuring.</p> <p>Toetatavad tegevused on:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Koolituste ja arendusprojektide (nt seminarid, EL otsustusprotsessis osalevate ametnike õppereisid) läbiviimine programmi sihtgruppidele; b) Koolitusega seotud koolitusprogrammide väljatöötamine; c) Metoodikate väljatöötamine, tõlkimine ja kirjastamine; d) Koolitusega seotud õppevahendite väljatöötamine, tõlkimine ja kirjastamine või muul moel avaldamine; e) Programmi sihtgruppide koolitusvajaduse väljaselgitamise ning avaliku teenistuse arendamisega seotud analüüside ja uuringute läbiviimine.
Programmi sihtgrupp	<p>Koolituste sihtgrupp on riigi ametiasutuste ametnikud ja töötajad, kohaliku omavalitsuse ametiasutuste ametnikud ja töötajad, riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuste hallatavate asutuste töötajad, valla- ja linnavolikogude liikmed, mittetulundusühingu esindusorganisatsioonide töötajad, tööandjate ja töövõtjate esindusorganisatsioonide töötajad.</p>
Tegevuste valikukriteeriumid	<p>KAVANDAMINE</p> <p>Prioriteetne koolitus- ja arendustegevus perioodiks 2010 – 2011 peab lähtuma järgmistest kriteeriumidest:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Koolitus- ja arendustegevuse teema olulisus – koolitus- ja arendustegevus kuulub avaliku halduse arendamise seisukohalt olulisse valdkonda ning tuleneb ühest või mitmest strateegilisest dokumendist; 2) koolitus- ja arendustegevuse teema ajakohasus – koolitus- ja arendustegevuse elluviimine peab toimuma perioodil 2010-2011, et ette valmistada ja/või toetada strateegilistes dokumentides sätestatud eesmärkide saavutamist; 3) koolitus- ja arendustegevuse sihtgrupi ulatus – koolitus- ja arendustegevus on suunatud programmi sihtrühmale ning rohkem kui ühe asutuse või ühe ministriumide valitsemisala esindajatele/ametnikele/töötajatele. <p>RAKENDAMINE</p> <p>Koolituse läbiviija valimine toimub hankepõhiselt. Pakkumusi hinnatakse hindamiskriteeriumitega, mis sätestatakse vastavalt hankele.</p>
Toetuse määr	<p>Perioodil 2008-2009 oli toetuse maksimaalne määr 85% ja maksimaalne summa 10 078 535 krooni. Omafinantseeringu minimaalne määr oli 15% ja minimaalne summa 1 778 565 krooni. Perioodiks 2010-2011 on toetuse maksimaalseks määraks 85% ja maksimaalseks summaks 14 221 465 krooni. Omafinantseeringu minimaalne määr on 15%.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meede panustab prioriteetse suuna 1.5 teise eesmärgi (Avaliku- ja mittetulundussektori töötajad on asjatundlikud ja usaldusväärsed) ning prioriteedi 6 kolmandasse eesmärgi (Riigiasutuste, kohalike omavalitsusüksuste ja mittetulundusühingute töötajate teadmiste ja oskuste parandamine). Strateegia alaeesmärkidesse (Majanduse konkurentsivõime kasv, Sotsiaalse sidususe kasv ja Keskkonna kasutamise säästvuse kasv) meede otseselt ei panusta, pigem toetab haldusvõimekuse suurendamine kõigi teiste strateegia prioriteetide elluviimist, sest kõigi riiklike tegevuste elluviijate haldusvõimekusest oleneb nende tegevuste tulemuslikkus ja tõhusus.³⁷</p> <p>Programmi eesmärk on selge ja keskendub usaldusväärse, asjatundliku ja pühendunud avaliku teenistuse tagamisele. Programmi alaeesmärgid on avaliku teenistuse ühtsed põhiväärtused ja eetika, poliitika kujundamise paremad oskused, kvaliteetne avalike teenuste osutamine, hea eesti keele kasutamine, paremad personalijuhtimise oskused ja organisatsiooni tugitegevused. Programmi eesmärgiline ülesehitus on loogiline, sätestatud alaeesmärgid panustavad üldeesmärgi täitmisesse. Iga planeeritud koolitus panustab kindla alaeesmärgi täitmisesse. Kõik sätestatud eesmärgid on olulised avaliku sektori töö tõhustamiseks ning paremate tulemuste saavutamiseks.</p> <p>Aastateks 2010-2011 kavandatakse programmi eesmärgid on samad, mis varasemal perioodil. Programmi koostades aastal 2008 võeti lähtekohaks, et laiemapõhjalisemate tulemuste saavutamiseks on mõistlik keskenduda kogu programmiperioodi 2007-2013 vältel samadele alaeesmärkidele. Koolitustegevuste järjepidevus võimaldab tagada ühtsete teadmiste ja oskuste omandamise programmi sihtrühma hulgas laiemalt ja suurendada seeläbi programmi mõju. Tegemist on eesmärkidega, mille alla mahuvad riigi strateegilistest arengutest ja õigusaktide muutmise tingitud horisontaalsed koolitusvajadused.³⁸</p> <p>Inimressursi arendamise rakenduskava järgi on avaliku halduse üldise toimivuse parendamisel võtmetähtsusega nii teadmispõhine poliitika kujundamine, parem õigusloome, hea kaasamispraktika juurutamine kui ka avalike teenistujate ja avaliku sektori töötajate teadmiste ja oskuste arendamine laiemalt. Keskse koolituse programmi raames kavandatud tegevused on otseselt suunatud järgmiste valdkondade arengu toetamiseks. Programmi "Valitsuse töö pikaajalise planeerimise süsteemi arendamine ja korrastamine", mis on aluseks keskse koolituse programmi raames kavandatavatele koolitustele poliitika kujundamise ja parema õigusloome valdkonnas. Programmi „Parema õigusloome arendamine” raames toetatakse välja õigusaktide mõjuanalüüsi süsteemi ja mõjude hindamise meetodid ning koostatakse ametnikele vastavad juhendid. Need tegevused on otseseks eelduseks keskse koolituse programmi raames kavandatavatele koolitustegevustele õigusaktide mõjuanalüüsi suutlikkuse arendamiseks. Programmi „Strateegilise planeerimise võrgustiku arendamine” raames korraldatakse ja töötatakse välja parimate praktikate vahetamisele suunatud koolituste ja õppereiside korraldamine ning vastavate õppematerjalide väljatöötamine, mis omakorda on seotud keskse koolituse programmi eesmärkide saavutamise. Programmi "Tippjuhtide arendamine" raames on kavas avaliku teenistuse tippjuhtidele suunatud koolitus- ja arendustegevuste läbiviimine strateegilise tähtsusega valdkondades, mis võimaldab täiendavalt toetada ka keskse koolituse</p>

³⁷ Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013

³⁸ Hindamise käigus läbiviidud infovahetus

programmi eesmärkide saavutamist. Meetme „Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine" raames rakendatakse kahte avatud toetuskeemi: organisatsiooni arendamine ja stažeerimisprogramm. Nimetatud toetuskeemide raames kavandatakse projektid toetavad käesoleva programmi eesmärkide saavutamist. Organisatsiooni arendamise ja stažeerimisprogrammi alameetmed toetavad ametnike ja avaliku sektori töötajate ühtse oskusteabe omandamist ning tõstavad ministeeriumide ja teiste asutuste strateegilise planeerimise ja juhtimise võimekust. Meetme Riigi kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühenduste strateegilise juhtimissuutlikkuse tõstmine raames kavandatakse kolme erinevat toetuskeemi: strateegilise juhtimissuutlikkuse arendamine; valdkondlike uuringute arendamine ja läbiviimine; valitsusvälise analüüsisuutlikkuse suurendamine. Nimetatud toetuskeemid aitavad kaasa keskse koolituse programmi eesmärkide saavutamisele kvaliteetsemal poliitika kujundamisel ja ühtse oskusteabe levikul. Programmi kavandamisel ja elluviimisel lähtutakse järgmistest olulisematest strateegilistest dokumentidest ja arengukavadest: Vabariigi Valitsuse 2007-2011. aasta tegevusprogramm; Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava 2008-2011; Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21 ", Riiklik integratsiooniprogramm 2008-2013; Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007-2010; Eesti infoühiskonna arengukava 2013; Riigikantselei strateegiline arengukava 2008-2011; Siseministeeriumi valitsemisala strateegiline arengukava 2008-2011; Justiitsministeeriumi arengukava aastani 2012; Rahandusministeeriumi valitsemisala strateegiline arengukava 2008-2011.

Programmi tasemel on sätestatud väljund- ja mõjuindikaatorid, mis panustavad inimressursi arendamise rakenduskava esimese eesmärgi mõjuindikaatorisse Avalike teenistujate asjatundlikkuse, usaldusvääruse ja pühendumuse suurenemine. Kindlaks on määratud ka programmi panus indikaatorite sihttasemetesse. Programmi tasemel hinnatakse mõjuindikaatoreid Osalejate rahulolu läbiviidud koolitus- ja arendustegevusega, Avaliku teenistuse asjatundlikkus ja Avaliku teenistuse usaldusväärus. Avaliku teenistuse pühendumust programmi tasemel ei hinnata, sest pühendumuse uuringute läbiviimine ei kattu programmi rakendamise perioodidega.

Programmi tulemuste hindamine on kavandatud kahel tasandil: konkreetsete tegevuste ja tulemuste hindamine ning kogu programmi tulemuste hindamine. Tegevuste tulemuste hindamiseks kavandatakse nii kvantitatiivsete kui kvalitatiivsete andmete kogumine selliselt, et oleks võimalik saada tagasisidet kõigi programmi oluliste näitajate lõikes. Koolitusel osalejatelt kogutakse tagasiside lehed ja koolitaja teostab nende esmase analüüsi, mille alusel koostatakse koondkokkuvõtted iga tegevuse lõikes. Koolitus- ja arendustegevuse mõju hindamist teenistujale või töötajale, tema tööülesannete täitmisele asutuses ja koolituse tulemusel tekkinud muutuste mõju asutuse põhitegevusele hindab koolitusürituse läbinud osaleja vahetu juht või vastava valdkonna spetsialist. Lisaks analüüsib programmi elluviija kogu programmi tegevuste teostamise protsessi, probleeme, takistusi ja säästlikkuse printsiipi arvesse võttes konkreetsete tegevuste teostajate töö kvaliteedi ja hinna suhet. Programmi elluviija teostab saadud informatsiooni põhjal monitooringu ning koostab programmiperioodi lõpuks seirearuande. On väga positiivne, et tulemusi hinnatakse mitmel tasandil. Väljundid on abiks tulevate koolitustegevuste kavandamisel ja korraldamisel. Lisaks saab analüüsi toel ennetada võimalikke tegevusriske.

<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Programmi planeerimine koosneb järgmistest etappidest: kui on tehtud kindlaks valdkonnad, milles on tarvis avalikke teenistujaid arendada, sätestatakse programmi eesmärk ja alaeesmärgid. Programmi eesmärkide raames konkreetsete tegevuste planeerimiseks konsulteeritakse ministeeriumitega nende poolt tehtud ettepanekute alusel. Programmi rakendaja analüüsib teavet ning kavandab programmi koolitus- ja arendustegevused, lähtudes tegevuste olulisusest, ajakohasusest ja sihtgrupi ulatusest. Et süsteem saavutaks eesmärgid, on tarvis tähelepanu panna programmi eesmärkide sätestamise ja koolitus- ja arendustegevuste väljavalimise etappi.</p> <p>Programmi raames toetatakse koolituste ja arendusprojektide väljatöötamist ja läbiviimist, meetodikate ja õppevahendite väljatöötamist, sihtgruppide koolitusvajaduste väljaselgitamist ning analüüside ja uuringute läbiviimist. Tegevused toetavad meetme eesmärki ja moodustavad tulemuste saamiseks loogilise terviku. Tegevuste nimistu on piisavalt konkreetne. Positiivne on toetatavate tegevuste nimekirjas peale koolituste korraldamise veel analüüside ja uuringute läbiviimise toetamine. Toetatavate tegevuste analüüsil olulisi probleeme ei täheldatud.</p> <p>Programmi rakendamisel tuleb märkida, et perioodi 2008-2009 programm kinnitati alles 2008 aasta novembris, seega jäi ajanappuse tõttu korraldamata Riigi- ja kohalike omavalitsuse ametnike ja töötajate koolitused teadmiste ja oskuste värskendamiseks. Et tagada kõikide planeeritud koolituste läbiviimine järgmise programmiperioodi vältel, tuleb programm kinnitada varem.</p> <p>Programmi rakendamine koosneb järgmistest etappidest: programmi kinnitamise järgselt valmistab programmi elluviija koostöös valdkonna eest vastutava ministeeriumiga ette hankedokumendid koolitus- või arendustegevuse läbiviija leidmiseks. 2010-2011 programmis jätkatakse mitmete tegevuste osas koostööd varasemal perioodil hanke raames väljavalitud partneriga, kelle poolt algselt koolitusprogramm välja töötati ning kes omab nimetatud koolituste läbiviimise kogemust. Tegevustega jätkamine sama koolitaja poolt on oluline koolituste jätkusuutlikkuse tagamiseks ning koolitusprogrammi edasiarendamiseks varem läbi viidud koolituste kogemusele tuginedes. Hanke läbiviimisel hindavad pakkumusi programmi elluviija ja valdkonna eest vastutava ministeeriumi esindajatest koosnev komisjon vastavalt hankedokumentides seatud hindamiskriteeriumidele. Kõigis koolitus- ja arendustegevuste kavandamise ja elluviimise etappides tehakse tihedat koostööd vastutava ministeeriumi või muu valitsusasutusega (näit. 2010-2011 kavandatud teabe avalikustamise koolituste puhul on koostööpartneriks Andmekaitse Inspektsioon).</p>
---	--

<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Perioodil 2010-2011 läbiviidavate koolitus- ja arendustegevuste valimisel lähtutakse ministriumide ettepanekutest. Ministriumidel palutakse esitada oma valitsemisalas kavandatavatest arengutest tulenevalt ettepanekud koolitus- ja arendustegevuste elluviimiseks, mis on programmi sihtrühma ühtse oskusteabe kujundamise seisukohalt olulised järgmisel kahel aastal ning toetavad strateegilistest dokumentidest tulenevate muudatuste rakendamist avalikus halduses laiemalt. Eelistatud on kõige suurema eeldatava mõjuga koolitus- ja arendustegevused. Ettepanekud konkreetsete tegevuste osas esitatakse prioriteetsuse järjekorras. Laekunud ettepanekuid täpsustatakse ministriumide kontaktisikutega. Seejärel arutatakse ettepanekud läbi rakendusüksusega, osakonnajuhataja ning asekanteriga ning korraldatakse programmi tegevuste tutvustus Koolitusjuhtide kogule³⁹. Positiivne on sellise valikutegemise juures see, et kõik ministriumid saavad kaasa rääkida läbiviidavate koolituste väljalimises. Problemaatiliseks jääb aspekt, et kuigi sihtgruppi kuulub ka organisatsioon peale ministriumite, ei arvestata valimisprotsessil otseselt nende arvumust. See on tingitud n.ö. ülevalt alla kavandamisest, kus ministriumid kui poliitikakujundajad esitavad ettepanekuid muudatuste ja oluliste arengute rakendamise toetamiseks esindades riigi nägemust ja arengueesmärke. N.ö. alt üles lähenemine toimub avatud taotlusvoorude rakendusskeemide raames.⁴⁰</p> <p>Programmi tegevuste valikul kasutatakse sätestatud kolme prioriteetsuse koolitus- ja arenduskriteeriumit: teema olulisus, ajakohasus ja sihtgrupi ulatus (täpsemalt kirjeldatud alapunktis „Tegevuste valikukriteeriumid“). Samuti lähtutakse valiku tegemisel ministriumide poolt esitatud ettepanekute prioriteetsuse järjekorrast. Süsteem võimaldab hästi seostada planeeritud koolituse strateegilistes dokumentides sätestatud eesmärkidega. Et toetada eesmärkide täitumist, arvestavad kriteeriumid koolituste korraldamist programmiperioodi vältel. Sihtgrupi ulatuse kriteerium arvestab sihtgrupi asjakohasust ning nõuab rohkem kui ühe ministriumide valitsusala töötajate kaasamist. Kriteeriumid pööravad suurt tähelepanu mitme taseme/arengukava eesmärkide saavutamisele.</p> <p>Ettepanekute vormis ministriumitele on küsitud ühtlasi informatsiooni ministriumide poolt kavandatud täiendavate tegevuste kohta eesmärgi saavutamiseks, et vältida kattuvusi programmi tegevuste ja ministriumide enda poolt juba kavandatud tegevuste vahel. See võimaldab samas ka täiendada planeeritavate tegevuste nimistut (näiteks kui ministrium on planeerinud kasutada oma vahendeid mõne juhendi väljatöötamiseks, kuid koolituse selle raames ette nähtud ei ole, siis saab kavandada need keskse koolituse programmi.⁴¹ See põhjendab koolituse asjakohasust, kuid kriteeriumites seda eraldi arvesse ei võeta. Lisaks ei võeta üldse arvesse muudatusi, mida tehakse koolituse saanud organisatsioonis koolituse tulemina – s.t. kas sihtgrupi koolitamise tagajärjel muudetakse vastavalt ka organisatsiooni juhtimissüsteemi ja arvestatakse saadud teadmiste jätkusuutlikkust.</p> <p>Koolitus- ja arendustegevuste valikul ei arvestata eraldi kahte väga olulist kriteeriumit: mõju ja jätkusuutlikkus. Mõju hinnatakse praegu ettepanekute prioriteetse järgi – mida suurema mõjuga on ettepanek, seda prioriteetsem see on, kuid kriteeriumides mõju mõõtmist eraldi välja toodud ei ole. Lisaks ei arvestata, kui kiiresti mõju avaldub ja kui pikaajaline see on asutuse tööprotsesside parandamiseks ja töö kvaliteedi tõstmiseks.</p>
---	---

³⁹ Analüüsi käigus läbiviidud infovahetus

⁴⁰ Analüüsi käigus läbiviidud infovahetus

⁴¹ Analüüsi käigus läbiviidud infovahetus

Koolituse läbiviija valitakse hanke väljakuulutamisel. Hankija on kohustatud järgima Riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid. Hankija võib sätestada hindamise kriteeriumid vastavalt hanke iseloomule. Tingimused peavad olema mõistlikud ja proportsionaalsed hanke objektiga. Pakkumine peab sisaldama andmeid hanke dokumentides olevaid nõudeid, mis on erinevad vastavalt hankele. Kui nõuded on täidetud, hinnatakse pakkumusi kriteeriumitega, mis pannakse paika vastavalt koolitusele. Ühe analüüsitud hanke protokoll näitas, et hindamisele pääsesid ka koolitajad, kelle esitatud dokumendid ei vastanud pakkumise nõudmistele. Samas ei ole see alati kohustuslik. Kõigile pakkumuse nõuetele vastasid vaid kaks viiest koolitajast. Näiteks koondhinde järgi teiseks jäänud koolitaja ei vastanud kolmele nõudmisele. Seega tuleb reguleerida hanke tingimustest kinnipidamist hindajate poolt. Pakkumust hinnati järgmiste kriteeriumitega: vastavus lähteülesandele ehk tehnilisele kirjeldusele (maksimum 40 punkti), koolituse läbiviijate kvalifikatsioon (maksimum 30 punkti) ja pakkumuse maksumus (maksimum 30 punkti). Milliseid tegureid iga kriteeriumi all hinnati jäi dokumendi järgi arusaamatuks.

Kuluefektiivsust programmi kriteeriumid eraldi ei arvesta. Meetme rakendusüksus määrab kindlaks, millised koolitused programmi raames läbi viiakse ning kuidas programmile ettenähtud ressursid jaotuvad erinevate väljatoodud eesmärkide saavutamiseks. Kulude põhjendatust arvestatakse koolitaja valikul hankepõhiselt, kus pakkumuse maksumus, on oluline kriteerium, sest hankija peab kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning saavutama riigihanke eesmärgi mõistliku hinnaga. Maksumuse kriteeriumi kaalu sätestamisel tuleb tähele panna, et maksumuse osakaal koondhindest ei „tasakaalustaks“ koolitaja ebapädevust või mittevastavust lähteülesannetele (s.t. mida väiksem on koolituse maksumus, seda kõrgem on projekti koondhinne, aga kui maksumuse osakaal on liialt suur, siis võib koolituse odavus „kompenseerida“ koolituse kvaliteedi). Pisteline hankedokumentide analüüs näitab, et koolituse maksumuse ja koolitaja pädevuse kriteeriumid on olnud võrdsed.

Programmiperioodi 2008-2009 seirearuandes selgub, et läbiviidud koolitustega olid rahul 97,8% osalejatest, paljudel koolitustel on osalejate rahulolu olnud 100% ning mitte ühegi koolituse rahulolu protsent ei ole olnud alla 90%. Need on väga kõrged protsendid. Hinnati koolituse järgmisi aspekte:

- 1) Osalejate koondhinnang koolituse eesmärkide saavutamise kohta
- 2) Osalejate koondhinnang koolituse sisule
- 3) Osalejate hinnang saadud teadmiste/kogemuste rakendatavusele töökohal
- 4) Osalejate hinnang koolituse korraldusele
- 5) Koolituse rahulolu koondhinnang (% osalejatest)

Kõik nimetatud aspektid hinnati rahuolu vahemikus 90-100% (v.a. Osalejate hinnang saadud teadmiste/kogemuste rakendatavusele töökohal, mis hinnati 80-90%ga). Kuigi ka see on väga kõrge rahuloluprotsent, siis jääb mulje, nagu koolitusel osalejad pigem hindavad koolituse mõju enda arendamiseks kui mõju vajalikkust töökohal. Seega tuleks kaaluda vajalikkuse kriteeriumi lisamist – vaadata, kas koolituste tulemusi saab ka realselt töös rakendada. Teine soovitus on sihtgrupi asjakohasusele rohkem tähelepanu pöörata. Et hinnatakse horisontaalsust, siis tundub olevat atraktiivne sihtgrupi võimalikult suur heterogeensus, mille tagajärjel ei pruugi alati olla kaasatud kõige asjakohasemad isikud ja valdkonnad.

Kriteeriumid ei arvesta toetuste regionaalset jaotumist ning see ei ole antud meetme puhul ka asjakohane, sest ühe koolituse sihtgrupp võimaldab kaasata mitme maakonna ametnikud.

	<p>Programmi suurim kitsaskoht on selle kriteeriumide ja tegevuste valiku läbipaistmatus. Väga soovitav on lisada kriteeriumid koos osakaaludega mõnda ametlikku dokumenti, mis reguleerib programmi tegevuste valikut ning täpsustada alakriteeriumid. Praegu ei ole valikukriteeriumid avalikustatud ning nende kaalude sätestamine on selgusetu. See muudab raskendatuks „parimate“ projektide valiku ning mõjude hindamise.</p> <p>Programmi aja jooksul suuri sisulisi muudatusi tehtud ei ole. On lisatud mõned arendustegevused, mille vajalikkus läbiviimiseks antud perioodil on põhjendatud. Alates 1. jaanuarist 2010.a täidab programmi elluviija kohustusi ning omab programmi elluviija õiguseid Riigikantselei asemel Rahandusministeerium. Järgmisesse programmiperioodi tehtavad muudatused ei ole analüüsi teostamise ajal veel teada.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Panus horisontaalsetesse eesmärkidesse:</p> <p>Projektide valikul arvestatakse koolitustegevuse ajalist planeerimist, kuid mõju avaldumise aega projektide rahuldamisel ei vaadata.</p> <p>Mõju eelarvepositsioonile avaldub eelkõige läbi omafinantseeringu, sest programmi elluviija osalus moodustab 15% programmi kogumaksumusest.</p> <p>Meetme raames ei ole asjakohane hinnata mõju ekspordi kasvule, konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvu, välisinvesteeringute kaasamisele, majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisse ja energiatõhususele.</p>

Kokkuvõte:

Et programmi perioodi 2010 – 2011 ei ole analüüsi ajaks veel kinnitatud, ei kata analüüs uuendamisest tulevaid muudatusi. Et eesmärgid on samad kogu programmiperioodi 2007 – 2013, siis lähtutakse analüüsil eelmise programmi perioodist ning uue planeerimisetapist. Programm „Keskne koolitus“ haakub eesmärkidelt paljude valdkondlike rakenduskavade ja teiste antud prioriteetse suuna rakenduskeemide eesmärkidega. Panuse tagamist eesmärkidesse kinnitavad ka prioriteetsed koolitus- ja arendustegevuse kriteeriumid. Strateegia eesmärkidesse meede otseselt ei panusta, pigem toetab haldusvõimekuse suurendamine kõigi teiste strateegia prioriteetide elluviimist, sest kõigi riiklike tegevuste elluviijate haldusvõimekusest oleneb nende tegevuste tulemuslikkus ja tõhusus. Positiivne on programmi puhul selle loogiline ülesehitus, konkreetsete alaeesmärkide väljatoomine ning koolituste jaotus nende järgi, s.t. iga planeeritav koolitus täidab kindla eesmärgi saavutamist. Programmi koostamisel ning koolituste väljalimisel saavad sõna kaasa õelda kõik ministeeriumid ja oluline on ka tegevuste horisontaalsus ehk suunatus võimalikult paljude ametiasustuste ametnikele ja töötajatele. Programmi tulemuste mõjude hindamine on põhjalikult organiseeritud ning seeläbi annab võimaluse saada tagasisidet kõikide oluliste näitajate lõikes. Programmi raames toetatavad tegevused on asjakohased ja moodustavad tulemuste saavutamiseks loogilise terviku. Kriteeriumid pööravad suurt tähelepanu tegevuste vastavusele strateegiliste dokumentide eesmärkide saavutamisele.

Programmi tasemel sätestatud indikaatorid ei panusta täielikult inimressursi arendamise rakenduskava indikaatoritesse. Programm perioodiks 2008-2009 kinnitati hilja ning selle tagajärjel ei jõutud kõiki planeeritud koolitusi ellu viia. Programmi suurim kitsaskoht on koolitus- ja arendustegevuste valiku läbipaistmatus. Kriteeriumid ei ole avalikud ning nende osakaalud on selgusetud. Koolituste sihtgrupp on küllalt lai, aga koolituste planeerimine toimub vaid

ministeeriumide arvamuse tagajärjel. Kuigi küsitakse ministeeriumitelt seda, millised muudatused on neil plaanis ning millised koolitused nende täideviimiseks kõige vajalikumad, ei vaadata teistpidist efekti, ehk kas koolituste tagajärjel muutuvad ka organisatsioonide juhtimissüsteemid. Kriteeriumid ei arvesta koolituste tegevuste jätkusuutlikkust ning saadud teadmiste rakendamise võimalikkust tööl.

Soovitused

- Et suurendada läbipaistvust, on väga soovituslik avalikustada valikukriteeriumid koos alakriteeriumide ja osakaaludega.
- Koolituste valikul tuleks arvesse võtta nende jätkusuutlikkust ja rakendatavuse võimalikkust töös.
- Tuleb läbi mõelda Avaliku teenistuse pühendumuse indikaatori lisamine programmi tasemel, et tagada vastavus rakenduskava indikaatoritega.
- Et kõik planeeritud tegevused jõutaks läbi viia abikõlblikkuse perioodil, siis on tarvis kinnitada uus programmiperiood varem kui eelmine.
- Hangete läbiviimisel tuleb suurendada nende läbipaistvust kriteeriumide all arvestatavate tegurite kohta ning kontrollida pakkujate hankenõuete täitmist.

Üldteave:

Meetme nimi:	1.5.3. Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine (Rakenduskeemi „Organisatsiooni arendamine ja stažeerimisprogramm“ alameede „Organisatsiooni arendamine“)
Prioriteetne suund:	1.5. Suurem haldusvõimekus
Rakenduskava:	Inimressursi Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Riigikantselei
Rakendusüksus:	Riigikantselei
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	45 020 000
Väljamaksete osakaal:	16.86%
Võetud kohustuste protsent:	35.79%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Inimressursi Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 1.5 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Vabariigi Valitsuse 17. jaanuar 2008. a määrus nr 20) 5. Meetme määruse seletuskiri 6. Meetme määruse lisad 7. http://www.avalikteenistus.ee/?id=12813 8. Projekti taotlus 9. Taotluse hindamise juhend 10. Taotluse koostamise juhend taotlejale 11. Käskkiri – meetme juhtkomisjoni moodustamine ja töökorra kinnitamine 12. Toetuse saanud projektid 13. Intervjuu Riigikantselei esindajaga (11.03.2010) 14. Infovahetus hindamiskomisjoni liikmega (8.04.2010)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme üldeesmärgiks on riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste ning nende liitude, mittetulundusühingute esindusorganisatsioonide ja sotsiaalpartnerite haldusvõimekuse suurendamine.</p> <p>Alameetme „Organisatsiooni arendamine“ eesmärk on riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste juhtimis- ja koostöövõimekuse tõstmine, mis aitab tagada nende strateegiliste eesmärkide saavutamist.</p>

<p>Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus</p>	<p>Meetme rakendamine toimub avatud taotlusvoorude kaudu. Taotlusi rahuldatakse koondhinnete pingerea alusel. Analüüsi teostamise hetkeks oli korraldatud kolm taotlusvooru. Neljanda taotlusvooru tähtaeg oli 15. veebruar 2010, taotluste menetlusprotsess oli alles toimumas.</p> <p>Alameetme raames on toetatavateks tegevusteks:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste arendamisega ning teadmispõhise poliitikakujundamise ja elluviimisega seotud koolitus- ja arendusprojektide ning 2) tööalase täienduskoolituse läbiviimine juhtimismeetodite ja -süsteemide ning juhtimise arendamisega seotud valdkondades.
<p>Sihtgrupp</p>	<p>Sihtgrupp: valitsusasutused ja muud riigiasutused (v.a. Riigikantselei), kohalike omavalitsuste liidud ja ametiasutused.</p>
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>Hindamiskriteeriumid:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projekti tegevuste vastavus meetme ja alameetme eesmärkidele ning põhjendatus (osakaal kuni 25% maksimaalsest koondhindest) 2. Mõju ja jätkusuutlikkus (osakaal kuni 25% maksimaalsest koondhindest) 3. Sisu, meetodika ja teostatavus (osakaal kuni 25% maksimaalsest koondhindest) 4. Majanduslik efektiivsus (osakaal kuni 20% maksimaalsest koondhindest) 5. Kaasatus (osakaal kuni 5% maksimaalsest koondhindest) <p>Kriteeriumite hindamine toimub punktiskaalal 0 – 5. Taotluse koondhinne kujuneb meetme juhtkomisjoni liikmete antud hinnete summa aritmeetilise keskmisena. Taotluste paremusjärjestus kujuneb alameetme taotluste koondhinnetest alameetme lõikes. Rahuldamisele kuuluvad taotlused, mille rahastamise summa ei ületa alameetme eelarvet ja mille hinne on vähemalt 65% maksimaalsest koondhindest ning mille osas meetme juhtkomisjon on teinud riigisekretärile taotluse rahuldamise ettepaneku. Kui kaks või enam taotlust saavad võrdsed koondhinned, kuid alameetme eelarve ei võimalda neid kõiki rahastada, heidetakse võrdsete näitajatega taotluste vahel liisku.</p>
<p>Toetuse määr</p>	<p>Toetuse määr ja toetuse maksimumsumma sätestatakse toetuse taotluse rahuldamise otsuses. Toetuse saaja või projekti partneri omafinantseering peab moodustama vähemalt 15% projekti abikõlblikust kogumaksumusest.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meede panustab prioriteetse suuna 1.5 teise eesmärgi (Avaliku- ja mittetulundussektori töötajad on asjatundlikud ja usaldusväärsed) ning prioriteedi 6 kolmandasse eesmärgi (Riigiasutuste, kohalike omavalitsusüksuste ja mittetulundusühingute töötajate teadmiste ja oskuste parandamine). Strateegia alameesmärkidesse (Majanduse konkurentsivõime kasv, Sotsiaalse sidususe kasv ja Keskkonna kasutamise säästvuse kasv) meede otseselt ei panusta, pigem toetab haldusvõimekuse suurendamine kõigi teiste strateegia prioriteetide elluviimist, sest kõigi riiklike tegevuste elluviijate haldusvõimekusest oleneb nende tegevuste tulemuslikkus ja tõhusus.</p> <p>Meetmel „Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine“ on kokku neli rakenduskeemi – programm „Keskne koolitus“, programm „Tippjuhtide arendamine“ avatud taotlemisega skeem „Organisatsiooni arendamine“ ja „Stažeerimisprogramm“. Meetme eesmärk on riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste ning nende liitude, mittetulundusühingute esindusorganisatsioonide ja sotsiaalpartnerite haldusvõimekuse suurendamisele. Meetme „Organisatsiooni ja stažeerimisprogrammi“ alameetme „Organisatsiooni arendamine“ eesmärk on riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste juhtimis- ja koostöövõimekuse tõstmine, mis aitab tagada nende strateegiliste eesmärkide saavutamist. Eesmärkide sõnastus on üsna üldine, jääb arusaamatuks, kuidas (mille läbi) neid ellu viiakse – eesmärgis ei mainita, et juhtimis- ja koostöövõimekust tõstetakse koolitus- ja arendusprojektide läbiviimise tulemusena.</p> <p>Haldusvõimekuse tõstmine on aluseks eesmärkide täitmisele kõikide rakenduskavade ja prioriteetsete suundade puhul, olles kas nende saavutamise eelduseks või neist sõltudes. Suurema haldusvõimekuse suund on tihedalt seotud elukeskkonna arendamise rakenduskava ja majanduskeskkonna rakenduskavaga. Prioriteetse suuna 1.5 meetmed aitavad suurendada kohalike omavalitsuste haldusvõimekust läbi asjatundlikumate ja teadlikumate ametnike. Alameetme „Organisatsiooni arendamine“ eesmärk on seotud ka teiste meetme Avalike teenistujate, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute töötajate koolitus ja arendamine rakenduskeemide eesmärkidega, millega koostöös saavutatakse riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste ning nende liitude, mittetulundusühingute esindusorganisatsioonide ja sotsiaalpartnerite haldusvõimekuse suurendamine. Meetme 1.5.3 kavandamisel ja elluviimisel lähtutakse järgmistest olulisematest strateegilistest dokumentidest ja arengukavadest: Vabariigi Valitsuse 2007-2011 aasta tegevusprogramm; Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava 2008-2011; Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“, Riiklik integratsiooniprogramm 2008-2013; Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007-2010; Eesti infoühiskonna arengukava 2013; Riigikantselei strateegiline arengukava 2008-2011; Siseministeeriumi valitsemisala strateegiline arengukava 2008-2011; Justiitsministeeriumi arengukava aastani 2012; Rahandusministeeriumi valitsemisala strateegiline arengukava 2008-2011.</p> <p>Meede panustab Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetse suuna 1.5 teise eesmärgi (Avaliku- ja mittetulundussektori töötajad on asjatundlikud ja usaldusväärsed) mõjuindikaatorisse Avalike teenistujate asjatundlikkuse, usaldusväarsuse ja pühendumuse suurendamine. Avatud taotlemise raames meetme määruses indikaatoreid sihttasemetega välja toodud ei ole. Et mõõta panust prioriteetse suuna indikaatorisse teostab AS Emor Riigikantselei tellimisel iga-aastase uuringu avaliku sektori asjatundlikkuse ja usaldusväarsuse kohta. Avaliku sektori pühendumust hinnatakse üle aasta.</p>

	<p>Riigikantseleil on monitooringuks olemas struktuurifondide operatiivsüsteem ja Riigikantselei projektide halduse tabel, mida kasutatakse töötabeliks. Kokkuvõtteid indikaatorite täitmise kohta tehakse üldjuhul iga aasta prioriteetse suuna seirearuande loomise raames ja projektide põhiselt ka kontrollide raames. Lisaks programmiperioodi rakendamise vältel tellitakse vahehindamisi (nt. konkreetse meetme mõjude hindamine). Vajadusel võib tellida ka üksikutele projektidele või programmidele hindamisi.⁴²</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Alameetme „Organisatsiooni arendamine“ raames toetatakse riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste arendamisega ning teadmispõhise poliitikakujundamise ja elluviimisega seotud koolitus- ja arendusprojektide ning tööalase täienduskoolituse läbiviimist juhtimismeetodite ja -süsteemide ning juhtimise arendamisega seotud valdkondades. Alaeesmärgis on välja toodud sihtgrupi arendamise aspekt kahest perspektiivist: juhtimine ja koostöövõimekus. Toetatavate tegevuste kirjelduses on kaetud juhtimise pool, aga koostöövõimekuse arendamisele tähelepanu pööratud ei ole. Toetatavate tegevuste sõnastusel on puudu ka konkreetsemast, puudub n.ö. nimekiri konkreetsetest tegevustest nagu on tehtud teiste valdkondade meetmete puhul. Selle tagajärjel laekub üksikuid taotlusi, mis otseselt meetme eesmärki ei panusta, nagu selgus intervjuul Riigikantselei esindajaga.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Taotluse hindamise kriteeriumid toetavad meetme eesmärkide saavutamist. Selle jaoks on hindamise esimene kriteerium – Projekti tegevuste vastavus meetme ja alameetme eesmärkidele ning põhjendatus. Kriteeriumi all hinnatakse kolme aspekti: projekti eesmärkide vastavus meetme, alameetme ja organisatsiooni eesmärkidele, projekti tegevuste ja sihtgrupi vastavus eesmärkidele ning eesmärkide olulisusasutuse/valdkonna arendamiseks. Taotluses on nõutud informatsiooni ka projekti vastavuse kohta prioriteetses suunas ja valdkondlikes arengukavades välja toodud eesmärkidega, kuid kõrgemalasetsevate eesmärkidega seost hindamismetoodika järgi ei hinnata.</p> <p>Kriteeriumite ülevaatel ei ole selge, millise valdkonna projekte nende järgi hinnatakse. Kui teistes valdkondades on prioriteetse suuna üldkriteeriumid kohandatud täpselt vastavaks meetme spetsiifilisusele, siis ei ole seda tehtud antud meetme raames. Kriteeriumide all olevad suunavad küsimused on samuti üsna üldised (nt. Kas projekti tegevused ja sihtgrupp vastab projekti eesmärkidele? Kas projekti eelarvesse planeeritud kulud on põhjendatud ja vajalikud projekti tegevuste elluviimiseks?). Ainus selgitav aspekt on kriteeriumi 3 alaküsimus: Kas projekti tegevuste elluviimiseks valitud koolitaja või vastuvõttev organisatsioon on pädevaim ja sobivaim kirjeldatud tegevuste elluviimiseks? Meetme kriteeriumid ja nende seletused põhinevad prioriteetse suuna 1.5 üldistel valikukriteeriumitel 100% ulatuses.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Esimene üldkriteerium, <i>Projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele ning valdkonna ja organisatsioonipõhistes arengukavades seatud eesmärkide saavutamisele</i>, on välja toodud meetme kriteeriumis 1 (<i>Projekti tegevuste vastavus meetme/alameetme eesmärkidele ning põhjendatus</i>). Osakaal kuni 25% maksimaalsest koonddindest. • Teine üldkriteerium, <i>Põhjendatus</i>, on samuti arvestatud kriteeriumis 1.

⁴² Hindamise käigus teostatud intervjuu

- Kolmas üldkriteerium, *Projekti teostatavus*, on kaetud kriteeriumis 3 (Sisu metoodika ja teostatavus – 25%).
- Neljas üldkriteerium, *Mõju*, tuuakse välja kriteeriumis 2.
- Viies üldkriteerium, *Jätkusuutlikkus*, samuti kriteeriumis 2.
- Kuuendat üldkriteeriumi, Majanduslik efektiivsus, arvestab meetme neljas kriteerium

Üldistes valikukriteeriumites arvestatakse mõju all ka kaasatud partnerite arvu ning koostööd teiste asutustega. Antud meetme raames on kaasatuse aspekt eraldi kriteeriumina välja toodud (Kriteerium 5 – Kaasatus – 5%).

Kõik prioriteetse suuna valikukriteeriumid koos nende erinevate aspektidega on seega meetme kriteeriumites kajastatud, muudetud on nende grupeeritust ja küsitav on nende osakaalude asetuse asjakohasus. Näiteks on ühe kriteeriumi alla kaasatud mõju ja jätkusuutlikkus, mis on kaks erinevat aga väga tähtsat kriteeriumit, mis vajavad eraldi vaatlemist. Kriteeriumi suunavad küsimused – *Kas projektil on pikaajaline mõju ja kas selle tagamiseks on ette nähtud sobivad meetmed? Kas projekti käigus saadud teadmised ja oskused on vajalikud sihtgrupi tööalases tegevuses? Kas projekt on seotud taotleja poolt teiste kavandavate ja sisuliselt seonduvate projektidega?* – hindavad mõju ja jätkusuutlikkust seotuna. Seega praeguse süsteemi puhul ei saa punktide eristada, kui projekti nõrk koht on vaid üks neist, probleemi vähendab lahtikirjutatud kommentaaride lisamine hindajate poolt. Praegune süsteem põhineb sõnastamata eeldusel, et kui projektil on suur mõju, siis on see ka järelikult jätkusuutlik.

Grupeeritud on ka kriteeriumid sisu, metoodika ja teostatavus, mille puhul võib leida seose sisu ja metoodika vahel, kuid teostatavuse seostamine nendega on arusaamatu.

Kriteerium mõju ja jätkusuutlikkus moodustab koondhindest vaid 25%, nende tähtsus on aga suur. Et tagada pikaajalise mõjuga ja jätkusuutlike projektide valik oleks tarvis suurendada nende kriteeriumite osakaalu koondhindes. Selleks tuleb aga vähendada mõne teise kriteeriumi osakaalu. Võimalikud kohad selleks on praegused kriteeriumid 1, 3 ja 4.

Praegused valikukriteeriumid ei arvesta projektide dubleerimisvõimalusi, s.t. ei ole reguleeritud, kuidas toimida, kui toetusele kvalifitseerub mitu taotlust, mis viljelevad sama tegevust. Soovitav on sellel juhul kas rahuldada vaid kõrgema koondhinde saanud taotlus või ühendada projektid.

Kuluefektiivsust hindab kriteerium 4 (Majanduslik efektiivsus), mis moodustab 20% koondhindest ning mõõdab kulude põhjendatust ning vajalikkust.

Positiivne on hindamisel arvestatud kaasatuse aspekt, mis kaasab koostööle teisi asjakohaseid omapooli (sh sihtgrupp) vastavalt meetme tingimustele. See aitab ühe koostöötegevuse läbiviimisel arendada mitme asutuse/valdkonna töötajaid ning on tähtis aspekt haldusvõimekuse suurendamisel.

Kriteeriumid ei arvesta toetuste jagunemise regionaalset aspekti. Hindamiskomisjoni liikme sõnul on oluline, et kõigis Eesti piirkondades paiknevatel riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustel oleks võrdne võimalus hankida informatsiooni ja osaleda taotlusvoorudes, seda on järjepidevalt tehtud – teabepäevad kirde-, lääne-, lõuna-Eestis, kuulutused taotlusvoorude avamisest üleriigilistes päevalehtedes ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse personali- ja koostöökriteeriumide meililistides jne.

	<p>Meetme statistika kohaselt oli nii taotletud kui rahuldatud projekte kõigist maakondadest, mis on hea näitaja.</p> <p>Meetme kriteeriumeid koos hindamisjuhendiga eraldi dokumendina avalikustatud ei ole. Hindamiskriteeriumid on välja toodud määruses üldsõnaliselt koos osakaaludega, kuid iga kriteeriumi alla kuuluvad suunavad küsimused on kättesaadavad vaid hindajatele</p> <p>Võrreldes mõne teise valdkonna kriteeriumitega, puuduvad meetmel kindlad hindamislävendid ning täpsustamata on ka alakriteeriumid, mille asemel on praegu selgitavad küsimused. Arvutatud koondhinde põhjal on seega raske selgitada, kus olid taotluse nõrgad kohad, eriti praeguse kriteeriumite grupeerituse järgi. Süsteemi puudulikkust kompenseerib see, et taotluse nõrgad kohad edastatakse toetuse saajale ja selleks kasutatakse hindajate hindamislehti.</p> <p>Sihtgrupi asjakohasust hinnatakse mitme kriteeriumi all – nii esimese kriteeriumi (Projekti tegevuste vastavus meetme/alameetme eesmärkidele ning põhjendatus) kui viienda (Kaasatus) all.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mõju horisontaalsetele eesmärkidele:</p> <p>Projektide valikul arvestatakse koolitustegevuse ajalist planeerimist ja kindlaks on määratud ajaline piirang, ning mõju avaldumist hinnatakse Teostatavuse all.</p> <p>Mõju eelarvepositsioonile avaldub eelkõige läbi omafinantseeringu, sest toetuse saaja osalus moodustama vähemalt 15% kogumaksumusest.</p> <p>Meetme raames ei ole asjakohane hinnata mõju ekspordi kasvule, konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvu, välisinvesteeringute kaasamisele, majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisse ja energiatõhususele.</p>
<p>Meetme tegevuste panus eesmärkidesse</p>	<p>Pisteline analüüs põhineb Riigikantselei poolt saadetud neljal taotlusel ning nende hindamisaruannetel. Kaks taotlust on hinnatud kõrgete hinnetega – 92 ja 100 punkti 100st ning kaks on vaevalt kvalifitseerunud – 65 ja 67 punkti 100st.</p> <p>Kõrgelt hinnatud projektid panustavad mõlemad meetme ja alameetme eesmärkidesse, milleks on organisatsioonide haldusvõimekuse suurenemine ja juhtimis- ja koostöövõimekuse tõstmine. Taotlused erinevad üksteisest informatsiooni mahu poolest, maksimumpunktid saanud projekt on väga üldsõnaline taotluse igas osas, seevastu teine projekt toob oma plaanid välja väga konkreetsete koos põhjendustega. Taotluse osa „Projekti kirjeldus“, kus tuleb välja tuua projekti eesmärk ja tegevused, sh seosed prioriteetse suuna ja meetme eesmärkidega ning valdkonna või organisatsiooni arenduskavas püstitatud eesmärkidega, sisaldab ühel juhul põhjalikku informatsiooni projekti seotusest nii organisatsiooni kui erinevate valdkondlike arengukavadega, teisel juhul aga piirdub seletus vaid taotleva organisatsiooni tasemega ning eesmärgi sõnastus ühtib alameetme eesmärgi sõnastusega. Et kriteerium 1 mõõdab vaid projekti vastavust meetmele/alameetmele ja organisatsioonile, siis hinnatakse see mõlema taotluse puhul maksimumhindegaga – 5. Taotluse osa „Mõju ja jätkusuutlikkus“ sisaldab samuti ühe taotluse puhul konkreetseid meetmeid, mõju mõõtmiseks ja jätkusuutlikkuse tagamiseks (juhtimismudeli</p>

juurutamine, koolitus, koostöövõrgustik), teises projektis mainitakse vaid, et „Jätkusuutlikkuse tagab muudatuste pidev jälgimine ja analüüsimine“. Koolitustegevuse sisu maksimumpunktid saanud projekti puhul on alles planeerimisjärgus, koolitusteenu pakkujate valiku põhjenduseks toodud koolitaja „hea hind“, mis on vaid 600 krooni odavam kui paremuselt teisel pakkujal. Teine taotlus aga sisaldab täpset informatsiooni nii ettevalmistustööde, kui koolitustegevuse kohta koos täpsete selgitustega, mida iga koolitustegevuse etapis ette võetakse ning tuuakse välja ka koolitajad nimeliselt.

Informatsiooni maht ja konkreetsus erinevad suuresti kõrgete hinnetega hinnatud taotluste kõikides osades. Jääb mulje, nagu maksimumhinde saanud projekti puhul on hea hinde põhjuseks, see et tegemist on väikesemahulise projektiga, mille kogumaksumus on väike ning seetõttu ei hinnatud seda väga kõrgete nõudmiste järgi. Projekti sihtgrupp on väike ja et sisu ei ole eriti ambitsioonikas, siis tulemuste saavutamiseks puuduvad ka olulised takistused. 92 punkti saanud taotlus seevastu on väga ambitsioonikas, olulise mõjuga ühiskonnale ning sihtgruppi on kaasatud paljude institutsioonide esindajad. Projekti ettevalmistus on väga põhjalik.

Madalamalt hinnatud projektid samuti panustavad meetme eesmärkidesse, sest mõlema projekti puhul suureneb asutuste haldusvõimekus, kuid ühe taotluse puhul on panus alameetme eesmärgi täitmisesse küsitav. Plaanitakse luua küll konkreetne õppekava, kuid see ei panusta otseselt organisatsiooni juhtumis- ja koostöövõimekusse. Taotlustes tuuakse välja seosed erinevate valdkondlike arengukavadega ning projekti vajalikkus organisatsioonile. Üks projekti on oma kirjelduses väga üldsõnaline, projekti tulemus on konkreetne ja vajalik, aga jääb mulje, nagu taotluse kirjutajad ei ole täpselt läbi mõelnud, kuidas nad tulemuseni jõuda soovivad ja milliseid meetmeid selleks kasutada. Taotluses puudub informatsioon näiteks teenuse pakkuja kohta ning riskid elluviimisel on suured. Teine projekt seevastu on küll hästi läbi mõeldud, aga ei tundu olevat projekt, mida rahastataks „Organisatsiooni arendamise“ alameetme raames, sest tegu ei ole koolitus/arendustegevusega vaid pigem huvivisiooniga, nagu on mainitud ka hindamisaruandes. Puudu on ka informatsioon teenuse pakkuja ning projekti näitajate kohta.

Hindamiskomisjoni kommentaarid aruandele on üsna napisõnalised, üldised ja kohati mitteasjakohased. Näiteks on selgituses mainitud, et projekt vastab kõigile kriteeriumi nõudmistele, aga hinne kriteeriumile ei ole maksimaalne. Tundub, et komisjon ei pööra tähelepanu majandusliku efektiivsuse realistlikkuse hindamisele, vaid teeb seda n.ö. tunde järgi (madalale hindele vastab kommentaar „Projekti eelarvesse planeeritud kulud on projekti eelarves kirjeldatud. Võrdlusnäitajaid ei ole võimalik adekvaatselt välja tuua“). Hindamisaruande järgi tundub, et hindamisel arvestatakse eesmärkide kriteeriumide puhul ka toetuse rahalist mahtu („Projekti kirjeldus on väga üldine, arvestades ka rahaliselt suurt mahtu“), mida tuleks hinnata aga neljanda kriteeriumi (Majanduslik efektiivsus) all.

Projektivaliku komisjoni asjakohasus	<p>Hindamiskomisjonis on 5 liiget ja 5 asendusliiget (igal komisjoni liikmel on kindel asendusliige), komisjoni tööd juhib komisjoni esimees. Hindamiskomisjoni liikmete valimisel lähtutakse järgmistest kriteeriumidest: 1) komisjonis peab olema nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse töövaldkondi ja arenguid tundvaid inimesi; 2) komisjonis peab olema organisatsiooni strateegilise juhtimise ja tulemuste hindamise teadmiste ja kogemustega inimesi; 3) komisjonis peab olema kaasaegse personalijuhtimise ning koolituse ja arenduse teadmiste ja kogemustega inimesi. Praegused komisjoni liikmed on Riigikantselei, Siseministeeriumi, Riigikontrolli ja Välisministeeriumi esindajad, lisaks on kaasatud Eesti Linnade Liidu tegevdirektor, Euroopa Liidu Regioonide Komitee asepresident ja sõltumatu ekspert avaliku teenistuse alal. Komisjoni koosseisu on püütud hoida stabiilsena, et tagada projektide ühetaolist hindamist ja võrreldavust taotlusvoorude vahel. Komisjoni muutmise põhjused on olnud seotud töökohustuste muutmise või riigisiseste struktuurimuudatustega.</p> <p>Komisjoni esimehe otsusel võivad komisjoni tööst võtta osa ka eksperdid, kes hindavad taotlusi samadel alustel kui komisjoni liikmed, kuid nende hindad ei lähe koondhinde arvutamisel arvesse. Eksperte kaasatakse juhul, kui taotlus on mitmetahuline, nt hõlmab kokkupuutepunkte teiste projektidega, mis kuuluvad teistesse valdkondadesse (nt kavandatavad suured investeeringud, ühisprojektid, investeeringud vms) ning seetõttu on vaja täiendada komisjoni liikmete ekspertteadmisi.</p> <p>Ühte taotlust hindavad kriteeriumitest lähtuvate punktidega kolm komisjoni liiget. Hindajad valitakse juhuvalimi teel. Taotluse koondhinne kujuneb komisjoni liikmete antud hinnete aritmeetilise keskmisena ning nendest koostatakse paremusjärjestus. Iga taotlust hinnatakse individuaalselt, sh ka ühe asutuse mitut projekti. Samas võib hindaja erinevate hindamiskriteeriumide all pöörata tähelepanu teistele selle projektiga otseselt või kaudselt seotud projektidele ning vastavalt oma tähelepanekutele ka kujundada põhjendatud hinnangu taotlusele. Kui kaks taotlust saavad võrdsed koondhinded, kuid neid mõlemat ei ole võimalik eelarvest rahastada, heidetakse taotluste vahel liisku. Komisjon võtab otsused vastu konsensuse teel, kui seda ei leita otsustatakse lihthäälteenamusega.</p> <p>Hindamiskomisjon tundub olevat asjakohane, liikmete valikul on arvestatud ülal mainitud kriteeriumeid ning liikmed omavad pikaajalist kogemust avaliku halduse ja/või koolitusvaldkonnas. Oluline on käskkirjas välja toodud aspekt, et kui komisjoni liige on hinnatava taotlusega seotud, siis taandab ta ennast taotluse hindamisest. Liige loetakse seotuks siis, kui ta on töö- või teenistussuhtes taotlejaga, osaleb projekti elluviimises või mõnel muul põhjusel ei saa olla erapooletu. Komisjoni koosseisu stabiilsena hoidmise tagajärjel võib tekkida oht, et projekte hakatakse hindama nn „kõhutunde“ järgi ning ei pöörata enam piisavalt tähelepanu sätestatud kriteeriumitele.</p> <p>Üldiselt ei leitud olulisi probleeme hindamiskomisjoni pädevuse hindamisel.</p>
--------------------------------------	---

Kokkuvõte:

Haldusvõimekuse suurendamine soodustab kõigi teiste strateegia prioriteetide elluviimist, sest kõigi riiklike tegevuste elluviijate haldusvõimekusest oleneb nende tegevuste tulemuslikkus ja tõhusus. Haldusvõimekuse tõstmiseks on oluline jätkata horisontaalsete koolituste korraldamist avaliku halduse arendamist toetavatel teemadel ning toetada avaliku sektori koolitajate kompetentsi tõstmist. Meetme raames läbiviidavad koolitused on seega olulised tagamaks

inimressursi arendustegevuste rakendamise jätkusuutlikkus olulistel avaliku halduse teemadel. Alameede „Organisatsiooni arendamine“ haakub eesmärkidelt paljude valdkondlike rakenduskavade ja teiste antud prioriteetse suuna rakendusskeemide eesmärkidega. Panuse tagamist eesmärkidesse kinnitavad ka sätestatud kriteeriumid. Strateegia eesmärkidesse meede otseselt ei panusta, pigem toetab haldusvõimekuse suurendamine kõigi teiste strateegia prioriteetide elluviimist, sest kõigi riiklike tegevuste elluvijate haldusvõimekusest oleneb nende tegevuste tulemuslikkus ja tõhusus. Sihtgruppi kuuluvad peale avalike teenistujate ka mittetulundusühingute töötajad, mis muudab nad avalikule sektorile võimekateks partneriteks. Rakendusüksus teostab projektide kontrollimist ja nende regulaarset monitooringut.

Meetme eesmärk ei seostu otseselt ühegi strateegia eesmärgiga. Eesmärkide sõnastus on üsna üldine. Meetme toetatavates tegevustes on välja toomata jäänud eesmärgis sõnastatud koostöö arendamise aspekt. Meetme hindamiskriteeriumid põhinevad täielikult prioriteetse suuna üldkriteeriumitel ning neid ei ole kohandatud vastavalt meetmele. Põhjendamatu on nende grupeeritus ja osakaalude jaotus. Praegused kriteeriumid ei taga suure mõju ja jätkusuutlike projektide väljavalikut. Valikusüsteem ei reguleeri dubleeriva mõjuga projektide toetamist. Kriteeriumitel puuduvad alakriteeriumid, nende asemel on hindajaid suunavad küsimused, mis on avalikud vaid hindamiskomisjonile. Küsimused on üsna üldised ning jätavad võimaluse põhineda hindaja subjektiivsel arvamusel.

Soovitused

- Et parandada meetme kitsaskohti, on soovitatav eesmärkide selgem sõnastamine.
- Tuleks täpsustada meetme raames toetatavate tegevuste nimistut ning kaasata koostöö arendamise aspekt.
- Et olla kindel „parimate“ projektide valikus, tuleks kriteeriumid kohandada vastavalt meetmele, muuta nende selgitused konkreetsemaks ja meetme eripärale vastavaks (võib läbi mõelda alakriteeriumide lisamise).
- Praegused kriteeriumid tuleks ümber grupeerida peamiselt lahkukirjutamise teel.
- Suurendada tuleks nn tähtsate kriteeriumite (mõju ja jätkusuutlikkus) osakaalu koondhindest.
- Läbipaistvuse suurendamiseks on soovitatav kriteeriumide all olevate suunavate küsimuste avalikustamine.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.1.1 Veemajanduse infrastruktuuri arendamine
Prioriteetne suund:	2.1 Veemajanduse ja jäätmekäitluse infrastruktuuri arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Keskkonnaministeerium
Rakendusüksus:	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	6 400 000 000
Väljamaksete osakaal:	0,92% ⁴³
Võetud kohustuste protsent:	82% ¹
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.1 üldised valikukriteeriumid 4. I taotlusvoorus kehtinud meetme määruse (13. märtsi 2008. a määrusega nr 8) ja II taotlusvoorus kehtiv meetme määrus (Keskkonnaministri 28. Juuli 2009. a määrus nr 42) 5. http://www.envir.ee/1100472 6. http://www.kik.ee/?op=body&id=183 7. Taotlusvorm 8. Juhendmaterjal taotlejale Intervjuu rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (15.03.2010) 9. Telefoniintervjuu rakendusüksuse ja –asutuse esindajatega (19.04.2010)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärk on elanikele nõuetekohase veevarustuse- ja kanalisatsiooniteenuse osutamiseks vajalike ühisveevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemide arendamine.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Analüüsi teostamise hetkeks oli läbi viidud esimene taotlusvoor, teine taotlusvoor oli käimas. Meetme kogumaht on 6,4 miljardit ning kohustusi on võetud üle 5 miljardi. Esimene taotlusvoor toimus august 2008 kuni märts 2009. Kokku laekus 36 taotlust, millest üks oli ühistaotlus kahe taotleja poolt. 35 vastavaks tunnistatud taotluse alusel koostati 36 taotluse rahuldamise otsust. Teine taotlusvoor algas augustis 2009 ning analüüsi läbiviimise ajaks voor veel kestis. Laekunud taotlustest oli 2009. aasta lõpuks positiivne rahastamisotsus tehtud 20 taotlusele. Kolmas taotlusvoor algab 2010. aasta sügisel.</p> <p>Kahes esimeses voorus taotluste reastamist hindepunktide järgi ei toimunud. Taotlustes hinnati, kas taotleja ja taotlus vastasid määruses esitatud nõuetele. I taotlusvoorus meetme määruse järgi koostati testpingerida ning arvatati kriteeriumite</p>

⁴³ Seisuga 31.01.10. <http://www.struktuurifondid.ee/stat>

	<p>alusel välja taotluste punktisummad, kuid rakendusametuse ja –üksuse hinnangul selline taotluste hindamine lisandväärtust ei andnud, kuna eelarvemaht oli piisav vastavushindamise läbinud projektide rahuldamiseks⁴⁴. Seetõttu ka ametlikult I taotlusvooru testhindepunkte ametlikult ei kinnitatud. Teise taotlusvooru jaoks meetme määrust vastavalt muudetud ning meetme määrus ei näe ette hindepunktide andmist.</p> <p>Toetatavad tegevused kahe taotlusvooru ajal kehtinud/kehtiva meetme määruse järgi on järgmised:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. reoveekogumisalade, mille reostuskoormus on 2000 ja enam inimekvivalenti (edaspidi ie), ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks (mõlema taotlusvooru puhul) 2. 50 kuni 1999 elanikku teenindava joogiveevarustussüsteemi rekonstrueerimine (I taotlusvooru puhul); 2 üle 50 elaniku teenindava joogiveevarustussüsteemi rekonstrueerimiseks (II taotlusvooru puhul); 3. reoveekogumisalade, mille reostuskoormus on alla 2000 ie, ühiskanalisatsioonisüsteemi rekonstrueerimiseks; 4. anaeroobse reoveesette töötamise tehnoloogia kasutuselevõtuks reoveepuhastis, mille reostuskoormus on üle 100 000 ie.
Sihtgrupp	<p>Toetuse taotleja (edaspidi taotleja) võib olla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kohalik omavalitsus; 2) ühele või mitmele kohalikule omavalitsusele 100%-liselt kuuluv vee-ettevõtte (edaspidi vee-ettevõtte).
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotlusi hinnatakse hindepunktide andmiseks ja rahuldatakse vastavalt taotlusvoorude ajal kehtinud meetme määrustele. II taotlusvooru ajal kehtiva meetme määruse⁴⁵ järgi hindamiskriteeriumid-punktid ei kehti II taotlusvooru ajal. Alljärgnevalt on toodud vastavas määruses toodud hindamiskriteeriumid. I taotlusvooru ajal kehtinud meetme määruses⁴⁶ toodud hindamiskriteeriumid-punktid on sisuliselt kõik samad. Suurema erinevuse korral on vastavad kriteeriumid ka eraldi välja toodud. Mõlemad taotlusvooru</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) esimesena hinnatakse ja rahuldatakse taotlused üle 10 000 ie reostuskoormusega reoveekogumisala ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi arendamiseks; 2) teisena hinnatakse ja rahuldatakse taotlused 2000–9999 ie reostuskoormusega reoveekogumisala ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi arendamiseks; 3) kolmandana ja vastavalt käesoleva määruse § 4 lõikes 3 sätestatud hinnatakse ja rahuldatakse taotlused 50–1999 elanikku teenindava joogiveevarustussüsteemi või alla 2000 ie reostuskoormusega reoveekogumisala ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi rekonstrueerimiseks. <p>(3) Käesoleva määruse § 17 punktides 1–7 nimetatud hindamiskriteeriumide põhjal reastatakse taotlused iga kriteeriumi alusel pingeritta, seejuures pingerea esimesel kohal asetsev taotlus saab 100 punkti. Pingereas iga järgmisel kohal asetseva taotluse punktide leidmiseks lahutatakse eespool asetseva taotluse punktidest maha järgmine jagatis: 100 jagatud</p>

⁴⁴ Informatsioon rakendusüksuse esindajatega (15.03.2010) ja rakendusametuse esindajaga (19.04.2010)

⁴⁵ Keskkonnaministri 28. Juuli 2009. a määrus nr 42.

⁴⁶ 13. märtsi 2008. a määrusega nr 8.

nõuetele vastavate taotluste arvuga.

(4) Taotluse hindamisel summeeritakse käesoleva määruse § 17 punktides 1–7 nimetatud hindamiskriteeriumite eest saadud punktid ja jagatakse hindamisel kasutatud hindamiskriteeriumite arvuga, arvestades käesoleva paragrahvi lõikes 5 sätestatut.

(5) Juhul kui taotluses planeeritud tegevus ei hõlma hindamiskriteeriumi valdkonda, ei hinnata taotlust selle hindamiskriteeriumi osas.

(6) Käesoleva määruse § 17 punktis 8 esitatud hindamiskriteeriumi täitmisel liidetakse käesoleva paragrahvi lõike 4 alusel arvutatud punktidele täiendavalt 20 punkti.

(7) Hindamiskriteeriumite põhjal järjestatud taotlused rahuldatakse alates suurima punktisumma saanud taotlusest taotlusvooru rahalise mahu piires.

(8) Võrdse hindepunktide summa korral reastub kõrgemale kohale taotlus, milles käsitletud projekti tegevus mõjutab suuremat arvu nõuetele vastavat joogivett saavaid tarbijaid.

Taotlusi hinnatakse hindepunktide andmiseks järgmiste hindamiskriteeriumite alusel:

- 1) investeeringu suurus kroonides ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse tarbija kohta kogu projekti toimingute lõikes. Madalama investeeringukuluga projekt reastub pingereas kõrgemale;
- 2) investeeringu suurus kroonides nõuetele vastava joogivee tarbija kohta projekti raames rekonstrueeritava või ehitatava ühisveevarustuse infrastruktuuri korral. Madalama investeeringukuluga projekt reastub pingereas kõrgemale (I taotlusvoor)
investeeringu suurus kroonides nõuetele vastava joogivee tarbija kohta projekti raames rekonstrueeritava või ehitatava ühisveevarustuse infrastruktuuri korral. Madalama investeeringukuluga projekt reastub pingereas kõrgemale (II taotlusvoor)
- 3) tarbijate arv, kellele projekti raames rekonstrueeritava või ehitatava ühisveevarustuse infrastruktuuri kaudu on tagatud nõuetele vastav joogivee teenus. Suuremat tarbijate arvu hõlmav projekt reastub pingereas kõrgemale;
- 4) investeeringu suurus kroonides ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse tarbija kohta reoveepuhasti rajamise korral. Madalama investeeringukuluga projekt reastub pingereas kõrgemale (I taotlusvoor)
investeeringu suurus kroonides ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse tarbija kohta, kelle reovesi kogutakse kokku ja puhastatakse nõuetekohaselt projekti raames rekonstrueeritavate või ehitatavate ühiskanalisatsioonitorustike ja reoveepuhasti abil. Madalama investeeringukuluga projekt reastub pingereas kõrgemale (II taotlusvoor);
- 5) tarbijate arv, kelle reovesi kogutakse kokku ja puhastatakse nõuetekohaselt projekti raames rekonstrueeritavate või ehitatavate ühiskanalisatsioonitorustike ja reoveepuhasti abil. Suuremat tarbijate arvu hõlmav projekt reastub pingereas kõrgemale;
- 6) investeeringu suurus kroonides ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse tarbija kohta, kelle reovee puhastamisel tekkiv reoveesete töödeldakse nõuetele vastavas reoveesete töötlemise keskuses. Madalama investeeringukuluga

	<p>projekt reastub pingereas kõrgemale;</p> <p>7) keskkonnaministri 30. detsembri 2002. a määruses nr 78 «Reoveesette põllumajanduses, haljastuses ja rekultiveerimisel kasutamise nõuded» sätestatud nõuete kohaselt töödeldud reoveesette kogus aastas kuivainesisalduse juures 100%. Suuremat kogust nõuetekohaselt töödeldud reoveesetet tagav projekt reastub pingereas kõrgemale;</p> <p>8) sotsiaalministri 31. juuli 2001. a määruse nr 82 «Joogivee kvaliteedi- ja kontrollinõuded ning analüüsimeetodid» mõistes ohtlike komponentide esinemine ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniteenuse tarbijate joogivees projekti piirkonnas. Hindamiskriteeriumi täitmine annab hindamisel 20 punkti. (I taotlusvoor)</p> <p>sotsiaalministri 31. juuli 2001. a määruse nr 82 «Joogivee kvaliteedi- ja kontrollinõuded ning analüüsimeetodid» mõistes ohtlike komponentide esinemine üle 30% ühisveevärgi teenuse tarbijate joogivees projekti piirkonnas projekti elluviimise eelselt. Hindamiskriteeriumi täitmine annab hindamisel 20 punkti. (II taotlusvoor)</p>
Toetuse määr	Toetust antakse projektile, mille abikõlblike kulude suurus on vähemalt 15 miljonit krooni. Toetuse kaasfinantseerimise määr on 85% projekti finantseerimisvajakust. Toetuse maksimaalne määr arvutatakse määruse lisas 2 ⁴⁷ esitatud meetodika järgi.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Struktuurivahendite strateegia näeb ette keskkonna kasutamise säästvuse kasvu, mis on samuti kooskõlas meetme eesmärgiga, sest ühisveevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemide arendamine vähendab nendest tulenevat ohtu keskkonnale, kuid eelkõige panustab sellesse just kanalisatsioonisüsteemide parendamine.</p> <p>Meetme eesmärk on kooskõlas ka prioriteedi ühe eesmärgiga, milleks on veekasutuse ja kaitse arendamine. Nimelt panustatakse meetmega ühisveevärgi ja kanalisatsioonisüsteemide arendamisse ja seeläbi arendatakse ka üldiselt veekasutust ja selle kaitset.</p> <p>Meetme eesmärk on seotud prioriteetse suuna <i>Veemajanduse arendamine</i> ja selle eesmärkidega <i>ühisveevärgiveega varustatud inimeste osakaal on suurenenud</i> ja <i>ühisveevärgi joogivesi vastab nõuetele</i>, kuna ka meetme eesmärk on nõuetekohase veeinfrastruktuuri arendamine elanikele. Prioriteetse suuna eesmärgiks on ka keskkonna kaitstus asulavee suublasse juhtimisest tulenevatest ohtudest, mis on samuti kooskõlas meetme eesmärgiga, kuna näeb muuhulgas ette ka kanalisatsioonisüsteemide arendamist.</p>

⁴⁷ Juhendmaterjal teostatavusuuringuks) projekti teostatavusuuringu, finants- ja majandusanalüüsi ning keskkonnamõju eelhinnangu koostamiseks, kui projekti kaasrahastamise taotlus esitatakse Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondile. <http://www.riigiteataja.ee/ert/get-attachment.jsp?id=13256267>

	<p>Seega võib öelda, et meetme eesmärk on asjakohane, selgesti sõnastatud ja kooskõlas meetme prioriteedi, selle suuna ja strateegiaga.</p> <p>Projektid peavad olema seotud reoveekogumisaladega⁴⁸, mis on ära toodud keskkonnaministri käskkirjas. Eraldi reoveekogumisalad on üle 2000 elanikuga piirkondade kohta ning alla 2000 elanikuga piirkondade⁴⁹ kohta. Lisaks peavad projektidel olema ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavad, mida ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse kohaselt korraldab omavalitsus⁵⁰. Seega on meede seostatud erineva tasandi arengudokumentide ja suunistega.</p> <p>Taotlustes tuleb kirjeldada/põhjendada mõju Natura 2000 aladele ning seotust keskkonnanahoiu ja sellega seotud õigusaktide või programmidega, mille kaudu on meede kaudsemalt seotud ka Natura 2000 nimekirjade ja keskkonnanahoiu õigusaktide ning programmidega.</p> <p>Seega võib öelda, et projekte hinnatakse seotuna erinevate arengukavade ning õigusaktidega, mis peaks kaasa aitama sellele, et valitud projektid oleksid eesmärgipärased.</p> <p>Antud meetmega ei ole strateegia indikaatoritest ükski otseselt seotud, mistõttu oleks soovituslik lisada ka strateegia indikaatorina <i>tarbijate arv</i>, kes on ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitunud, mis näitaks toetatavate tegevuste väljundit. Rakendusametuse arvamus kohaselt tuleb väga täpselt selle indikaatori alused välja töötada. Näiteks Tallinna linnas ühe projekti raames rekonstrueeritakse ühe piirkonna elanike juba olemasolevaid vee- ja kanalisatsioonitorustikke – on võimalik öelda, et umbes 20000 elanikul olukord paraneb. Samas Tartus rajatakse reoveepuhasti (olemasolevale) juurde metaantank, siis ei saa me kirjutada, et 100000 tarbijal läks midagi paremaks, sest reoveemuda käideldakse juba ennegi nõuetepäraselt, aga nüüd hakatakse kasutama muda lihtsalt teisese toorainena ehk vähendatakse just keskkonnale tekkinud survet.⁵¹</p> <p>Tulemusindikaatoriks on ühisveevärgiga täiendavalt liitunud tarbijate arv, kvaliteetse joogiveega varustatud tarbijate arv ja ühiskanalisatsiooniga liitunud rahvastik. Praktika on näidanud, et EL projektide raames rajatakse võimalus liituda, kuid tegelikud liitumised on vabatahtlikud ning need alati ei realiseeru projekti aktiivse osa lõppemisel, vaid aastaid hiljem. Seega indikaatoritena on sellised konkreetset numbrid raskesti kättesaadavad. Indikaatori võiks sõnastada „täiendavalt võimalike liitujate arv“³⁶.</p> <p>Lisaks on tulemusindikaatoriks ka nõuetekohaselt töötavate reoveepuhastite arv, mis rakendusametuse arvamus kohaselt on pigem halb indikaator, sest selle arv sõltub piirkonna eripärast ja tehnilisest lahendusest. Näiteks suurem arv väikeseid reoveepuhasteid ei pruugi olla efektiivsem 1 suurest – võib-olla ka vastupidi. Seega, teatud määral ühilduvad tulemusindikaatorid meetme toetatavate tegevustega ning näitavad eesmärkide täitmist. Siiski oleks soovituslik kaaluda tulemusindikaatorite täiendamist vastavalt <i>täiendavalt võimalike liitujate arv</i>.</p>
--	--

⁴⁸ Periood 2008-2010 on reoveekogumisalade kavad ka muutunud.

⁴⁹ Reoveekogumisalade reostuskoormusega üle 2000 ie. http://www.envir.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1102759/Kaskkiri_vle2000+ie.pdf

⁵⁰ Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus - <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13228228>

⁵¹ Informatsioon saadud rakendusametuse poolt kommenteeritud meetmekaadist.

<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavateks tegevusteks on joogiveesüsteemi rekonstrueerimine, ühiskanalisatsioonisüsteemi rekonstrueerimine, ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi ehitamine ja rekonstrueerimine; anaeroobse reoveesette töötamise tehnoloogia kasutuselevõtt reoveepuhastis, mis kõik on seotud meetme eesmärgiga pakkuda elanikele nõuetekohast veevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemi. Seega paniustavad toetatavad tegevused meetme eesmärki. Samuti aitavad toetatavad tegevused realiseerida prioriteedi eesmärki, milleks on veekasutuse ja -kaitse arendamine</p> <p>Toetatavate tegevuste nimistu on konkreetne ning lisaks on seatud kitsendavad tingimused. Nimelt toetatakse ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni rekonstrueerimist, mille reoveekogumisalade reostuskoormus on 2000 ja enam elanikku. Alla 2000 elanikuga piirkondades toetatakse ühiskanalisatsiooni rekonstrueerimist. Joogiveevarustuse rekonstrueerimist toetatakse projektide piirkondades, kus teenindavatel süsteemidel on vähemalt 50 tarbijat. Lisaks toetatakse anaeroobse reoveesette töötamise tehnoloogia kasutuselevõttu reoveepuhastis, mille reostuskoormus on üle 100 000 inimese. 2000 elaniku piir tuleneb Euroopa Liidu direktiivist, mille kohaselt on eelistatud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni rekonstrueerimist üle 2000 elanikuga reoveekogumisaladel. Alla 2000 elanikuga reoveekogumisalal toetatakse ainult ühiskanalisatsiooni, kuid ühisveevärgi rekonstrueerimist mitte. Siiski oleks soovitatav ka ühisveevärgi rekonstrueerimist toetada, kuna ka see tegevus panustab meetme eesmärki ning on vajalik.</p> <p>Seatud on prioriteedid, et esimeses taotlusvoorus saavad toetust projektid, mis seotud piirkonnaga, kus on üle 2000 elaniku. Teises taotlusvoorus lisandusid ka projektid, mis seotud piirkondadega, kus alla 2000 elaniku. Eelistus tuleneb eelnevalt mainitud Euroopa Liidu direktiivist. Prioriteedi seadmise vajadus on tulenenud ka asjaolust, et toetuste maksmise kogueelarve ei olnud piisavalt suur, et kogu rekonstrueerimist või ehitamist vajav veeinfrastruktuur saaks vajaliku raha struktuurifondidest ning prioriteetide seadmine oli seetõttu vajalik.</p> <p>Abikõlblikud kulud üldjuhul ei sea piiranguid eesmärgi elluviimiseks, sest enamik projekti eesmärgi saavutamiseks vajalikud ühisveevärgi ja -kanalisatsioonisüsteemi ehitamise ja rekonstrueerimise kulud on abikõlblikud. Samas näiteks sadevee torustikud ei ole abikõlblikud, kuid olenedes piirkonnast, võivad sadeveed moodustada olulise osa piirkonna vee- ja kanalisatsioonimajandusest. Seega sellise piirangu tõttu võib-olla pakutakse tehnilisi lahendusi, mis ei ole kõige optimaalsemad⁵². Seega tuleks kaaluda ka sadeveetorustike kulusid abikõlblikeks, kuna on seotud tegevusega, mis aitavad kaasa meetme eesmärgi elluviimisele.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Kahes esimeses voorus taotluste reastamist hindepunktide järgi ei toimunud. Esimeses taotlusvoorus toimus testhindpunktide andmine vastavalt kehtinud meetme määrusele. Kuna antud meetme jaoks keskkonnaministri poolt kinnitatud eelarve oli esimese taotlusvooru jaoks piisavalt suur, et rahuldada kõik nõuetele vastavad taotlused ja taotlejad, siis ametlikult hindepunktide andmist ei toimunud. Samamoodi võimaldab eelarve teises voorus nõuetele vastavaid taotlusi rahuldada ning teise taotlusvooru kehtivasse määrusesse on ka sellekohane punkt sisseviidud, et teises taotlusvoorus ei toimu hindepunktide andmist³⁷.</p>

⁵² Informatsioon rakendusametuse poolt kommenteeritud meetmekaadilt.

Teine taotlusvoor toimub jooksvalt, mis tähendab, et projektide taotlusi rahuldatakse ajalise järjestuse printsiipi alusel ehk nõuetele vastavaid projekte rahuldatakse vastavalt nende laekumisajale. Põhjendus antud printsiibile on see, et kiiremad on tublimad, projekti on võimalik kiiremini teostada ning kiiremad taotlejad on ilmselt suutlikumad toetused vastavalt ära kasutama. Nimetatud printsiip võib olla teatud määral vastuoluline, sest alati ei pruugi kiiremad taotlejad olla paremad taotlejatest, kes esitavad hiljem. Projektide puhul võiks arvestada ka sellega, kas investering on kriitiline projektiga seotud piirkonnale. Näiteks maapiirkondades võib see mõjutada, kas kauplus või kool jätkab või mitte.

Teisest küljest on selline printsiip põhjendatud, kuna tegemist on väga vajaliku toetusega ning järjest toetatakse projekte, mis vastavad nõuetele, vastavad eelarvele ning üritatakse järjest eesmärke täita, et saavutada määratud sihtarvud. Telefoniintervjuul rakendusametuse esindajatega on praeguseks suundumuseks kolmanda taotlusvooru tegemine tähtajaliseks ning toimuks ka hindepunktide andmine vaikuskriteeriumitest lähtuvalt, kuna projektide seas võib esineda suurem konkurents. See tingib omakorda vajaduse kriteeriumitepõhise hindamise järele, kuid sel juhul oleksid eelnevates voorudes osalenud saanud eelise.

Antud olukorra lahendaks ilmselt see, et leitakse juurde finantsilised vahendid, et toetada kõiki eesmärke täitvaid projekte.⁵³ Hangete odavnemise tõttu taotlevad varasemad toetuse saajad lisategevusi vastava projekti raames. Seetõttu on eelnevalt toetust saanud teatud määral eelisseisus. Samas ei kasutata kõiki vabaks jäänud eelarvelisi vahendid lisategevusteks ära, mistõttu ülejäänud ressursid suunatakse kolmandasse taotlusvooru, kus kõige rohkem saab olema väikeste reoveekogumisalade taotlusi.

Positiivseks küljeks on fakt, et hindamine toimub piirkondade suuruse alusel kolmes kategoorias. Euroopa Liidu direktiividest tulenevalt ei saa kõiki projekte ühes kategoorias hinnata, kuna direktiivide täitmise ajad on lühemad üle 2000 elanikuga reoveekogumisalade puhul ning pikemad alla 2000 elanikuga reoveekogumisalade puhul. Teiseks soodustavad hindamiskriteeriumid eelkõige suuri projekte, mistõttu ei oleks võrdset alust kõikide projektide ühisel hindamisel. Seega projektide hindamine kolmes eraldi kategoorias on vajalik ja õigustatud.

Septembris 2008 alustati testversiooniga hindepunktide andmist projektidele. Kuna tegemist oli testversiooniga ning taotluste finantsnäitajad olid taotlusvooru sees muutunud, siis lõplike finantsnäitajate põhjal punktide järgi enam pingerida ei koostatud, kuna eelarvemaht oli piisav kõigi projektide rahuldamisotsuse andmiseks. Valikukriteeriumitele erinevat osatähtsust ei ole omistatud, see tähendab, et vastava valikukriteeriumiga seotud pingerea esikohal olev taotlus saaks 100 punkti ja iga järgmise punktid saadakse valemiga: eespool oleva projekti punktid miinus (100 jagatud nõuetele vastavate taotluste arvuga). Selle järgi koostatakse pingerida iga kriteeriumi kohta ning tulemused summeeritakse.

Meetme kriteeriumid arvestavad meetme eesmärgiga, milleks on *elanikele nõuetekohase veevarustuse- ja kanalisatsiooniteenuse osutamiseks vajalike ühisveevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemide arendamine*. Näiteks pingereas kõrgemale reastuks projekt, mis töötleb suuremat hulka reovett, kui see on sätestatud reoveesette määruses. Samuti saab

⁵³ Telefoniintervjuu rakendusametuse esindajaga (19.04.2010)

kõrgemad punktid (20 punkti lisaks) projekt, mille piirkonna joogivees on 30% ohtlike aineid projektieelselt. Teised kriteeriumid on seotud investeeringu suurusega tarbija kohta või tarbijate arvuga. Meetme eesmärgi täitmisele aitavad need kaasa eelistades projekte, mis suudavad teenindada rohkem tarbijaid. Seega üha rohkem elanikke saab tarbida nõuetekohast ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniteenust.

Hindamiskriteeriumitega testhindamise pingeritta reastusid üldjoontes ettepoole just kuluefektiivsemad ja suured projektid, mis keskenduvad investeeringu suuruse kohta teatud näitaja kohta. Näiteks mitmed kriteeriumid on seotud tarbijate arvuga või investeeringu suurusega tarbija kohta. See tähendab, et suuremat hulka tarbijaid hõlmav projekt võib saada eelise, kuna investeeringu suurus tarbija kohta on tõenäoliselt väiksem. Valikukriteeriumid soodustaksid just suuremaid projekte, kuna kõrgemad punktid saavad projektid, mis hõlmavad suuremat tarbijate arvu. Ühest küljest tuleneb suurprojektide eelistamine ka Euroopa Liidu direktiivist tulenevate prioriteetide järgi, mille tõttu võib sellised valikukriteeriumeid lugeda ka õigustatuks. Samuti toimub hindamine kolmes kategoorias reoveealade suuruse järgi, mistõttu on projektid omavahel paremini võrreldavad ning risk, et vähem tarbijaid hõlmavad projektid jäävad välja, ei ole kõrge. Teisest küljest on sellised valikukriteeriumid suunatud kuluefektiivsusele ehk eelistatakse suuri ja ühe tarbija kohta odavamaid projekte. Et vältida probleemi, et odavamad projektid on vähem kvaliteetsemad, on oluline pöörata tähelepanu riigihangete tingimustele, kuna veemajanduse infrastruktuuri kvaliteedi tagavad riigihangete võitnud.

Prioriteetse suuna valikukriteeriumitega meetme kriteeriumid otseselt ei kattu. Ainult üks prioriteetse suuna valikukriteerium *Projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele* on otseselt kooskõlas meetme kriteeriumitega, sest viimased aitavad kaasa meetme eesmärgi saavutamisele. Teisteks prioriteetse suuna valikukriteeriumiteks on *projekti teostatavus; toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks; projektide positiivne keskkonnamõju; projektide vastavus asjassepuutuvatele arengudokumentidele*. Neist kahte viimast hinnatakse antud meetme raames vastavushindamisel, mis on asjakohane, kuna projektid peavad olema seotud kohalike omavalitsuste veemajanduse arengukavaga ning keskkonnale ka positiivse või neutraalse mõjuga olema. Seega valikukriteeriumitena ei oleks need asjakohased.

Hindamiskriteeriumiks eraldi projekti teostatavust ei ole hinnatud, kuigi taotlusele peab olema lisatud teostatavusuuring ning seda hindamiskomisjoni poolt siiski hinnatakse. Üksiku taotluse teostatavuse hindamisel tuvastatakse, kas taotleja on kaalunud oma projekti piirkonnas võimalikke alternatiivseid lahendusi ning kas valitud lahendus on põhjendatud. Siiski oleks vajalik välja tuua põhjendus, kui on teostatav. Projektide valimi analüüsist selgust, et põhjendusi ei ole alati lahti kirjutatud.

Projekti vajalikkust otseselt valikukriteeriumina ei hinnata, kuid valikukriteeriumid, nagu suur hulk ohtlike ained joogivees või suurem hulk nõuetekohaselt töödeldud reovett on vajalikkuse kriteeriumiga siiski seotud. Siiski oleks soovituslik hinnata valikukriteeriumina ka toetuse vajalikkust, kuna mõni piirkond võib veefrastruktuuri rekonstrueerimist vajada rohkem. Sel juhul tuleks lähtuda veemajanduskavadest ning olemasoleva süsteemi mõjust keskkonnale. Kui praegu halvemas olukorras piirkondadesse ei investeerita, siis olemasolevad süsteemid ja infrastruktuurid ei suuda tagada ka arengut. Seetõttu on oluline seada prioriteedid ja koostada arengukavad, et mõnda tuleviku seisukohalt perspektiivikat või olulist ala välja ei jäeta, kuid samas ei toetataks ebavajalikke projekte. Selle peaks tagama ekspertide ja rakendusüksuse hinnang.

Meetme valikukriteeriumid projekti ja taotleja jätkusuutlikkust valikukriteeriumites ei arvesta, kuid finantsanalüüs on nõutud

	<p>ning toimub finantssuutlikkuse analüüsimine vastavushindamise käigus. Siiani ei ole probleeme omafinantseeringuga olnud ja taotlejad suudavad projekte ellu viia.⁵⁴ Lisaks on taotlejatel võimalus ka võtta omafinantseeringuks laenu, mida Keskkonnainvesteeringute Keskus vahendab. Sellega on rakendusüksusel võimalus taotleja finantssuutlikkust paremini hinnata. Antud meetme puhul on asjakohane, et nii projekti kui taotleja jätkusuutlikkust hinnatakse vastavushindamisel, kuna toetatavad tegevused on vajalikud ning ilmselt ilma toetusteta neid ellu ei viidaks.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Valikukriteeriumid ei arvesta otseselt järgmiste horisontaalsete eesmärkidega: meetme mõju eelarvepositsioonile, meetme mõju ekspordi kasvule, meetme panus konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu, meetme mõju välisinvesteeringute kaasamisele, meetme mõju majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisele, meetme mõju energiatõhususele.</p> <p>Antud meede arvestab meetme elluviimise kiirusega, sest rakendas teises taotlusvoorus jooksva taotlemise põhimõtet, kus rahuldamisotsuseid tehti vastavalt laekumisajale, kui projekti vastavushindamine oli positiivne.</p> <p>Kaudselt ilmselt panustavad teostatavad projektid konkurentsivõimesse ning aitavad ka leevendada praeguseid majandustingimusi, sest parandavad elukeskkonna kvaliteeti, mille kaudu ka väikesematel piirkondadel on võimalus oma konkurentsivõimet suurendada. Samuti annavad riigihanked tööd, mis aitab leevendada praeguseid majandustingimusi.</p>
<p>Meetme tegevuste panus eesmärkidesse</p>	<p>Pisteline analüüs põhineb Keskkonna Investeeringute Keskuse poolt saadetud 10 taotlusel ning nende hindamisaruannetel. 10 taotlusest 7 on esimesest taotlusvoorus ning 3 teisest taotlusvoorus. Esimese taotlusvooru projektide juures on analüüsi aluseks võetud ka testhindamispunktid. Kuigi ametlikult hindamist ei toimunud ning antud hindamispunktide tabelit ei ole kinnitatud, näitab see siiski umbkaudu projektide järjestust⁵⁵. Rakendusüksuse esindajate sõnul ei oleks järjestus täpselt selline lõplike projektide näitajate puhul. Seetõttu ei ole nende põhjal ka analüüsi tehtud. Lisaks on vastavushindamist ja hindepunktidega testhindamist raske võrrelda, kuna esimese puhul on hinnatud kvalitatiivsed näitajaid (välja arvatud finantsnäitajate osas ja teise puhul kvantitatiivseid näitajaid).</p> <p>Projekte on hinnatud järgmiselt: toetuse taotluse dokumentide olemasolu, milleks koostati kontroll-leht; siis hinnati taotluse teostatavusuuringut (kontroll-leht); hinnati keskkonnamõju hindamise ja Natura 2000 puudutavat osa (kontroll-leht); hinnati taotlejale esitatud finantsnõuete vastavust (kontroll-leht), hinnati taotlusele esitatud finantsnõuete vastavust (kontroll-leht). Nende eelnevalt loetletud viie kontroll-lehe ja hindamiskomisjoni koosolekul toimunud kollegiaalse arutelu alusel koostati taotluse üld-kontroll-leht, mis on aluseks taotluse rahuldamise otsuse koostamiseks.</p>

⁵⁴ Informatsioon intervjuult rakendusüksuse esindajatega (15.03.2010)

⁵⁵ Informatsioon intervjuult rakendusüksuse esindajatega (15.03.2010) ja rakendusasutuseesindajaga (19.04.2010)

Vaadates taotluste hindamist ajalises järjekorras, on näha, et kõige varasematel kõigil hindamislehtedel on põhjendus ja kommentaar vähem kui hilisematel hindamislehtedele. Seega on toimunud läbipaistvuse suhtes positiivne edasimineku.

Projekti ja selle raames toetatavate tegevuste eesmärgipärasust ning vajalikkust puudutavates küsimustes on hindamislehtedel ära toodud taotluses olev projekti detailne kirjeldus ning KIKi poole põhjendus. Üldiselt võib öelda, et valimis olnud projektid on eesmärgipärased ja vajalikud ning nende raames toetatavad tegevused panustavad prioriteetse suuna ja meetme eesmärkidesse. Ühe projekti puhul on välja toodud, et esineb võimalus, et see võib teise Ühtekuuluvusfondist rahastatava projektiga teatud määral kattuda, mistõttu on lisatud ka märkus, et vajadus hoolikama monitooringu järgi. Ühe projekti puhul on kirjeldatud, et projekti tegevused on osaliselt seotud uuselamurajooniga ning ehitustegevusega väljapool reoveekogumisala, mida meetme tingimuste kohaselt ei tohiks teha, kuid projektile on kokkuvõttes antud positiivne hinnang, mida ei ole põhjendatud. Probleemsed aspektid arutati üldkoosolekul läbi tervikuna nii taotleja kui taotluse kõiki aspekte silmas pidades ning selle terviku põhjal langetati kaalutletud otsus⁵⁶. Siiski ei ole märkustena välja toodud probleemsed aspektid alati ära põhjendatud.

Projekti ning selle tulude-kulude realistiikkuse osas oli vastavushindamisel kirjeldatud selle aspekti realistiikkust projektis ning antud hinnang. Siiski esines erinevusi tulude-kulude realistiikkuse hinnangutes. Näiteks kahe projekti puhul oli lisatud kommentaar, et kulud on veidi ülepaisutatud, kuid vastavushindamise need projektid siiski läbisid. Samas ühe projekti osas, mis oli positiivse hinnangu saanud, oli kommentaariks *tehnilise kirjelduse ja uuringute puudulikkus ja kohatine arusaadamatuse*, kuid ei olnud samas kohas koheselt selgitatud, kas puudulikkus kõrvaldati. Kuigi eksisteerib arvukas kirjavahetus taotlejate ja rakendusüksuse vahel, ei selgita antud hinnang „jah“

Vastavushindamises alternatiivsete lahenduste aspekti juures oli samuti veidi ebapiisav informatsioon. Näiteks kahe projekti puhul oli alternatiivsete lahenduste osas antud positiivne hinnang, kuid kommentaariks lisati, et *alternatiivlahendusi ei ole vaadatud*. Seega jääb selgusetuks, kas antud projektide puhul ei olnud neid vajalik vaadata või miks positiivne hinnang sellele vastavuskriteeriumile anti. Ühe projekti puhul oli välja toodud, et *teostatavusuuringus kirjeldatud alternatiivide majanduslik võrdlus on puudlik, kuid siiski võib rahastamisotsust andmete põhjal teha*. Siiski oleks vajalik antud juures ka põhjendus või kommentaar, kuidas puudulikke aspekte on täiendatud. Samas teiste taotluste puhul oli hästi kirjeldatud projekti alternatiivlahendusi ja neile ka üldjuhul vastav hinnang antud.

Taotleja finantssuutlikkuse osas samuti enamik projekte said positiivse hinnangu oluliste finantssuhtarvude ja näitajate osas. Siiski tekitas ühe projekti puhul küsimusi peaaegu kõigi finantsnäitajate negatiivne trend, kuid kokkuvõttes oli taotleja kohta positiivne otsus tehtud. Samuti oli teise projekti puhul finantsnäitajat pigem negatiivsed koos kommentaaridega, näiteks taotleja hävitab ressursi või ei genereeri raha, pidevas kahjumis. Kahe projekti puhul, mis positiivse hinnangu said, oli negatiivseid ja positiivseid näitajaid enam-vähem võrdselt. Seega jääb selgusetuks, miks selliste finantsnäitajate puhul taotlejaid positiivselt hinnati, mistõttu oleks vajalik ka finantsanalüüsi hinnangu osas selgitavat põhjendust.

Hindamisdokumentide analüüsist selgus ka, et näiteks kolme projekti puhul ei olnud omafinantseeringu kinnitus

⁵⁶ Informatsioon rakendusüksuse poolt kommenteeritud meetmekaadilt.

	<p>allkirjastatud või esines puudus laenukinnituse või mõni taotlusvormi osas, kuid ei ole toodud märget, kas dokumendid küsitud uuesti või millisel põhjusel neid ei vajatud. Samas teiste projektide hindamiselehtedel oli tihti ära toodud ka kuupäev, millal uuesti küsitud vajalikud dokumendid saabusid.</p> <p>Vastavushindamise dokumentides oli ka väga häid näiteid, kus kriteeriumi hinnang on põhjendatud või lisatud selge informatsioon. Näiteks ühes projektis oli välja toodud, et tehnilisi näitajaid on korrigeeritud ning need vastavalt ka välja toodud. Samuti toimus ühe projekti puhul paikvaatlus, et projekt ei oleks seotud uuselamuprojektiga.</p> <p>Kokkuvõttes võib öelda, et antud meetme puhul on oluline vastavuskriteeriumite hindamise põhjendused, kuna valikukriteeriumite kohast sisuhindamist meetme raames ei tehta ning monitooringuks on vastavushindamise dokumendid. Dokumentide pistelisest analüüsist selgus, et on nii väga häid näiteid põhjendustest kui ka osaliselt puudlikke põhjendusi. Põhjenduste lisamine oleks eelkõige oluline taotleja finantssootlikkuse näitajate kohta, kuna praegusel juhul ei selgunud, miks negatiivsete näitajatega projektid on vastavaks tunnistatud. Teiseks on oluline välja põhjendused eelkõige vastavuskriteeriumitejuures, kus on mingeid probleeme esinenud. Mitmel juhul jäi selgusetuks, kas ja kuidas taotluse puudlikkus on kõrvaldatud, või miks ei ole see vastava taotluse puhul oluline. Seega oleks soovitatav välja tuua põhjendused selliste kriteeriumite juurde, kus algselt on esinenud probleemne aspekt, mis oli edasine samm ning millise tulemuseni jõuti või põhjendus, miks probleemse aspektiga taotlus sai positiivse hinnangu. Sellisel juhul on vastavushindamise läbipaistvus selgem ning vähem küsimusi tekitab.</p>
Projektivaliku komisjoni asjakohasus	<p>Esimeses taotlusvoorus oli hindamiskomisjoni koosseis 10-liikmeline, keelest 3 moodustasid välisekspertid, 2 rakendusasutuse esindajat ning 5 rakendusüksuse esindajat. Teises taotlusvoorus on Keskkonnaministeeriumist üks komisjoniliige vähem, seega kokku 9 liiget.</p> <p>Hindamiskomisjon hindab projektide finantsanalüüsi, teostatavusuuringut, mõju keskkonnale. Üldkontroll-lehed allkirjastavad kõik komisjoniliikmed. Teostatavusuuringut ja tehnilist poolt hindavad välisekspertid. Komisjon hindab, kas on piisav kindlustunne, et projekt suudetakse ette nähtud korras ellu viia, kas on põhjalikult lahti kirjutatud, kas on viited teistele õigusaktidele ja dokumentidele, kas tabelid on korralikult ja õigesti täidetud. Vastavalt sellele analüüsile võetakse vastu otsus, kas taotlust on vaja täiendada või mitte ning kas rahuldada taotlus või mitte.</p> <p>Kuigi valikukriteeriumite järgi ametlikku hindamist ei toimunud, siis meetme valikukriteeriumite puhul ei olegi vajalik hindamiskomisjoni ekspertarvamused, kuna kõik valikukriteeriumid põhinevad üldjuhul finantsnäitajatel või mõnel muul arvulisel näitlejal, näiteks tarbijate arv. Seega on hindamiskomisjoni ülesanne eelkõige teostatavus-, tasuvus- ja finantsmajanduslikku analüüsi hinnata. Siiski võib öelda, et hindamiskomisjon on asjakohane, osalevad nii rakendusasutuse, -üksuse esindajad ning eksperdid vastavalt tegevusaladelt.</p>

Kokkuvõte

Veemajanduse infrastruktuuri arendamise meetmel on väga oluline osa elukeskkonna kvaliteedi parandamiselt. ELi veepoliitika raamdirektiivi 2000/60/EÜ nõuete täitmine aastaks 2015 on õigusaktide järgi kohustuslik. Sihttasemetega saavutamiseks on oluline, et veemajanduse infrastruktuuri arendamise raames valitakse välja projekt, mis täidavad eesmärgid, ning mille mõjuulatus on suur. Tegemist on olulise meetmega selle suuremahulisuse tõttu. Meetme raames tegevuste toetamine on elukeskkonna parandamise seisukohast väga oluline, kuna ilma toetuseta praegustes majandustingimustes vastavaid tegevusi ellu ei viidaks.

Antud meetme eesmärk ja toetatavad tegevused on konkreetsed ja selged ning kooskõlas strateegia, prioriteedi ja selle suuna eesmärkidega. Samas oleks soovituslik lisada toetatava tegevusena ka ühisveevärgi ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks alla 2000 inimekvivalendiga reoveekogumisaladel. Ühiskanalisatsioon rajamist toetatakse, mistõttu ei ole vajalik piirata ühisveevärgi tegevuse toetamist.

Esimeses taotlusvoorus ei toimunud valikukriteeriumide järgi hindepunktide andmist, kuna oli piisav, et kõik vastavushindamise läinud projektid rahuldada. Teine taotlusvoor ei näinud ette hindepunktide andmist taotlustele, vaid toimus vastavushindamise alusel. Vastavushindamise käigus analüüsiti ja hinnati kõiki projekte teostatavuse, jätkusuutlikkuse, finantsanalüüsi ja keskkonna mõju seisukohast, et tagada toetus projektidele, mida taotleja suudab ellu viia ja mis vastavad eesmärkidele. Samas on tõenäoline, et kolmandas taotlusvoorus on projektide mahud suuremad kui ette nähtud voo eelarve ning sel juhul tuleks rakendada tähtsajalist taotluste esitamist ning valikukriteeriumide järgi hindepunktide andmist. See tingib omakorda vajaduse kriteeriumite põhise hindamise järele, kuid sel juhul oleksid eelnevates voorudes osalenud saanud eelise. Seetõttu on oluline ka meetme valikukriteeriumide asjakohasus uuesti läbi vaadata.

Valikukriteeriumid suunatud kuluefektiivsusele ehk eelistatakse suuri ja ühe tarbija kohta odavamaid projekte. Et vältida probleemi, et odavamad projektid on vähem kvaliteetsemad, on oluline pöörata tähelepanu riigihangete tingimustele, kuna veemajanduse infrastruktuuri kvaliteedi tagavad riigihangete võitnud. Positiivseks küljeks on fakt, et hindamine toimuks piirkondade suuruse alusel kolmes kategoorias. Valikukriteeriumid soodustavad eelkõige suuri projekte, mistõttu ei oleks võrdset alust kõikide projektide ühisel hindamisel. Seega projektide hindamine valikukriteeriumitest lähtudes kolmes eraldi kategoorias õigustab end.

Antud meede ei ole hästi seostatud vastavate indikaatoritega. Strateegia indikaatoritest ei ole ükski otseselt meetmega seotud, mistõttu oleks soovituslik lisada ka strateegia indikaatorina *tarbijate arv*, kelle on loodud võimalus ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liituga, mis näitaks toetatavate tegevuste väljundit. Olemasolevaid indikaatoreid oleks soovituslik täiendada vastavalt „täiendavalt võimalike liitujate arv“ „täiendavalt liitujate arv“ asemel, kuna veevärgiga liitumine ei ole kohustuslik ning liitumine ei pruugi toimuda koheselt.

Meetme määrusest selgus ka, et sadevee torustikud ei ole abikõlblikud, kuid olenedes piirkonnast, võivad sadeveed moodustada olulise osa piirkonna vee- ja kanalisatsioonimajandusest. Seega sellise piirangu tõttu võib-olla pakutakse tehnilisi lahendusi, mis ei ole kõige optimaalsemad. Seega tuleks kaaluda ka sadeveetorustike kulusid abikõlblikeks, kuna on seotud tegevusega, mis aitavad kaasa meetme eesmärgi elluviimisse.

Antud meetme puhul on oluline vastavuskriteeriumide hindamise põhjendused, kuna valikukriteeriumide kohast sisuhindamist meetme raames ei tehta ning monitooringuks on vastavushindamise dokumendid. Projektide pistelisest analüüsist selgus, et on nii väga häid näiteid põhjendustest kui ka osaliselt puudlikke põhjendusi. Põhjenduste lisamine on oluline taotleja finantsuutlikkuse näitajate kohta, kuna praegusel juhul ei selgunud, miks negatiivsete näitajatega projektid on vastavaks tunnistatud. Teiseks on oluline välja põhjendused eelkõige vastavuskriteeriumite juures, kus on mingeid probleeme esinenud. Mitmel juhul jäi selgusetuks, kas ja kuidas taotluse puudlikkus on kõrvaldatud, või miks ei ole see vastava taotluse puhul oluline. Isegi kui eksisteerib vastav

dokumentatsioon elektrooniliste kirjade näol, oleks siiski soovitatav välja tuua põhjendused selliste kriteeriumite juurde, kus algselt on esinenud probleemne aspekt, selle edasine samm ning millise tulemuseni jõuti, või põhjendus, miks probleemse aspektiga taotlus sai positiivse hinnangu. Sellisel juhul on vastavushindamise läbipaistvus suurem.

Soovitused:

- Strateegia indikaatorite juurde oleks soovituslik lisada kokkuvõtva indikaatori tarbijate arvu kohta, kellele on loodud võimalus liituda ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga.
- Olemasolevaid indikaatoreid oleks soovituslik täiendada vastavalt „täiendavalt võimalike liitujate arv“ „täiendavalt liitujate arv“ asemel, kuna veevärgiga liitumine ei ole kohustuslik ning liitumine ei pruugi toimuda koheselt.
- Soovituslik oleks kaaluda ka sadeveetorustike kulusid abikõlblikeks, kuna on seotud tegevusega, mis aitavad kaasa meetme eesmärgi elluviimisele.
- Soovituslik oleks lisada toetatava tegevusena ka ühisveevärgi ehitamiseks ja rekonstrueerimiseks alla 2000 inimekvivalendiga reoveekogumisaladel.
- Soovitatav on välja tuua põhjendused selliste kriteeriumite juurde, kus algselt on esinenud probleemne aspekt, mis oli edasine samm ning millise tulemuseni jõuti, või põhjendus, miks probleemse aspektiga taotlus sai positiivse hinnangu, et projektide valikuprotsess oleks läbipaistvam.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.1.6 Jäätmete kogumise, sortimise ja taaskasutusse suunamise arendamine
Prioriteetne suund:	2.1 Veemajanduse ja jäätmekäitluse infrastruktuuri arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakendusskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Keskkonnaministeerium
Rakendusüksus:	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	620 000 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0% ⁵⁷
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">1. Struktuurivahendite Strateegia2. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava3. Prioriteetse suuna 2.1 üldised valikukriteeriumid4. Struktuurivahendite Strateegia5. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava.6. Prioriteetse suuna 2.1 üldised valikukriteeriumid7. Meetme määrus (Keskkonnaministri 3. augusti 2009. a määrus nr 47)8. http://www.envir.ee/11004919. http://www.kik.ee/?op=body&id=1210. Taotlus11. (Meetme määruse lisa 1 (Juhendmaterjal Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfondist rahastamise taotlusega seotud projekti teostatavusuuringu koostamiseks)12. Hindamiskomisjoni koosoleku memo nr 113. Hindamiskomisjoni koosoleku protokoll nr 214. Hindamiskomisjoni koosoleku protokoll nr 315. Kontrolli ja hindamiskomisjoni moodustamise käskkiri16. Intervjuu rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (17.03.2010)17. Telefoniintervjuu rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (09.04.2010)

⁵⁷ Seisuga 09.04.10 ei olnud ühtegi taotlust ametlikult esimese vooru hinnatud taotluste otsuseid kinnitatud.

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärk on tagada nõuetele vastav jäätmete käitlemine ning suurendada jäätmete taaskasutamist.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet viiakse ellu avatud taotlusvooru kaudu, analüüsi tegemise hetkeks oli taotlusvoor sisuhindamine toimunud, kuid rahuldamisotsuseid ei ole veel kinnitatud, ning teine taotlusvoor oli veel avatud. Esimesse vooru laekus 14 taotlust., neist 10 äriühingute poolt ja 4 kohalike omavalitsuste poolt. Viimaste taotlustest 3 ei vastanud nõuetele, kuna ei olnud täitnud seadusest tulenevaid nõudeid. Teise taotlusvooru laekus 11 taotlust, milles 5 kohalike omavalitsuste projektid ning 6 äriühingute projektid. Osavõtt taotlusvoorudest oli oodatust vähem aktiivsem. Esimese vooru eelarvemaht oli 200 miljonit krooni, millest 100 miljonit äriühingute taotlustele ja 100 miljonit kohalike omavalitsuste projektidele. Kokku taotlusi laekus summas 210 miljonit krooni. Hindamiskomisjon analüüsib projektide teostatavust, finantsanalüüsi ning annab valikukriteeriumitest lähtudes hindepunktid. Hindamiskomisjoni kuulub 10 liiget, kellest 4 on rakendusametuse ja rakendusüksuse välised. 2 neist on Jäätmekäitlejate Liidust, üks Säästva Eesti Instituudist ning üks biojäätmete ekspert Eesti Maaülikoolist. Viimast I voorus ei kaasatud, kuna taotluste arv jäi oodatust väiksemaks. Aga on kokkulepe, et on hindamiskomisjonis vajadusel järgmiste voorude korral. Ülejäänud liikmed on Keskkonnaministeeriumi ja Keskkonnainvesteeringute Keskuse esindajad. Avalikku konkurssi ekspertide valimiseks ei toimunud - toimus suunatud pakkumine, kuna eksperte on selle alal Eestis vähe.</p> <p>Toetatavad tegevused:</p> <ol style="list-style-type: none">1) jäätmekäitluskeskuse või ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamine, mille abikõlblike kulude suurus on vähemalt 5 miljonit krooni.2) liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamine;3) jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamine, mis on seotud õigusaktidega kehtestatud jäätmete taas- ja korduskasutamise sihtarvude täitmisega. <p>Toetust ei anta jäätmete masspõletamise ja jäätmekütuse tootmise arendamiseks.</p>
Sihtgrupp	Sihtgrupiks on Eestis registreeritud äriühingud ja kohalikud omavalitsusüksused. Tegevusele 1 võivad toetust taotleda kohalike omavalitsuste üksuste asutatud juriidilised isikud. Tegevustele 2 ja 3 võivad toetust taotleda Eestis registreeritud äriühingud ja kohalikud omavalitsused tegevusele
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Esitatud taotlused kontrollitakse ja hinnatakse, kas taotleja ja taotlus on nõuetele vastavad. Edasi toimub taotluste hindamine valikukriteeriumitest lähtudes ning seejärel rahuldamise või rahuldamata jätmise otsuse tegemine.</p> <p>Taotluse hindamiskriteeriumid, kui taotluses sisalduv projekt on suunatud jäätmekäitluskeskuse, ümberlaadimisjaama või</p>

jäätmejaama rajamiseks:

- 1) taotluse hindamisel hinnatakse investeeringu suurust kroonides jäätmekäitluskeskuse, ümberlaadimisjaama või jäätmejaama teenuse tarbija kohta skaalal 1–5. Taotlustest moodustatakse pingerida efektiivsuse kahanemise järjekorras ülevalt alla, st. nimekirjas kõige esimeseks saab projekt, kus investeeringu suurus ühe tarbija kohta on kõige suurem. Nimekirja esimene projekt, kui kõige madalama efektiivsusega projekt, saab hindamisel 1 punkti. Lisaks saavad 1 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% efektiivsemad, 2 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 21–40% efektiivsemad, 3 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektis 41–60% efektiivsemad, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest 61–80% efektiivsemad ning 5 punkti need projektid, mis on nimekirja esimesest rohkem kui 81% efektiivsemad;
- 2) taotluse hindamisel hinnatakse, kui palju jäätmeid (tonni/aastas) taaskasutatakse projekti elluviimisel skaalal 1–5. Taotlustest moodustatakse pingerida taaskasutatavate jäätmete mahu kahanemise järjekorras ülevalt alla, kus kõige esimeseks nimekirjas saab kõige suurema taaskasutatavate jäätmete mahuga projekt. Nimekirja esimene projekt, kui kõige suurema taaskasutatavate jäätmete mahuga projekt, saab 5 punkti. Lisaks saavad 5 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% väiksema mahuga, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 21–40% väiksema mahuga, 3 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektis 41–60% väiksema mahuga, 2 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest 61–80% väiksema mahuga ning 1 punkti need projektid, mis on nimekirja esimesest rohkem kui 81% väiksema mahuga;
- 3) taotluse hindamisel hinnatakse toetuse saaja enda panust projekti (omafinantseeringu protsent abikõlblikest kuludest) skaalal 1–5. Taotlustest moodustatakse pingerida omafinantseeringu kahanemise järjekorras ülevalt alla, kus kõige esimeseks nimekirjas jääb kõige suurema omafinantseeringuga projekt. Nimekirja esimene projekt, kui kõige suurema omafinantseeringuga projekt, saab 5 punkti. Lisaks saavad 5 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% väiksema omafinantseeringuga, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 21–40% väiksema omafinantseeringuga, 3 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektis 41–60% väiksema omafinantseeringuga, 2 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest 61–80% väiksema omafinantseeringuga ning 1 punkti need projektid, mis on nimekirja esimesest rohkem kui 81% väiksema omafinantseeringuga.

Taotluse hindamiskriteeriumid, kui taotluses sisalduv projekt on suunatud liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamisele või jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamisele, mis on seotud õigusaktidega kehtestatud jäätmete taas- ja korduskasutamise sihtarvude täitmisega.

- 1) Taotluse hindamisel hinnatakse toetuse saaja enda panust projekti (omafinantseeringu protsent abikõlblikest kuludest) skaalal 1–5. Taotlustest moodustatakse pingerida omafinantseeringu kahanemise järjekorras ülevalt alla, kus kõige esimeseks nimekirjas jääb kõige suurema omafinantseeringuga projekt. Nimekirja esimene projekt, kui kõige suurema omafinantseeringuga projekt, saab 5 punkti. Lisaks saavad 5 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% väiksema omafinantseeringuga, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja

esimesest projektist 21–40% väiksema omafinantseeringuga, 3 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektis 41–60% väiksema omafinantseeringuga, 2 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest 61–80% väiksema omafinantseeringuga ning 1 punkti need projektid, mis on nimekirja esimesest rohkem kui 81% väiksema omafinantseeringuga;

- 2) taotluse hindamisel hinnatakse investeeringu suurust kroonides projekti raames taaskasutatavate jäätmete koguste (tonni/aastas) kohta skaalal 1–5. Taotlustest moodustatakse pingerida efektiivsuse kahanemise järjekorras ülevalt alla, st kõige esimeseks saab nimekirjas kõige vähem efektiivsem projekt, kus investeeringu suurus töödeldavate jäätmete ühe tonni kohta on kõige suurem. Nimekirja esimene projekt, kui kõige madalama efektiivsusega projekt, saab hindamisel 1 punkti. Lisaks saavad 1 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% efektiivsemad, 2 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 21–40% efektiivsemad, 3 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektis 41–60% efektiivsemad, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest 61–80% efektiivsemad ning 5 punkti need projektid, mis on nimekirja esimesest rohkem kui 81% efektiivsemad;
- 3) taotluse hindamisel hinnatakse, kui palju jäätmeid (tonni/aastas) taaskasutatakse projekti elluviimisel skaalal 1–5. Taotlustest moodustatakse pingerida taaskasutatavate jäätmete mahu kahanemise järjekorras ülevalt alla, kus kõige esimeseks nimekirjas saab kõige suurema taaskasutatavate jäätmete mahuga projekt. Nimekirja esimene projekt, kui kõige suurema taaskasutatavate jäätmete mahuga projekt, saab 5 punkti. Lisaks saavad 5 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% väiksema mahuga, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 21–40% väiksema mahuga, 3 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 41–60% väiksema mahuga, 2 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest 61–80% väiksema mahuga ning 1 punkti need projektid, mis on nimekirja esimesest rohkem kui 81% väiksema mahuga;
- 4) taotluse hindamisel hinnatakse, kas projekti elluviimisega tekitatakse võimalus käidelda jäätmeid, mille varem ei ole käitlemisvõimalust olnud skaalal 1–5. Kõik projektid, mis loovad jäätmeliigile uue käitlusvõimaluse saavad 5 punkti, kõik projektid, mis kasutavad olemasolevaid käitlusvõimalusi saavad 1 punkti;
- 5) taotluse hindamisel hinnatakse, kas projekti elluviimisel käideldakse tava- või ohtlike jäätmeid skaalal 1–5. Kõik projektid, mille elluviimisel käideldakse ohtlike jäätmeid, saavad 5 punkti, kõik projektid, mille elluviimisel käideldakse tavajäätmeid, saavad 1 punkti.

Hindamiskriteeriumite hinne korrutatakse läbi kriteeriumi osakaaluga, ning saadud tulemused summeeritakse koonddindeks.

Taotluse hindamiskriteeriumid ja nende osatähtsus koonddindes, kui taotluses sisalduv projekt on suunatud jäätmekäitluskeskuse, ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamiseks:

- 1) investeeringu suurus kroonides jäätmekäitluskeskuse, ümberlaadimisjaama või jäätmejaama teenuse tarbija

	<p>kohta – 30%</p> <p>2) projekti elluviimisel taaskasutatavate jäätmete kogus (tonnides) – 45%;</p> <p>3) toetuse saaja enda panus projekti (omafinantseeringu protsent abikõlblikest kuludest) – 25%.</p> <p>Taotluse hindamiskriteeriumid ja nende osatähtsus koondhindeks, kui taotluses sisalduv projekt on suunatud liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamise tegevusse või jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamisse, mis on seotud õigusaktidega kehtestatud jäätmete taas- ja korduskasutamise sihtarvude täitmisega.</p> <p>1) toetuse saaja enda panust projekti (omafinantseeringu protsent abikõlblikest kuludest) – 15%</p> <p>2) investeeringu suurust kroonides projekti raames taaskasutatavate jäätmete koguste (tonnides) kohta – 30%;</p> <p>3) projekti elluviimisel taaskasutatavate jäätmete kogus (tonnides) – 45%;</p> <p>4) varem käitlemisvõimaluseta jäätmete käitlemine – 10%;</p> <p>5) ohtlike jäätmete käitlemine – 20%.</p> <p>Taotlus jäetakse rahuldamata, kui hindamiskriteeriumide alusel on koondhindeks saadud vähem kui 2,00.</p>
Toetuse määr	<p>Jäätmekäitluskeskuse või ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamise, mille abikõlblike kulude suurus on vähemalt 5 miljonit krooni, tegevuse toetuse määr on 85% projekti finantseerimisvajakust. Projekti finantseerimisvajak ja sellest tulenev toetuse projektipõhine määr arvutatakse, lähtudes määruse lisa 2 kehtestatud meetodikast. Kui projekti alginvesteeringu maht on kuni 1 miljon eurot, siis toetuse määr on 85% abikõlblikest kuludest. Projekti finantseerimisvajaku arvutamine on kohustuslik projektide puhul, mille alginvesteeringu maht on suurem kui 1 miljon eurot. Projekti omafinantseeringu määr käesoleva määruse § 5 lõike 2 punktis 1 nimetatud tegevuse korral on vähemalt 15% finantseerimisvajakust.</p> <p>Liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamise ning jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamise, mis on seotud õigusaktidega kehtestatud jäätmete taas- ja korduskasutamise sihtarvude täitmisega, tegevuste korral on toetuse määr 50% projekti abikõlblikest kuludest, omafinantseeringu määr on 50% projekti abikõlblikest kuludest, välja arvatud suurettevõtja taotletud toetus projektile asukohaga Tallinnas ja Harjumaal, kus toetuse määr on 40% projekti abikõlblikest kuludest ning omafinantseeringu määr 60% projekti abikõlblikest kuludest. Nimetatud 40%-line toetuse piir kehtib ka ettevõttele, kus 25% või rohkem omandist kuulub suurettevõtja(te)le.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	Meetme eesmärk, milleks on tagada nõuetele vastav jäätmete käitlemine ning suurendada jäätmete taaskasutamist, on seotud prioriteetse suuna alasuunaga <i>jäätmekäitluse arendamine</i> . Jäätmekäitluse arendamise suunal on kokku neli eesmärki, millest ühte antud meede otseselt panustab. Selleks eesmärgiks on tagada nõuetele vastav jäätmete käitlus, suurendada taaskasutust ja vähendada jäätmeteket, mis kattub antud meetme eesmärgiga. Meetme eesmärk on otseselt seotud

prioriteedi säästev keskkonnakasutus ühe eesmärgiga, milleks on jäätmekäitluse arendamine.

Meetme eesmärk panustab otseselt keskkonna kasutamise säästvuse kasvu strateegiasse, kuna nõuetekohane jäätmete käitlemine ning jäätmete taaskasutamisega seotud tegevused panustavad ka keskkonna säästlikkusse. Kokkuvõttes võib öelda, et meetme eesmärk on hästi kooskõlas prioriteetse suuna, prioriteedi ja strateegia eesmärkidega. Samuti on meetme eesmärk selgesti sõnastatud ning on kooskõlas meetme nimetusega.

Meetme eesmärkide realiseerumist mõõdavad erinevad indikaatorid. Tulemusindikaatoriteks on elukeskkonna arendamise rakenduskava järgi jäätmete käitlemine vastavalt rahvusvahelistele tunnustatud keskkonna – ja tervisekaitse nõuetele, mille sihttase oli 100% 2009. aastaks. Teiseks tulemusindikaatoriks on tahkete jäätmete taaskasutamise määr (välja arvatud põlevkivi- ja põllumajandusjäätmed), mille sihttase on suurenenud 60%-le 2015. aastaks ja mis on nimetatud ka strateegia üheks kriteeriumiks. Kolmandaks tulemusindikaatoriks on biolagunevate jäätmete osakaal ladestatavates jäätmetes, mille sihttasemeks on seatud vähenemine 30%-le 2015. aastaks. Esimene indikaator on otseselt seotud jäätmete ladestamisega. 2009. aasta 16. juuliks tuli ladestamiseks sulgeda kõik keskkonnanõuetele mittevastavad prügilad.⁵⁸ Seega otseselt ei mõõda antud kriteerium meetme eesmärkide väljundit.

Teine indikaator mõõdab jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamise tegevust ning kolmas indikaator mõõdab liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamise tegevuse tulemit. Rakendusametuse hinnangul kahe viimase indikaatori täitmine ei ole saavutatav ainult taaskasutamise meetmest antava toetusega, kuna eeldab mitmete tasandite koostööd. Jäätmete taaskasutamise määra tõstmiseks tuleb kohalikul tasandil luua hästi toimiv jäätmejaamade võrgustik ning rakendada korraldatud olmejäätmete vedu. Lisaks on oluline inimeste mõtteviisi muutmine, et jäätmete kogumine toimuks liigiti. Samal ajal tuleb luua uusi ja atraktiivseid võimalusi liigiti kogutud jäätmete taaskasutamise arendamiseks. Biolagunevate jäätmete osakaalu vähendamiseks ladestatavates jäätmetes tuleb kohalikel omavalitsustel luua võimalused biolagunevate jäätmete liigiti kogumiseks, kuid vähemoluline ei ole ka töödeldud biolagunevate jäätmete ehk komposti turustamisprobleemide lahendamine. Siiski võib öelda, et need kaks indikaatorit näitavad meetme eesmärkide täitmist.

Esimene indikaator ei ole otseselt seotud ühegi toetatava tegevusega ning seetõttu ei väljenda toetatavate tegevuste tulemust. Jäätmejaamade, ümberkäitluskeskuse ja ümberlaadimisjaamade väljundindikaatoriks võiks olla nende arv. Seotud tulemusindikaatoriks võiks olla tarbijate arv koguarvust, kellel 10 km raadiuses on vastav jaam või keskus.

Meede on otseselt seotud Riigi jäätmekavaga 2008 – 2013⁵⁹, mille eesmärgiks on jäätmehoolduse arendamine riigi tasandil, järgides seejuures säästva tootmise ja tarbimise põhimõtteid. Samuti on kohalikel omavalitsusüksustele oma jäätmekäitlust puudutavad arengukavad, mis on seotud riikliku jäätmekavaga. Antud meede on kaudsemalt seotud ka kõigi selliste arengukavade ja programmidega, mis panustavad keskkonnasäästlikkuse ja keskkonnategevusega, kuna taotlejatel tuleb esitada ka hinnang keskkonnamõjudele.

⁵⁸ Kirjavahetus rakendusametuse esindajaga (23.04.2010).

⁵⁹ Riigi jäätmekavaga 2008 – 2013, <http://www.envir.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1075103/RIIGI+J%C4% C4TMEKAVA+2008-2013.pdf>

<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme raames toetatavad tegevused on asjakohased ja kooskõlas meetme eesmärgiga. Kaks toetatavat tegevust kolmest on seotud otseselt jäätmete taaskasutamisega. Nendeks on liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamine ning jäätmete, mille taaskasutus puudub või on madal, ringlussevõtt. Tegevus <i>jäätmekäitluskeskuse või ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamine</i> on seotud otseselt nõuetele vastava jäätmete käitlemisega. Jäätmejaamade võrgustiku rajamine on laialdasema jäätmete taaskasutamise üheks oluliseks eelduseks. Seega toetatavad tegevused on kooskõlas meetme eesmärgiga. Toetatavad tegevused on seetõttu seotud ka ülalseisvate eesmärkidega, sest meetme eesmärk on omakorda üsna hästi kooskõlas prioriteetse suuna, prioriteedi ja strateegia eesmärkidega.</p> <p>Äriühingute toetatavate tegevuste nimistu on pigem kitsendatud, kui toetatakse tegevusi, mis on seotud õigusaktides määratud sihtarvudega. Meetme määruse eesmärk on laiem, kuna see võimaldaks toetada ka nende jäätmete taaskasutamist, millele taaskasutamise sihtarve ei ole õigusaktides eraldi määratud. Seega meetme eesmärki on võimalik osaliselt ka ellu viia rohkemate tegevuste kaudu.</p> <p>Nimelt tegevused <i>liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamine</i> ning <i>jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamine, mis on seotud õigusaktidega</i>, on seotud jäätmete taaskasutamise Euroopa Liidu direktiividest tulenevate sihtarvude täitmisega. Kõigi nende jäätmeliikide taaskasutamiseks, mis ei ole õigusaktides sihtarvudega seotud, toetust ei saa taotleda. Sihtarvud on kindlaksmääratud keskkonnaministri määrustes (näiteks patareid ja akud; elektri- ja elektroonikaseadmetest tekkinud jäätmed, mootorsõidukite ja nende osade taaskogumine ja taaskasutamine) ja pakendiseaduses. Näiteks tulenevalt mootorsõidukite ja nende osade kogumise ja taaskasutamise määrusest⁶⁰, on meetme raames toetatavad ainult projektid, mis on seotud romusõidukite vanarehvidega. Mujalt pärinevate vanarehvidega seotud projekte ei toetata. Tegelikuses on selliste jäätmete ringlussevõtu kohta küsitud, kuid antud juhul jäävad nad nimistust välja, näiteks tekstiilijäätmed, metallijäätmed, ehitusjäätmed. Kuna osalemine taotlusvoorudes on oodatust väiksem, siis oleks soovitatav laiendada toetatavate tegevuste nimistut, et meetme eesmärki paremini ellu viia.</p> <p>Tegevuse <i>jäätmekäitluskeskuse või ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamise</i> lisatingimuseks on projekti minimaalne maksumus 5 miljonit krooni. Antud maksumuse lävend õigustab end, kuna keskmiselt uute jäätmekäitlusjaamade rajamise projektid jäävad 5-10 miljoni krooni piiresse, sest tegemist on uute rajatistega, mis nõuavad uusi ehitisi, hooneid, platse, pinnast töötlemist ja muid sellelaadseid tegevusi. Lisaks on väiksema maksumusega projektidel võimalus toetust saada Keskkonnainvesteeringute Keskuse poolt rakendatava <i>Keskkonnaprogrammi</i> kaudu⁶¹.</p> <p>Meetme raames ei toetata jäätmete masspõletamise ja jäätmekütuse tootmise arendamist. Põhjuseks asjaolu, et mõlema tegevuse puhul kasutatakse sama jäätmevoogu. Tegemist kahe erineva tehnoloogiaga, mis kasutavad sama jäätmevoogu. Jäätmete mehaanilis-bioloogiline töötlemine on tehnoloogiate kombinatsioon, mille käigus saab toota ka jäätmekütust. Seega</p>

⁶⁰ Mootorsõidukite ja nende osade kogumise, tootjale tagastamise, taaskasutamise või kõrvaldamise nõuded, kord ja sihtarvud ning rakendamise tähtajad. Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 13. detsembri 2004. a määrusega nr 352 (RT I 2004, 85, 579), jõustunud 19. 12. 2004. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=931068>

⁶¹ Keskkonna Investeeringute Keskuse koduleht <http://www.kik.ee/?op=body&id=53> ja informatsioon intervjuult rakendusasutuse ja – üksuse esindajatega 17.03.2010.

	<p>on jäätmekütuse toomine ja masspõletamine konkureerivad tegevused. Tekib küsimus, kuidas kahte tegevust hinnata kui sisend neile on sama, mistõttu on otsustatud, et antud meetme raames ei ole need toetatavate tegevuste hulgas. Samuti on need kaks tegevust rohkem energeetika seotud, kus jäätmed on tooraineks. Seega, nende tegevuste mittetoetamine on asjakohane.</p> <p>Kokkuvõtteks võib öelda, et meede on suunatud konkreetsetele tegevustele. Toetatavad tegevused on kooskõlas meetme, sellega seotud prioriteedi ja selle suuna eesmärkidega. Toetatavate tegevuste mõju on piisav taaskasutuse ja nõuetele vastava jäätmete käitlemise arendamiseks, kuna nendega täidetakse eeldatavasti määratud sihtarvud. Samas on meetme eesmärki panustavaid jäätmeliike, mida saab suunata taaskasutusse rohkem ning taotlemise aktiivsus antud jäätmeliikide puhul võrdlemisi madal, mistõttu oleks soovitatav tegevuste nimistut laiendada.</p> <p>Meetme raames on abikõlblikeks kuludeks projekti kulud, mis tehakse meetme ja projekti eesmärkide saavutamiseks ning meetme eesmärkide elluviimiseks. Näiteks äriühingute puhul, kes taotleavad toetust liigiti kogutud biojäätmete ja selliste jäätmete, mille taaskasutamist veel ei eksisteeri või on see madal, taaskasutamist, toetatakse alginvesteeringuid ja olemasoleva infrastruktuuri renoveerimist, kui see vastab alginvesteeringu mõistele; samuti toetatakse kasutatud seadmete ostmist, kui taotleja ei ole suurettevõtja. Ka seadmete liisimise kulud on abikõlblikud, kui liisingueseme omandiõigus läheb liisingulepingu lõppedes üle toetuse saajale. Lisaks on abikõlblikeks kuludeks veel juriidilise nõustamise tasud. Väike- ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks on abikõlblikud kulud veel finantsekspertiisi, raamatupidamis- või auditeerimiskulud, kui tegemist on liigiti kogutud biojäätmete taaskasutamise tegevusega. Kõigi tegevuste korral on abikõlblik ka projektijuhi personalikulu, välja arvatud transpordikulu.</p> <p>Mittekõlblikud on ehitusprojekti ettevalmistamise kulud, seal hulgas tehnilistele projektidele, projektide detailplaneeringutele, teostatavus- ja tasuvusuuringutele, arengukavadele, keskkonnamõju hindamisele tehtud kulud, samuti probleemtoodetest tekkinud jäätmete, pakendi- ja segaolmejäätmete konteinerite soetamiskulud. Projekti ettevalmistamiskulude mittetoetamine tuleneb sellest, et taotluse esitamiseks peavad taotlejal olemas tehtud esialgsed ettevalmistused projekti elluviimiseks. Ilma tehniliste projektide ja uuringuteta ei saa määratleda projekti tegevusi ja ulatust ning teha projekti maksumuse kalkulatsiooni. Teiseks ei toetata jäätmekonteinerite soetamiskulusid, kuna vastavalt jäätmeveo korraldusele peab jäätmekäitlejal olema vastav tehniline infrastruktuur. Tehnilise varustuse olemasolu on jäätmeloa saamise eelduseks. Seetõttu on loetletud kulude abikõlblikkus ja mitteabikõlblikkus õigustatud.</p> <p>Kokkuvõtvalt võib abikõlblike kulude kohta öelda, et need ei ole hajusad, vaid on täpselt piiritletud, Väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele ning kohalikele omavalitsusüksustele hüvitatakse rohkem kulusid kui suurettevõtjale, mis tuleneb nende erinevast toetusmäära vajadusest.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Hindamiskriteeriumid on erinevad jäätmekäitluskeskuse või ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamise projektide ning taaskasutuse projektide korral.</p>

Hindamiskriteeriumid jäätmekäitluskeskuse, ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamise korral:

Jäätmekäitluskeskuse, ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamist hinnatakse kolmest valikukriteeriumist lähtudes: jäätmete taaskasutamise määr, mille osakaal 45%; investeeringu suurus tarbija kohta, mille osakaal 30%; ning omafinantseeringu määr, mille osakaal 25%. Hindepunktide andmisel võetakse aluseks kõige parema näitajaga projekt (100%) ning teistele pingereas olevatele projektidele antakse hindepunkte kõige parema tulemusega projekti suhtes võrrelduna. Pingereas esimesele projektile antakse 5 punkti. Lisaks saavad 5 punkti projektid, mis on nimekirja esimesest projektist kuni 20% väiksema mahuga, 4 punkti saavad projektid, mis on nimekirja esimesest projektist 21–40% jne). Kõrgemad hindepunktid saavad projektid, mille investeeringu suurus tarbija kohta on väiksem, mille jäätmete taaskasutamise määra on kõrgem ning mille omafinantseeringu määr on suurem. Vahemikku kuulumise tagab, et sarnaste omadustega projekte hinnatakse üheselt ning olulist rolli ei hakka mängima väga väikesed, näiteks 0,001, punktilised erinevused. Seega, on vahemikku kuulumise alusel hindepunktide andmine pigem õigustatud.

Jäätmete taaskasutamise määr on otseselt seotud meetme ja prioriteetse suuna ja meetme eesmärkidega, kuna jäätmekäitluskeskuste ja jäätmejaamade rajamisega, võib eeldada, et nõuetekohane jäätmekäitlus hõlmab ka taaskasutust. Selle valikukriteeriumi osakaal kogupunktisummast on õigustatult kõige suurem, kuna on otseselt seotud meetme eesmärkidega. Seega on antud valikukriteerium ja selle osakaal meetme raames asjakohane.

Teine valikukriteerium, investeeringu suurus ühe tarbija kohta, näitab projekti kuluefektiivust. Selline valikukriteerium aitab välja valida projektide, millel on optimaalne kulutase ühe tarbija kohta ning aitab vältida otstarbetult kalleid projekte. Seega on ka see valikukriteerium ja selle osakaal õigustatud.

Kolmandaks kriteeriumiks jäätmekäitluskeskuse või ümberlaadimisjaama või jäätmejaama rajamise projektide hindamisel on omafinantseeringu valikukriteerium, mille osakaal on üsna suur, kuid kolme kriteeriumi hulgas siiski väiksem. Kuigi antud kriteerium ei ole otseselt eesmärgiga seotud, on selle arvestamine õigustatud, sest see näitab taotleja huvi projekt käivitada ning valmisolu sellega edasi tegeleda. Teiseks tugevaks küljeks on see, et kui toetatakse projekte, mille omafinantseeringu määr on suurem, siis on võimalik ka rohkemaid projekte toetada. See on oluline, sest niiviisi suudetakse kiiremini rajada toimivat jäätmekäitlusinfrastruktuuri võrgustikku.

Investeeringu suurus tarbija kohta ning omafinantseeringumäära kriteeriumid soodustavad väiksemaid kohalikke omavalitsusi ka koostööle, kuna suurema tõenäosusega saavad koostöö projekti kõrgemad hindepunkti. Nimelt koostööprojekt hõlmab rohkem tarbijaid ning tõenäoliselt alandab investeeringu suurust tarbija kohta. Lisaks suudaksid kohalikud omavalitsused koos paremini projekti ka finantseerida. Oluline on koostöö selle tõttu, et väikestel kohalikel omavalitsustel ei ole alati otstarbekas käitlusjaamade rajamine ainult enda omavalitsusele, sest see töötaks alakoormusega ning ülalpidamiskulud oleksid suured. Samal põhjusel ei ole otstarbekas kasutada ka regionaalkriteeriumi antud tegevuse juures, sest selline kriteerium soosiks just väiksemaid ning väiksema sissetulekuga piirkondi, kuid kus selliste keskuste ning jaamade rajamine ei ole eraldi efektiivne, vaid eelistatum oleks koostöö.

Valikukriteeriumites ei ole välja toodud ka projekti jätkusuutlikkuse⁶² kriteeriumit, mida hinnatakse vastavushindamise juures projekti teostatavusuuringu ning majandus- ja finantsanalüüsi alusel. Finantspoole hindamise raames hinnatakse ka taotleja majanduslikku jätkusuutlikkust. Selline lähenemine on kohalike omavalitsuste puhul asjakohane, kuna jäätmete käitlemine on kohalikele omavalitsustele kohustus. Kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikkuse hindamine valikukriteeriumina ei annaks lisandväärtust, kuna peavad selle tegevusega tegelema.

Hindamiskriteeriumid liigiti kogutud biojätmete taaskasutamisele või jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamisele suunatud projektide korral

Äriühingutele toetatava tegevuste, mis on seotud jäätmete taaskasutamisega, hindamiskriteeriumid on samad. Liigiti kogutud biojätmete taaskasutamise projekte ja jäätmete, mille taaskasutusvõimalus on puudunud või on madal, ringlussevõtu arendamine, mis on seotud õigusaktidega kehtestatud jäätmete taas- ja korduskasutamise sihtarvude täitmisega, projekte hinnatakse viiest valikukriteeriumist lähtudes. Seega antakse punkte skaalal 1-5 ning reastatakse pingeritta, kus vastava vaikukriteeriumiga hindamisel saab parim projekt 5 punkti ning edasi vastavalt, millisesse vahemikku projekt kuulub. Valikukriteeriumiteks on omafinantseering osakaaluga 15%; investeeringu suurus projekti raames taaskasutatavate jäätmete koguste (tonni/aastas) kohta osakaaluga 30%; kui palju jäätmeid (tonni/aastas) taaskasutatakse osakaaluga 45%; tekitatakse võimalus käidelda jäätmeid, millel varem ei ole käitlemisvõimalust olnud osakaaluga 10%; kas projekti elluviimisel käideldakse tava- või ohtlike jäätmeid osakaaluga 20%.

Antud valikukriteeriumite osakaalud annavad arvutuslikult kokku 120% 100% asemel. See on määрусesse sisse jäänud arvutuslik viga. Esimese taotlusvooru hindamisel teisendati saadaolev maksimumpunktisumma ettenähtud 5 punktiks ning selles osas toimub määрусes ka muudatus⁶³.

Meetme valikukriteerium on kooskõlas suuna valikukriteeriumiga, milleks on projektide positiivne keskkonnamõju, sest efektiivsem jäätmekäitlus ja jäätmete taaskasutus panustavad keskkonnasäästlikkusele. Lisaks on kooskõlas ka *projektide vastavus asjassepuutuvatele arengudokumentidele* kriteerium, sest taaskasutuse puhul saavad toetust sellised projektid, mis on paika pandud teistes õigusaktides, mis on seotud õigusaktidega kehtestatud jäätmete taas- ja korduskasutamise sihtarvude täitmisega. Lisaks on meede otseselt seotud ka riigi jäätmekavaga, mida projektide hindamisel arvesse võetakse.

Positiivseks küljeks valikukriteeriumite juures üldiselt on kehtestatud lävend 2,00 punkti, mille tasemest allapoole jäävaid taotlusi ei rahuldata, kuigi projektid on läbinud vastavushindamise. See võimaldab toetada projekte, mis kõige rohkem panustavad eesmärkidesse ning on efektiivsed.

Vaikukriteeriumid arvestavad kuluefektiivsust, eelistatakse ka projektide, mis suudavad ohtlike jäätmete käitlemisega nendest tulenevat kahju keskkonnale vähendada, või mis käitlevad selliseid jäätmeid, mida pole varem käideldud. Seega on

⁶² Jätkusuutlikkuse all mõeldaks, kas projekt tasub ära ka peale toetuse lõppemist.

⁶³ Telefonintervjuu rakendusüksuse esindajaga 09.04.2010.

	<p>kriteeriumid kooskõlas prioriteedi, selle suuna ning meetme eesmärkidega, sest on otseselt seotud jäätmete taaskasutamisega ning aitavad välja valida eesmärgipäraseid ja optimaalsema kulustruktuuriga projekte.</p> <p>Ainult omafinantseeringu kriteerium ei panusta meetme eesmärki, kuid on kriteeriumina õigustatud, sest väljendab taotleja soovi projekti panustada. Selle kriteeriumi tugevaks küljeks on hindepunktide andmine vastavalt vahemikku kuulumisele, mis osaliselt elimineerib selle, et toetuse saajad on suuremad ettevõtted, kelle on rohkem ressursse kasutada.</p> <p>Ühegi tegevuse puhul ei hinnata hindepunktidega projektide või jätkusuutlikkust ning teostatavust. Siiski on meetme määruses on nimetatud aspektide analüüs nõutud ning neid hinnatakse vastavushindamisel. Samuti hinnatakse vastavushindamisel taotlejate jätkusuutlikkust. Jätkusuutlikkust all mõeldakse, kas projekt tasub end ära ka peale toetuse lõppemist ning sellega jätkatakse ja kas jäätmevood on tuleviku seisukohast piisavad. Seda eelkõige põhjusel, et projektide hindamisel võib esineda jätkusuutlikkuse probleeme juhul, kui samale jäätmevoole on mitu projekti, kuna jäätmevood on piiratud. Võib juhtuda, et vastavatele projektidele kavandatud jäätmevood kokku ületavad tegelikku jäätmevoogu, mida ei saa projektidele garanteerida. Seetõttu oleks soovituslik eristada projekte vastavalt sellele, millist jäätmevoogu need kasutavad ning saadud punktisummasid nende vahel võrrelda. Algselt võiks kõik projektid samadest valikukriteeriumitest lähtudes hindepunktidega hinnata. Edasi grupeerida projektid, mis soovivad kasutada sama jäätmevoogu ning võrrelda neid eelnevalt saadud hindepunktide alusel. Seega võiks meetme määruses esineda ka tingimus, et rakendusüksusel on õigus sama jäätmevoogu kasutada projekte omavahel võrrelda. Kui ekspertide hinnangul ei ole tulevikus piisavalt jäätmevoogu neile kõigile, siis toetust anda vastavalt tugevamatele projektidele. Vastupidisel juhul võib juhtuda, et sama jäätmevoogu kasutavad projektid võivad saada kõik aktsepteerituks, kuid hiljem selgub, et piisavat voogu kõigile ei ole. See võib tähendada, et projektid ei pruugi end ära tasuda. Teisest küljest võib välja jääda projekte, mis said vähem punkte, kuid kasutaksid jäätmevoogu, millele ei ole konkureerivaid projekte.</p> <p>Jätkusuutlikkuse teiseks aspektiks oli, kas projekt tasub end ära ka peale toetuse lõppemist. Avatud taotlusvooriga meetme tingimuste määruste koostamise juhendi kohaselt võiks sisuhindamisel hindama ka projekti jätkusuutlikkust, mis looks püsiva või pikaajalise lisandväärtuse. Seega oleks soovituslik oleks äriühingute projekte siiski ka jätkusuutlikkuse ja teostatavuse vaikukriteeriumina lisada sisuhindamisse, sest projektide siiski võivad teostatavuse ja jätkusuutlikkuse osas teatud määral erineda, isegi kui on saanud vastavushindamisel positiivse hinnangu. Selline kriteerium panustaks parimate projektide väljalimise projektide konkurentsi korral.</p> <p>Toetavate tegevuste laiendamisel, kus ei keskenduta ainult Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevate sihtarvudega seotud tegevustele, oleks mõeldav lisada üheks valikukriteeriumiteks, et sihtarvudega seotud projektid saavad rohkem punkte. Selline kriteerium tagaks ka pikaajaliste eesmärkidena esitatud sihtarvude täitmise.</p> <p>Üheks üldiseks tähelepanekuks on paralleelselt summad toodud kas eurodes või kroonides. Selguse mõttes oleks soovitatav kasutada ühte valuutat.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse</p>	<p>Mõju konkurentsivõimelisema majandusstruktuuri loomisele ja mõju raskete majandustingimustega kaasnevate probleemide leevendamisele valikukriteeriumid otseselt ei arvesta. Meede panustab siiski uute töökohtade loomisse.</p>

eesmärkidesse	<p>Mõju välisinvesteeringute kaasamisele, eelarvepositsioonile ja energiatõhususele ei ole valikukriteeriumites arvestatud, kuigi mõju eelarvele ning energiatõhususele saaks antud meetmes arvesse võtta.</p> <p>Mõju ekspordi kasvule oleks võimalik kriteeriumina hinnata. Näiteks juhul, kui projektiga kaasneb jäätmete taaskasutamise tulemi eksportimine.</p>
---------------	--

Kokkuvõte

Euroopa Liidu ja Eesti õigusaktide nõuetest tulenevalt on vaja tagada nõuetele vastav jäätmete käitlemine, suurendada jäätmete taaskasutust ning vähendada jäätmete teket. Vastava infrastruktuuri väljaehitamiseks on vaja investeeringuid, mis aitaksid saavutada püstitatud sihttasemeid. Sellise eesmärgiga on veemajanduse ja jäätmekäitluse infrastruktuuri arendamise prioriteetne suund ka püstitatud. Kuna tegemist on nii kohalikele omavalitsustele kui äriühingutele antava toetusega, siis on projektide valikute põhjendus ja läbimõeldus väga oluline.

Positiivseks küljeks on see, et valikukriteeriumid arvestavad olulisel määral meetme ja prioriteetse suuna eesmärgi, mis tagab selliste projektide väljavaliku, mis panustavad kõige rohkem sihttasemetesse. Samuti on positiivseks küljeks, et meede on tugevalt soetud valdkondliku arengukavaga, milleks on Riigi Jäätmekava 2008-2013. Meetme indikaatorid mõõdavad hästi ka meetme määruuses toetatavate tegevuste tulemust. Valikukriteeriumid on konkreetsed ja määruuses lahti seletatud, mis tagab projektide hindamise võrdsetel alustel. Eeliseks võib pidada ka seda, et hindepunktide andmisel on ära toodud valikukriteerium näitaja vahemikud, mis tähendab, et sarnased projektid hinnatakse ühtemoodi ja rolli mängivad ainult suuremad erinevused. Kuna antud meede toetab nii kohalike omavalitsuste projekte kui äriühingute projekte, siis positiivseks aspektis on see, et nende valikukriteeriumid on erinevad ning vastavalt kohandatud.

Negatiivseks küljeks antud meetme juures on asjaolu, et toetatakse selliste jäätmeprojektide, millele taaskasutus puudub või on madal, kui projekti jäätmeliik on sihteesmärgina ja –tasemega kirjas õigusaktides. Õigusaktid aga ei reguleeri kõiki võimalikke taaskasutatavate jäätmete ringlussevõttu, mistõttu võivad välja jääda eesmärgi täitvad projektid. Soovituseks sel juhul oleks toetatavate tegevuste hulka laiendada äriühingutele rakenduvate tegevuste puhul. Et ka sihttasemetega seotud jäätmeliikide projekte edasi toetataks, võib valikukriteeriumite hulka lisada ühe kriteeriumi, mille puhul saaksid sihttasemetega seotud projektid kõrgemad punktid. Meetme raames toetatavate tegevuste laiendamine vajalikkuse viitab ka fakt, et oodatud aktiivsus taotluste esitamisel jäi madalamaks arvatuks. Sellest võib omakord esile kerkida risk, et ettenähtud eelarvet ei suudeta vastavalt ära rakendada.

Valikukriteeriumid ei sätesta projekti jätkusuutlikkuse, teostatavuse, keskkonnamõjude ja finantsanalüüsi hindamist, mille kohta taotluses siiski informatsioon on küsitud, nimetatud aspektide (sh ka taotleja majandusliku jätkusuutlikkuse) hindamine toimub vastavushindamise käigus. Projektide jätkusuutlikkuse ja teostatavuse vastavushindamise käigus tuvastatakse, et ei tekiks olukorda, kus mõni jäätmekäitlusjaam jääb alakoormatuks või ülalpidamisega kaasnevad kulud on optimaalsest tasemest tunduvalt suuremad.

Äriühingute projektide osas oleks soovituslik lisada valikukriteeriumina projekti jätkusuutlikkuse kriteeriumit, aidates välja valida parimad projektid. Jätkusuutlikkus näitab, kas projekt tasub end ära ka peale toetuse saamise lõppemist ning kas pikaajaliselt lisab projekti lisandväärtust. Oluline on arvestada ka fakti, et erinevad projektid näevad ette sama jäätmevoo kasutamist, mis võib tekitada olukorra, et hindamispunktide järgi toetuse vääriliseks hinnatud

projektidele ei jätku piisavat jäätmevoogu, et projektid esitatud viisil ellu viia. Seetõttu oleks soovitatav lisada määrusesse punkt, et samadele jäätmevoogudele konkureerivaid projekte grupeeritakse ja võrreldaks omavahel peale hindamispunktide andmist, valides nende seast välja parimad projektid.

Soovitused.

- Laiendada äriühingutele toetatavate tegevuste hulka ka sellistele jäätmeliikidele, mille kohta pole õigusaktideks sihttasemeid ja –arve määratud, kuna eesmärgipäraseid projekte on rohkem kui antud meetme raames toetatakse.
- Lisada äriühingute toetatavate tegevuste valikukriteeriumitele selline kriteerium, mis annaks kõrgema punktisumma taotlustele, mis on seotud sihttasemetega
- Äriühingute puhul oleks soovituslik projekti jätkusuutlikkust hinnata sisuhindamisel valikukriteeriumina, et parimad projektid välja valida.
- Soovituslik oleks samale jäätmevoole konkureerivad projekte grupeerida ja omavahel võrrelda peale hindamispunktide andmist, et tagada parimate projektide välja valimine, kuna kõikidele kandideerivatele projektidele ei pruugi jätkuda vastavat jäätmevoogu. Tuleks arvestada ka varasemates taotlusvoorudes saadud projektidega, kuna tegelikkuses ei pruugi samuti jäätmevoogu uuele projektidele jätkuda
- Üheks valikukriteeriumiks võib lisada näiteks ekspordikriteeriumi, mis annaks kõrgemad punktid projektidele, millega kaasneb taaskasutatavate jäätmete käitlemise tulemi/toodete hilisem eksport.
- Kasutada meetme määruse raames ühte valuuta segaduste vältimiseks – kas eurosid või Eesti kroone.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.2.3 Kaitsealade looduskaitse infrastruktuuri arendamine, toetuskeem vabaühendustele
Prioriteetne suund:	2.2 Säästva keskkonnakasutuse infrastruktuuride ja tugisüsteemide arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Keskkonnaministeerium
Rakendusüksus:	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	70 000 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.2 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Keskkonnaministri 28. Juuli 2009. a määrus nr 42) 5. Meetme määruse seletuskiri 6. http://www.envir.ee/1100950 7. http://www.kik.ee/?op=body&id=12 8. Taotlusvorm 9. Taotluse hindamise juhend 10. Taotluse koostamise juhend taotlejale 11. Vastavushindamise kontroll-leht 12. Intervjuu rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (16.03.2010) 13. Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärgi sätestab meetme määruse § 3. Toetuse andmise eesmärk on ohustatud liikide ja elupaigatüüpide soodsa seisundi tagamisele ning kaitstavate loodusobjektide maastikuilme säilitamisele kaasa aitamine.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Analüüsi teostamise hetkeks oli lõppenud esimese taotlusvooru taotluste esitamine, laekunud taotluste administratiivne ja sisuline hindamine alles käis. Taotlusvoor avati 26.10.2009 ja see kestis kuni 04.01.2010. 23.10.2009 jõustus määruse muudatus, mis kohustab taotlusi kooskõlastama Keskkonnaametiga ning keelab seadmete ostmise. Taotlusvooru esitati 54 taotlust summas 91 641 350, mis ületas rohkem kui neljakordselt taotlusvoorus ette nähtud summa.

	<p>Määruse § 5 kohaselt on meetme raames toetatav järgmine tegevus:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kaitsekorralduskavade ja tegevuskavade alusel ohustatud elupaikade, ohustatud liikide elupaikade ja ohustatud liikide populatsioonide taastamine ning elupaikade säilitamiseks ja taastamiseks ning kaitstavate loodusobjektide maastikuilme säilitamiseks vajaliku infrastruktuuri rajamine või rekonstrueerimine; 2) elupaikade säilitamiseks vajaliku karja soetamine; 3) tegevuskavade alusel võõrliikide arvukuse piiramine; 4) kaitstavate looduse üksikobjektide ja maastike soodsa seisundi taastamine; 5) kaitstavate parkide restaureerimine ja rekonstrueerimine; 6) kaitsekorralduskavade ja tegevuskavade alusel kaitstavate loodusobjektide külastamist suunava infrastruktuuri rajamine; 7) kaitstavate loodusobjektide külastamist suunava infrastruktuuri renoveerimine.
Sihtgrupp:	<p>Meetme määruse § 10 kohaselt võivad toetust taotleda põhikirja kohaselt looduskaitsega tegelevad mittetulundusühingud ja sihtasutused ning kohalikud omavalitsused ja omavalitsusliidud.</p> <p>Ligi 50% taotluse esitanutest olid kohalikud omavalitsused, 40% mittetulundusühingud ning alla 10% sihtasutused.</p>
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotluse hindamiskriteeriumid on sätestatud meetme määruse § 16:</p> <p>(1) Taotluses hinnatakse kavandatava projekti tegevuse mõju meetme eesmärkide saavutamisele:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kui mõju meetme eesmärkide saavutamisele on väga oluline – 5 punkti; 2) kui mõju meetme eesmärkide saavutamisele on oluline – 3 punkti; 3) kui mõju meetme eesmärkide saavutamisele on väheoluline – 1 punkt; 4) kui projekt ei mõjuta meetme eesmärkide saavutamist – 0 punkti. <p>(2) Taotluses hinnatakse projekti seost meetme eesmärkidega, arvestades eesmärkide prioriteetsust:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kui projekti eesmärk on I kaitsekategooria või Euroopa Liidu mõistes prioriteetse liigi või elupaiga soodsa seisundi tagamine – 10 punkti; 2) kui projekti eesmärk on II või III kaitsekategooria või Euroopa Liidus kaitstava liigi või elupaiga soodsa seisundi tagamine – 8 punkti; 3) kui projekti eesmärk on looduse tasakaalu ohustavate võõrliikide leviku piiramine või arvukuse reguleerimine keskkonnaministri 7. oktoobri 2004. a määruse nr 126 «Loodusliku tasakaalu ohustavate võõrliikide nimekiri» tähenduses – 6 punkti; 4) kui projekti eesmärk on kaitstavate loodusobjektide maastikuilme säilitamine – 4 punkti. <p>(3) Taotluses hinnatakse projekti seotust ala kaitsekorralduskava või liigi tegevuskavaga:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kui projekt on otseselt seotud tegevusega, mis on märgitud ala kaitsekorralduskavas või liigi tegevuskavas I järgu prioriteedina – 3 punkti; 2) kui projekt on otseselt seotud tegevusega, mis on märgitud ala kaitsekorralduskavas või liigi tegevuskavas II järgu prioriteedina – 2 punkti; 3) kui projekt on otseselt seotud tegevusega, mis on märgitud ala kaitsekorralduskavas või liigi tegevuskavas III järgu prioriteedina – 1 punkt; 4) kui projekt ei ole ala kaitsekorralduskavas või liigi tegevuskavas märgitud tegevusega otseselt seotud – 0 punkti. <p>(4) Taotluses hinnatakse projekti eelarve põhjendatust järgmiselt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti elluviimise eelarve on põhjendatud, kulud on liigendatud, märgitud on kogused ja hinnad – 5 punkti; 2) eelarve on põhjendatud, kuid kulud ei ole liigendatud – 2 punkti;

	<p>3) eelarve on projekti elluviimiseks ebapiisav või optimaalsega võrreldes oluliselt suurem või kulud ei ole põhjendatud – 0 punkti.</p> <p>(5) Taotluses hinnatakse toetuse saaja omanust projekti:</p> <p>1) omafinantseerimise nõue on nõutud ulatuses täidetud ja moodustab vähemalt 10% projekti kogumaksumusest – 0 punkti;</p> <p>2) omafinantseering moodustab 25–49% projekti maksumusest – 1 punkt;</p> <p>3) omafinantseering moodustab rohkem kui 49% projekti maksumusest – 2 punkti.</p> <p>(6) Taotluses hinnatakse projekti jätkusuutlikkust:</p> <p>1) kui on olemas objekti haldaja, majandamiseks on kavandatud piisavalt ressursse, projekti järgmised etapid on kirjeldatud, riskid määratud ja arvesse võetud (eellepingud on sõlmitud) – 4 punkti;</p> <p>2) kui ühe punktis 1 sätestatud tingimuse osas on projekti eeldatav jätkusuutlikkus maksimaalsest väiksem – 3 punkti;</p> <p>3) kui ühe või mitme punktis 1 sätestatud tingimuse osas on projekti eeldatav jätkusuutlikkus maksimaalsest oluliselt väiksem või asjaolud on taotluses ebapiisavalt kirjeldatud – 2 punkti;</p> <p>4) kui ühe või mitme punktis 1 sätestatud tingimuse kohta esitatud andmed viitavad projekti vähesele jätkusuutlikkusele – 1 punkt;</p> <p>5) kui ei ole täidetud punktis 1 sätestatud tingimused – 0 punkti.</p> <p>(7) Võrdsete hindepunktidega taotlused järjestatakse pingeritta järgmiselt:</p> <p>1) taotleja, kes omab varasemat kogemust planeeritava tegevuse elluviimisel;</p> <p>2) taotlus, kus kohaliku kogukonna kaasatus planeeritavasse looduskaitsetegevusse on kõige suurema;</p> <p>3) kõige vähem madalaid punkte saanud taotlus.</p> <p>(8) Taotlus, mille mõju meetme eesmärkide saavutamisele puudub või on hinnatud väheoluliseks ei kuulu rahuldamisele.</p> <p>Määruses väljatoodud kriteeriume laiendab taotluse sisulise hindamise juhend, mis avalikustati KIK'i kodulehel 2009 aasta detsembri alguses, st enne taotlusvooru lõppu⁶⁴.</p>
Toetuse määr	<p>Meetme määruse § 9 kohaselt on toetuse maksimaalne määr 90% abikõlblikest kuludest ning projekti omafinantseeringu minimaalne määr on 10% abikõlblikest kuludest. Toetuse minimaalne suurus projekti kohta on 250 000 krooni. Maksimaalne toetus projekti kohta on 5 000 000 krooni.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs:
1. Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on selge ning määruse seletuskirjas on see täpsustatult lahti seletatud.</p> <p>Meetme eesmärk on seotud strateegia üldeesmärgiga (kiire, jätkusuutlik areng) ning selle kolmanda alameesmärgiga (Keskkonna kasutamise säästvuse kasv). Nimetatud eesmärgi indikaatoritesse meede otseselt ei panusta (indikaatorid on seotud veekogude, jäätmete, primaarenergia ja ühistranspordiga).</p>

⁶⁴ Hindamise käigus teostatud intervjuud ja päringud

Meede panustab otseselt prioriteedi 4 kolmandasse eesmärki (Loodusliku mitmekesisuse säilimine) ning prioriteetse suuna 2.2 esimesse eesmärki (Tagatud on ohustatud liikide ja elupaigatüüpide soodne looduskaitseline seisund). Meede panustab otseselt arengukavas väljatoodud mõjuindikaatori *Ohustatud liikide ja elupaigatüüpide seisund (hinnang seisundile)* saavutamisse, kus 2010. ja 2025. aasta eesmärgiks on seatud, et ühegi ohustatud liigi ja elupaigatüübi seisund poleks halvenenud.

Meede on otseselt seotud looduskaitseaduse⁶⁵ ning Euroopa Liidu linnu- ja loodusdirektiivi⁶⁶ täitmisega.

Meede on üks kolmest loodusliku mitmekesisuse säilitamise suuna alameetmest. Antud alameede (toetuskeem vabaühendustele) on üles ehitatud tihedas seoses teiste alameetmetega: kaitsealade kaitsekorralduskavade ja ohustatud liikidele tegevuskavade koostamise programmi raames koostatud kaitsekorralduskavad ja ohustatud liikide tegevuskavad on aluseks mitme meetme raames toetatava tegevuse rakendamisel ning loovad läbi selle avatud taotlusvooru rakendamisele raamistiku, kaitsealade looduskaitseliku infrastruktuuri arendamise riiklike investeerinute kava toetab sarnaseid tegevusi riigile kuuluval maal ning toetab ka tegevustega infotehnoloogia ja seire poolelt.

Meede seostub Maaelu arengukavaga, eelkõige mis puudutab poollooduslike koosluste hooldamise, ohustatud tõugu loomade pidamise ja loomade karjatamise toetusi. Seega on oluline jälgida nende tegevuste kattumise ja täiendavuse võimalust. Intervjuu kohaselt arvestati meetme väljatöötamisel MAK'i meetmetega (välja toodi koosmõju poollooduslike koosluste hooldamise meetmega). Võimalike kattuvuste ja täiendamise arvestamist väljendab ka meetme väljatöötamise töörühma koosseis, kuhu kuulusid lisaks Keskkonnaministeeriumi ja KIKi esindajatele asjakohased spetsialistid ka Põllumajandusministeeriumist ja Põllumajandusuuringute Keskusest.

Meetme raames toetatavatel tegevustel on potentsiaalsed seosed ka Leader programmi, EAS turismimeetmete ja regionaalarengu meetmetega. Seda eelkõige kaitstavate looduse üksikobjektide ja maastike soodsa seisundi taastamise (võimalikud seosed Leader programmiga) ning loodusobjektide külastamist suunava infrastruktuuri rajamise ja renoveerimise poolelt (võimalikud seosed Leader programmi ja turismi meetmetega). Meetme väljatöötamise töörühmas oli esindatud EASi analüüsi- ja skeemiarenduse ekspert, võimaliku meetmete koosmõjuga arvestamiseks oleks meetme määruse koostamisse võinud kaasatud olla ka turismiarendusmeetmete spetsialist EAS-st või MKM-st.

Kuna esimese taotlusvooru tulemused ei ole veel teada, siis sisulisi kokkuvõtteid esitatud taotluste prioriteetsuse ja seatud eesmärkide saavutamise määra osas ei ole veel tehtud. Intervjuu kohaselt plaanitakse kokkuvõtteid teha projektide väljavalimise järgselt ning vajadusel viiakse väiksemaid parandusi sisse ka meetme määrusesse.

⁶⁵ <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13233620>

⁶⁶ 2009/147/EÜ, 92/43/EMÜ

<p>2. Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavad tegevused toetavad meetme eesmärki ja panustavad rakenduskavas toodud mõjuindikaatori täitmisesse. Toetatavate tegevuste nimistu on võrdlemisi lai, kuid valikukriteeriumid soosivad selgelt suurema mõjuga prioriteetsemad tegevusi, mistõttu risk väikese mõjuga tegevuste toetamiseks ja tegevuste killustatuseks on väike.</p> <p>Suur osa toetatavatest tegevustest nõuab toetuse alusena kaitsekorralduskava või tegevuskava olemasolu, mis suurendab toetatavate tegevuste läbimõeldust, koosmõju üksteise suhtes ning loob tegevustele strateegilise raamistiku.</p> <p>Esimeses taotlusvoorus esitati enim taotlusi parkide rekonstrueerimiseks, mis ei nõudnud toetuse aluseks kaitsekorralduskava ega tegevuskava. Kaitsekorralduskavade ja tegevuskavade alusel esitatud taotlusi võis esimeses taotlusvoorus olla vähem seetõttu, et taotlusvooru esitamise hetkeks oli kinnitatud 34 (moodustab vaid 4,6% vajalikest kaitsekorralduskavadest⁶⁷) kaitsekorralduskava ja 27 liigi tegevuskava (hõlmas 42 liiki). Intervjuu kohaselt on menetluses hetkel umbes 100 kaitsekorralduskava, mis tähendab võimalike taotlejate ringi suurenemist järgmises taotlusvoorus. Kuna toetatavaid projekte ei ole veel välja valitud, siis on vara teha järeldusi selle kohta, kuivõrd toetust saanud projektid panustavad meetme eesmärkide saavutamisse. Intervjueeritavate hinnangul oli laekunud projektide seas mitmeid esimese ja teise prioriteetsuse astmega projekte, mis loob tänu selgeid prioriteete seadvatele kriteeriumitele võimaluse, et toetust saavad eesmärgi suhtes relevantsemad projektid.</p> <p>Abikõlblike tegevuste nimistu on piisaval tasemel piiritletud võimaldades siiski rahastada projektide eesmärkide elluviimiseks olulisi tegevusi.</p>
<p>3. Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Erinevate kriteeriumite kokkuliitmisel on maksimaalne tulemus 30 hindepunkti, sellest 19 (ca 63%) moodustavad kolm projekti eesmärgipärasust mõõtvat kriteeriumit. Maksimaalselt 5 hindepunkti (ca 17%) võib saada eelarve põhjendatuse eest, kuni 2 hindepunkti (ca 7%) täiendava omafinantseeringu eest ning maksimaalselt 4 hindepunkti (ca 13%) on võimalik saada taotluse jätkusuutlikkuse tõestamisega. Võrdsete hindamiskriteeriumite korral arvestatakse ka taotleja varasemat kogemust ning kohaliku kogukonna kaasatust planeeritavasse looduskaitsetegevusse. Taotlus, mille mõju meetme eesmärkide saavutamisele puudub või on hinnatud väheoluliseks ei kuulu rahuldamisele.</p> <p>Meetme kriteeriumid ei ole killustunud suureks hulgaks alamkriteeriumiteks, meetmel on võrdlemisi vähe kriteeriume, kuid olulised aspektid on neis välja toodud.</p> <p>Meetme kriteeriumid panevad suurt rõhku toetatavate tegevuste eesmärgipärasusele erinevatest aspektidest lähtuvalt. Kriteeriumid hindavad mitme kombineeritud punkti abil projekti tegevuse mõju eesmärkidele, sh toovad kriteeriumid esile projekti mõju meetme eesmärgile ning eesmärkide prioriteetsuse EL ja kaitsekorralduskavade/tegevuskavade suhtes (kolm kriteeriumit kuuest). Seega on projektide seos meetme eesmärkidega kriteeriumites tähtsustatud. Positiivne on see, et taotlused kooskõlastatakse keskkonnaametiga, kes peaks hindama taotluse kooskõla asjakohaste dokumentidega.</p> <p>Ka eelarve põhjendatuse ja projekti jätkusuutlikkuse hindamine on kriteeriumites olulise kaaluga. Lisaks eelarve põhjendatuse kriteeriumile on meetme tingimustes määratletud ka võimaliku toetuse summa vahemik (250 000- 5 000 000</p>

⁶⁷ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“ uuringuaruande kohaselt on kaitsekorralduskava olemas 743 alast vaid 34-l (4,6%).

	<p>krooni). Projekti jätkusuutlikkuse all vaadatakse, kas on olemas objekti haldaja, kas majandamiseks on kavandatud piisavalt ressursse, kas projekti järgmised etapid on kirjeldatud, kas riskid on määratud ning arvesse võetud (eellepingud on sõlmitud). Sarnaselt meetme mõju kriteeriumile tasuks ka eelarve põhjenduse ja jätkusuutlikkuse kriteeriumite puhul kaaluda projekti rahuldamatajätmist juhul, kui nendes lõikudes saadakse hindamise käigus 0 punkti.</p> <p>Antud meetme puhul võivad taotlejateks olla nii kohalikud omavalitsused, omavalitsusliidud, sihtasutused kui mittetulundusühingud. Taotleja jätkusuutlikkuse hindamine erinevate taotlejate puhul (näiteks kohalike omavalitsuste ja alustavate MTÜ-de puhul) on erinev ja nõuab ka erinevaid tõendusdokumente. Projektide vastavushindamine tõi välja lisadokumentide küsimise vajaduse taotleja jätkusuutlikkuse hindamiseks⁶⁸, kuna kõikide taotlejatüüpide eripäradega oli taotlusvormi koostamisel raske arvestada. Antud meede tõi seega välja ka teiste meetmete puhul aktuaalseks osutunud teema- projektide jätkusuutlikkuse hindamise parimate praktikate ühtlustamise vajaduse. Rakendusüksuste endi poolt on tulnud algatus jätkusuutlikkuse kontrolli ühtlustamiseks nii ühe rakendusüksuse siseselt kui rakendusüksuste üleselt.</p> <p>Meetme valikukriteeriumid arvestavad suurel määral prioriteetse suuna valikukriteeriume. Näiteks prioriteetse suuna tasandil välja toodud projektide vastavust asjassepuutuvatele arengudokumentidele võetakse meetme valikukriteeriumites arvesse läbi tegevuse seotuse hindamise ala kaitsekorralduskava või liigi tegevuskavaga. Teatud prioriteetse suuna valikukriteeriumites väljatoodud aspekte on meetme tasemel vähem rõhutatud. Nii toovad prioriteetse suuna valikukriteeriumid projekti teostatavuse juures ühe olulise aspektina välja taotleja suutlikkuse projekti ellu rakendada, kuid meetme juures hinnatakse taotleja võimekust vaid võrdsete punktisummade korral. Prioriteetse suuna kriteeriumites välja toodud toetuse vajalikkust projekti ellurakendamiseks meetme tasandi ei hinnata.</p> <p>Kriteeriumite töötamist praktikas on võimalik hinnata pärast esimese taotlusvooru toimumist. Esimeses taotlusvoorus väljavalitavate projektide mõju eesmärkidesse võib kahandada väike arv vastuvõetud kaitsekorralduskavasid (suurema arvu kaitsekorralduskavade olemasolul oleks potentsiaalsete taotlejate arv ja tõenäoliselt ka mõjusate projektide esitamise arv suurem). Projektitaotluste sisulist hindamist läbi viima hakkav hindamiskomisjon on moodustatud 16.04.2010. SA KIK juhatuse liikme otsusega nr 1-25/30. Komisjoni koosneb Keskkonnaministeeriumi, Keskkonnaameti, SA KIKi, ELUSe ja ELKSi esindajatest ning kahest sõltumatust eksperdist.</p>
<p>4. Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Meetme valikukriteeriumid ei too otseselt välja projektide mõju avaldumise kiirust, kaudselt piirab projektide ajalist rakendamist meetme määruses toodud abikõlblikkuse periood. Antud meetme tegevuste rakendumine on tihedas sõltuvuses kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade vastuvõtmise protsessist. Seetõttu mõjutab kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade koostamise ja elluviimise programmi rakendamise kiirus mõju avaldumist antud meetmes.</p> <p>Mõju eelarvepositsioonile hinnatakse osalt läbi suurema taotlejapoolse omafinantseeringu hindamise, st suurem omafinantseering võimaldab potentsiaalselt sama toetusraha eest ellu viia suurema hulga projekte. Omafinantseeringu hindamiskriteerium ei ole siiski väga suure kaaluga (ega peaski olema).</p> <p>Tööpuuduse leevendamist ja kohalikku algatust toetab meede kaudselt läbi võrdsete punktisummade korral rakendatavate</p>

⁶⁸ Hindamise käigus teostatud intervjuu

	<p>kohaliku kaasatuse kriteeriumi.</p> <p>Toetuse regionaalset hajutatust kriteeriumid otseselt arvesse ei võta ning antud meetme puhul ei ole see ehk ka asjakohane, kuna lähtumine kaitsekorralduskavadest ja liikide tegevuskavadest võimaldab toetada projekte vastavalt kindla regiooni vajadustele ning meetmes tähtsustatud mõjukriteeriumid võimaldavad suunata toetust sinna, kus toetuse mõju kõige suurem.</p> <p>Ekspordi kasvu, tootlikkuse kasvu, energiatõhususe ning välisinvesteeringute soosimine antud meetme tingimustega ei arvestata ja see ei ole ka kuigi asjakohane.</p>
--	---

Kokkuvõte

Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI 2009. aastal teostatud struktuurivahendite rakenduskavade hindamine tõi välja vajaduse liikide ja elupaigatüüpide soodsa seisundi tagamiseks vajalike tegevuskavade ja kaitsekorralduskavade koostamise jätkumise ning kavades ettenähtud tegevuste käivitamise ja tulemusliku elluviimise vajaduse, kuna 2007.a loodusdirektiivi aruanne Euroopa Komisjonile näitas, et üleeuroopaliselt ohustatud elupaigatüüpide ja liikide seisund oli Eestis enamasti ebapiisav või ebasoodne ning enamiku liikide ja elupaigatüüpide seisundi kohta teave puudus. Seega võib meetmete mittekäivitumisel liikide ja elupaigatüüpide seisund veelgi halveneda ja Eestil tekib raskusi olukorra selgitamisel järgmises aruandes aastal 2013.

Käesolev meede on üks kolmest loodusliku mitmekesisuse säilitamise suuna alameetmest. Antud alameede (toetuskeem vabaühendustele) on üles ehitatud tihedas seoses teiste alameetmetega: kaitsealade kaitsekorralduskavade ja ohustatud liikidele tegevuskavade koostamise programmi raames koostatud kaitsekorralduskavad ja ohustatud liikide tegevuskavad on aluseks mitme meetme raames toetatava tegevuse rakendamisel ning loovad läbi selle avatud taotlusvooru rakendamisele raamistiku, kaitsealade looduskaitse infrastruktuuri arendamise riiklike investeerinute kava toetab sarnaseid tegevusi riigile kuuluval maal ning toetab ka tegevustega infotehnoloogia ja seire poolelt. Meetmete komplekt on loodusliku mitmekesisuse säilitamise eesmärgi saavutamisel põhilisi rahastusallikaid, teatud tegevusi tehakse eesmärgi täitmiseks küll ka näiteks Maaelu Arengukava ning riigieelarveliste vahendite kaudu, kuid antud meetmed on eesmärgi saavutamisel olulisimad⁶⁹.

Meetme eesmärgid on asjakohased ning kooskõlas strateegias, prioriteedi ja prioriteetses suuna all välja toodud eesmärkidega. Meetme raames toetatavad tegevused on asjakohased ning meetme hindamissüsteem võiks oma lihtsuselt ja rõhuasetuste seadmise poolest olla eeskujuks ka teiste meetmete hindamiskriteeriumite väljatöötamisele. Meetme kriteeriumid ei ole killustunud suureks hulgaks alamkriteeriumiteks - meetmel on võrdlemisi vähe kriteeriume, kuid olulised aspektid on neis välja toodud. Meetme kriteeriumid panevad suurt rõhku toetatavate tegevuste eesmärgipärasusele. Eesmärgipärasust hinnatakse mitme kombineeritud hindamiskriteeriumi abil: projekti tegevuse mõju meetme eesmärkide saavutamisele, eesmärkide prioriteetsus EL ja kaitsekorralduskavade/tegevuskavade suhtes. Ka eelarve põhjendatuse ja projekti jätkusuutlikkuse hindamine on kriteeriumites olulise kaaluga.

Sarnaselt paljudele teistele meetmetele vajaks ka antud meetme puhul täiendavat analüüsi jätkusuutlikkuse aspekti hindamine, seda seoses vabaühenduste finantsilise jätkusuutlikkuse riskiga.

⁶⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuu

Soovitused:

- Kaaluda edaspidi ka turismivaldkonna meetmete inimese kaasamist meetme tööühma.
- Korraldada järgmine taotlusvoor juba siis, kui vastu on võetud suurem hulk kaitsekorralduskavasid (jälgida, et kaitsekorralduskavad oleksid õigeaegselt vastu võetud).

Üldteave:

Meetme nimi:	2.2.5 Kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade ettevalmistamine looduse mitmekesisuse säilitamiseks
Prioriteetne suund:	2.2 Säästva keskkonnakasutuse infrastruktuuride ja tugisüsteemide arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Rakenduskava
Rakenduskeem:	Programm
Rakendusasutus:	Keskkonnaministeerium
Rakendusüksus:	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Meetmele eraldatud vahendid:	73 000 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.2 üldised valikukriteeriumid 4. „Kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade koostamine looduse mitmekesisuse säilitamiseks“ programm 5. 2009. aasta tegevuskava ja eelarve kehtestamise käskkiri ja selle lisa 6. Programmi 2010. a tegevuskava kaitsekorralduskavade koostamiseks 7. Programmi 2010. a tegevuskava liigi tegevuskavade koostamiseks 8. Programmi 2010 eelarve 9. Intervjuu rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (16.03.2010) 10. Kaitse- ja hoiuala kaitsekorralduskava koostamise juhend 11. Keskkonnaministri 20. oktoobri 2009. a määrus nr 60 „Kaitsekorralduskava koostamise ja kinnitamise kord ning kaitsekorralduskava kinnitaja määramine“ 12. Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uringuaruanne

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Programmi eesmärk on aidata kaasa ohustatud liikide ja elupaigatüüpide soodsa seisundi tagamisele ning kaitstavatel loodusobjektidel maastikuilme säilitamisele. Programm on eelduseks looduse mitmekesisuse säilitamise meetmete rakendamisel</p> <p>Allesmärgid: Kaitsekorralduskavade koostamine: Kaitsekorralduskavade koostamise käigus koondatakse andmed kaitsealadel ja hoiualadel olemasolevate loodusväärtuste ning kaitstavate looduse üksikobjektide kohta, analüüsitakse neid ja tehakse ühtse metoodika alusel täiendavaid uuringuid ja inventuure. Alusandmete põhjal valmistatakse ette kaitsealade, hoiualade ja kaitstavate looduse üksikobjektide kaitsekorralduskavad, milles on seatud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed kaitse-eesmärgid, nende saavutamiseks vajalike tööde detailsed kirjeldused, määratud ohutegurid ja nende mõju ulatus, tööde ajakava ja maksumus. Lisaks korraldatakse kaitsekorra avalikustamine ja inimeste teavitamine</p> <p>Liikide tegevuskavade koostamine: liikide tegevuskavade koostamise käigus koondatakse andmed, mis on saadud liikide ja</p>

	<p>nende elupaikade inventeerimise käigus, analüüsitakse neid ning tehakse ühtse metoodika alusel täiendavaid uuringuid ja inventuure, sh liigi bioloogia, arvukuse ja levikuandmete täpsustamiseks. Koostatakse tegevuskavad liikide soodsa seisundi tagamiseks ning võõr- ja probleemliikide ohjamiseks. Tegevuskavades määratakse liigi kaitse või ohjamise eesmärgid, ohustatud liikide soodsa seisundi tagamise tingimused, ohutegurid ja nende mõju ulatus, tööde ajakava ja maksumus.</p>
<p>Meetme ülesehitus ja toetav tegevus</p>	<p>Meedet rakendatakse programmina. Programm kinnitati 29.09.2009. 2009.a tegevuskava ning eelarve kinnitamise käskkiri kinnitati 06.11.2009. 2010.a tegevuskava ning eelarve kinnitamise käskkiri Kinnitati 11.02.2020.</p> <p>Kaitsekorralduskavade ja tegevuskavade vastuvõtmist koordineerib ja viib läbi Keskkonnaamet, kes vastavalt vajadusele läbi hangete või lepingute tellib sisse uuringute ja inventuuride teostamise kavade koostamiseks või mõnel juhul ka terve kava koostamise. Kaitsekorralduskavad koostatakse juhendi⁷⁰ alusel, mis sätestab ka kriteeriumid kaitsekorralduskavade ja tegevuskavade sisutegevuste määratlemiseks.</p> <p>Programmi punkti 8 kohaselt toetatakse programmi raames järgmiseid tegevusi:</p> <ul style="list-style-type: none"> -uuringute ja inventuuride korraldamine -kaitse- ja hoiualade ning kaitstavate looduse üksikobjektide kaitsekorralduskavade koostamine; -liikide tegevuskavade koostamine
<p>Sihtgrupp:</p>	<p>Toetuse saaja ja programmi elluviija on Keskkonnaamet, kes korraldab kaitsekorralduskavade ja liigi tegevuskavade koostamist.</p> <p>Keskkonnaamet on riiklike keskkonna- ja looduskaitse eesmärkide elluviija kõige otsesemas mõttes. Keskkonnaametis täidab programmi elluviija ülesandeid looduskaitse osakond, kes juhib sisulist tööd looduskaitse eesmärkide saavutamise nimel Eesti regioonides. Selleks rakendatakse tööle programmijuht, keda abistavad Keskkonnaameti teiste osakondade ja regioonide spetsialistid⁷¹.</p>
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>Igal aastal koostatakse programmi tegevuskava, milles on välja toodud kaitsekorralduskavad ja liikide tegevuskavad, mida vastaval aastal plaanitakse koostada. Iga-aastased tegevuskavad kinnitatakse ministri käskkirjaga.</p> <p>Programm ise ei sea kriteeriume, mille alusel seada prioriteetid iga-aastaste tegevuskavade vastuvõtmiseks. Üldsõnaliselt on need kriteeriumid välja toodud keskkonnaministri 20. Oktoobri 2009. määruse nr 60 paragrahvis 5⁷²:</p> <p>§ 5. Kaitsekorralduskavade koostamise prioriteetsus</p> <p>(1) Kaitsekorralduskavade koostamise planeerimisel tuleb eelistada kaitstavatest aladest:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) rahvusparke teistele kaitstavatele aladele; 2) alasid, mis on esitatud või kavas esitada Natura 2000 võrgustikku;

⁷⁰ Kaitse- ja hoiuala kaitsekorralduskava koostamise juhend

⁷¹ Programm

⁷² Keskkonnaministri 20. oktoobri 2009. a määrus nr 60 „Kaitsekorralduskava koostamise ja kinnitamise kord ning kaitsekorralduskava kinnitaja määramine“

	<p>3) alasid, kus on liike või elupaiku, mis vajavad hooldamist ja mille hooldamata jätmise seab ohtu kaitse-eesmärkide saavutamise;</p> <p>4) alasid, kus on erinevad huvigrupid või suur külastuskoormus;</p> <p>5) alasid, mis maastikuilme ja liigikoosseisu säilitamiseks vajavad eritüübilist hooldust.</p> <p>(2) Kui ala vastab mitmele eelmises lõikes nimetatud kriteeriumile, eelistatakse sellist ala teistele.</p>
--	---

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs:
1.Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Programmi peamine eesmärk on sama looduse mitmekesisuse säilitamise avatud taotlusvooru ja riikliku investeringute kava eesmärgiga. Programmi eesmärki on laiendatud alameesmärkide abil, millest üks on seotud liikide tegevuskavade korraldamisega ning teine kaitsealade kaitsekorralduskavadega väljendades programmi eesmärki väga selgelt ja üheselt.</p> <p>Programmi eesmärk on seotud strateegia üldeesmärgiga (kiire, jätkusuutlik areng) ning selle kolmanda alameesmärgiga (Keskkonna kasutamise säästvuse kasv). Nimetatud eesmärgi indikaatoritesse meede otseselt ei panusta (indikaatorid on seotud veekogude, jäätmete, primaarenergia ja ühistranspordiga). Programm panustab prioriteedi 4 kolmandasse eesmärki (Loodusliku mitmekesisuse säilimine) ning prioriteetse suuna 2.2 esimesse eesmärki (tagatud on ohustatud liikide ja elupaigatüüpide soodne looduskaitseline seisund). Programm panustab ka arengukavas väljatoodud mõjuindikaatori <i>Ohustatud liikide ja elupaigatüüpide seisund (hinnang seisundile)</i> saavutamisse, kus 2010. ja 2025. aasta eesmärgiks on seatud, et ühegi ohustatud liigi ja elupaigatüübi seisund poleks halvenenud.</p> <p>Programmis on välja toodud programmile seatud tulemus- ja mõjuindikaatorid: Esimese alleesmärgi väljundindikaatoriks on seatud 600 kaitstava ala kaitsekorralduskava koostamine, mis moodustaks vähemalt 85% kaitsekavade koostamise vajadusest. Alameesmärgi mõjuindikaatorina on välja toodud programmi tulemusena 700 000 ha hõlmamine kaitsekorralduskavadega. Liikide tegevuskavade koostamise alleesmärgi väljundindikaatoriks on 44 tegevuskava koostamine, mis hõlmaksid mõjunäitajana 1200 leiukohta. Hindamise teostamise hetkeks oli kinnitatud 37 kaitsekorralduskava ning 28 liikide tegevuskava, mis hõlmavad 43 liiki. Kinnitatud kaitsekorralduskavade arv katab 2009. aastal kaardistatud vajadusest vaid 4,6%⁷³. Kinnitamist ootavad veel 57 kaitsekorralduskava ja 8 liigi tegevuskava. Samas ei ole praeguseks kinnitatud ja kinnitamist ootavad kavad saanud valmis antud meetme rahadest. Eesmärgiks seatud 85% saavutamine võib osutuda keeruliseks, seda eelkõige kavade koostamiseks vajaliku inimressursi ebapiisavuse tõttu. Seoses programmi rakendamise (eelkõige lepingute sõlmimise) viibimisega on programmile seatud eesmärkide saavutamine kaheldav. Indikaatorite saavutamisel ei ole niivõrd takistuseks jagatava raha hulk, kui pädevate spetsialistide vähesus ning struktuurivahendite rakendusperioodi lõpuni jääv piiratud ajaraam.</p>

⁷³ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“ uuringuaruande kohaselt on kaitsekorralduskava olemas 743 alast vaid 34-l (4,6%).

Programm on otseselt seotud looduskaitseesaduse⁷⁴ ning Euroopa Liidu linnu- ja loodusdirektiivi⁷⁵ täitmisega. Programmis on välja toodud ka seosed KKM-i arengukava 2010-2013 tegevusvaldkonnaga 2 „Looduse, sh metsa ja kalavarude kaitse ning säästlik kasutamine“.

Meede on üks kolmest loodusliku mitmekesisuse säilitamise suuna alameetmest. Antud alameede (kaitsealade kaitsekorralduskavade ja ohustatud liikidele tegevuskavade koostamise programmi) on üles ehitatud tihedas seoses teiste alameetmetega: alameede on aluseks mitmete looduse mitmekesisuse säilitamise avatud taotlusvooru ja infrastruktuuri arendamise riiklike investeerinute kava tegevuste rakendamisele.

Meede seostub teatud ulatuses ka Maaelu Arengukavaga, eelkõige mis puudutab poollooduslike koosluste hooldamise, ohustatud tõugu loomade pidamise ja loomade karjatamise toetusi. Seega võiks mõelda kaitsekorralduskavade kasutamist lähtedokumendina ka teatud MAK-i meetmete puhul. Meetme kokkupanemisel on võimalike MAK meetmete seostega arvestatud, sellest annab tunnistust ka meetme väljatöötamise töörühma koosseis, kuhu kuulusid lisaks Keskkonnaministeeriumi ja KIK-i esindajatele asjakohased spetsialistid ka Põllumajandusministeeriumist ja Põllumajandusuuringute Keskusest.

Programmi rakendamine on viibinud, käesoleva programmi raames ei ole kinnitatud veel ühtegi kaitsekorraldus- ega tegevuskava. Rakendajate sõnul ei saagu praeguseks hetkeks antud programmi raames kavasad kinnitatud olla, kuna kava koostamine on pikk protsess, mis eeldab sageli ka inventuure ja välitöid. Esimesed kavad peaksid valmima käesoleva aasta teises pooles⁷⁶. Samas on lepingute sõlmimisel esinenud viivitusi. Kuna kavade olemasolust ja kinnitamise kiirusest sõltub olulisel määral ka antud meetmega seotud kaitsealade looduskaitse infrastruktuuri arendamise investeeringute kava ning avatud taotlusvoor, siis oleks oluline lepingute sõlmimise protsessi kiirendamine.

Kaitsekorralduskavade ja tegevuskavade koostamisest ja kavade alusel tehtavatest tegevustest ülevaate saamiseks on koostatud spetsiaalne tarkvara. Tegemist on töövahendiga nii kaitsekavade koostamisel kui hilisemal rakendamisel, mis võimaldab saada ülevaadet kaitsealadel teostatud ja teostamist vajavatest tegevustest reaalselt ning vastavalt sellele vajalikke otsuseid vastu võtta ja prioriteete seada.

⁷⁴ <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13233620>

⁷⁵ 92/43/EMÜ

⁷⁶ Intervjuu programmi rakendajatega.

<p>2.Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavateks tegevusteks on uuringute ja inventuuride korraldamine, kaitse- ja hoiualade ning kaitstavate looduse üksikobjektide kaitsekorralduskavade koostamine ning liikide tegevuskavade koostamine. Toetatavad tegevused on otseselt seotud programmi eesmärkidega (kaitsekorralduskavade koostamine; liikide tegevuskavade koostamine) – nende tegevuste elluviimine on eelduseks kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade koostamiseks.</p> <p>Toetatavate tegevuste nimistu on kooskõlas toetatavate tegevustega ning programmi eesmärkidega. Abikõlblike kulude loetelu võimaldab toetust saada küllaltki laiale ringile tegevustele - toetatakse kõiki kulusid, mis on otseselt vajalikud ja mõistlikud toetavate tegevuste elluviimiseks, abikõlblikud on ka programmiga seotud personalikulud ja üldkulud vastavalt abikõlblikkuse määrule, juhtimisega seotud lähetuskulud, programmijuhile sõiduvahendi liisimise kulud, kasutatud seadme ostmine, õigusnõustamise tasud, notaritasud, tehnilise või finantseksperdiisi, keskkonnamõju hindamise ja raamatupidamise kulud, kui need on otseselt seotud programmi teostamise, ettevalmistamise ja rakendamise. Samas on tegemist kavade koostamise käigus esineda võivate kulutustega, mistõttu on programmi abikõlblike tegevuste nimistu mõistlik.</p> <p>Tegevuskavad pannakse kokku Keskkonnaministeeriumi poolt koostatud juhendi järgi. Nimekirjad koostatakse koostöös Keskkonnaametiga.</p> <p>Seni vastuvõetud kaitsekorralduskavade hulgas on esindatud suuremat ja prioriteetsemad kaitse-hoiu- ja NATURA alad, sh Matsalu looduskaitseala ja Soomaa rahvuspargi kaitsekorralduskavad. Programmi 2009. ja 2010. aasta tegevuskavad annavad samuti märku prioriteetsemate kaitsekorralduskavade eelistamisest.</p> <p>Siiski võiks läbipaistvuse huvides programmis välja tuua kriteeriumid, mille alusel iga-aastased tegevuskavad kokku pannakse või viidata määrule, kus kriteeriumid välja toodud on.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade koostamine toimub iga-aastaselt kinnitatavate programmi tegevuskavade alusel. Samas ei too programm välja selgeid kriteeriumeid, millest lähtuvalt aastased tegevuskavad kokku pannakse. Läbipaistvuse ja selguse huvides oleks kriteeriumite väljatoomine programmdokumendis oluline. Alternatiivina võiks programm viidata määrule, kus kriteeriumid välja toodud on.</p>

<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Meetme mõju avaldumise kiirus ei ole programmi tingimustes tähtsustatud. Samas on tekkinud teatud viivitusi lepingute sõlmimise protsessis⁷⁷, mis võivad tuua kaasa ka viivitusi kavade kinnitamisel. Kuna meede on aluseks teiste meetmete tegevuste elluviimisel ning kavade hilinemine takistab ka külgnevate meetmete ellurakendamist ja soovitud mõju saavutamist, oleks oluline aastaste tegevuskavade koostamisel arvestada ka nende koostamisest tuleneva mõju kiirust. Seetõttu tuleks programmis võtta täiendavaid meetmeid olulisemate kaitsealade kaitsekorralduskavade eelisjärjekorras/kiirendatud vastuvõtmiseks (kiirendada lepingute sõlmimise protsess ning kaaluda võiks nt kavadele esitatavate nõuete ja struktuuri lihtsustamist).</p> <p>Kavade koostamise järel läheb nendes sätestatud prioriteetide ellurakendamiseks tarvis jätkuvaid rahalisi vahendeid. Kuna kõiki kavades välja toodud vajadusi ei ole võimalik katta eurotoetustest, on tulevikus tarvis lisaressursse kavades välja toodud prioriteetsete tegevuste teostamiseks, seeläbi võib programm tulevikus koormata ka riigieelarvet.</p> <p>Programmis on välja toodud, et programm aitab vähendada Eesti ja teiste Euroopa regioonide looduskaitse korralduse erinevust ning suurendada tööhõivet regioonis. Kaitsealade haldamine ja korrashoid on sesoonselt tömahukas. Kui leitakse rahalisi vahendeid, on võimalik paljudele kohalikele inimestele tööd anda.</p> <p>Ekspordi kasvu, tootlikkuse kasvu, energiatõhususe ning välisinvesteeringute soosimine antud meetme tingimustega ei ole asjakohane.</p>
---	---

Kokkuvõte

Programmi vajalikkus tuleneb looduskaitseadusest⁷⁸, Euroopa Liidu linnu- ja loodusdirektiivist⁷⁹ ning keskkonnaministeeriumi arengukavast aastateks 2010-2013. Antud programmi näol on tegemist hea näitega programmist, mis on tihedalt seotud ning igati toetab avatud taotlusvoorude ja riiklike investeeringute rakendamist.

Probleemseks kohaks programmi rakendamisel on olnud teatavad viivitused lepingute sõlmimise protsessis, mis tekitab ohu ka kavade kinnitamise viibimiseks. Rakendamise viibimine võib aga põhjustanud tõrkeid kaitsekorralduskavadest ja liikide tegevuskavadest sõltuvates vabaühenduste taotlusvoorus ja riikliku investeeringukava rakendamises. Kavade õigeaegset vastuvõtmist võib takistada ka inimressursi nappus kavade koostajate seas.

Looduse mitmekesisuse säilimise alameetmete komplekt on looduliku mitmekesisuse säilitamise eesmärgi saavutamisel põhilisi rahastusallikaid, teatud tegevusi tehakse eesmärgi täitmiseks küll ka näiteks Maaelu Arengukava ning riigieelarveliste vahendite kaudu, kuid antud meetmed on eesmärgi saavutamisel olulisimad⁸⁰.

⁷⁷ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“ uuringuaruanne

⁷⁸ <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13233620>

⁷⁹ 2009/147/EÜ, 92/43/EMÜ

⁸⁰ Hindamise käigus teostatud intervjuu

Programmi eesmärgid on asjakohased ning kooskõlas strateegias, prioriteedi ja prioriteetse suuna all välja toodud eesmärkidega. Meetme raames toetatavad tegevused on asjakohased ning täidavad väga otseselt programmi eesmärki ja alameesmärke.

Kaitsekorralduskavade ja liikide tegevuskavade koostamine toimub iga-aastaselt kinnitatavate programmi tegevuskavade alusel. Samas ei too programm välja selgeid kriteeriumeid, millest lähtuvalt aastane tegevuskavad kokku pannakse, üldsõnalised kriteeriumid on siiski välja toodud keskkonnaministri 20. oktoobri 2009 määruses nr 60. Läbipaistvuse ja selguse huvides oleks kriteeriumite väljatoomine või neile viitamine programmdokumendis oluline. Kriteeriumite väljatoomine võiks olla abiks ka kiiremal eesmärkide poole liikumisel. Asjaolu, et programm on aluseks teiste alameetmete rakendamisele, takistab tõenäolistelt terve meetmete komplekti mõju avaldumise kiirust. Seetõttu võiks kaaluda kavade koostamisel ja menetlemisel prioriteetide seadmist ka mõju avaldumise kiirusest lähtuvalt ning samuti mõelda täiendavate meetmete võtmisele kavade vastuvõtmisprotsessi kiirendamiseks. Teisalt on kaitsekorralduskava näol on tegemist suures osas kohustusliku formaalsusega ning kõik kaitsealad peavad varem või hiljem endale kaitsekorralduskava saama.

Soovitused:

- Võtta täiendavaid meetmeid olulisemate kaitsealade kaitsekorralduskavade eelisjärjekorras/kiirendatud vastuvõtmiseks. Seal hulgas tuleks kiirendada lepingute sõlmimise protsess ning kaaluda võiks näiteks ka kavadele esitatavate nõuete ja struktuuri lihtsustamist.
- Tuua programmdokumendis välja kriteeriumid, mille alusel iga-aastased tegevuskavad kokku pannakse või viidata määrusele, kus kriteeriumid välja toodud on. Soovitame kriteeriumid kavade valikukriteeriumid selgemalt lahti kirjutada.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.2.7 Keskkonnahariduse infrastruktuuri arendamine
Prioriteetne suund:	2.2 Säästva keskkonnakasutuse infrastruktuuride ja tugisüsteemide arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Keskkonnaministeerium
Rakendusüksus:	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Meetmele eraldatud vahendid:	350 000 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad dokumendid:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.2 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Keskkonnaministri 25. novembri 2009. a määrus nr 63) 5. Meetme määruse seletuskiri 6. http://www.envir.ee/1105326 7. http://www.kik.ee/?op=body&id=12 8. Taotlus 9. Juhend taotlejale 10. Juhendi lisa 11. Taotluse hindamise juhend (kinnitatud ministri 25. novembri 2009. a käskkirjaga nr 63) 12. Meetme väljatöötamise töörühma moodustamine (Keskkonnaministri 25. augusti 2008 a käskkiri nr 1115) 13. Keskkonnahariduse arendamise programmi eelnõu (seisuga 26.03.10) 14. Keskkonnaministri määruse „Programmi “Keskkonnahariduse arendamine” seletuskirja eelnõu 15. EV Keskkonnahariduse kontseptsioon 16. Intervjuud rakendusasutuse ja rakendusüksuse esindajatega (15.03.2010 ja 21.04.2010) 17. Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uringuaruanne

Väljavõtte meetme määrusest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärgi sätestab meetme määruse § 3. Toetuse andmise eesmärk on parandada ja ühtlustada keskkonnahariduse kättesaadavust selleks sobiva infrastruktuuri arendamise kaudu
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Analüüsi teostamise hetkeks oli lõppenud esimese taotlusvoorude taotluste esitamine (taotluste esitamise tähtaeg oli 26.02.2010), laekunud taotluste administratiivne ja sisuline hindamine alles käis. Taotlusvoorus esitati 90 taotlust summas 817 184 685, esitatud taotluste maht ületas jagatava summa rohkem

	<p>kui poole võrra, mis toob esile ressursside vajalikkuse antud valdkonnas. Taotlusvoor jääb antud meetmes tõenäoliselt ainukeseks.</p> <p>Määruse § 5 kohaselt antakse meetme raames toetust järgmisteks tegevusteks:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) keskkonnahariduse vajadustele vastava hoone või rajatise ehitamiseks või kinnisasja soetamiseks, mille esmane kasutusfunktsioon on keskkonnahariduslik tegevus; 2) selliste ruumide kohandamiseks, ümberehitamiseks ja renoveerimiseks, mille esmane kasutusfunktsioon on keskkonnahariduslik tegevus, ja selleks vajalikuks ehitusprojekteerimiseks; 3) sellise mööbli, õppevahendite ja seadmete soetamiseks, mille esmane kasutusfunktsioon on keskkonnahariduslik tegevus; 4) õuesõpet toetava infrastruktuuri rajamiseks, mille esmane kasutusfunktsioon on keskkonnaharidustegevus; 5) sellise liiklusvahendi soetamiseks või sisustamiseks, mille esmane kasutusfunktsioon on <u>keskkonnaharidustegevus</u>. <p>Meetme raames ei toetata:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) loodusesse eraldiseisvate rajatiste rajamist, renoveerimist ja ümberehitamist, kui see ei ole otseselt seotud loetletud keskkonnaharidustegevusega; 2) formaalhariduse infrastruktuuri arendamist ja õppevahendite soetamist, kui see ei ole otseselt seotud loetletud keskkonnaharidustegevusega. <p>Määruse § 2 (mõisted) lg 2 p 3 toob välja loetelu, mida määruse tähenduses mõistetakse keskkonnahariduslike tegevustena:</p> <p>Keskkonnahariduse alane tegevus on: riiklike õppekavade keskkonna ja säästva arenguga seotud läbivaid teemasid toetavate õppeprogrammide teostamine, huviharidus loodusvaldkonnas, täiskasvanute koolitusasutuste koolitusluba eeldav keskkonna- ja keskkonnaharidusteemaline täiendusõpe, osalemine rahvusvahelistes keskkonnahariduse arendamise koostööprojektides, õpilaste osalemine rahvusvahelistes ja riigisisestes keskkonnateemalistes uurimuslikes programmides või keskkonna- ja keskkonnahariduse alase teabe regulaarne ja organiseeritud vahendamine infopunkti või teabekogu baasil;</p>
Sihtgrupp:	<p>Meetme määruse § 10 kohaselt võivad toetust taotleda</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Keskkonnaamet; 2) Eesti Loodusmuuseum; 3) Riigimetsa Majandamise Keskus; 4) kohalikud omavalitsused; 5) kohalike omavalitsuste hallatavad asutused; 6) kõrgkoolid või kõrgkoolide asutused; 7) Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavad asutused; 8) mittetulundusühingud; 9) sihtasutused.

	<p>Taotlusvoorus olid ligi 35% taotlejatest koolid või huvikoolid, umbes samapalju oli esindatud kohalike omavalitsuste ja riiklike asutuste projekte. Natuke alla 30% taotlejatest moodustasid sihtasutused ja MTÜ-d ning taotluse oli esitanud ka taotlejale esitatud nõuetega mittesobituv osaühing.</p>
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotluse hindamiskriteeriumid on sätestatud meetme määruse § 16:</p> <p>(1) projekti mõju keskkonnaharidustegevuse mahu suurenemisele, keskkonnahariduse kättesaadavuse parandamisele, sh regiooni aspektist. Hindamiskriteeriumi osakaal koondhindes on 30%. Hindamiskriteeriumit kohaldatakse järgmiste allkriteeriumite kaudu: projekti mõju ulatus, taotleja keskkonnahariduse alane võimekus, taotleja tegevuse maht riiklike õppekavasid toetavate programmide teostamise osas, taotleja tegevuse maht loodusvaldkonnas huvihariduse pakkumise osas, taotleja tegevuse maht täiskasvanute koolitusasutuste koolitusluba eeldava täiendusõppe osas. Allkriteeriumite raames hinnatakse projekte 0–5 hindepunktiga;</p> <p>2) projekti mõju keskkonnahariduse mitmekülgse (multifunktsionaalse) suurendamisele. Hindamiskriteeriumi osakaal koondhindes on 25%. Hindamiskriteeriumit kohaldatakse järgmiste allkriteeriumite kaudu: õpetegevuse mitmekesisus, õppemetoodikate mitmekesisus, õppekava toetavate õppeprogrammide ainevaldkondade mitmekesisus, projekti mõju taotleja keskkonnaharidusalase võimekuse tõusule, sh tegevuse mitmekesistamisele. Allkriteeriumite raames hinnatakse projekte 0–5 hindepunktiga;</p> <p>3) projekti mõju keskkonnaharidusalase koostöö edendamisele. Kriteeriumi raames hinnatakse osalemist keskkonnahariduse alases võrgustik-koostöös. Kriteeriumi raames hinnatakse projekte 1–5 hindepalliga. Hindamiskriteeriumi osakaal koondhindes on 10%;</p> <p>4) projekti uuenduslikkus ehk loodav lisandväärtus keskkonnaharidustegevuse edendamisele. Kriteeriumi raames hinnatakse projekte 1–5 hindepunktiga. Hindamiskriteeriumi osakaal koondhindes on 10%;</p> <p>5) projekti teostatavus ja jätkusuutlikkus. Hindamiskriteeriumi osakaal koondhindes on 25%. Hindamiskriteeriumit kohaldatakse järgmistele allkriteeriumitele: taotleja eelnev kogemus investeerimisprojekti elluviimisel, taotleja valmisolek projekti tegevuse käivitamiseks, taotleja võimekus kasutada toetuse abil rajatavat infrastruktuuri keskkonnahariduse andmiseks pärast projektiperioodi lõppu. Allkriteeriumite raames hinnatakse projekte 1–5 hindepunktiga.</p> <p>(2) Allkriteeriumite hindepallidest arvutatakse hindamiskriteeriumi hindepunktide keskmine. Hindamiskriteeriumi raames saadud hindepunktide keskmine korrutatakse hindamiskriteeriumi osakaaluga. Saadud tulemused summeeritakse projekti koondhindeks.</p> <p>(3) Võrdsete hindepunktidega taotlused järjestatakse pingeritta lähtudes järgnevatest kriteeriumitest alljärgnevas järjekorras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) taotlus, mille kavandatav tulem parandab keskkonnahariduse kättesaadavust suuremale hulgale siht- ja huvirühmadest; 2) taotlus, mille kavandatav tulem haarab keskkonnahariduse koostöösse rohkem haridus-, omavalitsus- või teisi asutusi; 3) taotlus, mille kavandatav tulem sisaldab rohkem ökoloogilisi ehituslahendusi; 4) taotlus, mille kavandatav tulem võimaldab võrreldes projektieelse perioodiga võtta kasutusele rohkem uusi õpetamise meetodikaid. <p>Määruses väljatoodud kriteeriume laiendab taotluse sisulise hindamise juhend.</p>
Toetuse määr	<p>Meetme määruse § 9 kohaselt on toetuse maksimaalne määr 90% abikõlblikest kuludest ning projekti omafinantseeringu minimaalne määr on 10% abikõlblikest kuludest. Toetuse minimaalne suurus projekti kohta on 600 000 (kuussada tuhat) krooni. Maksimaalne toetus projekti kohta on 60 000 000 (kuuskümmend miljonit) krooni.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs:
1.Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on seotud strateegia üldeesmärgiga (kiire, jätkusuutlik areng), selle kolmanda alameesmärgiga (keskkonna kasutamise säästvuse kasv) ning osalt teatud määral ka esimese alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv). Meede panustab kaudselt mitmesse strateegia keskkonnateadlikkusest mõjutatava indikaatori saavutamisse (näiteks ühistranspordi kasutajate osakaal, tahkete jäätmete taaskasutamise määr, heas seisundis veekogude osatähtsus jne), kuid indikaatorite sihttaseme saavutamisse programmiperioodi lõpuks meede tõenäoliselt suurt panust ei anna (meetme tulemusel saavutatav mõju on kaudne ning avaldub tõenäoliselt pikema perioodi vältel). Samuti võib meede teatud määral mõjutada ka majanduse konkurentsi kasvu mõõtvat indikaatorit <i>elukestvas õppes osalemise määr</i>.</p> <p>Meede panustab prioriteedi 4 kolmandasse eesmärki (loodusliku mitmekesisuse säilitamine, keskkonnateadlikkuse, -hariduse ja – seire arendamine) ning prioriteetse suuna 2.2 teise eesmärki (kõigis maakondades on loodava üleriigilise võrgustiku raames rajatud või moderniseeritud keskkonnahariduse tugikeskused). Meede panustab otseselt arengukavas väljatoodud tulemusindikaatori <i>väljaarendatud tugikeskuste arv</i> saavutamisse, kus 2010. a eesmärgiks on seatud 5 ning 2015. aasta eesmärgiks 15 tugikeskuse olemasolu.</p> <p>Mõjuindikaatoreid antud meetme kohta rakenduskavas välja toodud ei ole. Kaudselt seostub meede enamuse keskkonnavaldkonna eesmärkidega- keskkonnateadlikkuse kõrge tase on oluliseks eelduseks nii loodusvarade säästvale kasutamisele, reostuskoormuse piiramisele kui ka keskkonnast tulenevate terviseriskide vähendamisele. Keskkonnahariduse edendamine võimaldab mõjutada inimtegevuse toimet keskkonnale, vältida tänaseid ja homseid keskkonnakahjulikke otsuseid ning vähendada keskkonnakoormust inimeste käitumisharjumuste muutumise kaudu. Keskkonnahariduse edendamine loob soodsa aluse kõigi keskkonna- ja energiavaldkonna tegevuste tõhusaks läbiviimiseks ja vastavasuunalise ettevõtluse edendamiseks, aga ka huvitegevuse arendamiseks noorte ja täiskasvanute seas⁸¹.</p> <p>Meede seostub EV Keskkonnaministeeriumi ja EV Haridus- ja Teadusministeeriumi ühise tegevuse memorandumiga (2000, uuendatud 2005), mis sõnastab, et keskkonnaharidus on Eesti riigi prioriteet ja keskkonnaharidus peab lähtuma säästva arengu põhimõtetest ning baseeruma riiklikul õppekaval, et kujundada õppeprotsessi kaudu vastutustundlik, keskkonda hoidev ja väärtustav kodanik. Samas on nimetatud memorandum ning olemasolev EV keskkonnahariduse kontseptsioon (2006) küllaltki üldised. Keskkonnaharidusel puudub tänaseni valdkonda suunav arengukava, keskkonnahariduse arengukava koostamise algatasid Haridus- ja Teadusministeerium (haridus- ja teadusministri käskkiri nr 210, 27.02.2008) ja Keskkonnaministeerium Vabariigi Valitsuse 10.02.2005. a määruse nr 28 „Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus” § 23 lõike 2 punkti 23 ning § 24 lõike 1 alusel. Arengukava lähtealuseks on ka keskkonnaministri ja haridus- ja teadusministri</p>

⁸¹ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uringuaruanne

12.01.2000 allkirjastatud ja 15.03.2005 uuendatud ühise tegevuse kava ning rahvusvahelised keskkonnahariduslikud strateegilised dokumendid. Arengukava koostamine lõppes novembris 2008, kuid arengukava ei ole tänini kinnitatud⁸².

Keskkonnakaitse ja säästva arengu ning neid toetava hariduse põhimõtted sisalduvad veel mitmes strateegilises dokumendis ja tegevuskavas nagu Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21” . Lisaks sisalduvad keskkonnahariduse alased tegevused ja ülesanded riiklikul tasandil keskkonnastrateegias aastani 2030, keskkonnategevuskavas 2007–2013 ning Keskkonnaministeeriumi arengukavas aastateks 2010–2013 . Arengukava seondub Eesti Looduskaitse arengukavaga aastani 2035, hetkel koostamisel oleva riikliku looduskaitse arengukavaga aastani 2020 ja kultuuripärandi hoidmise ja väärtustamise arengukavaga aastani 2030. Samuti seostub meede ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni (UNECE) säästvat arengut toetava hariduse strateegiaga. Samas need ei ole piisavalt valdkonnaspetsiifilised ja konkreetsete ning arengukava keskkonnahariduse arengukava vastuvõtmine oleks valdkonna arendamisel oluline.

Meetme eesmärk on üsna laiaulatuslik ja võimaldab toetada üsna laia tegevuste ringi. Kuigi meetme määruses on toodud ka keskkonnaharidusliku tegevuse mõiste, näitab juba mitmete mitteasjakohaste taotluste laekumine taotlusvoorus, et määrus ei olnud taotlejale väga lihtsalt loetav. Seetõttu soovime määruse üles ehitada nii, et info oleks taotlejale võimalikult selgelt kättesaadav. See vähendaks tõenäoliselt ka taotluste menetlemisega seotud halduskoormust, kuna väheneks võimalus, et esitataks ebaasjakohaseid taotluseid.

Arengukava puudumine tähendab osalt ka seda, et konkreetsetes fookustes ja tegevuskavas keskkonnahariduse valdkonnas ei ole suudetud kokku leppida, mis omakorda kõrvuti meetme võrdlemisi laiaulatusliku tegevustega võib tähendada toetatavate projektide vähest pikaajalist vaadet ning projektide killustatust.

Keskkonnahariduse edendamist toetab veel teinegi meede - inimressursi arendamise rakenduskava keskkonnahariduse arendamise programm. Programmi kaudu on kavas toetada keskkonnahariduskeskuste omavahelist koostööd, suurendada teadlikkust keskkonnahariduse põhimõtetest ja õpetamise meetodikatest, korraldada täienduskoolitusi mitteformaalse keskkonnahariduse spetsialistidele aktiivõppe meetodikatest ning formaalharidussüsteemi õpetajatele ja õppejõududele keskkonnateema lõimimisest õppeprotsessi.

Oluline arenguhüpe keskkonnahariduses oleks võimalik nii infrastruktuuri meetme kui keskkonnahariduse programmi koosrakendamisel⁸³. Samas ei ole keskkonnahariduse edendamise programmi tänaseks kinnitatud ning keskkonnahariduse infrastruktuuri meetme tingimustest ei selgu sisuprogrammiga arvestamine, samuti ei ole olemasolevas programmi eelnõus ega seletuskirjas viiteid infrastruktuuri meetmele⁸⁴. Programmi kinnitamiseks on tõenäoliselt lõppenud ka ainus

⁸² Tookordne arengukava koostamine lõppes sellega, et arengukava töörühma juht andis koostatud arengukava eelnõu HTM-le üle. KKM tellis sõltumatu ekspertiisi selgitamiseks välja, kas arengukava on sobiv võtta aluseks struktuurifondide vahendite jaotamisel. Ekspertiisi aruandest selgub, et arengukava on selleks ebapiisav ning samas sõnastab ekspert ka soovitusel arengukava sisulise täiendamise, teksti metoodilise ühtlustamise, mõistete kasutamise järjepidevuse jms osas. Arengukava koostamine on HTM 2010 aasta tegevusplaanis.

⁸³ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

⁸⁴ Keskkonnahariduse arendamise programmi eelnõu (seisuga 26.03.10)

Keskkonnaministri määruse „Programmi “Keskkonnahariduse arendamine” seletuskirja eelnõu

	<p>infrastruktuuri meetme raames planeeritud taotlusvoor. Seega dokumentatsiooni põhjal programmi ja avatud taotlusvooru koosrakendamine välja ei tule. Meetmete rakendajate sõnul kulub üle poole keskkonnahariduse arendamise programmi vahenditest keskkonnahariduse põhimõtete rakendamisele formaalhariduse süsteemis, kusjuures samal ajal on formaalhariduse infrastruktuuri toetamine keskkonnahariduse infrastruktuuri meetmest välistatud (selleks on teised meetmed). Rakendajate sõnul ei maksa kaht keskkonnahariduse meetet meelevaldselt seostada, kuna infrastruktuuri arendamise vajadus on mitteformaalset keskkonnaharidust pakkuvatel keskustel väga erinev. Seetõttu pole õige siduda programmi raames pakutavat personali täienduskoolitust nende keskustega, kes saavad toetust infrastruktuuri meetmest. Oluline arenguhüpe keskkonnahariduses on tõesti võimalik siis kui mõlemad meetmed saavad edukalt ellu viidud, kuid nende lihtviisiline seostamine pole õigustatud ega arvesta reaalselt tänaseks välja kujunenud vajadusi.</p> <p>Meede on tihedalt seotud ka formaalhariduse ja riiklike õppekavadega, oluline on, et õpilastel oleks võimalik koolist saadud teadmisi keskkonnahariduskeskustes kinnistada. Kuigi keskkonnaharidust pakkuvad keskused tuginevad riiklikele õppekavadele juba aastaid⁸⁵, on Haridus- ja Teadusministeeriumi kaasamine meetme rakendamise juures oluline. Samas keskkonnaministri 25. augusti 2008 a. käskkirja nr 1115 kohaselt ei kuulunud antud meetme väljatöötamise töörühma ühtegi Haridus- ja Teadusministeeriumi töötajat, kaasatud oli üks tunnustatud spetsialist Riiklikust Eksami – ja Kvalifikatsioonikeskusest. Vestlusel programmi rakendajatega selgus, et REKK komisjoni liige asendus meetme väljatöötamise käigus liikmega Haridus- ja Teadusministeeriumist, kuid palju sisendit lõplikusse meetmesse ei tulnud.</p>
<p>2.Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavate tegevuste loetelu sisaldab võrdlemisi laia tegevuste ringi ning selle põhjal on toetust võimalik saada väga mitmesugustele keskkonnaharidusega seotud infrastruktuuridele. Toetatavaid tegevusi piiritletakse samas teistes määruse paragrahvides, nii näiteks määruse §2 lg3 p4 toodud mõiste abil, toetuse alam- ja ülempiiridega (§9 lg2) ning toetatava infrastruktuuri ajalise vastupidavusnõudega (vastupidavusnõuet, mis on projekti rakendamise periood +5 aastat, meetme määrusest ning selle seletuskirjast otse välja ei loe). Mitmes laekunud taotluses ei ole neile piirangutele aga piisavalt tähelepanu pööratud. Nii on taotluste menetlemisel tekkinud küsimusi seoses õppematerjalide abikõlblikkusega - toetust on kohati taotletud õppematerjalidele, mille kestvus ei ületa nõuet, et materjalid oleksid kasutatavad ka viis aastat pärast projektiperioodi lõppu. Samuti on mitu projektitaotlust esitatud määruses välja toodud toetuse alampiirist väiksemas summas (10 taotlust), mistõttu võib järeldada, et meetme tingimused ei ole taotlejatele piisavalt selged ning määrus ei olnud taotlejale piisavalt lihtsalt loetav. Seetõttu soovime määruse üles ehitada nii, et info oleks taotlejale võimalikult selgelt kättesaadav. Samuti vajaks selgemat sõnastamist ja täiendamist meetmes toetatavate tegevuste ja abikõlblike tegevuste nimistu (nt selgemat sõnastust toetatavate õppematerjalide olemuse kohta; toetatavaid tegevusi võiks täpsemalt lahti kirjutada ka määruse seletuskirjas ja juhendis taotlejale). Selguse huvides võiks kaaluda ka nende toetatavate tegevuste väljatoomist meetme määruses, mida meetme raames ei toetata (nt millised materjalid ei kvalifitseeru toetusele).</p> <p>Praegusel kujul ei ilmne meetme tingimustest arvestamine valdkondlike arengudokumentidega, mis võib tähendada toetust saavate projektide väiksemat mõju pikemaajaliste eesmärkide saavutamisele (tegevused võivad jääda projektipõhiseks, mis on Ernst & Young konsortsiumi poolt läbi viidud rakendamiskavade hindamise uuringuaruandes ning keskkonnahariduse arengukava mustandversioonis välja toodud kui valdkonna üks seniseid põhilisi probleeme).</p>

⁸⁵ Rakendusasutuse kommentaar

<p>3. Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetmel on kokku viis põhilist kriteeriumi (kriteeriumi juures on välja toodud kriteeriumi osakaal ning seonduvate alakriteeriumite arv):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti mõju keskkonnaharidustegevuse mahu suurenemisele, keskkonnahariduse kättesaadavuse parandamisele taotleja keskkonnaharidusliku võimekuse kaudu (kaal 30%; alakriteeriume 5) 2) projekti mõju keskkonnahariduse mitmekülgseuse/multifunktsionaalsuse suurendamisele (kaal 25%; alakriteeriume 4) 3) projekti mõju keskkonnaharidusalase koostöö edendamisele. (kaal 10%; alakriteeriume 1) 4) projekti uuenduslikkus ehk loodav lisandväärtus keskkonnaharidustegevuse edendamisele (kaal 10%; alakriteeriume 1) 5) projekti teostatavus ja jätkusuutlikkus (kaal 25%; alakriteeriume 3) <p>Lisaks arvestatakse võrdsete punktisummade korral järgmiseid aspekte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kavandatav tulem parandab keskkonnahariduse kättesaadavust suuremale hulgale siht- ja huvirühmadest; 2) kavandatav tulem haarab keskkonnahariduse koostöösse rohkem haridus-, omavalitsus- või teisi asutusi; 3) kavandatav tulem sisaldab rohkem ökoloogilisi ehituslahendusi; 4) kavandatav tulem võimaldab võrreldes projektieelse perioodiga võtta kasutusele rohkem uusi õpetamise meetodikaid. <p>Seega hinnatakse kokku 14 erinevat alakriteeriumi, mis muudab hindamissüsteemi keerukaks. Hindamismudeli keerukat ülesehitust kirjeldavad järgmised näited:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alati ei ole seos kriteeriumi ja seal hinnatava sisu vahel ilmne (näiteks kriteeriumi „projekti mõju keskkonnaharidustegevuse mahu suurenemisele ja keskkonnahariduse kättesaadavuse parandamisele taotleja keskkonnaharidusliku võimekuse kaudu“ all hinnatakse vaid taotleja varasemat kogemust ja olemasolevat võimekust, kuid ei hinnata otseselt mahu suurenemist toetuse mõjul). - Esineb sarnaseid alakriteeriume erinevate kriteeriumite all (näiteks taotleja varasemat kogemust ja võimekust keskkonnahariduslikke tegevusi läbi viia hinnatakse nii esimese kui viienda kriteeriumi all ning sarnasused esinevad teise kriteeriumi neljanda alapunkti ning neljanda kriteeriumi vahel – mõlemad hindavad lisanduvaid võimalusi). - Ühe kriteeriumi või alakriteeriumi all on kokku pandud erinevat eesmärki täitvad aspektid (näiteks hinnatakse uuenduslikkuse kriteeriumi all nii regionaalset jaotuvust soosivat uue priikonna kriteeriumi kui õppekeskkonna mitmekesisuse eesmärki täitvat statsionaarse ekspositsiooni ülesseadmise kriteeriumi). <p>Eelnevad probleemid tähendavad erinevate kriteeriumi aspektide kaalude ebaselgust ja hoomatamatust valikusüsteemis, mis tekitab ohu, et kriteeriumid ei soosi eesmärgipäraste projektide väljavalimist. Eelnevast tulenevalt soovime projektide valikukriteeriumite süsteemi lihtsustada, sh struktureerida ümber valikukriteeriumid arvestades järgmiseid põhimõtteid:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vältida ühe kriteeriumi ja alakriteeriumi all erinevaid eesmärke teenivaid aspekte - Koondada sarnast eesmärki teenivad alakriteeriumid ja alakriteeriumite aspektid kokku ühe kriteeriumi alla - Vähendada kriteeriumite arvu vähendades sh dubleerimisi erinevate kriteeriumite vahel <p>Kriteeriumite ümberstruktureerimine ja lihtsustamine aitaks muuta kriteeriumid selgemini mõistetavaks ning kriteeriumite</p>
--	--

kaalud ning soovitud mõju esile tuua.

Alakriteeriumite all esineb kahte tüüpi hindamisloogikat – ühel juhul on seatud kriteeriumite arvulised/kvalitatiivsed vahemikud ning punkte saab vastavalt arvnäitajatele/ kirjeldustele. Sellise skeemi alusel hinnatakse näiteks kaasatud huviringi/ täiskasvanute õpilaste arvu ja täiskohaga keskkonnahariduslike tegevustega tegelevate töötajate arvu. Teisel juhul on loetletud teatav hulk tingimusi, mille täitmisel saab taotleja kriteeriumi eest maksimumpunktid ning vastavalt väiksemale arvule loetletud tingimuste täitmisele hindepunkte vähendatakse. Selliselt ülesehitatud kriteeriumite alusel on tõenäoliselt püütud vähendada hindamise subjektiivsust ning läbi kriteeriumite kvantifitseerimise hindamine läbipaistvamaks muuta. Samas nõuab selline kriteeriumite ülesehitus kriteeriumite väga hoolikat läbimõeldust ning grupeerimist. Antud juhul on teist tüüpi hindamiskriteeriumite juures - kus punkte antakse vastavalt sellele, mitut kriteeriumi loetelust täidetakse – loetelus kokku pandud eri eesmärgi täitvad aspektid (nt regionaalne jaotuvus ning lisanduvad õppevõimalused), mis võib tähendada mõne olulise loetelupunkti marginaliseerumist. Siinkohal tuleks taaskord mõelda kriteeriumite selgemale ülesehitusele ning eesmärgist lähtuval grupeerimisele, samuti võiks kaaluda väga selgete loetelude defineerimise asemel kriteeriumisse veidi suurema subjektiivsuse jätmist, kuna loetelu ei pruugi arvestada kõiki antud hindamiskriteeriumi osas asjakohaseid aspekte ning võib seetõttu tekitada olukorra, kus antud kriteeriumiga hästi kooskõlas olev projekt saab väiksemad punktid, kuna projekti positiivsed küljed antud aspekti/ eesmärgi suhtes ei ole loetelus loetletud.

Keskkonnahariduse riikliku arengukava eelnõus on püstitatud kolm eesmärki: 1) suurendada kõigi Eesti elanike keskkonnateadlikkust, 2) edendada süsteemset keskkonnaharidust kõikidel haridustasanditel ja 3) luua kogu Eestit hõlmav keskkonnahariduskeskuste võrgustik⁸⁶. Need eesmärgid viitavad suurema hulga elanike kaasatusele ja keskkonnahariduse arendamisele regioonides, projektipõhisuse vähendamisele ja suuremale seotusele formaalharidusega ning koostöö ja võrgustike arendamisele. Osad neist prioriteetidest on aga antud meetme tingimustes väheesindatud ning nende kriteeriumite kaalud hajuvad teiste kriteeriumite vahele ära:

- Suurema hulga elanike (õpilaste/ täiskasvanute) kaasatust arvestatakse teatud määral nii esimese, teise kui kolmanda peakriteeriumi all kokku hinnanguliselt umbes 20% kaaluga koguhindest. Samas ei lähene hindamismudel antud aspekti hindamisele tervikuna - hinnatakse vaid eesmärgi teatud aspekte ning mõnel juhul on elanike kaasatus vaid üks loetelus olevast hindamisaspektist, kus see konkureerib teisi eesmärgi täitvate hindamisaspektidega (näiteks teise peakriteeriumi lisanduvate võimaluste alakriteeriumi all hinnatakse lisanduvat õpilaste arvu kõrvuti aktiivõppemeetodite ja õppeprogrammidega). Seega on suurema hulga elanike kaasatus kriteeriumites tähtsustatud, kuid on oht selle hindamine ei ole ühtselt arusaava ning võib jääda teiste hindamisaspektide varju. Soovitame koondada suurema hulga elanikele keskkonnahariduse kättesaadavamaks muutmise hindamisaspektid kokku ühe kriteeriumi alla.

- Regionaalse jaotuvuse aspekti rõhutatakse nii keskkonnahariduse arengukava eelnõus kui meetme eesmärgis (ühtlustada keskkonnahariduse kättesaadavust), samas ei tule see aspekt kriteeriumite kaaludest nii selgelt esile. Keskkonnahariduse ühtlustamist regioonides kajastab vaid üks loetelupunkt uuenduslikkuse kriteeriumi all (keskkonnahariduslike tegevuste läbiviimine piirkondades, kus seni keskkonnahariduse pakkumine puudus), kuid see

⁸⁶ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

moodustab hinnanguliselt vaid ca 2% kriteeriumite kogukaalust ning konkureerib teiste uuenduslike aspektidega projektides nagu keskkonnaharidusliku ekspositsiooni ülesseadmine. Seega ei aita kriteeriumid oluliselt kaasa keskkonnahariduse kättesaadavuse ühtlustamisele. Rakendajate sõnul tasakaalustavad regionaalset jaotuvust RMK ja Keskkonnaameti poolt taotlusvoorule esitatud projektid, mis on rõhuasetusega keskkonnahariduse infrastruktuuriga vähemkaetud piirkondadele, samuti aitavad regionaalset aspekti tasakaalustada teised riiklikud tegevused⁸⁷. Siiski leiame, et eesmärgis rõhutatud regionaalse jaotuvuse aspekti parandamiseks oleks mõistlik seda kriteeriumites enim esile tuua. Kuigi avatud taotlusvoorude kaudu on keeruline mõjutada kedagi taotlema, siis oleks siiski oluline vähemkaetud piirkondadest taotlejaid kriteeriumitega soosida. Olukord olemasoleva keskkonnaharidusliku infrastruktuuri kohta on kaardistatud ning ülevaade selle kohta on olemas⁸⁸, seega saaks üsna hõlpsalt meetme tingimustes nimetada piirkonnad, mida eelistatakse. Soovitame regionaalse jaotuvuse kriteeriumi osakaalu hindamismudelil tõsta ning tuua selgemalt välja regionaalsest aspektist lähtuvalt eelistatud piirkonnad.

- Ühe keskkonnahariduse valdkonna probleemina on esile toodud ka liigne projektipõhisus ning süsteemsema lähenemise puudumine valdkonnas⁸⁹, intervjuud rakendajatega kinnitasid küll probleemi olemasolu, kuid probleemi ei hinnatud nii kaalukaks, kuna keskkonnahariduse süsteemsuse arendamisel on nii mõndagi ka ära tehtud (nt Keskkonnaministeeriumi keskkonnahariduskeskuste võrgustik ning veebileht www.keskkonnaharidus.ee, kust on võimalik erinevate keskkonnahariduskeskuste ja nende õppeprogrammide kohta infot saada). Projektipõhisuse vähendamisel valdkonnas oleks oluline keskkonnahariduse arengukava vastuvõtmine ja selle seostamine meetmega, siiski saab seda antud meetme puhul soosida ka läbi valikukriteeriumite. Kolmanda hindamiskriteeriumi (projekti mõju keskkonnaharidusalase koostöö edendamisele) raames seda aspekti ka vaadatakse – kriteeriumi kaal on 10%. Seega on vastavad kriteeriumid hindamismudelil esile tõstetud.

- Seoseid formaalhariduse ja riiklike õppekavadega hinnatakse hindamismudelil esimese kriteeriumi kolmanda alakriteeriumi - riiklike õppekavasid toetavate programmide mahu hindamine- raames. Kriteeriumi kaal on 6%. Tulenevalt formaalhariduse ja keskkonnahariduse vaheliste seoste olulisusest võiks kaaluda antud kriteeriumi mahu suurendamist ning väljatoomist peakriteeriumi alt iseseisvaks kriteeriumiks

Seega on valdkonna prioriteedid hindamiskriteeriumites küll esile toodud, kuid mitte alati piisaval määral. Samuti hinnatakse olulisi aspekte kohati läbisegi erinevate alakriteeriumite all ning seetõttu ei ole ühtselt arusaadavad nende prioriteetsete aspektide kaalud hindamismudelil ning need võivad jääda teise hindamiskriteeriumite varju.

Projekti jätkusuutlikkus hõlmab nii taotleja varasemat kogemust, valmisolekut projekti tegevuste käivitamiseks kui väliste tingimuste (nt teeninduspiirkonna suurus) sobivust. Antud hindamismudelil on neid kolme aspekti hinnatud segipaisatult erinevates valikukriteeriumites (esimeses, teises ja viiendas kriteeriumis) ning neil on väga suur osakaal hindamismudelil

⁸⁷ Intervjuud rakendajatega

⁸⁸ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne
Intervjuud meetme rakendajatega

⁸⁹ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

	<p>(üle 50%). Soovitame dubleerivad teemad (nt taotleja varasem kogemus esimeses ja viiendas kriteeriumis) kokku koondada.</p> <p>Kriteeriumites ei hinnata otseselt kulude põhjendatust, seda tehakse vastavushindamisel. Vastavushindamisel küsitakse kolme hinnapakumist ning hinnakalkulatsioonide tekkimist palutakse selgitada. Vajadusel küsitakse ka lisaselgitusi ja põhjendusi, kui kulu tundub liiga suur või kahtlaselt väike. Märkused jäävad sisulistele hindajatele läbi kontroll-lehtede ka näha⁹⁰. Sisuhindamisel on võimalik saadud infot arvesse võtta hindamiskriteeriumi V-2 (taotleja valmisolek projekti tegevuste käivitamiseks) all. Samas on hindamiskriteerium üles ehitatud loetelu põhimõttel ning kulude põhjendatus ei pruugi kokkuvõttes projekti väljavalimisele kuigi suurt mõju avaldada.</p> <p>Kriteeriumite seos prioriteetse suuna „Säästva keskkonnakasutuse infrastruktuuride ja tugisüsteemide arendamine“ üldiste valikukriteeriumitega on nõrk. Määruses olevates valikukriteeriumites ei hinnata toetuse vajalikkust projekti edukaks elluviimiseks ega projektide vastavust asjassepuutuvatele arengudokumentidele (kriteeriumid ei viita ühelegi alusdokumendile va osalt riiklikud õppeprogrammid), mis on sätestatud prioriteetse suuna ülestes hindamiskriteeriumites. Samas projektide vastavust asjassepuutuvatele arengudokumentidele oleks antud meetmes asjakohane hinnata.</p> <p>Kokkuvõttes võib öelda, et parema ülevaate saamiseks hindamismudeli kriteeriumitest ja nende kaaludest oleks mõistlik mudel ümberstruktureerida, mitmed dubleerivad kriteeriumid kokku koondada ning rohkem esile tuua olulised aspektid meetme eesmärkides ja keskkonnahariduse valdkonnas tervikuna nagu regionaalne jaotuvus.</p>
<p>4. Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse (mõju avaldumise kiirus, mõju eelarvepositsioonile, mõju tööpuuduse leevendamisele, regionaalne hajutatud; energiatõhusus; Ekspordi kasvu, tootlikkuse kasvu ning välisinvesteeringute soosimine)</p>	<p>Meetme valikukriteeriumid ei too otseselt välja projektide mõju avaldumise kiirust, kaudselt piirab projektide ajalist rakendamist meetme määruuses toodud abikõlblikkuse periood.</p> <p>Mõju eelarvepositsioonile hinnatakse osalt läbi suurema taotlejapoolse omafinantseeringu hindamise, st suurem omafinantseering võimaldab potentsiaalselt sama toetusraha eest ellu viia suurema hulga projekte. Omafinantseeringu hindamiskriteerium ei ole siiski väga suure kaaluga (ega peakski olema). Samas ei hinnata projektitaotluste puhul, millistest allikatest planeeritakse teostatud investeeringuid üleval pidada. Kuna suur osa taotlejatest on riigi- või kohalike omavalitsuste rahastatavad asutused, võivad investeeringutele järgnevad hoolduskulud olla edaspidi osaks KOV-de või riigiasutuste eelarvest. Seetõttu tuleks projektide taotlustes ja ka hindamisel arvesse võtta ka investeeringuga seonduvaid hoolduskulusid ja nende katteallikaid.</p> <p>Tööpuuduse leevendamist ja kohalikku algatust toetab meede kaudselt läbi infrastruktuuri rajamiseks ja käimashoidmiseks vajaliku tööjõu.</p> <p>Ekspordi kasvu, tootlikkuse kasvu ning välisinvesteeringute soosimist antud meetme tingimustes ei arvestata.</p>

⁹⁰ Rakendajate kommentaar

Kokkuvõte

Keskkonnahariduse areng on toetav meede mitmete keskkonnavaldkonna eesmärkide saavutamiseks. Keskkonnahariduse edendamine kõigil haridustasanditel võimaldab mõjutada inimtegevuse toimet keskkonnale, vältida keskkonnakahjulikke otsuseid, vähendada keskkonnakoormust inimeste käitumisharjumuste muutumise kaudu jne. Keskkonnahariduse edendamine loob soodsa aluse kõigi keskkonna- ja energiavaldkonna tegevuste tõhusaks läbiviimiseks ja vastavasuunalise ettevõtluse edendamiseks, aga ka huvitegevuse arendamiseks noorte ja täiskasvanute seas.

Valdkonna senised probleemid on puudutanud seisakut valdkonna arengukava koostamisel ning tegevuste projektipõhisust⁹¹. Käesoleva meetme eduka rakendamise eeldusena tõi struktuurifondide rakenduskavade hindamine⁹² välja antud meetme koosrakendamise keskkonnahariduse edendamise programmiga.

Meetme tingimused võimaldavad toetust saada võrdlemisi laial ringil projektidel, meetme valikukriteeriumid on keeruliselt üles ehitatud ning jagatud paljudeks alamkriteeriumiteks. Selliselt üles ehitatud kriteeriumite puhul on raske välja tuua meetme rõhuasetusi, mis omakorda võib tingida ohu, et meetmes toetatavad tegevused ei võimalda välja kujundada keskkonnahariduse valdkonda projektipõhisest kaugemalevaatavaks. Projektipõhisest lähenemisest strateegilisele lähenemisele minekul on olulise tähtsusega ka pikemaajalist strateegiat väljendava raamdokumendi olemasolu, samuti on oluline keskkonnahariduse infrastruktuuri meedet vaadata koos keskkonnahariduse sisukülje arendamisega. Kahjuks ei ole keskkonnahariduse arengukava koostamise protsess lõpuni jõudnud ning antud meetme tingimustest ei selgu, kuidas arvestab meede elukestva õppe prioriteetse suuna alla rakendatavat keskkonnahariduse edendamise programmi.

Soovitused:

- Püüda kiirendada keskkonnahariduse arengukava vastuvõtmist
- Soovitame määruse üles ehitada nii, et info oleks taotlejale võimalikult selgelt kättesaadav. Samuti vajaks selgemat sõnastamist ja täiendamist meetmes toetatavate tegevuste ja abikõlblike tegevuste nimistu. Toetatavaid tegevusi võiks täpsemalt lahti kirjutada ka määruse seletuskirjas ja juhendis taotlejale. Samuti võiks välja tuua tegevuste loetelu, mida ei toetata.
- Lihtsustada meetme valikukriteeriume
 - Vältida ühe kriteeriumi ja alakriteeriumi all erinevaid eesmärke teenivaid aspekte
 - Koondada sarnast eesmärki teenivad alakriteeriumid ja alakriteeriumite aspektid kokku ühe kriteeriumi alla
 - Vähendada kriteeriumide arvu vähendades dubleerimisi erinevate kriteeriumite vahel. See aitab muuta kriteeriumid selgemini mõistetavaks ja hoomatavamaks.
- Samuti võiks kaaluda väga selgete loetelude defineerimise asemel jätta kriteeriumisse veidi rohkem paindlikkust (loetelu ei pruugi arvestada kõikide antud hindamiskriteeriumi osas asjakohaseid aspekte).
- Siduda meetme tingimused rohkem valdkonda käsitlevates dokumentides välja toodud prioriteetidega
 - Suurendada regionaalse jaotuvuse kriteeriumi osakaalu hindamismudelil ning tuua selgemalt välja regionaalsest aspektist lähtuvalt eelistatud piirkonna
 - Kaaluda formaalhariduse ja keskkonnahariduse vaheliste seostatuse kriteeriumi mahu suurendamist

⁹¹ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

⁹² Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

Üldteave:

Meetme nimi:	2.3.4 Taastuenergiaallikate laialdasem kasutamine energia tootmiseks
Prioriteetne suund:	2.3 Energiamajanduse arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Keskkonnaministeerium
Rakendusüksus:	Keskkonnainvesteeringute Keskus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	800 000 000 ⁹³
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	19%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.3 üldised valikukriteeriumid 4. Keskkonnaministri määrus 24. märtsi 2009. a (nr 14) 5. http://www.envir.ee/1100579 6. http://www.kik.ee/?op=body&id=12 7. Taotlusvorm 8. Taotluse hindamise juhend 9. Taotluse koostamise juhend taotlejale 10. Intervjuu rakendusüksuse esindajatega (10.03.2010) 11. Telefoniintervjuu rakendusüksuse esindajaga (19.04.2010)

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärk on taastuvate energiaallikate osakaalu kasv energiabilansis ning energia tootmissüsteemist pärinevate saasteainete heitkoguste vähendamine.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Analüüsi teostamise hetkeks oli läbi viidud esimene taotlusvoor. Taotlusvoor kuulutati välja 08.05.2009, taotluste esitamise tähtaeg oli 14.08.2009. Taotlusvooru maht 150 miljonit krooni. Laekus 50 taotlust kogusummas 953,5 miljonit krooni (EL taotluse osa 391,4 miljonit krooni). Tehti 21 rahastusotsust EL

⁹³ Ametlikult kinnitatud summa on veel 800 miljonit krooni, kui käimas on diskussioon, mille tulemusena jääks meetme kogumahuks 150 miljonit esialgse 800 miljoni asemel seoses majanduskriisi mõju ning CO2 kvootide kauplemisega. CO2 kvootide kauplemisest saadav tulu peaks suunatama antud meetme eesmärkide täitmisele.

	<p>osalusega 149,5 miljonit krooni ning 21 tingimuslikku rahastusotsust summas 179,8 miljonit krooni (täiendavad finantseerimisallikad leitud⁹⁴). 8 avaldust tunnistati mittevastavaks, mille peamisteks põhjusteks olid jätkusuutlikkuse ja majandusliku efektiivsuse/tulemuslikkuse kriteeriumitele mittevastavus, 1 projekt 8-st ei ületanud lävendit (projekt alles ettevalmistuse faasis).</p> <p>Telefoniintervjuult⁹⁵ selgus, et ilmselt antud meede sellisel kujul edasi ei rakendata ning töötatakse välja uusi meetmeid taastuenergia laialdasemaks kasutamiseks, mis rahastatakse riigieelarvelistest vahenditest. Näiteks on lootust, et CO² kvootide kauplemisest suunatakse täiendavat raha selle meetme eesmärkide täitmiseks⁹⁶.</p> <p>Toetatavad tegevused:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) taastuval energiaallikatel põhinevate elektri ja soojuste koostootmisjaamade rajamine koos tootmiseseadmete võrguühenduseks vajaliku infrastruktuuriga; 2) taastuenergiade üleminek katlamajade taastuenergiaallikate kasutamiseks ümberehitamise kaudu; 3) energiasääst kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu, sealhulgas vajalike täiendavate ühenduste rajamine.
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>Taotluse üldised hindamiskriteeriumid on järgmised:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti eesmärkide realistlikkus 0–15 punkti, projekti tehniline teostatavus 0–20 punkti, rakendatava tehnoloogia töökindlus, sh. rajatava tehnoloogia rakendatavus, 0–15 punkti. Eelistatakse projekte, mis keskenduvad uute ja samas piisavalt usaldusväärsete tehnoloogiate rakendamisele, st selliste tehnoloogiate rakendamisele, mis on kommertskasutuses juba ennast õigustanud ja millel ei ole probleeme töökindlusega. Seejärel lähevad hindamisele taotlused, mis saavutavad 70% läve ehk vähemalt 35 punkti 50st; 2) toetuse saaja enda panus projekti. Mida suurem on omafinantseeringu protsent abikõlblikest kuludest, seda rohkem punkte. Punktide summa arvutatakse järgmist valemit kasutades: Punktide summa = [(omafinantseeringu osakaal) × 20] – 10, kokku 0–10 punkti; 3) toetuse saaja suutlikkus projekt edukalt ellu viia, sealhulgas projekti koordineerimise võimekus, vajalike juhtimisalaste ja tehniliste teadmiste olemasolu, rahastamisvõime kokku 0–10 punkti; 4) jätkusuutlikkus, sealhulgas toetuse taotleja võimekus projekti tulemusena rajatut käigus hoida, toetuse taotleja ülevaade riskidest, mis võivad nurjata projekti eesmärkide saavutamise, toetuse taotleja tegevus nende riskide kahandamiseks, nt kohaliku taastuvkütuste turu uuring ja sõlmitud tarnelepingud, teenuste hindade muutmise korral tarbijate maksevõime ja

⁹⁴ Informatsioon rakendusametuse esindajalt (29.04.2010)

⁹⁵ Informatsioon saadud telefoniintervjuult rakendusametuse esindajaga (19.04.2010)

⁹⁶ Informatsioon saadud intervjuult rakendusametuse esindajatega (10.03.2010)

	<p>nõudlusega arvestamine - kokku 0–30 punkti;</p> <p>5) projekti mõju regionaalarengule. Eelistatakse alasid, kus elanike keskmine sissetulek on väike. Punktide arv arvutatakse järgmist valemit kasutades: $100 \times (E[\text{taotleja}] - E[\text{hinnatud taotlustest madalaim tulemus}]) : (E[\text{hinnatud taotlustest kõrgeim tulemus}] - E[\text{hinnatud taotlustest madalaim tulemus}])$ – regionaalarengu eelistuskriteerium E arvutatakse järgmiselt: E = 1 : tulumaks taotleja kohaliku omavalitsuse üksuses elaniku kohta. Arvutuste aluseks võetakse tulumaksu andmed kaks aastat enne taotluse esitamise tähtaega. Näitaja määramisel kasutatakse Rahandusministeeriumi kodulehel avaldatud andmeid ja Statistikaameti andmeid. Parim taotlus saab 100 punkti.</p> <p>Spetsiifilised hindamiskriteeriumid on järgmised:</p> <p>1) projekt aitab kaasa keskkonnamuutuse vähendamisele; 2) projekt aitab kaasa energiavarustuskindluse tagamisele Eestis.</p> <p>Keskkonnamuutuse vähendamise mõistes on esikohal projekt, mille suhtarv (ärahoitud keskkonnamuutus): (projekti toetussumma) on suurim. Kuna tarbimata kogus toorainet (kütust) tähendab oluliselt väiksemat keskkonnamuutust kui teise tooraineliigiga asendamine, korrutatakse võrdluspildi saamiseks kokkuhoiuprojektide korral (kus üht kütuseliiki ei asendata teisega) CO₂ heitkogus kolmega (langeb ära transpordikoormus jpm). Keskkonnamuutuse all mõistetakse CO₂ heitkogust aastas. Elektri ja soojuse koostootmise juures arvestatakse täiendav tinglik ärahoitud CO₂ heitkogus järgmist valemit kasutades: kütteperioodil toodetud elektri kogus × 1,088 kg CO₂/kWh.</p> <p>Energiavarustuskindluse tagamise mõistes on esikohal projekt, mille suhtarv (energiavarustuskindluse tõus) : (projekti toetussumma) on suurim. Energiavarustuskindluse tõus arvutatakse järgmist valemit kasutades: aastas vähem tarbitava kütuse energiasisaldus × kütuseliigi varustuskindluse tegur - aastas täiendavalt tarbitava kütuse energiasisaldus × kütuseliigi varustuskindluse tegur. Kütuste energiasisalduse määramisel juhendatakse üldjuhul direktiivi 2006/32/EÜ II lisa andmetest. Elektri ja soojuse koostootmise juures arvestatakse täiendav tinglik vähem tarbitud fossiilse tahkekütuse kogus järgmist valemit kasutades: kütteperioodil toodetud elektri kogus × 1,227 kg põlevkivi/kWh. Varustuskindluse tegurite tabel on esitatud määruse lisas.</p> <p>Spetsiifiliste kriteeriumite summa arvutatakse järgmist valemit kasutades: $80 \times \text{projekti keskkonnamuutuse suhtarv} + 20 \times \text{projekti energia varustuskindluse suhtarv}$: parima projekti energia varustuskindluse suhtarv. Lõplik pingerida arvutatakse järgmist valemit kasutades: üldiste kriteeriumite punktide summa : $2 \times 0,4 + \text{spetsiifiliste kriteeriumite tulemus} \times 0,6$. Võrdsete näitajatega taotluste korral eelistatakse taotlust, millel on suurem omafinantseeringu määr.</p>
Toetuse määr	<p>Toetuse maksimaalne määr on 50% projekti abikõlblikest kuludest, omafinantseeringu minimaalne määr on 50% projekti abikõlblikest kuludest, välja arvatud suurettevõtja taotletud toetus projektile asukohaga Tallinnas ja Harjumaal, kus toetuse maksimaalne määr on 40% projekti abikõlblikest kuludest ning omafinantseeringu minimaalne määr 60% projekti abikõlblikest kuludest. Nimetatud 40%lise toetuse piir kehtib ka ettevõttele, kus rohkem kui 25% omandist kuulub suurettevõtja(te)le. (1) Projekti minimaalne toetuse suurus on 500 000 krooni.</p>

	<p>Toetust võib taotleda järgmiselt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kuni 50 miljonit krooni taastuvatel energiaallikatel põhinevate elektri ja soojuste koostootmisjaamade rajamiseks koos tootmisseadmete võrguühenduseks vajaliku infrastruktuuriga; 2) kuni 20 miljonit krooni taastuenergia üleminekuks katlamajade taastuenergiaallikate kasutamiseks ümberehitamise kaudu ja energiasäästuks kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu, sealhulgas vajalike täiendavate ühenduste rajamiseks.
--	--

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on kooskõlas <i>Elukeskkonna arendamise rakenduskava</i> alameesmärgiga <i>keskkonna kasutamise säästvuse kasv</i> ning prioriteedi kahe eesmärgiga, milleks on <i>välisõhukaitse</i> ja <i>energeetika arendamine suurema keskkonnasäästlikkuse suunas</i>. Meetme eesmärk on kooskõlas ka prioriteetse suuna eesmärgiga <i>taastuenergiate laialdasem kasutamine ja välisõhu kaitse</i>. Seega on meetme eesmärk asjakohane ja oluline kõigil struktuurivahendite tasanditel.</p> <p>Meetme eesmärk on selgesti sõnastatud ning üheselt mõistetav ning sisaldab kahte suunda: taastuvate energiaallikate osakaalu kasv energiabilansis ning energia tootmise süsteemist pärinevate saasteainete heitkoguste vähendamine. Taastuvatele energiaallikatele üleminek tähendab ühtlasi ka heitkoguste vähendamist. Paljusid fossiilsetes kütustes olevaid komponente biomassis põlegi ning õhku paisatava CO² hulk on 0, sest põlemisel eraldub eelnevalt seotud CO² ja täiendavat CO² hulka ei teki. Heitmete koguste vähendamine on üks põhjusi, miks minnakse üle ühelt kütuseliigilt teisele, antud juhul fossiilkütuselt biomassile. Teiseks, kui vähendada kadusid siis ka fossiilsete kütuste edasitarbimisel nende kogus väheneb. Selle kaudu on tootesüsteemist pärinevate saasteainete heitkoguste vähendamine seotud taastuenergiaallikate osakaalu kasvuga energiabilansis ning eesmärk seega asjakohane.</p> <p>Meede on seotud Elektriturseadusega⁹⁷, mis defineerib taastuenergiaallikad. Meede on seotud Energiamaajanduse riikliku arengukavaga aastani 2020⁹⁸, mille kohaselt tuleb soojuste tarbimisel olulist tähelepanu pöörata energiasäästu meetmete jätkuvale arendamisele ning suundumuseks on laiem elektri ja soojuste koostootmise kasutuselevõtt. Riskikohana nähakse ettevõtete mittevalmidust investeerida energiaallikate muutumiseks. Meede on seotud ka Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusega, kuna taotlejal on kohustus esitada seadusega kooskõlas olev keskkonnamõju hindamise aruande kokkuvõtte koos järeldustega. Otsustajal on selle kohta võimalik võtta ka seisukoht aruande tegemata jätmiseks. Projektid peavad olema seotud kaugküttepiirkonnaga, mille määramise õigus oma haldusterritooriumi piires on kohaliku omavalitise volikogu⁹⁹. Seega on meede piisavalt seotud riikliku arengukavaga ja teiste nimetatud õigusaktidega. Valdcondliiku arengukava hetkel ei eksisteeri, kuid töötatakse välja ka Eesti taastuenergia tegevuskava aastani 2020¹⁰⁰,</p>

⁹⁷ Elektriturseadus, § 57 lõige 2 <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13279771>

⁹⁸ Energiamaajanduse riiklik arengukava aastani 2010, lk 18-19, http://www.valitsus.ee/failid/Energiamaajanduse_riiklik_arengukava_aastani_2020.pdf

⁹⁹ Kaugkütteseadus § 5 lõige 1, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13203018>

¹⁰⁰ Eesti taastuenergia tegevuskava aastani 2020 – koostamise ettepanek. http://www.valitsus.ee/failid/taastuenergia_ettepanek.pdf

	<p>millest meede saab tulevikus lähtuda.</p> <p>Meetme eesmärk on seotud programmiga <i>Korterelamute renoveerimislaen</i>, mille eesmärgiks on korterelamute rekonstrueerimise ja renoveerimise toetamine energiatõhususe parandamiseks vähemalt 20% ulatuses ja KredEx meetmega, mis toetab laenukapitali kättesaadavuse parandamist taastuenergia kasutamiseks olemasolevates korterelamutes. Positiivne külg on nende kahe meetme üksteise täiendavus.</p> <p>Seostuvaks strateegia indikaatoriks on primaarenergia tarbimise maht 2010 aastani 2003 aasta tasemel. Energiamaajanduse riiklikus arengukavas on määratud taastuenergia osakaalu suurenemine energia lõpptarbimises 2020. aastaks 25%-ni, mis peaks hinnanguliselt olema saavutatav.¹⁰¹ Samas arengudokumendid on elektri- ja soojusenergia koostootmise osakaalu suurenemine elektri brutotarbimises 20% 2020. aastaks. Elukeskkonna rakenduskavas on antud meetme üheks mõjuindikaatoriks Elektrienergia tootmise maht taastuvatest energiaallikatest, mille sihttasemeks on 2010. aastaks 440 GWh ja 2015. aastaks 491 GWh. Teiseks mõjuindikaatoriks on <i>Soojusenergia tootmiskaht elektri ja soojuse koostoomisjaamades ning katlamajades taastuvatest energiaallikatest</i>, mille sihttase on 2010. aastaks 3154 GWh ja 2015. aastaks 3680 GWh.</p> <p>Tulemuste ja väljundite sihttasemeid ei ole antud meetme puhul määratud, sest avatud taotlusvooru tõttu ei ole võimalik määrata erinevat tüüpi projektide suhtelist osakaalu.¹⁰² Arengukavas on paremini välja toodud ka meetme eesmärgiga soetatud indikaatorid, mistõttu oleks soovituslik neid rakendada ka strateegia või rakenduskava indikaatoritena.</p> <p>Mõlemad mõjuindikaatorid on seotud elektri ja soojuse koostootmise tegevusega, osaliselt seotud ka taastuenergiade katlamajade taastuenergiaallikate kasutamiseks ümberehitamise kaudu tegevusega. Samas ei ole strateegia ning rakenduskava tasandil indikaatorit, mis hindaks energiasäästu kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu. Oluline on seetõttu, et paljud projektid hõlmasid soojustrasside rekonstrueerimist. Seega oleks vaja antud tegevuse tulemuslikkuse mõõtmiseks ka vastavat tulemusindikaatorit, kuna arvuliselt laekus kõige rohkem taotlusi just selle tegevuse kohta.</p>
<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Kõige rohkem oli arvuliselt avaldusi esimeses taotlusvoorus soojustrasside rekonstrueerimiseks. Projektide maksumuse seisukohast oli kõige rohkem projekte elektri ja soojusenergia koostootmine ehituseks. Samuti oli taotlusi katlamajade ümberehitamiseks, kuid mille arv ja kogumaksumus olid oluliselt väiksemad võrreldes teiste tegevustega. Arvestades laekunud taotlusi, on projektid suunatud rohkem energiasäästule kaugküttevõrgu rekonstrueerimise kaudu. Otseselt taastuenergiade suunatud projektide osakaal on väiksem.</p> <p>Abikõlblikud ja toetatavad tegevused on asjakohased, need toetavad otseselt meetme eesmärgi ning seeläbi ka strateegia, prioriteedi ja prioriteetse suuna eesmärgi. Meetme kaks toetatavat tegevust kolmest on seotud taastuenergia kasutamisega soojusenergia tootmiseks ja kolmas tegevus on seotud energiasäästuga kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu. Seega on kõik toetatavad tegevused seotud kaugküttega soojusenergia tootmiseks, kuid meetme konkreetsus ja</p>

¹⁰¹ Informatsioon saadud intervjuult rakendusüksuste esindajatega (10.03.2010)

¹⁰² Elukeskkonna rakenduskava - http://www.struktuurifondid.ee/public/elukeskkonna_OP_otsus_20071015121054.pdf

	<p>selgus aitavad paremaid projekte välja valida ning toetuseid ettenähtud viisil kasutada. Siiski on meetme nimetus ja eesmärgid laialdasemad kui toetatavate tegevuste nimistu, sest eesmärgiks on taastuvate energiaallikate laialdasem kasutamine energiabilansis, mis hõlmab tegelikkuses ka teisi energialiike peale soojusenergia. Seetõttu soovitaksime kohandada meetme pealkirja või eesmärki toetatavate tegevustele vastavamaks.</p> <p>Toetatavate tegevuste nimistu on konkreetne ning eesmärki panustav. Samuti on tegevused arusaadavad ning piisava mõjuga eesmärkide täitmiseks. Toetatav tegevus <i>energiasääst kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu</i> ei ole otseselt seotud taastuvenergiaallikate laialdasema kasutamisega, kuid sellel on siiski kaudne mõju, sest kui saavutatakse taotletav energiasääst, siis mittetaastuvate energiaallikate osakaal energiabilansis väheneb ning sellega saab kaasned a taastuvenergiaallikate osakaalu suurenemine.</p> <p>Energiasääst saavutatakse läbi trassikadude vähendamise. Samas on oluline, et soojustrasside rekonstrueerimisele toetust antakse, kuna tegevus on vajalik, kuid investeeringud ainult omavahenditest end ära ei tasu ning väikesematel omavalitsustel puudub selleks ressurss. Soojusrasside rekonstrueerimata jätmisel paneb trassikadudest tingitud kõrge soojusenergia tarbijahind tarbijaid alternatiivseid lahendusi kaaluma, näiteks üleminekut individuaalsele elektriküttele, gaasitrassi olemasolul korterisse individuaalse gaasikatla paigaldamist jms., muutes kogu küttesüsteemi veelgi ebaefektiivsemaks ja allesjäänud tarbijatele kallimaks. Seega tuleneb sellistele projektidele toetuse andmine otseselt praktiliselt vajadusest.</p> <p>Üldjuhul on toetatavate tegevuste abikõlblikud kulud kõik alginvesteeringud, mis toetavad projekti eesmärki. Kitsendavaks teguriks on kasutatud seadmete ostmisele pandud teatud piirang (suurettevõtted ei või osta kaustatud seadmeid), Suurettevõtted kasutavad suuremate töömahtudega seadmeid, mida tavaliselt vähekasutuna turul ei leidu. Seetõttu võib kitsendava tingimuse põhjenduseks olla mitte osta kasutatuid seadmeid, millele kasulik eluiga aga lõpule jõudma ning seetõttu tuleks seadmete ostmiseks uusi investeeringuid jälle teha. Üldiselt võib öelda, et teised abikõlblike kulude kriteeriumid on vajalikud ning toetavad tegevusi eesmärkide saavutamiseks. Ainus probleemsem aspekt abikõlblike tegevuste juures asjaolu, et omavalituste¹⁰³ puhul ei kaeta projektijuhtimiskulusid, mida väike- ja keskmise suuruse ettevõtetele 50% ulatuses kaetakse. Samas on omavalitsustel vajadus projektijuhtimise järgi. Seega võiks abikõlblikeks kuludeks lugeda ka projektijuhtimise kulud omavalitsuste puhul.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme valikukriteeriumid on kooskõlas prioriteetse suuna valikukriteeriumitega. Meede arvestab projekti realistlikkust, jätkusuutlikkust ja tehnilist teostatavust, samuti, toetuse vajalikkust (küsitakse majandusaastaaruannet, projektitasuvusanalüüsi), keskkonnamõju keskkonnakoormuse kriteeriumi kujul, energiavarustuskindlustust. Seega prioriteetse suuna energiamajanduse arendamine üldised valikukriteeriumid langevad suures osas kokku antud meetme valikukriteeriumitega. Ainukese kriteeriumina ei arvesta antud meetme valikukriteeriumid projekti vajalikkust ehk mida oleks võimalik viia ellu samas ulatuses ning sama ajaperioodi vältel ka ilma struktuuritoetuseta. Kuna antud meetme raames toetatavad tegevused on olulised ning ilmselt ei rakenduks ilma struktuuritoetuseta, siis sellise valikukriteeriumi mitteamestamine on asjakohane.</p>

¹⁰³ Kui omavalitsus ei ole suurettevõtja – aastaelarve üle 10 miljoni euro või elanikke üle 5000.

Hindamiskomisjonis on kokku 13 liiget, kellest 7 on avaliku konkursi korras käenduslepingu alusel võetud väliseksperdid ning kellest 6 liiget on rakendusasutuse, -üksuse ja konkurentsiameti esindajad. Iga taotlust hindab 2 hindajat ning iga hindaja hindab 7-9 taotlust. Lõppkoosolekul vaadatakse taotlus kogu hindamiskomisjoni poolt üle. Lõplikuks projekti punktisummaks võetakse kahe hindaja antud punktisummade keskmine. Kui ekspertide hindamispunktid erinevad, siis vaadatakse taotlus uuesti üle ühise seisukoha leidmiseks¹⁰⁴. Dokumentatsioonist ei selgu, millistel projektidel ning milliste kriteeriumite juures sellised erinevused olid, et antud valikukriteeriumist lähtudes uuesti hinnati. Läbipaistvuse huvides oleks soovituslik see ka kirjalikult reguleerida.

Kõigepealt toimub taotluste vastavushindamine, mida teostavad Keskkonnainvesteeringute Keskuse projektikoordinaatorid. Kui taotlus vastab nõuetele, siis toimub selle sisuline hindamine hindamiskomisjoni poolt ning maksevõimelisuse ja majandusliku jätkusuutlikkuse osas Keskkonnainvesteeringute Keskuse finantsüksuse poolt. Sisuhindamisel antakse punkte vastavalt hindamisjuhendile, mis on koostatud meetme määruse alusel. Ekspert hindab taotlusesse kirjutatud andmete õigsust eelkõige oma kogemuse põhjal. Kontrollimas käiakse üldjuhul seda, et projektiga ei oleks alustatud.

Hindamiskriteeriumid jagunevad üldisteks ja spetsiifilisteks. Spetsiifiliste kriteeriumite eest on võimalik saada maksimumsumma 100 punkti ning selle kaal on 60%. Üldiste kriteeriumite kaal on 40%.

Spetsiifilised kriteeriumid (esimene kriteerium aitab kaasa keskkonnakoormuse vähendamisele; teine kriteerium aitab kaasa energiaravustuskindluse tagamisele) aitavad kaasa saasteainete heitkoguse vähendamisele ning seega on otseselt seotud meetme eesmärkide täitmisega. Mida rohkem suudab projekt ära hoida keskkonnakoormust, seda kõrgemad punktid ta saab. Energiaravustuskindluse tagamise puhul saavad kõrgemad punktid projektid, mille rakendusel tarbitakse teatud liiki kütust vähem. Mõlemad kriteeriumid annavad maksimaalselt 100 punkti, mille osakaalud on vastavalt 80% ja 20%.

Kuigi ükski spetsiifiline kriteerium ei ütle otseselt midagi taastuvenegiade kasutamise kohta, siis tegelikult tulenevad seosed siiski spetsiifiliste kriteeriumite valemist, sest kui kasutada rohkem taastuvenegiade, siis keskkonnakoormus väheneb. Positiivseks küljeks on, et spetsiifilised kriteeriumid väljenduvad suhtarvuna investeeringu suuruse kohta, mistõttu need näitavad ka kuluefektiivsust. Samuti arvestatakse spetsiifilisi kriteeriume rohkem, osakaaluga 60% spetsiifiliste kriteeriumite punktisummast, ning seega antud osakaal õigustab enda, sest need valikukriteeriumid panustavad eesmärkidele vastavate projekte väljavalimisse.

Keskkonnakoormuse arvutamisel esines ekspertide hinnangutes erinevusi, kuna tegelikkuses on võimalik määruuses toodud valemitele lähendada erinevalt ning samuti erinevate projektide lähteandmed ei pruukinud anda ühtset alust spetsiifiliste kriteeriumite arvutamisele. Erinevate lähenemiste elimineerimiseks samale valikukriteeriumile oleks soovitatav vastavate valemid uuesti üle vaadata nii, et nendest oleks ühine arusaam.

Üldiste kriteeriumite osakaal on 40% ning need jagunevad veel alakriteeriumiteks, millel on erinev punktiskaala. Projekti realistlikkuse ja tehnoloogia töökindluse kriteerium annab 0-15 punkti., teostavus 0-20 punkti. Nendest kolme kriteeriumi

¹⁰⁴ Intervjuu rakendusüksuse esindajatega (10.03.2010)

puhul on taotlusel vaja saada 70% punktisummast ehk vähemalt 35% 50, et edasisele hindamisele pääseda. Lävendi kehtestamine antud kriteeriumi juures on mõistlik tagamaks realistlikku ja töökindlalt projekti. Üldisteks valikukriteeriumiteks on veel omafinantseeringu ja saaja suutlikkuse kriteerium, mõlemad 0-10 punkti ning jätkusuutlikkuse kriteerium annab 0-30 punkti.

Oluline mõju on regionaalaspekti kriteeriumil, mille maksimaalsed punktid projekti kohta on 100. Üldistest kriteeriumites annab see 50% ning kogu punktisummast 20%. Eelnevatest punktisummadest tulenevalt eelistakse projekte, mis on seotud aladega, kus elanike keskmine sissetulek on väike. Vastavalt valemile saab üks projekt maksimumpunktid, kuna valemis arvestatakse parima projekti suhet 1/sissetulek elaniku kohta. Teised projektid saavad vastavalt valemile punkte. Taotlusvoorus tuli projekte üle Eesti ning ka toetusi saavad projektid hajutatult üle Eesti. Samas tuli antud taotlusvoorus välja ka see, et piirkondades, kus sissetulek elaniku kohta on väike, on ka projektide jätkusuutlikkus nõrgem, mistõttu mõned projektid langesid just selle tõttu välja. Regionaalkriteerium on siiski oma eesmärgi täitnud, sest toetust saavad projektid ei ole koondunud ühte piirkonda, vaid on hajutatult üle Eesti. Selle valikukriteerium osakaal on asjakohane, kuna oluline on hajutatud energia tootmine. Samuti on projektid tööjõumahukas, mis aitavad kaasa piirkonna tööhõive suurenemisele.

Lisaks on määruses ära toodud tingimus, et tulumaksu andmed võetakse 2 aastat enne taotluse esitamise tähtaega. Antud ajaline kriteerium ei pruugi küll olulist rolli hindamisel esindada, kuid siiski oleks soovitatav sõnastada määrus nii, et hindepunktide andmisel lähtutakse viimastest saadaolevatest statistilistest andmetest.

Üldistest kriteeriumitest hinnatakse kõrgemate punktidega ka jätkusuutlikkust: kas ja kuidas on tehtud riskianalüüs projektile, kuidas muutuvad (majandus) tingimused mõjutavad projekti. Lisaks arvestatakse ka projekti elluviija enda jätkusuutlikkust (arvetetakse varasid, omakapitali, laenukohustusi ja rahavoogusid) vastavushindamisel. Selle kohta toimub eraldi hindamine finantsspetsialisti poolt. Rakendusüksuse poolt koostatud protokollide järgi on projektide jätkusuutlikkuse osas tehtud lisapäringuid, küsitud lisakinnitusi või oodatud, et omafinantseering saaks reaalse kinnituse. Samuti on vajadusel konsulteeritud teise finantsspetsialistiga. Intervjuu tegemise hetkeks ei olnud tekkinud probleemi, et positiivse toetuse otsuse saanud taotlejal oleksid pärast otsuse tegemist esile kerkinud finantsraskused. Sellest võib järeldada, et valitud projektid on ka reaalselt jätkusuutlikud ja maksevõimelised. Samas täpsema hinnangu saab anda alles siis, kui projektid on reaalselt käima läinud.

Omafinantseeringu kriteeriumi puhul saavad automaatselt rohkem punkte suurettõtted ning veidi ka kohalikud omavalitsused, sest nende omafinantseeringumäär on tulenevalt riigiabi tingimusest suurem. Samas omafinantseeringu kaal lõpliku punktisumma arvestamisel ei ole siiski niivõrd oluline, mistõttu eelmainitud eelis ei oma suurt mõju taotlust puudutavale otsusele.

Valikukriteeriumite tugev külg on see, et spetsiifilised kriteeriumid on siiski eesmärkidega otseselt seotud ning nende kaal on suurem. Samuti võib öelda, et kriteeriumid on koostatud kooskõlas toetatavate tegevuste ja eesmärkidega. Juhend on lahti kirjutatud ja ka näited antud, mida tuleb kriteeriumite puhul arvestada. Taotluses küsitavad andmed ja dokumendid kattuvad enamjaolt määruses nõutavate dokumentide, kriteeriumite ja viimaste hindamise juhendiga. Seega on antud meede hästi kooskõlastatud.

	<p>Intervjueeritavate hinnangul võib valikukriteeriumite negatiivseks küljeks võib pidada asjaolu, et see on liiga detailselt ette kirjutatud. Hindamine käib suures osas arvutuste ja näitajate põhjal - näiteks torustike projektides ei mänginud hinnang enam suurt rolli, sest hindamisjuhendis oli täpselt paika pandud, mis arvu punkte selliste näitajatega projekti eest andma peaks. Eksperdid tundsid hindamise käigus puudust teatud otsustusvõimalusest¹⁰⁵. Samas on tegelikkuses keskkonnakoormuse ja varustuskindlustuse välja arvutamine keerulisem kui algselt tundub ning ei pruugi anda ühtset alust projektide võrdlemisel, mistõttu esines spetsiifiliste kriteeriumite hindamisel siiski teatud määral subjektiivsust. Seega oleks soovituslik üle vaadata ka spetsiifiliste kriteeriumite valemid ning neid täiendada vastavalt, milliseid lähteandmed olid saadaval esimeses taotlusvoorus, et ei tekiks ühele samale kriteeriumile mitu erinevat lähenemist</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Hindasime, kas toetatavad tegevused panustavad järgmistesse eesmärkidesse: meetme elluviimise kiirus, meetme mõju eelarvepositsioonile, meetme mõju ekspordi kasvule, meetme panus konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu, meetme mõju välisinvesteeringute kaasamisele, meetme mõju majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisele, meetme mõju energiatõhususele.</p> <p>Elluviimise kiiruse arvestamisel ei ole antud meetme puhul niivõrd oluline, kuna üldjuhul on projektide kestvus alla ühe aasta. Mõju eelarvepositsioonile ei ole asjakohane, kuna omafinantseeringu määr on kõrge ning riik ei pea tulevikus projekte ise üleval pidama.</p> <p>Energiatõhususe aspekt on otseselt meetmega seotud ning toetatavad tegevused sellesse panustavad.</p> <p>Toetatavate tegevustel ei ole otsest mõju ekspordi kasvule, panus konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu, mõju välisinvesteeringute kaasamisele, majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisele.</p>

Kokkuvõte

Meede *taastuenergia laialdasema kasutamise* on oluline, kuna see aitab muuta energiamajanduse struktuuri optimaalsemaks: elektri- ja soojusenergia tootmine muutub jätkusuutlikumaks, varustuskindlamaks, soojatööstustele hinnalt jõukohasemaks, elukeskkonda vähem kahjustavaks. Meede lähtub energiamajanduse arengukava aastani 2020 printsiipidest ning valmimas on ka taastuenergia arengukava.

Meetme positiivseks küljeks võib pidada selle fokuseeritus ning konkreetsus, mis tagab suurema tõenäosusega, et toetatakse eesmärgipärased projekte ning raha suudetakse sellega otstarbekamalt ära kasutada. Samas oleks soovituslik kohandada meetme pealkirja ja meetme eesmärgi toetatavatele tegevustele vastavaks, sest meetme pealkiri ja eesmärk on laiemad ning nende täitmiseks on ka muid tegevusi kui kaugkütte baseerumine taastuenergiaallikatel.

Prioriteetse suuna indikaatorid on kooskõlas meetme toetatavate tegevuste tulemuslikkusega. Samas Energiamajanduse arengukavas on paremini välja toodud ka meetme eesmärgiga soetud indikaatorid, võrreldes strateegia indikaatoritega, mistõttu oleks soovituslik neid rakendada ka strateegia või

¹⁰⁵ Informatsioon saadud intervjuult rakendusüksuste esindajatega (10.03.2010)

rakenduskava indikaatoritena. Samuti ei ole strateegia ning prioriteetse suuna tasandil indikaatorit, mis hindaks energiasäästu kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu. Oluline on seetõttu, et paljud projektid hõlmasid soojustrasside rekonstrueerimist.

Tugevaks küljeks võib pidada ka seda, et hindamisjuhend oli täpselt välja töötatud ning andis head suunised, millele projektide hindamisel keskenduda. Samas võis juhend olla liiga konkreetselt määratud ning jätta ekspertidele vähe otsusõigust.

Valikukriteeriumid hõlmavad erinevaid aspekte, mis mõõdavad nii projekte tulemuslikkus põhinedes tehnilistele andmetele kui ka efektiivust, omafinantseeringut, teostatavust, regionaalaspekti ja jätkusuutlikkust. Positiivseks küljeks on ka realistlikkuse ja tehnoloogia töökindluse kriteerium, mille puhul on vaja jõuda 70% lävendini - vähemalt 35 punktini 50st, vastasel juhul taotlus edasisele hindamisel ei lähe. Läveni kehtestamine antud kriteeriumi juures on mõistlik tagamaks realistlikku ja töökindlalt projekti.

Kui ühe projekti hindepunktid erinevad ühe valikukriteeriumi raames suurelt, siis vaadatakse taotlus uuesti üle ning küsitakse juurde dokumente või tehakse asjassepuutuvaid päringuid. Samas dokumentatsioonist ei selgu, millistel projektidel ning milliste kriteeriumite juures sellised erinevused olid, et antud valikukriteeriumist lähtudes uuesti hinnati. Läbipaistvuse huvides oleks soovituslik see ka kirjalikult reguleerida.

Soovitused:

- Soovituslik oleks kohandada meetme pealkirja ja meetme eesmärgi toetatavatele tegevustele vastavaks, kuna pealkiri ja eesmärk on laiemad kui toetatavad tegevused.
- Soovituslik oleks energiamajanduse või tulevase taastuvenergia arengukava indikaatoreid ka strateegia tasemele, kuna strateegia indikaatoril on praegu pigem nõrk seos meetme tulemuslikkusega.
- Soovitulik oleks lisada strateegia ning prioriteetse suuna tasandil indikaatori, mis hindaks energiasäästu kaugküttevõrgu parendamise ja rekonstrueerimise kaudu, kuna antud tegevus on meetme raames oluline.
- Kuigi hindamisjuhend on detailne ja täpne, oleks siiski soovituslik jätta ekspertidele veidi rohkem ruumi ekspertarvamusele baseeruda, et ei oleks nii täpselt ettekirjutatud, kui palju punkte, millise situatsiooni puhul anda.
- Soovituslik oleks üle vaadata ka spetsiifiliste kriteeriumite valemid ning neid täiendada vastavalt, milliseid lähteandmed olid saadaval esimeses taotlusvoorus, et ei tekiks ühele samale kriteeriumile mitu erinevat lähenemist.
- Läbipaistvuse huvides oleks soovituslik kirjalikult reguleerida aspekt, kui hindepunktid erinevad ühe projekti ja ühe valikukriteeriumi raames oluliselt ning see vastavalt dokumenteerida.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.4.2.Linnaliste piirkondade arendamine
Prioriteetne suund:	2.4: Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Siseministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	886 000 000 (EAS-i kodulehel)
Väljamaksete osakaal:	6,9% (seisuga 21.04.2010)
Võetud kohustuste protsent:	EAS on teinud taotluse rahuldamise otsuseid 264 358 341 krooni ulatuses (21.04.2010 seis), investeeringute kava maht on 811 757 957 krooni
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Rakenduskava 3. Meetme määrus (Regionaalministri 15. mai 2008. a määrus nr 3) koos lisadega ja muutmismäärustega 4. Meetme «Linnaliste piirkondade arendamine» linnaliste omavalitsusüksuste investeeringute kava 5. http://www.eas.ee/index.php/avalikule-ja-mittetulundussektorile/avalike-teenuste-arendamine/linnaliste-piirkondade-arendamine-periood-2007-2013/ueldjutt 6. Ettepanekute vorm 7. Juhendmaterjal ettepanekute koostamiseks 8. Linnaliste omavalitsusüksuste investeeringute kava projektide hindamisjuhend 9. Taotlusvorm 10. Taotluse täitmise juhend 11. Kohtumine SiM töötajatega

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuste sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetmel on 3 eesmärki. Nendeks on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. avaliku linnalise ruumi arendamine; 2. linnaspetsiifiliste probleemide lahendamine; 3. keskuste ja tagamaa parem funktsionaalne sidustamine.
Meetme ülesehitus ja toetatavad tegevused	<p>Meedet rakendatakse investeeringute kava alusel. Et projekt oleks lülitatud investeeringute kavasse, tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel ja/või kohaliku omavalitsuse üksuse valitseva mõju all oleval mittetulundusühingul või sihtasutusel esitada sellekohane ettepanek. Kui projekt saab heakskiidu ning lisatakse investeeringute kavasse, saavad kavas toodud projektide osas taotlejad esitada taotlused EAS-le. Kui taotlus ja taotleja tunnistatakse vastavaks esitatud nõuetele, teeb EAS taotluse rahuldamise otsuse.</p> <p>Meetme raames toetatakse järgmisi valdkondi:</p>

	<p>1) säästva linnatranspordisüsteemi arendamine (sh kergliiklusteed, liikluskorraldus, ühistranspordikorraldus jms);</p> <p>2) lapsehoiu parandamisega seotud avaliku infrastruktuuri arendamine (lastesõimed, lasteaiad, erilasteaiad);</p> <p>3) sotsiaalse turvalisuse tõstmisega seotud avaliku infrastruktuuri arendamine (rehabilitatsiooni- ja aktiveerimiskeskused, turvakodud, päevakeskused, hooldekodud, sotsiaalkorterid, lastekodud, spordihood ja -rajatised jms);</p> <p>4) avaliku linnalise ruumi ja rekreatsioonialade väljaarendamine ning haljastuse parandamine (linnasüdamed, väljakud, pargid, ranna- ja kaldaalad jms);</p> <p>5) avalikuks kasutuseks mõeldud alade planeeringute koostamine.</p> <p>Meetme raames on toetatavateks tegevusteks:</p> <p>1) eelneva nimekirja punktides 1–4 toodud valdkondadega seotud ehitus- ja haljastustööd, linnamööbli soetamine ja paigaldus, kinnisasja soetamine;</p> <p>2) ehitustöödega seotud ning ehitise kasutamise otstarbe täitmiseks vajaliku mööbli ja sisseseade ost, sisekujundustööd;</p> <p>3) ehitustööde jaoks vajalike ehitusgeoloogiliste või -geodeetiliste uurimistööde tegemine, ideekonkursi korraldamine, ehituslik projekteerimine, ehitusprojekti ja ehitise ekspertiiside ning ehitusprojekti maksumuse kalkulatsiooni tegemine, maastiku planeerimine, sisekujunduse projekteerimine, keskkonnamõtjude hindamine, muinsuskaitse eritingimuste koostamine koos selleks vajalike uuringutega, ehitusjuhtimine, omanikujärelevalve, autorijärelevalve, muinsuskaitse järelevalve;</p> <p>4) eelneva nimekirja punktis 1 toodud valdkonnaga seotud uuringute ja ekspertiiside tegemine, tehniline projekteerimine, seadmete ja masinate soetamine, testimine ning kasutamise koolitus, tarkvara soetamine, arendus, testimine ning kasutamise koolitus;</p> <p>5) avaliku linnalise ruumi ja säästva linnatranspordiga seonduvate teemaplaneeringute ja avalikuks kasutuseks mõeldud alade detailplaneeringute koostamine (sh keskkonnamõtjude hindamine).</p> <p>Eelpool nimetatud 1, 4 ja 5 valdkondadele eraldatakse vähemalt 50% meetme toetusmahust. Kava koostamisel peab iga piirkonna kavaga kinnitatavate projektide toetusmahust vähemalt 50% olema suunatud nimetatud valdkondadele.</p>
Sihtgrupp	<p>Kohtla-Järve linn, Maardu linn, Narva linn, Pärnu linn, Saue linn, Tallinna linn, Tartu linn, Viimsi vald, Harku vald, Jõelähtme vald, Jõhvi vald, Kiili vald, Rae vald, Saku vald, Saue vald.</p> <p>Ettepanekuid investeringute kavasse saavad esitada nende piirkondade kohalike omavalitsuste üksused ja KOV-de mõju all olevad mittetulundusühingud ja sihtasutused.</p>
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Et projekt oleks lülitatud investeringute kavasse, tuleb esitada sellekohane ettepanek. Ettepanekuid saavad esitada kohaliku omavalitsuse üksused ja kohaliku omavalitsuse üksuse valitseva mõju all olevad mittetulundusühingud ja sihtasutused. Ettepanekute hindamine toimub kahes etapis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Siseministerium viib läbi ettepaneku nõuetele vastavuse kontrolli. 2. Nõuetele vastavaid ettepanekuid hindab hindamiskomisjon järgmiste kriteeriumite alusel: <ol style="list-style-type: none"> a. Projekti olulisus tulenevalt arendusdokumentidest ja prioriteetsusest piirkonnas b. Kavandatavate tegevuste tulemuste jätkusuutlikkus c. Kavandatavate tegevuste mõju meetme eesmärkide saavutamisele d. Projektis kavandatud lahenduste aja- ja asjakohasus e. Piirkonna kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö kavandatava projekti elluviimisel

	<p>Iga hindamiskomisjoni liige annab projektile hindeid eelpool toodud hindamiskriteeriumide a-e lõikes. Kriteeriumide a-d osas korrutatakse hindamiskomisjoni liikmete antud hinnete aritmeetiline keskmine läbi hindamiskriteeriumi osakaaluga. Kriteeriumi e osas arvutatakse hindamiskomisjoni liikmete antud hinnete keskmine. Nii saadud kriteeriumide koondhinded summeeritakse ettepaneku lõpphindeks. Positiivseks tulemuseks loetakse lõpphinne, mis on vähemalt 2,5. Negatiivseks tulemuseks loetakse lõpphinne, mis on väiksem kui 2,5. Negatiivseks loetakse tulemus ka siis, kui projekt on saanud hindamiskriteeriumite b või c lõikes tulemuse 0-1,0, mille tulemusel ettepanek edasisele hindamisele ei kuulu. Hindamine kriteeriumide a-d lõikes toimub täisarvudes 0-4. Hindamine kriteeriumi e osas toimub skaalal 0...0,1...0,2...0,3.</p> <p>Kui projekti on lisatud investeeringute kavasse, saavad taotlejad esitada põhitaotlused EAS-le. EAS kontrollib põhitaotluse ja taotleja nõuetele vastavust, uut hindamist selles ringis enam ei toimu. Juhul, kui võrreldes esialgse projektiettepanekuga, mis on lülitatud investeeringukavasse, on tehtud olulisi muudatusi, küsib EAS Siseministeeriumilt seisukohta muudatuste otstarbekuse või tegevuste vastavuse kohta kava koostamise aluseks olnud kriteeriumidele. Seisukoha kujundamisel kaasab Siseministeerium vajadusel mitteformaalselt seirekomisjoni liikmeid.</p> <p>Kui taotlus ja taotleja tunnistatakse vastavaks esitatud nõuetele, teeb EAS taotluse rahuldamise otsuse. Taotlust või taotlejat ei tunnistata vastavaks, kui esineb vähemalt 1 alljärgnevatest asjaoludest:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) määruuses sätestatud nõuded taotlusele või taotlejale ei ole täidetud; 2) taotluses on esitatud ebaõigeid või mittetäielikke andmeid või kui taotleja mõjutab pettuse või ähvardusega või muul viisil õigusevastaselt otsuse tegemist; 3) taotleja ei võimalda teha taotluse nõuetele vastavuse kontrolli; 4) taotleja ei ole lõike 5 punkti 3 alusel määratud tähtaja jooksul kõrvaldanud taotluses esinenud puudusi.
Toetuse määr	Toetuse määr on kuni 85% projekti abikõlblikest kuludest. Omafinantseering peab moodustama vähemalt 15% projekti abikõlblikest kuludest. Abikõlblikuks omafinantseeringuks ei loeta füüsiliste isikute ja äriühingute panust.

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüsi näide
1.Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on seotud kahe strateegia alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv ja sotsiaalse sidususe kasv), panustades nende eesmärkide saavutamise hindamiseks püstitatud teatud indikaatorite saavutamisse. Seda eeskätt läbi tööga hõivatuse määra, ettevõtjate rahulolu transpordi infrastruktuuriga ja regionaalse sisemajanduse koguprodukti maakondlike erinevuste vähendamise.</p> <p>Meetme eesmärk panustab ka prioriteedi 5 (Piirkondade terviklik ka tasakaalustatud areng) tegevustesse. Meede on seotud nii kohaliku arengupotentsiaali suurendamise ja parema sisemise ärakasutamisega, avalike teenuste kättesaadavuse parandamisega ning integreeritud tegevustega linnaruumi arendamiseks ja linnaregioonide r/v konkurentsivõime tõstmiseks (seotud nende prioriteetsete suundade indikaatoritega).</p> <p>Antud meede panustab ka kolme horisontaalsesse teemasse - regionaalne areng (seos otsene) ning keskkonna hoid ja kodanikuühiskonna areng (seos natuke kaudsem). Samuti on olemas seos elukeskkonna arendamise rakenduskava prioriteetse suunaga „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine“ läbi sotsiaalse turvalisuse tõstmisega seotud avaliku infrastruktuuri arendamise tegevuse. Majanduskeskkonna arendamisega olemasolevad seosed on välja toodud juba eespool.</p> <p>Meetme eesmärk on kooskõlas ka prioriteetse suuna eesmärgiga. Samas, meetme eesmärk peaks oleks konkreetssem. Kui lähtuda ainult eesmärgist ning mitte arvestada meetme toetatavaid tegevusi, ei ole võimalik eesmärki lugedes aru saada, mis tegevuse antud meetme raames täpsemalt toetatakse . Püstitatud eesmärgi alla mahutada peaaegu kõik linnas toimuva. Seetõttu on tõenäoline, et antud meetme eesmärgi saavutamist toetab teisigi meetmeid.</p> <p>Lisaks meetme eesmärgi üldsõnalisusele, on meetme väljundi- ja tulemusindikaatorid (toodud välja elukeskkonna arendamise rakenduskavas) keskendunud peamiselt säästvale linnatranspordile (projektide arv), kergteedele (pikkus) ning rohe- ja puhkealadele (rajatud alade pindala ja planeeritud alade pindala). Projektidest kasusaanud inimeste arvuga on seotud vaid üks indikaator, mis katab spordi-ja sotsiaalinvesteeringuid. Viimaste puhul hinnatakse ainult kasu saanud inimeste arvu, mitte aga näiteks tehtud investeeringute arvu, mida oleks suhteliselt lihtne mõõta. Samuti oleks olnud lihtne hinnata rajatud lastesõimede, -aedade arvu ning sellist teenust saavate laste arvu. Seega, iga tegevuse jaoks oleks võinud välja töötada vähemalt ühe indikaatori.</p> <p>Projektide rakendamise üle otsustatakse investeeringute kava koostamisel. Taotlusi saavad esitada vaid need ettepanekute tegijad, kelle ettepanekud lülitati investeeringute kavasse. Investeeringute kavasse lülitatud projektide elluviimist hinnatakse läbi vahearuanete ja väljamaksetetaotluste.</p>

<p>2.Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme üldsõnalist eesmärki aitab piiritleda toetavate tegevuste ja abikõlblike kulude loetelu. Olemasolevad toetatavad tegevused panustavad meetme eesmärkide saavutamisse, kuid püstitatud eesmärkide saavutamine ei ole võimalik vaid läbi sätestatud toetavate tegevuste elluviimise. See tähendab, et näiteks avaliku linnalise ruumi arendamine ei ole seotud ainult säästva transpordisüsteemi arendamise, kergteede rajamise ning rohe- ja puhkealade loomisega, vaid sisaldab teisigi tegevusi. Seega tuleks lähtuvalt toetatavatest tegevustest piiritleda meetme eesmärki, et anda selgemaid signaale meetme vajalikkuse ja selle kohta, mil eemärgil antud meede välja töötatud on ning mida sellega saavutada sooviti.</p> <p>Esitatud nõuded taotlejale ja taotlusele ei ole põhjendamatult ranged ning abikõlblikud kulud ei sea tegevustele olulisi piiranguid. Probleeme võib tekitada piirang, mis on seotud kinnisasja ostmisele (maks. 10% projekti abikõlblike kulude kogumahust), kui näiteks omavalitsuse puudub sobiv hoone, kuhu rajada lastehoid või turvakodu vms. Probleeme võib tekitada ka projekti personalikulude mitteabikõlblikkus. See tähendab, et projekti rakendamiseks seotud lisanduvate tööülesannete eest tasumine peab olema kaetud muudest allikatest, kui lisatasu suurus ületab aastate ületab sätestatud piirangut. Eelnev võib aga väiksematele omavalitsustele nagu näiteks Saue või Saku vald probleeme valmistada. Vastavad piirangud on seotud EL-i regulatsioonidega ning ei ole Eesti poolt ühe ministeeriumi siseselt mõjutatavad.</p>
<p>Meetme valiku-kriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Rahastatavaid projekte hinnatakse kahes astmes – projektiettepanekud, mille alusel pannakse kokku investeeringute kava ja taotlused, mille esitavad / esitasid investeeringu kavaga seotud kohaliku omavalitsuse üksused või SA-d ja MTÜ-d, kui projektiga kavandatud tegevused kuuluvad nende organisatsioonide põhikirjalise tegevuse hulka. Samas, teises astmes sisulist hindamist enam ei toimu, hinnatakse vaid vastavust taotlejale ja taotlusele esitatud nõuetega.</p> <p>Projektiettepanekuid hinnatakse antud meetme raames viie erineva hindamiskriteeriumi alusel (vt. eespool). Kuna meetme eesmärk on suures osas kooskõlas prioriteetse suuna eesmärgiga, on meetme hindamiskriteeriumid piisavas vastavuses prioriteetse suuna eesmärgiga.</p> <p>Kõige suurema kaaluga võetakse hindamisel arvesse kavandatavate tegevuste mõju meetme eesmärkide saavutamisele (40% koondhindest). Projekt ei pea panustama kõigi meetme eesmärkide saavutamisse, kuid ei tohi olla ühegi eesmärgiga ka vastuolus. Projektiettepanekute üheks hindamiskriteeriumiks on ka kavandatavate tegevuste tulemuste jätkusuutlikkus. Jätkusuutlikuks ei peeta projekte, mille vajalikkus pikemas perspektiivis pole selge, mille ülalpidamise võimaluste suhtes pärast projekti elluviimist on kahtlused või esinevad muud olulised riskitegurid, mille maandamisvõimalusi ettepaneku esitaja ette ei näe. Peamiselt hinnatakse seega loodava objekti sihipärast ja püsivat kasutamist. Hindamisjuhendis jätkusuutlikkuse hindamise all võiks olla selgemalt välja toodud ka see, et projekti jätkusuutlikkust peaks hindama objekti potentsiaalsete kasusaajate alusel ehk siis, kas objektile on olemas pikaajaline nõudlus. Nt. kas on piisavalt lapsi 5 aasta pärast, kes vajaks lapsehoidu jms.</p> <p>Kuigi ettepaneku esitajaks, et projekt lülitataks investeeringute kavasse, saab olla ainult KOV või nendega seotud SA-d ja MTÜ-d, võib taotluse esitajaks olla SA ja/või MTÜ, mis ei ole KOV-ga seotud. Seetõttu oleks taotleja jätkusuutlikkuse hindamine põhjendatud. Taotleja jätkusuutlikkust aga eraldi ei hinnata. Jätkusuutlikkuse hindamine toimub kaudselt läbi taotlejale esitatavate nõuete. Praktikas on siiani olnud siiski kõigil kavasse kinnitatud projektidel ettepaneku esitaja ja taotleja KOV, seetõttu võib öelda, et täpsemat ja otsesemat taotleja jätkusuutlikkuse hindamist ei ole olnud vaja läbi viia.</p> <p>Antud meede oli suunatud teatud kindlatele kohalikele omavalitsustele/piirkondadele. Investeeringukava koostati järgmiste piirkondade</p>

	<p>kaupa: Tallinna linn, Tallinna tagamaa, Tartu linn, Narva linn, Jõhvi vald ja Kohtla-Järve linna ning Pärnu linn. Ülejäänud Eesti piirkonnad jäid antud meetme alt välja. Seega võib öelda, et meede arvestab projektide regionaalset jaotuvust.</p> <p>Kokkuvõtteks võib öelda, et ülearuseid hindamiskriteeriume meetme juures ei ole. Olemasolevaid hindamiskriteeriume oleks võinud detailsemalt hindamiskomisjonile lahti kirjutada ning lisada neile hindamiseks ka mõne kvantitatiivse projektipõhise indikaatori, et vähendada hinnangute subjektiivsust. Näiteks oleks võinud hindamiskomisjoni tähelepanu hindamisjuhendiga selgemalt juhtida projekti tulemustele hindamisele kasusaanud inimeste arvu alusel, investeeringu suurusele kasusaanud inimese kohta vmt. Samuti oleks pidanud olema sätestatud, millistele <u>üleriigiliste</u> strateegiatega ja arengukavadega peaks projekt olema seotud. Hetkel võivad hindamiskriteeriumid luua võimaluse subjektiivsete hinnangute saamiseks. Subjektiivseid hinnanguid on loodetavasti aidanud vähendada see, et kõik hindamiskomisjoni liikmed peavad hindama kõiki laekunud ettepanekuid. Sellega on loodud võimalus mitme inimese hinnanguid omavahel võrrelda ning seeläbi subjektiivsust vähendada.</p> <p>Paremini peaks olema läbimõeldud hindamiskriteeriumitele antud kaalud ja tulemuste subjektiivsus, mis nende kaalude rakendamine kaasa võib tuua. Kõige suurema kaaluga hindamiskriteeriumiks on hetkel tegevuste mõju meetme eesmärkide saavutamisele. Kõige väiksema kaaluga hinnatakse piirkonna kohaliku omavalitsusüksuste koostöö projekti elluviimisel. Kuna aga eesmärkide saavutamise hindamisel ei baseeru tulemuste hindamine kvantitatiivsetel indikaatoritel, vaid hindamiskomisjoni liikmete suhteliselt subjektiivsel hinnangul projekti mõjususe kohta, võib hindamiskomisjoni liikmete meelestatud mängida suurt rolli selles, kas ettepanek lisatakse investeeringute kavasse või ei. Kuna tegemist on suhteliselt erinevate projektidega, võib kvantitatiivsete indikaatorite väljatöötamine ja omavaheline võrdlemine olla keeruline, kuid anda siiski lisainfot projektide ja taotluste läbimõelduse ja eesmärkide saavutamise reaalsuse kohta.</p> <p>Tugevate külgedena võib välja tuua hindamisjuhendi ja viie hindamiskriteeriumi olemasolu. Mida rohkem hindamiskriteeriume, seda rohkem pööratakse tähelepanu projektide hindamise erinevatele aspektidele. Muidugi ei tohi kriteeriume olla liiga palju, kuid 5 hindamiskriteeriumi on suhteliselt optimaalne.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsete sse eesmärkidesse</p>	<p>Projekti ettepaneku vormis ja taotluses on küsitud infot projekti ajalise kestvuse kohta. Probleeme võib tekkida seejuures kahe hetkel investeeringu kavasse kuuluva projektiga, mille eeldatav lõpetamise tähtaeg on 2014. aasta. Juhul, kui projekti rakendamisel tekivad probleemid, võivad need projektid olla 2014. aasta lõpuks lõpetamata, mistõttu on oluline nende projektide rakendamise pidev seire.</p> <p>Mõju eelarvepositsioonile hinnatakse projektide valikul läbi KOV kulude. Hindamisel vaadatakse, et projektiga seotud kulud ei muutuks KOV-de jaoks koormavaks.</p> <p>Meetme raames ei hinnata mõju ekspordikasvule ja välisinvesteeringute kasvule. Meetme panus konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu sõltub sellest, millisele toetavale tegevusele on konkreetne projekt/taotlus fokuseeritud. Kõige rohkem on antud aspektiga seotud säästva linnatranspordisüsteemi arendamise tegevus. Majanduskriisi võtavad arvesse teatud toetavate tegevustega seotud projektid (nt. turvakodud, sotsiaalkorterid).</p> <p>Seos energiatõhususega ei ole üks-ühene. Informatsiooni objekti haldamisega kaasnevate iga-aastaste kulude ja tulude kohta küsitakse alles taotluste esitamisel. Samuti peab taotlus sisaldama keskkonnamõjude hinnangut siis, kui see on nõutav lähtudes Keskkonnamõjude hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest. Projekti investeeringukavasse kaasamisel neid aspekte aga ei hinnata.</p>

	<p>Väljavalitud projektid on regionaalselt hajutatud (vastavalt määruses esitatud piirkondadele) ning aitavad kaasa meetme eesmärkide saavutamisele</p> <p>Meedet on muudetud 2009. aastal kaks korda. Peamiselt on tegeletud seejuures sõnastuse parandamisega ning täienduste tegemisega. Lisatud on aga ka KOV finantssuutlikkuse kontrolli võimalus EAS-le, mis võib viidata meetme kohandamisele majandusoludega.</p>
--	--

Kokkuvõte:

Meetme peamised probleemid on seotud üldsõnalise eesmärgi, tulemusindikaatorite ja potentsiaalselt subjektiivsete hinnangutega ettepanekutele. Meetme eesmärgi sõnastus oleks pidanud tulenema toetavate tegevuste nimekirjast ning mitte olema prioriteedi või prioriteetse suuna eesmärgi kordamine. Seega, meetme eesmärk peaks prioriteetse suuna eesmärki konkreetsemaks muutma.

Tulemusindikaatorite väljatöötamisel oleks pidanud kaaluma indikaatori kujundamisest kõigi toetavate tegevuste jaoks. Kuigi, toetavate tegevuste nimekiri võib 7 aasta jooksul muutuda, oleks võinud indikaatorid olla olemas vähemalt kõigi esialgsete toetavate tegevuste kohta. Kuigi indikaatorite väljatöötamisel peab alati mõtlema hindamisega seotud kuludele, oleks siiski saanud lisada indikaatoreid, mille hindamine ei oleks väga kallis. Näiteks on suhteliselt lihtne hinnata rajatud lastesõimede, -aedade arvu ning sellist teenust saavate laste arvu.

Hindamisprotsessi subjektiivsus ei pruugi muutuda probleemiks, kuid oht selleks on olemas, kuna hindamisjuhend on kohati suhteliselt üldsõnaline ning ei sisalda nõuet hinnata ühtegi kvantitatiivset indikaatorit. Detailsem hindamisjuhend, mis toob välja teatud kindlad aspektid või indikaatorid, mida hindamiskomisjoni liige peaks kaaluma/hindama analüüsides näiteks projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele, aitaksid sellist subjektiivsust vähendada.

Soovitused:

- Muuta meetme eesmärki konkreetsemaks tuginedes toetavatele tegevustele;
- Eesmärgi saavutamiseks väljatöötatud indikaatorid peaksid katma kõiki toetatavaid tegevusi;
- Hindamisjuhendit peaks muutma detailsemaks läbi teatud mõistete definitsioonide esitamise ja kvantitatiivsete projektitaotluste põhiste mõõdikute lisamise.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.4.3. Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine
Prioriteetne suund:	2.4 Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Siseministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	1 467 425 700 krooni
Väljamaksete osakaal:	32% (seisuga 21.04.2010)
Võetud kohustuste protsent:	65% /21.04.2010.a. seisuga on võetud kohustusi 953.691.467,20 krooni ulatuses).
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Meetme määrus (Regionaalministri 22.10.2007. a määrus nr 7) koos muutmismäärustega 4. http://www.eas.ee/index.php/avalikule-ja-mittetulundussektorile/kuelastuskeskkond/piirkondade-konkurentsivoime-tugevdamise-programm-sf-2007-2013/ueldjutt 5. Piirkondade konkurentsivõime tugevdamise meetme ettevõtluskeskkonna arendamist toetavate taotluste hindamismetoodika 6. Piirkondade konkurentsivõime tugevdamise meetme taotluste hindamismetoodika 7. Regionaalministri käskkiri 26.02.2008 nr. 24 8. Taotlusvorm 9. Taotluse täitmise juhend 10. Taotluste hindamisjuhend 11. Kohtumine SiM töötajatega

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuste sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme üldiseks eesmärgiks on tõsta piirkondade konkurentsivõimet, muutes piirkonnad atraktiivsemaks ettevõtjate, investorite, kvalifitseeritud tööjõu ja külastajate jaoks. Meetme spetsiifilisteks eesmärkideks on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) atraktiivsem kohalik külastuskeskkond; 2) atraktiivsem kohalik ettevõtluskeskkond. <p>Eesmärgid saavutatakse:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) piirkondade arengupotentsiaali maksimaalset ärakasutamist takistavate tegurite kõrvaldamise kaudu; 2) kiirendades majandusarengut piirkondadele omaste konkurentsieeliste väljaarendamise kaudu.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meetme raames on seni rakendatud jooksva taotlemise meetodit ja seda nii ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri arendavate projektide kui ka külastuskeskkonna arendamisele suunatud projektide menetlemisel. Praegu kavandatakse meetme määruse muudatust, mille järgi kohaliku turismi- ja puhkemajandust arendavate projektide osas rakendatakse voorulist taotlemismeetodit ning kohaliku ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri arendavate projektide osas jooksvat taotlemismeetodit.</p>

	<p>Meetme raames on seni toetatud kohalikku turismi- ja puhkemajandust arendavaid projekte, mis on eeskätt suunatud külastajatele ning tootmisele ja logistikale suunatud kohaliku ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri arendavaid projekte. Viimased peavad sisaldama järgmisi abikõlblikke tegevusi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ettevõtluse arengu seisukohalt olulise avaliku tehnilise infrastruktuuri rajamine ja renoveerimine (juurdepääsuteed (v.a parklad), vee- ja kanalisatsioonisüsteemid, maaparandussüsteemid, välisvalgustus, elektri- ja sideliinid, küttrassid); 2) endiste militaar-, tööstus- ja põllumajandusobjektide maa-alade ettevalmistamine nende taaskasutuselevõtuks ettevõtluskeskkonna arendamise eesmärgil, miljööd risustavate kasutusel mitteolevate ja ohtlike ehitiste likvideerimine ja pinnase puhastamine; 3) kasutusel mitteolevate ehitiste konserveerimine taaskasutuselevõtmise eesmärgil; 4) tööstusala või tööstusparkide sisese ettevõteteni viiva infrastruktuuri rajamine ja renoveerimine (juurdepääsuteed (v.a parklad), vee- ja kanalisatsioonisüsteemid, maaparandussüsteemid, välisvalgustus, elektri- ja sideühendused, küttrassid). <p>Ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri arendavate projektide raames on täiendavalt abikõlblikud järgmised punktidest 1 ja 2 tulenevate projektide eesmärgid ja põhitegevusi toetavad tegevused:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) piirkondlike koostöövõrgustike ja partnerluste (sh era- ja avaliku sektori vaheliste) väljaarendamine (sh seminarid, ümarlauad); 2) objektispetsiifiliste koolituste korraldamine; 3) objekti turundus (infokandjate ja -jaotusmaterjalide valmistamine jms); 4) külastajatele suunatud objektispetsiifiliste regulaarürituste käivitamine; 5) avalikuks kasutuseks mõeldud internetiühenduste loomine; 6) jääkreostuse likvideerimine. <p>Punktides 1–3 sätestatud tegevuste kulud ei tohi seejuures kokku ületada 10% projekti abikõlblike kulude kogumahust.</p> <p>Investeeringud äriühingute, tulundusasutuste või eraisikute omandisse või valdusesse kuuluvatesse objektidesse on abikõlblikud matkaradade, vaatlustornide ja -platside, vaadete avamise, jalgratta- ja juurdepääsuteede ning rajatavate kommunikatsioonide (vee- ja kanalisatsioonisüsteemid, maaparandussüsteemid, välisvalgustus, elektri- ja sideühendused, küttrassid) puhul, samuti juhul, kui tegemist on fragmentaarse osaga vääridatavast ajaloolisest rajatisest, järgmistel tingimustel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) maa omanikuga peab olema sõlmitud avaliku kasutuse kokkulepe vähemalt viieks aastaks projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisest arvates; 2) jalgratta- ja juurdepääsuteede ning ettevõtluse arenguks rajatavate kommunikatsioonide (vee- ja kanalisatsioonisüsteemid, maaparandussüsteemid, välisvalgustus, elektri- ja sideühendused, küttrassid) puhul peab olema seatud servituut, sealhulgas isiklik kasutusõigus, taotleja kasuks vähemalt viieks aastaks projekti abikõlblikkuse perioodi lõppemisest arvates.
Sihtgrupp	Taotlusi saavad esitada kohalikud omavalitsuste üksused, ning teatud tingimustel mittetulundusühingud ja sihtasutused, riigiasutused ning avalik-õiguslikud ülikoolid.
Taotluse hindamise kriteeriumid	1. Nõuetele vastavaid taotlusi hindab ekspertidest moodustatud hindamiskomisjon. Hindamise tulemused summeritakse eraldi kahes hindamisblokkis. Hinnang loetakse positiivseks, kui mõlema hindamisbloki tulemused ületavad punktis 4 sätestatud lävendi.

	<p>2. Taotluste hindamiskriteeriumid hindamisblokkides on järgmised:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ esimeses hindamisblokkis võetakse hindamisel arvesse projekti prioriteetsust, projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele ning projekti jätkusuutlikkus; ○ teises hindamisblokkis võetakse hindamisel arvesse projekti ettevalmistuse kvaliteeti, projekti eelarve põhjendatust ja kvaliteeti ning projekti teostatavust ja kindlustatust organisatsiooniliste ressurssidega. <p>Praeguseks hetkeks on taotluste vastuvõtmine peatatud, kuna rahastatud projektide ja EASile esitatud taotluste rahaline kogumaht ületas projektidele ette nähtud eelarvet. Lähikuudel on plaanis uuesti avada külastuskeskkonna projektidele taotlusvoor.</p>
Toetuse määr	Toetuse maksimaalne määr on kuni 85% abikõlblikest kuludest ning projekti omafinantseeringu minimaalne määr on 15% abikõlblikest kuludest. Toetuse minimaalne suurus projekti kohta on 1 000 000. Maksimaalne toetus projekti kohta on 35 000 000 krooni ettevõtluskeskkonna arendamise projektidele ja 50 000 000 krooni külastuskeskkonna arendamise projektidele.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on seotud kahe strateegia alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv ja sotsiaalse sidususe kasv), panustades nende eesmärkide saavutamise hindamiseks püstitatud teatud indikaatorite saavutamisse.</p> <p>Meetme eesmärk panustab ka Elukeskkonna arendamise rakenduskava prioriteetse suuna 4 (Piirkondade terviklik ka tasakaalustatud areng) tegevustesse. Meede on seotud nii kohaliku arengupotentsiaali suurendamise ja parema sisemise ärakasutamisega, avalike teenuste kättesaadavuse parandamisega ning integreeritud tegevustega linnaruumi arendamiseks ja linnaregioonide r/v konkurentsivõime tõstmiseks (seotud nende alasuundade indikaatoritega).</p> <p>Antud meede on seotud regionaalarengu horisontaalse teemaga. Seos on olemas ka majanduskeskkonna arendamise rakenduskavaga ja seda läbi ettevõtluskeskkonna arendamise. Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetsed suunad on kaetud meetme panusega tööhõive suurendamise, tööelu kvaliteedi tõusu ja ettevõtlikkuse suurendamise.</p> <p>Meede ise keskendub piirkonna atraktiivsuse tõstmisele külastajate, ettevõtjate, investorite ja kvalifitseeritud tööjõu jaoks läbi atraktiivsema kohaliku külastuskeskkonna ja ettevõtluskeskkonna. Et eelnevat saavutada, kõrvaldatakse vastavalt eesmärgis sätestatud kohalikku arengupotentsiaali ärakasutamist takistavad tegurid ja/või arendatakse välja piirkondadele omased konkurentsieelised. Võib öelda, et eesmärk on küllalt üldsõnaline ja võib hõlmata väga palju erinevaid abikõlblikke tegevusi ning on seotud mitmete teiste ettevõtlus- ja külastuskeskkonna parendavate meetmetega. Samuti on eesmärgi saavutamise hindamine suhteliselt subjektiivne – keeruline on objektiivselt hinnata, kas saavutati keskkonna atraktiivsuse tõus või ei ja kas see saavutati läbi arengupotentsiaali ärakasutamise või konkurentsieeliste arendamise.</p> <p>Indikaatoreid peaks meetme jaoks olema välja töötatud rohkem. Hetkel ei kata eesmärgi saavutamist kontrollivad indikaatorid</p>

	<p>kõiki toetatavaid tegevusi. Näiteks tuleks uurida lisaks kasu saanud ettevõtjate arvule ka külastajate arvu kasvu, sest külastuskeskkonna tegevused katavad lisaks ettevõtjatele ka külastajaid. Seejuures ei saa väita, et külastajate arvu on raskem ja kulukam hinnata kui külastusinfrastruktuurist kasu saanud ettevõtjate arvu, kuna esimene sihtgrupp on loodava objektiga seotud isegi otsesemalt kui teine grupp.</p> <p>Abikõlblike tegevuste alusel võib öelda, et antud meetme raames tegeletakse peamiselt füüsilise infrastruktuuri rajamisega. Elukeskkonna arendamise rakenduskavas välja toodud muude toetavate tegevuste jaoks nagu näiteks tööhõive stimuleerimine, internetiühenduse kvaliteedi parandamine, töötatakse välja lisameetmed. Meetme toetatavad tegevused on seotud kaudsemalt või otsesemalt kõikide eesmärgis mainitud sihtgruppidega. Projektide elluviimist hinnatakse läbi vahearuannete ja väljamaksetetaotluste.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Abikõlblikud tegevused toetavad meetme eesmärgi saavutamist, kuid selliselt sõnastatud eesmärki ei saa saavutada vaid läbi toetatavate tegevuste elluviimise. Püstitatud eesmärgi täitmist aitavad saavutada ka mitmed muud piirkonnas toimuvad arengud, mis jäävad antud meetme alt välja.</p> <p>Meetme toetatavad tegevused loovad peamiselt raamtingimused regiooni atraktiivsuse tõstmiseks ning on seetõttu seotud nii prioriteetse suuna kui ka kõrgemalseisvate eesmärkidega. See, kas seeläbi muutub piirkond atraktiivsemaks ettevõtetele, investoritele, kvalifitseeritud tööjõule ja/või külastajatele sõltub juba projekti elluviija järgnevatest sammudest ning projekti piirkonna seotud teistest arengutest. Näitena võib tuua olukorra, kus ainult turismi arendav projekt ei saa muuta piirkonda atraktiivsemaks, kui vastava projektiga loodava objekti ümbritsev keskkond seda ei toeta, kuna puuduvad head juurdepääsuvõimalused objektile.</p> <p>Abikõlblikud kulud ei sea tegevustele olulisi piiranguid. Probleeme võib tekitada projekti personalikulude suurusele esitatud piirang (5% . projekti abikõlblike kulude kogumahust). See tähendab, et projekti rakendamisega seotud lisanduvate tööülesannete eest töötajale tasumine peab olema kaetud muudest allikatest, kui lisatasu suurus üle aastate ületab sätestatud piirangut. Vastavad piirangud on seotud EL-i regulatsioonidega ning ei ole Eesti poolt ühe ministeeriumi siseselt mõjutatavad.</p> <p>Samuti võib olla mitmeti tõlgendatav ja seeläbi segadust tekitav mitteabikõlblikuna defineeritud taotleja või projekti partneri poolt pakutavate teenuste või toodetega seotud kulu. Võib juhtuda, et abikõlblikuna defineeritud tegevused, mis on seotud objektispetsiifiliste koolituste korraldamise, koostöövõrgustiku väljaarendamisega ja/või külastajatele suunatud ürituste käivitamisega, on seotud just taotleja või projekti partneri poolt pakutavate teenuste või toodete kuludega.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Hindamiskomisjonile koostatud juhendit on muudetud üks kord. Kõigepealt töötati välja üldine juhend hindamiseks nii turismi- ja puhkemajandust arendavaid projekte kui ka kohaliku ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri arendavaid projekte. Selle hindamisjuhendi alusel hinnati kuni 2009. aasta jaanuarini, mis taotluste vastuvõtt peatati, kuna rahastatud ning menetluses olevate projekti maht ületas halduslepinguga lubatud piiri. 2009. aasta septembris avati uuesti taotluste vastuvõtt kohaliku ettevõtluskeskkonna infrastruktuuri arendavate projektide rahastamiseks ning nende taotluste hindamiseks töötati välja uus hindamisjuhend, mis erines esimesest hindamisjuhendist teatud lisanduvate ettevõtluskeskkonna spetsiifiliste aspektide väljatoomise poolest (edaspidi ettevõtluskeskkonna hindamisjuhend).</p>

	<p>Kõiki taotlusi hinnatakse kahe hindamisbloki alusel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. projekti prioriteetsus, mõju meetme eesmärkide saavutamisele ja projekti jätkusuutlikkus; 2. projekti ettevalmistuse kvaliteet, eelarve põhjendatus ja kvaliteet ning projekti teostatavus ja kindlustatus organisatsiooniliste ressursidega. <p>Hindamiskriteeriume oli mõlemas blokis piisavalt. Mõlemas hindamisblokis on võimalik saada maksimaalselt 4 punkti, millest omakorda vastavus meetme eesmärkidele moodustab 50% (60% ettevõtluskeskkonna hindamisjuhendis) ehk maksimaalselt 2 (2,4 ettevõtluskeskkonna hindamisjuhendis) punkti 4st. Seega, meetme eesmarke hindamismetoodika alusel arvestatakse. Eesmärkide hindamisel võetakse otseselt arvesse ka projekti tulemusi ja tulemusindikaatoreid, mis on väga positiivne. Projekti jätkusuutlikkust hinnatakse esimese hindamisbloki raames. Hindamisküsimused katavad seejuures nii taotluse kui taotleja jätkusuutlikkust. Samas hinnatakse taotleja jätkusuutlikkust peamiselt taotleja enda poolt esitatud info baasil. Täiendavaid eksperthinnanguid tellitakse juurde vajadusel. Oleks võinud kaaluda seesuguste teiseste allikate lisamist antud hindamiskriteeriumile hinnangu kujundamisel juba hindamiskomisjoni alusdokumentide nimekirja.</p> <p>Projektide tulemuslikkust hinnatakse nii hinnates projekti kooskõla meetme eesmärkidega kui ka eelarve põhjendatust ja kvaliteeti hinnates. Kahjuks paluti hindamiskomisjonil projekti kuluefektiivsust hinnata ainult ettevõtluskeskkonna hindamisjuhendis. Esialgse hindamisjuhendis seda aspekti sees veel ei olnud. Küll aga pidid mõlemal juhul hindamiskomisjoni liikmed andma hinnangu eelarve optimaalsusele. Et aga selle hinnangu kvaliteeti ja objektiivsust tõsta, peaks kaaluma eelarve optimaalsuse kui mõiste definitsiooni lisamist hindamisjuhendisse. Samuti oleks hea, kui hindamisjuhendi edaspidisel hindamisel jäetaks kuluefektiivsuse hindamise nõue juhendisse sisse.</p> <p>Regionaalset aspekti hindamiskriteeriumid arvesse ei võtnud. Samas, vaadates toetatud projektide nimekirja on toetatud projektid regionaalset suhteliselt hästi hajutatud.</p> <p>Hindamiskriteeriumitele on antud erinevad kaalud. Kõige suurema kaaluga hinnatakse seejuures tegevuste mõju meetme eesmärkide saavutamisele. Kõige kaaluga aga seost piirkondlike arengukavadega. Natuke küsitav on projekti kirjutamise eest antavad suured punktid. Heade projektikirjutajate palkamisel võib suhteliselt lihtsalt saada teises hindamisblokis 2,8 punkti neljast. Seega omab suhteliselt suurt tähtsust hea taotluse kirjutamise oskus. Samas olid siiski projekti seisukohast olulisemate kriteeriumite (seotus eesmärgi saavutamisega s.h. projekti tulemuslikkus, jätkusuutlikkus ja teostatavus) kaalud summaarselt suuremad projektikirjutamise oskust hindavast kriteeriumist.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Meetme raames toetatud projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid. Mõju avaldumise kiirust projektide valikul ei hinnata, mis on igati põhjendatud, sest selle meetme raames toetavate eriilmeliste projektide mõju avaldumise kiirust on väga raske hinnata. Mõju eelarvepositsioonile hinnatakse kaudselt läbi KOV-de kulude, juhul kui taotlejaks on KOV. Ekspordile avaldub mõju läbi piirkonna atraktiivsemaks muutmise välisturistide jaoks. Arvestatakse loodavate töökohtade arvu, lisanduvate ettevõtete arvu ja lisanduvate investeeringute mahtu ning mõju investeeringutele, kuid seejuures ei eristata välis- ja kodumaiseid investeeringuid. Projektide energiatõhusust ei hinnata. Samas, on see aspekt kaudselt hindamismetoodikas sees läbi mõju hindamise keskkonnaseisundi parandamisele, kuid taotlus peab sisaldama keskkonnamõjude hinnangut ainult siis, kui see on nõutav lähtudes Keskkonnamõjude hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest.</p> <p>Meede panustab majanduskriisi leevendamisse läbi infrastruktuuri arendamise. Viimase eesmärgiks on elavdada ettevõtlust,</p>

	<p>suurendada investeringuid ja luua uusi töökohti ning tõsta piirkonna kui külastuskeskkonna atraktiivsust. Eelnevad tegevused omavad potentsiaalset positiivset efekti majanduskriisist väljatuleku protsessile.</p> <p>Kui hinnata juba toetust saanud projekte, siis toetatud projektid on peamiselt suunatud objektidesse, mis on seotud turismi ja külastuskeskustega. Turismile suunatud taotluste suur osatähtsus ei ole aga tingitud suure tõenäosusega mitte hindamiskriteeriumitest, vaid esitatud projektidest.</p>
Projektivaliku komisjoni asjakohasus	<p>Esitatud nõuetele vastavaid taotlusi hindab EAS-i juures olev ekspertidest moodustatud hindamiskomisjon. Paralleelselt hindamiskomisjoni tööga teostab taotluse nõuetele vastavuse kontrolli ning hindamise toimingute korrektsust ja põhjendatust valdkonna asjatundjatest moodustatud meetme komisjon. Selle komisjoni moodustab regionaalminister oma käskkirjaga. Kontrolliva komisjoni kaheksast liikmest ei ole ükski erasektorist. Kõik liikmed on aga oma töökogemusele tuginedes regionaalvaldkonnas toimuvast hästi informeeritud.</p> <p>Hindamiskomisjonis on 7 liiget ja 3 asendusliiget. Komisjoni tööd juhib komisjoni esimees, kes on erasektorist. Valdav osa selle komisjoni liikmetest on ametnikud (kümnest liikmest seitse). Ülejäänud on kas era- või avalik-õiguslikest institutsioonidest. Seetõttu on hindamiskomisjonis avaliku sektori esindajad domineerival positsioonil.</p> <p>Meetme hindamiskomisjoni iga liige hindab kõiki laekunud taotlusi hindamisjuhendis sätestatud reeglistiku alusel. Taotlust hinnatakse skaalal 0-4. Taotluse hindamisel antud maksimaalne koondhinne moodustub hindamiskriteeriumide alusel antud hinnete kaalutud keskmisest eraldi mõlema hindamisbloki osas (hindamisblokkide ülevaade on eespool) Hinnang taotlusele loetakse positiivseks ja hindamiskomisjon teeb ettepaneku projekt rahastada, tuues välja toetuse kasutamise tingimused, kui kummagi hindamisbloki hindamisel antud koondhinne on vähemalt 2,5. Hinnang taotlusele loetakse negatiivseks ja hindamiskomisjon teeb ettepaneku projekti mitte rahastada, tuues välja otsuse põhjendused, kui vähemalt ühe hindamisbloki hindamisel antud koondhinne on vähem kui 2,5.</p> <p>Hindamiskomisjon koosneb valdkonnaga kursis olevatest inimestest. Erasektori esindatus võiks olla suurem, kuid seejuures võib takistuseks osutada nende inimeste leidmine, kes omavad piisavat ülevaatlikku pilti antud valdkonnast ja on seejuures erapooletud.</p> <p>Eelpool väljatoodud probleem, et hindamiskomisjoni hindamistulemused võivad olla suhteliselt subjektiivsed, on hetkel lahendatud sellega, et kõik komisjoni liikmed hindavad kõiki taotlusi. Arvamuste võrdlemise ja erinevuste üle diskuteerimise tulemusena subjektiivsus väheneb. Eelnevat aitaks ka vähendada konkreetsemate ja detailsemate hindamisjuhendite väljatöötamine. Mõned ettepanekud selleks on tehtud eelpool. Komisjoniliikmete võimalikke peidetud isiklike huvide avaldumist aitab vähendada ka valdkonna asjatundjatest moodustatud meetme komisjon, kes kontrollib hindamiskomisjoni tööd.</p>

Kokkuvõte:

Kokkuvõtlike tähelepanekutena võib meetme kohta tuua välja järgmist:

Meetme eesmärk on suhteliselt üldsõnaline. Seetõttu on raske hinnata toetavate tegevuste panust eesmärgi saavutamisse. Viimased võivad panustada püstitatud eesmärki, aga kui palju ja kuidas, on raske hinnata. Peamiselt tegeletakse selle meetme raames füüsilise infrastruktuuri rajamise ja/või

parendamisega. Seega, eemärki võiks täiendada just selle aspektiga ehk siis „...tõsta piirkonna konkurentsivõimet läbi ettevõtlus- ja külastuskeskkonna jaoks olulise infrastruktuuri rajamise...“. Paremini peaks toetavad tegevused siduma ka tulemusindikaatoritega. Soovitame siduda iga toetatav tegevus vähemalt ühe indikaatoriga, Hetkel puudub tulemusindikaatori näiteks külastajate arvu mõõtmiseks.

Positiivne on hindamismetoodika selge lahtikirjutamine. Hindamiskriteeriume peaks aga täiendama kuluefektiivsuse aspekti lisamisega või kirjutama pikemalt lahti, mida on mõeldud optimaalse eelarve all. Et hinnata, kas projekti eelarve on optimaalne, tuleks anda hindamiskomisjonile lisainfo kasvõi definitsiooni näol. Samuti võiks välja tuua need arengudokumentid/-kavad, mis on eriti olulised antud meetme jaoks, et hindamiskomisjon saaks hinnata projekti olulisust nende arengudokumentide/-kavade raamistikus. Antud dokumentide raamistik ei saaks sisaldada regionaalseid arengukavasid, vaid peaks olema keskendunud riiklikele dokumentidele, kuna regionaalsel tasandil dokumentide nimekiri, mis sobiks kõikide projektide hindamiseks oleks väga keeruline koostada, sest tegemist on erinevate projektide ja piirkondadega. Eelnev muudaks vastava hindamiskriteeriumi rakendamine objektiivsemaks.

Soovitused:

- Muuta meetme eesmärki konkreetsemaks tuginedes toetavatele tegevustele;
- Eesmärgi saavutamiseks väljatöötatud indikaatorid peaksid katma kõiki toetatavaid tegevusi;
- Hindamisjuhendit peaks muutma detailsemaks läbi teatud mõistete definitsioonide esitamise (nt. eelarve optimaalsus) ja andes ette need arengudokumentid/-kavad, mis on eriti olulised antud meetme jaoks ja millele vastavust peaksid hindamiskomisjoni liikmed projekti juures hindama.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.4.4. Üleriigilise tähtsusega turismi- ja kultuuriobjektide väljaarendamine
Prioriteetne suund:	2.4: Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng
Rakenduskava:	Elukeskkonna Rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Siseministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuuri vahendid:	972574300
Väljamaksete osakaal:	4,2% (kuni 3.05.2010)
Võetud kohustuste protsent:	19.6%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Rakenduskava 3. Meetme määrus (Regionaalministri 28. mai 2008. a määrus nr 4) koos lisadega 4. Meetme «Üleriigilise tähtsusega kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamine» investeeringute kava 5. http://www.siseministeerium.ee/37119/?highlight=üleriigilise,tähtsusega,turismi 6. http://www.eas.ee/index.php/avalikule-ja-mittetulundussektorile/kuelastuskeskkond/ueleriigilise-tahtsusega-kultuuri-ja-turismiobjektide-vaeljaarendamine-sf-2007-2013/ueldist 7. Regionaalministri käskkiri 06.08.2008 nr. 104 8. Üleriigilise tähtsusega kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamise meetme taotluste hindamismetoodika 9. Taotlusvorm 10. Taotluse koostamise juhend taotlejale 11. Kohtumine SiM töötajatega

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Meetme üldiseks eesmärgiks on tõsta Eesti kui turismi sihtkoha ja piirkondade rahvusvahelist konkurentsivõimet, muutes piirkonnad atraktiivsemaks külastajate, investorite ja kvalifitseeritud tööjõu jaoks.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet rakendatakse investeeringute kava alusel. Et projekt oleks lülitatud investeeringute kavasse, tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel ja/või mittetulundusühingul ja sihtasutusel ja/või riigiasutusel esitada eeltaotlused projektide lülitamiseks investeeringute kavasse. Kui projekt saab heakskiidu ning see lisatakse investeeringute kavasse, saavad investeeringu kavaga hõlmatud objekti omanikud või valdajad esitada taotluse EAS-le. Kui taotlus ja taotleja tunnistatakse vastavaks esitatud nõuetele, teeb EAS taotluse rahuldamise otsuse.</p> <p>(1) Meetme raames toetatakse investeeringuid suuremahuliste, Eesti kui turismi sihtmaa konkurentsivõimet ja tuntust tõstvate kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamiseks, mille abil luuakse eeldusi külastajate hulga suurenemisele Eestis ning külastusaja pikenemisele.</p> <p>(2) Meetme raames toetatakse objekte, mis on suutelised osutama kvaliteetset teenust suurusjärgus 1000 külastajale</p>

	<p>ööpäevas, arvestades erinevate sihtgruppide, sh teistest riikidest saabuvate külastajate, vajadusi.</p> <p>(3) Meetme raames on abikõlblikeks tegevusteks lõikes 1 sätestatud objektide:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) väljaarendamisega seotud ehitustööd ja kinnisasja ostmine; 2) tugiinfrastruktuuri arendamine (parkimiskohad, juurdepääsuteed ja rajad, sanitaar- ja jäätmehooldustingimused, infotahvlid ja -viidad jms); 3) ekspositsiooni loomine või olemasoleva parendamine; 4) objekti funktsioonide täitmiseks vajaliku mööbli ja sisseseade ost; 5) teostatavus- ja tasuvusanalüüsi, toote kontseptsiooni ning turundusstrateegia koostamine; 6) ehitusgeoloogiliste ja -geodeetiliste uurimistööde tegemine, ehituslik projekteerimine, ekspositsiooni- ja sisekujundusprojektide koostamine, muinsuskaitse eritingimuste koostamine koos selleks vajalike uuringutega, keskkonnamõjude hindamine, omanikujärelevalve, ehitusprojekti juhtimine, autorijärelevalve, ehitusprojektide ja ehitise ekspertiiside tegemine. <p>(4) Projektide raames on täiendavalt abikõlblikud järgmised projektide eesmärgid ja põhitegevusi toetavad tegevused (lähtuvalt projektile lisatud turundusstrateegiast ja toote kontseptsioonist):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) piirkondlike koostöövõrgustike ja partnerluste (sh era- ja avaliku sektori vaheliste) väljaarendamine (sh seminarid, ümarlauad); 2) toote või teenuse kvaliteetsemale pakkumisele kaasa aitavate objektispetsiifiliste koolituste korraldamine; 3) objekti turundustegevused; 4) külastajatele suunatud objektispetsiifiliste regulaarürituste käivitamine; 5) avalikuks kasutuseks mõeldud internetiühenduse loomine. <p>Lõike 4 punktides 1–3 sätestatud tegevuste kulud ei tohi kokku ületada 3% projekti abikõlblike kulude kogumahust.</p>
Sihtgrupp	Meetme raames saavad taotlejateks olla kohalikud omavalitsuste üksused, mittetulundusühingud ja sihtasutused ning riigiasutused.
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotluse esitab investeringute kavaga hõlmatud objekti omanik või valdaja arvestades investeringute kavas toodud toetusvahendite jaotuse indikatiivset ajakava. Taotlusi hinnatakse eraldi kahes hindamisblokis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) esimese hindamisbloki hindamiskriteeriumiteks on projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele ning projekti jätkusuutlikkus; 2) teise hindamisbloki hindamiskriteeriumiteks on projekti ettevalmistuse kvaliteet, eelarve põhjendatus ja kvaliteet ning projekti teostatavus ja kindlustatus organisatsiooniliste ressurssidega. <p>Taotlust hinnatakse skaalal 0–4. Taotluse hindamisel antud maksimaalne koondhinne moodustub eelpool toodud hindamiskriteeriumide alusel antud hinnete kaalutud keskmisest eraldi mõlema hindamisbloki osas. Hinnang taotlusele loetakse positiivseks, kui kummagi hindamisbloki hindamisel antud koondhinne on vähemalt 2,5.</p>
Toetuse määr	<p>Toetuse minimaalne suurus projekti kohta on 50 000 000 krooni, toetuse maksimaalne suurus projekti kohta on 500 000 000 krooni. Toetuse määr on kuni 85% projekti abikõlblikest kuludest. Omafinantseering peab kokku moodustama vähemalt 15% projekti abikõlblikest kuludest.</p> <p>Abikõlblikuks kaasfinantseerija panuseks ei loeta füüsiliste isikute ja avaliku sektori valitseva mõju all mitteolevate äriühingute panust.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüsi näide
1.Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on seotud kahe riikliku struktuurivahendite kasutamise strateegia alameesmärgiga (majanduse konkurentsivõime kasv ja sotsiaalse sidususe kasv), panustades nende eesmärkide saavutamisse eeskätt läbi uute töökohtade loomise ja regionaalse sisemajanduse koguprodukti maakondlike erinevuste vähendamise. Mõju viimasele võib olla suhteliselt kaudne ja tagasihoidlik olenevalt projekti suuruselt.</p> <p>Meede panustab ka prioriteedi 5 (Piirkondade terviklik ka tasakaalustatud areng) tegevustesse läbi üleriigilise tähtsusega kultuuriobjektide väljaarendamise, kuna aitab kaasa piirkondade külastuspiirkondadeks kujundamisele. Meede on tihedalt seotud ka teiste sama prioriteedi tegevustega nagu avalike teenuste kättesaadavuse parandamine ja integreeritud tegevused linnaruumi arendamiseks ja linnaregioonide r/v konkurentsivõime tõstmiseks (seotud nende prioriteetsete suundade indikaatoritega). Kuna prioriteetse suuna 2.4. fookused on prioriteedi 5 tegevuste ligikaudsed koopiad, toetab meede neid sarnaselt prioriteedi fookustesse panustamisega. Antud meede panustab ka regionaalse arengu horisontaalsesse teemasse.</p> <p>Meetmele on püstitatud üldine eesmärk ning neli spetsiifilist eesmärki. Kuigi, üldine eesmärk toob sisse piirkondade atraktiivsemaks muutmise külastajate, investorite ja kvalifitseeritud tööjõu jaoks, keskendub meede oma tegevustega siiski peamiselt külastajate jaoks piirkonna atraktiivsemaks muutmisele. Eelnev tuleb välja ka meetme spetsiifilisemaid eesmärke analüüsides, kus tööjõudu ja investoreid otseselt mainitud ei ole. Seega, tegelikult on meede töötatud välja siiski külastajate jaoks piirkonna atraktiivsuse tõstmisele, kuigi võib avaldada ka kaudset mõju kvalifitseeritud tööjõu ja investorite jaoks piirkonna atraktiivsemaks muutmisele läbi võimalike uute töökohtade loomise, mis tulenevad kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamisest. Seega on meetme seos teiste prioriteetse suuna 2.4 olulisemate eesmärkidega kaudne, kuna regiooni atraktiivsuse tõstmine investorite ja kvalifitseeritud tööjõu jaoks avaldub kaudse efektina ning seda on raskem objektiivselt hinnata. Isegi kui investorite ja kvalifitseeritud tööjõu hulk on projektide lõppedes suurenenud, et pruugi see olla saavutatud meetme kaudu toetavate tegevuste kaudu.</p> <p>Rakenduskavas toodud indikaatorid on töötatud välja prioriteetse alasuuna jaoks ning ei ole seetõttu antud meetmepõhised. Seetõttu katavad need indikaatorid ära laiemate tegevuste ringi, kui antud meetmega hõlmatud on. Näiteks ei oma antud meede mõju ettevõtlusinfrastruktuuri objektide arvule. Tagasihoidlik on side ka piirkondlikku traditsioonilist oskusteavet arendavate projektidega. Samuti peaks lisaks külastusinfrastruktuurist kasu saanud ettevõtjate arvule hindama ka kasusaanud külastajate arvu. Seega, rakenduskavas esitatud indikaatorid ei ole väga antud meetme spetsiifilised, mis võib tuleneda sellest, et Elukeskkonna arendamise rakenduskavas kuulub antud meede piirkondade konkurentsivõime tugevdamise alla, mille raames töötatakse/on töötatud välja mitu lisameedet.</p>

<p>2.Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavad abikõlblikud tegevused toetavad meetme eesmärgi saavutamist külastajatele piirkonna atraktiivsemaks muutmise osas. Jätavad aga peaaegu täielikult kõrvale investorid ja kvalifitseeritud tööjõu. Lisaks hoonete väljaarendamisele ja/või ehitusele, toetatakse külastusinfrastruktuuri arendamist läbi pehmemate abikõlblike tegevuste nagu näiteks koostöövõrgustike väljaarendamine, külastajatele suunatud regulaarürituste käivitamine jms. Seetõttu oleks võinud meetme eesmärk olla sõnastatud konkreetsemalt ning keskenduma peamiselt külastajatele.</p> <p>Toetatavate tegevuste loetelu on mõistlik, kui toetuda sellele, et tegelikult on meetme eesmärgiks piirkonna atraktiivsemaks muutmise külastajate jaoks. Seega, loetelu ei ole liialt kitsendatud ega liialt lai. Väljatoodud tegevused võivad aga olla seotud teiste meetmetega, mis jäävad antud ministeeriumi valitsusalast väljapoole nt. turismi arendamiseks suunatud meetmed. Eristumine on aga olemas läbi sihtgrupi, kuna see meede on suunatud avaliku sektori institutsioonidele.</p> <p>Tegevuste nimekiri sisaldab erineva mõjuga tegevusi alates suuremahulistest investeeringutest kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamise lõpetades näiteks regulaarürituste käivitamisega. Samas, kõik tegevused on seotud piirkonna atraktiivsuse suurendamisega ikkagi vaid peamiselt külastajaid silmas pidades. Kui aga võrrelda projekte toetuse suuruse alusel selgub, et üle 50% meetme kogumahust läheb ühte projekti. Teiste projektide toetusmahud on mitmeid kordi väiksemad.</p> <p>Esitatud nõuded taotlejale ja taotlusele ei ole põhjendamatult ranged. Abikõlblikud kulud ei sea tegevustele olulisi piiranguid. Mingil määral võib probleeme tekitada ka projekti personalikulude suurusele esitatud piirangud. See tähendab, et projekti rakendamiseks seotud lisanduvate tööülesannete eest töötajale tasumine peab olema kaetud muudest allikatest, kui lisatasu suurus üle aastate ületab sätestatud piirangut. Vastavad piirangud on seotud EL-i regulatsioonidega ning ei ole Eesti poolt ühe ministeeriumi siseselt mõjutatavad.</p>
<p>3. Meetme valiku-kriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Rahastatavaid projekte hinnatakse kahes astmes – eeltaotlused, mille alusel pannakse kokku investeeringute kava ja taotlused, mille esitavad investeeringu kavaga hõlmatud objektide omanikud või valdajad. Projektide üle otsustatakse investeeringute kava koostamisel ja põhitaotluste hindamisel. Mõlemal juhul hindab taotlusi sama komisjon. Investeeringute kavasse lülitatud projektide elluviimist hinnatakse läbi vahearuanne ja väljamaksetetaotluste.</p> <p>Eeltaotlusi hinnatakse prioriteetsuse, eeldatava mõju eesmärkide saavutamisele ning jätkusuutlikkuse osas. Taotluste hindamisel kasutati kahte hindamisblokki. Esimese raames hinnati projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele ning projekti jätkusuutlikkusele, teise raames projekti ettevalmistuskvaliteeti, eelarve põhjendatust, projekti teostatavust ja kindlustatust organisatsiooniliste ressurssidega. Seega, hindamiskriteeriumid nii eeltaotluste kui taotluste osas võtsid arvesse muuhulgas projekti seotust meetme eesmärkidega.</p> <p>Seos meetme eesmärgiga on olulisemaks valikukriteeriumiks eeltaotluste hindamisel (60% koondhindest), kuid omab suurt mõju ka taotluste hindamisele (60% esimese hindamisbloki koondhindest). Kuna seos meetme eesmärgiga külastatavuse osas on suhteliselt lihtsalt leitav, on see valikukriteerium piisavalt objektiivne kirjeldamiseks seda osa eesmärgist. Samas, eesmärgis mainitud 2 ülejäänud sihtgruppi – investorid ja kvalifitseeritud tööjõud ning seost nendega ei ole ei meetme tegevuste ega (eel)taotluses küsitud alusel lihtne hinnata. Näiteks on taotlusvormis küsitud loodavate töökohtade arvu, mis aga ei näita seost kvalifitseeritud tööjõuga. Samuti on küsitud lisandunud investeeringuid, mille hindamine võib olla juba taotleja jaoks väga subjektiivne hindamiskomisjoni liikmetest rääkimata. Hindamiskomisjon peaks hindama ka mõju ettevõtlusaktiivsusele, kuid selle hindamine on samuti suhteliselt subjektiivne.</p> <p>Nii eeltaotluste kui ka taotluste hindamiskriteeriumid sisaldavad projekti jätkusuutlikkuse hindamist. Taotluste hindamisel on jätkusuutlikkust</p>

	<p>hinnatud rohkematest aspektidest kui eeltaotluste puhul. Samas, taotleja jätkusuutlikkust oleks pidanud hindama peale taotleja enda poolt esitatud andmetele toetumist ka teiseseid allikaid kasutades. Hindamisjuhendit lugedes ei ole aru saada, kas valdkondlikud eksperdid, kelle hinnanguid arvesse võttes EAS-i arenduskonsultant koostab hindamisaruande koos ettepanekuga taotluse rahuldamiseks või mitterahuldamiseks andsid hinnangu ka taotleja jätkusuutlikkusele või ei.</p> <p>Samuti oleks pidanud juba eeltaotluste hindamisel pöörama suuremat tähelepanu kulude põhjendatusele ja eelarve optimaalsusele, mis omakorda tähendab, et sisendit eelneva hindamiseks oleks pidanud küsima juba eeltaotluse vormiga mitte alles põhitaotluse vormiga</p> <p>Taotluste hindamisel pööratakse lisaks meetme eesmärkidega seotusele, projekti jätkusuutlikkusele ja teostatavusele, tähelepanu ka nõ projektikirjutajate tööle (projekti ettevalmistuse kvaliteet, eelarve põhjendus ja kvaliteet). Hinnang sulgudes mainitud aspektidele võib olla suuresti mõjutatud sellest, milline on projektikirjutajate kogemus vastavasisuliste taotluste kirjutamisel.</p> <p>Regionaalset aspekti hindamiskriteeriumid otseselt arvesse ei võta. Samas, investeringute kava alusel võib väita, et regionaalset hajutatust on püütud järgida, kuigi eeltaotluse vormiga informatsiooni regiooni kohta ei kogutud. Projekti rakenduspiirkonda küsiti alles projekti taotluses. Regionaalne aspekt võib olla võetud arvesse projekti prioriteetsuse hindamisel, kuid määruse alusel seda väita ei saa.</p> <p>Ülearuseid hindamiskriteeriume meetme juures ei ole. Hindamiskriteeriume võiks olla isegi rohkem ja selgemalt hinnatavad hindamiskomisjoni poolt, et vähendada subjektiivsus. Näiteks peaks olema olnud sätestatud, millistele üleriigiliste strateegiatega ja arengukavadega peaks projekt olema seotud, samuti oleks pidanud hindamiskomisjonile koguma lisainfot, et nad oleksid saanud hinnata taotleja jätkusuutlikkust. Lisada oleks võinud ka mõned kvantitatiivsed mõõdikud.</p> <p>Kriteeriumitele on antud erinevad kaalud ning hindamiskriteeriume hinnatakse skaalal 0-4. Projektid järjestatakse koondhinde alusel. Samas on segadust tekitav taotluste hindamise juhendis hindamiskomisjonile antavad ettekirjutused selle kohta, mis juhtub siis, kui projekt ei saa piisavalt kõrget koondhinnet. On kirjutatud, et hinnang taotlusele loetakse negatiivseks ja hindamiskomisjon teeb ettepaneku projekti mitte rahastada, kui vähemalt ühe hindamisbloki hindamisel antud koondhinne on vähem kui 2,5. Samas, ei või sel juhul teha ettepanekut projekti väljaviskamiseks investeringute kavast. Vastava ettepaneku võib teha ainult siis, kui taotlus ei saa positiivset hinnangut esimeses hindamisblokis. Samuti võiks kohandada hindamiskriteeriumite kaale – vähendada projektikirjutamisoskusele antavaid punkte.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide valikul projekti mõju avaldumise kiirust ei hinnata, kuid projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid. Mõju eelarvepositsioonile hinnatakse kaudselt läbi KOV-de kulude juhul, kui taotlejaks on KOV. Ekspordile avaldub mõju läbi Eesti kui turismi sihtmaa tuntuse suurenemise atraktiivsemaks muutmise välituristide seas.</p> <p>Projektide hindamisel ei võeta arvesse mõju ekspordile ja välisinvesteeringute kaasamisele ning ei hinnata panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvu. Haldus- ja energiakulud kajastuva TTA-s, mis on kõigile taotlejatele kohustuslik esitada. Keskkonnamõjude hinnang peab taotluses olema ainult siis, kui see on nõutav lähtudes Keskkonnamõjude hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadusest.</p> <p>Teatud eesmärkide saavutamist on senine projektide valikuprotsess kindlasti toetanud. Väljavalitud projektid on regionaalselt hajutatud ning aitavad kaasa erinevate piirkondade atraktiivsemaks muutmisele külastajate jaoks. Üle 50% meetme rahast on eraldatud ERM-i ehituseks. See projekti on saanud toetuse, mis on täpselt võrdne maksimaalse toetuse suurusega projekti kohta. Teiste toetatud projektide toetus on</p>

mitmeid kordi väiksem.

Mõju investoritele ja kvalifitseeritud tööjõule, kes on toodud välja kui meetme eesmärgist lähtuvad sihtgrupid, on meetmel kaudne.
--

Kokkuvõte

Peamine probleem antud meetme osas on seotud püstitatud eesmärgiga. Eesmärgis on mainitud kahte sihtgruppi, kvalifitseeritud tööjõudu ja investoreid, kuid toetatavad tegevused on nende gruppidega seotud ning avaldavad neile mõju vaid kaudselt. Toetatavate tegevuste alusel võib öelda, et meede töötati välja siiski Eesti kui turismimaa tuntuse suurendamiseks läbi kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamise. Just selle baseerudes olekski võinud meetme eesmärgi sõnastama.

Paremini oleks pidanud läbi mõtlema ka meetme tulemusi hindavad indikaatorid. Hetkel on olemasolevad indikaatorid seotud rohkem piirkondade konkurentsivõime tugevdamise meetme kui antud meetmega. Kuigi, mõlemad mainitud meetmed kuuluvad ühe tegevuse alla ning selle tegevuse indikaatoris peavad katma erinevaid meetmeid, oleks võinud indikaatorite nimekirja siiski lisada midagi analüüsi all oleva meetme-spetsiifilist.

Kui taotluste hindamismetoodika oli suhteliselt põhjalikult läbimõeldud, oleks teatud aspektid, mida hinnati alles taotluste hindamisel olema vaatluse alla ka eeltaotluste hindamisel. Sellisteks hindamiskriteeriumiteks on näiteks kulude põhjendatus ja eelarve optimaalsus.

Soovitused:

- Muuta meetme eesmärki konkreetsemaks tuginedes toetavatele tegevustele;
- Eesmärgi saavutamiseks väljatöötatud indikaatorid peaksid katma kõiki toetatavaid tegevusi;
- Kulude põhjendatust ja eelarve optimaalsust oleks pidanud arvesse võtma juba projektiettepanekute hindamisel ehk projektide lülitamisel investeringutekavasse.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.5.2 Kutseõppeasutuste õppekeskkonna kaasajastamine
Prioriteetne suund:	2.5 Hariduse infrastruktuuri arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA INNOVE
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	2 612 680 000 EEK
Väljamaksete osakaal:	14,09 %
Võetud kohustused (%):	71,16%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">12. Struktuurivahendite Strateegia13. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava14. Prioriteetse suuna 2.5 üldised valikukriteeriumid15. Meetme määrus, vastu võetud haridus- ja teadusministri 2. aprilli 2008. a määrusega nr 23 (https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13017414)16. Meetme määruse seletuskiri17. Investeeringute kava, Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 19. juuni 2008. a korraldusega nr 281 (http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12980821&searchCurrent)18. Taotlusvorm ja eelarve19. Taotlusvormi täitmise abimaterjal20. Eelarve täitmise abimaterjal21. Haridus ja Teadusministri käskkiri 20. oktoober 2009. a nr 1043 „Kutseõppeasutuste õppekeskkonna kaasajastamise meetme hindajate kogu moodustamine“22. Haridus ja Teadusministri käskkiri 29. juuli 2008 nr 876, muudetud käskkirjaga 30. detsember 2008 nr 1612 investeeringute ajagraafiku määramiseks 2008-2009 ning 2010-2015 aastateks23. Kutseõppeasutuste õppekeskkonna kaasajastamise meetme hindajate kogu koosoleku protokoll koos lisadega (mai 19.-20. mai 2008, 23. mai 2008)24. Intervjuud Rakendusasutuse ja Rakendusüksuse esindajatega, hindamiskogu liikmetega (15.03.2010; 16.03.2010)25. Riigikontroll (2009) „Riigikutseõppeasutuste ümberkorraldamise tulemuslikkus: Kas kutseharidusel läheb hästi?“ Kontrollaruanne.26. Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk:	Toetuse andmise eesmärgi sätestab meetme määruse § 2. (1) Meetme eesmärk on tagada kutseõppeasutuste infrastruktuuri ajakohastamine vastavalt rakenduskava eesmärkidele. (2) Meetme alaeesmärkideks on toetada infrastruktuuri arendamisega seotud tegevusi, mis: 1) läbi ajakohastatud õppe- ja töökeskkonna tagavad kutseõppe kvaliteedi tõusu; 2) läbi ajakohastatud olmetingimuste muudavad kutseõppe kättesaadavaks kõigile soovijaile.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus:	Määruse § 6: (1) Meetme raames toetatakse projekti kavandite hindamise tulemusel koostatud investeeringute kavas sisalduvaid projekte, millega viiakse ellu lõikes 2 loetletud tegevusi ning mille kohta on tehtud toetuse taotluse rahuldamise otsus. (2) Rakenduskava eesmärkidest tulenevalt on käesoleva meetme raames toetatavad järgmised kutseõppeasutustes erialaseks ja praktiliseks väljaõppeks kaasaegseid tingimusi loovad ja kutsehariduse kättesaadavust tagavad tegevused: 1) kutseõppeasutuste praktilise ja teoreetilise väljaõppe ruumide ja sellega seonduvate tugistruktuurideks ettenähtud ruumide, hoonete ning tehnovõrkude renoveerimine ja vajadusel uute ehitamine, samuti õppevahendite ja -seadmete vajalikus koguses ja sortimendis soetamine; 2) õpilaskodude renoveerimine, vajadusel uute ehitamine ja sisustamine.
Sihtgrupp:	Toetuse saajaks võivad olla Haridus- ja Teadusministeeriumi ning kohalike omavalitsuste hallatavad kutseõppeasutused.
Taotluse hindamise kriteeriumid:	Projektikavandite valiku hindamiskriteeriumid on määratletud meetme määruse § 15: 1) Projektide kavandeid hindab hindajate kogu, võttes aluseks lõikes 2 sätestatud prioriteetse suuna üldised valikukriteeriumid ja lõigetes 5–10 esitatud hindamiskriteeriumid. (2) Rakenduskava seirekomisjoni poolt kinnitatud prioriteetse suuna üldised projektide valikukriteeriumid on järgmised: 1) tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele; 2) projekti teostatavus abikõlblikkuse perioodi jooksul; 3) toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks; 4) projekti pikaajaline positiivne mõju ja jätkusuutlikkus; 5) projekti tegevuste seotus kohalike, regionaalsete ja valdkondlike strateegiatega. (3) Hindajate kogu võib projektide hindamisesse kaasata ka teiste valdkondade eksperte. (4) Investeeringute kava koostamisel võetakse arvesse alates 2004. aastast kutseõppeasutustesse tehtud

investeeringuid ja nende jaotumist regiooniti. Seejuures eelistatakse vähem investeeringuid saanud õppeasutusi ja regioone.

(5) **Esimeses etapis** hinnatakse projekti vajalikkust kolmes **prioriteetsuse järgi esitatud kategoorias:**

- 1) praktiliseks tööks vajalike õppebaaside ehitamine ja/või renoveerimine ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamine;
- 2) õpilaskodude ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine;
- 3) muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine.

(6) Praktiliseks tööks vajalike õppebaaside ehitamise, renoveerimise ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamise projektide hindamisel arvestatakse:

- 1) Projekti tegevuste seotust riiklike, valdkondlike, regionaalsete ja kohalike vajadustega, mille raames hinnatakse projekti kavandeid lähtudes järgmistest aspektidest:
 - a) mõju üleriigiliste või valdkondlike arengukavade, strateegiate täitmisele ja suundumuste arvestamisele;
 - b) mõju regiooni majanduse ja ettevõtluse arengule;
 - c) tehtud ja kavandatud investeeringud regiooni või valdkonda;
 - d) regioonis ja valdkonnas olemasolev ja perspektiivne tööjõuvajadus;
 - e) täienduskoolituse ja ümberõppe vajadus regioonis ja valdkonnas.
- 2) Objekti võimaliku kasutamise intensiivsust ja efektiivsust, hinnates:
 - a) praegust ja perspektiivset kasutajate hulka;
 - b) analoogsete ruumide ja seadmete olemasolu ning mitteolemasolu regioonis arvestades kutseõppeasutuste regionaalsete kokkulepetega;
 - c) seadmete ja ruumide ristikasutamise võimalust teiste õppeasutuste õppijate poolt;
 - d) võimalust kasutada ruume ja seadmeid ka teiste erialade õpetamisel.
- 3) Projekti pikaajalist positiivset mõju ja jätkusuutlikkust, hinnates:
 - a) õppijate potentsiaalset olemasolu vähemalt keskpikas perspektiivis;
 - b) vastava kutseala potentsiaali regioonis ja valdkonnas keskpikas perspektiivis;
 - c) kvalifitseeritud õpetajate olemasolu;
 - d) potentsiaali tegutseda täienduskoolitus- ja ümberõppe keskusena;
 - e) tegutsemist kutseõpetajate täienduskoolituskeskusena;
 - f) tegutsemist kutseksamikeskusena.

(7) Õpilaskodude ehituse, renoveerimise ja sisustamise projektide hindamisel arvestatakse järgnevat:

- 1) õpilaskodu kasutavate õppijate arvu;
- 2) õppeasutuse õppekohtade arvu ja õpilaskodu kasutavate õppijate arvu suhet;

- 3) õpilaskodu praegust olukorda ja elamistingimusi;
- 4) potentsiaalset kasutajate hulka keskpikas perspektiivis silmas pidades õppeinfrastruktuuri tehtavaid investeeringuid.

(8) Muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitamise, renoveerimise ja sisustamise projektide hindamisel arvestatakse järgnevat:

- 1) objekti olulisust kooli kui terviku toimimise seisukohast;
- 2) objekti praegust olukorda;
- 3) kooli infrastruktuuri kompleksust;
- 4) perspektiivset kokkuvõidu ja ruumikasutuse efektiivsuse paranemist.

(9) Projekti kavandite hindamise tulemusena esitab hindajate kogu rakendusasutusele kirjaliku arvamuse, kas praktiliseks tööks vajalike õppebaaside, õpilaskodu ja muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitamise, renoveerimise ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamise projekt on perspektiivne investeeringu tegemiseks, ning kas toetus on vajalik projekti edukaks elluviimiseks. Seejuures **arvestatakse terviklahendusi**, kus uuendamine viiakse läbi komplekselt tervete õppehoonete kaupa arvestades sellest tulenevat sünergilist efekti.

(10) Positiivse esimese etapi hindamisotsuse korral hinnatakse **teises etapis projekti teostatavust ja ettevalmistuse kvaliteeti** arvestades:

- 1) ruumiprogrammi otstarbekust kutseala spetsiifilistest nõudmistest ja perspektiivsest õppijate hulgast lähtuvalt;
- 2) õppevahendite, -seadmete ja muu sisseseade vajalikkust ja otstarbekust;
- 3) ehitustehnilist otstarbekust ja efektiivsust;
- 4) eelarve optimaalsust ja kuluartiklite põhjendatust;
- 5) projekti elluviiva meeskonna ning vajaliku oskusteabe olemasolu ja pädevust;
- 6) ajakava realistlikkust;
- 7) tegevuste läbimõeldust ja mõju eesmärkide saavutamisele;
- 8) ettevalmistuste senist taset ja valmisolekut investeeringu rakendamiseks.

(11) Projektide eelistusnimekirjade põhjal koostab rakendusasutus investeeringute kava eelnõu arvestades rakenduskavas kinnitatud indikaatoritega.

(12) Projekti kavandi võib rahuldada täies mahus, osaliselt või jätta projekti kavand rahuldamata. Osalise rahuldamise või rahuldamata jätmise otsust tuleb põhjendada.

(13) Projekti kavandi osalise rahuldamise ettepaneku võib teha rakendusasutus vaid projekti kavandi esitaja nõusolekul, kes peab oma nõustumisest teavitama 10 tööpäeva jooksul vastava teate saamisest. Kui projekti kavandi esitaja ei ole projekti kavandi osalise rahuldamisega nõus ja projekti kavandi täieliku rahuldamise otsust ei ole võimalik teha, jäetakse projekti kavand rahuldamata.

	Meetme määruse peatükk 3. reguleerib Investeeringute kava alusel taotluste esitamist ning menetlemist Rakendusüksuses.
Toetuse määr:	Vastavalt meetme määruse § 8 on toetuse määr projekti kohta kuni 100 protsenti abikõlblikest kuludest ning omafinantseeringu miinimummäär 0 protsenti. Taotletav kogusumma ühe taotleja kohta on kuni 300 000 000 krooni. Toetuse minimaalne summa rakendusüksusele esitatava ühe toetuse taotluse kohta on 500 000 krooni.

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs:
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meede on kooskõlas alljärgnevate eesmärkidega.</p> <p>Strateegia eesmärk: Kiire, jätkusuutlik areng.</p> <p>Prioriteedi eesmärk: Haritud ja tegus rahvas – nii majanduslik kui laiemalt ühiskondlik areng sõltuvad eeskätt inimeste võimest iseseisvalt toime tulla, ennast arendada ja oma elujärge parandada. Selle olulisteks eeldusteks on hea tervis, korralik haridus ning oskus ja võimalus haridust tööturul edukalt rakendada.</p> <p>1. Eestikeelse õppe kvaliteedi ja paindlikkuse tõstmine, võrdsete võimaluste loomine võimetele ja huvidele vastavaks elukestvaks õppeks ning noorsootöö kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamine.</p> <p>Prioriteetse suuna eesmärgid: 2.5 Hariduse infrastruktuuri arendamine – kutseõppe kvaliteedi tõus ning kättesaadavuse parandamine.</p> <p>Eesmärk 1: Kutseõppeasutustes on kvaliteetset ja tänapäevast õpet võimaldavad õppevahendid ja seadmed. Eesmärk 2: Kutseõppe kättesaadavuse tagamiseks on õppijatele loodud kaasaegsed elamis- ja olmetingimused. Eesmärk 3: Kutseõppeasutustes on õppetstarbeline infrastruktuur kaasajastatud.</p> <p>Meede panustab SF strateegia 1. prioriteedi esimesse alaeesmärki ja on kooskõlas (ning otseselt lähtuv) ka prioriteetse suuna eesmärkidega. Meetme eesmärgid ja sellest lähtuvalt toetatavad tegevused panustavad rakenduskavas püstitatud indikaatorite täitmisel (vastavalt ka meetme määruse §15 lg 11 ning tuginedes intervjuudele meetme eest vastutavate ametnikega) ning on teatud määral seotud SF strateegia üldeesmärgi esimese alaeesmärgi (majanduse konkurentsivõime kasv) indikaatorite – tööga hõivatuse määr, elukestvas õppes osalemise määr (arvestades, et täiend- ja ümberõppe pakkumine on teatud kutsekoolides väga oluline komponent) ning tehnikavaldkondade lõpetajate osakaal – saavutamisega. Siiski, viimane neist asetab rõhu küll kõrgkoolide, mitte kutseõppeasutuste lõpetajatele.</p>

Meede on suunatud kutseõppe kvaliteedi tõusu tagamisele läbi kaasajastatud õppekeskkonna ning kutseõppe parema kättesaadavuse tagamisele (viimane tänu sobivate olmetingimuste loomise). Prioriteetse suuna tasemel on eesmärk sõnastatud selgelt ja konkreetselt ning määruse § 7 toob täpsemalt välja ka kulud, mis tegevuste elluviimisel konkretiseerivad tegevusi ning täidavad meetme eesmärgi ja on aktsepteeritud. Meetme eesmärgi ulatus on piisavalt lai, et tagada projektide valik kooskõlas seatud eesmärkidega ning seega soovitud panus rakenduskavas seatud indikaatorite täitmisel.

Seos teiste SF strateegia meetmetega:

Meede (nagu Hariduse infrastruktuuri arendamise prioriteetse suuna meetmed tervikuna) seostub enim Elukeskkonna rakenduskava suunaga „Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng“. Nii nagu ka SF strateegias välja toodud, moodustavad riiklikud ja munitsipaalkoolid ühtse haridussüsteemi. Samas on küsitav, kas antud meetme kontekstis on sellele ka reaalselt tähelepanu pööratud. Riigikontrolli 2009. aasta audit on viimase osas üsna skeptiliselt meelestatud: „Haridus- ja teadusminister on välja öelnud, et üldharidussüsteemi ootavad ees suured muudatused ning olulise muudatusena peaks lahutatama üksteisest põhikool ning gümnaasium. See peaks oluliselt vähendama olemasolevat gümnaasiumide arvu. Samuti peaks tiheneda integratsioon gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste vahel ning tekkima võimalus luua ühine organisatsioon (gümnaasium, kutseõppekeskus) teise taseme hariduse pakkumiseks. Need ümberkorraldused üldharidussüsteemis mõjutavad otseselt ka kutsehariduse arengut ning sunnivad kutseõppeasutuste võrku planeerima koos uuenenud üldharidusvõrguga.“¹⁰⁶ Samas, hetkel, kui töötati välja meetme investeeringute kava, ei olnud üldharidussüsteemi reform veel põhikooli- ja gümnaasiumi lahutamise kontekstis nii aktuaalne.¹⁰⁷ Lisaks on vastavalt kutseõppeasutuste ümberkorraldamise kava 2005-2008 baasil toimunud ulatuslik kutseõppeasutuste võrgu optimeerimine, mida Haridus- ja Teadusministeerium (ja ka Riigikontroll) peab siiski tulemuslikuks ning mis peaks välistama näiteks teadmatused kutseõppeasutuste edasise tegevuse ja sellega seonduvate riskide osas, millele Riigikontrolli audit viitab.¹⁰⁸ Nii on väidetavalt investeeringute kava koostamisel arvestatud nii riigi- kui ka munitsipaalkoolide võrgustikuga (näiteks mitte aktsepteerides Võru Kutsehariduskeskuse täisjuurdeehitust, kuna vaadati kooskõla ja riskisutuse võimalust Tartumaa Kutsehariduskeskuse investeeringute ja õppebaasidega; samuti püüdes jälgida riskisutuse võimalust õpilaskodude rajamisel/renoveerimisel) ning potentsiaalse riskisutuse võimalusega.¹⁰⁹

Kutsehariduskeskuste infrastruktuuri moderniseerimine avaldab kindlasti teatud mõju erinevate Eesti piirkondade arengule, kuna need keskused asuvad üle Eesti ning neil on potentsiaali kujuneda tulevikus kohalikuks või valdkondlikuks arengukeskuseks, mida valikukriteeriumites ka tähtsustatud on. Seega täiendab meede teiste regionaalarengumeetmete eesmärgi (nt Kompetentsikeskuste arendamise meetmes on täielikult või osaliselt heaks kiidetud nii Valgamaa kui ka Võrumaa Kutseõppekeskuste ideekavandid, mis suurendab nende õppeasutuste potentsiaali kujuneda piirkonnas olulisteks õppekeskusteks, mida väärtustatakse ka meetme valikukriteeriumites).

¹⁰⁶ Külli Nõmm „Euroraha otsustab kutsehariduse meie eest“, Postimees, 10.07.2009 (http://www.riigikontroll.ee/fake_index.php?lang=et&uri=%2Faudit.php%3Faudit%3D443)

¹⁰⁷ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁰⁸ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁰⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

Meede seondub tugevalt ka Inimressursi arendamise rakenduskava meetmega 1.1.5 Kutseõppe sisuline kaasajastamine ning kvaliteedi kindlustamine (programm „Kutsehariduse sisuline arendamine 2008-2013“). Elukeskkonna arendamise rakenduskava toob välja, et kutseõppe sisulised arendustegevused saavad realiseeruda üksnes kaasajastatud õppekeskkonna olemasolul. Seos on vaieldamatult nende kahe meetme vahel väga tugev (nt ilma kaasaegse praktikabaasi ning õppevahenditeta on raske kui mitte võimatud kindlustada õppe sisulist kvaliteeti). Nende meetmete omavaheline sõltuvus oodatud mõju avaldumise seisukohast lähtuvalt on aga tugevam pigem vastupidises suunas ehk kutseõppe infrastruktuuri arendamine (eelkõige, mis puudutab hoonete renoveerimist ja ehitamist ning olmetingimuste parandamist) ei ole vältimatult vajalik sisulise arendustegevuse meetmete eesmärkide täitmiseks, vaid viimane on ülioluline selleks, et investeeringute mõju oleks vajalikul määral tagatud.

Meede seostub ka Maaelu arengukava ning Euroopa Kalandusfondi Rakenduskavaga 2007-2013, eelkõige mis puudutab erialase koolituse õppematerjalide- ja vahendite soetamist. Seega on oluline jälgida nende tegevuste kattumise võimalust (suunaülestest valikukriteeriumitest toetuse vajalikkuse aspekt ja lisanduvus). Investeeringute kava koostamisel tõenäoliselt sellele siiski oluliselt tähelepanu ei pööratud, kuna viimast oli sellel hetkel väga raske kontrollida. Dubleerimist muude investeeringutega on üritatud vältida pigem läbi selle, et hinnati, kui palju on taotlejad koolid juba eelnevaid investeeringuid teinud ja selleks ka kas riigieelarvelist või ERF toetust saanud.¹¹⁰

Seos valdkondlike arengukavadega:

Meede lähtub otseselt ka „Eesti kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005-2008“ dokumendist – 5. eesmärk (kutseõppe kvaliteet on oluliselt paranenud, sh koolide õppebaaside väljaehitamine) ning 12. eesmärk (juurdepääs kutseõppele), mille all käsitletakse muuhulgas (peamiselt toetuste süsteemi rakendamisele suunatud eesmärk) ka õpilaskodude renoveerimist.

Nimetatud dokumendile on välja töötatud järg „Kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2009–2013“, mille olulisemaid märksõnad on õppijakeskus, kutseõppe kvaliteet, ajakohasus ja väärtustamine. Kutseõppe peab olema avatud ja kättesaadav erinevatele sihtrühmadele ning täitma ühelt poolt sotsiaalset, kaasavat funktsiooni ja teisalt pakkuma tiptaset ühiskonna ja majanduse innovaatiliseks ja teadmispõhiseks arendamiseks. Arengukava meetmed 1.4 Õppijate olmetingimuste parandamine ning 2.4 Kutseõppeasutuste infrastruktuuri kaasajastamine on otseses kooskõlas antud meetme eesmärkide ning toetatavate tegevustega ning arengukava finantseerimise plaan seob need investeeringud just antud meetme investeeringute kavaga.

¹¹⁰ Hindamise käigus teostatud intervjuud. Samas, nii Kuressaare Ametikool (investeeringute kava kohaselt maht ca 38,3 MEEK) kui ka Narva Kutseõppekeskus (ca 26,8 EEK) Siin on jäänud märkimata, et investeeringute kava koostamisel järgis hindajate kogu ka terviklahendusi, et osaliselt renoveeritud kutseõppeasutused saaksid tervikliku kaasajastatud õppekeskkonna. Seda on põhjendatud lk 10 on saanud investeeringute kava järgi märkimisväärse rahastamisotsuse. Mõlemal õppeasutusel jäid kavast välja küll mõned suuremad objektid (Kuressaare õpilaskodu, Narva uus praktikabaas), kuid arvestades, et mõlemad on saanud ka investeeringuid ERF-st perioodil 2004-2006 ning on juba väga heas seisukorras (mida kinnitasid ka intervjuud), on küsitav, kas sellises mahus oleks valikukriteeriumitele tuginedes (§15 lg 4 Investeeringute kava koostamisel võetakse arvesse alates 2004. aastast kutseõppeasutustesse tehtud investeeringuid ja nende jaotumist regiooniti. Seejuures eelistatakse vähem investeeringuid saanud õppeasutusi ja regioonide.) pidanud samu koole rahastama ehk kas jätkusuutlikkuse hindamine antud juhul on selleks siiski andnud objektiivse aluse (arvestades ka Riigikontrolli auditis väga selgelt välja toodud negatiivset õpilaste arvu trendi Saare maakonna õppurite seas; samuti ka Ida-Virus).

Arengukava „Tark ja Tegus Rahvas 2009-2012“ on väga tihedas kooskõlas SF strateegia 1. prioriteediga ning seega lähtub viimasest ka käesolev meede (arengukava meede 1.2. Kaasaegse ning õppija ja ühiskonna vajadusi arvestava kvaliteetse kutsehariduse omandamiseks võimaluste tagamine; alameede 1.2.2. Kutseõppeasutustes kujundatakse kaasaegne õpikeskkond, mis toetab õppurite igakülgset arengut).

Vastavalt hindamise käigus läbi viidud intervjuudele lähtusid investeeringute kava koostamisel hindajate kogu liikmed väga tugevalt just nii SF strateegias ja Elukeskkonna arendamise rakenduskavas kui ka riiklikes valdkondlikes arengukavades sätestatud põhimõtetest, eesmärkidest ning indikaatoritest. Meetmele seatud tulemusindikaatorid on lihtsalt mõõdetavad - 27 000 kaasaegse õppetehnikaga varustatud õppekohta; 4000 kaasasjastatud elamiskohta õpilaskodudes; 9000 kaasasjastatud õppekohta kutseõppeasutustes (30 000-st) - , kuid strateegia kontekstis on meetme mõju hinnata juba keerulisem, kuna seos esimese strateegilise eesmärgi mõjuindikaatoritega on pigem kaudne (otseselt saab hinnata vaid elukestvas õppes osalemise määra, mis aga on vaid üks aspekt kasudest, mida kutseõppeinfrastruktuuri kaasajastamine endaga kaasa tooma peaks).

Kuna meedet rakendatakse eelnevalt kinnitatud investeeringute kava alusel, siis otsest vajadust pidevaks monitooringuks projektitüüpide lõikes ning sellest tulenevalt teatud otsuste vastuvõtmiseks ei ole. Monitooring toimub läbi Rakendusüksuse töö, kes võtab kinnitatud kava ja seatud ajagraafiku alusel vastu projektide lõpptaotlusi, mille osas jälgitakse tegevuste kooskõla projektikavandiga, ajakava sobivust, eelarve asjakohasust, vajalike lisadokumentide olemasolu jms, mis tagaks projekti plaanipärase ja kvaliteetse elluviimise. Lisaks peavad meetmest toetust saanud Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavad riigiasutused kooskõlastama viimasega kõik investeeringute kava alusel tehtavad toimingud, sh rakendusüksusele esitatava toetuse taotluse (täpsemalt sätestatud HTM ministri käskkirjas 2. septembrist 2009 a. nr 774 „Meetmest rahastatavate projektide kooskõlastamise kord“). Selle tegevuse käigus on ilmnunud mitmed raskendavad asjaolud, mis reaalset ongi tinginud vajaduse investeeringute kava ning toetatavad tegevused uuesti üle vaadata.¹¹¹ Kas näiteks hangete maksumuse vähendamiseks tulenevalt vabanevate vahendite ulatuses tehakse uus projektikavandite kogumise voor või leitakse muud lahendused (üldiselt ei aktsepteerita siiski muudatusi olemasolevates projektikavandites), on hetkel veel küsitav.¹¹² Seega, teatud mõttes monitooring pidevalt toimub seoses investeeringute kava alusel projektide realiseerimisega, mis on kaasa toomas ka vajadused võtta vastu otsuseid meetme tingimuste kohandamiseks.

¹¹¹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹¹² Määrus annab võimaluse, kui muudatus on eelnevalt s.t. enne meile esitamist, RA-ga kirjalikult kooskõlastatud. Ka on öeldud, et kuni 15% võib muutuda ehitatav pind ja/või soetatavate seadmete maksumus.

<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Määruse § 6. kohaselt toetatakse meetme raames järgmiseid kutseõppeasutustes erialaseks ja praktiliseks väljaõppeks kaasaegseid tingimusi loovaid ja kutsehariduse kättesaadavust tagavaid tegevusi:</p> <p>1) kutseõppeasutuste praktilise ja teoreetilise väljaõppe ruumide ja sellega seonduvate tugistruktuurideks ettenähtud ruumide, hoonete ning tehnovõrkude renoveerimine ja vajadusel uute ehitamine, samuti õppevahendite ja -seadmete vajalikus koguses ja sortimendis soetamine; 2) õpilaskodude renoveerimine, vajadusel uute ehitamine ja sisustamine.</p> <p>§ 7. selgitab tegevuste loetelu omakorda läbi abikõlblike ja mitteabikõlblike kulude kirjeldamise.</p> <p>Tuginedes nendele määratlustele, panustavad tegevused otseselt prioriteetse suuna eesmärkide ning seatud indikaatorite saavutamisse. Muuhulgas on abikõlblikud ka mitmed ehituse ja soetamise eeltegevused, nagu nt detailplaneeringu koostamine, projekteerimine, hangete läbiviimine jms, käibemaksu arvestamine eelarves jms), mis aitab garanteerida projektide teostumise (arvestades, et vastasel korral võivad sellised tegevused oma kulukuse poolest osutuda suureks takistuseks põhitegevuste tegelikul realiseerimisel ning seega meetme eesmärkide täitmisel). Viimast toetab näiteks ka ettemaksu taotlemise võimalus.¹¹³ Küsitavamaks võib pidada nende tegevuste ja seega ka meetme otseste eesmärkide mõju ja panust SF strateegia peaeesmärki ning prioriteet 1 eesmärki panustamise osatähtsuse kohta, arvestades asjaolu, et meetme mõju hindamine sealsete mõjuindikaatorite kontekstis on juba oluliselt keerulisem ülesanne.</p> <p>Toetatavate tegevuste loetelu on konkreetne (eelkõige vaadates seda koos abikõlblike kulude kirjeldusega) ja samas piisava üldistusastmega, et võimaldada esitada meetme otseste eesmärkidele ning tulemusindikaatoritele vastavaid projekte (nt otseselt ei ole esitatud kitsendusi ehitusmahtudele või -osadele). Lõplikud taotlused saab esitada investeeringute kava alusel, kus on omakorda konkreetsed tegevused objektide kaupa ning täpsema ajagraafiku alusel ära määratletud. Perioodil 2007-2015 on väga suurt rõhku pandud sellele, et sisuliselt kõik riigi- või munitsipaalomandis olevad kutseõppeasutused saaksid kaasajastatud. Elukeskkonna arendamise rakenduskava järgi on meetme väljundindikaatoriks 31 ERF-st toetust saanud kutseõppeasutust.¹¹⁴ Seega toetatakse eesmärgist lähtuvalt sisuliselt kõiki abikõlblike taotlejaid (v.a erakutsekoolid) ning perioodi jooksul lahendatakse suurem osa kutseõppeasutuste infrastruktuuriga seonduvaid probleeme, mis peaks tagama meetme suure mõju püstitatud eesmärkide täitmisel. Kutseõppeasutuste õppekeskkonna ajakohastamise investeeringute kavas aastateks 2007–2015 on investeeringuid planeeritud 29 riigi- ja munitsipaal kutseõppeasutusele 33st (andmed ei hõlma Kaitseväe Võru Lahingukooli). Investeeringuid ei saa õppekeskkonna ajakohastamiseks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Haapsalu Kutsehariduskeskus – ei esitanud kavandit (renoveeritud koostöös Riigi Kinnisvara Aktiaseltsiga) • Tallinna Balletikool – ei esitanud kavandit • Tallinna Majanduskool – ei esitanud kavandit • Väike-Maarja Õppekeskus – esitas kavandid, kuid jäi investeeringute kavast välja.
---	--

¹¹³ Hindamise käigus teostatud intervjuud – võimalus taotleda investeeringutega alustamiseks INNOVE-lt ettemaksu.

¹¹⁴ Investeeringute kavas on küll 29 kutseõppeasutust, kuid ehitushangetest vabanevate vahendite valguses on reaalne, et välja kuulutatakse uus taotlusvoor täiendavate asjakohaste projektide rahastamiseks, mis võib tähendada, et ka algselt välja jäänud koolidel on võimalus taotlusi esitada (Hindamise käigus teostatud intervjuud).

Hindamiskriteeriumite juures on täpsustatud investeeringute suunitluse prioriteetsus, eelistades õppebaasi arendamisega seotud projekte nt õpilaskodude ning üldrenoveerimistöödele (prioritiseerimise vajadus tulenes otseselt ka meetmele seatud tulemusindikaatoritest ¹¹⁵). Investeeringute kavas sisalduvatest objektidest ca 50 toetavad kõrgeima prioriteetsusega tegevusi (praktiliseks tööks vajalike õppebaaside ehitamine ja/või renoveerimine ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamine), õpilaskodude ehitamisele suunatud projektid ning muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine on kaetud enam-vähem võrdselt (kumbki ca 20 projektiga). Seega on püütud järgida abikõlbulike tegevuste toetamist nii, et maksimaalselt oleksid täidetud meetmele seatud eesmärgid ja püstitatud indikaatorid. Rakenduskava järgi on meetme peamiseks eesmärgiks kaasajastada kõigi *jätkusuutlike* koolide õppe- ja olmetingimusi. Kuna sisuliselt kõik projektikavandeid esitanud koolid (v.a Väike-Maarja Õppekeskus) on investeeringute kavas esindatud, siis on Haridus- ja Teadusministeerium üldiselt seisukohal, et see eesmärk on täidetud (kuna kutseõppeasutuste võrgu ümberkorraldamise tulemusena võib kõiki olemasolevaid kutsekoole, vähemalt riigi hallatavaid, pidada jätkusuutlikeks õppeasutusteks ¹¹⁶).

Lisaks on projektide valikul üheks jälgitavaks tingimuseks seatud terviklahenduste toetamine, kus uuendusi viiakse läbi komplekselt tervete õppehoonete kaupa.¹¹⁷ See peaks tagama projektide suurema mõju nii meetme kui ka kõrgemalseisvate eesmärkide täitmise. Kuigi terviklahenduste toetamine on tervitatav, jätavad meetme tingimused siiski teatud paindlikkuse, andes võimaluse esitada taotlusi objektide kaupa (mitte vaid kutseõppeasutuste põhisel) ning võimaldades parendustegevusi ka seal, kus juba eelnevaid investeeringuid on tehtud, kuid mille mõju saavutamiseks on vajalik teha täiendavaid investeeringuid. Näiteks on investeeringute kavas kajastatud ka kõigi 10 eelmisest perioodist ERF-st toetust saanud kooli,¹¹⁸ mis suuresti tulenes ka nende taotlejate tugevamast ettevalmistusest seoses vastava kogemuse olemasoluga,¹¹⁹ kui ka projektide prioriteetsusest (nt Luua Metsanduskool on investeeringute kavas viie taotlusega mahus ca 83 MEEK, kuid tegemist on ainukese vastava valdkonna kutseõppeasutusega Eestis, millest hindamisel eelkõige ka lähtutud on). Vastavalt seatud kriteeriumile, et eelistatakse varem toetusi mitte saanud projekte, on hindamiskogu otsuste protokollis lisade kohaselt nende taotlejate osas järgitud paljuski ka osalise taotluse rahuldamise võimalust, eelkõige mis puudutab Tartumaa Kutsehariduskeskust, Luua Metsanduskooli ning Võrumaa Kutsehariduskeskust).

Küsitavaks võib jääda investeeringute tegelik mõju eelkõige just **kutseõppe kättesaadavuse aspektist**. Meede panustab oluliselt asjaolule, et tänu kaasajastatud olmetingimuste ning täiendatud elamiskohtadele tagatakse kutseõppe kättesaadavus kõigile soovijatele. Ernst & Young ja konsortsiumi poolt 2009. aastal teostatud Rakenduskavade hindamise lõpparuandes on rõhutatud, et „suureneva tööpuuduse ja toimetulekuraskuste süvenemise tingimustes on oluline tagada, et perede majandusliku olukorra halvenemine ei ohustaks õpilaste haridustee jätkumist. Seda nii üldhariduse kui ka kutse- ja kõrghariduse tasemel. Riik ja õppeasutused peavad senisest enam leidma võimalusi õppijate aitamiseks ning toimetulekutoe pakkumiseks. Vajaduse korral tuleb pakkuda tuge ka üldisemas toimetulekus (koolitoit, õpilaskodu

¹¹⁵ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹¹⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹¹⁷ Ka hindamise käigus teostatud intervjuud rõhutasid seda aspekti

¹¹⁸ ERFi toel renoveeriti õppebaase 10s kutseõppeasutuses: Narva Kutseõppekeskus, Pärnumaa Kutsehariduskeskus, Tartu Kutsehariduskeskus, Võrumaa Kutsehariduskeskus, Tallinna Tööstushariduskeskus, Kuressaare Ametikool, Türi Tehnika- ja Maamajanduskool, Luua Metsanduskool, Tallinna Teeninduskool, Tallinna Polütehnikum.

¹¹⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

kasutamise võimalus, õppemaksuvabastused või õppelaenude kättesaadavuse suurendamine riskirühmadesse kuuluvatele üliõpilastele).“ Seega on oluline jälgida, et suured investeeringud õpilaskodude loomiseks/kaasajastamiseks (seda ka negatiivsete demograafiliste tingimuste kontekstis) ei põhjustaks hiljem takistusi nende võimaluste kasutamiseks oma eksploatatsioonikulude poolest (isegi, kui õppeasutused saavad tasu küsida vaid kommunaalkulude katteks).

Lisaks selgub Riigikontrolli 2009. a auditist, et kaasajastatud infrastruktuur ei mõjuta oluliselt õpilaste valikuid kutsehariduse kontekstis. Projektide valikul ning investeeringute suunamisel on seega ülioluline jälgida demograafilisi trende õpilaste arvus ning üldharidussüsteemi ümberkorralduste tingimustes. Viimase osas on Riigikontroll olnud skeptiline, tuues näiteks Saare ja Järva maakonna, kus senise õpilaste arvu säilitamiseks põhikoolijärgses kutseõppes peaks aastal 2014 kutseõppesse suunduma üle 100% põhikooli lõpetajatest. Nii Kuressaare Ametikool kui eriti aga Järvamaa Kutsehariduskeskus on Investeeringute kavas väga mitmete objektide ning suuremahuliste investeeringutega samas esindatud (viimane 9 objektiga/taotlusega mahus ligi 260 MEEK). Hindamise käigus teostatud intervjuude raames aga ei peetud Riigikontrolli auditi tulemust ohumärgiks, kuna keskenduda ei saa vaid põhikooli baasilt kutseõppesse minejate trendile, vaid arvestada tuleb ka teisi vorme ning täiend- ja ümberõppijaid¹²⁰, millega kavandite valikul arvestada püüti. Siiski tundub, et projektikavandite valikul on pigem püütud täita regionaalse kaetavuse aspekti, kui lähtunud suhteliselt negatiivsetest demograafilistest suundumustest koolide potentsiaalse sihtrühma seas.

Meetme valikukriteeriumite hindamise raames teostatud intervjuudest tulid välja tänased aktuaalsed probleemid investeeringute kava alusel projektide esitamisel. Kuna lõpptaotluste hindamisel on sisuliselt ainuke asi, mida vaadatakse, kooskõla projekti algse kavandiga, mis määratleb ja seega kitsendab projektidele määratud abikõlblikud tegevused, siis on mitmed taotlejad seisnud silmitsi probleemidega, mida kavandi koostamise hetkel ei osanud ei nemad ega ka hindajad ette näha. Näiteks on tehtud kavandi koostamisel vigu ehituslike mahtude või reaalse teostamise planeerimisel, mis tegelikkuses tähendab, et määratud toetusega ei ole võimalik projekti eesmärgipäraselt ellu viia (nt H. Elleri nim.Tartu Muusikakooli õpilaskodu ehitamisega seonduvad muinsuskaitseõuetest tulenevad probleemid). Lisaks, ehitushangete odavnemine on toonud kaasa projektide mahtude vähenemise, kuid taotlejatel pole võimalik selle arvelt teha kavandiga kooskõlas mitteolevaid tegevusi (on antud küll võimalus teha täiendavaid tegevusi, kui algselt määratud projekti maht sellega ei suurene ja kui hindajate kogu selle aktsepteerib¹²¹). Meetme määruse § 16 lg 3 annab küll võimaluse projekti mahtu üks kord teatud tingimustel suurendada, kuid praegune valdav seisukoht ja nõue on olnud, et seda võimalust investeeringute kavas olevatel projektidele siiski valdavalt rakendada ei lasta ning pigem eelistatakse vabanevate vahendite arvelt uue taotlusvooru väljakuulutamist täiendavate objektide rahastamiseks.¹²² Seega on meetme rakendajad sisuliselt üksmeelel, et algselt planeeritud projektide kavandite vormid ja protseduurireeglid oleksid pidanud sisaldama teatud paindlikkuse komponenti (nt paindlikum võimalus tegevuste ja mahtude muutmiseks), arvestades, et Investeeringute kava kehtib aastani 2013, mistõttu otsused, mis tehti aastal 2008 ei pruugi samaväärset tulemust ja mõju avaldada kiiresti muutuvast majanduskontekstis aastaid hiljem.

¹²⁰ 35% Eesti 25-64 aastastest inimestest ei oma mingit kutse- või erialast kvalifikatsiooni. Praegu on selge trend, et ka vanemaealised tulevad tasemeõppesse, et siiski mingigi erialane haridus omandada. Möödunud aastal suurenes vastuvõtt kutseõppeasutustesse 10%.

¹²¹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹²² Hindamise käigus teostatud intervjuud

Seega, nagu eelnevalt välja toodud, on projektide tegelikul rakendamisel pörkutud probleemide vastu, mida oleks saanud paremini läbi mõelda juba investeringute kava koostamisel. Projektikavandite esitamisel ei olnud otseselt vajalik koostada põhjalikke eelprojekte või muid ehituslikke dokumente, vaid sellepõhjaline hinnang tehti hindamiskogu töö jaoks ettevalmistatud tööriista abil (Haridus- ja Teadusministeeriumi Riigivara osakonna poolt ja kaasatud spetsialistide toel ettevalmistatud andmete ja valemitega tabel ehitusmahtude arvutamiseks¹²³). On selge, et ehitus/renoveerimistegevuse reaalsel elluviimisel ning põhjalikul eelneval projekteerimisel võib siinkohal ette tulla olulisi muutusi. Lisaks on nii mõnegi õppeasutuse puhul muutunud mõnevõrra erialade struktuur, mis mõjutab õppe- ja praktikabaasi mahtu.¹²⁴ Projektikavand ning põhilised meetme tingimused on aga seatud nii, et põhirõhk asetati olevikule.¹²⁵ Kuigi hindamiskriteeriumid sisaldavad ka tugevat tulevikku suunatud komponenti (jätkusuutlikkus), siis meetmega seonduv reeglistik ei võimalda paindlikult muutuvatele oludele reageerida ning nii mõnedki algsed planeerimisvead võivad ohustada projektide tegelikku realiseerimist ning seega ka püstitatud eesmärkide ja tulemuste saavutamist.

Hindamise käigus läbiviidud intervjuudest selgus, et on täiesti reaalne, et 2010. a. lõpuks on lõppenud projektide arvelt vabanenud meetmes ca 152 MEEK (2009 a. lõpuga oli see ca 32 MEEK). Seega kavandatakse tõenäoliselt vabanenud vahendite arvelt uue taotlusvooru väljakuulutamist uute kavandite esitamiseks, mitte aga olemasolevatele investeringute kava taotlusele rahade automaatset juurdeandmist täiendavate tegevuste tegemiseks. Idee on muidugi oluline, kuid siinkohal tuleks väga täpselt silmas pidada planeerimisvigu, mida tunnistatakse endale tänasel päeval (eelkõige arvestamine muutuvate oludega, kohalik ja regionaalne kontekst, erialade struktuuri võimalikud muutused jms) ning hoolikalt kaaluda ka Riigikontrolli 2009. a. auditi tulemusi ja soovitusi. Kuigi vabanev raha ei ole märkimisväärne, siis seda enam peaks selle suunama investeringutesse, mille jätkusuutlikkus ja mõju on suurim. Eesmärgiks ei tohiks olla põhimõte „anname võimalikult paljudele natukene“, mille maik on juures praeguse investeringute kava kokkupanekul,¹²⁶ vaid väga hoolikalt tuleks suunata raha sinna, kus sellest avalduv mõju on nii kooli vajadustest kui ka demograafilistest ja regionaalsetest vajadustest lähtuvalt suurim (mis võib tähendada veel suurema rõhu asetuse komplekssele). Seega tuleb ka hoolikalt kaaluda ka praeguste ja probleemidega silmitsi seisvate projektide olukorda ning õigustatud otsuse korral jagada raha nende vahel, et oleks võimalik täita projektides algselt seatud eesmärgid.

Et vältida samaselt rakenduvate meetmete kontekstis tekkivaid probleeme, mis paratamatult on teatud määral sisse kodeeritud, kui raha planeeritakse liiga kaugesse tulevikku (antud juhul viie aasta perspektiivis), võiks kaaluda näiteks alljärgnevat:

¹²³ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹²⁴ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹²⁵ Koolidel on võimalik taotleda Muudatusi projekti kavandites. Selleks esitab kool uue projekti kavandi ja hindajate kogul on õigus muudatus aktsepteerida tingimusel, et projekti kumumaht jääb samaks. Näites toodud H. Elleri nimeline Tartu Muusikakool taotleb just sellist lahendust. Samuti on hindajate kogu aktsepteerinud Põltsamaa Ametikooli taotlust liita õppetöökodade renoveerimisprojektid üheks ja selle raames ehitada uus kaasajandutele vastav õppetöökoda.

Selline võimalus on ja seda ka koolid kasutavad.

¹²⁶ Ka hindamise käigus teostatud intervjuud

	<ul style="list-style-type: none"> • Kavandada meetme rakendumise perioodil mitu investeeringute kava koostamise vooru¹²⁷ lühema ajaperspektiivi peale (kuna tegelikkus on näidanud, et see vajadus on juba ilmnenud, mis võib tähendada, et praegused investeeringute kavas olevad objektid võivad sealt hoopis välja langeda, eriti need, mis olid planeeritud aastatesse 2013 ja edasi¹²⁸). Nii on taotlejatel teada, et meetme rakendumise jooksul on võimalus kavandeid esitada mitmel korral ning kui juba algselt on investeeringuid kavandatud teha hiljem, siis saab teha otsuse esitada kavand järgmisesse vooru. See vähendab bürokraatiat, sunnib paremini läbi mõtlema nii taotlejaid kui ka hindajaid olemasolevaid vajadusi ning võimaldab teha adekvaatsemad sisulisemaid otsuseid, suurendades ka projektide kvaliteeti (kuna planeerimine lühema ajaperioodi peale motiveerib oluliselt täpsemat ettevalmistust näiteks ka ehitusmahtude jm kontekstis ning arvestab paremini olemasolevat majanduskonteksti). • Lõpptaotluste esitamisel Rakendusüksusesse lisada hindamiskriteeriumitesse ka teatud sisulised hindamiskriteeriumid, mis vajadusel (väga põhjendatud juhtudel) võimaldaksid toetuse andmisel tagasiteed ka olukorras, kui kõik tehnilisemad nõuded on täidetud (nt jätkusuutlikkuse aspekt, demograafiline olukord, õppealade struktuuri muutused vms) ja/või annaksid võimaluse rahastada kavast esimesena välja jäänud ja prioriteetsuselt järgnevaid projekte (mis antud olukorras kohanduvad sisuliste kriteeriumitega paremini).
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Projektide (siinkohal Investeeringute kava projektikavandite) valikukriteeriumid on seatud vastavalt toetatavate investeeringute suunitlusele:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) praktiliseks tööks vajalike õppebaaside ehitamine ja/või renoveerimine ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamine; 2) õpilaskodude ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine; 3) muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine. <p>Valikukriteeriumid on seatud eraldi igale investeeringu suunitlusele ning seega on projektide seos meetme eesmärkidega kriteeriumites tähtsustatud.</p> <p>Ka hindamise käigus teostatud intervjuudest tuleb välja, et kriteeriumitele kui sellistele kriitikat ei eksisteeri, kuna nende väljatöötamine oli põhjalik, mahukas ja pikaajaline protsess, mil konsulteeriti mitmete valdkondlike spetsialistidega (regionaalarengu, tööturuvaldkonna, kutsehariduse, ehituse jms). Kahtlusi on seatud sellele, kas nii põhjalikul ja keerukal süsteemil (eeldab väga põhjalikku kaalutlust iga alakriteeriumi kontekstis) on mõtet, kui lõppotsuste tegemisel ei pruugita neid kriteeriume siiski nii põhjalikult hinnata.¹²⁹ Seega eeldab nii põhjaliku ja algselt hästi läbi mõeldud valikukriteeriumite süsteem olulisemalt täpsemaid ja selgemaid juhendeid hindajatele, kui oli võimalik antud meetme investeeringute kava</p>

¹²⁷ Teatud määral on seda rakendatud näiteks Kohalike avalike teenuste arendamise meetmes (meede 2.4.3)

¹²⁸ Investeeringute abikõlblik periood on kuni 31.08.2015. Hindamise käigus teostatud intervjuud.

¹²⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuud valikukomisjoni (hindamiskogu) liikmetega

koostamise eelselt tegelikkuses kasutada. Lisaks nõuab põhjalik hindamine (kui taotlusi on palju, nagu antud meetme puhul) vastavat ajaressurssi, mida aga samuti hindajate kogul piisaval määral ei olnud.¹³⁰

Prioriteetsele suunale on välja töötatud üldised valikukriteeriumid, mida vastavalt meetme määrusele projektikavandite hindamisel arvesse võetakse. Projektikavandeid hinnatakse kolmes kategoorias, mis on seatud prioriteetsuse järgi:

- 1) praktiliseks tööks vajalike õppebaaside ehitamine ja/või renoveerimine ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamine;
- 2) õpilaskodude ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine;
- 3) muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitus ja/või renoveerimine ning sisustamine.

Täpsemad projektide hindamis- ja valikukriteeriumid on seatud kooskõlas prioriteetse suuna üleste kriteeriumitega, asetades rõhu meetme eesmärkide täitmisele ning mõjule ja jätkusuutlikkusele, mis on tugevas seoses ka kohalike, regionaalsete ja valdkondlike vajadustega. Samas ei ole mõningaid suunaüleseid kriteeriume antud meetme raames võimalik väga selgelt jälgida. Näiteks kehtestavad suundade ülesed kriteeriumid projekti pikaajalise positiivse mõju ja jätkusuutlikkuse hindamisel olulisena rõhuasetuse läbi investeringute innovaatilisele ja teadmispõhisele ühiskonnale ja majandusele, madala kvalifikatsiooni ja haridustasemega inimeste konkurentsivõime tõstmisele, ühiskonna sotsiaalse sidususe suurendamisele ning kutseõppe kättesaadavuse tagamisele kõigile potentsiaalsetele sihtrühmadele.¹³¹ Kuigi neid aspekte püüti projektide valikul teatud määral jälgida, näiteks tehes valikuid koolide ja objektide osas, kus õpetatakse Eesti majanduse jaoks olulisi valdkondi (ekspordipotentsiaaliga tööstusvaldkonnad, nt Tallinna Tööstushariduskeskus¹³²), siis vaid läbi investeringute kutseõppeasutuste infrastruktuuri ei ole võimalik neid kriteeriume täita, mistõttu muutub siin ülioluliseks kooskõla kutseõppe sisuliste arendustegevuste valikule seatud kriteeriumitega.

Meetme valikukriteeriumid on iseenesest seatud nii, et jätkusuutlikkuse komponent on tugevalt arvesse võetud – nt arvestamine kohaliku ja regionaalse olukorra ja vajadustega, olemasolev ja perspektiivne kasutajate hulk, nimetades mõnda olulisemat jätkusuutlikkusega seonduvat kriteeriumi. Samas ei ole võimalik olemasoleva ja hindamist puudutava dokumentatsiooni alusel (vastavad HTM määrused ja ministri käskkirjad) kinnitada, kas kriteeriumite kasutamisel projektide valikul on neid eesmärgipäraselt siiski hinnatud, kuna puudub selge juhend selle kohta, kuidas igat valikukriteeriumi eksperdid siiski hindama peaksid ning millised aspekte siinkohal jälgima punktide panekul. See tuli tegelikult välja ka hindamise käigus teostatud intervjuudel, kus valikukomisjonis olnud liikmed tunnistasid, et tegelikkuses oli väga raske hinnata just jätkusuutlikkusega seonduvaid kriteeriume nagu vastavus kohaliku ja regionaalse olukorraga (kohalikud arengukavad, majanduse olukord ja kohalikud tööturuvajadused, ettevõtluse olukord jms). See aga omakorda suurendab subjektiivsust selles osas, kuidas realselt jätkusuutlikkust tõlgendatakse.

Taotleja suutlikkus ning seonduvalt ka projekti teostatavus on nii prioriteetse suuna ülene kui ka konkreetsete projektide

¹³⁰ Enne konsensusel põhinevat hindajate kogu koosolekut, mille tulemusena tekkis investeringute kava eelnõu, oli hindajatel aega keskmiselt paar nädalat, et taotlustega tutvuda. Üldiseks eesmärgiks investeringute kava koostamisel oli meetme kiire rakendumine (Hindamise käigus teostatud intervjuud).

¹³¹ Viitab ka horisontaalsetele kriteeriumitele, mida teadlikult meetme hindamiskogu ei jälginud, kuid mis otsuste tegemisel siiski olenevalt olukorrast arutluse alla tulid (nt mõju ekspordi kasvule, suunates valikuga investeringuid selles osas perspektiivikamatesse projektidesse, tööstuse valdkonda).

¹³² Hindamise käigus teostatud intervjuud

valikul oluline kriteerium, mida hinnatakse eelkõige projektikavandite valiku teises etapis (enne Investeeringukava eelnõu koostamist). Taas puudub info selle kohta, milliseid osasid ning lisasid taotlusvormis tuleb hindajatel eelkõige jälgida, et toetuse saaja suutlikkuse, projekti teostatavuse ning jätkusuutlikkuse osas adekvaatseid hinnanguid anda ning vältida liigset subjektiivsust (eelduste kohaselt projektijuhi CV, ruumiprogramm). Samas, taotleja jätkusuutlikkuse ning kompetentsi kriteerium antud valikute tegemisel suurt rolli ei mänginud. Eeldades, et kavandeid esitasid vaid jätkusuutlikud koolid (tulenevalt kutseõppeasutuste ümberkorralduse tulemusel 2008. a. lõpuks), siis pigem keskenduti sisulistele otsustele ning olemasolevale ekspertteadmisele projektide perspektiivsuse osas, kui tekitati probleeme halvasti ettevalmistatud kavanditest või taotleja üldisest suutlikkusest ja kompetentsist (arvestades, et sisuliselt kõik toetust saavad koolid on Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavad riigi kutseõppeasutused, mille tegevuste elluviimise eest HTM ka ise vastutab).¹³³

Investeeringute kavas olevate objektide kohta tuleb esitada lõplik taotlus, mille kohta täiendavaid sisulisi hindamiskriteeriume otseselt seatud ei ole. Eelkõige keskendub lõplik raha eraldamise otsuse tegemine tehnilistele projekti teostatavuse kriteeriumitele, jälgides lõpptaotluse kooskõla algselt esitatud projektikavandiga. Nagu ka eelpool välja toodud, on selge, et praegusel hetkel tekitab see nii meetme rakendajatele kui ka projektide elluviijatele (kutseõppeasutustele) mitmeid ootamatuid probleeme.

Projektide valikukriteeriumite seas on tähtsustatud ka eelarve optimaalsuse ning kuluartiklite põhjendatuse kriteeriumit (eelkõige teises hindamisetapis ning suunaülestes valikukriteeriumites). Taotlejatel samas omafinantseeringukohustust ning kitsendusi taotletavate summade osas ei ole (v.a maksimaalne toetuse määr kutseõppeasutuse kohta 300 MEEK), mistõttu on oluline, et läbi vastava hindamiskriteeriumi seadmise ei tekiks riski ja motivatsiooni kulude ebarealistlikuks planeerimiseks taotlejate poolt.

Projektikavandite hindamise käigus tulemuslikkuse komponenti (efektiivsuse ja tõhususe mõttes) siiski tõenäoliselt väga tähelepanelikult ei jälgitud. Projektikavandite esitajad kasutasid mahtude ja maksumuste arvutamisel hindamiskogu poolt välja töötatud eelarvepõhja (välja töötatud HTM riigivara osakonna spetsialisti poolt), mistõttu eeldati, et eelarved ja kavandatud summad on üldjoontes asjakohased.¹³⁴ Tänapäeval aktuaalseks saanud sõltumatutel asjaoludel (sh üldine majanduskontekst) esile kerkinud eelarvemuutused panustavad ühest küljest küll aspektile, et projekte on võimalik teostada odavamalt, kuid teisalt ei pruugi nende muutustega ümberkäimine tagada eesmärkidesse maksimaalse panustamise (pidades silmas, mida vabaneva rahaga edasi otsustatakse teha – kas suunata projektidesse, mis võimaldavad jätkusuutlikkust tugevdada ja eesmärkidesse ning indikaatoritesse maksimaalselt panustada või jagatakse raha muudel alustel, nt uutele väiksematele projektidele).

Projektide valikukriteeriumid võtavad väga tugevalt arvesse regionaalset aspekti, seda eelkõige õppebaaside ehitamise, renoveerimise ning õppevahendite ja -seadmetega sisustamise projektide hindamisel (ehk prioriteetsuse järgi esimene investeeringute kategooria). Ülejäänud kaks investeeringute suunda – õpilaskodude ehitus/renoveerimine, muu õppeotstarbeline infrastruktuur - lähtuvad paljuski juba kompleksisusest ning sünergiast esimese kategooriaga.

¹³³ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹³⁴ Hindamise käigus teostatud intervjuud

Näiteks on esimeses kategoorias esimeseks vaadeldavaks aspektiks projekti tegevuste seotus riiklike, valdkondlike, regionaalsete ja kohalike vajadustega, mille raames hinnatakse projekti kavandeid omakorda mitmest regionaalsesse aspekti panustavast kriteeriumist lähtuvalt (majandus, töajuturg ja – vajadused, täiend- ja ümberõppe vajadus ja potentsiaal jm). Kutseõppeasutuste võrgu planeerimisel on väga tugevalt lähtutud printsiibist, et kutseõppe võimalus säiliks igas maakonnas, mida rõhutab ka Elukeskkonna arendamise rakenduskava. Sellest tulenevalt on ka antud meetme hindamiskriteeriumid otseselt seonduvad just regionaalse aspektiga.

Tuginedes projektivalikute esmasele (küll pealiskaudsele) analüüsil ning ka Riigikontrolli 2009. auditi tulemustele tundub, et põhimõttest suunata investeringuid igasse maakonda on lähtutud oluliselt rohkem, kui aspektist, kas regiooni minev toetus tagab ka vastava mõju ja jätkusuutlikkuse tulevikus.¹³⁵ Kuigi valikukriteeriumid selgelt pööravad tähelepanu regionaalsele kontekstile ning demograafilistele trendidele, siis jääb selgusetuks, mil määral neid aspekte tegelikult valikus siiski arvestatud on (puuduvad selged juhendid ja punktide kaalud alakriteeriumite lõikes). Intervjuude käigus selgus, et just neid aspekte oli valikukomisjoni liikmetel ka kõige keerulisem tegelikult hinnata. Hindajatele oli küll ette valmistatud igat maakonda ja sealset kutseõppeasutusega seonduvat taustainfot sisaldav tabel, kus oli välja selgitatud kui palju juba investeringuid on objekti suunatud, palju ja millistest allikatest on plaanis teha investeringuid tulevikus, palju on õppureid, sh täiend- ja ümberõppes osalevad, millistest piirkondades õppurid pärit on jne),¹³⁶ eesmärgiga minimeerida subjektiivust otsuste tegemisel, kuid kuidas seda projektikavandite põhjal täpsemalt kontrolliti, jääb siiski selgusetuks. Lisaks näitavad intervjuud, et konsensusel põhinevaid otsuseid oli väga keeruline teha just sisulises esimeses hindamise etapis, mis omakorda on võimendatud asjaolust, et hindajad ei pidanud igat alakriteeriumit iseseisvalt teatud punktiskaalal hindama.

Hinnates meetme valikukriteeriumite koosmõju/ täiendavust riigieelarve, valdkondlike arengukavade ning teiste fondidega ja/või meetmetega võib öelda, et kriteeriumid on kooskõlas kutsehariduse arengukavas sätestatud eesmärkidega, mis seonduvad omakorda antud meetmega. Valdkondlik arengukava on kooskõlas antud meetmega ning investeringud on ette nähtud sisuliselt 100% EL vahenditest. Hindamise käigus arvestati seda koosmõju väga olulisel määral,¹³⁷ kuna hindajad ise olid valdavalt valdkonna ametnikud ja kursis just riiklike suundadega, mistõttu probleemsem on hindamisel olnud pigem kohalike oludega ja tegelike regionaalsete vajadustega arvestamine (hindamiskogu liikmete seas on neli ministeeriumi välist spetsialisti, kellelt oodati enim just sellist spetsiifilisemat teadmist).

Vastavalt meetme hindajate kogu töökorraldusele (Haridus ja Teadusministri käskkiri 20. oktoobrist 2009. a nr 1043) on hindajatel olnud võimalik kaheses kavandite hindamise etapis lähtuda teatud etteantud kaaludest:

1. etapis on selleks konsensuslikud hinnangud:
 - a) väga perspektiivikas
 - b) perspektiivikas

¹³⁵ Ka hindamise käigus teostatud intervjuud hindamiskogu liikmetega

¹³⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹³⁷ Hindamise käigus teostatud intervjuud

c) perspektiivitu

Selles hindamise etapis ei ole kriteeriumitele rohkem kaalusid seatud.

2. etapis hinnatakse väga perspektiivikaid ning perspektiivikaid projektikavandeid 10 palli skaalas (seda vaid määruse §15 lg 10 toodud kriteeriumite põhjal)

Arvestades, et meetme eesmärkide kontekstis ning üldiste valikukriteeriumite taustal (eelkõige just mõjule suunatud kriteeriumid) on oluline just esimene hindamise etapp (kuna teine etapp keskendub rohkem juba tehnilistele aspektidele nagu ehitusalaste valikute optimaalsus, eelarve, kogemus, tegevuste läbimõeldus jms), siis võib öelda, et valikukriteeriumite skaala on väga üldine ning võimaldab hindamisel palju subjektiivsust. Lisaks tekib võimalus, et vaadates nõ kõiki kriteeriume korraga, jäävad olulised aspektid siiski tähelepanuta. Dokumentide põhjal puudub selgus, mille alusel täpselt liigitatakse projekt perspektiivikaks või mitte, kas see hinnang antakse iga kriteeriumi lõikes eraldi ja siis summeeritakse või antakse üldhinnang kõikide vaadeldavate kriteeriumite lõikes kokku. Hindamise käigus teostatud intervjuud tuvastasid, et kohaldunud on eelkõige viimane. Selle valguses aga on esimese sisulise hindamise etapi skaalade määratluse otstarbekus väga küsitav, kuna kriteeriumid võivad eraldi vaadatuna anda erinevad tulemused (mistõttu ei pruugi olla tagatud jätkusuutlike projektide valik). Viidates ka Riigikontrolli auditile, võib eeldada, et näiteks perspektiivse õpilaste arvu kriteeriumit on paljudel juhtudel investeringute kava kokkupanekul siiski ülehinnatud. Regionaalsest aspektist lähtudes on see üks oluline kriteerium, kuid näiteks edasises hindamisetapis, kus projektidele määratakse konkreetseid punktisummasid (2. etapp), seda kriteeriumi enam ei hinnata.

Teises hindamisetapis vaadatakse eelkõige projekti teostatavust, eelarve optimaalsust, tegevuste asjakohasust ja taotleja suutlikkust, määrates projektidele erinevaid punkte skaalal 0-10. Samas, ka siin ei hinnata alakriteeriume eraldi, vaid antakse üldhinnang kogu projektile. Skaalat ei ole hindamisjuhendis rohkem lahti kirjutatud (näiteks mis tagab hinde 3 võrreldes hindega 5 jne) ning ka iga projekti kohta eraldi täpsemat hindamisprotokollit ei koostatud, mis oleks põhjalikumalt selgitanud nt rahuldamata jätmise otsust.¹³⁸ Nii ongi sisuliselt projektikavandite valik sõltunud konsensusel põhineval otsustamisel esimeses hindamisetapis (väga perspektiivikas vs perspektiivikas ja perspektiivitu), millele on lisandunud hinnad projekti tehnilisest teostatavusest. Viimase põhjal selgunud projektide hinnad on omakorda ka erinevate kaaludega, kus näiteks „väga perspektiivikate projektide nimekirjas hindega 4 olev projekt on tegelikkuses tugevam kui perspektiivikate nimekirjas hinde 10 saanud projekt“.¹³⁹ Samas, antavatel punktidel enam ilmselt väga suurt tähtsust pole olnud, kuna on üsna selge, et antud valikute tegemisel ei olnud määrav mitte niivõrd projekti tehniline teostus ja kavandite ettevalmistuse tase, vaid eelkõige konsensuse põhimõttel hindajate kogus tehtavad regionaalpoliitilised otsused.

Kokkuvõttes võib öelda, et valikukriteeriumid iseenesest on detailselt ja põhjalikult seatud ja kõiki olulisi aspekte katvad (nt ka probleemid, mis toodud välja nii rakenduskavas kui ka valdkondlikus arengukavas), tagades ideaalis põhjaliku taotluste hindamissüsteemi. Projektikavandite esitamiseks välja töötatud taotlusvorm vastab sisuliselt üks-ühele püstitatud

¹³⁸ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹³⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

valikukriteeriumitele, mistõttu on sünergia viimastega taotluse põhjal võimalik lihtsalt ja selgelt jälgida. Siiski, hindamisjuhendile tuginedes on kriteeriumite komplekti ülesehitus mõnevõrra segadust tekitav lähtudes just aspektist, kuidas neid kriteeriume projektide tegelikul valikul arvesse on võetud. Nagu selgus hindamiskogu töö lähemal uurimisel, projektikavandi ülesehitusel ja ettevalmistuse tasemel oluliste ja kriitiliste otsuste tegemisel ülemäärast rolli siiski polnud. Iga kriteeriumile eraldi hinnangu andmist konkreetse projektide raames ei toimunud, mistõttu võib kahtlustada, et nii mõnigi otsus antud meetme elluviimisel on siiski olnud kallutatud hoiakutest teatud kutseõppeasutuste osas. Nii on tekkinud olukord, kus pigem oldi valmis raha jagama võimalikult paljudele objektidele konkreetsema ja läbimõelduma fookuseerimise asemel (mida on võimaldanud ka meetme erakordselt suur maht).

Seega, kriteeriumites endis muutuste tegemiste vajadust ei ole (üleüldiseid või mitteamalaseid kriteeriume meetmele seatud ei ole). Valikute tegemisel on jälgitud hoolsalt, et investeeringute kava realiseerimine võimaldaks täita meetme tulemusindikaatorid (investeeringu kategooriate prioriteetsus ja kaetus kavas vastab seatud tulemusindikaatoritele). Samuti on hindamiskogu ilmselt püüdnud seatud kriteeriume otsuste tegemisel maksimaalselt arvesse võtta, niipalju kui hindamisprotsess seda võimaldas (nt töötabelid kvantitatiivse taustainfoga, teatud valdkonna spetsialistide kaasamine hindamiskogusse). Siiski, nende kriteeriumite tegelik järgimine hindamisel on probleemne, kuna pole võimalik objektiivselt hinnata, kuidas siiski valik tehtud on. Viimase osas on ka hindamiskogu liikmetel endil kahtlusi („aeg teeb oma töö, mis otsustati 2008. a ei pruugi sobitada tänasesse konteksti“; „kriteeriumitel tegelikkuses ei ole nii suurt tähtsust, paratamatult tekib projekti suhtes *hoiak*, mis saab lõpuks määravaks“; „teatud kohtadesse tuleb raha anda, hoolimata projekti kvaliteedist“; „raha antakse liiga kergelt, kõik peavad midagi saama, eriti kui jaotatavat raha on palju“).¹⁴⁰ Kui aga juba nii põhjalik hindamissüsteem ja valikukriteeriumid välja on töötatud, siis peaks neid ka täpsemalt järgima, mistõttu oleks hindamine võinud siiski toimuda teatud kaalude määramise teel erinevatele alakriteeriumitele, mida iga ekspert vastavalt taotlusele, ekspertteadmisele ning faktide kontrollimisele (just viimast peeti hindamise nõrgaks kohaks – kõiki aspekte ei jõutud tegelikult just kohalike ja regionaalsete olude kontekstis kontrollida) kaaluma peaks. Kuigi see oleks oluliselt suurendanud hindajate töömahtu ning kogu hindamistegevuse kvantifitseerimist, siis oleks selline lähenemine suurendanud samas ka olulisel määral objektiivsust ning hindamise läbipaistvust. Meetme eelarve on märkimisväärselt suur ja ilmselt oli hindamisel läbivaks põhimõtteks võimalikult suur osa olemasolevast kutseõppeinfrastruktuurist korda teha. Suure tõenäosusega on see aga hajutanud fookuseeritust ning suurendanud hindamistulemuste subjektiivsust. Seega, edaspidi tuleks põhjalikumalt jälgida seda, et kriteeriume ka tegelikkuses õiglaselt ning asjakohaselt arvestatakse ning hinnatakse.

¹⁴⁰ Hindamise käigus teostatud intervjuud

<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid, samuti hinnatakse projekti ajakava realistlikkust, kuid seda eelkõige projekti teostatavuse ja tulemuslikkuse aspektist lähtuvalt, kui mõju avaldumise kiirusest. Samas, investeeringute kava koostamisel püüti jälgida põhimõtet, et kõige perspektiivsemad projektid asuksid ajagraafikus eespool, mis tagaks meetme kiire rakendamise ning oodatavate mõjude saavutamise (ei olnud siiski maksimaalselt järgitav, kuna sõltus ka taotleja võimalustest).¹⁴¹</p> <p>Taotlejatel endil omafinantseerimise kohustust ei ole, mistõttu on meetme rakendamiseks ette nähtud 1 miljard EEK Eesti riigieelarvelisi vahendeid (sh abikõlbmatu käibemaks). Meetme rakendamise mõju eelarvepositsioonile on muutunud aktuaalseks praegu, kui Rakendusametusele ja Rakendusüksusele on teada antud (Rahandusministeeriumi poolt), et Eesti riigi täiendavat kaasfinantseeringut meetmesse 2010. ja 2011. aasta jooksul suure tõenäosusega ei tule (v.a käibemaksu katmine). Seega pole investeeringute kava koostamisel adekvaatselt hinnatud meetme mõju eelarvepositsioonile, mis praegusel hetkel ohustab väga olulisel määral investeeringute kava täiel mahul (õigeaegset) realiseerimist ning seega eesmärkide täitmist ja oodatud tulemuste saavutamist.</p> <p>Teadlikult antud meetme raames kavandite valikul meetme mõju ekspordi kasvule arvestatud ei ole. Projektide valikul on siiski püütud eelistada investeeringuid, mis panustavad selliste erialade õpetamisse, mis on majanduses ekspordivõimekamad (tööstus).¹⁴²</p> <p>Prioriteetse suuna ülesed valikukriteeriumid sätestavad õpikeskkonna kaasajastamise vajaduse, mis panustaks innovaatilisele ja teadmispõhisele ühiskonnale ja majandusele vastavate kaasaegsete kõrge kvalifikatsiooniga keskastme spetsialistide, oskustöötajate ja teenindajate koolitamisega nii esmases kui täiendusõppes. Seega, kaudselt on valikukriteeriumid selle aspekti tähtsustanud (vaadatakse nt kohalikke ja regionaalseid tingimusi, majandusstruktuuri jms). Projektide valikul on püütud seda maksimaalselt hinnata (eelkõige langetades otsuseid nt Luua Metsanduskooli, Räpina Aianduskooli, Tallinna Tööstushariduskeskuse osas).¹⁴³</p> <p>Seda, kas meede on asjakohane muutuvates majandusoludes ilmselt nii põhjalikult projektide valikul ei osatud kaaluda, kuna 2008. aastal muutunud majandusolukorra tugev mõju meetme rakendamisele polnud veel nii aktuaalne. Projektide realiseerimisel investeeringute kava alusel praegu on majanduskriisil aga väga oluline mõju, mis ühest küljest on põhjustanud olukorra, kus vahendeid on märkimisväärses mahus vabanemas, kuid teisalt situatsiooni, kus reeglite jäikus ei võimalda neid efektiivselt ära kasutada. Kuna eksisteerib oht, et riik ei panusta lähiaastatel vajalikul määral kaasfinantseeringuga meetmesse, mis omakorda ohustab oluliselt projektide realiseerumist vastavalt ajagraafikule, on vajalik leida lahendused, kuidas vältida olukorda, kus eesmärged lõpuks ei täideta. Seega eksisteerib käesoleval hetkel ilmne vajadus kohandada meedet majandusoludele vastavamaks.</p> <p>Mõju energiatõhususele otseselt meetme valikukriteeriumid ei käsitle. Projektide valikul hinnatakse ühe kriteeriumina küll</p>
--	--

¹⁴¹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁴² Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁴³ Hindamise käigus teostatud intervjuud

	<p>aga projekti ehitustehnilist otstarbekust ja efektiivsust. Kas ja kuidas selle raames hinnatakse projektide mõju energiatõhususele, jääb olemasoleva info põhjal hetkel selgusetuks. Ehitusalast otstarbekust projektikavandites hinnati HTM riigivara osakonna spetsialisti hinnangule tuginedes. Samas tuleb 2009. aasta Rakenduskavade hindamisest (Ernst & Young konsortsium) välja, et ehitusprojektidesse peaks olema sisse kavandatud täiendav energiasäästu komponent, mis vähendaks riigi jaoks ehitiste tulevase ekspluatatsioonikulusid. Lõplike toetusostuste tegemisel on tegelikkuses võimalik seda kriteeriumit tõsisemalt kaaluda, kuna enamik ehituse/renoveerimise eeltöid tehakse just nüüd.</p>
--	--

Kokkuvõte

Meetme 2.5.2 näol on tegemist Hariduse infrastruktuuri arendamise suuna ühe olulisima ning ka kõige mahukama meetmega. Paralleelselt kutseõppe sisulise arendamisega on äärmiselt oluline ka samaaegne õppekeskkonna ajakohastamine, arvestades ka, et valdkonda ei ole varasemalt olulisel määral vahendeid suunatud. Nii ongi meetme ellurakendamisega kavandatud maksimaalses ulatuses lahendada kutseõppe infrastruktuuriga (eelkõige õppe- ja praktikabaas ning õpilaskodud) seonduvad probleemid. Seda tõendavad ka meetmele sätestatud tulemusindikaatorite määrad, mida investeeringute kava realiseerimisega saavutada loodetakse. Investeeringute kava järgi toetatakse kokku 93 õppekeskkonna ajakohastamise projekti, mis suunatakse olemasolevate kutsekoolide õppehoonete, seadmete ja õpilaskodude arendamisse.

Nii nagu välja toodud aga juba ka 2009. aastal läbi viidud SF strateegia rakenduskavade hindamisest (Ernst & Young konsortsium), eeldab kaasaegsete ja ajakohaste õppimisvõimaluste loomine, et välja on kujundatud süsteemne arusaam majanduse vajadustest, sh sellest, millistes valdkondades ja milliste oskustega inimesi on vaja koolitada. 2009. aastal teostas Riigikontroll auditi riigikutseõppeasutuste ümberkorraldamise tulemuslikkusest, mis suhtub üsna kriitiliselt antud meetme raames suunatava 3,6 miljardi krooni rakendamisse, pidades oluliseks, et nii suuremahulisi investeeringuid ei tohiks otsustada enne, kui pole selge, millised siiski on jätkusuutlikud koolid ning millised kõige olulisemad kohalikud, regionaalsed ja üleriigilised vajadused. Selles kontekstis on väga asjakohane hinnata meetme rakendamiseks kasutatud valikukriteeriume, mis on olnud investeeringute kava koostamise aluseks. See analüüs näitab, et iseenesest on meetme valikukriteeriumid asjakohased, selgelt lähtuvad nii kõrgemalseisvatest eesmärkidest ja indikaatoritest kui ka suunaülestest hindamiskriteeriumitest, mis muuhulgas asetavad suure rõhu projektide jätkusuutlikkusele ja tulemuslikkusele ning lisanduvuse kriteeriumile (sh tühikoormuse vältimisele). Viimase risk on antud meetme kontekstis üldiselt küll väheoluline, kuna valdkond tervikuna on saanud väga vähe investeeringuid ning ka seonduvate arengukavade kontekstis eeldatakse rahastust sellesse valdkonda sisuliselt vaid ERF vahenditest.

Kuigi meetme valikukriteeriumid on asjakohased ning aitavad tagada eesmärkide seisukohast parimate ja kõige jätkusuutlikumate projektide valiku, siis on probleemne asjaolu, et sellisel kujul pole kriteeriume projektikavandite hindamisel tegelikkuses siiski kasutatud. Alakriteeriumeid pole projektikavandite valikul iga objekti raames eraldi hinnatud, mis suurendab oluliselt otsuste subjektiivsust. Kavandite valikul ja investeeringute kava koostamisel kumab läbi ka otsustamise kiirus (mida kinnitab ka tutvumine hindajate kogu töö protokollidega) ning seega võimalus, et kõikide kriteeriumitega siiski ei jõutud arvestada (eelkõige keerukus hinnata õppebaaside kaasajastamisele suunatud projektide perspektiivsust). Samuti on selgusetu, kuidas siiski on järgitud kooskõla ka kutseõppe sisuliste arendustegevustega või kui palju arvestati demograafilisi trende (mida küll protokollide põhjal tähtsustaud on), kuna tulemus ei ole selles kontekstis kooskõlas näiteks Riigikontrolli auditi tulemusega (lisaks viitavad viimase ebakõlale esile kerkinud probleemid projektide realsel rakendamisel).

Pigem tuginevad kavandite osas langetatud otsused olemasolevale kutseõppeasutuste võrgule (täna hetkel on selge, et HTM seisukohal ei ole edasine kutseõppeasutuste ümberkorraldus, mida Riigikontroll küll soovib, praegu aktuaalne) ja põhimõttele anda igale taotlejale vähemalt mingi osa rahast. Kuna raha on meetmes palju, siis ei saa sellist lahendust ka päriselt hukka mõista, arvestades ka asjaolu, et pärast ERF toetust ei ole võimalik taas enam valdkonda ligilähedaseski proportsioonis investeringuid teha.

Kui suudetakse leida adekvaatsed lahendused meetme projektide reaalses elluviimises esile kerkinud probleemidele (mahtude muutused, muutuste võimaldamine taotlustes, uute voorude väga konkreetne suunamine ja objektiivne hindamine, kus hindamiskriteeriume tuleks ja peaks väga täpselt järgima), siis tõenäoliselt võib meedet pidada siiski suhteliselt edukalt rakendunuks. 2009. aastal on kutseõppesse astujate arv kasvanud ca 1000 õpilase võrra (intervjuud), kutseõppeasutuste võrku on eelnevate aastate jooksul tugevalt optimeeritud ning ka kutseõppe maine paranenud, mistõttu ollakse juba olulistele strateegilistele eesmärkidele lähemal. Projektide valikul siiski on püütud lähtuda meetmele seatud valikukriteeriumitest, kuigi mitte täielikult ja investeeringute kava peegeldab suuresti siiski suunatud regionaalpoliitilisi otsuseid. Nii on tekkinud olukord, kus pigem oldi valmis raha jagama võimalikult paljudele objektidele konkreetsema ja läbimõelduma fookuseerimise asemel (mida on võimaldanud ka meetme erakordselt suur maht). Kas see on meetme mõjude seisukohast ka reaalselt probleemiks, peab selgitama meetme mõju hilisem ja täpsem analüüs, kuid see kindlasti annab alust mõtlemiseks, kas hindamist tasub nii üldisel tasandil läbi viia nagu toimus kõigi eelduste kohaselt antud meetme investeeringute kava koostamise eelselt, kui selleks on eelnevalt välja töötatud põhjalik ja läbimõeldud valikukriteeriumite süsteem.

Soovitused

- Lisaks tulemusindikaatoritele määratleda täpsemalt ka meetme mõjuindikaatorid ning joonistada välja selge indikaatorite puu.
- Viia projektivalikusüsteemi tugevamalt sisse kuluefektiivsuse ja projektide tulemuslikkuse (sh mõju) kriteerium, eelkõige plaanitavate investeeringu kava muudatuste kontekstis (kriteeriumid, mille alusel suunatakse osa raha projektide vahel ümber).
- Monitoorida võimalikku kattuvust Maaelu Arengukava 2007-2013 meetmetega (reaalselt jagatud toetuste kontekstis) ning arvestada seda ka planeeritava investeeringute kava muudatuse kontekstis. Jälgida hoolikamalt ka lisanduvuse aspekti. Rohkem tuleks tähelepanu pöörata ka sellele, kuidas tegevused haakuvad prioriteetse suuna 1.1 tegevustega, mis toetab kutseõppe sisulist arendamist.
- Pöörata suuremat tähelepanu taotleja jätkusuutlikkusele juba projektide kavandamise varasemas faasis (ideaalis suurendada kriteeriumi osatähtsust investeeringute kava koostamisel, et hilisemas lõpptaotluste esitamise faasis ei saaks sellest oluline takistus projekti elluviimisel).
- Avalikustada ka taotlejatele täpsemad valikukriteeriumid, muuta „jälg“ valikuprotsessist avalikkusele kättesaadavaks ning võimaldada taotlejatele selgemalt põhjendatud otsuseid valikuprotsessist (eeldab ka määratud alakriteeriumite lõikes kaalude täpsemat seadmist ning sellekohast hindamist).
- Investeeringute kava muudatuse kontekstis väga hoolikalt jälgida määruses seatud valikukriteeriume, eelkõige mõjule ja jätkusuutlikkusele (sh taotleja jätkusuutlikkus) suunatud kriteeriumeid.
- Edaspidi investeeringute kava järgi rakenduvatel meetmetel planeerida juba algusest sisse mitu kavandite kogumise vooru ning/või paindlikumad ja sisulisemad kriteeriumid praegu suhteliselt tehnilises lõpptaotluste kogumise vóorus, mis võimaldavad muutuvate oludega vastavalt vajadusele ja meetme eesmärkidele kohanduda.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.5.3 Hariduslike erivajadustega õpilaste õppekeskkonna kaasajastamine
Prioriteetne suund:	2.5 Hariduse infrastruktuuri arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA INNOVE
Meetmele eraldatud vahendid:	400 330 000 EEK
Väljamaksete osakaal:	27,09%
Võetud kohustused (%):	4,92%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">27. Struktuurivahendite Strateegia28. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava29. Prioriteetse suuna 2.5 üldised valikukriteeriumid30. Meetme määrus, Haridus- ja teadusministri 9. mai 2008. a määrus nr 27 (https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12961226)31. Meetme määruse seletuskiri32. Investeeringute kava, Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 11. detsembri 2008. a korraldusega nr 506 (https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13245226)33. Taotlusvorm ja eelarve34. Taotlusvormi täitmise abimaterjal35. Eelarve täitmise abimaterjal36. Hariduslike erivajadustega õpilaste õppekeskkonna kaasajastamise meetme hindajate kogu koosoleku protokollid koos lisadega, hindamiskogu töömaterjalid (juuli-oktoober 2008)37. Pisteline tutvumine projektikavanditega38. Intervjuud ja infovahetus Rakendusasutuse ja Rakendusüksuse esindajatega, hindamiskogu liikmetega (15.03.2010; 17.03.2010; 19.03.2010)39. Uuring „Haridusliku erivajadusega õpilane koolikaardil, tugiteenuste kättesaadavus haridusliku erivajadusega õpilasele“ II osa, Lõpparuanne, Hanna Kanep, Tartu, veebruar 2008.40. HEV õpilastele loodud üldhariduslike riigikoolide võrgu kontseptsioon (eelnõu mustandversioon)41. Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne42. Riigikontroll (2006) „Erivajadustega laste õppimisvõimalused.“ Kontrollaruanne.

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Meetme määruse § 2 sätestab meetme eesmärgi: Meetme eesmärk on tagada hariduslike erivajadustega õpilaste õpikeskkonna kaasajastamine vastavalt õpilaste erivajaduste spetsiifikale, koolides kehtivatele tervisekaitseüritele ja rakenduskava eesmärkidele.
Sihtgrupp:	§ 5. Toetuse saaja: Toetuse saajaks võivad olla Haridus- ja Teadusministeeriumi, kohalike omavalitsuste ning maavalitsuste hallatavad hariduslike erivajadustega õpilaste üldhariduskoolid.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus:	Meetme raames toetatavad tegevused on sätestatud määruse § 6: 1) hariduslike erivajadusega õpilaste õpperuumide ja sellega seonduvate tugistruktuurideks ettenähtud ruumide, hoonete ning tehnovõrkude renoveerimine ja vajadusel uute ehitamine, samuti õppevahendite ja -seadmete vajalikus koguses ja sortimendis soetamine; 2) õpilaskodude renoveerimine ja vajadusel uute ehitamine tulenevalt õpilaste erivajaduste spetsiifikast.
Valikukriteeriumid:	Määruse § 15. Projekti kavandite hindamine (1) Projektide kavandite hindamiseks moodustatakse ministri käskkirjaga hindajate kogu, mille õigusteks ja kohustusteks on: 1) kohustus hinnata projekti kavandeid võttes aluseks lõikes 2 sätestatud prioriteetse suuna üldised valikukriteeriumid ja lõigetes 3–8 ning 10 esitatud hindamiskriteeriumid; 2) õigus projektide hindamisprotsessi kaasata teiste valdkondade eksperte; 3) hindajate kogu liikmed on kohustatud allkirjastama sõltumatuse deklaratsiooni. (2) Rakenduskava seirekomisjoni poolt kinnitatud prioriteetse suuna üldised projektide valikukriteeriumid on järgmised: 1) tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele; 2) projekti teostatavus abikõlblikkuse perioodi jooksul; 3) toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks; 4) projekti pikaajaline positiivne mõju ja jätkusuutlikkus; 5) projekti tegevuste seotus kohalike ja maakondlike strateegiatega. (3) Esimeses etapis hinnatakse projekte neljas kategoorias: 1) koolide õppehoonete renoveerimine või rekonstrueerimine või üksikutel juhtudel ehitamine ning sisustamine õppeinventari, õppevahendite ja seadmetega; 2) õpilaskodude renoveerimine ja sisustamine ja vajadusel ehitamine;

- 3) õppeotstarbelise ja õpilastele tugisüsteeme pakkuva infrastruktuuri ehitamine, renoveerimine ja sisustamine;
- 4) koolile vajaliku muu infrastruktuuri väljaehitamine, mis on oluline kooli kui terviku toimimiseks.

(4) Projektide hindamisel **eelistatakse** järgmisi koole:

- 1) koole, mis asuvad väljaspool linnasid;
- 2) koole, mis on ainukoolid ja suurema haardeulatusega ehk üleriigilise komplekteerimisega;
- 3) koole, mis teenindavad kogu maakonda ja tagavad oma maakonna raske ja mõõduka vaimupuudega õpilastele võrdsete võimaluste loomise;
- 4) koole, millel on potentsiaali tegutseda arendus-, metoodika- ja nõustamiskeskusena;
- 5) koole, mis tagavad üleriigilise kaetuse võrgustikuga ning on regionaalselt tasakaalustavad.

(5) Koolide õppehoonete renoveerimise või rekonstrueerimise ning õppeinventari ja -vahenditega sisustamise projektide hindamisel arvestatakse järgnevat:

- 1) õppimis- ja elutingimuste kaasajastamist ning kehtivate normatiividega kooskõlla viimist;
- 2) õppekeskkonna sobivust hariduslike erivajadustega õpilastele vajalike tugistruktuuride rakendamiseks neile võimetekohase hariduse omandamisel;
- 3) sobiva õppekeskkonna loomist võimalikult suurele kasusaajate hulgale, mis loob eeldused suure hulga õpilaste paremaks toimetulekuks edaspidises elus;
- 4) õpilastele vajalike erivahendite ja tugistruktuuride kättesaadavuse paranemist;
- 5) kooli olulisust regioonile ja haardepiirkonna suurenemise perspektiivi;
- 6) kooli infrastruktuuri praegust seisundit;
- 7) perspektiivset majanduslikku kokkuhoidu ja ruumikasutuse efektiivsuse paranemist.

(6) Õpilaskodude ehituse, renoveerimise ja sisustamise projektide hindamisel arvestatakse järgnevat:

- 1) õpilaskodu kasutavate õppijate arvu;
- 2) õppeasutuse õppekohtade arvu ja õpilaskodu kasutavate õppijate arvu suhet;
- 3) õpilaskodu praegust olukorda ja elamistingimusi;
- 4) potentsiaalset kasutajate hulka keskpikas perspektiivis, silmas pidades õppeinfrastruktuuri tehtavaid investeeringuid.

(7) Õppeotstarbelise ja õpilastele tugisüsteeme pakkuva infrastruktuuri renoveerimise, ehitamise ja sisustamise projektide hindamisel arvestatakse alljärgnevat:

- 1) pakutavate tugisüsteemide vajalikkust antud õpilaskontingendile;
- 2) õppevahendite ja -seadmete vajalikkust, otstarbekust ja efektiivsust;
- 3) tugisüsteemide rakendamiseks vajaliku personali olemasolu ja kvalifikatsiooni;
- 4) potentsiaalset kasutajate hulka.

	<p>(8) Muu õppeotstarbelise ja õpilastele tugisüsteeme pakkuva infrastruktuuri ehitamise, renoveerimise ja sisustamise projektide hindamisel arvestatakse järgnevat:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) objekti praegust olukorda; 2) kooli infrastruktuuri kompleksust; 3) perspektiivset kokkuhoidu ja ruumikasutuse efektiivsuse paranemist. <p>(9) Projekti kavandite hindamise tulemusena esitab hindajate kogu rakendusasutusele kirjaliku arvamuse, kas vajalike õpperuumide, õpilaskodu ja muu õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitamise, renoveerimise või rekonstrueerimise ning õppevahendite ja -inventariga sisustamise projekt on perspektiivne investeringu tegemiseks, ning kas toetus on vajalik projekti edukaks elluviimiseks.</p> <p>(10) Positiivse esimese etapi hindamisotsuse korral hinnatakse teises etapis projekti teostatavust ja ettevalmistuse kvaliteeti arvestades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ehitustehnilist otstarbekust ja efektiivsust; 2) eelarve optimaalsust ja kuluartiklite põhjendatust; 3) projekti elluviiva meeskonna ning vajaliku oskusteabe olemasolu ja pädevust; 4) ajakava realistlikkust; 5) tegevuste läbimõeldust ja mõju eesmärkide saavutamisele; 6) ettevalmistuste senist taset ja valmisolekut investeringu rakendamiseks. <p>(11) Projektide eelistusnimekirjade põhjal koostab rakendusasutus investeringute kava eelnõu, arvestades rakenduskavas kinnitatud indikaatoritega.</p> <p>(12) Projekti taotluse võib rahuldada täies mahus, osaliselt või jätta taotlus rahuldamata. Osalise rahuldamise või rahuldamata jätmise ettepanekut tuleb põhjendada.</p> <p>(13) Projekti taotluse osalise rahuldamise ettepaneku võib teha rakendusasutus vaid projekti kavandi esitaja nõusolekul, kes peab oma nõustumisest teavitama 10 tööpäeva jooksul vastava teate saamisest. Kui taotluse esitaja ei ole taotluse osalise rahuldamisega nõus ja taotlusetäieliku rahuldamise otsust ei ole võimalik teha, jäetakse taotlus rahuldamata. Meetme määruse peatükk 3. reguleerib Investeringute kava alusel taotluste esitamist ning menetlemist Rakendusüksuses.</p>
Toetuse määr:	Määruse § 8 sätestab toetuse piirmäärad ja maksimaalse ulatuse: Toetuse määr projekti kohta on kuni 100% abikõlblikest kuludest ning omafinantseeringu miinimummäär on 0%. Taotletav kogusumma ühe taotleja kohta on kuni 50 000 000 krooni. Toetuse minimaalne summa rakendusüksusele esitatava ühe toetuse taotluse kohta on 300 000 krooni.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüsi
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Strateegia eesmärk: Kiire, jätkusuutlik areng.</p> <p>Prioriteedi eesmärk: <u>1. Haritud ja tegus rahvas</u> – nii majanduslik kui laiemalt ühiskondlik areng sõltuvad eeskätt inimeste võimest iseseisvalt toime tulla, ennast arendada ja oma elujärke parandada. Selle olulisteks eeldusteks on hea tervis, korralik haridus ning oskus ja võimalus haridust tööturul edukalt rakendada.</p> <p>1.1 Eestikeelse õppe kvaliteedi ja paindlikkuse tõstmine, võrdsete võimaluste loomine võimetele ja huvidele vastavaks elukestvaks õppeks ning noorsootöö kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamine.</p> <p>Prioriteetse suuna eesmärgid: 2.5 Hariduse infrastruktuuri arendamine – hariduslike erivajadustega õpilaste õpikeskkonna kvaliteedi parandamine HEV õpilaste koolide infrastruktuuri arendamise kaudu. <u>Eesmärk:</u> HEV õpilaste koolide õpikeskkond vastab kehtivatele normatiividele ning on kohandatud tulenevalt kooli õpilaste erivajaduste spetsiifikast.</p> <p>Meede panustab otseselt strateegia 1. prioriteedi esimesse alaeesmärki ning kaudselt ka sellega seonduvatesse indikaatoritesse (peamiselt elukestvas õppes osalemise määr). Seega on meede oluline ja asjakohane, arvestades ka asjaolu, et varasemalt ei ole HEV koolidele läbi erinevate toetusmeetmete ja ka riigi- ning KOV eelarvete piisavalt tähelepanu osutatud (nt vahemikul 2001-2006 eraldati HEV õpilaste riigi üldhariduskoolide renoveerimiseks vaid 102,7 MEEK),¹⁴⁴ mistõttu selliste koolide infrastruktuur ei vasta tänapäeva nõuetele. Ometi on HEV koolide materiaaltehnilise baasi ning normatiividele vastava õpi- ja olmetingimuste kujundamine oluline, et saavutada oodatavaid mõjusid ka HEV õppe sisuliste ning tugiteenuste arendamise tegevustest, mida samuti rahastatakse suures osas SF vahenditest.</p> <p>Meetme eesmärk tagada HEV õpilaste õpikeskkonna kaasajastamine vastavalt õpilaste erivajaduste spetsiifikale ja koolides kehtivatele tervisekaitseõuetele lähtub otseselt Elukeskkonna arendamise rakenduskavast ning on püstitatud piisavalt selgelt, olles kooskõlas nii kõrgemalseisvate strateegia eesmärkidega kui ka muude valdkondlike arengukavadega.</p> <p>Meede (nagu Hariduse infrastruktuuri arendamise prioriteetse suuna meetmed tervikuna) seostub Elukeskkonna arendamise rakenduskava prioriteetse <u>suunaga „Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng“</u>, mille raames tehakse üldhariduskoolide, lastehoiuasutuste, vabaaja ja spordiobjektide investeringuid (eelkõige meede 2.4.1 Kohalike avalike teenuste arendamine ning 2.4.2 Linnaliste piirkondade arendamine). Nimetatud prioriteetse suuna kohaliku omavalitsuse investeringud aitavad samuti kaasa haridusteenuste regionaalsele kättesaadavusele. Nii Elukeskkonna arendamise rakenduskavale kui meetme määrusele tuginedes võetakse investeringute suunamisel antud meetmes arvesse näiteks koolide paiknemist (määruse järgi eelistatakse koole, mis asuvad väljaspool linnasid ning projekte, mis tagavad üleriigilise kaetuse võrgustikuga ning on regionaalselt tasakaalustavad).</p>

¹⁴⁴ Elukeskkonna arendamise rakenduskava

Meede seondub tugevalt ka Inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetse suunaga – Elukestev õpe. Kõnealune prioriteetne suund tegeleb muuhulgas tööjõu pakkumise suurendamisega, aidates tõsta erivajadustega noorte konkurentsivõimet tööturule sisenemiseks. Kaasaegsed õppetingsimused (sh seadmed ja õppevahendid) on eelduseks, et lõpetanu omab tööturul vajalikke teadmisi ja oskusi. Investeeringud hariduslike erivajadustega (HEV) õpilaste koolidesse tagavad ka neile võrdsed võimalused üldhariduse omandamiseks, kuna seni on tingimused neis koolides jäänud oluliselt maha teiste üldhariduskoolide keskkonnast.¹⁴⁵ Selle prioriteetse suuna all viiakse ellu programmi (1.1.7) Kooli poolelijätmise vähendamine, haridusele juurdepääsu suurendamine ning õppe kvaliteedi parandamine, mis muuhulgas hõlmab programmi (1.1.7.1) Hariduslike erivajadustega õpilaste õppevara arendamine.

Seos valdkondlike arengukavadega:

Investeeringud HEV õpilaste koolide õppekeskkonna kaasajastamiseks tehakse vastavalt üldhariduse valdkonna eesmärkidele kooskõlas „Üldharidussüsteemi arengukavas aastateks 2007–2013” toodud eesmärkidele (eesmärk 3. õppijate juurdepääs õppimisvõimalustele on tagatud vajadusele vastava õppeasutuste võrgu ning turvalise, kaasaegse ja toetava õpikeskkonnaga; alaeesmärk 3.1. kõigil õppijatel on võrdsed võimalused kaasaegsetes õpitingimustes õppetöös osalemiseks, sõltumata tema varalisest ja sotsiaalsest seisundist; meede 3.1.1. õppeasutuste õpi- ja olmekeskond kaasajastatakse vastavalt tervise- ja töökaitse, tuleohutuse, turvalisuse nõuetele ning ehitusstandarditele; alameede 3.1.1.1. hariduslike erivajadustega laste õppeasutuste ja nende õpilaskodude kaasajastamine ning vastavusseviimine tervisekaitse- ja ohutusnõuetega riiklike investeeringutega ja ERF-vahendite rakendamisega).

Meede on kooskõlas ka arengukavaga „Tark ja tegus rahvas 2009-2012”, mille suunad on kooskõlas SF strateegia esimese prioriteediga (meede 1.1. Võrdväärsete võimaluste loomine võimete- ja huvidekohase ning kvaliteetse üldhariduse omandamiseks; alameede 1.1.1. Avardatakse võimalusi alushariduse omandamiseks, koolieelsetes lasteasutustes ja üldhariduskoolides arvestatakse laste ja õppurite individuaalsusega, mis hõlmab sobilike ja kvaliteetsete õppevahendite ja õpikute ning eestikeelsete kultuuri- ja lasteajakirjade soetamise toetamist; alameede 1.1.2. Koolieelsetes lasteasutustes ja üldhariduskoolides kujundatakse kaasaegne õpikeskkond, mis toetab õppurite igakülgset arengut ja tagab õppekvaliteedi piirkonniti).

Üheks probleemiks antud meetme puhul on aga peetud konkreetse teemavaldkonnale suunatud arengukava puudumist ehk olukorda kus HEV koolid väga selgelt siiski ühelegi arengukavale ei allu (on küll üldharidussüsteemi arengukava osa, kuid puudub valdkonnapõhine arengukava nagu on olemas näiteks kutseõppel).¹⁴⁶ See omakorda raskendab objektiivsete hinnangute andmist meetme investeeringute kavale just tulenevalt aspektist, kas toetus on suunatud meetme eesmärgist lähtuvalt kõige perspektiivsematesse objektidesse, milles annavad alust kahelda ka hindamise käigus teostatud intervjuud. Võib eeldada, et tõepoolest on konkreetse kontseptsiooni ja arengukava puudumine 2008. aastal tekitanud vajaduse

¹⁴⁵ Inimressursi arendamise rakenduskava

¹⁴⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuud

praegusel hetkel investeeringute kava taas üle vaadata. Haridus- ja Teadusministeerium on välja töötamas HEV õpilaste loodud üldhariduslike riigikoolide võrgu kontseptsiooni,¹⁴⁷ mille eelnõu mustandi kohaselt määratakse tingimused ning põhimõtted, mis on aluseks ja eelduseks nii HEV õpilaste klasside kui ka koolide liigitamisel ning *finantseerimisel*. Selleks vaadatakse üle olemasolev HEV koolide võrk - millisel määral peavad koolid muutma õppekava, muutma õpetamist ja õppekorraldust, kohandama õppekeskkonda ning muretsema täiendavaid vahendeid ja inimressurssi - , mis omakorda on aluseks täiendava toetuse ressursi määratlemiseks konkreetsetele HEV koolidele. Selles kontseptsioonis käsitletud HEV kooliliikide toimimise põhimõtetele tuginedes on juba aktuaalseks saanud praeguses investeeringute kavas olevate osade taotluste muutmise vajadus püstitatud eesmärkide kontekstis ning omakorda sellest tulenev investeeringute kava muutmise olulisus (2010 lõpp).¹⁴⁸

Meetmele püstitatud eesmärgid lähtuvad ka sellele seatud väljund- ja tulemusindikaatoritest. Meetme väljundindikaatorina on sätestatud, et aastaks 2015 on ERFst toetust saanud HEV koolide arv 9. Investeeringute kavas on sees 26 HEV kooli projektid, mistõttu selle realiseerimisel ületatakse väljundindikaator ulatuslikult. Iseasi, kas see tähendab ka olemasolevate probleemide kõrvaldamist olulisel määral, kuna mitmed kavandatud objektid on väikesemahulised ega pruugi tagada kompleksseid lahendusi. Lisaks on palju olulisem saavutada tulemusindikaatori sihttase, arvestades ka, et HEV koolide õpilaste arv üldjuhul on väike, kuna tegemist on väga spetsiifilise suunitlusega koolidega.

Tulemusindikaatorina on meetmele seatud HEV koolide kaasajastamisest kasusaavate õpilaste arv (1500 aastaks 2014), millest meetme tegevused selgelt lähtuvad ja mida konkreetse valikukriteeriumina ka arvestatakse. Esmapilgul tundub, et investeeringute kava realiseerimine võimaldab täita ka seatud tulemusindikaatori, kuid see on olenevalt indikaatori mõõtmise meetodikast (kas näiteks kooli osalise parentustöö tulemusena lugeda kasusaajateks kõik olemasolevad õppurid või ainult need, keda see ka otseselt puudutab – nt õpilaskodude puhul). Arvestades, et haridusliku erivajaduse olemasolu märgiti 2006. aastal 25189 õpilasel, mis moodustab 15% kogu päevase õppe üldhariduskoolide õpilaste arvust¹⁴⁹ ning et HEV õpilaste arv HEV koolides 2006. aastal oli 4831,¹⁵⁰ siis on indikaatori suhteliselt madal määratluse tase tõestuseks sellest, et ERF vahenditega ei ole võimalik suuremaid probleeme HEV koolidega seoses siiski lahendada.

Kuna meedet rakendatakse eelnevalt kinnitatud investeeringute kava alusel, siis otsest vajadust pidevaks monitooringuks projektitüüpide lõikes ning sellest tulenevalt teatud otsuste vastuvõtmiseks ei ole. Monitooring toimub läbi Rakendusüksuse töö, kes võtab kinnitatud kava ja seatud ajagraafiku alusel vastu projektide lõpptaotlusi, mille osas jälgitakse tegevuste kooskõla projektikavandiga, ajakava sobivust, eelarve asjakohasust, vajalike lisadokumentide olemasolu jms, mis tagaks projekti plaanipärase ja kvaliteetse elluviimise. Selle tegevuse käigus on ilmnunud mitmed raskendavad asjaolud, mis reaalselt on juba tinginud vajaduse investeeringute kava ning toetatavad tegevused üle vaadata.¹⁵¹ Kuigi muudatused investeeringute kavas on sõltuvad eelkõige riigi otsustest investeeringute kava ajagraafiku (taotluste esitamise kuupäevade

¹⁴⁷ HEV õpilaste loodud üldhariduslike riigikoolide võrgu kontseptsioon (eelnõu mustandversioon)

¹⁴⁸ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁴⁹ Uuringu „Haridusliku erivajadusega õpilane koolikaardil, tugiteenuste kättesaadavus haridusliku erivajadusega õpilasele“ II osa, Lõpparuanne , Hanna Kanep, Tartu, veebruar 2008

¹⁵⁰ Riigikontroll (2006) „Erivajadustega laste õppimisvõimalused“. Kontrollaruanne

¹⁵¹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

	<p>täpsem määratlemine) ja panustatavate summade osas (riigi poolt kaetakse praeguse seisuga 2010. ja 2011. a. vaid projektide abikõlbmatu käibemaks), siis on osade taotluste osas ka selgunud, et tulenevalt olude muutumisest (nt muutused õpilaste arvus, raskema puudega õpilaste vastuvõtmine, väljatöötatavas HEV kontseptsioonis käsitletud kooliliikide toimimise põhimõtete arvustamine, investeeringute potentsiaalne rahastamine Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi poolt¹⁵²) on vajalik muuta ka algselt planeeritud projektikavandeid (eraldatud vahendite ulatuses). Seega toimub teatud mõttes monitoring pidevalt seoses investeeringute kava alusel projektide realiseerimisega, mis on realselt toonud kaasa ka vajadused võtta vastu otsuseid meetme tingimuste kohandamiseks.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme tegevused panustavad otseselt prioriteetse suuna eesmärkide ning seatud väljund- ja tulemusindikaatorite saavutamisse. Muuhulgas on abikõlblikud ka mitmed ehituse ja soetamise eeltegevused, nagu nt detailplaneeringu koostamine, projekteerimine, hangete ettevalmistamine, lubade ja kooskõlastuste taotlemise kulud jms, mis aitab garanteerida projektide teostumise (arvestades, et vastasel korral võivad sellised tegevused oma kulukuse poolest osutuda taotlejale suureks takistuseks põhitegevuste tegelikul realiseerimisel ning seega meetme eesmärkide täitmisel).</p> <p>Määruses ei ole sätestatud sarnaselt näiteks meetmega 2.5.2, kas investeeringute kategooriatele (neli kategooriat¹⁵³) on omakorda seatud prioriteetsuse kriteerium. Näiteks on nii mõnegi kooli puhul eelistatud õpperuumidele ja –inventarile keskenduvate taotluste asemel õpilaskodude ehitamist/renoveerimist.¹⁵⁴ See aga ongi ilmselt kooskõlas sihtgrupi ja suunitluse eripäraga, kus kõige suurem vajadus on viia koolide infrastruktuur kooskõlla minimaalsete tervisekaitse- ja ohutusnõuete jm normatiividega (võrreldes nt kutseõppeasutustega, kus õppebaasi kaasajastamine on selgelt ülekaalukas prioriteet). Samuti ei ole määruses eraldi välja toodu (nt sarnaselt meetme 2.5.2 tingimustega), et arvestatakse terviklahendusi, kus uuendusi viiakse läbi komplekselt tervete õppehoonete kaupa. Teatud määral aga on viimast ilmselt siiski otsuste tegemisel arvesse võetud (vastavalt hindamiskogu protokollilistele otsustele, nt Ahtme Kool, Pärinurme Internaatkool).</p> <p>Toetatavate tegevuste loetelu on konkreetne ja samas piisava üldistusastmega (pindlik), et võimaldada esitada meetme otsestele eesmärkidele vastavaid projekte (nt otseselt ei ole esitatud kitsendusi ehitusmahtudele või –osadele). Meetme sihtgrupil (HEV riigi- ja munitsipaalkoolid) on olnud võimalus esitada projektitaotlusi neljas investeeringute kategoorias, mis katab tegelikult kõik koolide infrastruktuuriga seonduva, seega piiranguid ei ole. Siiski, meetme raames ei ole otseselt ette nähtud täiesti uute koolihoonete ehitamist (mõningatele koolidele on plaanitud õpilaskodu või selle juurdeehitis).¹⁵⁵ Lõplikud taotlused saab esitada investeeringute kava alusel, kus on omakorda konkreetsed tegevused objektide kaupa ära</p>

¹⁵² Koolide õpikeskkonna parandamiseks on haridus- ja teadusminister allkirjastanud lepingu Riigi Kinnisvara ASiga 13 riigikooli kordategemiseks rohkem kui 800 mln kr eest, sh mitmed HEV koolid (nt Porkuni Kool, Vaeküla Kool). 2008. aastal lükati lubatud investeeringud siiski täpsemalt määratlemata tulevikku. Käesoleval hetkel on teema taas aktuaalsemaks muutunud. Kui mõnda investeeringute kavas olevat objekti rahastab RKAS, siis tuleb kava uuesti üle vaadata ning muuta. (Hindamise käigus teostatud intervjuud).

¹⁵³ 1) koolide õppehoonete renoveerimine või rekonstrueerimine või üksikutel juhtudel ehitamine ning sisustamine õppeinventari, õppevahendite ja seadmetega;

2) õpilaskodude renoveerimine ja sisustamine ja vajadusel ehitamine;

3) õppeotstarbelise ja õpilastele tugisüsteeme pakkuva infrastruktuuri ehitamine, renoveerimine ja sisustamine;

4) koolile vajaliku muu infrastruktuuri väljaehitamine, mis on oluline kooli kui terviku toimimiseks.

¹⁵⁴ Hindamiskogu töö ja koosolekute protokollid koos lisadega.

¹⁵⁵ Ernst & Young, Praxis, IBS, SEI (2009) „Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine“. Uuringuaruanne

määratletud.

Abikõlblikud kulud (loetletud meetme määruses § 7) toetatavatele tegevustele samuti olulisi piiranguid ei sea, vaid on pigem tegevuste elluviimist maksimaalselt toetavad (nt mitmete ehitusele ja soetamisele eelnevate tegevuste toetamine, personalikulude katmine, omafinantseeringu kohustuse puudumine, käibemaksu arvestamine eelarves jms). Abikõlblikud kulud aga on kitsendatud projektikavandiga, millega projekti lõpptaotlus kooskõlas peab olema. Sarnaselt teiste sama prioriteetse suuna meetmetega on ka siin tõsiseks probleemiks saamas asjaolu, et algselt üsna üldisel tasemel planeeritud tegevused (nt ehitus/renoveerimismahud jms) on lõpptaotluse koostamisega kaasnevate täpsustuste valguses teatud juhtudel oluliselt muutunud. Samuti on muutunud olukord õpilaste arvus või kontingendis (nt puude raskus), mis ei võimalda projektikavandiga seatud eesmärke kinnitatud tegevuste ja kuludega tänasel päeval enam täita.¹⁵⁶ See ongi tinginud vajaduse investeringute kava muudatusteks, mida 2010. a. jooksul planeeritakse. Viimane on üldiselt tervitatav, kuna võimaldab projektide valikukriteeriumeid asjakohaselt uuesti arvesse võtta ning suurendada panust meetme eesmärkidesse (eelkõige just jätkusuutlikkuse aspektist lähtuvalt). Muudatustest tulenev kasu valdkonna jaoks sõltub aga seega veel olulisemalt valikukriteeriumite arvestamisest ning õigete ja objektiivsete otsuste tegemisest.

Seega, projektide reaalset rakendamisel on põrkunud probleemide vastu, mida tegelikkuses oleks saanud paremini läbi mõelda juba investeringute kava koostamisel, kas või planeerides meetme määruse tingimused paindlikumalt, arvestades rohkem ka ajalist komponenti ja seda, et kava kinnitati aastani 2013, mille jooksul võivad nii mitmedki esialgseid otsuseid mõjutanud tegurid oluliselt muutuda (nagu tänaseks mitme projektitaotluse osas ka selgunud on).¹⁵⁷ Kuigi määruses on sätestatud põhjalikult nii investeringute kava muutmise kord (§16), kui ka toetuse taotluse rahuldamise otsuse muutmise kord (§23), siis on tegemist väga mahukate ja bürokraatlike protsessidega, mis kokkuvõttes võivad riski alla seada kogu meetme õigeaegse rakendamise.

Tulenevalt eelnevast on praegusel hetkel ettevalmistamisel meetme määruse muudatused, millega kaasneb ka investeringute kava muudatus. Praeguse analüüsi käigus ei olnud kahjuks võimalik nende tööversioonidega veel tutvuda, kuna viimased olevat veel arutelude käigus.¹⁵⁸ Muutuste reaalses panuses esilekerkinud probleemide lahendamisse aga kaheldakse,¹⁵⁹ kuna sisulisi muudatusi ei ole plaanis teha ning keskendutakse vaid ajagraafiku muutmisele (kuupäevad, millel tuleb esitada investeringute kavas olevaid projekte Rakendusüksusele) ning rahastamisallikate muutusele (ehk asjaolu, et riigipoolne kaasfinantseering 2010. ja 2011. on plaanis „külmutada“). Sellised tehnilised korrektuurid meetme määruses aga pigem raskendavad meetme eesmärgipärast elluviimist, kuna ühest küljest pole muudatuste valguses taotlejatel võimalik paindlikult reageerida (nt teha vabanevate vahendite arvelt olemasolevas projektis vajalikke muudatusi, mis aga projekti mõju seisukohalt oleksid olulised – nt õpilaskodu ehitamine ning lisaks vajaliku sisustuse soetamine, mida kavandi kohaselt piiratud ressursside tõttu ei olnud võimalik rahastada). Uue taotlusvooru väljakuulutamise – mida ilmselt soovitakse teha – on valikukriteeriumite seisukohalt ilmselt küll õigustatud, kuid taas aeganõudev protsess, mis võib muuta

¹⁵⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁵⁷ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁵⁸ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁵⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

	<p>vahendite asjakohase rakendamise riskantsemaks. Samas, kui määruse muudatuse kohaselt lubatakse taotlustes siiski tegevuste mahtu suurendada¹⁶⁰ (v.a. või s.h. rahalise mahu suurendamine), siis on see risk väiksem. Teisalt puudutavad muudatused riigieelarveliste vahendite kasutamist järgneval paaril aastal, mis tähendab, et tõstatub oluline risk nendele projektidele, kus riigi kaasfinantseering oli ette nähtud (investeeringute kava kohaselt 18 objekti).</p> <p>Kokkuvõttes küll meetme tegevuste loetelus ning disainis olulisi probleeme ei esine. Meetmega seonduvad materjalid (projektide kavand, lõpptaotluste vorm) on üles ehitatud vastavalt hinnatavatele kriteeriumitele ning seega lihtsalt jälgitavad. Antud meetme puhul on aga probleemiks vahendite nappus. Sisuliselt on 25 kooli kohta vahendeid 400,3 MEEK ehk keskmiselt 16 MEEK kooli kohta. Seega on valikukriteeriumitel suur roll aitamaks selekteerida välja kõige olulisemad ning mõjusamad projektid, pidades silmas ka demograafilisi trende, kohalikku ja regionaalset konteksti ning terviklahendusi (viimast ei käsitleta määruse järgi küll otseselt valikukriteeriumina). Selles kontekstis on kriteeriumid seatud asjakohaselt, toetatavatele tegevustele vastavalt ning objektiivse hindamise korral võimaldavad välja selekteerida kõige mõjusamaid projekte. Siiski, hoolimata sellest on meetme määruse muutmine hetkel väga aktuaalne (eelkõige protseduurilised aspektid). Sellega avaneb võimalus kogu investeeringute kava ülevaatamiseks tänasel päeval peamiste esile kerkinud probleemide valguses, millega ei osatud arvestada 2008. aastal (muutused hangete maksumustes, HEV koolide olukord, üldhariduse arengusuunad, demograafilised trendid jms). Ühest küljest on vajalik tõsiselt kaaluda, kuidas RE vahendite „külmutamise“ siiski mõjutab projektide realiseerimist ja mida tähendab see meetme eesmärkide ja mõju saavutamise kontekstis, kuna objektid, kus on RE vahendeid täiendavalt ette nähtud on üldjuhul ka mahukamad ja komplekssemad. Oluline on, et käivitunud projektid ning ka suuremahulisemaid investeeringuid nõudvad (algse ajagraafiku) kohased projektid saaksid ellu viidud, kuna ka hangete maksumused näitavad taas juba tõusutendentsi,¹⁶¹ mis selliste investeeringute lükkamisel tulevikku võib omakorda kaasa tuua täiendavaid probleeme või tähendada projektide mitteteostumist.</p> <p>Et vältida sarnaselt rakenduvate meetmete kontekstis tekkivaid probleeme võiks ka siinkohal sarnaselt meetmes 2.5.2 soovitatuga kaaluda meetme rakendumise perioodil mitme investeeringute kava koostamist ja/või paindlikumaid võimalusi projektikavandi tingimuste kohandamiseks lõpptaotluste esitamisel.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivaliku-süsteemide sobivus</p>	<p>Projektide valikukriteeriumid on seatud vastavalt toetatavate investeeringute suunitlusele:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) koolide õppehoonete renoveerimine või rekonstrueerimine või üksikutel juhtudel ehitamine ning sisustamine õppeinventari, õppevahendite ja seadmetega; 2) õpilaskodude renoveerimine ja sisustamine ja vajadusel ehitamine; 3) õppeotstarbelise ja õpilastele tugisüsteeme pakuva infrastruktuuri ehitamine, renoveerimine ja sisustamine; 4) koolile vajaliku muu infrastruktuuri väljaehitamine, mis on oluline kooli kui terviku toimimiseks. <p>Esimese hindamisetapi (projektide perspektiivsuse hindamine) valikukriteeriumid on seatud eraldi igale investeeringu suunitlusele ning kokkuvõttes on projektide seos meetme eesmärkidega valikukriteeriumites tähtsustatud. Teises</p>

¹⁶⁰ Hindamise käigus teostatud intervjuude põhjal siiski ei selgunud, mis on siiski täpsemad kavandatavad muudatused ja millist reaalselt meetodit investeeringute kava muutmiseks ette nähakse.

¹⁶¹ Hindamise käigus teostatud intervjuud

hindamisetapis vaadatakse projektide kvaliteeti ning samuti on hindamisjuhises kriteeriumid põhjalikumalt lahti kirjutatud. Teine hindamisetapp seondub enim suunaülese kriteeriumiga jälgida projekti teostatavust ja toetuse vajalikkust.

Prioriteetsele suunale on välja töötatud üldised valikukriteeriumid, mida vastavalt meetme määrusele meetmespetsiifilistes valikukriteeriumites arvesse võetakse. Täpsemad projektide hindamis- ja valikukriteeriumid on seega seatud kooskõlas prioriteetse suuna ülest kriteeriumitega, asetades rõhu meetme eesmärkide täitmisele ning mõjule ja jätkusuutlikkusele, mis on olulises seoses ka kohalike, regionaalsete ja valdkondlike vajadustega.

Samas ei ole mõningaid suunaüleseid kriteeriume antud meetme raames võimalik väga selgelt jälgida, eelkõige mis puudutab projekti pikaajalist positiivset mõju ja jätkusuutlikkust. Näiteks ei ole seatud valikukriteeriumite põhjal võimalik tegelikkuses otseselt jälgida, et oleks loodud kaasaja nõuetele vastav elukeskkond nendele hariduslike erivajadustega õppuritele, kelle sotsiaal-majanduslik olukord ei võimalda õppimise ajal kodus elamist. Selleks ei piisa vaid õpilaskodude renoveerimisest või ehitamisest, vaid on vajalik kombineerida need investeeringud ka sobivate toetusmeetmetega vähemkindlustatud peredest pärit õpilastele. Suunaülesed kriteeriumid näevad ette, et hariduslike erivajadustega õppuritele on toetuse tulemusena tagatud võimalused haridustee jätkamiseks järgnevatel haridustasemetel ning tööturule siirdumiseks, millele osaliselt aitab küll kaasa õppeotstarbelise infrastruktuuri ehitamine ja vajaliku õppeinventari soetamine, mis aga moodustab vaid ühe investeeringute suuna antud meetmest (kokku neli kategooriat). Seega võib öelda, et pikaajalise jätkusuutlikkuse ja mõju kriteeriumitest võimaldavad meetmespetsiifilised valikukriteeriumid välja selekteerida *otseselt* vaid projekte, mis panustavad sellesse, et oleks loodud tervise- ja turvalisuse nõuetele vastav õppekeskkond hariduslike erivajadustega õppuritele, tagamaks vajalike tugiteenuste ja rehabilitatsiooni võimalused. *Kaudselt* on muidugi seos olemas ka laiemate mõjudega.

Suunaülesed valikukriteeriumid tähtsustavad ka projektide seost kohalike ja maakondlike strateegiatega. Meetmespetsiifilised kriteeriumid küll arvestavad seda (ka taotlusvormi punktid), kuid eelkõige on rõhutatud kooskõla valdkondlike strateegiatega, mis ei ole suunatud niivõrd regionaalsele aspektile, kuivõrd valdkonna kvaliteedi tõstmisele ja üldhariduse probleemide lahendamisele (mille üks osa HEV õpilased ja koolid on). Kooli olulisust regioonile on eraldi kriteeriumina käsitletud esimeses investeeringute kategoorias (mis eeldaks kooskõla kohalike ja regionaalsete strateegiatega).

Kõrvutades projektikavandi taotluse vormi seatud suunaüleste- ja meetmespetsiifiliste valikukriteeriumitega võib märkida, et need on omavahelises selges kooskõlas, mistõttu on hindajatel võimalik vajalik info konkreetsetest taotluse lõikudest kätte saada. Samas eeldab põhjalik ja asjakohane hindamine ka esitatud andmete kontrollimist. Kui palju seda reaalselt hindamisel tehti, ei ole võimalik päris täpselt välja selgitada. Olemasolevale infole tuginedes võib siiski öelda, et antud meetme projektikavandite hindamine oli põhjalikult *korraldatud ja ettevalmistatud*, mistõttu on projektide hindamine olnud siiski lähtuv objektiivsetest ja sobivalt seatud valikukriteeriumitest.¹⁶²

Meetme valikukriteeriumid on iseenesest seatud nii, et jätkusuutlikkuse komponent on (tulenevalt ka suunaüleste

¹⁶² Tuginedes hindajate kogu töömaterjalidele ning otsuste protokollidele koos lisadega.

kriteeriumitega arvestamise vajadusest) arvesse võetud. Olulisemad projektide jätkusuutlikkuse hindamisele suunatud kriteeriumid on näiteks:

- toetatakse koole, millel on potentsiaali tegutseda arendus-, meetodika- ja nõustamiskeskusena (investeeringute kategooriate ülene kriteerium)
- arvestatakse kooli olulisust regioonile ja haardepiirkonna suurenemise perspektiivi (esimene investeeringute kategooria)
- arvestatakse potentsiaalset kasutajate hulka keskpikas perspektiivis (õpilaskodud ja õppeotstarbelised tugistruktuurid)

Projekti teostatavust ning taotleja jätkusuutlikkust arvestatakse eelkõige teises hindamisetapis, mil jätkusuutlikud ja perspektiivikad projektid peaksid olema välja selekteeritud. Seega võib selguda, et temaatiliselt oluline projekt võib olla suure riskiga just taotleja jätkusuutlikkuse aspektist lähtuvalt. Viimast kontrollitakse eelkõige kohustuslike esitatavate lisadokumentide alusel (sh kooli arengukava ja õpilaste arvu dünaamika). Taotleja suutlikkusel ja projektikavandi üleüldisel kvaliteedil lõplike otsuste tegemisel aga väga suurt rolli polnud, kuna HEV koolide projektikirjutamise ja ettevalmistamise tase on läbivalt olnud pigem nõrk. Seega lähtus hindamiskogu eelkõige teadlikkusest objekti olukorrast ja esimeses hindamisetapis jagatud sisulistest hinnangutest, et vältida olukorda, kus suure vajadusega objektid jäävad investeeringutest kõrvale tehnilise ettevalmistuse tõttu.¹⁶³ Ühest küljest on see lähenemine mõistetav ja sõltuv valdkonna spetsiifikast. Teisalt tähendab see, et kui suutlikkus on väike, võib investeeringute kavas esindatud projektikavandite realiseerimisel hiljem ette tulla olulisi takistusi, mida ka reaalne olukord hetkel näitab. Investeeringute kavas olevate objektide kohta tuleb esitada lõplik taotlus, mille kohta täiendavaid sisulisi hindamiskriteeriume otseselt seatud ei ole. Kuna aga taotlusvorm rõhutab eelkõige ajakava ning eelarve täpsema määratluse vajadust ning lisadokumentide korrasolekut, siis põhineb lõplike otsuste tegemine tugevalt taotleja jätkusuutlikkuse ja projekti teostatavuse hindamisel. Seega on Rakendusüksusel vastutusrikas roll monitoorida ja abistada lõpptaotluste esitajaid projektide ettevalmistamisel ning bürokraatlike takistuste vähendamisel.

Projektide valikukriteeriumite seas on tähtsustatud ka eelarve optimaalsuse ning kuluartiklite põhjendatuse kriteeriumit (eelkõige teises hindamisetapis ning suunaülestes valikukriteeriumites). Taotlejatel samas omafinantseeringukohustust ning kitsendusi taotletavate summade osas ei ole (v.a maksimaalne toetuse määr 50 MEEK ühe taotleja kohta), mistõttu on oluline, et läbi vastava hindamiskriteeriumi seadmise ei tekiks riski ja motivatsiooni kulude ebarealistlikuks planeerimiseks taotlejate poolt.

Vähemalt 10-l investeeringute kava objektil rahuldati taotlus osaliselt (millega vabanes teistele projektidele ca 100 MEEK¹⁶⁴), põhjendusega, et ruumiprogrammi on võimalik optimeerida või viitega piiratud ressursidele. Seega võimaldavad valikukriteeriumid (eelkõige teine hindamisetapp – eelarve optimaalsus, ehitustehniline otstarbekus ja efektiivsus) võtta arvesse projektide mõju suurust võrreldes planeeritud summadega. Ehituseksperdina oli hindamiskogusse kaasatud HTM riigivara osakonna peaspetsialist. Võib muidugi tekkida küsimus, kas hindajad kaalusid mahtude vähendamisel siiski projekti eesmärgipärast realiseerumist või püüti piiratud ressurside tingimustes toetada pigem võimalikult palju objekte komplekssete ja suuremahuliste asemel (mida teatud määral peegeldab ka investeeringute kava hulgaliste suhteliselt

¹⁶³ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁶⁴ Tuginedes hindajate kogu protokollilistele otsustele, analüütiku hinnanguline arvutus

väikesemahuliste objektidega – 16 objekti jääb alla 10 MEEK; 9 neist alla 5 MEEK).

Projektide valikukriteeriumid võtavad arvesse regionaalse aspekti (määruse § 15 lg 4, mis sätestab, et eelistatakse koole, mis asuvad väljaspool linnasid ning mis tagavad üleriigilise kaetuse ning on regionaalselt tasakaalustavad). Linnadest väljasasuvad koolid said boonusena 3 lisapunkti ning samas viimane kriteerium boonusena vaid 1 lisapunkti, mistõttu ei mõjuta need otseselt tehtavaid valikuid. Eesmärgiks on küll pidada silmas regionaalset arengut, tagades vähemarenenud piirkondades elavatele inimestele võrdsed võimalused haridussüsteemis osalemiseks, kuid antud meetme kontekstis on valikukriteeriumitele tuginedes pööratud siiski demograafilistel suundumustel, koolide spetsiifikal (nt raske puudega HEV õpilasi teenindavad, kakskeelsed koolid jms), laiahaardelisusel ning jätkusuutlikkusel.

Kriteeriumid on kooskõlas valdkonna peamistes arengukavades sätestatud eesmärkidega. Investeeringud HEV koolidesse on ka teiste arengukavade kohaselt kavandatud peamiselt ERF vahenditest. Samas, hindamise käigus teostatud intervjuud tõid samuti välja, et konkreetse valdkonda puudutava arengukava (vaid HEV koolide arengule ja koolivõrgule suunatud kontseptsioon, mis on hetkel alles väljatöötamisel) puudumise tõttu on see valdkond siiski pigem „vaeslapse“ rollis, mida tõendab ka suhteliselt piiratud vahendite hulk, mis meetmele ja kogu valdkonnale (mida mujalt praktiliselt ei rahastata) määratud on.¹⁶⁵

Meetme projektikavandite hindamine viiakse määruse kohaselt läbi kahes hindamisetapis. Hindamissüsteemist annavad terviklikuma pildi hindamiskogu töömaterjalid ning hindamiskogu protokollid tehtud otsustest. Hindamine ja investeeringute kava projektikavandite valik viidi läbi 2008. aasta suvel. Esimeses sisulises hindamise etapis viidi hindamine läbi 10-punkti skaalal: 1–3 punkti — mitte-oluline vajadus; 4–7 punkti — keskmine vajadus; 8–10 punkti — oluline vajadus. Selleks saadeti hindajatele eelhindamise tabel, kus lähtuvalt investeeringu kategooriast olid projektid ja vaadeldavad kriteeriumid ära jagatud. Iga vaadeldava kriteeriumi kohta olid lisatud väljavõtted projektikavanditest, samuti oli hindajatel ligipääs kõikidele projektikavandiga esitatud dokumentidele läbi HTM veebipõhise süsteemi.

Lisaks hinnati eraldi kaaludele tuginedes ka eelistatud koolide veerukriteeriume järgmiste põhimõtete alusel (lisapunktid):

- koolid, mis asuvad väljaspool suurusalaid ja väikelinnu -3 punkti;
- Koolid, mis on ainukoolid ja suurema haardeulatusega ehk üleriigilise komplekteerimisega - 3 punkti;
- koole, mis teenindavad kogu maakonda ja tagavad oma maakonna raske ja mõõduka vaimupuudega õpilastele võrdsete võimaluste loomise - 2 punkti;
- koolid, millel on potentsiaali tegutseda arendus-, meetodika- ja nõustamiskeskusena - 1 punkt;
- koolid, mis tagavad üleriigilise kaetuse võrgustikuga ning on regionaalselt tasakaalustavad - 1 punkt.

¹⁶⁵ Näiteks kui meetmes 2.5.2 on valdkonnale eraldatud vahenditest võimalik määrata keskmiselt 109 MEEK ühe kutseõppeasutuse kohta (33-st), siis HEV koolidele võimaldavad vahendid määrata keskmiselt 8,7 MEEK (analüütiku hinnanguline arvutus), kuigi investeeringute vajadused on mõlemas valdkonnas sarnased – sisuliselt korrastamata ja aegunud infrastruktuur ja õppebaas. Riigikontrolli audit (2006) on näiteks välja toonud, et HEV koolid ei suuda täita isegi sotsiaalministri kehtestatud üldiseid tervisekaitse nõudeid. 2005. a tehti 23-st kontrollitud erivajadustega lastele spetsiaalselt loodud riigikoolist ettekirjutused 17 koolile, kellest 2005. a seisuga teatas 10 kooli, et neil pole võimalik ettekirjutusi rahapuuduse tõttu täita. Riigikontroll küsis ka koolide hinnangut erivajadustega lastele vajalike õpikeskkonna tingimuste kohta (sobivad õpperuumid, liikumisvõimalused, mööbel jm). Vaid 16% vastanud koolidest hindas õpikeskkonda erivajadustega õpilastele sobivaks. Kuna on teada, et viimastel aastatel ei ole HEV koolidele sisuliselt investeeringuid suunatud, siis võib eeldada, et probleemid on jäänud püsima.

Samuti olid hindajate kogu liikmetel selged juhised teises hindamisetapis, kus hinnati:

1. Ehitustehnilist otstarbekust ja efektiivsust:

1-4 punkti – Projektis ei kirjeldata täpseid tegevusi ega valmivat ruumiprogrammi.

5-7 punkti – Projektis on planeeritud juurdeehitused või uusehitised, mis vastavad kehtivatele normidele ning kaasneb oluline majanduslik kokkuvõtte. Samuti ka projektid milles ei kirjeldata täpseid ümberehitusi, aga rekonstrueerimine või renoveerimine on koolile väga oluline.

8-10 punkti – Ruumiprogramm on muudetud vastavalt kehtivatele nõuetele ning ehitise valmimisega kaasneb perspektiivne majanduslik kokkuvõtte (enamasti rekonstrueeritavad ja renoveeritavad koolid).

2. Eelarve optimaalsust ja kuluartiklite põhjendatust:

1-4 punkti – Puudub täpne kirjeldus, arvutuskäigud ja ühikhinded.

5-7 punkti – Täpne kirjeldus, kuid puuduvad arvutuskäigud ning ühikhinded.

8-10 punkti – Väga täpne kirjeldus koos arvutuskäikudega ning ühikhinnetega.

3. Projekti elluviiva meeskonna ning vajaliku oskusteabe olemasolu ja pädevust: SA Innove eksperthinnang

4. Ajakava realistlikkust:

1-4 punkti – Teostatavuse periood on ebareaalne ning puudub tegevuste täpne ajakava.

5-7 punkti – Teostatavuse periood on reaalne, kuid puudub tegevuste täpne ajakava.

8-10 punkti – Arvestatud on protsessi reaalse aja kuluga ning lisatud on ka tegevuste täpne ajakava.

5. Tegevuste läbimõeldust ja mõju eesmärkide saavutamisele: - HTM spetsialist

1 – 4 punkti – tegevuste mõju üldistatud.

5 – 7 punkti – tegevuste mõju kirjeldatud.

8 – 10 punkti – tegevuste mõju ja eesmärkide vahelise seostatuse kirjeldus.

6. Ettevalmistuste senist taset ja valmisolekut investeeringu rakendamiseks:

1-4 punkti – Tegevused on ideed tasandil, tehtud on planeeritud eeldatavad kalkulatsioonid.

5-7 punkti – Tehtud on esialahendused ning täpsemad kalkulatsioonid.

8-10 punkti – Ehitusprojektid on valmis.

Kriteeriumitele seatud kaalud 10-palli süsteemis on asjakohased ja selged, omades kriteeriumite lõikes läbivalt võrreldavat kaalu.

Hindajatel oli ca 1 kuu aega hinnata individuaalselt projekte esimese etapi kriteeriumite alusel, misjärel anti perspektiivsete ja väga perspektiivsete projektide osas punktid ka teises hindamisetapis. See võimaldas luua vähemalt olukorra, kus hindajatel oli võimalus projektidega põhjalikult tutvuda ning ka esitatud andmeid kontrollida, tuginedes muuhulgas ka oma valdkondlikele eksperthinnangutele.

Hindamisprotsessi lõpus tekkis hindajate kogu liikmete poolt jagatud punktide alusel projektikavanditest investeeringute suuniluste lõikes põhjalik pingerida koos kõikide hindajate punktide ja keskmiste hinnetega, mis oli lõppkokkuvõttes aluseks investeeringute kava eelnõu koostamisele.

	<p>Seega, antud meetme investeeringute kava koostamise aluseks oli hindajatel selge juhend ja suunised, kuidas igat valikukriteeriumi (nii investeeringu suuna spetsiifilised, prioriteetse suuna ülesed kui ka nn boonuspunkte andvad koolide eelistuse kriteeriumid) ekspersid siiski hindama peaksid ning milliseid aspekte siinkohal jälgima punktide panekul. See aitab tagada, et iga määratud alakriteerium mõeldaks iga projektikavandi puhul siiski põhjalikult läbi (kuna hiljem võib tekkida vajadus antud punkte põhjendada), mis omakorda suurendab hindamistulemuste objektiivsust.</p> <p>Ka ülearseid või mitteasjakohaseid kriteeriume meetmest rahastatavate projektide valikul ei ole. Valikukriteeriumid iseenesest on detailselt ja põhjalikult seatud ja kõiki olulisi aspekte katvad (sh valdkonnaga seotud probleemid, mis toodud välja nii rakenduskavas kui ka valdkondlikes seonduvates arengukavades). Projektikavandite esitamiseks välja töötatud taotlusvorm vastab sisuliselt üks-ühele püstitatud valikukriteeriumitele (ka hindajate kogu töötabel oli väga selgelt seotud kriteeriumite ja taotlusvormis esitatud infoga), mistõttu on sünergiat viimastega taotluse põhjal võimalik lihtsalt ja selgelt jälgida. Seega, iseenesest tagavad valikukriteeriumid põhjaliku taotluste hindamissüsteemi, lähtuvad prioriteetse suuna ülestest valikukriteeriumitest ning meetmega seonduvatest eesmärkidest. Kuna valdkond ei allu otseselt oma arengukavale (olles teiste seonduvate arengukavade osa), siis on põhjaliku hindamissüsteemi väljatöötamine kõige perspektiivikamate projektide väljavalimiseks piiratud ressursside tingimustes äärmiselt oluline. Antud meetme kriteeriumite ümber on ehitatud põhjalik ja objektiivne hindamissüsteem, mis teoreetiliselt peaks vähendama võimalusi liiga kallutatud otsuste tegemisel (kuna iga hindaja peab käsitlema igat alakriteeriumi eraldi, siis üksmeel projektide prioriteetsuse osas nagu ka suured erimeelsused on lihtsalt tuvastatavad ning võimaldavad aluse konstruktiivseks ja põhjalikuks aruteluks). Hindamiskogu töömaterjalidega tutvumise põhjal võib ka järeldada, et hindamisprotsess on olnud põhjalik, kuigi kohati kumab otsustes siiski läbi kalduvus võimaldada anda toetust pigem väiksemas mahus aga võimalikult paljudele taotlejatele, mis võib ohustada meetme mõjusust.</p> <p>Hindamissüsteemi nõrgemaks pooleks võib ilmselt pidada toetuse osalisest rahuldamisest või negatiivsest otsusest teavitamise põhjalikkust taotlejatele, kuna viimased jäid hindamiskogu tööprotokollidele tuginedes siiski väga üldsõnaliseks.</p> <p>Kokkuvõttes, meetmele seatud valikukriteeriumid on asjakohased ning kogu hindamissüsteem eeskujulik, võimaldades anda objektiivseid hinnanguid ning seega suurendades tõenäosust, et valik tehakse meetme seisukohast kõige olulisemate projektitaotluste kasuks. Kas sellise hindamise põhjalikkuse korral on ka välja valitud kõige perspektiivikamad projektid, vajab sügavamat analüüsi projektivaliku komisjonidega ja investeeringute kava taotlustega. Praegusel hetkel on siiski selge, et teatud vigu on projektide valikul või siis toetuse tingimuste seadmisel tehtud, mis on tõstatanud vajaduse investeeringute kava muutmiseks. Kui valmib ja kooskõlastatakse ka HEV koolivõrgu kontseptsioon, on võimalik jätkusuutliku HEV koolivõrgu osas anda ilmselt adekvaatsemaid hinnanguid.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid, samuti hinnatakse projekti ajakava realistlikkust ja sellest tulenevalt projekti tulemuslikkust. Investeeringute kava ülevaatamine lähtuvalt hangete ajalisest toimumisest on oluline – seega arvestatakse ajalist komponenti eelkõige projekti teostatavuse ja tulemuslikkuse aspektist lähtuvalt, kui mõju avaldumise kiirusest.</p> <p>Meetme mõju eelarvepositsioonile arvestatakse investeeringute kava alusel projektide teostamise ajagraafiku määratlemisel.</p>

Eriti aktuaalseks on see saanud praegusel hetkel, kui määruse muudatust planeeritakse suuresti just antud kriteeriumist lähtuvalt (lükates riigi kaasfinantseeringut nõudvad taotlused ajakavas tahapole). Projektidesse on vajalik sisse arvutada ka abikõlbmatu käibemaks, mille katab riik, mis tähendab samuti mõju riigieelarvele. Lisaks, taotlejatel on kohustus kavandi vormis tuua välja eelnevad saadud toetused ja tehtud investeeringud (valikukriteerium: kooli infrastruktuuri praegune seisund; taotlusvormis: tehtud ja kavandatud investeeringud), mida on projektide valikul arvestatud (vastavalt antud negatiivse otsuste põhjendustele).

Projektide mõju ekspordi kasvule kriteeriumina antud meetme raames ei vaadata nagu ka projektide mõju välisinvesteeringute kaasamisele.

Projektide panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu vaadatakse väga kaudselt. Prioriteetse suuna ülesed valikukriteeriumid sätestavad õpikeskkonna kaasajastamise vajaduse, mis suurendaks HEV õpilaste võimalusi jätkamiseks järgnevatel haridustasemetel ning tööturule siirdumiseks. Siiski pole antud kriteerium projektide valikul määrava tähtsusega ja seondub pigem kaudselt, olulisem on HEV õpilastele võrdsete võimaluste pakkumine olemaks kaasatud nõuetele vastavasse haridussüsteemi.

Käesolev olukord majanduses mõjutab meetme rakendamist eelkõige läbi hangete maksumuse (millele sisuliselt kõik projektid üles ehitatud on) olulise muutumise, võrreldes projektikavandites planeerituga. Lisaks on majandusolud põhjustanud suuri muutusi riigi vahendite planeerimisel, mis väga otseselt ka antud meetme algupäraste plaanide kohast rakendamist mõjutavad. Nii need aspektid kui ka valdkonnas toimuvad ja osasid taotlejaid puudutavad muudatused (nt õpilaste arvu muutus) on tinginud olukorra, kus plaanitakse meetme määruse ja investeeringute kava muudatusi. Kas need muudatused kohandavad meedet oludega vastavamaks positiivses suunas on aga hetkel veel küsitav, kuna eelduste kohaselt kaasneb nende muudatustega taotlejatele ka olulisi takistusi (nt projektide langemine investeeringute kavas välja).¹⁶⁶

Projektide valikul hinnatakse ühe kriteeriumina ka projekti ehitustehnilist otstarbekust ja efektiivsus. Kas ja kuidas selle raames hinnatakse projektide mõju energiatõhususele, jääb olemasoleva info põhjal hetkel selgusetuks. Ehitusalast otstarbekust projektikavandites hinnati HTM riigivara osakonna peaspetsialisti hinnangule tuginedes. Samas tuleb 2009. aasta Rakenduskavade hindamisest (Ernst & Young konsortsium) välja, et ehitusprojektidesse peaks olema sisse kavandatud täiendav energiasäästu komponent, mis vähendaks riigi jaoks ehitiste tulevasi eksploatatsioonikulusid. Lõplike toetusostuste tegemisel on tegelikkuses võimalik seda kriteeriumit tõsisemalt kaaluda, kuna enamik ehituse eeltöid tehakse just nüüd.

¹⁶⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuud

Kokkuvõte

Meede 2.5.3 suunab üle 400 MEEK HEV koolide investeringutesse. Meede on äärmiselt oluline, et katta senine tühimik HEV koolide investeringutes (nt 2004-2006 ei investeeritud HEV õpilaste koolide renoveerimisse), arvestades, et osad koolid pole teinud sanitaarremonti alates 1960ndatest¹⁶⁷ või saanud viimase paarikümne aasta jooksul õppetingsimuste parandamisse investeerida¹⁶⁸ (mida kinnitavad ka Riigikontrolli 2006. a. audit ning seonduvad uuringud). Meetme raames toetatavad tegevused on kooskõlas meetme ning seonduvate kõrgemalseisvate eesmärkidega. HEV õpilastele suunatud meetmete (nii sisuline arendustegevus kui ka infrastruktuuri parendamine) näol on tegemist vajalike tegevustega, mille kaudu projektide eduka elluviimise korral panustatakse oluliselt HEV õpilaste hariduse kvaliteedi paranemisele. Meetme ülesehitus on sarnane sama prioriteetse suuna meetmele 2.5.2 ning ka hindamiskriteeriumid on valdavalt kattuvad. Võrreldes viimasega aga võib antud meetme kontekstis rakendatud valikukriteeriumeid ja nende hindamist pidada oluliselt eeskujulikumaks. Asjakohaste ja meetme seisukohast kõige olulisemate projektide valikuks on välja töötatud väga põhjalik hindamissüsteem, selged hindamisjuhised, alakriteeriumite punktikaalud ning aspektid, mida konkreetsetl iga alakriteeriumi lõikes siiski hinnata tuleb. See seab hindajatele suurema vastutuse (nt oma pandud hinnete põhjendamisel) ning vähendab oluliselt subjektiivsust valikute tegemisel.

Kas projektide senine reaalne valikuprotsess on toetanud rakenduskavade eesmärkide saavutamist vajab siiski sügavamat analüüsi. Asjaolu, et investeringute kava muutmine on hetkel väga aktuaalne viitab tõigale, et projektikavandite hindamisel on siiski tehtud vigu, mida muudmoodi enam kõrvaldada ei saa. Suure tõenäosusega ei tulene need kitsaskohad aga valikukriteeriumite ebakohasusest või nende vales rakendamises hindamisel, vaid eelkõige olemasolevast majandusolukorrast, mis on survet avaldanud nii riigieelarvele (kaasfinantseering) kui ka taotlejatele. HEV õpilaste koolide infrastruktuuri meetme nagu ka teiste infrastruktuuri meetmete puhul on seega muuhulgas oodata teatud vahendite vabanemist, kuna ehitushinnad on languses. Ernst & Young konsortsiumi poolt teostatud SF rakenduskavade hindamine (2009) soovitas HEV õpilaste valdkonna varasemast olulisest alarahastamisest tingitud üldise mahajäämuse tõttu suunata vabanevad vahendid lisaprojektide rahastamiseks, mainides, et takistuseks võib siin saada ainult koolide vähene võimekus suurte projektide kirjutamisel, mis ka antud meetme projektikavanditest läbi on kumanud. Ilmselt ei võimalda vabanevad vahendid ette valmistada ja realiseerida siiski väga mahukaid projekte. Arvestades ka asjaolu, et käesoleval hetkel on väljatöötamisel HEV riigikoolide võrgustiku kontseptsioon, tuleks ilmselt hoolikalt vaadata investeringute kava üle just viimase valguses, mis on esmane otseselt valdkonnale suunatud dokument. Kui valmib kontseptsioon (ja see ka vastu võetakse), siis võib ära kaduda vajadus nii põhjaliku ja keeruka hindamissüsteemi järele (ja sh tuginemine eelkõige projektide kirjutamisele), kuna paljud kriteeriumid saaks läbi töötada juba kontseptsioonile tuginedes ning selle kohaselt investeringute suunamiseks. Lisaks aitaks see juba algselt paremini planeerida, milliseid investeringuid tehakse RE vahenditest ja millisteks on vajalik leida muid täiendavaid ressursse (nagu SF).¹⁶⁹ See omakorda tähendaks vähem bürokraatiat ka koolidele kui taotlejatele. Lisaks on vaja hoolikalt kaaluda, milline strateegiline suund piiratud ressursside jagamisel võtta – kas anda kõikidele natukene või teha vähem, kuid suuremahulisemaid ja komplekssemad investeringuid. Kuna aga ka valdkonnaga tegelevad inimesed ei oska väga täpselt veel põhjendada, miks üks HEV kool siiski on perspektiivikam kui teine,¹⁷⁰ siis on positiivne, et sarnaselt kutseõppeasutuste ümberkorraldamise püüdlustega on hakatud olulist tähelepanu pöörama ka HEV koolidele, mis on ilmselt kõige olulisem samm selles suunas, et lihtsustada valikut kõige olulisemate ja perspektiivsemate projektide suunas käesoleval hetkel ja tulevikus.

¹⁶⁷ Hindamise käigus teostatud intervjuud

¹⁶⁸ Projektikavandite pistelise ülevaatamise põhjal

¹⁶⁹ Kuna juba praegu on teada, et mõningad investeringute kava tagumised objektid võivad langeda sealt välja, kuna kaalutakse võimalust nendega seonduvate vajalike investeringute tegemiseks RKAS vahendusel (hindamise käigus teostatud intervjuud).

¹⁷⁰ Hindamise käigus teostatud intervjuud

Soovitused

- Viia lõpule HEV riigikoolide võrgustiku kontseptsiooni väljatöötamine ning investeeringute kava hoolikalt viimase valguses üle vaadata. Vajadusel kohandada meetme eesmärgid vastavalt sellele konkreetselt valdkonna arengule suunatud dokumendile (mitte vastupidi).
- Lisaks tulemusindikaatoritele määratleda täpsemalt ka meetme mõjuindikaatorid ning joonistada välja selge indikaatorite puu.
- Viia projektivalikusüsteemi tugevamalt sisse kuluefektiivsuse ja projektide tulemuslikkuse (sh mõju) kriteerium, eelkõige plaanitavate investeeringu kava muudatuste kontekstis (kriteeriumid, mille alusel suunatakse osa raha projektide vahel ümber).
- Pöörata rohkem tähelepanu sellele, kuidas tegevused haakuvad prioriteetse suuna 1.1 tegevustega, mis toetab HEV valdkonna sisulist arendamist.
- Pöörata suuremat tähelepanu taotleja jätkusuutlikkusele juba projektide kavandamise varasemas faasis (ideaalis suurendada kriteeriumi osatähtsust investeeringute kava koostamisel, et hilisemas lõpptaotluste esitamise faasis ei saaks sellest oluline takistus projekti elluviimisel). Vajadusel suurendada taotlejatele pakutava konsultatsiooni ja tugiteenuste mahtu projektide koostamisel. HEV riigikoolide võrgustiku kontseptsiooni valmimisel hinnata kriitiliselt üle taotlejatelt nõutavad eeltegevused toetuse taotlemisel (tähelepanu all võiks olla intensiivsem tegelemine nende taotlejatega, kes koolivõrgu kontseptsiooni kohaselt on põhjendatud suurimaid investeeringuid saama).
- Avalikustada ka taotlejatele täpsemad valikukriteeriumid, muuta „jälg“ valikuprotsessist avalikkusele kättesaadavaks ning võimaldada taotlejatele selgemalt põhjendatud otsuseid valikuprotsessist (sh kogutud punktisummad alakriteeriumite ja/või hindamisetappide kaupa).
- Investeeringute kava muudatuse kontekstis väga hoolikalt jälgida määruses seatud valikukriteeriume, eelkõige mõjule ja jätkusuutlikkusele (sh taotleja jätkusuutlikkus) suunatud kriteeriumeid.
- Edaspidi investeeringute kava järgi rakenduvatel meetmetel planeerida juba algselt sisse mitu kavandite kogumise vooru ning/või paindlikumad ja sisulisemad kriteeriumid praegu suhteliselt tehnilises lõpptaotluste kogumise voores, mis võimaldavad muutuvate oludega vastavalt vajadusele ja meetme eesmärkidele kohanduda.

Üldteave:

Meetme nimi:	2.6.2 Riiklike hoolekandeesutuste reorganiseerimine
Prioriteetne suund:	2.6 Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute Kava
Rakendusasutus:	Sotsiaalministeerium
Rakendusüksus:	Sotsiaalministeerium
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	490 000 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.6 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus 5. Meetme «Riiklike hoolekandeesutuste reorganiseerimine» toetuse andmise tingimused ja investeeringute kava koostamise kord: https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13269699 6. Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine: http://www.praxis.ee/index.php?id=801 7. Meetme määruse seletuskiri 8. Taotlusvorm 9. Taotluse hindamise juhend 10. Taotluse koostamise juhend taotlejale 11. Intervjuu rakendusüksuse töötajaga 12. Prioriteetne suund 6: Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuur 2008.a. tegevused ja hetkeolukord 13. Prioriteetne suund 6: Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuur. Üldised valikukriteeriumid 14. Riigi tegevus laste riikliku hoolekande korraldamisel. Riigikontrolli audit 15. Hoolekande kontseptsioon. Sotsiaalministeerium 2004. 16. Riiklike erihoolekandeesutuste ja-teenuste reorganiseerimise kava. Sotsiaalministeerium 2006.

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetust antakse eesmärgiga tagada lastele ja psüühilise erivajadusega inimestele paremad elamis-, õppimis-, ja töötamistingimused. Nimetatud eesmärgi alameesmärkideks on laste ja psüühiliste erivajadustega inimeste parem juurdepääs avalikele teenustele ning ühiskonna- ja tööelus osalemisvõimaluste avarumine.

Sihtgrupp	<p>§ 4 toob välja võimalikud toetuse saajad</p> <p>(1) Toetuse taotlejaks võivad olla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Sotsiaalministeerium; 2) AS Hoolekandeteenused. <p>(2) Toetuse saajaks võivad olla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Sotsiaalministeerium; 2) AS Hoolekandeteenused; 3) kohalikud omavalitsused. <p>(3) Sotsiaalministeerium annab pärast valminud hoonetele kasutusloa saamist hooned koos nende juurde kuuluva maaga või hoonestusõiguse «Riigivaraseaduses» sätestatud korras üle hoonete asukohajärgsele kohalikule omavalitsusele.</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Riiklike hoolekandetasutuste üleminek uutesse hoonetesse toimub kolmes etapis: I etapis ehitatakse uued hooned neile asutustele, mis on halvimas olukorras; II etapis kolivad üle asutused, mis on rahuldavas olukorras; III etapis need asutused, mis on praegu veel suhteliselt heas olukorras – võrdlemisi uued või kuhu on viimastel aastatel tehtud investeeringuid.</p> <p>Projekti raames toetatavad tegevused on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti tasuvus- ja teostatavusuuringute korraldamine, finantsanalüüsi koostamine, keskkonnamõju hindamine ja muude projekti ettevalmistamisega seotud uuringute ja analüüside tegemine; 2) katastrimöödistamine ja muud maakorraldustoimingud; 3) detailplaneeringu koostamine, ehitusgeoloogiliste ja -geodeetiliste tööde tegemine; 4) riigihangete korraldamine; 5) ehitusprojekti koostamine; 6) ehitustööde tegemine; 7) ehitusprojekti ja ehitise ekspertiisi koostamine; 8) ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga ja elektri võrguühendusega liitumine; 9) ehitusprojektis ettenähtud tehnoloogia ja sisustuse hankimine; 10) ehituse omanikujärelevalve korraldamine; 11) toetuse kasutamisest teavitamine; 12) projekti juhtimine; 13) ehitus- ja kasutusloa väljastamine; 14) kinnisasja omandamine ja hoonestusõiguse seadmine. <p>Toetuse taotlejaks võivad olla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Sotsiaalministeerium; 2) AS Hoolekandeteenused. <p>Toetuse saajaks võivad olla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Sotsiaalministeerium; 2) AS Hoolekandeteenused; 3) kohalikud omavalitsused.

<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>Hinnatakse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kas projekti tulemusena on kaetud vajadus lastekodukohtade järele asutuse teeninduspiirkonnas • kas projekti elluviimisel paraneb hoonete tehniline seisukord, mis on vajalik kaasaegse teenuse osutamiseks (peremaja mudelil põhinev, vastavus täiskasvanute hoolekandeesutuste ja laste hoolekandeesutuste tervisekaitsenõuetele). • Riiklike erihoolekandeesutuste ja lastekodude puhul hinnatakse toetuse saaja valmisolekut projekti koheselt rakendada. • Hinnatakse projekti rahalist kasumlikkust ilma fondide toetuseta ehk toetuse vajadust • Hindamise aluseks on projekti finantsanalüüs, mis hõlmab projektiga seotud tulude ja kulude analüüsi diskonteeritud rahavoogude meetodil. • Hinnatakse projekti jätkusuutlikkust ning lisandväärtuse pikaajalisust, arvestades üldist sotsiaal-majanduslikku konteksti ning meditsiini ja sotsiaalhoolekande arengusuundi, sealhulgas kas projekt tugineb uuringutele, arengukavadele ja põhjendatud vajadusele • Hoolekande investeringute puhul hinnatakse projekti mõju avalike teenuste ligipääsetavuse ja kättesaadavuse tagamise kontekstis, mis aitaks avardada klientide osalemisvõimalusi ühiskonna ja tööelus • Hinnatakse vastavust hoolekande kontseptsioonile riiklike erihoolekandeesutuste ja –teenuste reorganiseerimise kavale sotsiaalhoolekande seadusele. <p>Olulisteks hindamise põhimõteteks on:</p> <ul style="list-style-type: none"> • subsidiaarsus – mille kohaselt rakendatakse abivajajale kõige lähemal oleva tasandi (esmatasandi) ressursse • kliendikesksus – teenuste osutamisel lähtutakse eelkõige kliendi huvidest ja teda ümbritsevast keskkonnast jne.
<p>Toetuse määr</p>	<p>Toetus riiklike hoolekandeesutuste reorganiseerimiseks on kokku 490 miljonit krooni, sealhulgas toetus asenduskodude reorganiseerimiseks 143,9 miljonit krooni ja toetus erihooldekodude reorganiseerimiseks 346,1 miljonit krooni.</p> <p>Riiklike laste asenduskodude reorganiseerimise projektidele (edaspidi asenduskodude projekt) antakse toetust kuni 100% projekti abikõlblikest kuludest.</p> <p>Riiklike erihooldekodude reorganiseerimise projektidele (edaspidi erihooldekodude projekt) antakse toetust kuni 85% abikõlblikest kuludest. Toetuse saaja omafinantseering peab moodustama vähemalt 15% projekti abikõlblikest kogukuludest.</p> <p>Toetuse maksimaalne summa määratakse Vabariigi Valitsuse kinnitatud investeringute kavas. Toetuse maksimaalne määr sätestatakse asenduskodude projektide puhul investeringute kavas ning erihooldekodude projektide puhul taotluse rahuldamise otsuses.</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Käesolev meede panustab prioriteetse suuna 2. 6. teise eesmärgi (Tervishoiu- ja hoolekande Infrastruktuuri arendamine) ning prioriteedi 2 eesmärgi (Parandada laste ja psüühilise erivajadusega täiskasvanute elamistingimusi ning tagada neile senisest parem juurdepääs avalikele teenustele). Meetme eesmärk on selge ning määruse seletuskirjas on see täpsustatult lahti seletatud.</p> <p>Meetme raames toetatakse kahte tüüpi projekte: lastekodude ehitust erivajadustega lastele ning hooldekodude ehitust erivajadustega täiskasvanutele. Sotsiaalministeeriumi finants- ja varahaldusosakond vastutab lastekodude ehitamise eest ning AS Hoolekandeteenused vastutavad hooldekodude ehitamise eest. Sotsiaalministeerium annab peale majade valmimist need üle KOV-idele, kellega vastavad kokkulepped on juba saavutatud. Erihooldekodude ja tegelusmajade haldamise eest hakkab vastutama AS Hoolekandeteenused. Sotsiaalministeeriumi poolt toimub valmishitatud kohtades paikvaatlus järgneva viie aasta jooksul peale majade valmimist ning peamiselt vaadatakse seda, kas ehitatud asutustes toimub vastas tegevus. Samas puuduvad igasugused kriteeriumid sisulise töö hindamiseks (näiteks kuidas saab KOV lastekodude haldamisega hakkama vms).</p> <p><u>Seos valdkondlike arengukavadega</u></p> <p>Tervishoiu üks tähtsamaid arengukavasid on „Rahvastikutervise arengukava 2009-2020“. Kuigi nimetatud arengukavas on eraldi rõhutatud arengukava seotust elukeskkonna arendamise rakenduskava prioriteetse suuna „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine“, siis lähemalt sellest ei ole arengukavas kirjutatud. Arengukavas on vaid rõhutatud esmaabitasandi, eriarstiabi, hooldusravi ja hoolekande vahelist koostööd ja koordineeritust. Tervishoiusüsteemi valdkonna ühe alaeesmärgina on ära toodud kvaliteetsete tervishoiuteenuste kättesaadavuse tagamine esmatasandi tervishoiuteenuste arendamise, aktiivravi haiglavõrgu optimeerimise ning hooldusravi/hoolekande arendamise kaudu, kuid täpsemad meetmed selle kohta puuduvad.</p> <p>2006.a. koostati Sotsiaalministeeriumi poolt „Riiklike erihoolekandeaasutuste ja –teenuste reorganiseerimise kava“. Nimetatud dokumendis on põhjalikult analüüsitud erihooldekodude vajadust ja toodud välja ka kohad, kuhu need peaks ehitama. Dokument on käesoleva meetmega kooskõlas.</p> <p>2004.a. kiideti Vabariigi Valitsuse poolt heaks <u>hoolekande kontseptsioon</u>. Kontseptsiooni eesmärgiks oli määratleda Eesti hoolekandepoliitika üldised alused ja meetmed olukorra parandamiseks lähiaastatel. Kontseptsiooni üks eesmärgi on kooskõlas ka käesoleva meetme eesmärgiga (parem hoolekandeteenuste kättesaadavus ja kvaliteet).</p> <p>Käesoleval meetmel on järgmised indikaatorid:</p>

	<p><i>Väljundindikaatorid:</i> Ehitatud pere- ja tegelusmajade arv - 95 pere- ja tegelusmaja – 29 lastele ja 66 psüühilise erivajadusega inimestele (2010) ja 95 pere- ja tegelusmaja – 29 lastele ja 66 psüühilise erivajadusega inimestele (2015).</p> <p><i>Tulemusindikaator:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nõuetele vastavad hoolekandeesutused - 3 asutust: • 19 Peremaja (2011) • Psüühilise erivajadusega inimeste Hoolekandeesutused • 2 asutust (30 peremaja ja 6 tegelusmaja) (2011). • 5 asutust: 29 peremaja (2015) • Psüühilise erivajadusega inimeste hoolekandeesutused • 4 asutust: 55 peremaja ja 11 tegelusmaja) (2015). <p>Sihttasemed on seatud oodatavalt ning suure tõenäosusega need ka projekti käigus täidetakse.</p> <p>Meetmele püstitatud eesmärgid lähtuvad ka sellele seatud väljund- ja tulemusindikaatoritest. Meetme väljundiindikaatorina on sätestatud, et aastaks 2015 on 29 pere- ja tegelusmaja lastele ning 66 maja psüühiliste erivajadustega inimestele. Tulemusindikaatorina on toodud välja, et 2015.aastaks on 5 asutust (29 peremaja) lastele ja 4 asutust (55 peremaja ja 11 tegelusmaja) erihoolidusvajadusega täiskasvanutele. Meetme väljundi- ja tulemusindikaatorid on väga sarnased ja üldse puuduvad mõjuindikaatorid. See muudab raskeks ka meetme mõju hindamise.</p>
<p>Meetme abikõbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme tegevused panustavad prioriteetse suuna eesmärkide ning seatud indikaatorite saavutamisse. Muuhulgas kuuluvad abikõbulike tegevuste alla ka mitmed ehituse ja soetamise eeltegevused nagu projekti ettevalmistusega seotud uuringute ja analüüside (sh tasuvus- ja teostavusanalüüsi, finantsanalüüsi, maakorraldustoimingute ja keskkonnamõjude) hindamise korraldamine, detailplaneeringu koostamine, projekteerimine, hangete ettevalmistamine, lubade ja kooskõlastuste taotlemine jms, mis aitab garanteerida projektide teostumise. Meetme raames ei toetata aga näiteks tehnika ja inventari ostmist ning liisimist, personali ja üldkulusid, kinnisasja ostuhinda, mis ületab 10% abikõbulikest kogukuludest jne. Samuti ei arvestata mitterahalist sissemakset omafinantseeringuna. Toetatavad tegevused on konkreetselt piiritletud konkreetse tegevuse jaoks (ehk siis peamiselt ehitustegevus). Meetme tingimused on selged ja meetmel oluline mõju.</p> <p>Käesolevas meetmes on kavandatud tegevuste puhul toetatud Vabariigi Valitsuse poolt 2004. aastal heakskiidetud hoolekandekontseptsioonile, millest tulenevalt on võetud hoolekandeteenuste arendamisel üldiseks eesmärgiks tagada lastele ja psüühilise erivajadustega inimestele paremad elamis-, õppimis- ja töövõimalused, aga samuti parandada nende juurdepääsu avalikele teenustele ning avardada osalemisvõimalusi ühiskonna ja tööelus.</p> <p>Kuna enamused hoolekandeesutuste hooned on kaasaegse teenuse osutamiseks ebasobivad, liiguvad teenused järk-järgult tänastest hoonetest välja uutesse peremaja tüüpi hoolekandeesutustesse. Uued peremaja mudelil põhinevad hoolekandeesutused luuakse piirkondlikesse keskustesse (linnadesse, valla keskustesse, suurematesse asulatesse).</p>

Asutuste üleviimise põhjuseks on keskuste parem infrastruktuur: transpordiühendus, esmatasandi arstiabi, samuti sotsiaalsed ja muud avalikud teenused, paremad võimalused personali leidmiseks, paremad toetatud töö organiseerimise võimalused. Hoolekandetasutuste vajadus ning asukohad on põhjaliku analüüsi tulemusel toodud ka riiklike erihoolekandetasutuste- ja teenuste reorganiseerimise kavas. Kui lastele ehitatavate majade korral ei ole probleeme ja kokkulepped KOVidega on saavutatud, siis täiskasvanute erihoolekodude ehitamisega on tekkinud KOV-ide ja sealsete elanike poolt vastuseis ning kõiki kokkuleppeid ei ole suudetud veel saavutada.

Üldine riiklike hoolekandetasutuste üleminek uutesse hoonetesse toimuks lähima 15 aasta jooksul kolmes etapis: esimeses etapis ehitatakse uued hooned neile asutustele, mis on täna kõige halvemas olukorras; teises etapis kolivad ümber asutused, mille olukord on täna rahuldav; ning kolmandas etapis need asutused, mis on hetkel suhteliselt heas seisukorras – võrdlemisi uued või kuhu on viimastel aastatel investeeritud. Selline kontseptsioon on mõistlik, kuna kehvast seisust hooned vajavadki kõige kiiremat ehitamist.

Uute peremajade ehitamist lastele korraldab Sotsiaalministeerium. Asukohajärgne kohalik omavalitsus võtab hiljem riigilt üle nii ehitatud majad kui ka hetkel riikliku asenduskoduteenusena osutamise. Seetõttu on kohalik omavalitsus nimetatud kui toetuse saaja, kuid mitte kui toetuse taotleja. Peremajade üleandmiseks sõlmitakse kokkulepped riigi ja kohaliku omavalitsuse vahel. Sõlmitavad kokkulepped on ka üheks peamiseks kriteeriumiks projektide hindamisel ja nimetamisel investeringute kavasse. AS Hoolekandeteenused hakkab toetuse saajana korraldama psüühilise erivajadusega inimestele uute pere- ja tegelusmajade ehitamist.

Samas tekib siinkohal küsimus, kas projekti jätkusuutlikkuse hindamiseks on kõik kriteeriumid olemas (st käiakse küll kohapeal paikvaatlust tegemas, aga kuidas hinnatakse KOVi tegevust lastekodude haldamisel või AS Hoolekandeteenuste tegevust, selleks täpsemad kriteeriumid puuduvad).

Käesoleva meetme tegevused eeldavad, et projektide käigus ehitatakse ainult maju. Samas on AS Hoolekandeteenused leidnud, et oleks mõttekas osta ja renoveerida ka kortereid, kuna paljud patsiendid vajavad küll erihooldust, aga saaksid hakkama ka korteris elamisega. Arutelud sellel teemal küll praegu käivad, kuid arvestades KOV-ide poolt niigi üsna suurt vastuseisu majade ehitamise suhtes, siis korterite puhul võib see vastuseis veelgi suurem olla (sealjuures ka just teiste kortermaja elanike poolt). Samas tuleks edaspidi seda võimalust erinevate osapoolte poolt analüüsida, kuna korterite renoveerimine tuleb tunduvalt odavam kui uute hoonete ehitamine.

Toetatavad tegevused võiksid olla kohati rohkem lahti kirjutatud (nt kinnisasja omandamine ja hoonestusõiguse seadmine).

<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme kriteeriumid on kooskõlas seirekomisjoni poolt kinnitatud üldiste valikukriteeriumitega. Seirekomisjon kinnitas „Elukeskkonna arendamise rakenduskava” prioriteetse suuna 6 „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine” raames järgmised valikukriteeriumid:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projekti mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele 2. Projekti teostatavus 3. Toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks 4. Projekti jätkusuutlikkus 5. Projekti mõju riikliku struktuurivahendite strateegia ja valdkondliku rakenduskava üldeesmärkide saavutamisele 6. Projekti vastavus sotsiaalhoolekande põhimõtetele <p>Käesoleva meetme tingimused on kinnitatud sotsiaalministri 24.okt 2008.a. määrusega nr 67. Sama aasta 5.nov kinnitas sotsiaalminister käskkirjaga nr 197 projektide hindamiskomisjoni töökorra.</p> <p>Hindamismeeskonna poolt hinnati järgmisi aspekte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kas projekti tulemusena on kaetud vajadus lastekodukohtade järele asutuse teeninduspiirkonnas • kas projekti elluviimisel paraneb hoonete tehniline seisukord, mis on vajalik kaasaegse teenuse osutamiseks (peremaja mudeli põhine, vastavus täiskasvanute hoolekandeaasutuste ja laste hoolekandeaasutuste tervisekaitsenõuetele). <p>Projekti teostavuse puhul hinnati toetuse saaja valmisolekut projekti koheselt rakendada. Hinnatakse projekti jätkusuutlikkust ning lisandväärtuse pikaajalisust, arvestades üldist sotsiaal-majanduslikku konteksti ning meditsiini ja sotsiaalhoolekande arengusuundi, sealhulgas kas projekt tugineb uuringutele, arengukavadele ja põhjendatud vajadusele. Hoolekande investeeringute puhul hinnatakse projekti mõju avalike teenuste ligipääsetavuse ja kättesaadavuse tagamise kontekstis, mis aitaks avardada klientide osalemisvõimalusi ühiskonna ja tööelus.</p> <p>Hindamiskomisjonil puudusid projekte hinnates hindamiseks täpsemad juhised (erinevalt õendus- ja hooldusravi meetmest). Hindamismeeskond lähtus vaid taotluse menetlemise kontroll-lehest, kus olid kontrollküsimuste, jah ja ei ning märkuste lahter. Selline hindamissüsteem seab tugevalt kahtluse alla hindamise läbipaistvuse ja sisulise adekvaatsuse. Samuti puudusid hindamisel erinevate kriteeriumite kaalud. Selgete hindamiskriteeriumite puudumine ja hinnangute andmine vaid jah/ei kriteeriumite põhjal hindamise mõnevõrra läbipaistmatuks ja ebakvaliteetseks. Pehmendava asjaoluna võib välja tuua, et projektide valimine põhines eelnevalt läbiviidud analüüsil erihooldekodude seisukorra kohta.</p> <p>Riiklike hoolekandeaasutuste reorganiseerimise meetmes esitas lastekodude ehitamiseks taotluse Sotsiaalministeerium ise ja hooldekodude ehitamiseks oli ainukeseks taotluste esitajaks AS Hoolekandeteenused, mis tekitas täiendavaid küsimusi meetme rakendamise läbipaistvuse osas. Olukorras, kus eksisteerib ainult üks võimalik taotleja ning projektide rahastamine sõltub eelnevatest vajadusuuringutest, mitte niivõrd projektide hindamisest lähtuvalt määruses toodu hindamiskriteeriumitele, oleks mõistlikum projektide rahastamise prioriteetid paika panna juba valdkondlikus arengukavas või rakenduskavas, mis võimaldaks ära jätta pigem formaalse sisuhindamise ning rahastada projekte vastavalt nende rakendusvalmiduse hinnangutele vastavushindamisel.</p>
--	---

	<p>Kavandatud tegevuste puhul on toetunud Vabariigi Valitsuse poolt 2004. Aastal heakskiidetud hoolekandekontseptsioonile, millest tulenevalt on võetud hoolekandeteenuste arendamisel üldiseks eesmärgiks tagada lastele ja psüühilise erivajadustega inimestele paremad elamis-, õppimis- ja töövõimalused, aga samuti parandada nende juurdepääsu avalikele teenustele ning avardada osalemisvõimalusi ühiskonna ja töөлus. Kuna enamused hoolekandetasutuste hooned on kaasaegse teenuse osutamiseks ebasobivad, liiguvad teenused järk-järgult tänastest hoonetest välja uutesse peremaja tüüpi hoolekandetasutustesse. Uued peremaja mudelil põhinevad hoolekandetasutused luuakse piirkondlikesse keskustesse (linnadesse, valla keskustesse, suurematesse asulatesse). Asutuste üleviimise põhjuseks on keskuste parem infrastruktuur: transpordiühendus, esmatasandi arstiabi, samuti sotsiaal- ja muud avalikud teenused, paremad võimalused personali leidmiseks, paremad toetatud töö organiseerimise võimalused.</p> <p>Kuna nii lastekodud kui erihooldekodud vajavad eraldi väljaõppinud personali, siis on oluline selle peale varakult mõtlema hakata. Suurem probleem on siin just hooldekodudega, kuna need ehitatakse üldiselt nõ uude kohta. Samas ei ole taotluste ja hindamiskriteeriumitega kuidagi paika pandud, kuidas taotleja peaks tagama tööjõu olemasolu. Meetme üheks põhikriteeriumiks on see, et eelneva hindamise põhjal selgeks tehtud kõige halvemas olukorras olevad lastekodud ja hooldekodud saaksid uue maja. Koha otsustamisel vaadati, mis seisus hooned on ja kust kandist inimesed on, kes seda teenust vajaksid (lisaks Riiklike erihooldekandetasutuste ja –teenuste reorganiseerimise kavale käisid Sotsiaalministeeriumist inimesed kohapeal ka olukorda hindamas). Edaspidi võiks mõelda kvalifitseeritud tööjõu olemasolu puudutava aspekti lisamisele hindamiskriteeriumitesse.</p> <p>Toetuse regionaalset hajutatust kriteeriumid konkreetselt arvesse ei võta. Lastekodud ja hooldekodud ehitatakse sinna, kus on kõige suurem vajadus. Lastekodudega siinjuures ei ole probleemi (kõikidel juhtudel on KOV-idega kokkulepped tehtud), küll aga hooldekodudega. Väiksemates kohtades on nii elanikud kui ka KOV vastu erihooldekodude ehitamisele (siis rohkem küll nendele inimestele kes sinna tulevad).</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide ajalisele rakendamisele on seatud kindel ajaline piir, samuti hinnatakse projekti ajakava realistlikkust ja sellest tulenevat projekti tulemuslikkust. Investeeringute kava ülevaatamine lähtuvalt hangete ajalisest toimumisest on oluline, seega arvestatakse ka ajalist komponenti projekti teostavuse ja tulemuslikkuse aspektist lähtuvalt.</p> <p>Raha peab olema tegevusteks välja makstud juba 2013.a lõpuks. Samas on suhteliselt ebatõenäoline, et kõik tegevused selleks ajaks tehtud saaksid. Sellistel juhtudel tuleks mõelda täpsemalt tegevuste ja tööde seire peale ja kui on näha, et tööd jäävad graafikust maha, siis saaks juba varakult midagi ette võtta.</p> <p>Projektide mõju ekspordi kasvule antud meetme raames ei vaadata, samuti ei vaadata projektide mõju välisinvesteeringute kaasamisele.</p> <p>Käesolev olukord majanduses mõjutab meetme rakendamist eelkõige läbi hangete maksumuse (millele sisuliselt kõik projektid on üles ehitatud) muutumise, võrreldes projektivahendites planeerituga. Praeguses situatsioonis on meetme rakendamiseks tänu majanduskriisile raha jäänud üle (ehitushindade odavnemine). Tänu sellele plaanitakse juurde ehitada</p>

	<p>kaks lastekodu.</p> <p>Lastekodude ja erihooldekodude ehitamisel tuleb arvestada võimalike keskkonnamõjudega; samas on keskkond oluline tervisemõjur ning keskkonnakoormuse vähendamine aitab kaasa keskkonnast tulenevate terviseriskide vähenemisele. Antud projektide hindamisel energiatõhusust eraldi ei hinnata, kuna ehitusobjektilt nõutakse eraldi energiaauditiit niikuinii.</p> <p>Käesoleva meetme puhul tekib küsimus, et kas ja kui palju on arvestatud ka amortisatsiooni kuludega ja objektide mõjudega kohalike omavalitsuste ja riigieelarvele.</p>
--	--

Kokkuvõte

Toetusest rahastatavatel projektidel on positiivne mõju hoolekande infrastruktuuri arengule. Uute pere- ja tegelusmajade ehitamisega luuakse asenduskodudes viibivatele lastele ning erihooldekandeteenust vajavatele klientidele paremad elamistingimused, suurendades sellega osutatava teenuse kvaliteeti. Uued asutused ehitatakse piirkondlikele keskustele lähemale, kus on parem juurdepääs transpordiühendusele, arstiabile, sotsiaalteenustele, ning muu hulgas avarduvad klientide võimalused osaleda ühiskonnaelus. Uute üksuste logistiliselt paremad asukohad ja infrastruktuur loovad paremad võimalused ka kvalifitseeritud töötajate leidmiseks.

Üldiselt võib erihooldekande reorganiseerimise meetme strateegilisi dokumente lugeda piisavalt konkreetseks, et olla aluseks investeeringute kava koostamiseks (nt hoolekande kontseptsioon). Meede lähtub analüüsist, mille põhjal on otsustatud, kuhu uued asutused ehitada. Lähtuvalt investeeringute kavade koostamise juhendist peab investeeringute kava tüüpi meetmetel olema kinnitatud täpsem hindamisjuhend. Riiklike hoolekandetasutuste reorganiseerimise meetmel täpsemat hindamisjuhendit ei olnud. Riiklike hoolekandetasutuste reorganiseerimise meetmel puudusid ka erinevate kriteeriumite kaalud. Selgete hindamiskriteeriumite puudumine ja hinnangute andmine vaid jah/ei kriteeriumite põhjal hindamise mõnevõrra läbipaistmatuks.

Riiklike hoolekandetasutuste reorganiseerimise meetmes esitas lastekodude ehitamiseks taotluse Sotsiaalministeerium ise ja hooldekodude ehitamiseks oli ainukeseks taotluste esitajaks AS Hoolekandeteenused, mis tekitas täiendavaid küsimusi meetme rakendamise läbipaistvuse osas. Olukorras, kus eksisteerib ainult üks võimalik taotleja ning projektide rahastamine sõltub eelnevatest vajadusuuringutest, mitte niivõrd projektide hindamisest lähtuvalt määruses toodu hindamiskriteeriumitele, oleks mõistlikum projektide rahastamise prioriteetid paika panna juba valdkondlikus arengukavas või rakenduskavas, mis võimaldaks ära jätta pigem formaalse sisuhindamise ning rahastada projekte vastavalt nende rakendusvalmiduse hinnangutele vastavushindamisel.

Probleeme esineb ka projektide jätkusuutlikkusega. Kui erihooldekodude ehitamise järel vastutab ja haldab neid hooldekodusid edasi ka AS Hoolekandeteenused, siis lastekodude korral annab Sotsiaalministeerium lastekodud peale ehitiste valmimist üle KOV-ile. Samas KOVi võimekust lastekodude ülevalpidajana taotluste hindamise käigus ei analüüsita. Mõnel äärmuslikul juhul pole KOVil vahendeid isegi sisustuse muretsemiseks. Lisaks puuduvad lastekodude haldamisele kvaliteedinõuded ja teenuse kvaliteedi osas järelkontrolli (va paikvaatlus, mille käigus kontrollitakse pigem teenuse osutamise fakti, mitte kvaliteeti) ei teostata, mis omakorda annab põhjust kahelda projektide jätkusuutlikkuses.

Meetme positiivsed näited:

- Tänu majanduskriisile on jäänud raha niipalju üle, et saadaks ehitada lisaks kaks lastekodu.
- Sotsiaalministeeriumi poolt eelnevalt ehitatud lastekodudega ollakse väga rahul.

Meetme negatiivsed näited:

- Meede on tehtud nii, et raha saab Sotsiaalministeeriumi poolt ellukutsutud AS Hoolekandeteenused. Mõnes mõttes on see seis paradoksaalne, et Sotsiaalministeerium lõi AS Hoolekandeteenused ja siis lõi nende jaoks ka määruse (muuhulgas puudub ka konkurents ning see võib mõjuda taotleja kohusetundlikkusele).
- Hindamiskriteeriumid ei kajasta hinnanguid vajaliku tööjõu olemasolule, kes hakkaksid lastekodudes ja hooldekodudes töötama, seetõttu võib see mõju avaldada ka projekti jätkusuutlikkusele. Samas arvestades asjaolu, et toetusesaaja Hoolekandeteenused on Sotsiaalministeeriumi poolt loodud, ei saa jätkusuutlikkuse probleem nii tõsine olla.
- Majad ehitatakse Sotsiaalministeeriumi poolt küll valmis, kuid tekib küsimus edasise jätkusuutlikkuse hindamise kohta – selleks puuduvad vastavad kriteeriumid (nt kuidas hinnatakse KOV-ide tööd lastekodude haldamisel). Ühte meetmesse on pandud kokku kaks suhteliselt erinevat tegevust (lastekodud ja hooldekodud). Nii vastutajatel, hindajatel kui ka teistel osapooltel oleks olnud ilmselt kergem, kui need meetmed oleksid eraldi.

Soovitused

- Lisaks väljundi- ja tulemusindikaatoritele määratleda täpsemalt ka meetme mõjuindikaatorid ning joonistada välja selge indikaatorite puu.
- Töötada välja selged taotluste hindamiskriteeriumid ja muuta hindamine läbipaistvamaks (tuua täpselt välja, mille alusel iga taotlust rahastatakse jne) või alternatiivina seada valdkondlikus arengukavas või mõnes muus strateegilises dokumendis juba selge projektide rahastamise prioriteetide järjestus, mis võimaldaks ära jätta niigi pigem formaalse sisuhindamise ning rahastada projekte vastavalt nende rakendusvalmiduse hinnangutele vastavushindamisel.
- Pöörata suuremat tähelepanu taotleja jätkusuutlikkusele pärast hoonete valmishitamist/rekonstrueerimist. Seda läbi asutuste tulevaste eelarvete analüüsimise (kas eelarves on vastavad kulutused ette nähtud ning vajalike finantsidega kaetud).
- Tagada erinevate hindamiskriteeriumite ja indikaatoritega, et KOV saaks lastekodude haldamise ja juhtimisega ka peale hoonete valmishitamist hakkama.
- Kajastada taotlustes ja hindamiskriteeriumites ka personali olemasolu ja valmisolekut lastekodudes ja erihooldekodudes töötamiseks

Üldteave:

Meetme nimi:	2.6.3 Õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamine
Prioriteetne suund:	2.6 Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine
Rakenduskava:	Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Sotsiaalministeerium
Rakendusüksus:	Sotsiaalministeerium
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	431 200 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Elukeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 2.6 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus 5. Meetme määruse seletuskiri 6. Meetme «Õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamine» toetuse andmise ja toetuse kasutamise seire tingimused ja kord: https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13205395 7. Taotlusvorm 8. Taotluse hindamise juhend 9. Taotluse koostamise juhend taotlejale 10. Intervjuu rakendusüksuse töötajaga Struktuurivahendite rakenduskavade hindamine: http://www.praxis.ee/index.php?id=801

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Kooskõlas «Elukeskkonna arendamise rakenduskavaga» on meetme «Õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamine» jaoks toetuse andmise eesmärk parandada õendus- ja hooldusteenuste kvaliteeti ja kättesaadavust.
Sihtgrupp	§ 3. Toetuse saaja Toetuse saaja on statsionaarse hooldusravi tegevusloa omaja, kes viib ellu Vabariigi Valitsuse kinnitatud investeeringute kavas nimetatud projekti, mille suhtes rakendusasutus on teinud toetuse taotluse rahuldamise otsuse.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Meedet rakendatakse investeeringute kava rakenduskeemi kaudu. Kõigepealt esitati eelmise aasta lõpuks 36 taotlust ja nendest valiti välja 20, kes peavad selle aasta juuni alguseks esitama täiendatud taotlused. Käesolevaks hetkeks on laekunud kolm taotlust ning aprillis saab tõenäoliselt ka üks taotlus rahuldatud ning raha välja makstud.

	<p>Meetmest toetatakse statsionaarse hooldusravi tegevusloaga piirkondliku haigla, keskhaigla, üldhaigla, kohaliku haigla, hooldushaigla või muu asutuse hoonete ehitamist, sealhulgas rekonstrueerimisega seotud projektide elluviimist.</p> <p>Projekti raames toetatavad täpsemad tegevused on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti ettevalmistamisega seotud uuringute ja analüüside, sealhulgas tasuvus- ja teostatavusanalüüsi, finantsanalüüsi, maakorraldustoimingute ja keskkonnamõjude hindamise korraldamine; 2) kinnisasja omandamine; 3) detailplaneeringu koostamine, ehitusgeoloogiliste ja -geodeetiliste tööde tegemine; 4) riigihangete korraldamine; 5) ehitusprojekti koostamine ja ekspertiis; 6) ehitustööde tegemine; 7) ehitise ekspertiis; 8) ehitusprojekti kavandatud ja ehitustöö käigus ehitisse püsivalt paigaldatavate seadmete hankimine ja paigaldamine; 9) ehituse omanikujärelevalve korraldamine; 10) toetuse kasutamisest teavitamine; 11) projektijuhtimine.
Valikukriteeriumid	<p>36-st investeeringute kavast valiti 20 kava välja, kes esitavad lisataotluse, järgmiste hindamiskriteeriumite põhjal:</p> <p>Projekti mõju riikliku struktuurivahendite strateegia ja valdkondliku rakenduskava üldeesmärkide saavutamisele (20%)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti mõju piirkonna sotsiaal-majanduslikule olukorrale ja sotsiaalsele turvalisusele – maksimum 5 punkti 2) projekti seotus suurema tõmbekeskusega – maksimum 5 punkti 3) eakatele suunatud teenuste kättesaadavus piirkonnas ja projekti mõju sellele – maksimum 10 punkti <p>Projekti strateegiline mõju Eesti tervishoiusüsteemile (30%)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti mõju haiglavõrgus õendus- ja hooldusteenuste osutamise arendamisele – maksimum 20 punkti 2) projekti mõju koduste ja päevaste teenuste arendamisele piirkonnas – maksimum 10 punkti <p>Projekti mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele (30%)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti mõju kaasaegsele standardile vastavate kvaliteetsete teenuste kättesaadavusele – maksimum 15 punkti 2) projekti mõju teenuste mitmekülgsele ning tervishoiu ja hoolekande valdkonna teenuste paremale seostamisele (sihtgrupi probleemide kompleksne lahendamine) – maksimum 10 punkti 3) projekti mõju õendus- ja hooldusteenuste senisest optimaalsemale korraldusele antud haiglas ja antud piirkonnas ning ressursside ratsionaalsele kasutamisele – maksimum 5 punkti <p>Projekti teostatavus, jätkusuutlikkus ning toetuse vajalikkus tegevuse edukaks elluviimiseks (20%)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti tehniline, rahaline ja ajaline teostatavus ning projekti elluviimisega seotud riskid (sh võimalike keskkonnamõjudega seotud riskid) – maksimum 10 punkti 2) finantsanalüüsi kvaliteet – maksimum 5 punkti

	<p>3) projekti pikaajaline lisandväärtus – maksimum 5 punkti</p> <p>Hindamiskomisjoni otsused tehti konsensuslikult. Erinevate hindamiskriteeriumide hindepunktide summeerimisel saadi projekti koondhinne. Projektide koondhinnete alusel moodustati projektide nimekiri (36-st projektist 20). Nimekirja ei arvatud projekte, mille punktide summa on väiksem kui 50.</p> <p>Väljavalitud 20st projektist valitakse omakorda need projektid, kes saavad ka raha. Nende taotluste hindamiseks eraldi kriteeriume ei ole, välja valitakse need komisjoni poolt.</p>
Toetuse määr	<p>Toetuse maksimaalne määr on 67,9% projekti abikõlblike kulude summast.</p> <p>Omafinantseeringu minimaalne määr on 32,1% projekti abikõlblike kulude summast.</p> <p>Meetme eelarve on 431 200 000 krooni. Seda rahastatakse Euroopa Regionaalarengu Fondist.</p> <p>Igale maakonnale on ette nähtud arvestuslik eelarve, mis koosneb 8 000 000 kroonist ja proportsionaalsest osast, mille aluseks on maakonnas elavate 65-aastaste või vanemate isikute osakaal üleriigiliselt 65-aastaste või vanemate isikute koguarvust.</p>

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p><u>Määruse § 2</u> sätestab toetuse andmise eesmärgi ja toetatavad tegevused vastavalt „Elukeskkonna arendamise rakenduskava” prioriteetse suuna „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine” eesmärkidele ja toetatavatele tegevustele. Meede „Õendus- ja hooldusravi infrastruktuuri arendamine” seostub prioriteetse suuna „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamise” eesmärgiga tagada õendus- ja hooldusraviteenuste parem kvaliteet ja kättesaadavus. Prioriteetse suuna all kavandatakse tegevusi kahe alasuunana: tervishoiu infrastruktuuri arendamine ning riiklike hoolekandeesutuste infrastruktuuri reorganiseerimine ning antud meetme tegevused kuuluvad esimese alasuuna alla.</p> <p>Meetme „Õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamine” eesmärk on tagada õendus- ja hooldusteenuste parem kvaliteet ja kättesaadavus. Vähendamaks vajadust kallihinnalise haiglaravi järele ning kasutamaks tervishoiuressursse efektiivsemalt, pakkudes inimestele nende tegelikele vajadustele vastavaid teenuseid, tuleb suurendada õendus- ja hooldusteenuste kvaliteeti ning kättesaadavust. Üldeesmärk on parandada nii statsionaarsete kui ambulatoorsete hooldusraviteenuste kättesaadavust ja kvaliteeti ning ravikindlustusvahendite eesmärgipärast kasutamist, pakkudes mitmekülgsemaid, elanike vajadustele vastavaid hooldusraviteenuseid. Meetme eesmärk on selge ning määruse seletuskirjas on see täpsustatult lahti seletatud. Meede on seotud tervishoiupoliitika üldiste eesmärkidega seoses tervishoiuteenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse parandamise ning ressursside efektiivsema kasutamisega.</p> <p>Õendus- ja hooldusteenuste kvaliteedi ning kättesaadavuse parandamiseks ja integreeritud õendushoolduse põhimõtete rakendamiseks kohandatakse olemasolevad haiglahooned, mis on tehniliselt ja funktsionaalselt vananenud, pikaajaliste</p>

	<p>õendus- ja hooldusteenuste osutamiseks kaasaja nõuetele vastavalt. Rakenduskava kohaselt kasutatakse võimalikult suures osas ära olemasolevat infrastruktuuri, mille rekonstrueerimise tulemusel on võimalik luua teenuste osutamiseks vajalikud tingimused. Kui olemasolevate hoonete asukohta, tehnilist seisukorda või konfiguratsiooni arvestades ei ole olemasolevate hoonete rekonstrueerimise teel võimalik nõuetele vastavaid tingimusi luua, on põhjendatud juurdeehituse või uue hoone rajamine.</p> <p>Määruse § 2 lõike 2 kohaselt toetatakse meetmest piirkondliku haigla, keskhaigla, üldhaigla, kohaliku haigla, hooldushaigla või muu asutuse, millele on antud statsionaarne hooldusravi tegevusluba, hoonete ehitamisega, sh rekonstrueerimisega seotud projektide elluviimist.</p> <p>Kavandatud investeeringud on üldiselt kooskõlas asjakohaste arengukavadega (Eesti hooldusvõrgu arengukava 2004-2015, kohalikud arengukavad, haigla funktsionaalsed arengukavad) ning Euroopa Liidu vastavate strateegiatega. Samas puudub terviklik haiglavõrgu kontseptsioon, mis oleks vajalik käesoleva meetme mõju suurendamiseks vajalik. Taotlustes on seosed arengukavadega ka ära toodud ja eriti oluline on näidata projekti seost haiglate funktsionaalsete arengukavadega.</p> <p>Meetme väljundiindikaatorid:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Ehitatud/ rekonstrueeritud õendus- ja Hooldusteenuste osutamiseks kasutatav pind (m²) – sihttase 2015.a. 82 500 (2011.a.33 000) 2) Õendus- ja hooldusteenuste osutamiseks ehitatud/ rekonstrueeritud pinnal avatavate voodikohtade arv, sh juurde loodud voodikohtade arv – sihttase 2015.a. 1500 (2011.a.600) <p>Eelpool toodud indikaatorid on seotud meetme tegevustega ja sihttase on teostatav. Samas olemas on küll väljundiindikaatorid, kuid antud meetmel puuduvad tulemus- ja mõjuindikaatorid, mis aitaksid projekti tulemuslikkust paremini hinnata.</p> <p>Sotsiaalministeeriumi poolt toimub ka projekti monitoorimine – peale ehitise valmimist toimub paikvaatlus. Paikvaatluse käigus vaadatakse seda, et ehitatud/rekonstrueeritud hoonetes pakutakse viis aastat peale valmimist ikka õendus- ja hooldusraviteenuseid. Täpsemad kriteeriumid käesoleva meetme monitoorimiseks puuduvad.</p>
	<p>Meetme tegevused panustavad otseselt prioriteetse suuna eesmärkide ning seotud indikaatorite saavutamisse. Muuhulgas kuuluvad abikõlbulike tegevuste alla ka mitmed ehituse ja soetamise eeltegevused nagu projekti ettevalmistusega seotud uuringute ja analüüside (sh tasuvus- ja teostavusanalüüsi, finantsanalüüsi, maakorraldustoimingute ja keskkonnamõjude) hindamise korraldamine, detailplaneeringu koostamine, projekteerimine, hangete ettevalmistamine, lubade ja kooskõlastuste taotlemine jms, mis aitab garanteerida projektide teostumise. Meetme raames ei toetata aga näiteks tehnika ja inventari ostmist ning liisimist, personali ja üldkulusid, kinnisasja ostuhinda, mis ületab 10% abikõlbulikest kogukuludest jne. Samuti ei arvestata mitterahalist sissemakset omafinantseeringuna. Toetatavad tegevused on konkreetselt piiritletud konkreetse tegevuse jaoks (ehk siis peamiselt ehitustegevus).</p> <p>Meetmest toetatakse statsionaarse hooldusravi tegevusloaga piirkondliku haigla, keskhaigla, üldhaigla, kohaliku haigla, hooldushaigla või muu asutuse hoonete ehitamisega, sealhulgas rekonstrueerimisega seotud projektide elluviimist. Toetavad</p>

<p>Meetme abikõbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>tegevused ja muud tingimused üldiselt toetavad konkreetse meetme eesmärgi ja on asjakohased.</p> <p>Samas võib siin välja tuua fakti, et kõige rohkem taotlusi esitatakse just suurematest haiglatest (kesk- ja üldhaiglatest) ning hooldushaiglatest tuli vähe taotlusi. Samuti on tihti just nendel väikestel hooldushaiglatel ressursivajadused oluliselt suuremad. Taotlustest tuli välja ka see, et mida väiksem haigla, seda nõrgem taotlus. Kui suurematel haiglatel on võimalik palgata taotlust kirjutama eraldi inimene, siis väikestel hooldushaiglatel paraku see võimalus puudub. Sellega seoses tekib aga küsimus, kas piirkondlik ebavõrdsus on ikka vältimatu. Hindamise formaalsete kriteeriumitega ja reaalsete hindamise tulemustega ei saa seda riski praegu maandada. Edaspidi võiks selle riski maandamiseks kasutada eraldi hindamiskriteeriume (kesk- ja üldhaiglad versus hooldushaiglad) või siis hinnata neid haiglaid kahe erineva grupina.</p> <p>Käesoleva meetme raames toetatavate tegevuste loetelu ei ole liialt kitsendav. Sarnaste projektide puhul on oluline, et toetatavad tegevused oleksid väga täpselt ära piiratud, kuna muidu võib tekkida mitmetimõistetavuse oht. Antud meetme tegevused täidavad piisavalt projekti eesmärgi elluviimist, ainukese probleemina võiks siin välja tuua logistika toetatavatest tegevustest väljajätmise. Näiteks kui haigla tahab teha mõne osakonna asemele hooldusravi, kuna see sobiks logistiliselt paremini, siis ei ole rahalisi ressursse osakonna kolimiseks. Seega võiks edaspidi toetatavate tegevuste puhul arvestada ka selliste nõude „erijuhtudega“.</p> <p>Kõik toetatavad tegevused haakuvad meetme eesmärgiga.</p> <p>Abikõbulikud kulud ei sea tegevustele olulisi piiranguid. Mõningane segadus võib tekkida vaid käibemaksuga, kuna see on projekti raames abikõplik kulu ainult siis, kui on võimalik näidata, et vastavalt käibemaksu reguleerivatele õigusaktidele ei ole projekti raames tasutud käibemaksust õigust maha arvata sisendkäibemaksu või käibemaksu tagasi taotlema ning käibemaksu ei hüvitata ka muul moel.</p> <p>Taotlejate poolt on tekkinud probleeme ka mõistega „alla piirmäära kulud“. Ei ole väga hästi aru saadud, miks on vajalik võtta vähemalt kolm pakkumist. Määruses on see nõue samuti kirjutatud liiga üldsõnaliselt ja seega tekivad ka küsimused. Edaspidi peaks kirjutama selle nõude selgesõnalisemalt, et taotleja peab alati võtma kolm pakkumist ja selles peab jääma maha ka selge jälg (hankedokumentatsioon, hinnapäringud, hinnapakumised, lepingud, info hanke avalikustamise kohta jne).</p> <p>Samas on Sotsiaalministeerium aktiivselt teavitustööd teinud (taotlejatele toimus vastav õppepäev ja samuti on käidud haiglates kohapeal olukorraga tutvumas ja nõu andmas). Siin võib tekkida muidugi küsimus, et kas mõned taotlejad said ka nõu eelislokorra (nt nõustamisel jagatud teave ei ole jõudnud kõigi teiste taotlejateni).</p> <p>Kokkuvõttes võib öelda, et meetme tegevuste loetelus ning disainis probleeme ei esine. Meetmega seonduvad materjalid (nt taotlusvormid) on üles ehitatud vastavalt hinnatavatele kriteeriumitele ning seega ka hästi jälgitavad ja mõõdetavad.</p>
---	---

<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Üldkriteeriumi „Projekti mõju riikliku struktuurivahendite strateegia ja valdkondliku rakenduskava üldesmärkide saavutamisele” hindamisel arvestatakse riikliku struktuurivahendite kasutamise strateegia üldesmärke, milleks on kiire ja jätkusuutlik areng ning alaeesmärkideks majanduse konkurentsivõime, sotsiaalse sidususe ning keskkonna kasutamise säästvuse kasv.</p> <p>Kuigi tervishoiuinvesteeringute otsene eesmärk on tagada tervishoiuteenuste ühtlane kättesaadavus vabariigis ning tervishoiusüsteemi efektiivne toimimine, on tervishoiu infrastruktuuri investeeringutel ka laiem mõju, eelkõige regionaalarengu ning sotsiaalse sidususe eesmärkide toetamisele. Hooldusraviteenuste sihtgruppi kuuluvad kõik püsiva tervisekahjustuse ja funktsionaalsete häiretega inimesed, kes vajavad pidevalt või perioodiliselt õendusabi ning hoolekannet. Sihtgrupi enamuse moodustavad 65-aastased ja vanemad inimesed. Seega hinnatakse eakatele suunatud teenuste kättesaadavust piirkonnas ja projekti mõju sellele.</p> <p>Hindamiskriteeriumid tuginevad valdkondliku rakenduskava seirekomisjoni kinnitatud prioriteetse suuna üldistele valikukriteeriumidele. Elukeskkonna arendamise rakenduskava seirekomisjoni kinnitatud prioriteetse suuna „Tervishoiu ja hoolekande infrastruktuuri arendamine” üldised valikukriteeriumid on järgmised:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele; 2) projekti teostatavus; 3) toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks; 4) projekti jätkusuutlikkus; 5) projekti mõju riikliku struktuurivahendite strateegia ja valdkondliku rakenduskava üldesmärkide saavutamisele; 6) projekti strateegiline mõju Eesti tervishoiusüsteemile. <p>Kriteeriumid on kooskõlas prioriteetse suuna üleste valikukriteeriumitega. Valikukriteeriumid on määruses toodud küll suhteliselt üldsõnaliselt, kuid projektide hindamiseks on sotsiaalministri poolt kinnitatud põhjalik juhend taotluste hindamiseks. Hindamiskriteeriumid on taotlejatele ka kättesaadavad olnud.</p> <p>Projektide valikul võetakse arvesse projekti tulemuste saavutatavust ja jätkusuutlikkust. Kriteeriumid arvestavad projekti tehnilise, rahalise ja ajalise teostatavuse ning projekti elluviimisega seotud riskidega (sh võimalike keskkonnamõjudega seotud riskid). Samuti arvestatakse finantsanalüüsi kvaliteeti ja projekti pikaajalist lisandväärtust.</p> <p>Integreeritud õendushoolduse põhimõtete rakendamiseks ning majanduslikult jätkusuutliku teenuste mahu tagamiseks arvestatakse investeeringute kavandamisel ka hoolekandeteenuste vajadust ja vastava infrastruktuuri paiknemist maakonnas. Võimalusel planeeritakse erinevate sotsiaal- ja tervishoiuteenuste osutamine ühes hoones, arvestades teenuse osutamise nõudeid ja majanduslikku otstarbekust. Hinnatakse projekti mõju teenuste sisulisele kvaliteedile ja mitmekülgsele ning kahe valdkonna teenuste paremale seostamisele (võimalikult erinevate õendus- ja hooldusteenuste osutamine sama teenuseosutaja poolt).</p> <p>Käesoleva meetme jätkusuutlikkus on küsitav, kuna meetme eesmärgi tagamiseks ehitatakse/rekonstrueeritakse hooned küll valmis ja tehakse ka hooldusravi kohad, kuid ei ole üldse kindel, kas Haigekassa hakkab uusi hooldusravi kohti rahastama. Samas on määrus riiklikul tasandil kinnitatud ja loodavates hooldusravi kohtades peab vastavat teenust pakkuma vähemalt</p>
--	---

viis aastat. Kui seda nõuet rikutakse, tekib oht, et Eesti peab eraldatud raha Euroopale tagasi maksma. Seega on väga oluline, et tuleks Haigekassa poolt ka kindel kinnitus hooldusravi rahastamiseks (sealjuures on hooldusravi koht maksumus kõige odavam statsionaarses ravis).

Meetme rakendamise üheks põhimõtteks on eraldada igale maakonnale kvaliteetse taotluse esitamise korral 8 000 000 krooni, kui taotlus vastab nõuetele ning taotluse punktide summa on vähemalt 50 ning taotlus saab igas hindamiskriteeriumis vähemalt ühe punkti. Meetme ülejäänud vahendid jaotatakse maakondade vahel proportsionaalselt, võttes arvesse maakonnas elavate 65-aastaste või vanemate isikute osakaalu üleriigiliselt 65-aastaste või vanemate isikute koguarvust. Ehk siis mida suurem on üle 65-aastaste osakaal, seda suurema summa projekt saab ning kaudselt on seda suurem mõju ka antud piirkonna hooldusravi vajavatele inimestele. Samas ei toeta seda eesmärki aga hindamiskriteeriumid, kuna rahuldatakse ainult tugevamad taotlused. Nii võib juhtuda, et kui mõne maakonna taotlus osutub liiga nõrgaks, siis võidakse mõnes teises maakonnas rahuldada rohkem kui üks taotlus. Seega on maandamata risk, et kõik maakonnad saaksid raha ja võib tekkida piirkondlik ebavõrdsus. Üheks võimaluseks sellise asja vältimiseks oleks näiteks taotluste hindamisprotsess üles ehitada selliselt, et igast maakonnast rahastatakse parim taotlus.

Meetme kriteeriumid võtavad lisaks üldistele arengukavadele väga arvesse ka taotleva haigla funktsionaalset arengukava ning seda arvestatakse ka projektide hindamisel.

Meetme hindamiskriteeriumitele on antud erinevad kaalud, 0-20. Kaalud on seatud suhteliselt loogiliselt. Ainus küsimus tekib projekti teostatavuse ja jätkusuutlikkuse kaaludega – need moodustavad vaid 20% koondpunktidest. Samas on projekti jätkusuutlikkus antud kontekstis väga oluline. Projekti tehnilist, rahalist ja ajalist teostatavust ning projekti elluviimisega seotud riske (sh võimalike keskkonnamõjudega seotud riskid) vaadatakse koos ühe kriteeriumi all, kuid neid aspekte võiks kõiki eraldi hinnata.

Valikukriteeriumid on kooskõlas meetme eesmärkidega ja taotlusvormis olev info vastas hindamiskriteeriumitele. Mõne kriteeriumi oleks võinud ehk veel rohkem lahti kirjutada ja eraldi kaaluda (näiteks projekti strateegiline mõju Eesti tervishoiusüsteemile).

Valikukriteeriumite tugevuseks on see, et need arvestavad kõigi meetme eesmärki täitvate komponentidega. Samuti võib eraldi tugevusena välja tuua selle, et hinnatakse eraldi projekti mõju piirkonna sotsiaal-majanduslikule olukorrale ja sotsiaalsele turvalisusele ja projekti pikaajalist lisandväärtust. Lisaks on tugevuseks ka väga detailse juhise olemasolu, mis on seotud just kvantitatiivsete näitajatega (nt voodikohtade arv, haigla töötajate arv, voodikohale vastav üldpind jne).

Valikukriteeriumite nõrgaks küljeks on aga see, et projektide hindamiskriteeriumid võimaldavad raha saada nõ tugevatel projektidel. Sellega seoses võib tekkida olukord, kus raha saavad need haiglad, kellel seda nii väga vaja ei olekski ja nende tegevus ei haaku tugevalt meetme eesmärgiga (nt teevad oma hooldusravi osakondades iluremonti).

<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Otseselt projektide valikul panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvule ei arvestata. Samas võiks sellele mõelda, kui mõnes kohas on hooldusravi haiglate vahe 20 km ja mõnes kohas 100 km, kas mitte eelistada neid projekte, mis kataksid ära need piirkonnad, kus suurel maa-alal hooldusravi teenus puudub (näiteks Võru ja Põlva hooldusravi haiglate vahe on 23 km, kuid kesk - Eestis on need vahemaad palju suuremad).</p> <p>Projektide valikul eraldi mõju ekspordi kasvule ei arvestata. Samas on mõnes taotluses toodud ära ka võimalus, et hooldusravi teenuseid hakatakse pakkuma välismaalastele (nt soomlastele) ja väliseestlastele.</p> <p>Projektide ajalisele rakendamisele on kindel ajaline piir. Raha peab olema tegevusteks välja makstud juba 2013.a lõpuks. Samas on suhteliselt ebatõenäoline, et kõik tegevused selleks ajaks tehtud saaksid.</p> <p>Tervishoiu infrastruktuuri planeerimisel ja kaasajastamisel tuleb arvestada võimalike keskkonnamõjudega; samas on keskkond oluline tervisemõjur ning keskkonnakoormuse vähendamine aitab kaasa keskkonnast tulenevate terviseriskide vähenemisele. Antud projektide hindamisel energiatõhusust eraldi ei hinnata, kuna ehitusobjektilt nõutakse eraldi energiaauditiit niikuinii. Taotlejate seast on välja tulnud ka see, et energiaauditi nõue on nende arvates liiga kulukas. Lisaks peavad taotlejad arvestama pikaajaliselt kerkivaid energiahindasid ning seega võivad pikaajalised kulud olla väga suured.</p> <p>Toetatakse statsionaarse hooldusravi tegevusloaga piirkondliku haigla, keskhaigla, üldhaigla, kohaliku haigla, hooldushaigla või muu asutuse hoonete ehitamisega, sealhulgas rekonstrueerimisega seotud projektide elluviimist. Toetuse andmise eesmärk parandada õendus- ja hooldusteenuste kvaliteeti ja kättesaadavust ja meede on kooskõlas Elukeskkonna arendamise rakenduskavaga. Kuna iga aastaga vanemate inimeste hulk suureneb, siis on vaja ka teha kättesaadavamaks hooldusraviteenused.</p>
--	--

Kokkuvõte

Projekti strateegilise mõju hindamisel Eesti tervishoiusüsteemile arvestatakse projekti mõju haiglavõrgus õendus- ja hooldusteenuste osutamise arendamisele. Riigi eesmärk on vähendada vajadust kallihinnalise haiglaravi järele ning kasutada tervishoiuressursse efektiivsemalt, pakkudes inimestele nende tegelikele vajadustele vastavaid teenuseid, suurendades õendus- ja hooldusteenuste kvaliteeti ning kättesaadavust. Toetusest rahastatavatel projektidel on oodatav positiivne mõju statsionaarse hooldusravi tegevusloa omaja infrastruktuuri ja töökorralduse optimeerimisele, mis võimaldab olemasolevaid ressursse tulemuslikumalt kasutada. Teenuste parema kvaliteedi ja kättesaadavuse üheks eelduseks on õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamise projekti tulemusena ehitatud/rekonstrueeritud pinnal avatavate voodikohtade arv, sh juurde loodud voodikohtade arv, mis näitab, kui palju voodikohti nõuetele vastaval pinnal avatakse. Projektidel on positiivne mõju hooldusravivõrgu arengukava eesmärkide täitmisele ning kogu tervishoiusüsteemile.

Prioriteetse suuna 6 alasuunda 6.1 rakendatakse kahe meetmena. Käesoleva määruse alusel rakendatava meetme Euroopa Regionaalarengu Fondist rahastatava toetuse eelarve on 431 200 000 krooni, millele lisandub statsionaarse hooldusravi tegevusloa omajate poolne projektide omafinantseerimine vähemalt 32,1% ulatuses abikõlblikest kogukuludest. Abikõlblike kulude kogumaksumus on 635 051 546 krooni.

Kujunenud majandussurutise tingimustes võib suurendada risk õendus- ja hooldusteenuste infrastruktuuri arendamise meetme osas, kuna Haigekassa vähenenud rahastamise tingimustes muutub taotlejatel raskeks omafinantseeringu leidmine, mis võib omakorda vähendada kvaliteetsete taotluste arvu. Siiski,

arvestades tervishoiusüsteemi suurt investeeringuvajadust, on ühelt poolt taotlusvooru läbikukkumine vähetõenäoline, samuti on võimalik muuta rahajaotust tervishoiu infrastruktuuri meetmete vahel, suurendades näiteks piirkondlike ja keskhaiglate infrastruktuuri optimeerimise meetet. Sotsiaalministeerium on riskist teadlik ning valmis vajadusel tarvitusele võtma abinõud rahakasutamise paremaks juhtimiseks.

Käesoleva meetme positiivsed küljed on järgmised:

- Meetme raames parandatakse hooldusravi kättesaadavust ja kvaliteeti.
- Püütakse rahastada projekte kõigis maakondades.
- Taotlusi esitati kõigist maakondadest. See näitab, et huvi hooldusravi arendamise vastu on suur ning edaspidi peaks sarnased projektid seda ära kasutama.
- Taotluste hindamiseks on olemas väga põhjalikud kriteeriumid ja läbimõeldud valikuprotsess.

Meetme negatiivsed küljed:

- Meetmete rahastamine kõigis maakondades ei pruugi õnnestuda, kuna mõnest maakonnast tulevad väga nõrgad taotlused. Isegi, kui nad saaksid selle raha, siis võib tekkida oht, et seda raha ei osata oskuslikult ära kasutada (nõrk taotlus näitab ka nõrka juhtimistaset). Seega on siin oht, et tekib regionaalne ebavõrdsus ja sellise riski maandamiseks peaks tagama kas erinevad kriteeriumid või muutma hindamissüsteemi.
- Ehitatakse/rekonstrueeritakse hooneid ja luuakse uusi hooldusravi kohtasid, kuid ei ole üldse kindel kas Haigekassa seda omalt poolt rahastab. Seega on meetme jätkusuutlikkus tõsise küsitavuse all. Sellised asjad tuleks enne projekti alustamist väga kindlalt selgeks teha.
- Paljudel taotlejatel puudub omafinantseeringuks raha ja seetõttu peavad nad laenu võtma. Praegustes majandustingimustes aga ei pruugi kõik taotlejad laenu saada.
- Meetmel on olemas küll väljundiindikaatorid, kuid puuduvad indikaatorid tulemuslikkuse hindamiseks. Samas on selliste projektide puhul tulemuslikkuse hindamine väga oluline ja seega vajaks meede ka vastavaid indikaatoreid.
- Hooldus- ja õendusarvil puudub selge kontseptsioon ja arengukava. Praegu on olemas küll hooldusravi arengukava 2004 – 2015, kuid selles puuduvad prioriteetsed ja selged suunad edasiseks arenguks.

Soovitused

- Lisaks väljundiindikaatoritele on väga oluline täpsemalt määratleda ka meetme tulemus- ja mõjuindikaatorid ning joonistada välja selge indikaatorite puu.
- Pöörata suuremat tähelepanu taotleja jätkusuutlikkusele ka pärast hoonete valmishitamist/rekonstrueerimist (nt töötada välja vastavad hindamise kriteeriumid ja indikaatorid tegevuse hindamiseks).
- Tagada hindamiskriteeriumitega see, et taotlus saaks rahastatud igast maakonnast (nt hinnata maakonna lõikes, st et igast maakonnast saaks parim taotlus rahastatud). Samuti võiks mõelda sellele, et kasutada eraldi hindamiskriteeriume (kesk- ja üldhaiglad versus hooldushaiglad) või siis hinnata neid haiglaid kahe erineva grupina.
- Tagada (vastavate lepingute vms näol) Haigekassa poolne õendus- ja hooldusravi rahastamine.

- Määruses või selle seletuskirjas lahti seletada, milleks teatud taotlemise tingimused vajalikud on (aitaks vähendada ka võimalikku ebavõrdset kohtlemist taotlejate vahel). Näiteks tekitab suurt segadust see, et taotleja peab alati võtma kolm pakkumist ja selles peab jääma maha ka selge jälg (hankedokumentatsioon, hinnapäringud, hinnapakumised, lepingud, info hanke avalikustamise kohta jne).
- Koostada selgete prioriteetidega ja teiste oluliste arengukavadega haakuv hooldus- ja õendusravi kontseptsioon või arengukava.
- Toetavate tegevuste puhul võtta arvesse ka situatsioonipõhiseid tegevusi (näiteks logistiliste kulutuste lubamine).

Üldteave:

Meetme nimi:	3.1.7 Teadus- ja arendustegevuse projektide toetamine
Prioriteetne suund:	3.1 Ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	1 086 920 000
Väljamaksete osakaal:	4.76%
Võetud kohustuste protsent:	33.24%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013 2. Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 3.1 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Majandus- ja kommunikatsiooniministri 15. mai 2008. a määrus nr 40) 5. Meetme kirjeldus EASi kodulehel (http://www.eas.ee/index.php/ettevotjale/innovatsioon/tootearendus/ueldjutt) 6. Eeluringu taotlusvorm 7. Teadus- ja arendustegevuse projektide taotlusvorm 8. Ettevõtte rahavoo prognoos 9. Eeluringu plaani koostamise juhend 10. Põhiprojekti plaani koostamise juhend 11. Taotluse hindamisprotsess 2009-2013 12. Finantseeritud projektid 2008 13. Intervjuu rakendusasutuse esindajaga (15.03.2010) 14. Intervjuu rakendusüksuse esindajaga (16.03.2010)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme eesmärgiks on Eesti ettevõtjate jätkusuutlik ning keskkonnasäästlik areng uute konkurentsivõimeliste toodete, teenuste, tehnoloogiate, tootearendusprotsesside arendamise või olemasolevate olulise täiustamise toetamise kaudu, mille tulemusena:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kasvab ettevõtjate käive (sealhulgas ekspordikäive); 2) suureneb kõrge lisandväärtusega ja keskkonnasäästlike toodete ning teenuste osakaal ettevõtjate käibes; 3) kasvab tööstusomandi õiguskaitsetaotluste arv; 4) kasvavad ettevõtjate TA tegevuse- ning innovatsiooninvesteeringud; 5) areneb ettevõtjate ja teadusasutuste vaheline koostöö; 6) kasvab ressursisääst;

<p>Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus</p>	<p>7) väheneb saasteheide ning jäätmeteke.</p> <p>Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Taotluse võetakse vastu jooksvalt. Antud valikukriteeriumitega on analüüsi hetkeks rahuldatud 2 taotlust.</p> <p>Sihtgrupp: Rakendusuuringu ja rakendusuuringu eeluuringu toetuse taotlejaks võib olla teadusasutus või Eesti äriregistrisse kantud äriühing. Tootearenduse ja tootearenduse eeluuringu toetuse taotlejaks võib olla Eesti äriregistrisse kantud äriühing.</p> <p>Meetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ettevõtja rakendusuuringu läbiviimine; 2) ettevõtja tootearenduse läbiviimine; 3) teadusasutuse rakendusuuringu läbiviimine; 4) eeluuringu läbiviimine punktides 1 kuni 3 nimetatud tegevustele; 5) VKE rakendusuuringu või tootearenduse projekti käigus tekkiva tööstusomandi õiguste omandamine.
<p>Taotluse hindamise kriteeriumid</p>	<p>Meetme kriteeriumeid on hiljuti muudetud – konkreetset juhendit ja punktide jaotust kaotati ja muudeti üldisemaks, mis võimaldab hinnata iga taotlust n.ö. projektile vastavalt ning vaadata selle tugevate ja nõrkade külgede koostõugu.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) toode ja tehnoloogia (25% koondhindest), mille raames hinnatakse muu hulgas toote, tehnoloogia või teenuse uuenduslikkust, konkurentsieeliseid võrreldes samaväärsete toodete, teenuste või tehnoloogiatega, toetatava projekti tehnoloogilist riski ning tehnoloogilist teostatavust, toote, teenuse või tehnoloogia intellektuaalse omandi kaitsmise strateegia kvaliteeti ja läbimõeldust; 2) võimekus (25% koondhindest), mille raames hinnatakse muu hulgas projekti elluviimiseks vajaliku TA tegevuse alaste teadmiste olemasolu ja sarnaste projektide elluviimise kogemust, projekti teostamiseks vajaliku infrastruktuuri olemasolu, projektiga saavutatud tulemuste rakendamiseks vajaliku majandusliku ja turundusliku kompetentsi olemasolu; 3) projekti finantseerimine (25% koondhindest), mille raames hinnatakse muu hulgas projekti kulutuste asjakohasust ja põhjendatust, taotleja või tema partnerite omafinantseeringu tegemise võimekust ja projekti finantseerimisplaani läbimõeldust; 4) projekti majanduslik mõju (25% koondhindest), mille raames hinnatakse muu hulgas projekti tulemuste rakendamise kava kvaliteeti ja realistlikkust, antud toote, teenuse või tehnoloogia turupotentsiaali, turunõudlust ja majanduslikku tasuvust, projekti olulisust taotleja või tema partnerite arendusstrateegias, kuidas antud projekt toetab taotleja või tema partnerite käitumuslikku muutust, projekti tulemuste suunatust ekspordile ja ekspordipotentsiaali, projekti tulemuste rakendatavust erinevates valdkondades, projekti käigus tekkiva uue avaliku teadmise olemasolu, projekti tulemuste mõju Eesti majandusele; 5) projekt omab olulist keskkonnasäästlikku mõju või projekt kuulub riikliku TA programmi «Eesti energiatehnoloogia programm» prioriteetsete arendussuundade hulka (10% koondhindest).

	<p>Hinnangu andmisel taotlusele kasutavad eksperdid järgmist skaalat:</p> <p>“Suurepärane” / 4 punkti “Hea” / 3 punkti “Piisav” / 2 punkti “Nõrk, kuid kohandatav” / 1 punkti “Ebapiisav” / 0 punkti</p> <p>Hinnete intervall on 0,25 punkti (0,25; 0,5; 0,75 jne). Rahuldamisele kuuluvad nõuetele vastavaks tunnistatud taotlused, mis hindamiskriteeriumide alusel on saanud koondindeks vähemalt 2,2 ja iga hindamiskriteeriumi osas indeksi vähemalt 2,0 ning positiivse rahastamisotsuse saanud projektid.</p>																				
Toetuse määr	<p>Eeluuringu toetuse määr on kuni 300 000 Eesti krooni. Rakendusuringul või tootearendusel 500 000 - 50 000 000 Eesti krooni. Toetuse osakaalud on välja toodud tabelis</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tegevus</th> <th>Väikse- ja keskmise suurusega ettevõtja (VKE)</th> <th>Suurettevõtja</th> <th>Teadusasutus</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Rakendusuring</td> <td>60-75%</td> <td>50-65%</td> <td>60-75%</td> </tr> <tr> <td>Rakendusuringu eeluuring</td> <td>75%</td> <td>65%</td> <td>75%</td> </tr> <tr> <td>Tootearendus</td> <td>35-50%</td> <td>25-40%</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Tootearenduse eeluuring</td> <td>50%</td> <td>40%</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table>	Tegevus	Väikse- ja keskmise suurusega ettevõtja (VKE)	Suurettevõtja	Teadusasutus	Rakendusuring	60-75%	50-65%	60-75%	Rakendusuringu eeluuring	75%	65%	75%	Tootearendus	35-50%	25-40%	-	Tootearenduse eeluuring	50%	40%	-
Tegevus	Väikse- ja keskmise suurusega ettevõtja (VKE)	Suurettevõtja	Teadusasutus																		
Rakendusuring	60-75%	50-65%	60-75%																		
Rakendusuringu eeluuring	75%	65%	75%																		
Tootearendus	35-50%	25-40%	-																		
Tootearenduse eeluuring	50%	40%	-																		

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on seotud:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Struktuurivahendite kasutamise strateegia esimese alameesmärgiga (Majanduse konkurentsivõime kasv), panustades peamiselt strateegia indikaatorite „ettevõtete tootlikkus töötaja kohta EL25 keskmisest“ ja „ettevõtete teadus- ja arendustegevuse investeringute osakaal SKPst“ saavutamisse. • Prioriteedi 2 kuuenda ja seitsmenda eesmärgiga (Kapitalile ligipääsu parandamine ja ettevõtlikkuse suurendamine ja Ettevõtete rahvusvahelistumise suurendamine). • Peamiselt Prioriteetse suuna 3.1 kolmanda eesmärgiga (ettevõtete tehnoloogiline uuendumine, arendusvõimekuse ja tootlikkuse kasv). • Meede on kooskõlas valdkondliku strateegia „Teadmispõhine Eesti. Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia 2007-2013“ eesmärkidega. <p>Eesmärkide täitmist kajastavad indikaatorid on seotud tervele meetmete grupile ühised, otsesed seosed käesoleva meetme eesmärkide saavutamise ja indikaatorite sihttasemetel vahel kindlaks määratud ei ole. Samas sisaldab juba meetme eesmärk</p>

	<p>mitmeid nii tulemus- kui mõjuindikaatoreid (kõrge lisandväärtusega ja keskkonnasäästlike toodete ning teenuste osakaal ettevõtjate käibes, tööstusomandi õiguskaitsetaotluste arv, T&A investeeringud, ettevõtjate ja teadusasutuste vaheline koostöö, käive, ekspordikäive). Lisaks oodatakse mõju ressursisäästule ning saaste ja jäätmete vähenemisele.</p> <p>Kui vaadata konkreetselt majanduskeskkonna arendamise rakenduskavas väljatoodud indikaatoreid, siis oodatakse eelkõige, et meede panustab eesmärgi 1.3 Ettevõtete tehnoloogiline uuening, arendusvõimekuse ja tootlikkuse kasv saavutamist kajastavate indikaatorite siltasemete saavutamisse. Vastavad mõjuindikaatorid on a) <u>Ettevõtete innovatsiooniinvesteeringud</u>, b) <u>Ettevõtete tegelemine intellektuaalomandi kaitsega</u> ning tulemusindikaator a) <u>Uutest toodetest ja teenustest saadava müügitulu osatähtsus ettevõtete kogukäibest</u>. Kaudsemalt panustab meede ka teiste rakenduskava eesmärkide täitmist kirjeldavate indikaatorite sihttasemete saavutamisse, nt lisandväärtus töötaja kohta, ekspordivate ettevõtete arv, ekspordikäibe kasv. Rakenduskavas seatud mõjuindikaatorites ei kajasta siiski tegelikku mõju, mida püütakse saavutada, vaid tegemist on pigem tulemusindikaatorite tüüpi näitajatega. Lõpptulemusena peaks meede ettevõtete suuremate innovatsiooni ja T&A investeeringute ning kuhjunud intellektuaalomandi kaudu panustama tootlikkuse kasvu, mis on Struktuurivahendite Strateegias toodud üldine mõjuindikaator.</p> <p>Toetust saanud projektide kohta jooksvat <u>seireinfot ei analüüsita</u>. EAS teostab küll projektide järeelseiret, kuid uuringu teostajatel ei olnud võimalik tulemustega tutvuda. Informatsiooni sisestamine andmebaasi toimub ebaregulaarselt ning rakendajatel puudub ülevaade projektide statistikast (nt toetusesaajad tegevusalade ja lisandväärtuse loomise lõikes, projektid tehnoloogia valdkondade lõikes, mõju prognoosid). Info nt selle kohta, kui suur osa taotlejatest on maailmatasemel teadusmahukad ettevõtted ja kui palju on neid, kes teevad esimest T&A projekti või kui paljud on alustavad ettevõtteid, kelle puhul toetuse maht ületab müügi käibe mahtu (varasema mõjude uuringu tulemusel oli selliseid toetusesaajaid 24%)¹⁷¹ aitaks anda hinnanguid toetatud ettevõtete portfelli tasakaalustatusele ja teatud määral hinnata ka programmi oodatavate mõjude realistlikkust.</p>
<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Abikõlblikud tegevused on meetme raames selgelt sõnastatud. Toetatakse ettevõtja rakendusüüringu, tootearenduse, teadusasutuse rakendusüüringu läbiviimist; eeluuringu läbiviimist nimetatud tegevustele ja VKE rakendusüüringu või tootearenduse projekti käigus tekkiva tööstusomandi õiguste omandamist.</p> <p>Meetme ülesehituse osas tehti 2009.a. mõned <u>muudatused</u> – toetuse maksimaalne summa tõsteti 30mln 50mln peale ning toetust hakati andma ka suurettevõtetele. Sellised muudatused soodustavad ilmselt mahukamate ja suurema potentsiaalse mõjuga projektide toetamist.</p> <p>Problemaatiline tingimus nt rakendusüüringu puhul võib teadusasutuse jaoks olla ettevõtete kaasamine ja kohe taotlusfaasis üüringu tulemuste mõju prognoosimine ettevõtete majandustulemustele. Taotlusfaasis pole paratamatult veel täiesti kindel, missuguse tulemuseni arendusega jõutakse ja missugust mõju see ettevõtjate majandustulemustele pikaajaliselt omada võiks. Ettevõtjate kaasamise tingimus toob teadusasutuse projektide puhul reaalsuses sageli kaasa nõ kohatäiteks sobivate ettevõtjate leidmise, kellega hiljem koostööd ei pruugita jätkata. Samas on selge, et meede ongi suunatud eeskätt ettevõtete</p>

¹⁷¹ Jürgenson, A. Teadus- ja arendustegevuse finantseerimise programmi (2001-2003) mõjude hindamine. Praxise Toimetised nr 36, 2007.

	<p>jätksuutlikkuse kasvule ja teadusasutuste projektid peaksid lähtuma ettevõtete vajadustest. Võiks siiski analüüsida, kas olemasolev süsteem tagab reaalselt pikaajalised suhted teadusasutuse ja ettevõtja vahel ning projekti tulemuste kasutuselevõtu algselt kaasatud ettevõtetes või pigem mitte ning sellest lähtuvalt vajadusel kaaluda täiendavate koostöösidemete ja prognooside esitamist uuringu mõnes hilisemas faasis (eeldusena järgmise makse saamiseks).</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Käesoleva meetme finantseerimisotsused põhinevad eksperthinnangutel, mille põhjal EASi juhatus otsuse teeb. Taotluseid, mille toetuse summa on 5 000 000 kr või enam, hindavad rahvusvahelised eksperdid (kui Eestis puudub vastav kompetents, siis ka väiksemamahuliste projektide puhul). Seetõttu lähtutakse käesolevas analüüsis ka hindamise juhendist, millest eksperdid lähtuvad.</p> <p><u>Valikukriteeriumeid on hiljuti muudetud</u> ning praegused kriteeriumid erinevad kõigest teistest ettevõtluse ja innovatsiooni valdkonna meetmete hindamiskriteeriumitest hindajatele jäetud suure vabaduse poolest. Iga kriteerium pole jagatud konkreetseteks alamkriteeriumideks, vaid esitatud on suunavad küsimused, millest eksperdid hindamisel lähtuvad. Siiski on mõne kriteeriumi puhul toodud välja ka mõned alamkriteeriumid, millest pooled võiks toetatud projekti puhul täidetud olla, aga hindaja ise otsustab, missugused alamkriteeriumid missuguse projekti puhul olulised on. Lisaks võivad hindajatel ise lisada alamkriteeriumeid. See tähendab, et kui valdkondlikud eksperdid/hindajad tähtsustavad hindamisel väga erinevaid aspekte (lisavad erinevaid lisakriteeriumeid), siis võib tulemusena koondhinne kujuneda mitteühtsete kriteeriumite põhjal. Hindamismudeli väljatöötajate loogika tuleneb asjaolust, et antud meede peab ära katma väga heterogeensete projektide laia spektri (varieeruvus ettevõtte suuruse, tehnoloogilise taseme, uuenduslikkuse, riski jms osas) ja sellisel juhul on paindlik hindamismudel põhjendatud. Hindamiskriteeriumeid muudeti sooviga läheneda igale taotlusele n.ö. projektipõhiselt (mõni rangelt sätestatud alakriteerium ei pruugi olla mõne projekti hindamisel asjakohane ja seega võib taotlus punkte kaotada). Samuti ei arvestanud vana süsteem projektide nõrku külgi, uue süsteemi järgi saab ka seda hinnata.</p> <p>Järgnevalt analüüsitakse hindamismudelit detailsemalt. EAS kodulehel on öeldud, et võrdset tähelepanu pööratakse nii projektide tehnoloogilisele kvaliteedile ja innovatiivsusele kui ka Eesti ettevõtlussektoris nende projektide elluviimise võimalustele. Nii varasemate hindamiste tulemuste kui käesoleva uuringu tarbeks läbiviidud intervjuude põhjal võib öelda, et meetme suurim probleem on arendatud tehnoloogia/toote/teenuse tulemuste kommertsialiseerimine (mida antud meetme raames ei toetata). Kui tehnoloogiliselt on enamus projektid edukad, siis oodatud majandustulemused saavutavad vaid vähesed.¹⁷² Seega on põhjendatud suure tähelepanu pööramine <u>võimekusele</u> hiljem projekti tulemusi majanduslikkus mõttes edukalt realiseerida, kuigi vastav tegevus selle meetme raames toetatud tegevuste hulka enam ei kuulu.</p> <p><u>Majandusliku mõju</u> kriteeriumi puhul pööratakse suurt tähelepanu hilisemale käibe kasvule (soovituslik alakriteerium: käive peab olema viis korda suurem kui antud toetus) ja ekspordipotentsiaalile (soovituslik alakriteerium: ekspordikäive peab moodustama 50% kogu uuest käibest ja ületama toetuse viiekordselt). Iseküsimus on, kas nt kõrge riskitasemega rakendusuringute puhul on taotluse hetkel tehtud vastavad prognoosid väga tõsiseltvõetavad (võibolla ilmneb projekti käigus, et projekt on tehnoloogiliselt siiski teostamatu või mitmeaastase tehnoloogia väljaarendamise ajal võib majandussituatsioon mastaapselt muutuda). Üllatuslik on uute töökohtade loomist puudutav soovituslik alakriteerium</p>

¹⁷² Jürgenson, A. Teadus- ja arendustegevuse finantseerimise programmi (2001-2003) mõjude hindamine. Praxise Toimetised nr 36, 2007.

	<p>(vähemalt 1 töökoht iga antava toetuse miljoni krooni kohta), kuna töökohtade loomine kuskil eesmärkides ei kajastu. Samas kriteeriumi täitmine ilmselt probleeme ei valmista (juhul, kui arendusprojekt osutus edukaks ja tulemusi asutakse kommertsialiseerima). Positiivne on ka majandusliku mõju kriteeriumi raames <u>projekti mõju hindamine Eesti-siseste tarneahelate ja ettevõtete koostöö tugevdamisele</u>. Samas on üllatav, et isegi eesmärgis ära toodud ettevõtete ja TA asutuste koostööle pööratakse mudelis suhteliselt vähe tähelepanu. Sellele hindamismudelile iseloomulikult on kõik <u>need kriteeriumid soovituslikud</u>, hindamisel hinnatakse siiski iga üksikprojekti eraldi vastavalt oma eripärale.¹⁷³</p> <p>Programmi mõju sõltub paljuski ka sellest, kui <u>suuri riske projektide valikul aktsepteeritakse</u>. Tavaliselt tähendab väiksema riskitasemega projektide toetamine paremini ennustatavat ja kindlamini realiseeruvat tulemust, samas aga väiksemat lisanduvust (projekt oleks ilmselt ka ilma toetuseta ellu viidud). Käesoleva meetme hindamismudelis soovitatakse valida projekte, mis oleks nii kõrge riskiga kui ka väga suure potentsiaalse majandusliku mõjuga. Kahjuks monitooringinfo ei kajasta hinnanguid projektide riskitasemele, mis võimaldaks portfellile hinnanguid anda ja meetme elluviijatel vajadusel paremat riskide haldamist.</p> <p>Kriteeriumid arvestavad projektide hindamisel ka <u>lisanduvuse aspekti</u>, mille all mõeldakse eelkõige käitumuslikku lisanduvust (uued koostööpartnerid jne).</p> <p>Hindamismudelis on põhikriteeriumitele (majanduslik mõju/toode ja tehnoloogia/võimekus/finantseerimine) seatud <u>võrdsed kaalud (v.a. boonuskriteerium – 10%)</u>. Kriteeriumite kaalude summa on 110%, mis sisaldab boonuskriteeriumit. Viimane võib anda koondhindele juurde 0.4 punkti, mis on üsna suur lisaväärtus. Boonuskriteerium hindab keskkonnasäästlikku mõju või kuulumist riikliku TA programmi „Eesti energiatehnoloogia programm“ prioriteetsete arendussuundade hulka ja on seega küll asjakohane, kuid jääb arusaamatuks, miks ta ei võiks kuuluda 100% hulka nagu teiste toetusmeetmete puhul valdkondade lõikes (või muudel alustel) tehtud eelistused.</p> <p>Üldiselt kriteeriumid arvestavad meetme eesmärkidega, enamuse eesmärgis välja toodud oodatavad tulemused on välja toodud meetme esimeses ja viiendas kriteeriumis. Samuti on kriteeriumid kooskõlas prioriteetse suuna üldiste kriteeriumidega. Taotluse hindamisel ei arvestata regionaalset aspekti ja see poleks antud meetme puhul ka asjakohane.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide valikul ei arvestata mõju avaldumise kiirust (mis on käesoleva meetme puhul ka põhjendatud, suure riskitasemega projektide puhul ei saagi oodata kiiret mõju avaldumist). Projekti mõju eelarvepositsioonile ei arvestata, aga ettevõtlustoetused riigieelarvele täiendavat koormust kaasa ei too, pigem võib oodata paremaid maksulaekumisi. Kriteeriumid arvestavad projekti mõju ekspordi kasvule, konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvule. Välisinvesteeringute kaasamisele mõju otseselt ei arvestata. Meedet on majandusoludele parema vastamise huvides muudetud (suurem toetuse maksimaalne maht, suurettevõtted on ka abikõlblikud), kuigi kõik huvigrupid ei ole tehtud muudatuste positiivses mõjus kindlad. Mis puudutab mõju energiatõhususele, siis üks meetme oodatav tulemus on ka kasvav ressursisääst ning energiatõhususe hindamist kajastab ka boonuskriteerium.</p>

¹⁷³ Rakendusametuse esindajate kommentaar.

Kokkuvõte:

Tegemist on väga palju aastaid avatud olnud meetmega, mis tähendab, et meetme ülesehitust on olnud võimalik aastate jooksul kohendada ja parandada ning **väga suuri loogikavigu välja tuua pole**. Lisaks on oodatavate mõjude poolest tegemist vaieldamatult olulise meetmega, eriti majanduskriisi ja konkurentsivõimelisema majandusstruktuuri poole liikumise tingimustes.

Puudu on konkreetselt selle meetme indikaatorid ja sihttasemed ning puudujääke esineb seire süsteemis.

Teistest meetmetest erinev on hiljuti uuendatud hindamissüsteem, milles on **jätud ekspertidele tavalisest suurem vabadus**. Põhjendatakse seda projektide suure varieeruvusega (ettevõtte suuruse, tehnoloogilise taseme, uuenduslikkuse, riskitaseme jms osas), mistõttu ei ole neid võimalik ühtse ja väga konkreetse hindamismudeliga hinnata. Ühest küljest on see positiivne, kui head projektid ei takerdu tehnokraatlikusse hindamismudelisse. Teisalt ilmnes 2007.a läbi viidud mõjude hindamise käigus, et taotlejatele tundus juba tollane süsteem läbipaistmatu ja mitmesuguseid tõlgendusi võimaldav ja segadusttekitav. Seega pole kindel, kas taotlejate seisukohast süsteem meeldivamaks muutus, kuigi uue süsteemiga lisandus taotlejal võimalus otse suhtluseks ekspertidega.

Omapärane on ka valdkondlike eelistuste arvestamine mudelis, mis tähendab, et maksimaalne punktide kogusumma on 110%, mitte 100%. Taotlejatele oleks süsteem selgem, kui hindamiskriteeriumid annaks kokku 100% nagu kõigi teiste meetmete puhul.

Problemaatiline (ja mitte eriti kvaliteetset informatsiooni andev) tingimus suurema riskitasemega rakendusuuringute puhul on (teadusasetuse jaoks) ettevõtete kaasamine ja kohe taotlusfaasis uuringu tulemuste mõju prognoosimine ettevõtete majandustulemustele. Loodetakse, et ettevõtjate kaasamine projekti alfaasis tagab projekti elluviimise just ettevõtjate huvidest lähtuvalt. Teisalt pole kindel, kas see reaalsuses alati nii toimib; kas projekti tulemusi hakkavad rakendama üldse algselt kaasatud ettevõtjad või kas majandustulemuste prognoosid on tõsiseltvõetavad.

Suhteliselt harukordsena teiste ettevõtlustoetuste kontekstis kajastub meetme hindamismudelis ka **lisanduvuse aspekt**, hinnatakse toetuse ergutavat mõju.

Soovitused:

- Nii suure eelarvega meetme puhul võiks siiski olla konkreetselt määratud **tulemus- ja mõjuindikaatorid ja nende saavutamise sihttasemed**, mis suurendaks läbipaistvust ja võimaldaks paremini mõjusid hinnata.
- Lisaks võimaldaks **töötav seiresüsteem** anda jooksva ülevaate toimuvast (nt kas hindamiskriteeriumid toovad kaasa toetuste liigse/soovitava kontsentreerumise ühe tegevusvaldkonna ettevõtetele; kas eelistuste kaalud tagavad tööpoolest eelistatud projektide toetamise jne).
- Koguda taotlejatelt tagasisidet uue hindamissüsteemi kohta ja süsteemi tagasisidest lähtuvalt vajadusel kohendada.
- Suurema riskitasemega ja teadusasetuste poolt elluviidavate rakendusuuringute puhul tuleks analüüsida, kas tingimused, mis on seotud ettevõtjate kaasamisega ning projekti mõju prognooside esitamisega kaasatud ettevõtete majandustulemustele juba taotlusfaasis täidavad oma eesmärgid. Nt võiks uurida, kas olemasolev süsteem tagab tööpoolest pikaajalised suhted teadusasetuse ja kaasatud ettevõtja vahel ning kas projekti tulemusi kasutavad algselt kaasatud ettevõtted. Kogutud infost lähtuvalt vajadusel kaaluda täiendavate koostöösidemete ja prognooside esitamist uuringu mõnes hilisemas faasis (eeldusena järgmise makse saamiseks).

Üldteave:

Meetme nimi:	3.1.10 Ühisturunduse toetamine
Prioriteetne suund:	3.1 Ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	20 000 000
Väljamaksete osakaal:	6.60%
Võetud kohustuste protsent:	30.18%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 3.1 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Majandus- ja kommunikatsiooniministri 24. juuli 2008. a määrus nr 68) 5. Toetuse taotluste hindamismetoodika 6. Laekunud taotlused 7. Taotluste hindamisaruanded 8. http://eas.ee/index.php/ettevotjale/eksport/uehisturunduse-toetus/ueldist 9. Toetatud projektide andmebaas http://eas.ee/index.php/toetatud-projektide-andmebaas/toetatud-projektid-alates-2004a-aprill?page=0&pageitems=25&display=1&company_name=&schema=3110010&project_year=&county= 10. Intervjuu rakendusasutuse meetme esindajaga (10.03.2010) 11. Intervjuu rakendusüksuse meetme esindajaga (15.03.2010) 12. Intervjuu hindamiskomisjoni liikmega (9.04.2010)

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärgiks on Eesti ettevõtjate konkurentsivõime suurendamine välisurgudel ettevõtjate ühisturundustegevuse toetamise kaudu, mille tulemusena kasvab ettevõtjate ekspordikäive, suureneb eksportivate ettevõtjate hulk ning paraneb Eesti ettevõtjate, toodete ja teenuste tuntus ja maine välisriikides.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet rakendatakse avatud taotlemise kaudu. Taotlusi võetakse vastu jooksvalt.</p> <p>Meetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) projekti ettevalmistamine ja läbiviimine; 2) kontaktide otsing projektijuhi või välispartneri poolt; 3) taustauuringute läbiviimine välispartneri poolt; 4) sihtturgudele suunatud turundusürituste läbiviimine välisriigis või Eestis;

	5) projektiga seotud seminaride, infopäevade ja ümarlaudade korraldamine kasusaajatele; 6) info- ja reklaammaterjalide valmistamine ja tellimine; 7) ühisturunduse jätkutegevuste planeerimine.
Sihtgrupp	Sihtgrupp on Eestis äriregistrisse kantud äriühingud, Eestis mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse kantud ettevõtlust edendav MTÜ või SA kui projektis on määratletavad kasusaavad ettevõtjad.
Taotluse hindamise kriteeriumid	Hindamiskriteeriumid: 1. Projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele – kaal 55% 2. Ettevõtja võimekus – kaal 25% 3. Projekti ettevalmistus – kaal 20% Meetme tingimustele vastavaks tunnistatud taotlusi hinnatakse skaalal 0 – 4. Rahuldamisele kuuluvad taotlused, mis hindamiskriteeriumide alusel on saanud koondindeks vähemalt 2,00 ja mille ükski hindamiskriteerium ei ole hinnatud hindegaga alla 1,00.
Toetuse määr	Toetuse suurus on 40 000 - 1 000 000 Eesti krooni taotluse kohta. Projekti finantseerimise piirmäär on kuni 50% abikõlblikest kuludest.

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk seostub nii prioriteetse suuna, prioriteedi kui strateegia eesmärkidega. Meede panustab prioriteetse suuna 3.1 teise eesmärki, milleks on Eesti ettevõtete edukas rahvusvahelistumine ning prioriteedi 2 kuuendasse eesmärki (Ettevõtete rahvusvahelistumise suurendamine). Meetme eesmärk on seotud strateegia üldeesmärgi esimese alameesmärgiga (Majanduse konkurentsivõime kasv). Õigete projektide väljavalimisel saavutatakse nii meetme kui kõrgemalasuavad eesmärgid.</p> <p>Meetme eesmärk on selge ja sõnastuses on välja toodud oodatavad tulemused kahele probleemile – ekspordi suurenemisele (käive ja ettevõtjate arv) ja Eesti ettevõtjate, toodete ja teenuste tuntuse ja maine parandamisele välisriikides. Nende väljundite abil suureneb konkurentsivõime. Ekspordi suurendamine on praegustes majandusoludes väga tähtis kriisist väljatulemise eeldus. Eesmärgi sõnastus on selge ja piisavalt ulatuslik.</p> <p>Strateegia kohaselt on välisurgude puhul turundustegevus kohaliku turuga võrreldes raskendatud, seega tuleb valdkonna raames toetada turundusalase abi pakkumist alustavatele eksporditööriidele muutmaks sihtriikide turgudele sisenemise rahvusvahelistumise kogemusega ettevõtjate jaoks lihtsamaks ja vähem riskantseks. Meede toetab Eesti välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava 2009 – 2011 eesmärke, kus koos eksporditurunduse ja messitoetuse, arendusjuhi kaasamise toetusprogrammi, riiklike turundusürituste programmi, eksporditragatiste ja finantsmeetmete paketiiga ekspordivale ettevõttele</p>

	<p>liigutakse välisurgudele sisenemise lihtsustamise poole. Ühisturundustegevuse tähtsusele majanduskeskkonna arendamise rakenduskavas tähelepanu ei pöörata, pigem vaadeldakse ühisturundust kui eksporditurunduse toetavat meetet või ühena tegevustest, mida on oluline viljeleda klastrite arendamise meetme raames.</p> <p>Meetme tasemel indikaatoreid ja sihttasemeid sätestatud ei ole, kuigi eesmärgis on nad tulemustena osaliselt välja toodud. Meetme panustab majanduskeskkonna arendamise rakenduskava eesmärgi 1.2 – Eesti ettevõtete edukas rahvusvahelistumine – mõjuindikaatorisse Eksportivate ettevõtete arv, kuid seost sihttasemega kindlaks määratud ei ole. Eksportivate ettevõtete arv on sisult pigem väljundindikaator kui asjakohane indikaator mõju mõõtmiseks.</p> <p>Toetatud taotluste monitooringut teostab meetme rakendusüksus. Monitooringul puudub kindel regulaarsus. Sisendeid on kasutatud kriteeriumites kasutatavate hindamisvahemike sätestamisel, kuid mõjude hindamiseks neid ei kasutata. Rakendusasutusel puudub täielik ülevaade meetme rakendamisest ja toetatud projektidest. Kaks korda aastas esitatakse üldine tegevusaruanne, kus kajastatakse ka ühisturundusega seonduvat, kuid sisulist monitooringut ei teostata. Monitooringusüsteemi korrastamise tähtsust rõhutas ka hindamiskomisjoni liige.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme raames toetatakse projekti ettevalmistamist ja läbiviimist, kontaktide otsingut projektijuhi või välispartneri poolt, taustauuringute läbiviimist välispartneri poolt, sihturgudele suunatud turundusürituste läbiviimist välisriigis või Eestis, projektiga seotud seminaride, infopäevade ja ümarlaudade korraldamist kasusaajatele, info- ja reklaammaterjalide valmistamist ja tellimist, ühisturunduse jätkutegevuste planeerimist. Meetme tingimused ja tegevused toetavad eesmärgi, kui viiakse läbi põhjalik eeltöö ning kaardistatakse ühishuvid kasusaajate vahel.</p> <p>Meetme raames toetatavad tegevused kattuvad suures osas teiste meetmete (näiteks välismessitoetus, eksporditurunduse toetus, klastrite arendamise toetamine) tegevustega. Näiteks eksporditurunduse meetmega ühtivad tegevused on sihtturule suunatud turundusürituse korraldamine/läbiviimine välisriigis või Eestis, reklaammaterjalide valmistamine või tellimine, püsiekspositsiooni eksponeerimine sihtturul ja sihturu uuringute läbiviimine. Välismessitoetusele sarnaselt võimaldab ühisturunduse toetus ekspositsiooni eksponeerimist sihtturul. Ühisturundus on toetatav tegevus ka klastrite arendamise meetmes. Et vältida samade tegevuste toetamist mitme meetme raames on väga soovitatav sarnaste meetmete kokkukirjutamine.</p> <p>Meetme ja selle tingimused on välja töötatud aastal 2008 MKMi ja EASi koostööl, kuid praegused meetme kontaktisikud ei ole väljatöötamisel osalenud ning meetme ülesehituses viimase aja jooksul peale sihtgrupi laiendamise sisulisi muudatusi tehtud ei ole. Teostatud muudatused on marginaalsed. Intervjuudel tuli välja ka, et vastutavad isikud on ise väga kriitilised meetme valikuprotsesside ja sätestatud kriteeriumide suhtes.</p>

<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme kriteeriumid arvestavad meetme eesmärkidega ja on välja toodud kriteeriumis 1 (Projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele). Problemaatiline on meetmes koostöö aspekt, mida ei ole arvestatud meetme kriteeriumites – eesmärgis on sõnastatud, et konkurentsivõimet suurendatakse <i>ühistorundustegevuse</i> kaudu – tegelikkuses aga on keeruline kontrollida, kas laekuvad taotlused individuaalse huvi põhjal, s.t. ollakse huvitatud mitte tulemustest, mis tooksid ühiselt kasu kõigile projektis osalevatele ettevõtetele (suureneks Eesti toodete üldine tunnus ja maine), vaid individuaalsest kasust igale ettevõttele (suureneb iga ettevõtja toodete tunnus ja maine eraldi)¹⁷⁴.</p> <p>Projekti kriteeriumid põhinevad prioriteetse suuna üldkriteeriumitel.</p> <p>Esimene üldkriteerium, projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele, on kaetud kriteeriumis 1 (Projekti mõju meetme eesmärkide saavutamiseks), mis moodustab tervelt 55% projekti koondhindest.</p> <p>Teine üldkriteerium, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori konkurentsivõime kasvule, on arvestatud kriteeriumites 1.1 (Ekspordi müügitulu) ja 1.3 (Projekti täiendav mõju - uute eksportööride tekkimine, uute kontaktide teke, uute turgude teke, ekspordi müügitulu kasv ettevõtete klastris või regioonis tervikuna, Eesti ettevõtjate, toodete ja teenuste tunnus ja maine kasv välisurgudel), mis arvestavad üldistes valikukriteeriumites välja toodud aspekte.</p> <p>Kolmas üldkriteerium, Projekt aitab kaasa ettevõtlussektori jätkusuutlikule arengule, on eraldi kriteeriumina välja toomata. Kaudselt arvestatakse ettevõtjate jätkusuutlikkust kriteeriumi 2 alakriteeriumis Taotleja ja kasusaajate finantsvõimekus ning kriteerium 3 neljandas alakriteeriumis Projekti ettevalmistustöö kvaliteet, mis muu hulgas hindab ka planeeritud järeltegevusi.</p> <p>Neljas üldkriteerium, projekti teostatavus, kajastatakse kriteeriumites 2 (Ettevõtja võimekus) ja 3 (Projekti ettevalmistus), mis hindavad nii toetuse saaja suutlikkust projekt edukalt ellu viia kui projekti läbimõeldust ja terviklikkust.</p> <p>Kriteeriumid arvestavad projektide eeldatavat tulemuslikkust, aga taotletava summaga seda ei võrrelda.</p> <p>Kriteerium 1.2 hindab lisandväärtuse realistlikku prognoosi töötaja kohta, mille mõõtmise juhend on järgmine: prognoos projekti alustamise aastale järgneval kalendriaastal võrrelduna Eesti keskmise näitajaga Statistikaameti andmete alusel projekti alustamise aastale eelnenud kalendriaastal – lähtutakse kõige suurema töötajate arvuga kasusaajast ettevõtja lisandväärtuse näitajatest. On küsitav, kas peaks punkte antama ka projektile, mille prognoositav lisandväärtus on vaid 50% Eesti keskmisest, nagu tehakse praeguse juhendi kohaselt. Lisandväärtust võrreldakse töötleva tööstuse keskmise näitajaga, mis ei pruugi olla asjakohane, kui taotleja kuulub mõnda teise tegevusvaldkonda. Lisaks ei ole arvestatud, kuidas määratleda lisandväärtust, kui organisatsioonil puudub kulum.¹⁷⁵</p> <p>Meetme raames ei arvestata taotlejate regionaalset jaotust. Kriteeriumi puudumine eelistab toetuse saamisel edukaid ettevõtteid linnadest. Ettevõtted väljaspool linnasid võivad seega jääda toetuseta. Mõeldav on lisada (eelistus) kriteerium, mis lisab punkte taotlustele, mille taotlev organisatsioon asetseb linnast väljas või üldisem regionaalsem eristamine maakondade vahel.</p> <p>Kriteeriumitele on seatud erinevad kaalud: 55% - 25% - 20%. Kaalud on kooskõlas meetme eesmärkidega, s.t. projekti mõjul</p>
---	---

¹⁷⁴ Hindamise käigus teostatud intervjuu

¹⁷⁵ Hindamise käigus teostatud intervjuu

on kõige suurem kaal (55%). Selle esimene alakriteerium (Ekspordi müügitulu absoluutkasvu realistlik prognoos kasusaajate hulgas) moodustab tervelt 30.25% koondhindest. On küsitav, kas arvulisel prognoosil põhinev kriteerium peaks moodustama kolmandiku kogu antavast hinnangust, s.t. taotluse kirjutaja optimistliku prognoosi tulemusena suureneb taotluse koondhinne märgatavalt.

Kriteerium 1.3, Projekti täiendav mõju meetme eesmärkide saavutamisele tervikuna (sh uute eksportööride tekkimine, uute kontaktide teke, uute turgude teke, ekspordi müügitulu kasv ettevõtete klastris või regioonis tervikuna, Eesti ettevõtjate, toodete ja teenuste tuntuse ja maine kasv välisurgudel) on väga subjektiivselt hinnatav. Hindamisvariandid on – mõju on suur, pigem suur, keskmine jne. Kriteerium hõlmab väga palju erinevaid aspekte ning puuduvad juhised, millega võrreldes mõju suurst hinnatakse.

Hindamissüsteem ei sisalda informatsiooni, kuidas toimida kui taotlejateks on dubleeriva tegevusega projektid. Mõeldav oleks projektide liitmine, kuid samas meetme puhul ei pruugi dubleerimine olla alati probleem, sest saadav mõju ilmingimata sellest ei vähene.

Kriteeriumid ei sisalda lisanduvuse aspekti, mis võib osutada problemaatiliseks, sest see võimaldab tühikoormuse tekkimist majandusele. Kuigi lisanduvuse mõõtmine on keeruline, tuleks hinnata toetuse ergutavat mõju – s.t. kas projekt oleks ellu viidud samas mahus või sama ajaperioodi jooksul ka ilma toetuseta. See võimaldaks mitte anda toetusi organisatsioonidele, kes oleksid projekti teostanud ka „omal jõul.“

Hindamismetoodika dokumendis ei ole välja toodud terviklikku informatsiooni, mida arvestatakse kriteeriumite 2 ja 3 hindamisel. Nimetatud kriteeriumid ei sisalda seletust hinnatavate alakriteeriumite kohta ega too välja nende osakaalusid. Dokument on nagu „pooleli jäänud“, s.t. esimene kriteerium on põhjalikult lahti seletatud koos hindamise piirmääradega; kriteeriumid 2 ja 3 sisaldavad vaid märksõnu ilma punktide jagamise juhendita. Kriteeriumil 3 ei ole isegi välja toodud punktide jagamise vahemikku. Kriteeriumite 2 ja 3 alakriteeriumite lahtikirjutamine koos seletuste ja osakaaludega ning neile täpsete hindamisjuhiste sätestamine aitab hindajatel paremini mõista, mida antud kriteeriumite all mõeldakse. Analüüsi käigus teostatud intervjuu tulemusel selgus, et hindamiskomisjoni koosolekul on paika pandud, mida täpselt iga kriteeriumi all mõõdetakse ning võetakse arvesse ka lisaaspekte (näiteks taotleja eelnev taotlussuhe EASiga). Läbipaistvuse tagamiseks tuleks aga kaasata hindamisdokumenti kõik aspektid, mille põhjal hindamistulemus koostatakse.

Kriteeriumite positiivne külg on see, et objektiivselt ja subjektiivselt hinnatavate kriteeriumite kaalud on peaaegu võrdsed, mis eristab projektid kindlalt määratlevate parameetrite järgi, kuid jätab ruumi ka hindamiskomisjoni ja ekspertarvamusele.

Problemaatiline on antud meetme raames koostöö jätkusuutlikkuse hindamine. Ühena toetatavatest tegevustest toetatakse küll jätkutegevuste planeerimist, ning see on välja toodud ka viimase hindamiskriteeriumi osana, kuid hõlmab väga väikest osa koondhindest. Praegune statistika näitab, et toetusele kandideerivad äsjaloodud mittetulundusühingud, kes on alles alustanud oma koostööd ning nende jätkutegevuste kvaliteet ja elluviimise realistlikkus on kaheldavad.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Hindamise käigus teostatud intervjuu

	<p>Intervjuul hindamiskomisjoni liikmega selgus, et tegelikkuses arvestatakse taotluste hindamisel palju enamate näitajatega kui on välja toodud hindamismetoodikas. Suur tähtsus on taotleja eelneval kliendisuhtel EASiga. Lisaks vaadatakse väga hoolikalt konkurentsianalüüsi turu kohta, kuhu suundutakse ning tähelepanu pööratakse ka taotleva ühingu ajaloole (kui kaua on tegutsenud ühiste eesmärkide nimel). Hindamiskomisjon kompenseerib seega osaliselt hindamismetoodika puudused.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Panus horisontaalsetesse eesmärkidesse:</p> <p>Projektide valikul arvestatakse mõju avaldumist teisel kalendriaastal pärast projekti alustamist.</p> <p>Projektide valikul arvestatakse otseselt ekspordi müügitulu summaarset absoluutkasvu ja projekti mõju ekspordi kasvule (uute eksportööride tekkimine, uute kontaktide teke, uute turgude teke, ekspordi müügitulu kasv ettevõtete klastris või regioonis tervikuna, Eesti ettevõtjate, toodete ja teenuste tuntuse ja maine kasv välisurgudel).</p> <p>Projekti mõju eelarvepositsioonile ei arvestata, aga ettevõtlustoetused riigieelarvele täiendavat koormust kaasa ei too, pigem võib oodata paremaid maksulaekumisi.</p> <p>Panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri arvestatakse tervikuna kriteeriumis 1 ning vaadatakse lisandväärtust töötaja kohta.</p> <p>Välisinvesteeringute kaasamist projektide valikul otseselt ei arvestata.</p> <p>Majandustingimuste muutumisel saavad määruse muudatusega toetust taotleda ka ettevõtted ning hakati ettevõtjaid toetama töölähetustes tehtud väiksemate kui 1500 krooni abikõlblike kulude puhul.</p> <p>Projektide valikul ei ole asjakohane arvestada mõju energiatõhususele.</p>

<p>Meetme tegevuste panus eesmärkidesse</p>	<p>Pistelise analüüsi aluseks on EASi antud andmed 21 taotluse kohta ning kahe taotluse hindamisaruanded koos taotlustega. Statistika kohaselt on keskmine koondhinne 2,57. Üle 3 punkti on saanud 6 taotlust ning alla kahe 2 taotlust. Keskmine taotletav summa on 539 000 krooni ja kasusaajate hulk 4,4. 9 taotlust laekus ühisturundustegevuseks väljaspool Euroopat ning toetatud on 5 loomemajanduse projekti.</p> <p>Põhjalikum analüüs viidi läbi kahe laekunud taotluse ja nende hindamisaruannete vastavuse kohta. Üks taotlus oli hinnatud hindega 3,9 (võimalikust 4st punktist) ning teine 1,36 ehk tegemist on ühe väga tugeva ning teise nõrga (toetuseks mittekvalifitseeruva) taotlusega. Nende kahe taotluse põhjal ei ole põhjust kahelda hindajate pädevuses ja tulemuse asjakohasuses. Kõrge hinnangu saanud taotluses on võrreldes teise taotlusega selgelt välja toodud projekti eesmärk ja oodatav tulemus, mis selgelt panustab meetme eesmärki, sest projekti tulemusena suureneb konkurentsivõime, ekspordi müügitulu on märgatavalt suur ning paraneb Eesti teenuste maine. Projektimeskond on väga kogunud ja pädev, prognoositav müügitulu ja lisandväärtus ületavad praeguste hindamisvahemike väärtuseid suurelt. Kuigi äriühingu tegutsemisaeg ei ole pikk, on lühikese aja jooksul teostatud koos ulatuslikke projekte. Madala hinde saanud projekti eesmärgid seevastu on väga laialivalguvad, ei panusta meetme ega kasusaajate eesmärkidesse. Prognoositavad müügitulu ja lisandväärtus on madalad ning puudub täiendav mõju uute eksportööride, kontaktide ja turgude tekkele. Positiivne on projekti puhul vaid selle meeskonna kompetents ning eelarve põhjendatus.</p> <p>Hinnangu andmisel on kaheldava kvaliteediga ettevõtluskonsultandi kommentaarid antud hinnetele. Tundub, et on tuginetud arusaamale, et kui ei suudeta tõestada projekti negatiivseid külgi, siis mitte ei keskenduta väljatoodud tugevuste realistlikkuse hindamisele, vaid järeldatakse, et projekt on hea kvaliteediga. Näiteks on aruandes kommentaar: „Hea hinde panemise ajendiks on teadmatus, kas taotleja ja kasusaajad on võimelised haldama ja täitma oluliselt suurenevat tellimuste hulka.“ Kommentaarid on väga üldise sõnastusega (kompetents on suur, tegevuskava on asjakohane, 4 ja 2 vahepealne olukord). Samas sellised üldised kommentaarid on vaid hindamiskomisjonile aluseks ning see n.ö. sunnib hindamiskomisjoni antud hinnangut kontrollima ja täpsustama. Kuigi hindamiskomisjoni liikme sõnul vaatab komisjon ettevõtluskonsultandi antud hinded ja kommentaarid väga põhjalikult üle ning enamikul juhtudest parandab neid, siis analüüsitud taotluste puhul koondhinne ettevõtluskonsultandi hindest ei erine. (Madala koondhinde saanud projekt taotles väiksemat summat kui 150 000 krooni, seega komisjoni hindamisele ei läinud).</p>
---	--

Projektivalikukomisjoni asjakohasus	<p>Hindamiskomisjonis on 5 liiget ja 5 asendusliiget, komisjoni tööd juhib komisjoni esimees. Komisjoni liikmed on MKMi, EASi, KredExi, Eesti Konjukturiinstituudi ja Eesti Kaubandus–Tööstuskoja esindajad. Sõltuvalt taotletava summa suurusest hindab taotlusi kas ettevõtluskonsultant või ettevõtluskonsultant ja hindamiskomisjon. Hindamiskomisjon vaatab läbi taotlused, milles taotletakse toetust 150 000 krooni või rohkem. Vanemkonsultandi otsuse põhjal võidakse kaasata hindamisse ka ekspert. Ettevõtluskonsultant hindab taotlust kriteeriumide põhjal ning koostab hindamisaruande, kuhu lisab eksperdi kaasamisel ka tema hinnangu. Hindamiskomisjon hindab taotlust hindamiskriteeriumide alusel, võttes aluseks ettevõtluskonsultandi hindamisaruande ning taotleja poolt esitatud taotluse. Ühte taotlust hindab vähemalt 4 komisjoni liiget. Taotluse koondhinne on kolme hindamiskriteeriumi kaalutud keskmine hinne. Divisjoni direktor teeb EAS juhatusel ettepaneku taotluse rahuldamise või mitterahuldamise kohta, lõpliku otsuse teeb EAS juhatus.</p> <p>Hindamiskomisjonide liikmed kinnitab EAS juhatus, olles need eelnevalt kooskõlastanud asjakohaste ministriumitega. Hindamiskomisjonide puhul vaadatakse, et seal oleks esindatud EAS, asjakohane ministrium ning turuvaldkonna/ettevõtjate esindajad. Liikmete valiku puhul arvestatakse nende eelnevat pädevust nimetatud komisjoni raames töötamiseks, samuti võimalike huvide konflikti riski. Liikmed kutsutakse hindamiskomisjoni töös osalema, värbamist ei toimu – liikmetega sõlmib EAS hindamiskomisjoni liikme lepingu. Komisjoniliikme leping ei ole reeglina tähtajaline, liikme vahetamise vajaduse otsustatakse koostöös ministriumiga jooksvalt. Praegune komisjon tundub olevat asjakohane. Kaasatud on esindajad MKMist, EASist, KredExist, Eesti Konjukturiinstituudist ja Eesti Kaubandus–Tööstuskojast. Hindamiskomisjoni pädevuse hindamisel probleeme ei leitud.</p>
--	--

Kokkuvõte:

Et Eesti ettevõtete konkurentsivõimet tõsta, on oluline suurendada ettevõtete rahvusvahelistumist. Seega tuleb toetada nende sisenemist välisturgudele, mida käesolev meede lihtsustab. Positiivne on antud meetme puhul selle hindamise disaini ülesehitus – kaasata on soovitud nii täpselt arvuliselt mõõdetavaid kriteeriumeid kui hindaja ja eksperthinnangul põhinevaid aspekte. Projektide valikul arvestatakse panust paljudesse horisontaalsetesse eesmärkidesse. Hindamismetoodika puudujääke „kompenseerib“ mõneti projektivaliku hindamiskomisjoni pädevus.

Meetme tasandil ei ole sätestatud indikaatoreid sihttasemetega. Puudub regulaarne toetatud projektide monitooring ning rakendusamet ei ole meetme rakendamisel selget ülevaadet. Meetme raames toetatavad tegevused kattuvad peaaegu täielikult teiste meetmete tegevustega. Hindamiskriteeriumid on küll avalikkusele kättesaadavad, kuid hindamismetoodika dokument on nagu „pooleli jäänud“ sisaldades esimese kriteeriumite kohta palju selgitusi ja konkreetseid hindamisvahemikke koos punktijagamissüsteemiga. Järgmised kriteeriumid piirduvad vaid märksõnadega, ning on ebaselge kuidas toimub punktide jaotumine. Peaaegu kolmandik koondhindest tuleneb ühest alakriteeriumist, milles mõõdetakse ekspordi müügitulu absoluutkasvu realistlikku prognoosi kasusaajate hulgas. Kriteeriumides ei ole arvestatud regionaalset aspekti ja lisanduvust. Eraldi kriteeriumina on kajastama jätkusuutlikkuse hindamine, mis on välja toodud nii prioriteetse suuna üldkriteeriumites kui meetme toetatavate tegevuste seas, tegelikkuses kandideerivad taotlusele tihti äsjaloodud MTÜd, kelle tegevuste jätkusuutlikkus on kaheldav.

Soovitused

- On soovitatav sätestada meetmele kindlad mõjuindikaatorid koos sihttasemetega.

- Korrastada on tarvis monitooringusüsteemi ning parandada rakendusasutuse ja –üksuse koostööd meetme väljatöötamisel ning suurendada ministeeriumi rolli meetme juhtimisel.
- On soovitatav läbi mõelda meetme kokkukirjutamine teiste sarnaseid tegevusi toetatavate meetmetega (näiteks välismessitoetus, eksporditurundus).
- Hindamismetoodika dokument vajab põhjalikku korrastamist koos alakriteeriumide täpsema seletuse ja kaalude väljatoomisega.
- Vähendada tuleks esimese alakriteeriumi kaalu ning lisada regionaalset aspekti, lisanduvust ja jätkusuutlikkust mõõtvad kriteeriumid.

Üldteave:

Meetme nimi:	3.1.15 Klastrite arendamise toetamine
Prioriteetne suund:	3.1 Ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	70 000 000
Väljamaksete osakaal:	6.92%
Võetud kohustuste protsent:	17.17%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Prioriteetse suuna 3.1 üldised valikukriteeriumid 4. Meetme määrus (Majandus- ja kommunikatsiooniministri 13. august 2008. a määrus nr 71) 5. http://eas.ee/index.php/ettevotjale/ettevotte-arendamine/klastrite-arendamise-programm/uldist 6. Toetatud projektid - http://eas.ee/index.php/toetatud-projektide-andmebaas/toetatud-projektid-alates-2004a-aprill?page=0&pageitems=25&display=1&company_name=&schema=3115010A&project_year=&county= 7. Klastrite arendamise toetuse eeltaotlus 8. Klastrite arendamise toetuse täistaotlus 9. Klastrite arendamise toetuse eeltaotluse hindamismetoodika 10. Klastrite arendamise toetuse täistaotluse hindamismetoodika 11. Intervjuu rakendusasutuse esindajaga (15.03.2010) 12. Intervjuu rakendusüksuse esindajaga (11.03.2010)

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme eesmärgiks on ettevõtjate rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamine läbi klatri koostööprojektide elluviimise. Meetme elluviimise tulemusena on klatri tegutsevatel ettevõtjatel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) suurenenud lisandväärtus; 2) suurenenud ekspordikäive; 3) suurenenud käive uutest toodetest ja teenustest; 4) loodud või tugevnenud pikaajaline perioodiline koostöö ettevõtjate ning ettevõtjate ja haridus- ja teadusasutuste vahel; 5) paranenud pikaajalise arengu strateegiline planeerimine koostöös partneritega.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet rakendatakse avatud taotlemise kaudu. Eraldi toimub eeltaotluste ja täistaotluste hindamine. Eeltaotluste esitamisel oli analüüsi teostamise ajaks läbi kaks taotlusvooru. Teine taotlusvoor lõppes 15. oktoobril 2009 ja 30st laekunud taotlusest rahuldati 26. Täistaotluste esitamine toimub jooksvalt. Taotlusi võetakse vastu alates 2. novembrist 2009. Analüüsi</p>

	<p>teostamise ajaks oli rahuldatud 2 täistaotlust.</p> <p>Meetme eeltaotluste etapi raames toetatakse § 2 lõikes 1 sätestatud meetme eesmärgile vastava projekti läbiviimiseks vajalikke klasteri algatusi, sealhulgas:</p> <p>1) partnerite ühishuvide kaardistamine ning koostöövõimaluste teostatavuse uurimine, sh õppereisil osalemine teiste riikide klasteri algatustega tutvumiseks;</p> <p>2) koostöövõimaluste realiseerimiseks vajalike partnerite otsimine;</p> <p>3) partnerite ühise arengustrateegia väljatöötamine ning strateegias sisalduvate eesmärkide saavutamiseks vajaliku tegevuskava väljatöötamine.</p> <p>Meetme täistaotluste etapi raames toetatakse meetme eesmärgile vastava projekti elluviimisega seotud klasteri algatusi, sealhulgas:</p> <p>1) ühisturunduse koordineerimine, sh turu-uuringute läbiviimine ja partnerite otsimine;</p> <p>2) tootmisvõimsuste jagamise koordineerimine;</p> <p>3) klasteri ühistegevuste elluviimiseks vajaliku inimressursi vajaduse kaardistamine, sh tööjõu vajaduse prognooside koostamine, koolitusvajaduse määramine ja õppekavade arendamises osalemine;</p> <p>4) teiste ühiste arendusprojektide algatamine ja koordineerimine.</p>
Sihtgrupp	Klasteritoetuse taotlejaks võib olla Eestis registreeritud äriühing, mis on klasteri moodustamist kavandava konsortsiumi liige, samuti MTÜ või sihtasutus.
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>EELTAOTLUSE HINDAMISKRITEERIUMID</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projekti mõju meetme eesmärgi saavutamisele (osakaal 30%) 2. Projekti eesmärgid, nende realistlikkus ja projekti jätkusuutlikkus (osakaal 20%) 3. Projekti elluvijate organisatsiooniline võimekus (osakaal 20%) 4. Projekti kvaliteet (osakaal 20%) 5. Projekti kuulumine eelistuste hulka (osakaal 10%) <p>TÄISTAOTLUSE HINDAMISKRITEERIUMID</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Projekti mõju meetme eesmärgi saavutamisele (osakaal 30%) 2. Projekti jätkusuutlikkus (osakaal 20%) 3. Projekti elluvijate organisatsiooniline võimekus (osakaal 20%) 4. Projekti kvaliteet (osakaal 20%) 5. Projekti kuulumine eelistuste hulka (osakaal 10%)

	Kriteeriumeid hinnatakse skaalal 0 – 4. Rahuldatakse taotlused, mis hindamiskriteeriumide alusel on saanud koondindeks vähemalt 2 ja ükski hindamiskriteeriumitest ei ole hinnatud hindegala alla 1,5 ning ei ületa taotlusvooru eelarvet.
Toetuse määr	Toetuse maksimaalseks suuruseks eeltaotluse etapis on 400 000 krooni ning hüvitatakse kuni 75% toetatavatest kuludest. Täistaotluse puhul ei ole taotletava toetuse suurus määratletud. Projekti finantseerimise piirmääraks on kuni 70% abikõlblikest kuludest ning ettevõtjate omafinantseeringu määr peab moodustama vähemalt 30% kogu omafinantseeringu määrast.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk seostub nii prioriteetse suuna, prioriteedi kui strateegia eesmärkidega. Meede panustab prioriteetse suuna 3.1 teise (Eesti ettevõtete edukas rahvusvahelistumine) ja kolmandasse eesmärki (Ettevõtete tehnoloogiline uuendamine, arendusvõimekuse ja tootlikkuse kasv) ning prioriteedi 2 neljandasse eesmärki, milleks on uute teadmiste, tehnoloogiate ja uuendusmeelsete lähenemiste loomise ja ärakasutamise soodustamine ning ettevõtete tehnoloogilise ja arendusalase võimekuse suurendamine. Meetme eesmärk on seotud strateegia üldeesmärgi esimese alameesmärgiga (Majanduse konkurentsivõime kasv). Õigete projektide valikul jõutakse nii meetme kui kõrgemalasuivate eesmärkide täitmiseni.</p> <p>Meetme eesmärk on rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamine, mis on sarnane paljudele teistele ettevõtluse valdkonna meetmetele. Lisatud on koostööprojektide aspekt ja oodatavad tulemused, milleks on suurenenud lisandväärtus, suurenenud ekspordikäive, suurenenud käive uutest toodetest ja teenustest, loodud või tugevnenud pikaajaline perioodiline koostöö ettevõtjate ning ettevõtjate ja haridus- ja teadusasutuste vahel ning paranenud pikaajalise arengu strateegiline planeerimine koostöös partneritega. Eesmärgi sõnastus on selge ning oodatavad tulemused väga ulatuslikud.</p> <p>Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava kohaselt on ettevõtete ees seisvad väljakutsed muutunud viimase aastakümne jooksul keerulisemateks, mis tingib vajaduse klastrispetsiifilise lähenemise järele traditsiooniliste majandusharude innovatsioonivõimekuse suurendamiseks. Ressursside koondamine läbi sektoraalse või klastrispetsiifilise lähenemise on vajalik eelkõige kriitilise massi saavutamiseks ning tulenevalt Eesti siseturu ja ettevõtete väiksusest nõuab rahvusvahelistel turgudel konkureerimine paratamatult jõudude ühendamist. Strateegia eesmärgi Uute teadmiste, tehnoloogiate ning uuendusmeelsete lähenemiste loomise ja ärakasutamise soodustamine ning ettevõtete tehnoloogilise ja arendusalase võimekuse suurendamine järgi innovatsioonivõimekuse tõstmisel traditsioonilistes majandusharudes on kriitilise massi suurendamiseks oluline ettevõtete koostöö (sh teadus- ja arendusasutustega) põhiselt klastrispetsiifilise lähenemise juurutamine. Eesmärkidelt seostub meede ka Tehnoloogia arenduskeskuste toetamise ja kompetentsikeskuste arendamisega. Seega seostub meetme eesmärk nii teiste meetmetega kui kõrgemalasuivate eesmärkidega.</p>

	<p>Meetme tasemel indikaatoreid sätestatud ei ole¹⁷⁷, kuigi eesmärgist on need selgelt väljaloetavad. Prioriteetse suuna indikaatoritest panustab klastrite arendamine eesmärgi „Eesti ettevõtete edukas rahvusvahelistumine“ mõjuindikaatoritesse eksportivate ettevõtete arv¹⁷⁸ ja otseinvesteeringute positsiooni suhe SKPsse ja eesmärgi „Ettevõtete tehnoloogiline uuenemine, arendusvõimekuse ja tootlikkuse kasv“ mõjuindikaatorisse Ettevõtete innovatsiooniinvesteeringud. Meetme panust sihtmärkidesse kindlaks määratud ei ole.</p> <p>Projektide informatsiooni sisestamise ja monitooringu eest vastutab rakendusüksus. Kasutatakse tarkvara Navision. Meetme raames toimub sagedane ja vahetu infoedastamine rakendusasutuse ja rakendusüksuse vahel. Head koostööd hindavad mõlema poole esindajad.¹⁷⁹</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme eeltaotluste etapi raames toetatavad tegevused arvestavad fakti, et koostööd ja projekti võidakse mitte ellu viia. Alles meetme täistaotluste etapi raames toetatakse vastava projekti elluviimisega seotud klastrite algatusi, sealhulgas ühisturunduse koordineerimist, turu-uuringute läbiviimist ja partnerite otsimist, tootmisvõimsuste jagamise koordineerimist, klastrite ühistegevuste elluviimiseks vajaliku inimressursi vajaduse kaardistamist, tööjõu vajaduse prognooside koostamist, koolitusvajaduse määramist ja õppekavade arendamises osalemist, teiste ühiste arendusprojektide algatamist ja koordineerimist. Et tegevused toimuvad kõik läbi klastrite koostöö, siis tagatakse panus meetme eesmärgi ja selle läbi kõrgemalatasemesse eesmärkidesse.</p> <p>Meetme raames toetatavad tegevused kattuvad mõneti teistes meetmetes toetatavate tegevustega. Näiteks ühisturunduse ja kompetentsikeskuste arendamise toetamisega.</p> <p>Kuigi meetme kirjeldus on keeruline ja tingimused nõudlikud, on meetme muudatused olnud marginaalsed¹⁸⁰ (nt. menetlusaja lühendamise, sätestatud ingliskeelsed hindamisjuhendid). Praeguste tingimuste raames on täistaotlusele kvalifitseerunud vaid kaks projekti. Suurem osa toetustele määratud summast läheb klastrite eeltoetuste maksmiseks, mille tagajärjel ei pruugita planeeritavaid tegevusi ellu viia. Küsitav on, kas praeguste nõudlike tingimuste kasutamine viib meetme eesmärgi täitmiseni. Samas on tegemist väga uue ja varasematest meetmetest teistlaadse, koostööd eeldava meetmega, mille sissetöötamine võtab ilmselt lihtsalt aega ja energiat. Analüüsi käigus läbiviidud intervjuul toodi välja teavitustöö olulisus sihtgrupile, et tõsta teadlikkust meetme võimaluste kohta ja selgitada määruses olevat informatsiooni konkreetsete näidete abil.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetmel on eraldi valikukriteeriumid eeltaotluste ja täistaotluste hindamiseks. Kriteeriumite sõnastus ja osakaalud on küll taotluste raames suures osas samad, kuid nende alakriteeriumid on erinevad. Eeltoetuste puhul arvestatakse, et koostöö tulemusena ei pruugita projekti ellu viia ning seetõttu on rõhk pandud strateegilisele koostööle ja partnerite asjakohasuse</p>

¹⁷⁷ Hindamise käigus teostatud intervjuu

¹⁷⁸ Ei ole otseselt mõjuindikaator, pigem tulemusindikaator

¹⁷⁹ Hindamise käigus teostatud intervjuu

¹⁸⁰ Hindamise käigus teostatud intervjuu

ning võimekusele. Täistaotluste puhul saab aga juba hinnata projekti makromajanduslikku mõju ning mõõdetavaid näitajaid nagu lisandväärtus ja ekspordi kasv. Seega klastrite eeltaotluste hindamiskriteeriumid on vaid etapp meetme ning kõrgemalasuivate eesmärkide täitmisesse panustamisse, täistaotluse kriteeriumid aga panustavad eesmärkidesse juba otseselt.

Meetme kriteeriumid põhinevad prioriteetse suuna üldeesmärkidel.

Esimene üldeesmärk, projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele, on kaetud kriteeriumis 1 (projekti mõju eesmärkide saavutamisele).

Teist üldeesmärki, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori konkurentsivõime kasvule, eraldi kriteeriumina välja toodud ei ole, kuid osaliselt on kaetud kriteeriumi 1 esimeses alakriteeriumis.

Kolmas üldeesmärk, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori jätkusuutlikule arengule, arvestab eeltaotluse puhul 5% koguhindest (kriteerium 2.3) ja täistaotluse puhul 20% (kriteerium 2).

Projekti teostatavust hindavad kriteeriumid 3 (Projekti elluvijate organisatsiooniline võimekus) ja 4 (Projekti kvaliteet), mis arvestavad nii taotlejate võimekust kui projekti ettevalmistamise kvaliteeti.

Kriteeriumid arvestavad kuluefektiivsust. Eeltaotluste puhul arvestab kriteerium 4.2 projekti eelarve piisavust ja kuluefektiivsust, mis moodustab 10% koondhindest. Täistaotluste korral moodustab see 5% koondhindest (kriteerium 4.3). Praeguseks on enamus kasutatud eelarvest läinud eeltaotluste rahastamiseks, mille mõju majandusele mõõta ei saa. Et tagada meetme mõju, tuleks allesjäänud raha efektiivselt kasutamiseks vähendada eeltaotluste rahastamist ning keskenduda täistaotluste rahastamisele.

Kriteeriumid ei arvesta toetuste jaotumist dubleerivate tegevustega projektide vahel, mis võib osutada probleemiks. Selle vältimiseks tuleb täiendada kriteeriumeid või hindamisjuhiseid nii, et dubleerivatest projektidest saaks rahastust vaid kõrgema koondhinde saanu või teha võimalikuks projektide ühendamise, mida on ka hindamise tagajärjel tehtud.

Lisanduvust taotluste kriteeriumid ei arvesta. Tühikoormuse teke ei ole aga meetme raames tõenäoline¹⁸¹, sest toetusel on ergutav mõju nii rahaliselt kui koordineerimise aspektilt. Ilma toetuse võimalikkuseta ei kaardistataks organisatsioonide ühishuvisid ning koostöö ilmselt jääks sündimata või projekt toimuks väiksemas mahus.

Eeltaotluse ega täistaotluse puhul projekti tulemuslikkust võrreldes toetuse summaga ei arvestata. Täistaotluste hindamisel arvestatakse aga ettevõtete keskmise lisandväärtuse kasvu/ekspordikäibe kasvu teisel majandusaastal peale projekti lõppu. Seda võrreldakse valdkonna keskmisega. Võrdlus valdkonna keskmisega on meetme juures positiivne aspekt, sest paljud teised ettevõtlusvaldkonna meetmed võrdlevad lisandväärtust töötleva tööstuse keskmisega, mis ei ole vahel asjakohane.

Toetuste jagamisel ei arvestata eraldi regioonide toetamist, mis ei ole antud meetme raames asjakohane. Soovitakse pigem vältida ainult ühe regiooni toetamist ja soodustada ettevõtete koostööd üle kogu Eesti.¹⁸²

¹⁸¹ Hindamise käigus teostatud intervjuu

¹⁸² Hindamise käigus teostatud intervjuu

	<p>Täistaotluse puhul moodustab klatri strateegia ambitsioonikuse tähtsus (kriteerium 2.1) 10% koondhindest. Ambitsioonikuse mõõtmise kohta dokumentides seletused puuduvad, seega võib olla väga subjektiivselt hinnatav erinevate ekspertide poolt.</p> <p>Positiivne on meetme puhul see, et kriteeriumid võimaldavad hinnata väga erinevaid projekte. Meetme raames teevad koostööd väga erinevad ettevõtted ja valdkonnad. Kriteeriumid on erinevalt teistest prioriteetse suuna meetmetest sõnastatud väga üldiselt, aga meetme iseloomu arvestades on neid väga raske täpsustada. Ei saa kehtestada piiritletud hindamisvahemikke kindlate lävenditega, sest sama meetodikaga hinnatakse väga erinevaid projekte erinevates valdkondades. Positiivne on ka, et kriteeriumites on välja toodud meetme tulemusena suurenev pikaajaline perioodiline koostöö ettevõtjate ja haridus- ja teadusasutuste vahel, mis tagab uute toodete ja teenuste turuletoomise ja nende läbi ekspordikäibe suurenemise, mis panustab mitmesse eesmärgis väljatoodud tulemuse saavutamisse.</p> <p>Statistika näitab, et kõikidest klatri eeltaotlustest on rahuldatud 85%. Sellest tulenevalt on suur summa antud projektidele, mille elluviimine ei ole kindel. Et rakendusüksus ei olnud nõus avaldama informatsiooni taotluste koondhindade kohta, ei saa sellest järeldada, kas kriteeriumid on liiga vähenõudlikud või on suutlikud eristamiseks „häid“ projekte „halbade“st. Kui enamus koondhinnetest on „kõrged“, siis järelikult tuleb kontrollida, kas praegused kriteeriumid toovad välja taotluste nõrgad kohad. See tagab ka kulude efektiivsema kasutuse.</p> <p>Oluline on tegeleda teavitustööga/infotundide korraldamisega taotluste kirjutamiseks, mis praeguste tingimuste juures on raskendatud. Kui kaasatud on kümme organisatsiooni (nagu täistaotluste taotlemise korral on soovitatav), on ühiste huvide kaardistamine ja projekti kirjutamine komplitseeritud tegevus, mis nõuab spetsialisti abi¹⁸³.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Panus horisontaalsetesse eesmärkidesse:</p> <p>Projektide hindamisel arvestatakse mõju avaldumise kiirust lisandväärtusele ja ekspordi kasvule täistaotluste puhul teisel majandusaastal pärast projekti lõppu. Eeltaotluste puhul mõju kriteeriumites ei hinnata, sest projekti ei pruugita ellu viia.</p> <p>Projekti mõju eelarvepositsioonile ei arvestata, aga ettevõtlustoetused riigieelarvele täiendavat koormust kaasa ei too, pigem võib oodata paremaid maksulaekumisi.</p> <p>Täistaotluse puhul arvestatakse projektide valikul tootlikkuse kasvu. Konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri kriteeriumid otseselt ei panusta, aga teevad seda kaudselt tervikuna. Eeltoetuse puhul panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ei arvestata.</p> <p>Otseselt projektide valikul mõju välisinvesteeringute kaasamisele ei arvestata.</p> <p>Meetme määrust ei ole kohandatud majandustingimustele vastavaks. Tehtud on vaid marginaalseid muudatusi.</p>

¹⁸³ Hindamise käigus teostatud intervjuu

	Hinnatakse mõju energiatõhususele, nii täistaotluse kui eeltaotluse puhul. See on välja toodud ka kriteeriumites ning moodustab 5% koondhindest.
--	--

Kokkuvõte:

Uute suure lisandväärtusega eksportkaupade väljaarendamiseks ja rahvusvahelise konkurentsivõime säilitamiseks on varasemast veelgi olulisem ettevõtete ning ka ettevõtete ja teadusasutuste vahelise koostöö ja võrgustike arendamine. Positiivne on antud meetmes kahe erineva taotluskasutamise kasutamine. Et klastri projekti koostamine on aeganõudev ja keeruline ülesanne, siis kahe taotlusvooru rakendamine tagab selle, et toetust saadakse nii projekti planeerimise jaoks kui lõpuks selle tegevuste täideviimiseks. Et projektides on kaasatud erinevate valdkondade ettevõtted ning projektid on väga erinevate eesmärkidega ja tegevustega, siis peab nende hindamissüsteem olema kohandatav kõigile. Praegused hindamiskriteeriumid täidavad seda ülesannet hästi. Konkreetselt arvuliselt mõõdetavaid kriteeriumeid on minimaalselt. Pigem põhineb otsus eksperthinnangul. Klastrite arendamise toetamine soosib ettevõtete ja teadus- ja arendusasutuste koostööd, aitab kaasa IKT, bio- ja materjalitehnoloogia rakendamisele ning panustab energeetika, tervishoiu ja keskkonnakaitse valdkonna arengusse, mis täidavad nii meetme kui strateegia eesmärgid. Hästi toimib koostöö rakendus- ja teadus- ja arendusasutuse vahel.

Meetme tasemel ei ole sätestatud indikaatoreid sihttasemetega. Toetatavad tegevused kattuvad osaliselt teiste meetmete raames toetatavate tegevustega. Hindamismehhanism ei reguleeri dubleerivate tegevustega projektide toetamist. Siiani on eeltaotluste rahuldamisprotsent olnud väga kõrge – 85%. Selle tulemusena on jagatud suur summa rahast projektidele, mida ei pruugita kunagi ellu viia ning sel juhul nende mõju majanduse konkurentsivõimele on olematu. Nii paljude taotluste rahuldamine tekitab ka küsimuse, kas praegused valikukriteeriumid on piisavalt asjakohased, et eristada „häid“ taotlusi „halbade“ vahel. Samas „sunnib“ ka eelprojekt ettevõtteid koostööle ja isegi kui see ei päädi realselt formaalse klastri ellukutsumisega, võib käitumuslik lisanduvus uute koostöösuhete ja võibolla tulevikus elluviidavate ideede näol olemas olla. Klastrite täistaotlusi on analüüsi teostamise hetkeks rahuldatud vaid kaks. Täistaotluste kvalifitseerimiseks peab olema kaasatud soovitatavalt 10 organisatsiooni ning kaardistatud peavad olema nende ühised eesmärgid, huvid ning tegevusplaan. Nii paljude organisatsioonide puhul on projekti kirjutamine keeruline ülesanne, mille teostamiseks ei ole Eestis palju pädevaid inimesi.

Soovitused:

- Et parandada meetme kitsaskohti, on soovitatav meetme taseme indikaatorite sätestamine koos sihttasemetega, et eristada toetatavate tegevuste poolest selgelt teistest meetmetest.
- Reguleerida tuleb hindamissüsteemi dubleerivate tegevustega projektide valikul – rahuldada kõrgema koondhinde saanud taotlus või liita projektid.
- Et tagada konkurentsivõime suurendamine ja mõju majandusele, tuleks meetme puhul tasakaalustada toetuste jagamist eel- ja täistaotluste vahel. S.t. muuta eeltaotluste rahuldamise kriteeriumid rangemaks või lõpetada eeltaotluste taotlusvoorud ning täistaotluste kriteeriumid ning tingimused vähemhõldekumaks ning suunata kasutamata osa eelarvest täistaotluste rahuldamiseks.
- Tähelepanu tuleb pöörata ka inimeste koolitamisele, mille tagajärjel muutuks klastrispetsiifiliste projektide kirjutamine efektiivsemaks.
- Suurendada võib teavitustööd toetuse võimalustest, et ettevõtjad ja muud sihtgrupi organisatsioonid oleksid antud meetmest ja selle tegevustest teadlikumad.

Üldteave:

Meetme nimi:	3.1.19 Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm – alameede Allutatud laen
Prioriteetne suund:	3.1 Ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Programm (reaalselt nagu avatud taotlemine)
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	KredEx
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	Kogu tugipaketis on EL raha 1,2 miljardit krooni, allutatud laen 400 mln krooni
Väljamaksete osakaal:	2009.a. lõpuks oli ära kasutatud 30,5% (122 mln krooni).
Võetud kohustuste protsent:	
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013 2. Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Programmidokument „Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm“ (kinnitatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 2. aprilli 2009.a. käskkirjaga nr 101 ja muudetud 12. jaanuari 2010. a käskkirjaga nr 16) 4. Allutatud laenu tootekirjeldus 5. Allutatud laenude väljastamise üldtingimused 6. Allutatud laenude menetlemise ja väljastamise kord 7. Ettevõtluslaenude krediidiriskide hindamise ja käendustasude ning lepingutasude määramise juhend 8. Laenuaotluse vorm 9. Finantsprognooside tabel 10. Allutatud laenu tootekirjeldus KredExi kodulehel (http://kredex.ee/index.php?id=12780) 11. Intervjuu rakendusasutuse esindajaga (10.03.2010) 12. Intervjuu rakendusüksuse esindajaga (23.03.2010) 13. Intervjuu pankade esindajaga (20.04.2010 ja 21.04.2010)

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Programmi üldeesmärk on ettevõtjate uuendus- ja kasvuvõime suurendamine. Programmi alaeesmärgiks on laenukapitali kättesaadavuse parandamise abil toetada eksportivaid ettevõtjaid arenguks vajalike tegevuste finantseerimisel ja investeringute tegemisel.</p> <p>Allutatud laenu eesmärk on aidata kaasa tugeva arengupotentsiaaliga ettevõtjate kasvueesmärkide saavutamisele läbi vahefinantseeringu vormis antava võõrkapitali kasutamise. Laenude tulemusena edendatakse pikemas perspektiivis Eesti ettevõtete konkurentsivõimet ja luuakse alus tugevate, positiivset ühiskondlikku mõju omavate ettevõtete kujunemisele</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Allutatud laen on mõeldud ettevõtjatele, kes soovivad pangast laenu võtta, aga kelle omafinantseeringu määr jääb panga silmis liiga madalaks. Sarnaselt ettevõtte omanikule annab KredEx ettevõtja kasutusse kapitali. Allutatud laen suurendab

	<p>panga silmis tinglikult ettevõtte omafinantseeringut, mis omakorda võimaldab ettevõttel võtta täiendavat pangalaenu ja kiiresti areneda. Erinevalt riskikapitali fondidest, KredEx laenu saanud ettevõtte juhtimisse ei sekku.</p> <p>Laenu saab taotleda KredExist. Kogu meedet analüüsid tuleb arvestada, et KredEx on küll asutatud riigi poolt, kuid tema tegevus lähtub isetasuvuse printsiibist, mistõttu selgelt kahjumlike ja liiga suure riskiga tegevusi ette ei võeta.</p>
Sihtgrupp	Programmi sihtgrupp on jätkusuutlikud ja kasvule orienteeritud peamiselt väikese- ja keskmise suurusega ekspordivad Eesti ettevõtted (66 laenu soovitakse välja anda). Ettevõtte peab olema tegutsenud vähemalt 3a ning ekspordikäive peab moodustama 20% kogukäibest.
Taotluse hindamise kriteeriumid	Konkreetseid projektide valikukriteeriume ei ole. Lähtutakse riskide hindamise juhendist, mis sarnaneb siiski muude meetmete taotluste hindamismudelitele. Hinnatakse finantsvõimekust (30%), juhtkonda (20%), omanikke (15%), äriplaani (30%) ning panga hinnanguid riskile (5%).
Toetuse määr	Laenu summa on 1-16 miljonit krooni, kuid mitte rohkem kui ettevõtte omakapitali suurus laenu väljastamine hetkel. Intress on 11-15%, millest 8,0-9,5% makstakse jooksvalt fikseeritud intressi ning 3,0-5,5% tasutakse laenuperioodi lõpus sõltuvalt ettevõtte edukusest. Intressimäär on nii kõrge, et EL vastava reeglistiku järgi ei ole tegemist riigiabiga.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme- ja alameetme eesmärk on selgelt sõnastatud, keskendudes laenukapitali kättesaadavuse parandamise abil ekspordivate ettevõtjate arenguks vajalike tegevuste finantseerimise ja investeringute tegemise toetamisele.</p> <p>Meetme eesmärk on seotud:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Struktuurivahendite kasutamise strateegia esimese alameesmärgiga (Majanduse konkurentsivõime kasv), panustades peamiselt strateegia indikaatori „ettevõtete tootlikkus töötaja kohta EL25 keskmisest“ saavutamisse. Ekspordi või rahvusvahelistumise kasvu kajastavat indikaatorit sel tasemel ei ole. • Prioriteedi 2 kuuenda ja seitsmenda eesmärgiga (Kapitalile ligipääsu parandamine ja ettevõtlikkuse suurendamine ja Ettevõtete rahvusvahelistumise suurendamine). • Prioriteetse suuna 3.1 esimese eesmärgiga (Eesti ettevõtetel on ligipääs tootlikkuse arengule suunatud investeringuteks vajalikule kapitalile). • Meede on kooskõlas valdkondliku strateegia „Eesti ettevõtluspoliitika 2007 – 2013“ eesmärkidega. <p>Programmi raames on sätestatud järgmised <u>tulemusindikaatorid</u>: lisandväärtus töötaja kohta toetatud ettevõtjates, kaasatud erasektori investeringud uutesse masinatesse ja seadmetesse ning ekspordikäibe kasv toetatud ettevõtjates. Programmi ja käesoleva alameetmete indikaatorite sihttasemed puuduvad (on olemas väljundindikaatorite sihttasemed). Sihttasemed on rakenduskava tasemel ehk allutatud laenu meede panustab majanduskeskkonna arendamise rakenduskava kolme tulemusindikaatori saavutamisse.</p> <p>Allutatud laenu meetmega seostub ettevõtluslaenu riiklike tagatiste ja kapitalilaenu programmi raames väljaantav</p>

	<p>kapitalilaenu toode, mis on põhimõtteliselt samasisuline laen, aga mille eelarvet tugiprogrammiga suurendati (tugiprogrammi raames rahastatava allutatud laenule antud summade võrra) ning sihtgruppi täpsustati (kapitalilaenu saaja ei pea olema eksportöör, samas intressimäär on kõrgem – 15-21,5%).</p> <p>Monitooringu eest vastutab meetme rakendusüksus, kes kogub laenusajate finantsandmed oma infobaasi peamiselt aastaaruannete põhjal, tegeletakse ka jooksvalt vahepealse info sisestamisega. Kord poolaasta jooksul esitatakse väljundid MKM-le.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Laen on suunatud tegevuste finantseerimiseks, mille eesmärgiks on ettevõtte konkurentsivõime suurendamine või säilitamine, sh ettevõtte tegevuse oluline laiendamine, uute toodete väljaarendamine, ettevõtete ühinemine ja ülevõtmine, ettevõttes osaluse omandamine juhatuse liikmete poolt, uue ettevõtte asutamine, käibevahendite finantseerimine. Tegevuste nimekiri on nii paljut lubav, et KredExi töötajate sõnul pole osutunud piiravaks, st ükski projekt pole jäänud sellepärast toetamata, et laenuga finantseeritav tegevus ei mahu nimekirja. Seega on toodud laenu sihtotstarvet kajastavate tegevuste nimekiri pigem illustratiivse iseloomuga.</p> <p>Algselt oli allutatud laen planeeritud vahendina, mis aitab täiendavat pangalaenu saada. Seoses majandussurutisega oli pangast laenusamine 2009.a. nii raske, et väga olulist seost allutatud laenu ja pangalaenu vahele ei tekkinud. Viimasel ajal on KredExi töötajate sõnul näha selles osas muutusi.</p> <p>2010.a. jõustunud programmi muudatustega vähendati nõudmisi sihtgruppi ettevõtetele. Algselt oli laenu kvalifitseerimistingimuseks ka ekspordikäibe maht 8 mln, nüüd eeldatakse vaid 20% osakaalu müügikäibest. Lisaks arvatakse ekspordikäibe hulka nüüd ka välisriigis asuva tütarettevõtte käive. Seega, kui algselt kuulusid sihtgruppi peamiselt olemasolevad eksportöörid, kelle puhul abi aitas elada üle kõige raskemad ajad, siis nüüd on enam tähelepanu pööratud ka suure ekspordipotentsiaaliga ettevõtetele, kes aktiivselt oma tegevust laiendavad. Lisaks kaotati ära eelistused tegevusalade lõikes. Viimasel ajal on langetatud intressimäär, mis on praegu 11-15%.</p> <p>Programmi suunamine üle 3 aasta tegutsenud ettevõtetele mõjub meetme jätkusuutlikkusele ilmselt hästi, sest üldiselt esimestel tegevusaastatel lõpetab suur osa alustanud ka tegevuse; kes esimesed tegevusaastad üle elab, tegutseb tavaliselt suurema tõenäosusega ka edasi.¹⁸⁴ Lisaks on alustavatele ettevõtetele ette nähtud eraldi toode – stardilaen, millega koos saab kasutada laenukäendust (piiranguid tegevusajale ei ole).</p> <p>Muude, loogiliste ja põhjendatud tingimuste kõrval tekitas küsitavusi asjaolu, et laenuvõtja peab laenulepingu ennetähtaegselt üles ütlemisel (nt kui avaneb saada kuskilt soodsamat laenu) maksma KredExile leppetrahvi. Põhjus on seotud riskide jaotumisega laenuperioodi lõikes, st esimestel aastatel on KredEx võtnud suuremaid riske ning laenulepingu varasema ülesütlemise korral ei ole võimalik võetud riskide eest teenida õiglast riskitasu. Iseküsimus on, kas KredExi puhul ei peaks erinevalt teistest krediitiasutustest sellisel juhul ettevõtete toetamise eesmärk olema ülemuslik võrreldes teenimise eesmärgiga. Võiks kaaluda nt laenu tasuta ülesütlemise võimalust piisavalt pika etteteatamise ajaga, mis võimaldaks KredExil laenu ülesütlemise mõju kogu laenuportfelli riskidele maandada nt uute rahapaigutuste näol. Isemajandamise</p>

¹⁸⁴ Vt nt Shane, S. The Illusions of Entrepreneurship: The Costly Myth. New Haven and London: Yale University Press, 2008.

	<p>vajaduse tõttu ei ole KredEx hetkel sellisteks lahendusteks valmis.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Konkreetsed projektide valikukriteeriumid ei ole. On minimaalsed kvalifitseerumise tingimused, mis peavad olema täidetud (finantsnäitajad) ning edasi hinnatakse iga laenu puhul krediitkõlblikkust sarnaselt laenu taotluse hindamisega muudes krediitiasutustes. Riskide hindamise juhend ja mudel sarnaneb siiski muude meetmete taotluste hindamismudelitele, kuigi kõigile aspektidele lähenetakse peamiselt riskide vaatenurgast. Kõige suurema kaaluga on hinnang finantsidele (kasumlikkus, rahavood jne, aga ka ettevõtte vanus ja suurus) ning äriplaanile. Veel vaadatakse juhtkonna võimekust ning omanike struktuuri ja riskivalmidust. Vähesel määral võetakse arvesse ka panga hinnanguid riskile (ilmselt kajastavad samu kriteeriume, millest koosneb ülejäänud KredExi mudel, mistõttu on väike osakaal ka põhjendatud).</p> <p>Finantseerimisotsuse tegemisel ei arvestata enamuse prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumidega (projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori konkurentsivõime kasvule, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori jätkusuutlikule arengule); küll aga hinnatakse projekti teostatavust.</p> <p>Samuti ei pöörata projektide valikul tähelepanu tulemusindikaatoritele, kuna KredEx peab projektide valikul silmas siiski peamiselt finantsriske ja neid riske tulemusindikaatorite arvestamine ei vähenda. Juhul, kui riik sooviks konkreetsemad eelistusi seada ja meetmeid paremini sihtida (teha eelistusi tegevusalade, finantseeritavate tegevuste vms näitajate lõikes), tuleks ette näha ka hüvitised suuremate kahjude eest. Praegu loodetakse, et meetme ülesehitus ja tingimused iseenesest toovad kaasa suurt lisandväärtust loovate, ekspordivate tööstusettevõtete (kes investeerivad masinatesse ja seadmetesse, mis on üks tulemusindikaator) projektide toetamise, mis aitavad ka tulemusnäitajate osas häid saavutusi raporteerida. Indikaatorite täitmist jälgitakse regulaarse monitooringu raames.</p> <p>Antud meetme puhul tagab meetme ülesehitus ka suure lisanduvuse, st arvestades kõrget intressimäära allutatud laenu ei taotle, kui oleks kuskilt mujal võimalik soodsamalt laenu saada.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mõju horisontaalsetele eesmärkidele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projektide mõju avaldumise kiirust otseselt hindamismudelil ei arvestata. Ilmselt pika tasuvusajaga projektide puhul nii kõrge intressimääraga laene ka ei võeta ning teiseks, pikem tasuvusperiood siiski tõstab riske ja seda arvestatakse muude kriteeriumide raames. • Projektide valikul mõju eelarvepositsioonile otseselt ei arvestata, samas ei võeta suuremaid riske, kui KredEx oma toimimispõhimõtetest ja isemajandamise nõudest lähtuvalt võtta saab. Loodetakse positiivset mõju maksulaekumisele. • Projekti mõju ekspordi kasvule võetakse arvesse. • Projektide valikul otseselt ei arvestata projektide panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvu. • Projekti mõju välisinvesteeringute kaasamise taotluste hindamisel ei arvestata. • Meedet on kohandatud majandusoludele vastavamaks nt laiendades nii potentsiaalsete toetusesaajate ringi kui alandades intressimäära (võrreldes kapitalilaenu tootega). • Projektide mõju energiatõhususele projektide valikul ei arvestata.

Kokkuvõte:

KredExi meetmed erinevad ülejäänud ettevõtluse toetusmeetmetest märgatavalt, kuna KredEx peab projektide valikul lähtuma eelkõige sellest, et ei võetaks suuremaid riske, kui suudetakse kanda lähtuvalt isemajandamise printsiibist. Seetõttu ei arvestata projektide valikul ei programmi oodatavate mõjude ega prioriteetse suuna üldiste projektivaliku kriteeriumidega (kuigi on põhjust loota, et programmi ülesehitus iseenesest tagab üldjoontes eesmärkide saavutamise). Teistsugune lähenemine (nt eelistused, mis aitaks selgemalt ja fokuseeritumalt kaasa majanduse ümberstruktureerimisele) eeldaks ka teistsugust tellimust KredExile.

Positiivne on madalama intressi pakkumine võrreldes kapitalilaenuga (sarnane, varasemalt olemas olnud toode). Sellegipoolest on intressimäärad ja muud tingimused nii kõrged, et huviliste ring on piiratud vaid väga võimekate ja kiiret kasumit tootvaid projekte elluviivate ettevõtjatega (mis iseenesest tagab kõrge lisanduvuse).

Toetatavate tegevuste nimekirja projektile piiranguid ei sea, kuna on sõnastatud piisavalt üldiselt. Programmi fookust seab seega põhiliselt sihtgrupi määratlemine (eksportivad, mõned aastad tegutsenud ettevõtted). 2010.a. sisseviidud muudatustega pööratakse tegutsevate eksportööride toetamise kõrval enam tähelepanu ka potentsiaalsetele eksportööridele, mis peaks omama head mõju ka majandusstruktuuri ümberkujundamisele.

Programmil on selged tulemusindikaatorid, kuid sihttasemeid kehtestatud ei ole (üksnes rakenduskava tasemel), mistõttu mõjude hindamisel ei saa võrrelda ootusi ja saavutatud tegelikke tulemusi.

Kui soovitakse konkreetsemaid mõjusid saavutada, peaks riik olema valmis ka suuremaid riske võtma (mis tähendab suuremaid rahaeraldusi). Suuremate riskide võtmine ja meetme parem fokuseerimine toetaks uute, tugevate ettevõtete pealekasvu (nt defineeritud eelisvaldkondades), mitte peamiselt seniste tugevate ettevõtete jätkamist, mis on senisele tegevusele omane.

Soovitused:

- Tuleks vähemalt kaaluda KredExi meetmete fokuseerimist (nt eelistused, mis aitaks selgemalt ja fokuseeritumalt kaasa majanduse ümberstruktureerimisele), mis tähendaks ka riigi poolt teistsugust tellimust ja täiendavaid vahendeid (see ei tähenda ilmtingimata, et ettevõtlustoetuste kogumaht peaks suurenema, vaid meetmed võiks olla fokuseeritumad).
- Ettepanek on määratleda indikaatoritele ka sihttasemed.
- Võiks kaaluda laenu tasuta (ilma leppetrahvita) ülesütleamise võimalust piisavalt pika etteteatamise ajaga, mis võimaldaks KredExil laenu ülesütleamise mõju kogu laenuportfelli riskidele maandada nt uute rahapaigutuste näol.

Üldteave:

Meetme nimi:	3.1.19 Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm – alameede Krediidiliin pankadele
Prioriteetne suund:	3.1 Ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakendusskeem:	Programm
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	KredEx
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	400mln krooni (lisandus võõrfinantseering mahus 800mln)
Väljamaksete osakaal:	Raha anti hanke võitnud pankadele alles 2010.a. välja, esimene kokkuvõte on veel tegemata.
Võetud kohustuste protsent:	
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riiklik struktuurivahendite kasutamise strateegia 2007-2013 2. Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Programmidokument „Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm“ (kinnitatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 2. aprilli 2009.a. käskkirjaga nr 101 ja muudetud 12. jaanuari 2010. a käskkirjaga nr 16) 4. Krediidiasutustele ettevõtluslaenude tarbeks eraldatava ressursi väljastamise üldpõhimõtted 5. Struktuuritoetuse rakendamise kord 6. Meetme kirjeldus KredExi kodulehel (http://kredex.ee/index.php?id=12830). 7. Intervjuu rakendusasutuse esindajaga (10.03.2010) 8. Intervjuu rakendusüksuse esindajaga (23.03.2010) 9. Intervjuud pankade esindajaga (20.04.2010 ja 21.04.2010) 10. Intervjuu EASi meetmete hindamiskomisjoni liikmega (intervjuu käsitles teisi meetmeid, kuid andis lisainformatsiooni ka käesoleva meetme hindamiseks).

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Programmi üldeesmärk on ettevõtjate uuendus- ja kasvuvõime suurendamine. Programmi alaeesmärgiks on laenukapitali kättesaadavuse parandamise abil toetada eksportivaid ettevõtjaid arenguks vajalike tegevuste finantseerimisel ja investeringute tegemisel.</p> <p>Krediidiliini eesmärgiks on tagada eksportivatele ettevõtetele arenguks vajalike tegevuste finantseerimise ja investeringute tegemise võimalused.</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Avaliku hankega anti raha ettevõtjatele väljalaenamiseks kahele pangale (Swedbank ja UniCredit). Ülejäänud pangad, kas ei kvalifitseerunud (võõrfinantseeringu tingimustest lähtuvalt kvalifitseerusid vaid pangad, kes vastavad etteantud rahvusvaheliste reitinguagentuuride riskihinnangute teatud tasemele ja kõigi Eesti pankade kohta hinnanguid tehtud ei ole)

	või ei olnud huvitatud, kuna neil oli soodsam krediit emattevõtte vahendusel kasutada (või puudus huvi ressursi siiski tagasihoidliku mahu tõttu suure kontserni jaoks) või ei olnud nõus pakutava lepingu tingimustega.
Sihtgrupp	Programmi sihtgrupp on jätkusuutlikud ja kasvule orienteeritud peamiselt väikese- ja keskmise suurusega eksportivad Eesti ettevõtted (200 laenu soovitakse välja anda). Ettevõtte peab olema tegutsenud vähemalt 3a ning ekspordikäive peab moodustama 20% kogukäibest.
Taotluse hindamise kriteeriumid	Taotluse hindamise kriteeriumid puuduvad. Taotlusi hindavad krediidasutused vastavalt oma tavadele, kuna ettevõtjatele laenu väljaandmisega seotud riskid on panga kanda. KredEx kannab pankade riski.
Toetuse määr	Kombineerides soodsa intressiga võõrfinantseeringut ja ilma intressita ERDFi raha, on võimalik pakkuda ettevõtetele turutasemest soodsama intressiga laenu. Vastavalt Euroopa Komisjoni juhiste arvestatakse konkreetne riigiabi suurus iga väljaantava laenu puhul eraldi välja (tuleneb soodsamast intressimäärast). Laenusumma ettevõtetele on kuni 30 mln krooni.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on seotud:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Struktuurivahendite kasutamise strateegia esimese alameesmärgiga (Majanduse konkurentsivõime kasv), panustades peamiselt strateegia indikaatori „ettevõtete tootlikkus töötaja kohta EL25 keskmisest“ saavutamisse. Ekspordi või rahvusvahelistumise kasvu kajastavat indikaatorit sel tasemel ei ole. • Prioriteedi 2 kuuenda ja seitsmenda eesmärgiga (Kapitalile ligipääsu parandamine ja ettevõtlikkuse suurendamine ja Ettevõtete rahvusvahelistumise suurendamine). • Prioriteetse suuna 3.1 esimese eesmärgiga (Eesti ettevõtetele on ligipääs tootlikkuse arengule suunatud investeeringuteks vajalikule kapitalile). • Meede on kooskõlas valdkondliku strateegia „Eesti ettevõtluspoliitika 2007 – 2013“ eesmärkidega. <p>Programmi raames on sätestatud järgmised <u>tulemusindikaatorid</u>: lisandväärtus töötaja kohta toetatud ettevõtjates, kaasatud erasektori investeeringud uutesse masinatesse ja seadmetesse ning ekspordikäibe kasv toetatud ettevõtjates. Intervjuude käigus täpsustati, et tugipaketi sisuks on siiski eelkõige aidata eksportivatel ettevõtetele rasked ajad üle elada, mistõttu suurt ekspordi, lisandväärtuse või investeeringute kasvu pole põhjust oodata.</p> <p>Programmi ja käesoleva alameetmete indikaatoritel sihttasemed puuduvad (on olemas väljundindikaatorite sihttasemed). Sihttasemed on rakenduskava tasemel ehk krediidiliin panustab majanduskeskkonna arendamise rakenduskava kolme tulemusindikaatori saavutamisse.</p> <p>Krediidiliin on seotud tugipaketi teise alameetmega, so ettevõtjatele pikaajalise laenuressursi pakkumine koostöös pankadega. 2009.a. andis nimetatud alameetme raames KredEx välja 13 laenu, tänaseks on alameede suletud, kuna oligi mõeldud ajutise meetmena kuni Krediidiliini käivitumiseni.</p>

	<p>Monitooringu eest vastutab meetme rakendusüksus, kes kogub laenusaaajate finantsandmed oma infobaasi peamiselt aastaaruannete põhjal, tegeletakse ka jooksvalt vahepealse info sisestamisega. Kord poolaasta jooksul esitatakse väljundid MKM-le.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p><u>Peamised laenu tingimused</u> on järgmised: rahastatakse investeerimislaene ja pikaajalisi käibelaene, laenusumma ei tohi ületada 30 mln krooni ning väljastada ei tohi lühema kui 2-aastase tähtajaga laene.</p> <p>2010.a. jõustunud programmi muudatustega <u>vähendati nõudmisi sihtgrupi ettevõtetele</u>. Algselt oli laenu kvalifitseerimistingimuseks ka ekspordikäibe maht 8 mln, nüüd eeldatakse vaid 20% osakaalu müügikäibest. Lisaks arvatakse ekspordikäibe hulka nüüd ka välisriigis asuva tütarettevõtte käive. Seega kui algselt kuulusid sihtgruppi peamiselt olemasolevad eksporditöõrid, kelle puhul abi aitaks elada üle kõige raskemad ajad, siis nüüd on enam tähelepanu pööratud ka suure ekspordipotentsiaaliga ettevõtetele, kes aktiivselt oma tegevust laiendavad. Lisaks kaotati ära eelistused tegevusalade lõikes.</p> <p><u>Rahade kasutamist</u> raskendab asjaolu, et laenuressurssi saab anda uutele projektidele (mitte suunata olemasolevate laenude refinantseerimisse) ning uute, elujõuliste projektide käivitajaid on siiski vähe.¹⁸⁵ Eriti suuremad ettevõtted, kes olid peamiseks sihtgrupiks vähemalt seni, kuni kehtis 8 mln kroonise ekspordikäibe kriteerium, vajavad raha eelkõige laenude restruktureerimiseks. Ühe panga hinnangul sisaldab praegu iga uus projekt ka refinantseerimise komponenti, mistõttu nendel tekib ilmselgelt rahade ärakasutamisega probleeme.</p> <p>Rahade ärakasutamist raskendab ka asjaolu, et lühiajalisi käibelaene ei rahastata.¹⁸⁶ Lisaks ei ole pakutav intressimäär nüüd, 2010.a. keskel enam turutasemest oluliselt soodsam, hinnaefekt oli olemas krediidiliini taotlemise ajal (2009.a), nüüdseks on olukord muutunud. Tõenäoliselt jääbki seetõttu osa krediidiliinist kasutamata.</p> <p>Kehtestatud intressimäär lae tõttu ei saa pangad laenu pakkuda suurema riskitasemega klientidele (nt väikeettevõtted, maapiirkondade ettevõtted), peamiseks sihtgrupiks on suuremad Tallinna ja Harjumaa ettevõtted. Riskantsemate projektide puhul saab juurde kasutada laenukäenduse toodet.</p> <p>Rahade kasutamist takistab ühe panga sõnul siiski ka <u>bürokraatia</u>. Sageli on ettevõtetal vaja laenu saada kiiresti, aga nt ülevaate koostamine varem saadud vähese tähtsusega riigiabi kohta võtab aega ja sel juhul eelistatakse kiiremat, aga kõrgema intressimääraga lahendust.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Konkreetseid valikukriteeriume ei ole. Taotleja peab läbima panga tavapärase krediidikõlblikkuse kontrolli. Seega laenu tingimused on sarnased tavapärasele pangalaenule (ettevõtja risk on panga kanda), kuid soodsam ressurss võimaldab ideekohaselt pangal pakkuda soodsamat intressi ning lisaks võimaldatakse pikka laenuperioodi (pank sai KredExilt raha 7 aastaks).</p>

¹⁸⁵ Intervjuud pankade esindajaga (20.04.2010 ja 21.04.2010).

¹⁸⁶ Intervjuud pankade esindajaga (20.04.2010 ja 21.04.2010).

	<p>Finantseerimisotsuse tegemisel ei arvestata prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumide ega programmi tulemusindikaatoritega, kuna otsused teeb pank lähtuvalt oma krediidiriskist. Loodetakse, et meetme ülesehitus ja tingimused iseenesest toovad kaasa suurt lisandväärtust loovate, eksportivate tööstusettevõtete (kes investeerivad masinatesse ja seadmetesse, mis on üks tulemusindikaator) projektide toetamise, mis aitavad ka tulemusnäitajate osas häid saavutusi raporteerida. Indikaatorite täitmist jälgitakse regulaarse monitooringu raames (kuna meede alles käivitus, siis ühtegi aruannet pole veel esitatud).</p> <p><u>Meetme lisanduvus</u> ei väljendu mitte niivõrd selles, et laenusaja oleks ilma krediidiini toeta jätnud laenu võtmata, vaid et nad saavad teatud määral soodsama intressimääraga (olukord pidevalt muutub) ning pikema tagasimakse tähtajaga laenu. Juhul, kui krediidiini poleks ja intressimäär oleks kõrgem, võtaks nad laenu ilmselt ka nendel tingimustel või läheksid mõnda konkureerivasse pank, kus pakutakse soodsamaid tingimusi.¹⁸⁷ Krediidiin aitab pigem seda haldavatel pankadel oma kliente hoida. Lisanduvus oleks suurem, kui laenu saaks kasutada väiksemad ja riskantsemad ettevõtted.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Mõju horisontaalsetele eesmärkidele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projektide mõju avaldumise kiirust arvestatakse nii palju, kui see mõjutab riskitaset. • Projektide valikul mõju eelarvepositsioonile otseselt ei arvestata, samas meede riigieelarvele täiendavat koormust kaasa ei too. Loodetakse väga positiivset mõju maksulaekumisele¹⁸⁸. • Projekti mõju ekspordi kasvule võetakse arvesse läbi sihtgrupi määratlemise. • Projektide valikul otseselt ei arvestata projektide panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja tootlikkuse kasvu. • Projekti mõju välisinvesteeringute kaasamise taotluste hindamisel ei arvestata. • Meedet on kohandatud majandusoludele vastavamaks nt laiendades potentsiaalsete toetusesaajate ringi. • Projektide mõju energiatõhususele projektide valikul ei arvestata.

Kokkuvõte:

Tegemist on suhteliselt ainulaadse toetusmeetmega ja tuleb arvestada ka, et ka ajutise loomuga meetmega (laene väljastatakse 2010.a. lõpuni; vahepeal tagasilaekunud summasid võivad pangad uuesti välja laenata kuni aastani 2016).

Programmdokumendis probleemi kirjelduse juures rõhutati eelkõige, et panganduse probleemide esmaseks allikaks on rahastajate usaldamatus, millest tulenevalt ei ole võimalik ressursse hankida ega neid siis ka mõistlikelt tingimustel edasi laenata.¹⁸⁹ Avaliku hanke läbiviimisel ilmses, et mitmel pangal on ematettevõtte kaudu siiski soodsam ressurss olemas ja seega huvi krediidiini vastu puudus. Sellest võib järeldada, et pankade likviidsusprobleem pole enam nii tõsine, kui programmdokumendi koostamise ajal, mida kinnitati ka hindamise käigus pankadega läbiviidud intervjuudes. Pigem on probleem heade

¹⁸⁷ Intervjuud pankade esindajaga (20.04.2010 ja 21.04.2010).

¹⁸⁸ Programmidokument „Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm“ (kinnitatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 2. aprilli 2009.a. käskkirjaga nr 101 ja muudetud 12. jaanuari 2010. a käskkirjaga nr 16).

¹⁸⁹ Programmidokument „Ettevõtjate laenukapitali kättesaadavuse parandamise täiendav tugiprogramm“ (kinnitatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 2. aprilli 2009.a. käskkirjaga nr 101 ja muudetud 12. jaanuari 2010. a käskkirjaga nr 16).

projektide vähesuses, mis ei hõlmaks vanade laenude refinantseerimise komponenti.¹⁹⁰ Tugevad projektid leiaksid rahastuse ka ilma krediidiilinita, kuid ilmselt teatud määral kõrgema intressimääraga. Kokkuvõttes on ilmne, et krediidiilini meede jäi hiljaks (2009.a. oleks meede olnud asjakohasem).

Programmil on selged tulemusindikaatorid, kuid sihttasemeid kehtestatud ei ole, mistõttu mõjude hindamisel ei saa võrrelda ootusi ja saavutatud tegelikke tulemusi.

Meede on väga laia fookusega, laenuga toetatavate tegevuste ring ei ole piiratud. Finantseerimisotsuse tegemisel ei arvestata ei prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumide ega programmi tulemusindikaatoritega, kuna otsused teeb pank lähtuvalt oma krediidiriskist (ettevõtja risk on panga kanda). Loodetakse, et meetme ülesehitus ja tingimused iseenesest toovad kaasa suurt lisandväärtust loovate, eksportivate tööstusettevõtete (kes investeerivad masinatesse ja seadmetesse, mis on üks tulemusindikaator) projektide toetamise, mis aitavad ka tulemusnäitajate osas häid saavutusi raporteerida. Indikaatorite täitmist jälgitakse regulaarse monitooringu raames (aruanded esitatakse MKMile kaks korda aastas). Samas tõdetakse, et tugipaketi sisuks oli eelkõige aidata eksportivatel ettevõtetel rasked ajad üle elada, mistõttu suurt ekspordi, lisandväärtuse või investeeeringute kasvu oodata ei ole põhjust.

Meetme fookust seab vaid sihtgrupi määratlemine (eksportivad, mõned aastad tegutsenud ettevõtted). Meetme sihtgruppi on hiljuti pisut muudetud, lisades abikõlbulike taotlejate hulka ka väiksemamahulised eksportöörid, kes eeldatavalt omavad aga suurt potentsiaali. Selline muudatus on kooskõlas horisontaalsete eesmärkide hulgas kajastuva vajadusega panustada konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri (eeldades, et uued eksporttooted on pigem kõrgemat lisandväärtust loovad).

Soovitused:

- Määratlema indikaatoritele, mille täitmise osas andmeid kogutakse, ka **sihttasemed**.
- Kuna lepingud pankadega on sõlmitud, ei saa meetmetingimusi enam oluliselt muuta, mistõttu pole ka ettepanekuid väga palju võimalik teha. Tulevikule mõeldes oleks oluline käesoleva meetme raames kogetu õppetunnina jäädvustada.
- On selge, et meede ei kata pankade jaoks riskantsemate ettevõtete vajadusi, kuigi teatud määral saab riske hajutada kombineerides krediidiilini ja laenukäenduse tooteid. Sellegipoolest kogevad teatud sihtgrupid (väikeettevõtted, ettevõtted väljaspool suuremaid linnu) rahastamisraskusi. Tuleks tõsiselt kaaluda **mikrokrediidi** meetme ellukutsumist, mille osas MKM on ka samme astunud. Sellisel meetmel oleks ka lisanduvus suurem.
- **Halduskoormuse vähendamise** eesmärgil tuleks luua ettevõtetele võimalus vähese tähtsusega riigiabi saamist kontrollida vastavast registrist (e-teenusena). See aitaks taotlejaid ka paljude teiste meetmete raames. RMis on vastav süsteem juba loomisel.

¹⁹⁰ Intervjuud pankade esindajaga (20.04.2010 ja 21.04.2010); Intervjuu EASi meetmete hindamiskomisjoni liikmega (intervjuu käsitles teisi meetmeid, kuid andis lisainformatsiooni ka käesoleva meetme hindamiseks).

Üldteave:

Meetme nimi:	3.1.23 Rahvusvaheliste ürituste ja konverentside toetamine
Prioriteetne suund:	3.1 Ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	EAS
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	23 400 000
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskava 3. Eesti riiklik turismiarenduskava 2007-2013 4. Prioriteetse suuna 3.1 üldised valikukriteeriumid 5. Meetme määrus (Majandus- ja kommunikatsiooniministri 2. november 2009. a määrus nr 106) 6. http://www.eas.ee/index.php/avalikule-ja-mittetulundussektorile/turism/rahvusvaheliste-uerituste-ja-konverentside-toetamine/ueldist 7. Taotlusvorm 8. Kultuuri- või spordiürituste hindamisaruanne 9. Konverentside hindamisaruanne 10. Taotluste hindamismetoodika 11. Intervjuu rakendusasutuse meetme esindajaga (16.03.2010) 12. Intervjuu rakendusüksuse meetme esindajaga (11.03.2010)

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Meetme eesmärk on Eestit külastavate väliskülastajate ööbimiste arvu suurendamine, motiveerides korraldama Eestis rahvusvahelisi konverentse ning kultuuri- ja spordiüritusi. Meetme alaeesmärk on turismi hooajalisuse vähendamine.
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Projektide rahuldamine toimub koondhinnetel põhineva pingerea alusel. Analüüsi toimumise hetkeks oli lõppenud esimene taotlusvoor (lõpptähtaeg 4. jaanuar 2010). Laekus 97 taotlust mahus ligi 65 miljonit krooni, rahastati 22 projekti mahus 17 miljonit krooni. Rahvusvaheliste konverentside korraldamise 34 taotlusest rahastati 8 projekti kokku 5,5 miljoni krooniga. Rahvusvaheliste kultuurisündmuste projekte esitati 19, toetati 7-t kokku 5,5 miljoni krooniga. Rahvusvaheliste spordisündmuste projekte esitati 34, toetati 7-t kokku 6 miljoni krooniga.
	Meetme raames toetatakse järgmisi tegevusi:

	1) rahvusvaheliste konverentside ja kultuuri- ja spordiürituste kavandamist ja läbiviimist; 2) toetatavate konverentside ja ürituste turundustegevusi välisriikides.
Sihtgrupp	Sihtgrupp on Riigiasutused, kohaliku omavalitsusasutused, mittetulundusühingud ja sihtasutused.
Taotluse hindamise kriteeriumid	Taotluste hindamine toimub järgmiste kriteeriumite alusel: 1. Projekti mõju meetme eesmärkide saavutamisele (60% maksimaalsest koondhindest) 2. Taotleja organisatsiooniline võimekus, (25% maksimaalsest koondhindest) 3. Projekti ettevalmistuse kvaliteet (15% maksimaalsest koondhindest) Taotlusi hinnatakse skaalal 0 – 4. Rahuldamisele kuuluvad vähemalt koondhindega 2,0 hinnatud taotlused, mille rahastamise summa ei ületa taotlusvooru eelarvet.
Toetuse määr	Toetust saab taotleda 300 000 kuni 1 000 000 krooni ühe konverentsi või ürituse kohta. Nõutav omafinantseering on vähemalt 30% toetatavatest kuludest. Omafinantseeringuna ei käsitleta piletitulu ja osalustasusid. Toetust ei anta tulu teenivatele projektidele.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk seostub nii prioriteetse suuna, prioriteedi kui strateegia eesmärkidega. Meede panustab otseselt prioriteetse suuna 3.1 seitsmendasse eesmärki, milleks on kindlustada Eesti turismisektori konkurentsivõimeline ja jätkusuutlik areng ning prioriteedi 2 kaheksandasse eesmärki, milleks on Turismisektori arendamine. Meede on seotud strateegia üldeesmärgi esimese alaeesmärgiga – majanduse konkurentsivõime kasv.</p> <p>Meetme eesmärk on Eestit külastavate välisküllastajate ööbimiste arvu suurendamine, motiveerides korraldama Eestis rahvusvahelisi konverentse ning kultuuri- ja spordiüritusi. Meetme alaeesmärk on turismi hooajalisuse vähendamine. Eesmärgid on selgelt sõnastatud, kindlalt piiritletud ja mõõdetavad.</p> <p>Kuna piirkondade majanduselus on sageli märkimisväärne roll turismisektoril, siis turismisektori arendamisele suunatud tegevused panustavad regionaalsesse arengusse ja on otseselt seotud Elukeskkonna arendamise rakenduskava „Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng” prioriteetse suunaga, sest turismi valdkonna üleriigilise tähtsusega kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamist ning kohaliku külastuskeskkonna arendamisele suunatud investeeringuid on koondatud Elukeskkonna Arendamise Rakenduskavasse. Kohalike omavalitsuste endi poolt turismikeskkonda tehtavad investeeringud võimaldavad suurendada turismialase konkurentsivõime tõusu riigis tervikuna, toetades nii käesoleva prioriteetse suunaga ellu viidavaid tegevusi Eesti turismipotentsiaali terviklikuks ärakasutamiseks. Turismi arendamisega seotud tegevused sõltuvad prioriteetidest nr 5 „Paremad ühendusvõimalused” ja „Säästev keskkonnakasutus”, kuna transpordi- ja kommunikatsioonivõimaluste parandamine ning keskkonnakoormuse vähendamine parandab ka ettevõtluskeskkonda. „Piirkondade terviklik ja</p>

	<p>tasakaalustatud areng” raames planeeritud tegevused turismi valdkonna üleriigilise tähtsusega kultuuri- ja turismiobjektide väljaarendamiseks ning kohaliku külastuskeskkonna arendamisele suunatud investeeringud on kooskõlas Eesti riikliku turismiarenduskavaga 2007-2013 ning seega toetavad käesoleva prioriteedi eesmärkide saavutamist ning on teineteist täiendavad. Antud prioriteetse suuna tegevused toetavad VKE-de investeeringuid turismi arendamisse, mis aitavad kaasa Eesti kui reisisihti tuntuse paranemisele ja hõlmavad peamiselt suuremahulisi investeeringuid. Eesmärk seostub ka prioriteetse suuna 3.1 turundustoetuste ja turismi valdkonna toetuste eesmärkidega.</p> <p>Meetme määruses indikaatoreid sihttasemetega sätestatud ei ole, kuigi need on sõnastatud meetme eesmärgis. Meede seostub küll majanduskeskkonna arendamise rakenduskavas sätestatud eesmärgi 1.7 (Kindlustada Eesti turismisektori konkurentsivõimeline ja jätkusuutlik areng) kõikide indikaatoritega (Turismiteenuste ekspordi kasv, Ööbimiste arvu kasv majutuskohtades, Hooajalisuse vähenemine), kuid seoseid sihttasemetega kindlaks määratud ei ole.</p> <p>Monitooringu regulaarsust ja tõhusust on vara hinnata, sest esimene taotlusvoor oli just analüüsi teostamise ajal lõppenud.</p>
<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme raames toetatavad tegevused on rahvusvaheliste konverentside ja kultuuri- ja spordiürituste kavandamine ja läbiviimine ning toetatavate konverentside ja ürituste turundustegevused välisriikides. Iga rahuldatud taotluse puhul rakendatakse mõlemat tegevust. Abikõlblikud tegevused toetavad otseselt meetme eesmärgi ja tingimuste analüüsil probleeme ei leitud.</p> <p>Meetme rakendamisel tuleb märkida, et meetme raames toetatakse tegevusi vastavalt nende panusele turismi arendamisel mitte projekti raames toetatava projekti olulisusele antud valdkonnas.¹⁹¹</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme kriteeriumid arvestavad otseselt meetme eesmärgi (arvestatakse väliskülaliste ööbimiste arvu – kriteerium 1.2 ja turismi hooajalisust – 1.3). Prioriteetse suuna 3.1 seitsmendast eesmärgist – Kindlustada turismisektori konkurentsivõimeline ja jätkusuutlik areng – on meetme kriteeriumites arvestatud kahega kolmest alaeesmärgist, milleks on Eesti on rahvusvahelistel sihtturgudel tuntud ja kodumaal hinnatud reisisiht ja Eesti turismitooted ja -teenused on kvaliteetsed, mitmekesised ning kooskõlas säästva arengu põhimõtetega. Seega võib öelda, et meetme kriteeriumid arvestavad sätestatud eesmärkidega.</p> <p>Valikukriteeriumid on selgelt sõnastatud ning loogiliselt grupeeritud. Meetme kriteeriumid põhinevad prioriteetse suuna 3.1 üldistel valikukriteeriumitel: Esimene üldine kriteerium, projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele on välja toodud kriteeriumis 1 (Projekti mõju eesmärkide saavutamisele), mis moodustab 60% koondhindest. Arvesse võetakse</p>

¹⁹¹ Hindamise käigus teostatud intervjuu

projekti mõju Eesti kui reisisihi rahvusvahelise tuntuse suurenemisele, välisküllastajate ööbimise koguarvule, turismi hooajalisuse vähendamisele ja toetuse mõju projekti kvaliteedile ja ulatusele.
Teine üldkriteerium, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori konkurentsivõime kasvule, on arvestatud eraldi alakriteeriumis 1.1 (Projekti mõju Eesti kui reisisihi tuntuse suurendamisele) ja mõõdab projekti mõju ja lisandväärtust ettevõtlusele ja piirkonna majanduslikule arengule.

Kolmas kriteerium, projekt aitab kaasa ettevõtlussektori jätkusuutlikule arengule, on eraldi kriteeriumina ei arvestamata. Taotluses on küll eraldi sektsioon Riskid ja projekti jätkusuutlikkus, aga informatsiooni soovitakse saada vaid võimalike riskide ja nende maandamise kohta. Jätkusuutlikkuse mõõtmine antud meetme raames ei ole asjakohane, sest toetatakse vaid ühe ürituse toimumist, jätkuürituste korraldamine ei ole eesmärgiks. Samas aitavad projektid kaudselt kaasa majutusettevõtluse jätkusuutlikule arengule.

Neljas üldine kriteerium, projekti teostatavus, on arvestatud kriteeriumites 2 (Taotleja organisatsiooniline võimekus) ja 3 (Projekti ettevalmistuse kvaliteet). Kriteeriumid arvestavad nii saaja suutlikkust projekt edukalt ellu viia kui projekti eesmärkide realistlikkust.

Kriteeriumid ei arvesta projektide tulemuslikkust võrreldes taotletava summaga.

Kriteeriumid ei arvesta regionaalset aspekti. Vastava kriteeriumi kaasamist on arutatud, kuid otsustati meetme raames toetuse jagamisel regionaalset aspekti mitte arvestada. Konverentside ja ürituste läbiviimiseks ei ole kõikides regioonides võrdselt võimalusi – majutusettevõtted, kontserdipaigad, sporditegemisvõimalused jne.¹⁹²

Kuluefektiivsust arvestab kriteerium 3, Projekti ettevalmistuse kvaliteet, mis moodustab 15% koondhindest. Et sama kriteeriumi all mõõdetakse nii eesmärkide seost tegevustega kui eelarve optimaalsust, jääb selgusetuks, kui suure osa koondhindest moodustab kulude põhjendatus eraldi ja kas see on piisav, et tagada meetme eelarve mõistlik jaotus projektide vahel.

Kriteeriumites on arvestatud lisanduvuse aspektiga, mida ei ole kajastatud prioriteetse suuna üldkriteeriumites. See on üldjuhul problemaatiline kriteerium, sest toetuse ergutava mõju hindamine põhineb taotleja vastusel toetuse vajalikkuse kohta – s.t. taotlejal ei ole ratsionaalne märkida, et oleks projekti ellu viinud ka ilma toetuseta või teinud seda vähemal määral. Siiski võib lisanduvuse kriteeriumi kaasamist tuua eeskujuks teiste meetmete kujundamisele, sest selle mitteamistamine võib põhjustada tühikoormuse tekke majandusele.

Kriteeriumitel on erinevad kaalud: 60% – 25% – 15%. Et eesmärki panustab peamiselt esimene kriteerium (Projekti mõju eesmärkide saavutamisele), on kaalud eesmärkidega kooskõlas. Kõige suurema panuse koondhindesse moodustab alakriteerium 1.2 (Projekti mõju väliskülaliste ööbimise koguarvule – 25%), mis konverentside puhul, mille küllastajate arv on üldjuhul väiksem kui üritustel, ei erista projekte küllastajate arvu poolest – praegu kehtestatud hindamisvahemikud on selleks liiga suured. Ürituste hindamisel on vahemikud ja nende arvulised

¹⁹² Hindamise käigus teostatud intervjuu

	<p>väärtused liiga madalad. Seega valikukriteeriumid ei arvesta erinevate toetatavate ürituste iseärasusi (nt. Konverentsidel on üldjuhul vähem külalastajaid kui kultuuri- ja spordiüritustel). Esimene taotlusvoor hindas eraldi kolme pingereana konverentse, kultuuriüritusi ja spordiüritusi. Kriteeriumid olid kõigil aga samad, mis ei erista „häid“ projekte „halbade“ (nt. ürituste hindamisel panustab mõjukaim kriteerium – 1.2 – võrdselt nii projektile, mis toob 1000, kui projektile, mis toob 10 000 väliskülastaja ööbimist majutusasutustes).</p> <p>Kriteerium 1.3 arvestab ainsana meetme alaeesmärki (Turismi hooajalisuse vähendamine), aga moodustab ainult 10% taotluse koondhindest, mis ilmselt ei ole piisav proportsioon et eristada projekte, mis alaeesmärki panustavad ja mis seda ei tee.</p> <p>Positiivne on kriteeriumite juures see, et objektiivselt ja subjektiivselt hinnatavate kriteeriumite kaalud on peaaegu võrdsed, mis eristab projektid kindlalt määratlevate parameetrite järgi, kuid jätab ruumi ka hindamiskomisjoni ja ekspertarvamusele.</p> <p>Alakriteeriumi 1.1 (Projekti mõju Eesti kui reisisihi rahvusvahelise tuntuse suurenemisele) lahtikirjutamine erinevateks kriteeriumiteks ilmselt aitaks kaasa selle paremale mõistmisele ja kergemale hindamisele. Praegu hindab kriteerium kolme erinevat aspekti: rahvusvaheliste meediakajastuste arv, lisandväärtus ettevõtetele ja Eesti toodete/teenuste tuntus ja maine. Ei ole täpseid juhiseid kuidas kriteeriumit hinnata, kui mõni aspektidest on näiteks puudulik ja mõni väga hea.</p>
<p>Meetmes toetatavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Panus horisontaalsetesse eesmärkidesse:</p> <p>Ajalist piiritletust projekti mõju avaldumisele seatud ei ole, mis tuleneb meetme iseärasusest, toetatakse ühte üritust, mille toimumisel on mõju kohene.</p> <p>Projektide valikul ei arvestatakse mõju eelarvepositsioonile, sest 30% kuludest peab olema omafinantseering ning taotluse sihtgruppi kuuluvad ka riigiasutused. Kulude põhjendatust on arvestatud hindamiskriteeriumites.</p> <p>Turismiteenuste ekspordi kasvu arvestatakse hindamiskriteeriumites.</p> <p>Kriteeriumid arvestavad ka panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ja mõju valdkonna/piirkonna majanduslikule arengule.</p> <p>Projektide valikul otseselt välisinvesteeringute kaasamist ei arvestata.</p> <p>Et meede on küllaltki uus, ei ole seda veel kohandatud vastavalt majandusoludele.</p> <p>Mõju energiatõhususele ei ole meetme raames asjakohane arvestada.</p>

Kokkuvõte:

Majanduskeskkonna arendamisel on märkimisväärne roll turismisektoril. Käesolev meede aitab suurendada välisküllastajate ööbimiste arvu ning vähendada turismisektori sesoonsust. Tegemist on uue ja väga ambitsioonika meetmega. Esimese taotlusvooru tulemusena rahastati 22 ürituse ja konverentsi läbiviimist. Positiivne on antud meetme puhul Eesti tuntuse suurenemine turismisihtkohana ning eksporditulu suurenemine, mis aitab majanduse konkurentsivõimet suurendada. Projektide valikukriteeriumid on selgelt sõnastatud ning loogiliselt grupeeritud. Objektiivselt ja subjektiivselt hinnatavate kriteeriumide osakaalud on peaaegu võrdsed. Kriteeriumides on välja toodud lisanduvuse aspekt, mis kontrollib tühikoormuse tekke võimalusi. Kriteeriumid tagavad suure mõjuga projektide valiku ning meetme iseärasusest tingituna on mõju teke kohene – s.t. tulu laekub ürituse toimumise ajal.

Meede on väga uus, toimunud on vaid üks taotlusvoor. Praegu on sätestatud ühtsed hindamiskriteeriumid nii konverentside kui spordi- ja kultuuriürituste korraldamise hindamiseks. Esimese vooru tulemuste hindamisel kasutati kolme hindamisvooru, sest kriteeriumite tulemusena on kõrgemad koondhinded spordi- ja kultuuriürituste taotlustel. Praegu kasutusel olevad arvulised hindamisvahemikud ei sobi ühtselt konverentsidele ja üritustele ning ei erista „häid“ projekte „halbade“st. Seda näitasid ka esimese taotlusvooru väga kõrged koondhinded. Meetme alaeesmärki – turismi hooajalisuse vähendamine – panustab vaid üks kriteerium osakaaluga 10%. Mõne kriteeriumi all mõõdetakse mõju väga paljudele erinevatele aspektidele (kriteerium 1.1). Meetme tasemel ei ole kindlaks määratud indikaatoreid sihttasemetega.

Soovitused

- On soovitatav mõelda läbi erinevate valikukriteeriumide sätestamine ürituste ja konverentside hindamiseks.
- Muuta tuleb arvulisi hindamisvahemikke, et paremini eristada projekte eriti välisküllastajate arvu hindamisel, sest esimene taotlusvoor näitas, et paljud projektid toovad kaasa kordades rohkem küllastajaid kui on tarvis maksimumpunktide saamiseks. Hindamislävendit tuleb tõsta.
- Et saavutada alaeesmärgi täitumist, tuleb suurendada kriteeriumi 1.3 kaalu.
- Hindamise paremaks mõistmiseks tuleks lahti kirjutada kriteerium 1.1.
- Läbi tuleks mõelda indikaatorite sätestamine sihttasemetega meetme tasemel.

Üldteave:

Meetme nimi:	3.2.3 Teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine
Prioriteetne suund:	3.2 Eesti T&A konkurentsivõime tugevdamine teadusprogrammide ja kõrgkoolide ning teadusasutuste kaasajastamise kaudu
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA Archimedes
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	649 000 000 (ERF)
Väljamaksete osakaal:	0% ¹⁹³
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	43. Struktuurivahendite Strateegia 44. Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava 45. Alameetme määrus (12. juuni 2009. a määrus nr 55) [http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13237316] 46. Haridus- ja Teadusministeeriumi ettepanek taotlusvooru väljakuulutamiseks (05.10.2009) 47. Meetme "Teadusaparatuuri ja –seadmete kaasajastamine" alameetme „Teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine“ taotluste hindamis- ja valikumenetluse juhend (21.10.2009) 48. Seletuskiri alameetme „Teadus- ja arendusasutuste infrastruktuuri kaasajastamine“ tingimuste määruse eelnõu juurde 49. Meetme "Teadusaparatuuri ja –seadmete kaasajastamine" alameetme „Teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine“, toetuse taotluse ekraanivormid ja koostamise juhend 50. Meetme "teadusaparatuuri ja –seadmete kaasajastamine" alameetme „teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine“ taotluste hindamisel taustinfona kasutatava saientomeetrilise statistika koostamise juhend 51. Meetme "Teadusaparatuuri ja –seadmete kaasajastamine" alameetme „Teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine“ hindamiskomisjoni töökord 52. Intervjuu projekti hindamiskomisjoni liikmega (12.03.2010) 53. Intervjuu RÜ eksperdiga (08.04.2010) 54. Kohtumine RA eksperdiga (23.04.2010)

¹⁹³ I avatud taotlusvoor on väljakuulutatud summas 241 020 588 EEK (ERF 215 650 000 + KF 25 370 588 EEK) (05.10.2009); I taotlusvoor moodustab 37,14% (koos Eesti avaliku sektori osalusega) või 33,2% (ainult EL osalusest) meetmele eraldatud koguvahenditest (649 000 000 EEK). Konkursi tulemusi ei ole seisuga 01.04.2010 veel avalikult välja kuulutatud.

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>Meetme üldeesmärk on teadus- ja arendusasutuste konkurentsivõime edenemist ja strateegiliste eesmärkide täitmist toetava teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri kaasajastamine.</p> <p>Alameetme eesmärgid on:</p> <p>(1) toetada Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia TE 2007–2013 prioriteetsete valdkondade arengut, toetades investeringuid nimetatud valdkondade teadus ja arendustegevuse infrastruktuuri, sh aparatuurse baasi ja seadmete soetamiseks ning nendega otseselt seotud tegevusi;</p> <p>(2) toetada teadus- ja arendusasutuste strateegiliste eesmärkide täitmist arendades teadus- ja arendusasutuste võimekust;</p> <p>(3) luua teadus- ja arendusasutuste infrastruktuuri, sh aparatuuri ning seadmestikuga seotud investeringute toetamisega paremad võimalused koostöö edendamiseks teadus- ja arendusasutuste ning ettevõtete vahel;</p> <p>(4) luua teadlastele paremad tingimused rahvusvahelistes teadus- ja arendusprogrammides osalemiseks.</p>
Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus	<p>Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Analüüsi teostamise hetkeks oli läbi viidud esimene taotlusvoor, kuid laekunud taotluste hindamise tulemused ei ole veel avalikud. Taotlus esitatakse rakendusüksusele elektrooniliselt läbi Eesti Teadusinfosüsteemi (ETIS) keskkonna rakendusüksuse poolt kinnitatud taotlusvormil. Taotlusvoor avati 05.10.2009 ja see kestis kuni 21.12.2009. Alameetme maht on 725,4 mln kr (koos kaasfinantseeringuga), mis jaotub iga-aastaselt voorudesse järgnevalt: 2009 – 241 mln kr, 2010-2013 igal aastal keskmiselt ca 121 mln kr (tulevast voorude/aastate toetussummad fikseeritakse ning kinnitatakse rakendusasutuse poolt). Perioodilisus annab aluse infrastruktuuri püsirahastuse ettevalmistamiseks.</p> <p>Meetme raames toetatavad tegevused on teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri soetamine ja olemasoleva infrastruktuuri kaasajastamine ning nende tegevustega otseselt seotud või projekti elluviimise seisukohast põhjendatud ja olulised tegevused, sh sisustatavate laboripindade projekteerimine ja rekonstrueerimine.¹⁹⁴</p>
Sihtgrupp	<p>Alameetme raames on õigus toetust taotleda Eesti teadus- ja arendusasutusel, mis on taotlusvooru väljakuulutamise aastal baasfinantseerimise subjekt.</p>
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotluses sisalduvaid projekte hinnatakse järgmiste kriteeriumite alusel:¹⁹⁵</p> <p>I) 45% protsenti koondhindest moodustab projekti asutusesisene eelistuste järjekord ja mõju valdkonna arengule – hindab hindamiskomisjon toetudes taotleja esitatud eelistustele asutuses ja asutuse valdkondlike teadus- ja arendustegevuse tulemuslikkuse andmetele skaalal 0 kuni 100;</p> <p>II) 35% protsenti koondhindest moodustab projekti vastavus alameetme tingimustele ja majanduskeskkonna arendamise</p>

¹⁹⁴ Meetme määruses §7 (abikõlbulikud kulud) on välja toodud pikem nimekiri koos täiendavate kitsendustega toetavatele tegevustele (vt <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13237316>).

¹⁹⁵ Taotluse hindamine antud kriteeriumite alusel toimub kolmes erinevas etapis, millest igaüks on erineva keerukuse astmega (vt. detailsemat kirjeldust meetme taotluste hindamis- ja valikumenetluse juhendist http://str.archimedes.ee/UserFiles/ERF/OJ_406-02-12-01_Tead-Ap-taotluste-hindamisiuhend-V1.pdf)

	<p>rakenduskava nõuetele ning prioriteetse suuna üldistele valikukriteeriumitele (projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele, sh teadus- ja arendusasutuste ja ettevõtete vaheline koostöö, projekti teostatavus, toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks) – hindab hindamiskomisjon toetudes vajadusel kaasatud ekspertide arvamusele skaalal 0 kuni 100;</p> <p>III) 20% protsenti koondhindest moodustab asutustevahelise valdkondliku tööjaotuse otstarbekus – hindab hindamiskomisjon toetudes Teaduspoliitika Komisjoni arvamusele hindekskaalal 0–100. Hindamiskomisjonil on õigus küsida Teaduspoliitika Komisjonilt selgitusi Teaduspoliitika Komisjoni poolt antud arvamuste kohta.</p> <p>Juhul kui ühe taotluse projektidel on võrdne koondhinne, eelistab hindamiskomisjon valdkondliku pingerea järjekoha määramisel projekti, mis asus asutuse pingereas eespool.</p> <p>Juhul kui valdkondade erinevate taotluste projektidel on võrdne koondhinne, heidab hindamiskomisjon pingerea järjekoha määramiseks projektide vahel liisku.</p>
Toetuse määr	<p>Meetme eesmärk sätestab, et prioriteetsetesse valdkondadesse kuuluvate projektide vahel jagatakse vähemalt 90% vooru rahalisest mahust, ning kuni 10% muude teadus- ja arendustegevuse valdkondadesse kuuluvate projektide vahel. Toetuse maksimaalne määr projekti kohta on 95 protsenti abikõlblike kulude kogumaksumusest ja taotleja omafinantseeringu miinimummäär on 5% projekti abikõlblike kulude kogumaksumusest. Toetussumma ülempiir ühe taotluse kohta ja toetussumma ülempiir ühe taotluses sisalduva projekti kohta sõltub taotleja baasfinantseerimise proportsioonist taotlemise aastal (vt. täpsemalt meetme määrust).</p>

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
1.Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärgid seostuvad otseselt <u>prioriteetse suunaga 3.2</u> („Eesti T&A konkurentsivõime tugevdamine teadusprogrammide ja kõrgkoolide ning teadusasutuste kaasajastamise kaudu“) ning kõigi selle alameesmärkidega. Prioriteetse suuna 3.2. <u>alameesmärgi 2.1</u>. "Eesti T&A on fokusseeritud kõrge teaduse kvaliteedi ja ettevõtluspotentsiaaliga temaatilistele valdkondadele" sätestatud prioriteetsed suunad ühtivad käesoleva meetme eesmärkidega. OP <u>alameesmärk 2.2</u>. "T&A asutuste ja kõrgkoolide teadus- ja õppetöö keskkond on kaasajastatud" on antud meetme eesmärgiga seotud osaliselt. 'Majanduskeskkonna rakendamise arengukavas' välja toodud tegevused näevad ühe olulise aspektina ette ka uute T&A keskkondade loomist - olemasolevate hoonete renoveerimist või uute ehitamist ning toetava infrastruktuuri arendamist (sh. on OP ainsaks sellesuunaliseks väljundindikaatoriks uute või kaasajastatud teadus- ja arendusasutuste ruutmeetrite arv), samas kui antud meetme abikõlblik tegevus näeb uute ehitiste ehitamist või renoveerimist ette vaid erandjuhtudel (erandjuhtude alla käivad peamiselt juhtumid, kui on tegemist väiksemate ehitustöödega või renoveerimistega, mis on seotud</p>

seadme/aparatuuri paigaldamisega). Samuti seostub OP 2.2. tulemus- ja väljundindikaator pigem kaudselt uue aparatuuri või infrastruktuuri¹⁹⁶ soetamisega. OP alameesmärk 2.3. "Eesti T&A rahvusvaheline konkurentsivõime on tõusnud" seostub otseselt käesoleva meetme eesmärgiga 4 ('teadlastele paremate tingimuste loomine osalemaks rahvusvahelises teadus- ja arenguprogrammides'), lisaks seostub sama OP alameesmärk kaudselt meetme eesmärgiga 2 (T&A asutuste strateegiliste eesmärkide täitmise toetamine läbi nende võimekuse arendamise läbi) ja 3 (infrastruktuuri arendamise toetamise läbi paremate võimaluste loomine edendamaks koostööd T&A asutuste ja ettevõtete vahel).

Antud meede seostub eesmärgipõhiselt ka prioriteet 2 prioriteetse suuna "Ettevõtluse uuendus ja kasvuvõime" alameesmärgiga 1.3. "Ettevõtete tehnoloogiline uuendumine, arendusvõimekuse ja tootlikkuse kasv"; prioriteet 2 prioriteetse suunaga 1.2 "Teadus- ja arendustegevuse inimressursi arendamine" ning prioriteet 5 ("Piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng") prioriteetse suuna alameesmärgiga 4.3. "Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine".

Prioriteedi eesmärgid:

Meetme eesmärgid seostuvad otseselt prioriteet 2. 'Teadus- ja arendustegevuse võimekuse ning ettevõtete uuendusmeelsuse ja tootlikkuse kasv' kolme alapunktiga: 1. "Fookused: riiklikud TjaA programmid", 3. "Kvaliteetse ja tõhusa riikliku TjaA süsteemi arendamine", ning 4. "TjaA rahvusvahelistumise toetamine". Kaudselt seostub meede ka sama prioriteedi alapunktiga 4. "Uute teadmiste, tehnoloogiate ning uuendusmeelsete lähenemiste loomise ja ärakasutamise soodustamine ning ettevõtete tehnoloogilise ja arendusalase võimekuse suurendamine", kuna toetust saab taotleda ka eraõiguslik ettevõtte ning teadus- ja arendusasutus Cybernetica AS. Oluline on aga silmas pidada, et meetme ja prioriteetse suuna 3.2. eesmärgina on välja toodud ainult kõrgkoolide ja teadusasutuste kaasajastamine. Lisaks võib siinkohal tekkida küsimus, miks majandusarengu meede finantseerib peamiselt ainult akadeemilist teadust - peamine aspekt peitub ESF / ERF loogikas, kus ESF ei võimalda sedalaadi investeringute tegemist, mistõttu tuleb selleks rakendada ERF vahendeid.¹⁹⁷ Samas on oluline silmas pidada, et majanduse areng laiemas plaanis kätkeb endas kindlasti ka investeringuid akadeemilisse teadusesse, mistõttu nende omavaheline eristamine ei pruugigi alati olla otstarbekas.

Strateegia eesmärgid:

Meede seostub otseselt strateegia alameesmärgiga "Majanduse konkurentsivõime kasv", mis näeb ette teadmispõhise majanduse arendamist, panustades mh. kaudselt ka strateegia SWOT analüüsi ühe peamise ohu, 'ajude äravoolu', ehk tippspetsialistide lahkumise vähendamisele Eestist, mis võib olla tingitud parematest töö- või motivatsioonitingimustest välismaal. Meetme rakendamisel arvestatakse ka Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia «Teadmispõhine Eesti 2007–2013» (TE 2007–2013) ja Kõrgharidusstrateegia (KHS) eesmärkidega.

¹⁹⁶ Meetme määruses: § 2. (6) Teadus- ja arendustegevuse infrastruktuur: on vahendid (labor, aparaat, seadmed, instrumendid, kollektsoonid, arhiivid, struktureeritud informatsioon või nende terviklik kompleks) ning nende vahenditega seotud tingimused, teadmised, meetodid, materjalid, tegevused ja teenused, mida kasutatakse teadus- ja arendustegevuses uute teadmiste loomiseks, teadmiste ülekandmiseks, vahetamiseks või säilitamiseks;

¹⁹⁷ Samuti võib mõningatel juhtudel tekkida küsimus sellest, kuidas läheb osade T&A asutuste (nt. Eesti Keele Instituut, Eesti Kunstiakadeemia vmt) osalemine antud meetme taotlusvoorus kokku ERDF enda prioriteetidega?

Lisaks sellele võib antud meetmel leida ühiseid eesmärgi meetmega "Väikesemahulise teaduse infrastruktuuri kaasajastamine Eesti teadus- ja arendusasutuste teadusteemade sihtfinantseerimise raames"¹⁹⁸ ja meetmega "Riikliku tähtsusega teaduse infrastruktuuri kaasajastamine" (Eesti Teaduse Infrastruktuuri Teekaarti kantud üksustega seotud tegevus), ning meetmega "Teadus- ja arendusasutuste ning kõrgkoolide õppe- ja töökeskkonna infrastruktuuri kaasajastamine" (rakenduskeem: investeringute kava), millede puhul tekib küsimus eesmärkide ning vahendite jagamise dubleerimisest erinevate meetmete vahel [pikem analüüs meetme kokkuvõttes]. Peamise erisusena võib käesoleva meetme ja teiste võrreldavate meetmega välja tuua just erinevuse toetuse piirimäärades (eelarve mahu) ning taotluse hindamise protsessis, lisaks ka kohatised erinevused abikõlbulike tegevuste nimistuse.

Meetme üldeesmärgi ning alameetme eesmärkide selgus tuleneb nende täpsest lahtikirjutatusest alammeetme määruses, koos ühemõttelise rõhuasutusega eelisarendatavatele valdkondadele. Kohati võib küsimus tekkida meetme eesmärgi punkt 3 juures (§3.(2).3. „[...] luua teadus- ja arendusasutuste infrastruktuuri, sh aparatuuri ning seadmetikuga seotud investeringute toetamisega paremad võimalused koostöö edendamiseks teadus- ja arendusasutuste ning ettevõtete vahel“), mis näeb ette koostöö edendamist T&A asutuste ning ettevõtete vahel - jättes samas mõnevõrra lahtiseks T&A asutuste endi omavahelise koostöö küsimuse.

Meetme "Teadus- ja arendusasutuste teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamine" pealkiri ja meetme eesmärgid on laiemas plaanis teineteisega täielikus vormilises kooskõlas, kui välja arvata aspekt, et meetme eesmärk sätestab siiski laiemalt T&A infrastruktuuri kaasajastamise koos sellega kaasnevate tegevustega (nt. aparatuuri kasutuselevõtuga seotud ümberehitused jne), mitte aga ainult teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamist nagu kirjas meetme pealkirjas. Meetme abikõlbulike kulude nimistu § 7.(2).12. sätestab, et "Erandjuhtudel [on abikõlbulik] projekti eesmärgist tulenevalt uute ehitiste ehitamine ja ehitiste rekonstrueerimine ning sellega seotud muud kulud, kui projekti ei ole võimalik õigusaktidest tulenevatel põhjustel (tervisekaitseõuded jne) ellu viia olemasolevates ehitistes või kui seda nõuab soetatav tehniline lahendus". Taoline säte on teatud määral kahemõtteline, kuna erandjuhud on tõepoolest need, kus õigusaktid (nt. tervisekaitseõuded) nõuavad uue ehitise ehitamist või olemasoleva rekonstrueerimist, aga kas saaks erandjuhuks *per se* pidada olukorda, kus aparatuuri tehniline lahendus ehitise ehitamist/rekonstrueerimist eksplitsiitselt nõuab – võimalik, et siinkohal oleks mõistlik need kaks punkti teineteisest eraldada. Sellest tulenevalt on ka projektide hindamisel oluline teada, kas uute ehitiste ehitamine või renoveerimine on seotud konkreetse teadusaparatuuri ja seadmete kaasajastamisega või mitte, mistõttu sõltub siinkohal palju pakkuja projektitaotluse kirjeldusest ja vastava info piisavusest ning sellest tulenevalt hindamiskomisjoni tõlgendusest.

Meetme mõju ulatust on võimalik kaudselt mõõta strateegia "Majanduse konkurentsivõime kasv" alameesmärgi indikaatoriga 'Ettevõtete teadus- ja arendustegevuse investeringute osakaal SKP-st' (peamiselt Cybernetica AS põhjal); sama alameesmärgi indikaatoriga 'Täistööajaga teadlaste ja inseneride arv 1000 töötaja kohta'; ning sama alameesmärgi

¹⁹⁸ Peamine erinevus seisneb selles, et antud meetme raames on õigus toetust taotleda kõigil Eesti teadus- ja arendusasutustel, kellel on õigus taotleda teadusteemade sihtfinantseerimist; ning erinevus on ka abikõlbulike tegevuste lühemas nimistuse ja taotlevate summade väiksemates piirmäärades.

	<p>indikaatoriga 'Tehnikavaldkondade lõpetajate osakaal'. Lisaks sellele seostuvad meetme eesmärgid ja tegevused otseselt majanduskeskkonna arendamise rakenduskava eesmärk 2.1. „Eesti T&A on fokuseeritud kõrge teaduse kvaliteedi ja ettevõtluspotentsiaaliga temaatilistele valdkondadele“, 2.2. „T&A asutuste ja kõrgkoolide teadus- ja õppetöö keskkond on kaasajastatud“ ja eesmärk 2.3. „Eesti T&A rahvusvaheline konkurentsivõime on tõusnud“ indikaatorite ning sihttasemetega.</p>
<p>2. Kas toimub rakendajatepoolne monitooring selle kohta, mis tüüpi projekte toetatakse ja kas monitooringu sisendit kasutatakse meetme tingimuste kohandamiseks?</p>	<p>Kuivõrd meetme raames pole veel ühtegi projekti käivitunud, siis ei ole võimalik veel hinnata kas ning kuidas kasutatakse projektide monitooringu sisendit meetme tingimuste kohandamiseks. Rakendusüksusel on meetme määruuses sätestatud tingimused kontrollida projektide vastavust nõuetele, sh. teostada järelevalvet ning paikvaatlust.</p>
<p>3. Meetme abikõbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Kõik abikõbulikud tegevused toetavad otseselt meetme eesmäärke, v.a. koostöö edendamine T&A ning ettevõtete vahel, mis tuleneb pigem meetme orientatsioonist akadeemilise teaduse toetamisele, mitte niivõrd otseselt abikõbulikust tegevusest. Lisaks otseselt teadusaparatuuri ning teadusinfrastruktuuri soetamisele on abikõbulikud ka muud toetavad tegevused, mis kaasnevad nt. aparatuuri kasutuselevõtuga (koolitused, vastav tarkvara ja toetav tehnika, hooldusremondikulud, paigaldus, sertifitseerimine jmt). Samas on toetavate tegevuste nimistu nagu sätestatud määruses §6 suhteliselt üldsõnaline ning ei anna täit ülevaadet reaalselt toetavatest tegevustest. Viimane on konkreetselt lahti kirjutatud abikõbulike tegevuste juures (§7.(2).) ning ei ole liigselt kitsendatud ja võimaldab täita meetme eesmärkides sätestatud tingimusi.</p> <p>Abikõbulike tegevuste nimistu (§7.(2).) kätkeb endas 16 alapunkti, millest kõik panustavad otseselt meetme eesmärkide täitmisse. Mõningast küsimust võib tekitada punkt (3) "erialaspetsiifilise tarkvara ja andmebaaside kasutamiseks vajalike litsentside ostmine ja olemasolevate litsentside uuendamise kulu", ehk kas antud kontekstis on andmebaaside kasutamise kulu teadusinfrastruktuuri investering, või pigem iga-aastane tegevuskulu -, arvestades sealjuures projekti jätkusuutlikkust ning andmebaasi kasutamise / litsentside kulu peale meetme toetuse lõppemist. Ambivalentseks jääb aga punkti (16) "muud projektiga otseselt seotud ja vajalikud kulud" raames teostatavate tegevuste sisu. See võimaldab teha sisuliselt mistahes projekti eesmärkidega seotud kulutusi.</p> <p>Meetme raames teostatavad tegevused ja kulud seostuvad üldiselt nii meetme kui ka kõrgemalseisvate eesmärkidega - prioriteetse suuna ('Eesti T&A konkurentsivõime tugevdamine teadusprogrammide ja kõrgkoolide ning teadusasutuste kaasajastamise kaudu'), prioriteedi ('teadus- ja arendustegevuse võimekuse uuendusmeelsuse kasv') kui ka strateegia eesmärkidega ('majanduse konkurentsivõime kasv'), millest tulenevalt on abikõbulike kulude nimistu piisavalt kõikehaarav saavutamaks meetmes püstitatud eesmärkide täitmist.</p> <p>Meetme disainis võib täheldada teatud punkte, millele tasub tähelepanu juhtida: suhteliselt üldsõnaliseks jääb eesmärk</p>

	<p>edendada T&A asutuste ning ettevõtete koostööd läbi infrastruktuuri ja aparatuuri ning seadmestikuga seotud investeeringute toetamise, ehk kerkib küsimus kas infrastruktuuri suunaline investering tooks automaatselt kaasa omavahelise koostöö suurenemise? Siinkohal arvestades just asjaolu, et meetme hindamiskriteeriumites on ühiskasutuse (ja koostöö) kaal väga väike. Üldisemal tasandil võiks rohkem suuremat rõhku panna ka inimeste teadmiste ja oskuste arendamise investeerimisel, kuna T&A infrastruktuur vajab kvalifitseeritud inimesi, samas kui T&A infrastruktuuri ei saa tekkida kui eelnevalt ei ole piisavalt kvalifitseeritud inimesi. Seega on laiemas plaanis oluline käsitleda investeeringuid teadusinfrastruktuuri ja inimestesse omavahelises kooskõlas – teema, mis iseenesest ei ole niivõrd käesoleva meetme spetsiifiline, kuid mis pigem omab suuremat tähtsust ja rakendamist just riiklikul T&A strateegia tasandil.</p> <p>Muudatused meetme määruse disainis ei ole kaasa toonud muudatuse eesmärgiga mitteseotud tegevusi ega negatiivseid tagajärgi: määrust on muudetud ühel korral ning selle sisuline aspekt on olnud taotleja selgem määratlemine – kui esimeses määruses oli "õigus toetust taotleda Eesti teadus- ja arendusasutusel, mis on <i>taotlemise momendil</i> baasfinantseerimise subjekt", siis uues redaktsioonis on "õigus toetust taotleda Eesti teadus- ja arendusasutusel, mis on <i>taotlusvooru väljakuulutamise aastal</i> baasfinantseerimise subjekt".</p>
<p>4. Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Meetme valikukriteeriumid arvestavad nii meetme kui ka kõrgemalseisvate eesmärkidega:</p> <p><u>Meetme eesmärk 1</u> sätestab prioriteetsete valdkondade arengu, mis on kooskõlas hindamiskriteeriumiga I ja II; <u>eesmärk 2</u> toetab T&A asutuste strateegiliste eesmärkide täitmise ja võimekuse suunalist arengut, mida arvestatakse hindamiskriteeriumist II (peamiselt alakriteerium 1 ja 3) tulenevalt; <u>eesmärk 3</u> näeb ette parema koostöö edendamist T&A asutuste ja ettevõtete vahel, mida hinnatakse kriteerium II põhjal (alakriteerium 4 ja 5); <u>eesmärk 4</u> näeb ette teadlastele paremate tingimuste loomist rahvusvahelises T&A programmides osalemiseks, mille vastavust projektis hinnatakse kriteerium II põhjal (alakriteerium 1 ja 3).</p> <p>Lisaks sellele hinnatakse projekte kolmanda kriteeriumi (III) põhjal (asutustevahelise valdkondliku tööjaotuse otstarbekus; vt kriteeriumite täpsemat selgitust lk. 2), millel aga puudub otsene viide meetme eesmärkides.</p> <p>Meetme raames esitatud projektitaotluste hindamine toimub 3 etapis:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Projektide individuaalne hindamine hindamiskomisjoni liikmete poolt (II kriteerium) ning hindamiskomisjoni 1. koosolek (I ja II kriteerium); (2) Taotluste ja projektide arutelu Teaduspoliitika Komisjoni koosolekul; (3) Hindamiskomisjoni 2. koosolek (III kriteerium).

35% protsenti projekti hindamise koondhindest (II hindamiskriteerium) moodustab projekti vastavus alameetme tingimustele ja majanduskeskkonna arendamise rakenduskava nõuetele ning prioriteetse suuna üldistele valikukriteeriumitele, keskendudes sh. viiele alakriteeriumile: (II.1.) projekti vastavus TA&I strateegias ja OPs määratletud prioriteetsete valdkondadega, sh. kitsamate fookuste eelistamise eesmärgiga - alakriteeriumi kaal 7; (II.2.) projekti jätkusuutlikkus - alakriteeriumi kaal 7; (II.3.) projekti otstarbekus ja roll vastavas valdkondlikus kontekstis - alakriteeriumi kaal 2; (II.4.) projekti olulisus Eesti majandusarengule, sh koostöö ettevõtetega - alakriteeriumi kaal 2; (II.5.) ühiskasutus - alakriteeriumi kaal 2. Antud viiel alakriteeriumil on omakorda välja toodud tingimused, millele projekt peaks vastama, ning antud tingimused koos alakriteeriumitega on enamikus kooskõlas prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumitega.

Samas ei ole meetme hindamisjuhendis selgelt märgitud, kas ja kuidas hinnatakse projekti pikaajalise lisandväärtuse loomist, mis on majanduskeskkonna rakenduskava üks üldistest valikukriteeriumitest. Samuti on oluline märkida, et kui käesoleva meetme üks neljast eesmärgist sätestab olulise aspektina koostöö ettevõtetega, siis projekti hindamiskriteeriumites (II.4.) on sellele antud suhteliselt väike osakaal (kaal 2); lisaks sellele hinnatakse sama madala kaaluga hindamiskriteeriumis (II.4.) ka projekti olulisust Eesti majandusarengule, samas kui antud aspekt on üks peamisi Struktuurifondide eesmärke.

Siinkohal tuleb lisada, et kogu meetme hindamisprotsess on suhteliselt keerulise ülesehitusega koos väljatöötatud erinevate spetsiifiliste nüansside ja detailidega. Kokkuvõttes määravad aga projektitaotluse reaalse edukuse kaks peamist aspekti: koht asutuse sisemises pingereas ning II hindamiskriteeriumi kaks esimest alakriteeriumit.

Meetme valikukriteeriumites on toetuse piirmäärad sätestatud erinevate kaaludega: toetussumma alampiir taotluses sisalduva ühe projekti kohta on 1 000 000 kr (v.a. juhul, kui taotlusvooru väljakuulutamise aastal taotleja ühekordse baasfinantseerimise mahu (baasfinantseerimise kogumahust) osakaaluga proportsionaalne osa taotlusvooru mahust on väiksem kui 1 000 000 krooni, siis võib rakendusüksus selliste taotlejate jaoks rakendusasutuse ettepaneku alusel enne taotlusvooru väljakuulutamist kehtestada projekti alampiiriks muu summa). Toetussumma ülempiir taotluses sisalduva ühe projekti kohta iga voo mahust on proportsionaalne taotleja ühekordse baasfinantseerimise mahu osakaaluga baasfinantseerimise kogumahust taotlusvooru väljakuulutamise aastal, kuid mitte rohkem kui 20 000 000 krooni. Toetussumma ülempiir ühe taotluse kohta iga voo mahust on proportsionaalne taotleja kahekordse baasfinantseerimise osakaaluga baasfinantseerimise kogumahust taotlusvooru väljakuulutamise aastal.

Meetme eesmärk sätestab ka rahalise mahu jaotuse, kus prioriteetsetesse valdkondadesse kuuluvate projektide vahel jagatakse vähemalt 90% voo rahalisest mahust, ning kuni 10% muude teadus- ja arendustegevuse valdkondadesse kuuluvate projektide vahel. Hindamisetapis 3 tehakse komisjoni poolt otsus ka voo vahendite jaotusest prioriteetsete ning muude teadus- ja arendustegevuse valdkondadele eraldatavate vahendite osas. Samas ei ole meetme määruuses, hindamisjuhendis ega teistes avalikes dokumentides väga selgelt sõnastatud, kuidas ja millise vastava proportsioonini jõutakse. Samas tuleb märkida, et orienteeruv suhe 90/10 prioriteetsete valdkondade ja teiste valdkondade vahel on meetme ja prioriteetse suuna eesmärke arvestades õigustatud.

Projekti jätkusuutlikkus ja selle arvestamine projektide valikul on oluline aspekt kogu hindamisprotsessi juures – jätkusuutlikkust hinnatakse II hindamiskriteeriumi 2. alakriteeriumi („Projekti jätkusuutlikkus“) nelja indikaatori põhjal: (a) vastavas struktuuriüksuses töötavate teadlaste arv; (b) taotleja on võimeline projekti ellu viima, omab omafinantseeringu vahendeid; (c) teadusasutuse või struktuuriüksuse juhtimise ja tegevuse korralduslik tase; (d) projekti kulutuste ja oodatavate tulemuste suhte asjakohasus (vajadusel olemas tulu-kulu analüüs). Siiski võib tekkida kohati küsimus, kas antud neli kriteeriumit on piisavalt tõhusad projekti/prioriteedi sisulise jätkusuutlikkuse hindamiseks, või võimaldab see rohkem hinnata taotleva institutsiooni enda jätkusuutlikkust?

Samuti võetakse hindamisprotsessi juures arvesse projektide eeldatavat tulemuslikkust – nt. tulemuslikkus on sätestatud kriteerium II alakriteerium 2. "Projekti jätkusuutlikkus" põhjal, mis esildab hindamiseks "kulutuste ja oodatavate tulemuste suhte asjakohasuse (vajadusel olemas tulu-kulu analüüs)". Mõnevõrra ebaselgeks jääb aga siinkohal sõnastus „*vajadusel olemas*“.

Kuigi hindamiskriteeriumid ei arvesta eraldi regionaalset aspekti, ei ole antud kriteerium samas konkreetse meetme kontekstis ka väga problemaatiline, arvestades, et taotlust saavadki esitada vaid kolme erineva regiooni T&A asutused (Tallinn + Saku vald, Tartu, Jõgeva). Samas tuleb silmas pidada asjaolu, et lähtuvalt meetme toetussummade ülempiiridest, mis tulenevad omakorda asutuste baasfinantseerimise osakaalust, on väga suur tõenäosus, et suur enamus toetussummast kontsentreerub Tartu regiooni, kuhu koondunud T&A asutuste baasfinantseerimise osakaal kogu riiklikust baasfinantseerimise määrast on üle 60% .

Koosmõju teiste arengukavade või meetmetega on relevantne aspekt meetme disaini juures - kõige olulisemana arvestatakse käesoleva meetme juures toetuse andmisel "Teadmistepõhine Eesti 2007–2013" ning Eesti Kõrgharidusstrateegia eesmärkidega, kus on sätestatud riiklikud T&A prioriteetvaldkonnad ning millealastele projektidele jaotatakse vähemalt 90% kogu meetme toetusest. Lisaks sellele arvestab kriteerium II.1. hindamisel „seost teiste arengukavadega“, samuti arvestatakse hindamisel „koostööd teiste teadusasutuste, erialaliitude ja sotsiaalsete partneritega“ (kriteerium II.5.).

Kokkuvõtlikult, kolm hindamise aluseks olevat peakriteeriumit on erinevate kaaludega, milledest kriteerium II moodustub omakorda erinevate kaaludega alamkriteeriumitest, I kriteeriumile antav hinne kujuneb välja valemi abil ning III kriteeriumi hinne moodustub hindamiskomisjoni ja Teaduspoliitika Komisjoni seisukohtade põhjal hääletamise teel. Tuginedes eelnevale võib peamise järeldusena öelda, et keerukas hindamisprotseduur tagab selle, et suurima baasfinantseerimise osakaaluga asutused saavad vastavalt nende endi eelistuste järjekorrale (hindamiskriteerium I) suurema osa meetme eelarvest. Muude hindamiskriteeriumite mõju lõpptulemusele on suhteliselt marginaalne. Seega on tõenäosus olukorra tekkeks, et juba varasemalt tugevad asutused tugeva taustaga (nt publikatsioonide arvu, siht- ja baasfinantseerimise jmt alusel) võivad saada rohkem toetust põhjusel, et nad on juba varasemalt suuremat toetust vrd teiste T&A asutustega saanud. **Oluline on aga siinkohal märkida, et üksikute kriteeriumite muutmisel ei muutuks hindamisprotseduur taotlejale väga palju arusaadavamaks ega ka läbipaistvamaks.** Üheks võimaluseks oleks kogu reeglístiku täiendav

	<p>läbimõtlemine ja lihtsustamine, kuid sellega kaasneks oht kogu protsessi tuntavaks pidurdamiseks pikaks ajaks.</p>
<p>5. Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid, kuid mõju avaldumise kiirust projektide valikul ei hinnata. Projekti kulud ja tegevused on abikõlblikud 2 aasta jooksul arvestades taotluse rahuldamise otsuse tegemise kuupäevast. Niisamuti ei arvestata otseselt mõju eelarvepositsioonile, ekspordi kasvule ega energiatõhususele. Projektide valikul arvestatakse küll projektide panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu, kuid selle kriteeriumi osakaal kogu hindamisprotseduuris on väike. Otseselt majanduslangusega kaasnevate probleemide leevendamist projektide valikul ei hinnata, samas hinnatakse aga projektide mõju konkurentsivõime kasvule, s.o. olulisusele Eesti majandusarengule, sh. ettevõtetega koostöö panustamisele, mis on kindlasti aktuaalne ja relevantne ka muutunud majandusoludes.</p> <p>Kuigi otseselt välisinvesteeringute kaasamist projektide valikul ei arvestata, arvestatakse samas taotluste hindamisel projekte läbi T&A rahvusvahelistumise aspekt, s.o. hinnatakse ka seda, kas projekt seostub mõne EL raamprogrammi või mõne muu rahvusvahelise projektiga.</p> <p>I voorus toetust saanud projektid ei olnud meetme hindamise ajaks tegevust alustanud, seega on veel vara öelda kuidas ja mil määral panustavad meetme raames toetatud projektid horisontaalsetesse eesmärkidesse. Esmane toetust saanud projektide nimekiri lubab oletada, et projektid panustavad horisontaalsetesse eesmärkidesse ning on kooskõlas meetme ja kõrgemalseisvate eesmärkidega.</p>
<p>6. Projektivaliku komisjoni asjakohasus</p>	<p>Esitatud projektitaotluste hindamiskomisjon on rakendusametuse (HTM) ettepanekul rakendusüksuse poolt moodustatud komisjon, kuhu kuulub nii ametnikke kui ka väliseid eksperte - erinevate valdkondade esindajad (sh liikmed Teaduskomitee Nõukogust, Teaduste Akadeemiast ja MKMist) ning lisaks on komisjoni kaasatud ka Teaduspoliitika Komisjoni (TPK) liikmed. II kriteeriumi sisuliseks hindamiseks jaotatakse projektid hindamiskomisjoni liikmete vahel nii, et iga projekti hindab vähemalt 3 hindamiskomisjoni liiget. Täidetakse individuaalsed hindamislehed. Hindamiskomisjoni liikme roll (sh. mille osas ja millal toimub ühine arutelu või koosolek, mille osas otsustatakse lihthälteenamusega, kuidas toimitakse võrdsete hinnete puhul jmt) on väga detailselt lahti seletatud teadusaparatuuri meetme hindamisjuhises. Väliseid eksperte esimese vooru puhul ei kasutatud. 3.1.6. Kõik hindamiskomisjoni ja Teaduspoliitika Komisjoni koosolekud protokollitakse.</p> <p>Hindamiskomisjoni tegevuse peamiseks eesmärgiks on: 1. alameetme taotlusvoorus esitatud teadusaparatuuritaotluste ja -projektide hindamine vastavalt teadusaparatuuritaotluste hindamis- ja valikumenetluste juhendile; 2. teadusaparatuuriprojektide koondhinnangute koostamine; 3. teadusaparatuuriprojektide kahe pingerea (eelisarendatavad valdkonnad ja muud valdkonnad) moodustamine; 4. motiveeritud rahastamissetepaneku esitamine taotluste ja nendes sisalduvate projektide kohta tehtavate otsuste kohta.</p> <p>Välisdamaks olukorda, kus toetuse saajatel võiks olla seoseid toetust saanud projektidega, allkirjastavad kõik komisjoni</p>

	<p>liikmed sõltumatus ja konfidentsiaalsuse lepingu. Projektide jagamisel erinevate komisjoni liikmete vahel esimeses voorus pidas rakendusüksus silmas ka võimalikku huvide konflikti ning selle välistamist (nt. juhul, kui vastav inimene oli varem töötanud taotlust esitanud asutuses, siis selle konkreetse projektitaotluse hindamisel teda ei kasutatud). Kokkuvõttlikult võib väita, et projektivaliku komisjon I voorus vastas meetme eesmärkides ja muudes strateegilistes dokumentides sätestatud tingimustele, olles nii piisavalt asjakohased esitatud taotluste hindamiseks (st. asjakohase töökogemuse/haridusega) kui ka vastates objektiivsuse kriteeriumitele (arvestada tuleb siinkohal ka aspekti, et Eesti teadusmaastik on sedavõrd väike, ehk utreeritult on kõik teadlased omavahel tuttavad – samas tegi RÜ kõik endast olenevalt, et võimalikku riski miinimumini viia).</p> <p>Täpsustada tuleks TPK rolli (kes annab hindamisprotsessi jooksul esitatud taotluste ja taotlustes sisalduvate projektide valdkondliku tööjaotuse otstarbekuse osas oma arvamuse, mida hindamiskomisjon hindamisel arvestab) taotluste hindamise protsessis – ühelt poolt kui palju on neile otsuse langetamisele eelnevalt võimalust antud esitatud projektidega tutvumiseks, kuna I vooru hindamise juures on antud mõista, et TPK roll oleks võinud olla sisuliselt suurem juhul, kui neil oleks olnud võimalus pikemaks tutvumiseks esitatud projektitaotlustega. Samuti selgus hindamisprotsessi käigus, et sellised teaduspoliitilised otsused, mis puudutavad nõ tööjaotust erinevate T&A asutuste vahel erinevate valdkondade edendamise osas puuduvad (st. varasemalt ei ole neid üldisel strateegilisel pinnal tehtud), millest tulenevalt võttis TPK taotluste hindamisel seisukoha, et kuivõrd sellesuunalisi otsuseid ei ole tehtud, siis ei ole võimalik ka antud struktuuritoetustest rahastatava meetme hindamisprotsessis taolisi otsuseid teha. Sellest tulenevalt on siinkohal soovitus kaaluda TPK rolli ümbermõtestamist hindamisprotsessis.</p>
--	---

Kokkuvõte:

I taotlusvoor käesoleva meetme raames avati 05.10.2009 ja see kestis kuni 21.12.2009. Meetme elluviimine viibis peamiselt seetõttu, et meetme detailsemate tegevuste kokku leppimine võttis osapoolte jaoks oodatust kauem aega. Seda kinnitab ka meetme määrus, mis on ühelt poolt väga selgepiiriline teostatavate tegevuste suunal, samuti aga ka hindamisprotsess tervikuna, mis on oma ülesehituselt detailne, kuid suhteliselt keerukas kolmandate osapoolte jaoks. Alameetme maht on 725,4 mln kr (koos kaasfinantseeringuga), mis jaotub igaaastaselt voorudesse järgnevalt: 2009 – 241 mln kr, 2010-2013 igal aastal keskmiselt ca 121 mln kr (summad ilma käibemaksuta; tulevaste voorude/aastate täpne summa fikseeritakse ning kinnitatakse rakendusasutuse poolt) – taoline perioodilisus annab aluse infrastruktuuri püsirahastuse ettevalmistamiseks.

Kokkuvõtvalt võib teadusaparatuuri meetme puhul välja tuua järgnevaid pidepunkte. Üheks soovitusena on panna suurem rõhk projektide ettevalmistamisel ja hindamisel asutustevahelisele koostööaspektile, et ei tekiks dubleerivaid taotlusi erinevale teadusaparatuurile erinevate teadusinfrastruktuuri edendamise meetmete raames. Teisisõnu on oluline vaadelda seda, kas ja kuidas on tagatud või kontrollitud, et antud meetme taotlusvoor ei esitataks teiste sarnaste meetmete taotlusvoorudesse esitatud taotlusi. Kuigi rakendusüksus on vastavalt sellele ka toiminud (käesolevale meetmele eelnes väikesemahulise aparatuuri taotlusvoor kus üks-ühele kattuvusi ei avastatud), on oluline seda silmas pidada ka tulevikus – näiteks juhendites taoliste juhtumite eksplitsiitne välistamine. Lisaks sellele on ühiskasutuse aspekt ühe punktina sätestatud taotluste hindamiskriteeriumite juures, kuid sellele on jäetud suhteliselt marginaalne kaal kogu punktisummast. Eriti oluline on dubleerimise vältimine ja ühiskasutus just projekti jätkusuutlikkuse aspektist lähtudes, kuna meetme määrus võimaldab ka erinevate liiklusvahendite (nt hõljukid, roomikmasinad, laevad vmt teadusliku uurimistöö jaoks kohandatud masinad) soetamist, kuid seal võib tekkida oht, et erinevatel T&A asutustel on vajadus sarnaste vahendite järele, kuid kus realselt võidakse ühe liiklusvahendi maksimaalsest võimekusest kasutada vaid osa –, ehk ülejääv võimekus, mida saaks jagada teiste asutustega või struktuuriüksustega. Soovitus oleks siinkohal suurendada ühiskasutuse aspekti kaalu projektide valikul. Kindlasti tuleb siinkohal arvestada, et taoline lisandus tooks sisse veel ühe täiendava hindamiskriteeriumi,

samuti ei pruugi olla reaalne tagada seda, et erinevad T&A asutused teeksid juba enne taotluse esitamist koostööd võimaliku ühisosa leidmiseks projektitaotluste esitamisel. Küll võib aga selliste võimalike kattuvuste leidmise puhul teha hindamiskomisjon omapoolseid soovitusi erinevatele T&A asutustele näiteks taotluste vastavaks täiendamiseks.¹⁹⁹

Teine peamine küsimus meetme hindamisel on teoreetiline võimalus, et taotlejate prioriteetidel, asutuse eelneval tugevusel/mõjukusel ja saientomeetrial on hindamistulemuste juures kokku väga suur kaal, mis võib viia selleni, et varasemalt tugevad asutused või struktuuriüksused saavad veelgi suurema osa toetusest. Ehk teisisõnu on siinkohal küsimus sellest, kuidas tagada kõikide prioriteetvaldkondade proportsionaalne toetamine? Oluline on silmas pidada, et kuigi meetme määrus ning hindamisjuhend on äärmiselt detailne, siis on erinevatele aspektidel pandud erinevad kaalud, ning näiteks kriteeriumile projekti olulisusest Eesti majandusarengule (sh koostööle ettevõtetega) on antud suhteliselt marginaalne kaal, samas kui antud eesmärk on üks Struktuurifondide peamisi prioriteete. Ühe soovitusena võib ka siinkohal soovitada suurendada antud kriteeriumite osakaalu hindamisprotsessis. Samas on oluline silmas pidada, et majanduse areng laiemas plaanis kätkeb endas kindlasti ka investeeringuid akadeemilisse teadusesse, mistõttu nende omavaheline eristamine ei pruugigi alati olla otstarbekas.

Ühe peamise tähelepanekuna võib välja tuua hindamisprotsessi väga suure detailsuse, kuid samas ka selle keerukuse kolmandate osapoolte jaoks. Meetme hindamise detailsuse seisukohast lähtudes ei muutuks üksikute kriteeriumite muutmisel hindamisprotseduur taotlejale ilmselt mitte väga palju arusaadavamaks ega ka läbipaistvamaks. Üheks võimaluseks oleks kogu reeglistiku täiendav läbimõtlemine, kuid sellega kaasneks oht kogu protsessi tuntavaks pidurdamiseks pikemaks ajaks, arvestades ka seda, et I taotlusvoor algas alles 2009.a. sügisel. Siinkohal on kaks soovitus - ühelt poolt vaadata läbi hindamisprotsess tervikuna, ning mõelda, kas kriteeriumeid on võimalik lihtsustada parema selguse ja läbipaistvuse saamise eesmärgil. Teisalt võib järgnevates voorudes rohkem rõhku seada ka infopäevadele või meedet ning selle hindamisprotsessi põhjalikumalt tutvustavatele infotundidele. Eraldi meetme määruks võib soovitada üle vaadata ka abikõlbulike kulude punkti (16) "muud projektiga otseselt seotud ja vajalikud kulud" raames teostatavate tegevuste sisu, kuna selle ambivalentsus võimaldab teha sisuliselt mistahes projekti eesmärkidega seotud kulutusi.

Rohkem võiks esile tõsta ka aspekti, mis panustaks inimeste teadmiste ja oskuste arendamisse, kuna T&A infrastruktuur vajab kvalifitseeritud inimesi, samas kui T&A infrastruktuuri ei saa tekkida ilma et oleks eelnevalt piisavalt palju kvalifitseeritud inimesi. Seega on üheks soovitusena käsitleda investeeringuid teadusinfrastruktuuri ja inimestesse koos - teema, mis iseenesest ei olegi niivõrd käesoleva meetme spetsiifiline, kuid mis pigem omab suuremat tähtsust ja rakendamist just riiklikul T&A strateegia tasandil või T&A asutuse endi siseselt.

Laiemas plaanis on aga meetme eesmärgid ja toetatavad tegevused kooskõlas nii prioriteetse suuna, prioriteedi kui ka strateegia eesmärkidega, mistõttu toetab käesolev hindamine meetme ülesehituse loogikat ning selle eesmärgipärasust.

Soovitused

- Vaadata üle abikõlbulike kulude nimistus punkt 16 ning vajadusel seda täpsustada/piiritleda
- Lihtsustada hindamisprotsessi ja/või suurendada hindamisprotsessi tutvustust infotundide/infopäevade raames potentsiaalsetele taotlejatele
- Suurendada koostöö ja ühiskasutuse osakaalu hindamisprotsessis, või anda komisjonile ka võimalus ühiskasutuse edendamiseks / soovitude tegemiseks juba esitatud taotluste ning vastavate asutuste puhul
- Täpsustada TPK rolli hindamise protsessi juures

¹⁹⁹ Heaks näiteks siinkohal on Infoühiskonna edendamise avatud taotlusvooru meede, milles toimub kaks vooru: eeltaotluste esitamine ja täistaotluste kinnitamine.

Üldteave:

Meetme nimi:	3.2.7 Energiatehnoloogia teadus- ja arendustegevuse toetamine
Prioriteetne suund:	3.2 Eesti T&A konkurentsivõime tugevdamine teadusprogrammide ja kõrgkoolide ning teadusasutuste kaasajastamise kaudu
Rakenduskava:	Majandusarengu rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlemine
Rakendusasutus:	Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus:	SA Archimedes
Meetmele eraldatud vahendid:	121 038 333 kr (ERF) ²⁰⁰
Väljamaksete osakaal:	0%
Võetud kohustuste protsent:	0%
Analüüsi aluseks olevad dokumendid:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Majandusarengu rakenduskava 3. Strateegia Teadmispõhine Eesti 2007-2013 4. Eesti Energiatehnoloogia Programm http://www.eas.ee/images/doc/ettevojtjale/innovatsioon/energia/etp_programmdok.pdf 5. Meetme määrus, https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13298519

Kokkuvõte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	<p>(1) Meetme üldeesmärk on teadus- ja arendusasutuste konkurentsivõime edenemist ja strateegiliste eesmärkide täitmist soodustava energiategnoloogiaalase teadus- ja arendustegevuse toetamine.</p> <p>(2) Toetuse andmise alaeesmärgiks on toetada projekte, mis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) loovad rahvusvaheliselt kõrge kvaliteediga energiategnoloogiaalaste teadusuuringute läbiviimiseks vajaliku uurimiskeskonna ja tagavad teadusuuringute stabiilselt kõrge kvaliteedi; 2) soodustavad koostööd erinevate asutuste spetsialistide vahel, uute tippspetsialistide koolitamist ning teadlaste mobiilsust energiategnoloogiate valdkonnas; 3) loovad eeldused Eesti teadus- ja arendusasutuste osalemiseks rahvusvahelises energeetika alase koostöös vastavalt Eesti huvidele ja Euroopa Liidu teaduspoliitikale; 4) soodustavad koostööd riigi ja avalik-õiguslike teadus- ja arendusasutuste äriühingute vahel, mille tulemuseks on uute ideede ja teadmiste kasutamine ja uudsete lahenduste rakendamine; 5) tagavad oma tegevuste jätkusuutlikkuse ja on toetuse lõppemisel võimelised jätkama energeetikaalaseid teadusuuringuid.
Meetme ülesehitus ja toetav	Meetme rakendamisel toetatakse järgmisi projekti tegevusi, mis vastavad Eesti energiategnoloogia programmi

²⁰⁰ Meetme maht on vähenenud. Uus ERF toetussumma on 111,76 miljonit krooni, millest 100 miljonit krooni on ERF vahendid.

tegevus	<p>arendussuundadele:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) alusuuringud – tegevuse käigus toetatakse teadus- ja arendusasutuse uurimisgrupi poolt läbi viidavaid alusuuringuid, millel on pikemas perspektiivis majanduslik väljund (sh patendid, litsentsid); 2) rakendusuuringud – tegevuse käigus toetatakse uurimisgruppe või -teemasid eeldusel, et uuringu tulemused on rakendatavad Eesti ettevõtjate poolt; 3) infrastruktuuri ülesehitamine ja arendamine – toetatakse vastaval erialal kõrge teadusliku tasemega institutsioonide allüksuste loomist (infrastruktuuri arendamist) arendustegevuse eesmärgil; 4) osalemine rahvusvahelistes energeetika programmides – toetatakse teadus- ja arendusasutuse uurimisgruppide osalemist rahvusvahelistes teadusprojektides ja projektides, sh nendes võrgustikes, mis on seotud Läänemere strateegiaga. Ühest Euroopa Liidu fondist rahastatava projekti omafinantseeringut ei tohi rahastada teisest Euroopa Liidu fondist saadava toetusega, välja arvatud juhul kui see on lubatud vastava fondi alusmääruses. <p>Ühes taotluses taotleda toetust kas igale lõikes 1 nimetatud tegevusele eraldi või korraga, välja arvatud korraga punktides 1 ja 2 nimetatud tegevustele.</p>															
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Hindamiskomisjoni töökorra ning taotluste hindamis- ja valikumenetluste juhendi kinnitab rakendusüksus kooskõlastatult Haridus- ja Teadusministeeriumiga määruse kinnitamise järel.</p> <p>Koondhinne moodustub järgmiselt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 50 protsenti koondhindest – projekti vastavus Eesti energiatehnoloogia programmi eesmärkidele ja Eesti ning Euroopa Liidu vastavasisuliste strateegiatele ning arengukavadele – hindavad hindamiskomisjoni liikmed skaalal 1 (mitterahuldav) kuni 5 (suurepärase); 2) 30 protsenti koondhindest – punktis 1 toodud hindamisel vähemalt hinde 3 saanud taotluse vastavus meetme tingimustele ja majanduskeskkonna arendamise rakenduskava nõuetele ning prioriteetse suuna üldistele valikukriteeriumitele (projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele, sh teadus- ja arendusasutuste ja ettevõtete vaheline koostöö, projekti teostatavus, toetuse vajalikkus projekti edukaks elluviimiseks) – hindavad hindamiskomisjoni liikmed skaalal 1 (mitterahuldav) kuni 5 (suurepärase); 1) 20 protsenti koondhindest – punktis 1 toodud hindamisel vähemalt hinde 3 saanud taotluse uurimisgrupi tegevuskava kvaliteet, uurimisgruppide koostöö otstarbekus, senise uurimistöe teaduslik tase, uurimisgrupi liikmete eelneva teadustöö tulemused ja eeldatavad tulemused, teaduslik uudsus ja lisaväärtus – hindavad hindamiskomisjoni liikmed skaalal 1 (mitterahuldav) kuni 5 (suurepärase). 															
Toetuse määr:	<p>Toetuse maksimaalne määr toetuse kasutajate ja toetatavate tegevuste lõikes:</p> <table border="1" data-bbox="577 1241 1854 1382"> <thead> <tr> <th>Tegevus</th> <th>VKE</th> <th>Suuretevõtja</th> <th>Muu partner</th> <th>Toetuse saaja</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Alusuuring</td> <td>95%</td> <td>95%</td> <td>95%</td> <td>95%</td> </tr> <tr> <td>Rakendusuuring</td> <td>60%</td> <td>50%</td> <td>95%</td> <td>95%</td> </tr> </tbody> </table>	Tegevus	VKE	Suuretevõtja	Muu partner	Toetuse saaja	Alusuuring	95%	95%	95%	95%	Rakendusuuring	60%	50%	95%	95%
Tegevus	VKE	Suuretevõtja	Muu partner	Toetuse saaja												
Alusuuring	95%	95%	95%	95%												
Rakendusuuring	60%	50%	95%	95%												

	Infrastruktuuri ülesehitamine ja arendamine	-		95%	
	Osalemine rahvusvahelistes energeetika programmides			95%	

Meetme analüüs:

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Prioriteetse suuna 2.1 eesmärgid on:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eesti T&A tegevuse fookuseerimine kõrge teaduse kvaliteedi ja ettevõtluspotentsiaaliga temaatilistele valdkondadele; - T&A asutuste ja kõrgkoolide teadus- ja õppetöö keskkonna kaasajastamine; - Eesti T&A rahvusvahelise konkurentsivõime tõstmine. <p>Meetme eesmärgid haakuvad prioriteetse suuna 2.1 eesmärkidega üsna hästi. Potentsiaal prioriteeti 2 "T&A võimekuse ning ettevõtete uuendusmeelsuse ja tootlikkuse kasv" panustamiseks on samuti selgelt olemas. Energiatehnoloogiate alase T&A eelisarendamine on üks strateegia Teadmispõhine Eesti 2007-2013 seitsmest eelisarendatavast valdkonnast. Meede on seega erinevate strateegiadokumentide eesmärkidega arvestades igati asjakohane.</p> <p>Meede on ettevalmistajate sõnul tugevasti seotud Vabariigi Valitsuse (VV) poolt kinnitatud T&A strateegia Eesti Energiatehnoloogia Programmiga ja määrust tuleb analüüsida koos programmi tekstiga. Hindajate arvates pole see seos piisavalt selgelt välja toodud ja segadust tekitab energiatehnoloogia programmi nimetuse kasutamine nii VV poolt kinnitatud raamtegevusena kui ka Majandusarengu rakenduskavas meetmena, mille määrust hindamine käsitleb.</p> <p>Määruse sõnastuses on meetme eesmärk " teadus- ja arendusasutuste konkurentsivõime edenemist ja strateegiliste eesmärkide täitmist soodustava energiatehnoloogiaalase teadus- ja arendustegevuse toetamine." Meetmes plaanitud tegevus kui niisugune ise (toetamine) ei saa aga olla selle meetme kõige peamine eesmärk, kuid ilmselt on tegemist sõnastusliku väärarutusega. Määrus ei too aga kahjuks välja, milliste tehnoloogilisi, ühiskondlikke või majanduslikke väljakutsete lahendamisele kõnealused T&A investeeringud tegelikult suunatud on. Teisisõnu, meetme määrus ei too välja, mis on plaanitud investeeringute tulemus ja oodatav mõju.</p> <p>Eestis on juba mitmeid horisontaalseid alus- ja rakendusuuringuid toetavaid finantseerimisinstrumente, mis panustavad energiatehnoloogiate edendamisele. Üksnes eelpool viidatud eesmärkide ja alaeesmärkide sõnastusest lähtudes jääb ebaselgeks, miks käesoleva meetme eesmärkide saavutamiseks ei piisa Eesti Teadusfondi grantidest, teaduse siht- ja baasfinantseerimisest või ka Ettevõtluse arendamise sihtasutuse T&A ja tootearendusgrantidest. Erinevate eelnimetatud finantseerimisallikate rahastamistingimused võivad küll detailides käesoleva meetme omadest erineda, kuid reeglina üksnes sellest veel uue meetme loomiseks ei peaks piisama. Vastus sellele küsimusele peitub selles, et kuigi nimetatud horisontaalsete meetmete tegevused võivad panustada energiatehnoloogia või mõne teise vertikaalselt – valdkondlikult –</p>

	<p>sõnastatud eesmärkide täitmisesse, pole nende meetmete raames võimalik suunatult ja koordineeritult üht valdkonda käsitleda. Eesti Energiatehnoloogia Programmi raames on tehtud ülevaade horisontaalsete meetmete energiatehnoloogiaalastest tegevustest ning leitud need konkreetsemad teemad, mis vajavad täiendavat toetust vertikaalsest meetmest.</p> <p>Strateegia Teadmistepõhine Eesti järgi on energiatehnoloogia programmi eesmärk energiatehnoloogiate ja sellealase võimekuse arendamise kaudu Eesti ühiskondlikele ja majanduslikele väljakutsetele vastamine. Sellistele eesmärkidele vastav meede peaks eesmärgid esmalt oluliselt konkreetsemalt sõnastama ja seadma ka lahenduste loomisele selged energiatehnoloogiate alased prioriteedid. Taoliste konkreetsemate eesmärkide sõnastamine määruuses eristaks käesoleva meetme selgemini hulgast juba olemasolevatest rahastamisallikatest.</p> <p>Meetme eesmärkide suhteliselt üldine sõnastus tuleneb asjaolust, et meetme juhtimisstruktuur on Eesti Energiatehnoloogia Programmiga (ETP) üsna tihedasti läbi põimunud. ETP püüdleb ministeeriumite vahelise energiatehnoloogiate arendamise ja kasutuselevõtu alase koordineerimise suurendamisele ning on määratlenud mitmeid käesoleva meetmega võrreldes oluliselt konkreetsemaid tehnoloogilisi prioriteete. Samas ei ole aga ETP-l oma arvestatavat eelarvet ning ETP elluviimisel on suur tähtsus erinevate ministeeriumite haldusalas olevate finantseerimisvõimaluste koordineerimisel ja paremal ärakasutamisel. Need T&A eesmärgid, mida on täiendavalt tarvis toetada, sõnastatakse ETP dokumentides ja just nende eesmärkide toetamiseks on planeeritud analüüsiv meede.</p> <p>Majandusarengu rakenduskava on näinud sellise topeltstruktuuri ette nii energiatehnoloogiate kui ka teistele strateegia Teadmistepõhine Eesti võtmevaldkondade arendamisel. Samas oleks ETP tegevus oluliselt mõjusam ning käesoleva meetme eesmärkide vahendite kasutamine paremini kontrollitav kui ETP ja käesolev meede oleks õnnestunud integreerida ühtseks struktuurifondide meetmeks. Võimalik, et programmi tüüpi meede oleks seejuures osutunud avatud konkursivoorust sobivamaks. Hindajate arvates muudaks võimaldaks eeltoodud paralleelsete programmide integreerimine kokkuvõttes nii strateegia Teadmistepõhine Eesti kui ka ETP eesmärkide saavutamist oluliselt paremini juhtida ja kontrollida.</p> <p>Võimalik, et käesoleva meetme rakendamise praeguses faasis ei ole meetme ülesehituse muutmine enam praktilistel kaalutlustel otstarbekas. Küll aga soovitame eeltoodud tähelepanekuid ja ettepanekuid kaaluda analoogiliste programmide käivitamisel teistes T&A strateegia võtmevaldkondades.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme abikõlblikud tegevused on alus- ja rakendusuuringud, T&A infrastruktuuri arendamine ning vastavates rahvusvahelistes programmides osalemine. Välistatakse seejuures projektid, kus viiakse ellu nii alus- kui ka rakendusuuringuid. Selle põhjuseks on EL riigiabi grupierandi regulatsioon, kuid praktikas on alus- ja rakendusuuringute väga range eristamine väga keeruline. Veelgi enam – juhul kui eesmärk on ühiskondlikele ja majanduslikele väljakutsetele lahenduste leidmine, siis ei ole erinevate T&A tegevuse etappide vahele taolise jäiga barjääri loomine väga otstarbekas.</p> <p>Meetme määruuse eelnõu sätestab abikõlblikud kulud avalikes huvides tegutsevatele organisatsioonidele ja äriühingutele erinevalt. Avaliku sektori organisatsioonidele sätestatud abikõlblikud tegevused katavad sisuliselt kõiki T&A tegevusega seotud kulusid ega ole liialt kitsendavad. Äriühingute puhul välistatakse samas aparatuuri ja seadmete soetamise seotud</p>

	<p>kulud. Taoline kitsendus on läbi arutatud Eesti Energiatehnoloogia Programmi juhtkomitee poolt arvestades toetuste otstarbekust ja meetme eelarve suurus, kuid ei ole hindajate arvates tingimata põhjendatud ning abikõlblikud kulud võiks kehtestada kõikidele projektides osalejatele võrdsetel alustel.</p> <p>Meetme määrus seab samuti projekti taotlejatele ja selles osalevatele organisatsioonidele piiranguid taotleja juriidilise vormi järgi. Ministeeriumi info kohaselt on piirangute põhjuseks EL riigiabi grupierandi regulatsiooni rakendamine. Konkreetsele meetmele riigiabi loa taotlemine on ilmselt ajamahukam, kuid soovitame teadusasutuste ja ettevõtete koostöö tõhustamiseks taotleja juriidilisele vormile seatud piirangutest tulevikus (teiste sarnaste meetmete puhul) siiski loobuda ning hinnata projekte nende oodatava tulemuse ja mõju ning tegevuse jätkusuutlikkuse põhjal.</p> <p>Toetatavate tegevuste loetelu (alus- ja rakendusuringud, infrastruktuuri arendamine ning osalemine rahvusvahelistes programmides) ei ole eraldivõetuna liialt lai ega kitsas. Strateegia Teadmispõhine Eesti ja ETP eesmärkidega arvestades oleks aga otstarbekam kirjeldada määruses konkreetsed tehnoloogilised eesmärgid, avardades seejuures võimalike toetatavate tegevuste loetelu veelgi. Eeldusel, et programm ja sellest finantseeritavad projektid saavutavad oma tehnoloogilised eesmärgid võiksid lubatud olla ka mistahes muud T&A tegevuseks vajaliku inimressursi arendamiseks vajalikud tegevused. Vastavates piirmäärades võiks lubada ka ESF tüüpi kulusid.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>See, et taotluse vastavus ETP ning Eesti ja Euroopa majanduslikele eesmärkidele energeetika valdkonnas moodustab 50% taotlusele antavast koondhindest on majandusarengu rakenduskava eesmärkidega arvestades väga tervitatav. Avatud taotlusvooru puhul oleks siiski asjakohane tegevuse oodatavate tulemuste veelgi selgem väljatoomine nii meetme eesmärkides kui ka hindamiskriteeriumites. Vastasel juhul kas a) delegeeritakse strateegilised otsused teisele juhtimistasandile või b) jääb nii taotlejatele ja taotluste hindajatele liialt lai ruum projektide valikukriteeriumite interpreteerimiseks..</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Meetme panus horisontaalsete eesmärkide (eelarvepositsiooni parandamine, ekspordi ja majanduse tootlikkuse kasv, välisinvesteeringute Eestisse meelitamine, majanduse energiatõhususe suurenemine jmt) saavutamisse sõltub tehnoloogiliste prioriteetide täpsustumisest konkreetsetes konkursivoorudes. Mida suuremaks kujuneb konkreetsetes konkursivoorudes rakenduslike T&A projektide osakaal ja mida paremini haakuvad konkursivoorude teemad muude Eesti energeetikasse tehtavate investeeringutega, seda vahetum on ka tegevuse oodatav majanduslik mõju.</p>

Kokkuvõte

Eestis töötati 2 aastat tagasi välja Eesti Energiatehnoloogia Programm (ETP), mille eesmärk on:

- määrata kindlaks energeetikavaldkonna teadus- ja arendustegevuse (T&A) prioriteetsed arendussuunad ja arendusteemad, kujundada rahastamisprioriteetid;
- püstitada energeetikavaldkonna T&A eesmärgid ning korraldada nende täitmine;
- kavandada ja arendada energeetikasektori sisest, sektori ja riigi vahelist ning rahvusvahelist koostööd.

Eesti energiatehnoloogia programm (ETP) on seejuures EAS andmetel “osa Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni (TA&I) strateegia „Teadmispõhine Eesti 2007–2013” rakendusplaani ning on selle energeetikateemaline riiklik teadus- ja arendustegevuse programm.” ETP on seejuures Haridus- ja Teadusministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Põllumajandusministeeriumi vaheline koostööprogramm.²⁰¹

Kuna ETP-l oma arvestatavat eelarvet ei ole ning tegelikke investeeringuid tehakse teiste riigieelarvest ja/või struktuurivahenditest rahastatavatest programmidest, siis on arvestatav risk, et ETP mõju jääb väga piiratuks. Käesoleva SF meetme raames tehtavate T&A investeeringute valikul rakendatavad tehnoloogilised prioriteetid on kavandatud toetama ETP tegevust. Samas on eesmärgid meetme määru tasemel sõnastatud väga üldiselt, tegevuse oodatava tulemuse ja mõju kirjeldus puudub ning mitmed projektide valikukriteeriumeid täpsustavad tingimused plaanitakse kehtestada alles konkreetsetes konkursivoorudes.

Eelkirjeldatud ETP ja käesoleva meetme topeltstruktuur on küll ette nähtud juba majandusarengu rakenduskava koostamisel, kuid soovime siiski otsida võimalusi nende kahe programmi võimalikult tihedaks integreerimiseks. See muudab ETP tegevuse oluliselt mõjusamaks ja juhtimisprotsessi lihtsamaks. Samuti muutub vastutus struktuurivahenditest tehtavate investeeringute tulemuslikkuse üle oluliselt selgemaks. Soovitame ühtlasi kaaluda, kas ETP eesmärkide saavutamiseks on sobivam kasutada avatud konkursivooru või programmi tüüpi meetet.

Strateegiast Teadmispõhine Eesti tuleneb lisaks energiatehnoloogia programmile veel kuus analoogilist valdkondlikku T&A programmi. Mitmete puhul neist on tänaseks täheldatavad eelkirjeldatule analoogilised paralleelsed arengud.

Soovitused

- Soovitame ka plaanitavates biotehnoloogia ja IKT programmides vältida paralleeltegevusi, kus üks programm ainult koordineerib ja seab prioriteete ning teine meede rahastab. Sellisel viisil on tegevuse eesmärgid kõikidele osapooltele oluliselt arusaadavamad, tegevus tulemuslikum ning administratiivne koormus nii toetuste taotlejatele kui taotlejate hindajatele väiksem.

²⁰¹ <http://www.eas.ee/index.php/ettevotjale/innovatsioon/energiatehnoloogia-programm/uldist>

Üldine informatsioon:

Meetme nimi:	3.3.1/ 3.4.1 Transpordi infrastruktuuri arendamine
Prioriteetne suund:	3.3 Strateegilise tähtsusega transpordiinvesteeringud 3.4 Regionaalse tähtsusega transpordiinvesteeringud
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava
Rakendusskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksused:	Veeteede Amet Maanteeamet Tehnilise Järelevalve Amet AS Tallinna Lennujaam
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	980 000 0000
Väljamaksete osakaal:	5%
Võetud kohustuste protsent:	83% (8 164 972 895) ²⁰²
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none">1. Struktuurivahendite Strateegia2. Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava3. Prioriteetse suuna 3.3 ja 3.4 üldised valikukriteeriumid4. Meetme määrus (majandus- ja kommunikatsiooniministri 29.05.2007. a määrusega nr 39)5. http://www.mkm.ee/period-2007-2013/6. Meetme määruse eelnõu seletuskiri.7. Transpordi infrastruktuuri arendamise meetme juhtkomisjoni moodustamine ja hindamise meetoodika ja täpsustatud protseduur8. Ettepanek transpordi investeeringute kavasse9. Transpordi infrastruktuuri arendamise investeeringute kava kinnitamine10. Toetuse taotlus11. Juhendmaterjal taotlejale Intervjuu rakendusasutuse esindajatega (15.03.2010)12. Telefoniintervjuu rakendusasutuse esindajaga (19.04.2010)

Meetme tingimuste kokkuvõte

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Toetuse andmise eesmärgiks on ÜF- ja ERF-suundade elluviimine ja eesmärkide saavutamine vastavalt rakenduskavale
Meetme ülesehitus ja toetatav	Meedet rakendatakse investeeringute kava koostamise kaudu. Investeeringute kava koosneb projektide põhi- ja

²⁰² Seisuga 31.01.10. <http://www.struktuurifondid.ee/stat>

tegevus	<p>lisanimekirjast, kus on ära toodud projektide toetuse maksimaalne määr ning rahastamisallikas (ERF või ÜF) Investeeringute kava võetakse vastu Vabariigi Valitsuse korraldusega. Ligikaudu 60 ettepanekust on investeeringu kavas 24 projekti ning 2 lisaprojekti, mis saavad toetust ressursside vabanemisel. Pärast analüüsi toimus ka investeeringute kava muutmine.</p> <p>Meetme määruse paragrahv 5 loetleb järgmised toetatavad tegevused:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) TEN-T võrgustikku kuuluvate ning TEN-T võrgustikke ühendavate maanteed arendamine; 2) transpordikoridoride ühendamine omavahel ning sadamate ja lennujaamadega; 3) raudtee ja maantee piiripunktide infrastruktuuri väljaarendamine; 4) keskkonnaprobleemide leevendamine raudteede ja riigimaanteed mõju piirkonnas; 5) reisirongiliiklusega seotud raudteelõikude, jaamade, perroonide ja muu infrastruktuuri rekonstrueerimine, kaasajastamine ja ehitus ning veeremi soetamine; 6) raudteede tehnilise taseme tõstmine reisirongiühenduse tagamiseks ja liiklusohutuse parandamiseks; 7) sadamate infrastruktuuri ning veeteede rekonstrueerimine ja arendamine; 8) sadamates ja veeteedel ohutu liiklemise tagamiseks hoolduslaevastiku soetamine; 9) navigatsioonisüsteemide kaasajastamine ohutu navigatsiooni tagamiseks; 10) lennujaamade infrastruktuuri arendamine; 11) ohutu lennunduse tagamiseks keskkonnakaitse, lennuohutuse ja turvameetmete parendamine; 12) ühistranspordi toimivust tagava infrastruktuuri arendamine, sh veeremi soetamine.
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Ettepanekutes kirjeldatud projektide hindamiseks moodustab rakendusasutuse juht meetme juhtkomisjoni ja kinnitab hindamise korra. Vajadusel kaasatakse hindamisse eksperte.</p> <p>Projektide valikukriteeriumid on järgnevad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) olulisus ja sidusus prioriteetse suuna eesmärkidega; 2) sotsiaal-majanduslik mõju ja kasulikkus; 3) projekti esialgse tulu-kulu analüüsi tulemused; 4) projekti ettevalmistatuse aste ja rakendamise suutlikkus. <p>Hindamise tulemusena moodustub projektide eelistusnimekiri. Selle alusel koostab meetme juhtkomisjon investeeringute kava eelnõu ja teeb ettepaneku rakendusasutuse juhile selle esitamiseks Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Põhjendatud juhtudel võib meetme juhtkomisjon jagada projekti osadeks ning teha ettepaneku projekti osa lülitamiseks investeeringute kavasse ja/või selle osaliseks rahastamiseks.</p> <p>Projektide valikukriteeriumide kõrval arvestab meetme juhtkomisjon projektide eelistusnimekirja koostamisel, läbivaatamisel või muutmisel majandus- ja kommunikatsiooniministri ning Vabariigi Valitsuse ettepanekuid, mis on vastavuses projektide</p>

	valikukriteeriumitega, on kooskõlas rakenduskava ning riigi eelarvestrateegiaga.
Toetuse määr	Toetust antakse projektile, mille kogumaksumus on 30 miljonit Eesti krooni. Toetuse määr on protsent abikõlblikest kuludest. Toetuse maksimaalne määr projekti kohta võib ERF-suuna puhul olla kuni 100% abikõlblikest kuludest. ÜF-suuna puhul võib toetuse maksimaalne määr olla kuni 85% abikõlblikest kuludest ja omafinantseeringu määr vähemalt 15%. ÜF üksiku projekti toetuse määr võib olla kuni 100%, kui prioriteetse suuna lõikes kokku on tagatud vajalik kaasfinantseerimine vastavalt rakenduskavas sätestatule.

Meetme analüüs

Teema:	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk on kooskõlas strateegiaga, mis näeb ette konkurentsivõime kasvu majanduses. Parem transpordi infrastruktuur ja ligipääs soodustab paremat ettevõtluskeskkonda ning selle kaudu tõstab ka majanduse konkurentsivõimet. Näiteks hea transpordi infrastruktuur tagab inimeste ja ettevõtete juurdepääsu nende igapäevategevuseks vajalikele objektidele ja aitab kaasa ettevõtluskeskkonna arengule, soodustades kohaliku ettevõtluse aktiveerumist. Meetme eesmärgid on seotud prioriteediga <i>paremad ühendusvõimalused</i>, kahe eesmärgiga kolmest. Nendeks on <i>transpordi infrastruktuuri arendamine</i>, mis kattub otseselt meetme eesmärgiga ning <i>ühistranspordi ja kergliikluse arendamine</i>. Seega on meetme eesmärk kooskõlas prioriteedi ja selle suuna eesmärkidega.</p> <p>Meetme eesmärgis ei ole kirjeldatud konkreetset tulemit, mida saavutada püütakse, vaid see on ülesehitatud viidetena Ühtekuuluvusfondi (prioriteetne suund strateegilise tähtsusega transpordiinvesteeringud) ja Euroopa Regionaalarengu Fondi (prioriteetne suund regionaalse tähtsusega transpordi infrastruktuuri arendamine) eesmärkidele rakenduskavas. Ühtekuuluvusfondi suuna eesmärkideks rakenduskavas on ühistranspordi osakaalu säilitamine keskkonnasäästliku reisijateveoteenuse osakaalu suurendamise kaudu; paranenud ligipääsetavus ja liiklusohutus. See hõlmab eelkõige trans-Euroopa (<i>TEN-T/Trans-European Network</i>) võrgustike kuuluvate ning TEN-T võrgustikke ühendavate teedevõrgu ning ühistranspordi maanteed arendamist. Euroopa Regionaalarengu Fondi suuna eesmärkideks on paranenud ühendusvõimalused maismaateest eraldatud perifeersete regioonidega; paranenud regionaalne transpordi infrastruktuuri arendamine.²⁰³</p> <p>Selline meetme eesmärgi sõnastus tulenes asjaolust, et määruse valmimisel ei olnud rakenduskava veel kinnitatud, vaid see valmis meetme määrusest hiljem. Kuna ei olnud kindel, milliseks rakenduskava täpselt kujuneb, siis seostati eesmärk rakenduskavas välja toodavate suundadega, et ei oleks vaja määrust koheselt muuta²⁰⁴. Antud kujul jääb eesmärk meetme määruuses ebaselgeks, tehtud on küll viide rakenduskavale, aga mitte konkreetsetele suundadele või isegi valdkonnale. Olukord, kus meede ehitatakse üles enne, kui pannakse paika meetme eesmärgid kõrgemalseisvates arengudokumentides,</p>

²⁰³ Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava http://www.struktuurifondid.ee/public/majanduskeskkonna_OP_otsus.pdf

²⁰⁴ Informatsioon saadud intervjuult Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esindajaga 16.03.2010.

tekitab ohu, et meetme disain ei vasta eesmärkidele. Selguse huvides tuleks meetme eesmärgid määruses välja tuua ning nende valguses üle vaadata ka meetme ülesehitus.

Transpordi infrastruktuuri meede on otseselt seotud *Riikliku transpordi arengukavaga*²⁰⁵, mille üheks eesmärgiks on tagada kvaliteetne transpordi infrastruktuur riigis, selle ohutus, samuti arendada ühistransporti erinevate meetmete kaudu. Näiteks teede arengu tagamine, raudtee infrastruktuuri jätkusuutlikkuse tagamine, meretranspordi infrastruktuuri arengu tagamine, lennutranspordi infrastruktuuri arengu tagamine, piirkondade vaheliste ühendusvõimaluste parandamine. Üldjuhul on riikliku transpordi arengukavaga seotud ka *Majanduskeskkonna rakenduskavaga*, mis üksteist täiendavad. Kui riiklikus arengukavas on teatud erinevusi, siis lähtutakse rakenduskavast. Lisaks on ka suurematel kohalikel omavalitsusüksustel eraldi transpordi arengukavad, mis seostuvad riikliku arengukavaga ning samuti antud meetmega. Täiendavalt transpordi arengukavadele on antud meetmega seotud veel *Ühistranspordi arenguprogramm 2006-2010*²⁰⁶, mida analüüsi tegemise hetkel uuendati. Samuti on antud meetmega seotud veel *Teehoiukava*, mida analüüsi tegemiseks hetkeks ei olnud veel kinnitatud²⁰⁷. Seega on meetme seos valdkondlike arengukavadega tugev.

Antud meetmega on väga tihedalt ja olulisel määral seotud ka keskkonnahoiu programmid, mida investeeringute ettepanekute juures arvestatakse. Seega arvestab meede ka teisi arengukavasid, peale valdkondlike. See on oluline, kuna nii ei kahjustata teiste antud meetmest mõjutatud valdkondade huve.

Strateegia indikaatoritest seostub otseselt antud meetmega ettevõtjate rahulolu transpordi infrastruktuuriga. Lisaks on strateegias ka kriteerium *ühistranspordi kasutajate osakaal töökäijate hulgas*. Strateegia indikaatorid on head näitajad meetme eesmärkide saavutamisel, siiski on transpordi infrastruktuurist oluliselt mitte üksnes ettevõtjad, vaid ka elanikud, mistõttu võiks strateegia indikaator arvestada ka elanike rahuloluga.

Meetme üheks tulemusindikaatoriks reisijate arvu kasv regionaalsetes sadamates ja lennujaamades, teiseks tulemusindikaatoriks reisiaja vähenemine. Meetmega seotud väljundindikaatoriteks on projektide arv sadamates ja lennujaamades, rekonstrueeritud reisijate platvormide arv raudteedel ning uute ühenduste arv trans-Euroopa (*TEN-T/Trans-European Network*) võrgustikel. Nimetatud tulemus- ja väljundindikaatorid on otseselt seotud meetme raames toetatavate tegevustega, kuid ei hõlma kõiki toetatavaid tegevusi, mistõttu ka meetme eesmärkide täitmise hindamine võib olla ebatäpne.

Näiteks, reisijate arvu kasvu indikaator sadamates ja lennujaamades võiks siduda veel reisijate arvu kasvuga ka raudteejaamades, sest meetme raames toetatakse ka raudteeinfrastruktuuri arendamist. Praegusel juhul on raudteede arendamisega soetud ainult reisijate platvormid. Lisaks sellele võiks olla indikaatorid seotud ka liiklusohutuse suurenemisega, näiteks siduda väljundindikaator ohtlike teelõikude arvu vähenemisega, kuna meetme eesmärgiks on ka liiklusohutuse tagamine. Samamoodi on meetme raames toetatav tegevus keskkonnaprobleemide leevendamine riigi

²⁰⁵ Transpordi arengukava 2006-2013 <https://www.riigiteataja.ee/ert/get-attachment.jsp?id=12784610>

²⁰⁶ Ühistranspordi arenguprogramm 2006-2010 <https://www.riigiteataja.ee/ert/get-attachment.jsp?id=12784615>

²⁰⁷ Teehoiukava kinnitati Vabariigi Valitsuse poolt 15.04.2010.

	<p>maanteed ja raudteede mõju piirkonnas, mistõttu võib mõne indikaatori ka selle tegevuse eesmärkide realiseerumise hindamiseks.</p>
<p>Meetme abikõlbulike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Toetatavaks tegevuseks on muuhulgas transpordikoridoride ühendamine erinevate transpordiliikide infrastruktuuride vahel. Raudtee, maantee, veeteede ja sadamate, lennuliikluse infrastruktuuri arendamine. Samuti selliste tegevuste toetamine, mis seotud nimetatud transpordiliikide ohutuse tagamisega. Toetatakse ka ühistranspordi toimivust tagava infrastruktuuri arendamist. Seega on toetatavate tegevuste nimistu mitmekesine. Siiski on tegevused eraldi piisavalt konkreetselt ja täpselt määratletud ning kitsendamist ei vaja.</p> <p>Meetmega seotud eesmärki <i>ühistranspordi osakaalu säilitamine keskkonnasäästliku reisijateveoteenuse osakaalu suurendamise</i> kaudu saab panustada toetatavate tegevuste kaudu, mis hõlmavad rongi-, laeva-, lennu-, bussiliikluse infrastruktuuri rekonstrueerimise ja arendamise kaudu. Meetme teise eesmärki <i>paranenud ligipääsetavus ja liiklusohutus</i> panustavad kõik toetatavad tegevused. Meetme kolmandaks eesmärgiks on <i>paranenud ühendusvõimalused maismaateest eraldatud perifeersete regioonidega</i>, mille täitmisele aitavad kaasa veeteede ja sadamate rekonstrueerimine ja arendamine, samuti hoolduslaevatike soetamine ning navigatsioonisüsteemide kaasajastamine. Meetme neljandasse eesmärki <i>paranenud regionaalne transpordi infrastruktuuri arendamine</i> võivad samuti panustada enamik toetatavaid tegevusi. Seega aitab meetme raames toetatavate tegevuste toetamine kaasa meetme eesmärkide realiseerumisele.</p> <p>Kuna toetatakse mitmeid erinevaid tegevusi, siis ka abikõlbulikud kulud on pigem hajusad. Näiteks toetatakse otseselt seotud vajalike ja mõistlike kulude katmist, kinnisasja ostu, mille hind ei ületa 10% projekti abikõlblikest kuludest, liiklusvahendite soetamist, kui see on vajalik eesmärkide täitmiseks või projekti jätkusuutlikkuseks. Euroopa Regionaalarengu Fondi puhul toetatakse ka kasutatud seadmete soetamist. Abikõlblike kulude osas on taotlejate poolt palju küsitud projekti personalikulude kohta ja projekti ettevalmistusega kaasnevate kulude kohta, mida ei toetata²⁰⁸. Personalikulud ja projekti ettevalmistamiskulusid ei toetata, kuna need ei toeta meetme eesmärgi täitmist ning kuna abikõlbulikud kulud peavad olema seotud otseselt infrastruktuuri rajamise või rekonstrueerimisega. Aktsiaseltside puhul ei ole abikõlbulikud kulud ka käibemaks ja mitterahaline sissemakse. Kui viimane tingimus on asjakohane mitterahalise sissemakse hindamise raskuse tõttu, siis projektijuhtimiskulusid võib kaaluda ka abikõlblikena, kuna on oluline osa projekti elluviimisel.</p> <p>Toetuse määr on ERF-suuna puhul kuni 100% protsenti abikõlblikest kuludest ÜF-suuna puhul võib toetuse maksimaalne määr olla kuni 85% abikõlblikest kuludest ja omafinantseeringu määr vähemalt 15%. Intervjuu¹⁸⁵ käigus selgus, et tihti on taotlejate toetusvajadus 100% abikõlblikest kuludest, kuna ei omata piisavalt finantsallikaid. Toetusi antakse vastavalt leitud määradele, mille määramiseks on arvatud investeerimisvajak finantsnäitajate põhjal ja on ära toodud investeringute kavas. Kuigi määruse järgi on ÜF-suuna maksimaalne toetusemäär 85%, siis tegelikkuses toetatakse neid vastavalt leitud investeerimisvajakule, kui see peaks see olema üle 85%.</p>

²⁰⁸ Informatsioon intervjuult rakendusametuse esindajaga (16.03.2010)

<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Projektide valikukriteeriumi protsess on järgmine. Kõigepealt esitab potentsiaalne toetuse taotleja rakendusasutusele ettepaneku ehk eeltaotluse vastavaks tähtajaks. Seejärel toimub ettepanekute hindamine valikukriteeriumite alusel, mille tulemusena moodustub projektide eelistusnimekiri. Selle põhjal koostatakse investeeringute kava eelnõu, mis läheb Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Juhul kui Vabariigi Valitsus ei kinnita investeeringute kava või esitab omapoolsed ettepanekud, lähtutakse kava täiendamisel Vabariigi Valitsuse ettepanekutest, mis peavad järgima vastavust projektide valikukriteeriumidele lähtudes, kooskõla rakenduskava ning riigi eelarvestrateegiaga. Teiseks võimaluseks on korraldada uus investeeringu ettepanekute esitamise voor. Kinnitatud investeeringukavas olevatele projektidele esitakse taotlejate poolt põhitaotlus, mille põhjal toimub riskianalüüs ning taotleja ja taotluse vastavuse kontroll meetme määruuses esitatud nõuetele. Seejärel otsustatakse taotluse rahuldamine või rahuldamata jätmine.</p> <p>Peale investeeringute kava kinnitamist esitavad vastavad taotlejad täistaotlused. Selle üheks positiivseks küljeks on taotlejatele antav võimalus projekte täiendada, kui vastavushindamise põhjal on projektides puudujääke. Lõpliku rahastamisotsuse tegemiseks vaatab taotluse lisaks üle ka hindamiskomisjon, kellel on võimalus projekti puudutavaid lisaküsimusi esitada²⁰⁹. Selline lähenemine võimaldab projektidel, mis sisult on head, kuid mille eestvedajate projektide kirjutamise oskus on olnud nõrk, paremini oskuslike projektikirjutajate kõrval kandideerida. Samas läbipaistvuse mõttes oleks soovitatav ka dokumenteerida, milliseid taotlusi ning mis ulatuses on muudetud.</p> <p>Antud meetme juures on oluline aspekt, et hinnatud ja parimad punktisummad saavutanud projektide põhjal koostatakse investeeringute kava, mis saadekase Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Valitsus võib esitatud kava kinnitada ka osaliselt ilma põhjendusi andmata, mistõttu on tugevalt mõjutatud ka poliitilistest suundadest ja otsustest. Seega lõplik pingerida ei kujune ainult valikukriteeriumite hindepunktidest lähtuvalt, vaid ka Vabariigi Valitsuse otsusest.</p> <p>Meetme määruuse järgi hinnatakse ettepanekuid viiest kriteeriumikategooriast lähtudes, milleks on olulisus ja sidusus osakaaluga 18%; mõju ja kasulikkus osakaaluga 30%; tulu-kulu analüüs osakaaluga 20%; projekti eelarve ja oodatava mõju proportsionaalsus osakaaluga 15%; projektide rakendamise võimalus osakaaluga 17%. Ettepanekutes sisalduvate projektide hindamisel antakse igale alakriteeriumile hindeid skaalal 1-5. Täpsem hindamisjuhend koos valikukriteeriumite alakriteeriumite ja selgitustega on ära toodud <i>Transpordi infrastruktuuri arendamise meetme juhtkomisjoni moodustamine</i> käskkirjas, mis ei ole avalik dokument. Samas võiks antud dokument olla avalik, mis suurendaks läbipaistvust ning aitaks taotlejatel ka ettepanekuid paremini kirjutada. Hindamisjuhendi avalikuks muutmise aitab pigem esitada kvaliteetsemaid taotlusi, mis sisaldavad seda informatsiooni, mida hindajad otsuseks vajavad. Valdkonna eksperte hinnang ja analüüs peaksid välistama selle, et projekte kirjutatakse tegelikkusest paremaks.</p> <p>Iga valikukriteeriumit hinnatakse erinevatest alakriteeriumitest lähtudes ning nende osas on ära toodud ka selgitus, mis alustel seda hinnata ning millele rohkem keskenduda. Hindamisjuhend on täpne ning koos selgitustega, mis aitab valikukriteeriume mõista üheselt ning lihtsustab hindamisprotsessi. Meetme valikukriteeriumid on kooskõlas ka prioriteetse suuna üldiste valikukriteeriumitega, milleks on olulisus ja sidusus; sotsiaal-majanduslik mõju ja kasulikkus; projekti esialgse</p>
---	--

²⁰⁹ Informatsioon saadud intervjuul MKM-esindajaga (16.03.2010).

tulu-kulu analüüsi tulemused; projekti ettevalmistatuse aste ja rakendamise suutlikkus.

Ettepanekute hindamisel olulisuse ja sidususe valikukriteeriumist lähtudes, vaadatakse, kas ettepanek on rakenduskava ja arengukavadega kooskõlas, kas ettepanekus esitatav projekt aitab kaasa avalike teenuste kättesaadavusele ja kvaliteedile. Selle kriteeriumi all võrreldakse ka projekti olulisust teiste sama valdkonna projektidega ning kas projektiga kavandatud tegevused lahendavad objekti või selle komponentidega seotud probleemid komplekselt. Valikukriteeriumi osakaal on 18%. Olulisuse ja sidususe kriteerium on otseselt seotud prioriteetse suuna eesmärkidega ning aitab välja valida eesmärgipäraseid projekte. Samuti on selle osakaal mõistlik, sest projektid peavad vastama valdkondlike arengukavadele. Seega suuremat osakaalu ei ole antud kriteeriumi puhul vaja.

Mõju ja kasulikkuse valikukriteeriumi juures hinnatakse projekti rakendamise mõju võrrelduna olukorraga, kus projekti ei rakendataks, samuti projekti mõju ulatust ehk milline on projekti laiem sotsiaal-majanduslik mõju projektiga seotud piirkonnas ning kas see aitaks kaasa piirkonna probleemide leevendamisele. Seega võib öelda, et need kaks valikukriteeriumite kategooriat arvestavad otseselt meetme ja sellega seotud kõrgemate eesmärkidega ning aitavad neid ellu viia. Seetõttu on ka selle osakaal õigustatult kõige suurem.

Esmase tulu-kulu analüüsi valikukriteeriumi juures hinnatakse otsest tulude-kulude suhet võrreldes teiste projektidega ning tulude-kulude plaani realistiikkust. Samuti hinnatakse selle all projekti finantstulusid rahalises väärtuses, võrreldes teiste sama valdkonna projektidega ning projekti sotsiaal-majanduslikke tulusid rahalises väärtuses, võrreldes teiste sama valdkonna projektidega. Sotsiaalsetele tuludele rahalise väärtuse omistamine on siinse kriteeriumi puhul kõige raskem, mistõttu võib antud alakriteeriumi punktisummas kõikumisi esineda. Antud valikukriteerium aitab võrrelda erinevate projektide tulemuslikkust ning seetõttu aitab välja valida kõige tuluefektiivsemaid projekte. Probleemseks aspektis siinjuures on sotsiaal-majanduslike tulude hindamine rahalises väärtuses, mida on taotlejatel küsitud ettepanekus. Hindamisjuhendi 20%-ne osakaal kogupunktisummast on asjakohane.

Projekti eelarve ja oodatava mõju proportsionaalsust valikukriteeriumi juures hinnatakse projekti maksumust erinevatest alustest lähtuvalt, võrreldakse teiste alternatiivsete projektidega ning projekti pikaajalist mõju. Seega, mida enam on projekti maksumus proportsioonis taotletavate tulemustega, seda kõrgem punktisumma saadakse. Antud kriteerium on oluline, kuna näitab projektide kuluefektiivsust omavahel võrrelduna, aidates tagada optimaalsema kulustruktuuriga projektide väljavalimise.

Projekti rakendamise võimekuse juures hinnatakse projekti jaoks teostatud uuringuid ja analüüse; omafinantseeringut; taotleja ja projekti jätkusuutlikkust ning ajakava realistiikkust. Seega arvestavad valikukriteeriumid jätkusuutlikkust kui ka teostatavust, mis on üks olulisemaid aspekte parimate projektide väljavalimisel.

Projektide regionaalse jaotuvuse kriteeriumite ei arvestada. Transpordi infrastruktuuri arendamine toimub vastavalt transpordi arengukavale ning majanduskeskkonna rakenduskavale, kus on infrastruktuuri arendamise vajadused ja eelistused ka ära märgitud. Seetõttu ei ole sellise kriteeriumi rakendamine ka vajalik.

	<p>Kokkuvõttes saab öelda, et kriteeriumites esineb teatud määral subjektiivsust. Subjektiivsuse liiga suur osa tuleneb ka asjaolust, et antud hindepunktidele ei ole nõutud kirjalikku põhjendust. Siiski hõlmavad valikukriteeriumid kõiki olulisi aspekte. Seega jääb hindamiskomisjonile võimalus oma ekspertteadmisi rakendada ning parimad võimalikud projektid välja valida. Positiivne on ka asjaolu, et hinnatakse ka tegelikke abikõlbulike kulude mahtu projekti raames ning tehakse ka vastavad ettepanekud, kui projektide abikõlbulike kulude maksumus on tegelikkuses väiksem kui esialgses ettepanekus esitatud.</p>
<p>Meetmes toetatavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Valikukriteeriumid mõju avaldumise kiirust ei arvesta. Samas ei pruugi see olla ka mõistlik, kuna üldjuhul on tegemist pikaajaliste investeringuprojektidega ning nende mõju saab hakata avalduma projekti valmides. Samamoodi võib mõne suurema projekti mõju avalduda hiljem. Oluline on selles aspektis eelkõige vaadata, kas projektid suudetakse ellu viia rakendusperioodi vältel ning seetõttu on vajalik projektide tähtaegadest kinnipidamise korrapärane monitooring. Seega antud meetme puhul ei oleks mõju avaldumise kiirus valikukriteeriumina asjakohane, kuna projekte tehakse tulevikuväljavaadet arvestades ning selliste projekte mõju avaldub hiljem.</p> <p>Meetme valikukriteeriumid ei arvesta otseselt mõju eelarvele. Samas on meetme määruuses öeldud, et projektide valikukriteeriumite kõrval arvestab meetme juhtkomisjon projektide eelistusnimekirja koostamisel, läbivaatamisel või muutmisel riigi eelarvestrateegiaga. Sellest järeldeb, et riigi eelarvega tuleb arvestada projektide valiku juures.</p> <p>Antud meede on kindlasti suure tähtsusega konkurentsivõimelise majandusstruktuuri juures. Valikukriteeriumites hinnatakse olulise kaaluga projekti sotsiaal-majanduslikku mõju ja kasulikkust. Samuti kui vaadata kõiki projekte investeringute kavana koos, siis nende elluviimisel paraneb transpordi infrastruktuur, mis soodustab ettevõtluse arengut ning aitab kaasa ka majanduse konkurentsivõime kasvule. Konkurentsivõimega seotud ka olulisuse kriteerium, st, et olulisemad on projektid, mis aktiveerivad ettevõtlust projektiga seotud piirkonnas. Seega võtab meetme ülesehitus piisavas ulatuses arvesse projektide mõju konkurentsivõimelisele majandusstruktuurile.</p> <p>Projektide mõju raskete majandustingimustega kaasnevate probleemide leevendamisse võib seostada kaudselt kriteeriumiga <i>sotsiaal-majanduslik mõju projektiga seotud piirkonnas</i> ning kas ja mil määral see aitaks kaasa piirkonna probleemide leevendamisele. Kui sotsiaal-majanduslikud probleemid on tingitud majanduskriisist või on see neid süvendanud, siis transpordi infrastruktuuri arendamine selles piirkonnas võib aidata probleeme leevendada. Seega võib öelda, et teatud määral arvestavad meetme valikukriteeriumid ka majanduskriisiga kaasnevate probleemide leevendamisega. Meetme toetatavad tegevused aitavad teatud määral kaasa ka ekspordivõimaluste ja välisinvesteeringute kaasamisele, kuna ettevõtluskeskkond võib infrastruktuuri parandamise kaudu atraktiivsemaks muutuda.</p> <p>Energiatõhususega antud meetme valikukriteeriumid otseselt ei arvesta.</p>
<p>Meetme tegevuste panus eesmärkidesse</p>	<p>Pisteline analüüs põhineb Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt poolt saadetud kaheksal taotlusel ning nende hindamisaruannetel. Nendest 1 taotlus on saadud kõrgeima punktisummaga, 1 taotlus on samuti pingerea esimeses otsas, saades kõrgeimast saadud punktisummast vastavalt 96%, 3 taotlust on pingerea keskmises osas, saades vastavalt 92%, 88% ja 87% kõrgemaist saadud punktisummast. 3 projekti on pingerea alumises osas, saades vastavalt 84% ja 83%</p>

	<p>kõrgemaist saadud punktisummast.</p> <p>Analüüsid valmisse võetud projektide ettepanekuid, mis lähevad valikukriteeriumite põhjal hindamisele, siis võib öelda, et kõik ettepanekud, nii pingerea kõrgemas kui madalamas osas, panustavad meetme ja prioriteetse suuna eesmärkidele, milleks on strateegilise tähtsusega transpordiinvesteeringud ja regionaalse tähtsusega transpordi infrastruktuuri arendamine. Nende suundade raames on eesmärkideks ühistranspordi osakaalu säilitamine keskkonnamäästliku reisijateveoteenuse osakaalu suurendamine; paranenud ligipääsetavus ja liiklusohutus, trans-Euroopa (TEN-T/Trans-European Network) võrgustike kuuluvate ning TEN-T võrgustikke ühendavate maanteede arendamist, paranenud ühendusvõimalused maismaateest eraldatud perifeersete regioonidega.</p> <p>Taotluse osa juures „Projekti kirjeldus“ tuleb välja tuua projekti eesmärk, praegune olukord, mida püütakse lahendada ja millised on võimalikud tegevused, sh seosed valdkondlike arengukavadega ning projekti rakendamise ja mitterakendamise võrdlust. Osaliselt erineb ettepanekutes informatsioon maht eelnimetatud punktide raames. Siiski on selle põhjuseks pigem projektide erinev suurus, mistõttu väiksematel projektidel on võimalik projekti eesmärk lühemalt ja konkreetsemalt lahti kirjutada. Kõik valitud ettepanekud on valdkondlike arengukavadega seotud. Need, mis on vähem, on saanud ka väiksema punktisumma antud valikukriteeriumi juures. Eraldi kriteeriumina hinnatakse ka projekti rakendamise ja mitterakendamise võrdlust, millele antud hindepunktid tunduvad olevat asjakohased, sest väiksema punktisumma on saanud ettepanekud, kus projekt mitterakendumise mõjud ei ole piisavalt hästi välja toodud. Näiteks on välja toodud üheks põhjuseks, et projekt ei ole ilma toetuseta majanduslikult tasuv. See projekt sai antud valikukriteeriumi juures ka vähem punkte. Seega võib öelda, et projekte on hinnatud objektiivselt ning taotluses näha projektide ettepanekutes sisalduvad erinevused väljenduvad üldjuhul ka saadud punktisummades.</p> <p>Protokollides on projektide kohta tehtud otsuste juures välja toodud vaid napid põhjendused. Hindamistabelitesse sisestatakse ainult konsensusse põhimõttel saadaolevad punktisummad, kuid neile põhjendusi ei lisata. Antud juhul jääb selgusetuks, mistõttu üks või teine hindepunkt saadi ning mille kontrollimiseks on kindlasti vaja uuesti läbi vaadata ettepanek. Näiteks nelja analüüsitava ettepaneku juhul ei olnud protokollides ega hindamistabelis muud olulist informatsiooni kui otsus ettepaneku rahastamise kohta. Projektivaliku monitooringu ja läbipaistvuse mõttes oleks soovitatav ka lühike põhjendus iga hindepunkti järgi panna, mis võimaldaks paremat ülevaadet projektide erinevustest. Paratamatult ei suudeta alati meelde jätta kõiki detaile, mistõttu kirjalik kommentaar aitaks kaasa läbipaistvusele ning ülearuse ajakulu vältimisele, kui tekib vajadus hindepunkte üle vaadata. Selleks on vajalik uuesti ettepaneku läbi vaadata. Teiseks on rahastatava projekti algatajate jaoks olulised soovitusel, millele rohkem tähelepanu pöörata või mingeid muudatusi teha. Oluline on seega ka ära põhjendada, miks projekti ei peetud rahastamise vääriliseks.</p> <p>Valitud projektide analüüsist selgus ka, et üks projekt oli algsest plaanis esitada investeeringute kavasse, mis tegelikkuses Vabariigi Valitsusse kinnitamisele ei jõudnud, kuna lükati enne valitsuses tagasi. Protokollitud põhjendusena, miks projekt kavast välja jäi, oli toodud, et projekt oli alles ettevalmistusstaadiumis. Seda näitas ka kõige madalam punktisumma kõigist hinnatud projektidest. Samas seisukorras oli algsest ka kaks teist valimisse sattunud projekti, millele oli vaja lisaks teha eeltöid ning Vabariigi Valitsusega kooskõlastada.</p>
--	---

	<p>Hindamispunktidest lähtudes on näha, et antud valikukriteeriumi juures on ühel ettepanekul maksimumpunktid, millest võib järeldada, et vajalikud eeltööd said sooritatud, samas teisel projektil madalad punktid. Samas ei tule edasisest dokumentatsioonist välja, kas eeltööd said tehtud, kuidas see hindamispunkte mõjutas ning miks positiivne otsus tehti. Teiste projektide juures sellist situatsiooni ei esinenud. Siiski esineb probleem, et dokumentatsioon ei ole piisavalt täpne ja läbipaistev just selliste projekte osas, millel oli algsest teatud puudujääke. Seega on soovituslik dokumenteerida ka vastavad muutused, mis projektides on toimunud ning näidata ka erinevust algsete hindepunktide ja lõplike hindepunktide vahel.</p> <p>Osaliselt tuleb puudulik dokumentatsioon ka sellest, et antud meede on poliitilise iseloomuga ning investeeringute kava kinnitatakse Vabariigi Valitsuse poolt, mistõttu on teatud osa ka poliitilistel otsustel ning alati ei ole vastavad otsused põhjendatud, mistõttu ei ole võimalik neid ka dokumenteerida. Samas näeb meetme määrus ette, kui Vabariigi Valitsus ei kinnita investeeringute kava või esitab omapoolsed ettepanekud, siis kava täiendamisel tuleb järgida vastavust projektide valikukriteeriumidele, kooskõla rakenduskava ning riigi eelarvestrateegiaga või korraldada uus investeeringu ettepanekute esitamise voor. Ettepanekute tagasilükkamisel ei ole määrusest tulenevalt kohustus neid uuesti menetlusse võtta. Samas jääb sel juhul risk, et mõni eesmärgipärane projekt jäi vastu võtmata poliitilistel kaalutlustel. Soovituslik oleks dokumentatsioon läbipaistvamaks muuta, et näha algset punktisummad, punktisummat pärast teatud muudatuste sisseviimist, samuti punktisummasid pärast Vabariigi Valitsuse ettepanekute hindamisel. Soovituslik oleks ka meetme tingimustes paremini lahti kirjutada kuidas tegutseda edasi projektidega, mis valitsuse poolt tagasi lükatud, kuid mis ekspertide poolt kõrged hindad on saanud.</p>
Projektivaliku komisjoni asjakohasus	<p>Hindamiskomisjoni moodustavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi spetsialistid erinevatest transpordi valdkondadest, samuti majandusanalüüsi eksperdid. Komisjonis on 11 liiget, kes konsulteerivad ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi erinevate osakondade peaspetsialistide või välisekspertidega²¹⁰ arvamuste kokkukogumiseks investeeringu ettepanekutes. Komisjoni moodustamine tundub asjakohane, kuna koosneb nii finants- kui valdkondlikest ekspertidest. Samas on ettepanekute hindamine koondunud kitsasse ringi. Seetõttu oleks soovituslik ametlikult ka hindamiskomisjoni koosseisu arvata väliseksperthe.</p> <p>Hindamiskomisjoni hindepunktid kujunevad konsensuse põhimõttel. Samas arutakse hindepunkte suuliselt, lepitakse kokku punktisummas ning seejärel kantakse tulemused hindamislehele. Põhjenduste kohta üldisem dokumentatsioon puudub, ainult osaliselt on need kirjalikult protokollitud. Suuremate vaidluste ja erinevuste kohta kirjalikult põhjendused ja seletused välja toodud. Kui esineb lahkavamus valikukriteeriumite punktisummade osas, siis küsitakse informatsiooni juurde, esitatakse päringud ekspertidele, et erimeelsused projektide hindamisel lahendada.</p> <p>Lõpliku rahastamisotsuse tegemiseks vaadatakse taotlus üle veelkord hindamiskomisjoni poolt, kellel on võimalus projekti puudutavaid lisaküsimusi esitada²¹¹.</p> <p>Oluline on selgem dokumentatsioon läbipaistvuse ning monitooringu tõttu, et oleks näha lühipõhjendus antud punktisumma</p>

²¹⁰ Väliseksperthe nõu võib küsida, kuid siiani ei ole seda rakendatud. (Intervjuu MKM- esindajaga 16.03.10)

²¹¹ Informatsioon saadud intervjuul MKM-esindajaga (16.03.2010).

	kohta. Seetõttu oleks soovituslik lühidalt dokumenteerida ühe või teise punktisumma põhjus, mis lihtsustaks edasist projektide võrdlust.
--	--

Kokkuvõte

Antud meede on väga olulise tähtsusega, sest seostub otseselt regionaalarenguga ning samuti majanduse arenguga. Kuna transpordi infrastruktuur on väga oluline üleüldiseks riigi arenguks, soodustades paremat elu- ja ettevõtluskeskkonda, siis on väga oluline, et valitakse välja projektid, mille mõju on kõige suurem. Transpordi infrastruktuuri arendamise meede on rahalises arvestus väga mahukas ning erinevaid investeringuid hõlmav valdkond, mistõttu valikukriteeriumite kvaliteet on väga oluline. Transpordi infrastruktuuri arendamise eesmärkide täideviimine loob ka paremad eeldused teiste meetmete rakendamiseks – näiteks on lihtsam teostada jäätmekogumist, parem hariduse kättesaadavus.

Selguse mõttes oleks määruses hea välja tuua meetme eesmärgi selgitus, mis on täpselt eesmärgid, mida Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi suunad ellu viivad. Olukord, kus meede ehitatakse üles enne, kui pannakse paika meetme eesmärgid kõrgemalseisvates arengudokumentides, tekitab ohu, et meetme disain ei vasta eesmärkidele. Selguse huvides tuleks meetme eesmärgid määruses välja tuua ning nende valguses üle vaadata ka meetme ülesehitus.

Meetme raames toetatakse mitmeid erinevaid tegevusi ning mitmete tegevuste puhul on nende tulemuslikkuse mõõtmiseks ka vastavad kriteeriumid olemas. Siiski ei ole indikaatoreid kõigi tegevuste tulemuslikkuse väljendamiseks, mis näitaksid erinevate tegevuste kaudu taotletud eesmärgi täitmist.

Transpordi infrastruktuuri meede järgib väga oluliselt määral transpordi arengukava, majanduskeskkonna rakenduskava ning keskkonnahoiu arengukavasid. Projektide valikul mängib suurt rolli see, millise mõjuga keskkonnale on tegemist. Antud meede on otseselt seotud riikliku transpordi arengukavaga, mis hõlmab ka meetme eesmärgi, nagu kvaliteetne transpordi infrastruktuur riigis, selle ohutus, samuti ühistranspordi arendamine erinevate meetme kaudu.

Projektide valikuprotsessis ja ettepanekute hindamisel tuleb lähtuda hindamisjuhendis antud täpsematest juhistest, millele tuleks hindepunktide andmisel keskenduda ning milliste aspektidega arvestada. Meetme valikukriteeriumid hõlmavad kõiki olulisi aspekte kvaliteetsete, vajalike, jätkusuutlike ning efektiivsete projektide väljavalimiseks. Kõiki ettepanekus esitatavaid nõudeid (nt sotsiaal-majanduslik analüüs: mõju tööhõivele, mõju majanduslikule tootlikkusele; riski- ja tundlikkuse analüüs, keskkonnamõju analüüs, tasuvusanalüüs, teostatavus) arvestatakse ka otseselt hindamiskriteeriumites. Siiski põhinevad valikukriteeriumid palju hinnangutel. See annab eksperdile võimaluse oma ekspertarvamuse põhjal projekti hinnata ning põhjendada, kuid ka võimaluse poliitilisteks mõjutusteks. Samas hinnatakse valikukriteeriume sama skaala järgi ning igale punktile vastab teatud üldine hinnang kriteeriumi kohta, mis annab võrdse alusbaasi hindamiseks ning elimineerib ka subjektiivsust.

Hindepunktide andmisel üldjuhul hindepunktide põhjendusi ei dokumenteerita. Monitooringu ning projektide parema võrdlemise suhtes oleks soovituslik lühike kommentaar kirjalikult lisada saadud punktisumma kohta, kuna praegusel juhul protokollitakse ainult suuremad erinevused kirjalikult. Lisaks võiks olla ka selgem dokumentatsioon projektide kohta, mille taotlejatele anti võimalus neid täiendada.

Soovitused:

- Meetme eesmärkide selguse mõttes oleks määruses hea välja tuua, mis on täpselt eesmärgid, mida ERF ja ÜF suunad ellu viivad. Strateegias võiks samuti välja tuua konkreetsema eesmärgi antud meetme kohta, kuna mõlemad väga üldised.
- Strateegia tasandi indikaatorites hinnata lisaks ettevõtjate rahulolule ka elanike rahulolu transpordi infrastruktuuriga.
- Täiendada meetme indikaatoreid nii, et kaetud saaksid kõik eesmärgid ning olulisemad toetatavad tegevused. Kaaluda võiks järgnevate indikaatorite lisamisega: nagu reisijate arv kasvu raudteejaamades, õnnetuste arvu vähenemine, mis on soetud liiklusohutuse suurenemisega. Samamoodi on meetme raames toetatav tegevus keskkonnaprobleemide leevendamine riigi maanteede ja raudteede mõju piirkonnas, mistõttu võib mõne indikaatori ka selle tegevuse eesmärkide realiseerumise hindamiseks.
- Projektide hindamisel oleks valikuprotsessi läbipaistvuse huvides oluline protokollida ka lühike põhjendus projektidele antud hindamispunktide kohta või mis jäi puudulikuks.
- Muuta läbipaistvamaks kogu valikuprotsessiga seotud dokumentatsioon nii, et dokumentidest selguks projektidele antud algsed punktisummad, punktisummat pärast teatud muudatuste sisseviimist, samuti punktisummasid pärast investeringute kava nimekirja Vabariigi Valitsuse istungil või kabineti nõupidamisel arutamist.
- Oleks soovituslik ametlikule ka hindamiskomisjoni koosseisu arvata väliseksperte.

Üldteave:

Meetme nimi:	3.5.2 Infoühiskonna edendamine
Prioriteetne suund:	3.5 Infoühiskonna edendamine
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Avatud taotlusvoor
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	630 000 000 (ERF)
Väljamaksete osakaal:	13,63% (seisuga 17.03.2010)
Võetud kohustuste protsent:	27,65% (seisuga 17.03.2010) ²¹²
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava 3. Meetme määrus (11. mai 2009. a määrus nr 50) [https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13266182] 4. "Infoühiskonna arengukava 2013", heaks kiidetud 30.11.2006 ja 30.06.2009 5. "Struktuuritoetuse rakendamise käsiraamat perioodiks 2007-2013: Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus" (28. juuli 2009) 6. „Infoühiskonna arengukava 2013“ rakendusplaanid 7. MKM ministri käskkirjad „Infoühiskonna edendamise“ eesmärkide saavutamiseks [erinevate voorude väljakuulutamise kohta] 8. Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse „Eesti infoühiskonna arengukava 2013“ rakendusplaan 2009-2010 heakskiitmine“ eelnõu juurde 9. „Struktuurivahendite rakenduskava hindamine“ (2009). Uuringuaruanne 10. Avatud taotlusvoorude projektide nimekiri [http://www.ria.ee/sf-avatud-projektid] 11. Intervjuu RÜ eksperdiga (18.03.2010) 12. Kirjavahetus RA eksperdiga

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Meetme eesmärgiks on rakenduskava prioriteetse suuna «Infoühiskonna edendamine» eesmärkide saavutamine Vabariigi Valitsuse 30. novembri 2006. a korraldusega nr 667 heakskiidetud «Infoühiskonna arengukava 2013» rakendusplaanide alusel. Rakendusplaanid koostab iga-aastaselt MKM.
Meetme ülesehitus ja toetatav	Meedet rakendatakse avatud taotlusvoorude kaudu. Analüüsi teostamise hetkeks on läbi viidud 6 taotlusvoorud, millest

²¹² Antud protsendi sees ei kajastu veel viimase VI vooru võetud kohustused summas 45 000 000 EEK (~7%), kuivõrd ühtegi täistaotlust pole veel hetkeseisuga heaks kiidetud (18.03.2010).

tegevus	<p>viimase („Eurole üleminekuks infosüsteemide korrastamine“) laekunud taotluste hindamise tulemused ei ole veel avalikud. Meede tugineb «Infoühiskonna arengukavale 2013» ja selle rakendusplaanidele, mida koostatakse igal aastal kahe aastases perspektiivis. "Infoühiskonna arengukava 2013" esimene versioon kiideti heaks 30.11.2006 ning teine, täiendatud versioon võeti vastu 30.06.2009.²¹³ Viimane rakendusplaan (aastateks 2010-2011) kiideti valitsuse poolt heaks 25.02.2010.</p> <p>Infoühiskonna arendusprojektide läbiviimiseks ning taotluste menetlemiseks ja aruandluseks on loodud projektijuhtimise infosüsteem, mis on rakendusüksuse (RIA) poolt hallatav elektrooniline keskkond taotluste esitamiseks, menetlemiseks ja aruandluse korraldamiseks (www.eesti.ee/projektijuhtimine). Taotlusi saab esitada vaid antud süsteemi kaudu. Taotluste esitamine võib olla vooruline või jooksev.</p> <p>Meetme raames on toetatavad järgmised tegevused:²¹⁴</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) uute infosüsteemide loomine; 2) kasutuses olevate infosüsteemide ajakohastamine; 3) riigi infosüsteemi turvalisuse tõstmine; 4) riigi infosüsteemi kujundamine ühtseks tervikuks; 5) teabe universaalsele digitaalsele kujule viimine koos selle avalikult kättesaadavaks tegemisega; 6) fiiberoptilistel kaablitel põhineva võrgu rajamine koos vajalike siderajatistega. [tegevuseks antava toetuse määratlus on 'riigiabi']
Sihtgrupp	Toetuse taotlejateks võivad olla: (1) põhiseaduslikud institutsioonid; (2) valitsusasutused ja nende hallatavad asutused; (3) kohalikud omavalitsused ja kohalike omavalitsuste liidud; (4) mittetulundusühingud ja sihtasutused; (5) avalik-õiguslikud juriidilised isikud.
Taotluse hindamise kriteeriumid	<p>Taotluse esitamine toimub kahes etapis: eeltaotluse esitamine, ja täistaotluse esitamine, mis koosneb hankemenetluse käigus välja selgitatud parimast pakkumusest ja hankelepingu projektist.</p> <p>Eeltaotluse projekte hinnatakse järgmiste kriteeriumite alusel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kavandatud projekti vajalikkus ja lõpptulemuste olulisus taotlusvooru eesmärkide saavutamiseks; 2) kavandatud projekti innovaatilisus; 3) kavandatud projekti rakendamisel tekkiv sotsiaalne või majanduslik kasu; 4) kavandatud projekti tulemuste kasutatavuse ulatus; 5) kavandatud projekti tulemuste potentsiaalsete kasutajate orienteeruv arvukus; 6) kavandatud projekti otstarbekus.

²¹³ Peamise muutusena on meedet uuendatud „4.1.1. Digitaalsele teabele tehniliste ligipääsuvõimaluste avardamine“ üle-eestilise lairiba internetiühendust võimaldava jätkusuutliku infrastruktuuri rajamise kirjeldusega. Samuti on täiendatud arengukava hinnangulise maksumuse tabelit, millega nähakse antud meetme jaoks ette 350 miljonit krooni aastatel 2009-2012 ning mis kaetakse „Maaelu arengukava 2007-2013“, „Elukeskkonna arendamise rakenduskava“ ja „Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava“ vahenditest.

²¹⁴ Meetme määruses §6 (abikõbulikud kulud) on välja toodud pikem nimekirja koos täiendavate kitsendustega toetatavatele tegevustele (vt <http://www.rigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13266182>).

	<p><u>Voorulise taotlemise</u>²¹⁵ eeltaotluste hindamisel:</p> <p>1) hindab iga komisjoni liige ja võrdleb kõiki taotlusi samade eeltoodud hindamiskriteeriumite lõikes ja reastab eeltaotlused paremusjärjestusse, kus parim eeltaotlus asub esimesel kohal;</p> <p>2) hindamiskomisjoni liikmete individuaalsetes paremusjärjestuse nimekirjades eeltaotlusele omistatud järjekorranumber samastatakse kohapunktidega ja summeeritakse;</p> <p>3) lõpliku paremusjärjestuse saamiseks reastatakse eeltaotlused saadud summade põhjal pingeritta alates väiksemast. Võrdse arvu punkte saanud eeltaotluste korral eelistatakse väiksema taotletava toetuse summaga projekti.</p> <p>Võttes aluseks voorulise taotlemise eeltaotluste lõpliku paremusjärjestuse, teeb rakendusasutus eeltaotluse mitterahuldamise otsuse kõigi nende taotluste kohta, mis ei mahu taotlusvooru jaoks eraldatud piirsumma sisse.</p> <p><u>Jooksva taotlemise</u>²¹⁶ puhul hinnatakse eeltaotluse vastavust toodud hindamiskriteeriumitele. Hindamiskomisjoni iga liige hindab eeltaotluse vastavust hindamiskriteeriumile positiivse ja mittevastavust negatiivse hinnanguga. Jooksva taotlemise korral teeb rakendusasutus taotluse mitterahuldamise otsuse järgmistel juhtudel: (1) kui eeltaotlus saab hindamisel ühe hindamiskriteeriumi osas kõigilt hindamiskomisjoni liikmetelt negatiivse hinnangu; või (2) kui hindamiskomisjoni liikmete negatiivsete hinnangute arv ületab positiivsete hinnangute arvu summaarselt kõigi hindamiskriteeriumite osas.</p>
Toetuse määr	<p>Toetuse taotlejateks võivad olla: (1) põhiseaduslikud institutsioonid; (2) valitsusasutused ja nende hallatavad asutused; (3) kohalikud omavalitsused ja kohalike omavalitsuste liidud; (4) mittetulundusühingud ja sihtasutused; (5) avalik-õiguslikud juriidilised isikud. Toetuse maksimaalne määr projekti kohta on 100% abikõlblikest kuludest (taotlejate 1, 2 ja 3 puhul), toetuse taotleja projekti omafinantseeringu määr on vähemalt 15% abikõlblikest kuludest taotlejate 4 ja 5 puhul; samas kui sihtasutuste puhul ei rakendata omafinantseeringu määra juhul, kui tegemist on meetme eesmärgiga §5 punkt 6 "<i>Fiiberoptilistel kaablitel põhineva võrgu rajamine koos vajalike siderajatistega</i>".</p> <p>Taotletava toetuse maksimaalne summa on 8 miljonit Eesti krooni taotluse kohta.</p>

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	<p>Meetme eesmärk ja meetme raames teostatavad tegevused vastavad prioriteetse suuna (3.5. "Infoühiskonna edendamine") kahele peamisele eesmärgile. <u>Esimene</u> prioriteetse suuna eesmärk näeb ette "suurenenud infoühiskonna võimaluste kasutust ja ligipääsetavust" ning mille indikaatoriteks on (a) interneti kasutajate osakaal, (b) interneti kasutamine kodudes, ja (c) avaliku sektori kodulehekülgede ja portaalide vastavusse viimine veebikäideldavuse printsiipidega. Meetmes sätestatud tegevuste põhjal võib öelda, et enamik neist eesmärkidest kattuvad - ühelt poolt edendab fiiberoptilise võrgu arendamine selgelt indikaatorite a ja b täitmist, teisalt edendab riigi infosüsteemi kujundamine ühtseks tervikuks ning uute infosüsteemide</p>

²¹⁵ Vooruline taotlemine on avatud taotlemine, kus taotlus peab olema esitatud kindlaks rakendusüksuse poolt fikseeritud ja teavitatud tähtajaks.

²¹⁶ Jooksev taotlemine on avatud taotlemine, kus taotlusi saab esitada kogu selleks ettenähtud perioodi jooksul alates rakendusüksuse poolt teavitatud taotluste vastuvõtmise alustamisest kuni taotluste vastuvõtmise peatamiseni.

kasutuselevõtt ja uuendamine indikaatori c täitmist. Teine OP prioriteetse suuna eesmärk on "avalik sektori teenuste pakkumine, mis on läbipaistev ja tõhusalt toimiv". Ka antud eesmärk on otseselt seotud meetme raames teostavate tegevustega. Kokkuvõtlikult on OP prioriteetse suuna esmased eesmärgid - tehniliste ligipääsuvõimaluste avardamine infoühiskonnas osalemiseks, riigivalitsemise tõhustamine, ja avalike teenuste efektiivsem osutamine kodanikele, ettevõtetele ja avaliku sektori asutustele - selges omavahelises seoses meetme eesmärkidega ja meetme määruuses sätestatud tegevustega.

Prioriteedi 3 ("Paremad ühendusvõimalused") eesmärk on nii transpordi kui ka infoühiskonna infrastruktuuri arendamine. Meetme eesmärk seotub otseselt alameesmärgiga 3.3., milleks on "interneti leviku ja kasutuse suurendamine ning avaliku sektori e-teenuste arendamine". Kuna lisaks infrastruktuuri võimaluste arengu (EstWin fiiberoptiline võrk) kõrval pööratakse tähelepanu ka infoühiskonna alase teadlikkuse, oskuste ning motivatsiooni suurendamisele, arvestades sealjuures erinevate sihtrühmade vajadustega, siis kattuvad meetmed eesmärgid ning tegevused prioriteediga. Peamine mitte-ühildamatus prioriteet 3 teiste eesmärkidega (ühistranspordi ja kergliikluse arendamine) võib tekkida asjaolust, kus infotehnoloogilised lahendused ja transpordisüsteemi kasutamine on sama vajaduse rahuldamisel alternatiivideks.

Strateegia eesmärkidest suhestub käesolev meede nii strateegia üldeesmärgiga - kiire jätkusuutlik areng - kui ka otseselt kahe alameesmärgiga: majanduse konkurentsivõime kasv ja sotsiaalse sidususe kasv. Ühelt poolt on infoühiskonna edendamine teema, mis on üsna sageli süvalaiendatud ning otseselt või kaudselt seotud pea kõikide riigi strateegiliste valdkondadega (ühe näitena nt. hariduse edendamise valdkonnas: paremad infoühiskonna võimalused ja toetav infrastruktuur >> paremad e-õppe võimalused ja sellele ligipääs >> elukestev õpe). Sellest tulenevalt ei pruugi alati olla lihtne hinnata infoühiskonna arengu meetmete rakendamise otsest sisendit või kasu teiste valdkondade arengutesse. Samas võib aga väita, et meetme eesmärgid kattuvad ning panustavad otseselt nii majanduse konkurentsivõime kui ka sotsiaalse sidususe kasvu. Peamine strateegia indikaator, millega käesoleva meede otseselt seotub on "infoühiskonda kaasatud inimeste osakaal". Kindlasti tuleb silmas pidada asjaolu, et antud meede keskendub peamiselt vaid avaliku sektori IKT lahenduse arendamisele ning edendamisele, mistõttu näiteks otsene seos ettevõtluse arendamisega (nt. ettevõtete tootlikkus töötaja kohta, ekspordivõime suurendamine, vmt valdkondlikud tegevusprioriteedid) võib jääda kaugeks või puuduvaks.

Meetme eesmärk ja selle selgus lähtuvalt sätestatud eesmärgist meetme määruuses §2 on suhteliselt üldsõnaline ning viitab «Infoühiskonna arengukava 2013» rakendusplaanidele, mille alusel infoühiskonna edendamise eesmärgid tuleb saavutada. Sellest tulenevalt on meetme reaalne ulatus suhteliselt lai, kuna võimaldab adresseerida mitmeid erinevaid infoühiskonna arengukavaga seotud tegevusi. 2006.a. valitsuses heaks kiidetud "Infoühiskonna Arengukava 2013" ning selle täiendatud versioon aastast 2009 sätestab eesmärgid ning prioriteedid mille rakendamiseks on käesolev meede ellu kutsutud. 2009.a. täiendatud arengukavas on uuendatud meedet 4.1.1. („Digitaalsele teabele tehniliste ligipääsuvõimaluste avardamine“), millesse on lisatud kirjeldus üle-eestilise lairiba internetiühendust võimaldava jätkusuutliku infrastruktuuri rajamiseks. Selle täienduse lisamine arengukavasse tõi kaasa ka vajaduse meetme määruuse enda muutmiseks ja vastava sätte lisamiseks. Lisaks töötatakse "Infoühiskonna Arengukavaga 2013" ning selle iga-aastaste rakendusplaanidega põhjal välja ka meetme taotlusvoorud ning nende tingimused (toetuse saajate sihtgrupid, planeeritud rahaline maht). Rakendusplaani koostamisel on arvesse võetud ka Euroopa Liidu poolt seatud eesmärgid infoühiskonna arendamisel, eelkõige 2005. aastal heaks kiidetud infoühiskonna arendamise raamdokumenti 2010 ning selle rakenduskava. Lisaks tuleb märkida, et infotehnoloogia ja

kommunikatsioon on üks riiklikult eelisarendatavatest valdkondadest (Eesti TA&I strateegia võtme-valdkondadest).

Lisaks sellele seostuvad meetme eesmärk ning selle tegevused kaudselt ka Strateegia prioriteetidega nagu piirkondade terviklik ja tasakaalustatud areng - nt. meetme raames interneti regionaalsele kättesaadavusele ja kohalike (ning avalike) e-teenuste arengule suunatud tegevuse läbi. Ka teadus- ja arendustegevuse ning ettevõtete uuendusmeelsuse ja tootlikkuse kasv on üks tulemustest, milleni võib viia meetme eesmärkidest lähtuv kommunikatsioonivõimaluste parandamine (EstWin, riiklikud ettevõtjatele suunatud e-teenused). Säästva keskkonnakasutuse eesmärgid ühtivad sarnaselt eelnevaga käesoleva meetme eesmärkidega - hea internetiühendus ja e-teenuste rohkus ning kättesaadavus vähendab transpordi vajadusi ning vähendab täiendavalt survet keskkonkakoormuse tõusuks.

Prioriteetse suuna 3.5. "Infoühiskonna edendamine" põhjal on välja töötatud kolm erineva modaalsuse, kuid sarnaste eesmärkidega rakenduskeemi: (1) avatud taotlemine infoühiskonna edendamise suunal (käesoleva analüüsi aluseks olev meede), (2) investeringute kava strateegilise tähtsusega infrastruktuuri rahastamiseks (ääremärkus: kõik käesoleva meetme esimesed neli toetatavat tegevust on sama sõnastusega välja toodud ka investeringute kava määruses), ning (3) infoühiskonna teadlikkuse tõstmise programm. **Kuna infoühiskonna edendamise näol on paljuski tegemist kõiki valdkondi hõlmava horisontaalse tegevusega, siis kattuvad nii antud meetme eesmärgid kui ka teised infoühiskonna edendamise rakenduskeemid kas otseselt või kaudselt mitmete majanduskeskkonna arendamise rakenduskava meetmete või teiste prioriteetide/prioriteetsete suundade eesmärkidega.**

Meetme eesmärgi raames teostatavad tegevused on konkreetsemalt piiritletud määruse paragrahviga §5, mis sätestab kuus eesmärgi täitmiseks teostatavat tegevust (vt. lk. 2).²¹⁷ Meetme raames teostatavad tegevused on otseselt seotud strateegia alameesmärgi "Sotsiaalse sidususe kasv" indikaatoriga 'Infoühiskonda kaasatud inimeste osakaal', mis hindab interneti kasutajate arvu ning interneti kasutamist kodudes. Ülejäänud indikaatorite ning sihtasemetega on seose kaudne (nt. elukestvas õppes osalemise määr, madalaim tööhõive määr maakondades, ettevõtete tootlikkus töötaja kohta, jmt) või puuduv (nt. keskmine oodatav eluiga, tahkete jäätmete taaskasutamise määr, ettevõtjate rahulolu transpordi infrastruktuuriga, jmt). Tähelepanu võiks lisaks juhtida ühele huvitavale seotud indikaatorile 'ühistranspordi kasutajate osakaal töökäijate hulgas', mille sihttaseme suurenemine on üks SF strateegia eesmärkidest. Infoühiskonna edendamine võib kaudselt hoopis antud eesmärgi täitmist vähendada, kuna ulatuslike e-õppe, teiste kaugtöö vahendite või e-riigi infosüsteemide kasutamise suurenemise ja tõhustumise läbi võiks ette näha hoopis ühistranspordi kasutamise vähenemist. Ehk siis kui Strateegia prioriteet 3 sätestab eesmärgina paremad ühendusvõimalused, võib sellest tulenevalt täheldada eesmärkide mõningast vastandumist juhtudel, kus infotehnoloogilised lahendused ja transpordisüsteemi kasutamine on vajaduse rahuldamisel alternatiivideks - näiteks kaugtöö kasutamise edendamine ja kiire ühenduse pakkumine tööl käimiseks.

²¹⁷ Oluline on juurde lisada, et 2009.a. " Infoühiskonna edendamise meetme tingimused avatud taotlemise alusel" määruse kehtetuks tunnistamisega eemaldati antud nimekirjast järgmine tegevus: "6) e-teenuste, digitaalalkirja, mobiil-ID ja ID-kaardi kasutamise õpetamine elanikele."

	<p>Käesolevaks hetkeks on meetme alusel välja kuulutatud 6. taotlusvooru, millede ulatus kattub nii meetme, prioriteetse suuna kui ka SF strateegiaga.²¹⁸</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. voor "Täisfunktsionaalsete avalike teenuste arendamine e-keskkonnas" (2008) 2. voor "E-keskkonnas olevate teenuste kasutamiseks teadmiste ja oskuste taseme tõstmine" (2008) 3. voor "Teabe kättesaadavuse parandamine" (2008) 4. voor "Dokumendihaldussüsteemide kaasajastamine üleminekuks asutuste vahelisele paberivabale asjaajamisele" (2008) 5. voor „Infosüsteemide turvalisuse tõstmine vastavalt kolmeastmelise etalonturbesüsteemi (ISKE) rakendamisele" (2008) 6. voor „jooksev taotlemine“²¹⁹ 6. voor „Eurole üleminekuks infosüsteemide korrastamine“ (2010)
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Meetme määruses sätestatud abikõlblikud tegevused toetavad nii meetme enda kui ka rakenduskava ja strateegia eesmärgi. Samas on konkreetne abikõlblike kulude nimistu suhteliselt üldine ning nimistu esimene kulu võimaldab toetust küsida põhimõtteliselt kõikvõimalikeks tegevusteks (§6.(1).1) „kulud, mis on otseselt vajalikud projekti tegevuste elluviimiseks ja projekti eemärkide saavutamiseks“).²²⁰ Kuna toetuse taotlemine toimub kahes voorus – eeltaotluste ning täistaotluste põhjal, siis on meetme määruses sätestatud väga konkreetsete tingimused esimese sammuna juba eeltaotluste jaoks: ühe näitena tuleb eeltaotluses selgelt kirjeldada „(6) projekti tulemuste rakendamisele tekkiva sotsiaalse või majandusliku kasu kirjeldus“ ja „(7) projekti tulemuste kasutatavuse ulatus ja orienteeruv potentsiaalsete kasutajate arv“. Täistaotluse esitamiseks vajalikud tingimused sätestavad lisaks, et „(2) täistaotlus ei tohi olla vastuolus riigi IT arhitektuuri ja koosvõime raamistiku põhimõtetega“, et „(3) projekti elluviimisel kasutatakse riigi kesksete infosüsteemide võimalusi ja ei looda neid dubleerivaid infosüsteeme“ ning et „(4) loodava infosüsteemi kasutajate autentimine peab toimuma elektroonselt sertifikaadipõhise autentismehhanismi abil“. Ka antud tingimused ei ole vastuolus meetme või ülevalseisvate eesmärkidega.</p> <p>Meetme määrus piiritleb küll kõik võimalikud toetuse saajate sihtgrupid, samas kui konkreetse konkursi või taotlusvooru toetuse saajate sihtgrupid määratakse ära igas voorus eraldi, tulenedes iga-aastaselt uuendatud rakendusplaanist. Samuti on oluline märkida, et meetme tingimused võimaldavad omafinantseeringu hulka arvata ka toetuse taotleja poolt mitterahalise sissemaksena vabatahtliku töö (vastavalt SF seaduses sätestatud korrale). Lisaks sellele on meetme määruses täpsustatud, et kavandatavad kulude peavad olema põhjendatud, läbipaistvad ja kirjeldatud juba eeltaotluses.</p> <p>Toetatavad tegevused on üsna selgelt piiritletud ning meetme määruse muudatusega (jõustunud 17.01.2010) on ühe näitena täiendavalt juurde lisatud fiiberoptilise võrgu ehitamise alane säte, mis on kooskõlas nii meetme, prioriteedi kui ka rakenduskava eesmärkidega. Toetatavad tegevused nagu sätestatud määruses on teatud mõttes laiad, kuna võimaldavad toetada mitmeid erineva ulatusega projekte, samas määratletakse konkreetsete nõuded taotlustele ja projektidele erinevates</p>

²¹⁸ Meetme määruses sätestatud EstWin suunal ei ole toimunud veel ühtegi vooru ega taotlusi esitatud. Selleks tarbeks tuleb välja kuulutada voor või võtta see investeringute kavasse, mida pole hetkeseisuga aga veel toimunud.

²¹⁹ http://www.ria.ee/public/kk_nr_163.pdf

²²⁰ Samas peavad tegevused olema otseselt seotud erineva astme dokumentides seotud eesmärkidega (RA kommentaar).

taotlusvoorudes vastavalt iga-aastastele rakendusplaanidele. Sellest tulenevalt ning kooskõlas rakenduskava prioriteetide eesmärkidega kinnitab rakendusasutus oma otsusega rakendusplaani elluviimiseks jooksva taotlemise ja voolulise taotlemise temaatika, ajakava, finantseerimise mahu ning toetuse taotlejate sihtgrupid. Käesoleva seisuga on läbi viidud 6 taotlusvooru ning kinnitamata andmetel²²¹ toimub aastal 2010 veel kaks vooru.

Abikõlbulike kulude nimistu on suhteliselt üldine ning võimaldab teha kõiki projekti tegevuste elluviimiseks otseselt vajalikke kulutusi, lisaks võimaldatakse teha kulutusi riistavara suunal kui see toetab projekti käigus loodud/soetatud tarkvara rakendamiseks, samuti on abikõlbulik koosseisuvälise projektijuhi palgakulu ning järelevalve kulud. Teatud mõttes on taoline kulude nimistu üsna hajus ning võimaldab teha väga erinevaid kulutusi (eeldusel, et need on seotud otseselt projekti elluviimisega), samas näevad eeltaotluse ning täistaotluse tingimused üsna rangelt ette kõikide kulude põhjendamist. Samuti on oluline silmas pidada, et meetme raames on abikõlbulikud ainult need kulud, mis toimuvad hangete raames, tähenduses, et taotluse esitajad ise otsest kasu ei saa ning iga projektiga kaasneb kohustus hanke tegemiseks.²²²

Meetme disain ning sellesse tehtud muudatused peegeldavad üsna hästi tagasiside arvestamist sisendina esimeste läbiviidud projektide ja vourude põhjal. Meetme määruuses on tehtud mitmeid uuendusi: esimene "Infoühiskonna edendamise meetme tingimused" määrus (vastu võetud 10.05.2008, kehtetuks tunnistatud 22.05.2009) sätestas, et projekti abikõlblikkuse periood on 12 kuud, samas kui uuendatud määrus (23.05.2009) sätestab abikõlblikkuse perioodiks 24 kuud. Tuginedes eksperdi hinnangule viis selleni arusaam, et maksimumsumma lähedasi toetusi saanud projektid ei pruugi jõuda ühe aasta jooksul tegevusi täielikult täide viia. Lisaks sellele muudeti esimene määrus täielikult kehtetuks peamiselt eesmärgil, et esimeses määruuses olid mitmed tingimused ning sätted taotlustele ebaselgelt kirjeldatud, samuti ei võimaldanud esimene määrus teha taotlejatel ka muudatusi eeltaotluse esitamise protsessi käigus (s.o. juhul, kui esines vormilisi ebatäpsusi, väiksemaid näpuvigu või kui taotleja kirjutas projekti sisse nt. abikõlbmatuid kulusid) – ebatäpsused, mis varasema määruuse kohaselt viisid taotluse eemaldamiseni vourust. RÜ eksperdi hinnangul oli taolise muudatuse tegemine hädavajalik, kuna paljud taotlused, mille vormis võis leida ebakõlasid, olid sisulise poole pealt tegelikult väga head.²²³

Ühe olulise aspektina käesoleva meetme hindamisel on aga oluline silmas pidada, et kõiki kolme infoühiskonna edendamise rakenduskeemi tuleks käsitleda ning vaadelda omavahelises kooskõlas (s.o. „Infoühiskonna edendamise“ avatud taotlusvooru, „Riigi infosüsteemi valdkondade üleste kesksete süsteemide arendamine“ investeringute kava ning „Infoühiskonna teadlikkuse tõstmine“ programmi). Ekspertintervjuu kohaselt võib näiteks meetme 5. vouru (ISKE rakendamine) tulemusi pidada teatud määral ebaõnnestunuks, kuna esiteks ei saanud sinna piisaval hulgal taotlusi kogu ettenähtud summa katmiseks, ning sellest tulenevalt said positiivse rahastamisotsuse ka need projektid, mis olid kõige kehvemad. Probleem peitub ühelt poolt selles, et ISKE rakendamine (ehk infosüsteemi turvalisuse tõstmine) alane teadlikkus on näiteks KOVides veel üsna madal (paljudes omavalitustes seostub e-riik pigem veel reaalse füüsilise aparatuuriga – arvutid jmt või elektroonilise dokumendihaldussüsteemiga) ning kohalikul tasandil ei ole oskust ega ekspertiisi näha vajadust

²²¹ Ekspertintervjuu.

²²² Ekspertintervjuu.

²²³ Lisaks leidub üks ebakorrektse sõnastusega säte meetme määruuses: §17.(3) "Täistaotlus loetakse esitatuks kui täistaotluse või tema osade deklaratsioonid on registreerimist rakendusüksuse dokumendihaldussüsteemis" ja §7.(2). "Kulud on abikõlblikud, kui nad on tekkinud projekti elluviimiseks ettenähtudaja aja ja sellele järgneva 90 kalendripäeva jooksul"

	<p>toetavate süsteemide järele (nt. turvalisuse tõstmise järele). Sellest tulenevalt esitati ISKE vooru ka niivõrd vähe taotlusi KOVide poolt. Seetõttu on 'infoühiskonna teadlikkuse tõstmise' meetmel eelnevalt mängida oluline roll andmaks esitatavate projektitaotluste näol kaudse sisendi ka käesolevasse meetmesse.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Projektitaotluste hindamisel arvestatakse meetme määruse kohaselt 6 hindamiskriteeriumiga: (1) kavandatud projekti vajalikkus ja lõpptulemuste olulisus taotlusvoorude eesmärkide saavutamiseks; (2) kavandatud projekti innovaativsus; (3) kavandatud projekti rakendamise tekkiv sotsiaalne või majanduslik kasu; (4) kavandatud projekti tulemuste kasutatavuse ulatus; (5) kavandatud projekti tulemuste potentsiaalsete kasutajate orienteeruv arvukus; (6) kavandatud projekti otstarbekus. Kõik antud kriteeriumid vastavad meetme ning selle kõrgemalseisvate eesmärkidele (nt. projekti innovaativsus, tekkiv sotsiaalne või majanduslik kasu). Oluline on siinkohal silmas pidada, et meetme konkreetsed eesmärgid tulenevad "Infoühiskonna arengukavast 2013", ning meede on samuti kooskõlas prioriteetse suuna ülest valikukriteeriumitega.</p> <p>Kuigi hindamiskriteeriumis ei sätestata otseselt projektide jätkusuutlikkuse suunalist hindamist, toimub selle arvestamine kaudselt - ühelt poolt on seda sätestatud ühe punktina eeltaotluste nõuete juures, kus tuleb välja tuua „projekti tulemuste rakendamise tekkiva sotsiaalse või majandusliku kasu kirjelduse“ (§6.(3).6), ning teisalt nõuetes täistaotluse juures, kus on nõue arvestada tingimusega, et „projekti elluviimisel kasutatakse riigi keskkete infosüsteemide võimalusi ja ei looda neid dubleerivaid infosüsteeme“ (§12.(3).3). Lisaks sellele on fiiberoptilise võrgu rajamise juures täiendavad tingimused, mis peavad tagama, et loodud võrk suurendaks vaba turgu ning kus kõikidel oleks sellele võrgule võrdne ligipääs (§22). Hindamiskriteeriumid arvestavad otseselt ka projektide tulemuslikkust (taotluses tuleb esitada potentsiaalsete kasutajate orienteeruv arvukus, rakendamise tekkiv sotsiaalne või majanduslik kasu, tulemuste kasutatavuse ulatus jm). Samas ei ole meetme määruuses ega muudes avalikes dokumentides lahti seletatud, kuidas peaks hindaja antud kriteeriume mõtestama, s.o. millistest indikaatoritest või tasemetest tuleb iga konkreetse hindamiskriteeriumi puhul lähtuda.²²⁴ Ekspertintervjuu põhjal võib väita, et antud kriteeriumite arvestamine, s.o. neile erinevate kaalude omistamine sõltub väga suure osas hindaja enda subjektiivsusest. Kuigi hindamiskriteeriumid ei sõnasta otseselt regionaalse aspektiga arvestamist, võib seoses meetme sisulise loogikaga (s.o. peamiselt riiklike infosüsteemide edendamise) eeldada, et toetust saanud projektidel ja seal läbiviidud tegevustel on arvestatav regionaalne ulatus ning mõju. Regionaalsete mõjude selgitamisel tuleb arvestada ka erinevate voorude loogikaga, mis meetme raames on hetkeseisuga läbi viidud (vt. lk. 5-6): nendest 4. voor ("Dokumendihaldussüsteemide kaasajastamine üleminekuks asutuste vahelisele paberivabale asjaajamisele") on otseselt suunatud riigiasutustele, kohalikele omavalitsustele ja nende liitudele, mis tagab regionaalsete ulatuse sel määral, kui palju taotlusi konkreetsetest piirkondadest (nt. KOVidest) on esitatud.</p> <p>Hindamiskriteeriumid ei võta otseselt arvesse koosmõju riigieelarvega või valdkondlike arengukavadega. Samas sätestavad nõuded täistaotlusele, et see „ei tohi olla vastuolus riigi IT arhitektuuri ja koosvõime raamistiku põhimõtetega“. Lisaks sellele sätestavad nõuded eeltaotlusele, et „kui kavandatav projekt hõlmab teiste asutuste valitsemisala või tegevusvaldkonda, esitatakse koos eeltaotlusega nende asutuste nõusolek projekti elluviimiseks selles osas“. Antud kriteeriumid võtavad seega teatud määral arvesse ka asjaolu, et juhul kui projektil on seos teiste meetmete, valdkondlike arengukavadega või teiste</p>

²²⁴ RA hinnangul võivad küll hindamiskomisjoni liikmed taotlusi väga erinevalt hinnata, kui sealkohal on silmas peetud seda, et hindajale jääks ka subjektiivsuse võimalus.

valdkondade tegevusaladega, siis seda hindamisel ka hinnatakse.

Meetme määrusest johtuvalt ei ole formaalselt sätestatud erinevust valikukriteeriumite kaaludele. Voorulise taotlemise puhul on ette antud 6 kriteeriumit (§16.(4).) millest hindaja peab eeltaotluse projektide valikul lähtuma, samas ei ole määruses ega muudes vastavates avalikes dokumentides sätestatud, kas kõik kriteeriumid on võrdse või erineva kaaluga.²²⁵ Seda võib märkida üsna oluliseks aspektiks, kuna sisuliselt puudub läbipaistvus sellest, mille alusel hindaja lähtuvalt antud kuuest kriteeriumist otsuseid teeb. Hindaja järjestab kõik taotlused omapoolsesse individuaalsesse pingejärjekorda, mille järjekorranumber samastatakse kohapunktidega (st. pingereas esimesel kohal olev projekt saab 1 punkti, viiendal kohal olev 5 punkti), misjärel summeeritakse iga projekti kohta kõik punktid erinevate hindajate pingeridade alusel ning lõplik paremusjärjestus algab väikseima punktisummaga olevast projektitaotlusest nõ projektide kogumis. Taoline protsess toimub individuaalselt, kasutades selleks RIA poolt hallatavat elektroonilist keskkonda. Taolise hindamise juures võib seega välja tuua kaks olulist tähelepanekut: ühelt poolt võib toimuda hindamiskomisjoni poolne hindamine ka individuaalselt/elektroniliselt, mistõttu vahetud diskussioonid teiste komisjoni liikmetega projekti teema ja konteksti parem mõistmine eesmärgil võivad jääda teatud juhtudel mitte niivõrd heaks; samas võib see aga välistada ka eksperdi mõjutamist komisjoni siseselt. Teisalt on hindamiskriteeriumid vormilt kõik ühe kaaluga ja ilma täiendavate indikaatoriteta (s.o. nt. kuidas hinnata „innovaatilisuse“ või „otstarbekuse“ sätet) ja selgituseta, mis tähendab seda, et hindamiskomisjoni iga liige võib antud kriteeriumeid erinevalt tõlgendada.

Jooksva taotlemise puhul hinnatakse eeltaotluse vastavust samadele hindamiskriteeriumitele. Siin hindab aga hindamiskomisjoni iga liige eeltaotluse vastavust hindamiskriteeriumile positiivse ja mittevastavust negatiivse hinnanguga - §16.(9). „Jooksva taotlemise korral teeb rakendusasutus taotluse mitterahuldamise otsuse järgmistel juhtudel: (1) kui eeltaotlus saab hindamisel ühe hindamiskriteeriumi osas kõigilt hindamiskomisjoni liikmetelt negatiivse hinnangu; (2) hindamiskomisjoni liikmete negatiivsete hinnangute arv ületab positiivsete hinnangute arvu summaarselt kõigi hindamiskriteeriumite osas.“ Niisiis on siinkohal (erinevalt voorulisest taotlemisest) kõik hindamiskriteeriumid sisuliselt võrdse kaaluga.

Rakendusüksuse (RIA) ülesanne on eeltaotluste vormilise ja sisulise vastavuse kontroll (s.o. vastavuse kontroll rakenduskava ja infoühiskonna arengukavaga ning vastavus meetme määrusega kehtestatud tingimustele)²²⁶, misjärel toimub eeltaotluste sisuline hindamine ja hindamiskomisjoni moodustamine MKMis. Täistaotluse rahuldamise või mitterahuldamise otsus toimub seejärel rakendusüksuses. **Üheks meetme tugevaks küljeks taotluste jooksval menetlemisel on võimalus taotluse esitajatel nende täiendamiseks, st. jooksva taotlemise korral on RÜ-l võimalus teha taotlejatele kirjalik ettepanek eeltaotluse täiendamiseks meetme määruses eeltaotlusele esitatud nõuete osas, määrates ära paranduste sisseviimise tähtaja ja näidates ära, mida on vaja täpsustada ja täiendada.** Samas leidub taolise metoodika puhul ka

²²⁵ RA hinnangul peitub taolise metoodika eelis selles, et sarnaseid projekte peab omavahel võrdlema iga hindamiskomisjoni liige. Samas tõdetakse, et sisuliselt väheneb seeläbi ka hindamiskriteeriumide olulisus.

²²⁶ Muuhulgas kutsutakse vajadusel projekti taotluse esitajad realselt kohale projekti presenteerimiseks ka RÜsse, kus komisjon (vajadusel lisaks veel väliseksperdid ja konsultandid) seejärel otsustab, kas taotlus on sisuliselt vastav või mitte.

	<p>miinuseid, kuna taotluste läbiviimiseks kuluv aeg mitmekordistub ehk halduskoormus on varasemates voorudes osutunud lahendamist vajavaks probleemiks²²⁷. Taolise võimaluse sisseseadmine oli ka meetme esimese määruise kehtetuks tunnistamise ning uue meetme vastuvõtmise üks põhjustest.²²⁸ See on üks meetme valikukriteeriumite tugevusest, kuna kompleksne lähenemine ühele taotlusele (nõue projekti presenteerida RÜs, küsimustele/järelepärimistele vastata ning vajadusel eeltaotlusesse RÜ poolseid soovitusi lisada) suurendab tõenäosust, et projekt täidab meetme, prioriteetse suuna ning strateegia eesmärgi. Oluline on lisaks veel märkida, et 24 kuu tingimus (esimese määruises 12 kuud) abikõlblike tegevuste teostamiseks on IT projekte silmas pidades samuti optimaalne aeg, arvestades, et antud valdkond on väga kiiresti arenev ning pidevas muutumises.</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid, kuid mõju avaldumise kiirust projektide valikul ei hinnata. Projekti kulud ja tegevused on abikõlblikud 24 kuu jooksul arvestades taotluse rahuldamise otsuse tegemise kuupäevast. Projektide mõju eelarvepositsioonile arvestatakse ainult niipalju, et täistaotluse kulude kogumaksumus ei tohi olla suurem eeltaotluses kavandatust. Panust konkurentsivõimelisse majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu projektide valikul otseselt ei hinnata, kuid eeltaotluste hindamisel arvestatakse kavandatud projekti innovaatsilisust ja kavandatud projekti rakendamisest tekkivat sotsiaalset või majanduslikku kasu, samuti arvestatakse konkurentsivõimelise majandusstruktuuri tagamist kaudselt läbi fiiberoptilise võrgu väljaehitamise elluviimise tegevuste hindamise (nt. nõue, et loodav võrk suurendaks vaba turgu). Mõju ekspordi kasvule, välisinvesteeringute kaasamisele ega energiatõhususele hindamisel otseselt ei arvestata. Toimunud on 5 voo ja lõpetamisel on kuues voo, millest kõik toetavad rakenduskavade eesmärkide saavutamist ning on asjakohased ka muutunud majandusoludes.</p>

Kokkuvõte:

Kokkuvõtvalt võib käesoleva meetme puhul välja tuua järgmisi pidepunkte. Ühelt poolt oleks võimalik antud meetme raames rohkem vahendeid suunata ka ettevõtete kaasamiseks infoühiskonda, kuivõrd meede on siiani peamiselt olnud suunatud riigisektori ja indiviidide võimendamisele, s.o. peamine toetuste suund antud meetme raames on olnud riigisektorile, sh ka omavalitsustele, kuid tuntuvalt vähem eraldi on suunatud kolmanda sektori organisatsioonidele või ettevõtetele.²²⁹ Kindlasti tuleb ära märkida, et osad äri sektorid on olnud siiski kaasatud läbi sihtasutuste, nt. Eesti Metsatööstuse Liit, või kolmandast sektorist lisaks ka "Vaata Maailma SA" tegevused – meetme 2. voo ("E-keskkonnas olevate teenuste kasutamiseks teadmiste ja oskuste taseme tõstmise") taotlused ongi peamiselt tulnud mitte-riiklikust sektorist. Teatud mõttes on see kooskõlas ka prioriteetse suuna eesmärkidega, mis sätestab väga tugevalt rõhu just pigem avaliku sektori IT-süsteemide arendamisele. Samas on majanduskeskkonna rakenduskavas seatud eesmärgiks lisaks riigiasutustele ka kolmanda sektori osalemine kavandatud tegevuste elluviimisel („Infoühiskonna arendamine on otseselt seotud kodanikuühiskonna arenguga, kuna e-lahenduste kaudu suurendatakse inimeste võimalusi ühiskondlikus elus osalemiseks“), kuid toetust saanud projektide osakaalust moodustavad need siiski veel suhteliselt mõõduka osa.

²²⁷ Kirjavahetus RA eksperdiga.

²²⁸ Ekspertintervjuu.

²²⁹ RA kommentaar: meetme tingimustest tulenevalt peab kõik tegevused peale projektijuhtimise sisse hankima ning sisuliselt jõuab raha erasektorini ja selle tulemusena on püütud luua olukord, et erasektor oleks „tark pakkuja“ ning riik „tark tellija“.

Tähelepanu võib juhtida asjaolule, et projektide lõpliku selekteerimise protsess võib tunduda kohati keerukas, kuna erinevad tingimused ja nõuded on sätestatud meetme määruuses erinevates kohtades (hindamiskriteeriumid, nõuded eeltaotlusele, nõuded täistaotlusele), muutes määruusest tervikliku pildi saamise kohati raskesti hoomatavaks. Siinkohal tuleb aga märkida, et hindamisprotsess terviklikuna – s.o. eeltaotluste esitamine, nende vajadusel täiendamine vastavalt komisjoni kommentaaridele, ning täistaotluste kinnitamine, on meetme ja kõrgemalseisvate eesmärkide täitmiseks väga hästi läbi mõeldud ning rakendatud. Tasub ka mõelda, kas §6.(1).1) „kulud, mis on otseselt vajalikud projekti tegevuste elluviimiseks ja projekti eemärkide saavutamiseks“ ei ole liiga umbmäärane säte ning kas see vajaks selgemat piiritlemist. Kuivõrd taotluste esitamine võib toimuda erinevates voorudes, millele rakenduvad hindamiskriteeriumeid rakendatakse erinevalt (nt. voorulise taotlemise korral ei ole erisust / erinevat kaalu kuue hindamiskriteeriumi puhul, samas kui jooksva taotlemise puhul arvestatakse neid kõiki eksplitsiitselt eraldi), siis esitatud taotluste hindamiskriteeriumid on samuti üks oluline aspekt, millele võib täiendavalt tähelepanu juhtida - hindamiskriteeriumid vastavad küll rakenduskava ja meetme eesmärkidele, kuid nende sisuline kaal ja põhjused arvestamiseks/mittearvestamiseks hindamiskomisjoni liikme poolt voorulise taotlemise juures jääb kohati läbipaistmatuks. Ühe soovitusena tasub mõelda täiendavalt hindamiskriteeriumitele erinevate indikaatorite rakendamist, millele lisaks võib mõelda ka sellele, kuidas hinnata/kontrollida asjaolu, et ei esitataks sarnaseid või varasemaid tegevusi dubleerivaid projekte. Ka võiks olla selgemalt väljendatud taotluste/taotlejate jätkusuutlikkuse hindamise aspekt.

Meetme eesmärk määruuses sätestatuna on suhteliselt üldsõnaline ning viitab peamiselt ainult „Infoühiskonna arengukava 2013“ rakendusplaanidele. Ühe soovitusena tasub kaaluda, kas sealne info võiks anda mõnevõrra selgema ülevaate meetme sisulisest üldeesmärgist.

Küsimus on ka horisontaalsete lahenduste adresseerimises, ehk teisisõnu, kuidas pööratakse hindamisel piisavalt tähelepanu sellele, et protsessid oleks kooskõlas juba loodud IKT lahendustega – antud kriteerium on väga asjakohase tingimusena esitatud nõuetes täistaotlusele (tingimus, et projekti elluviimisel kasutatakse riigi kesksete infosüsteemide võimalusi ja ei looda neid dubleerivaid infosüsteeme). Lisaks tuleb antud meetme puhul arvestada riigiasutuste teadlikkust infoühiskonnast laiemalt, mis võib kohati pärssida realselt esitatud projektide/taotluste arvu käesoleva meetme voorudesse (vt. ISKE näidet). Seetõttu on meetmele hinnangu andmiseks väga oluline vaadata kõiki kolme infoühiskonna edendamise rakendusskeemi koos, kuna eriti just 'infoühiskonna teadlikkuse tõstmise' meede on oluline eeltingimuslik muutuja ka käesoleva meetmele sisendi andmise jaoks. Silmas tuleb seega pidada, et infoühiskonna edendamise näol on paljuski tegemist kõiki valdkondi hõlmava horisontaalse tegevusega. Seega omab infoühiskonna arendamine märkimisväärset mõju ka regionaalsele arengule, võimaldades tõsta avalike teenuste kättesaadavust kõigis Eesti piirkondades ning pakkudes võimalusi ettevõtluseks ja avalikus elus osalemiseks sõltumata geograafilisest paiknemisest tulenevatest piirangutest.

Ühe märksõnana võib meetme hindamise juures veel välja tuua tööga, et määrust on mitmeid kordi muudetud eesmärgiga (a) pikendada abikõlblikkuse perioodi (2008-2009 12 kuud > 2009-2010 24 kuud). Lisaks sellele on pikendatud eeltaotluse menetlemise tähtaega - jooksva taotlemise puhul 45 päevalt 60 päevani. Ühelt poolt on antud muudatuste näol olnud tegemist positiivse protsessiga, kus tagasiside ning projektide ja taotluste monitooringu väljund on viinud sisendini meetme määruuse ja tingimuste täpsustamiseks. Lisaks sellele on meetme määruuses toimunud muudatus seoses fiibervõrgu arendamise sätte sissetoomisega, tegevus, mis on prioriteetse suuna ja rakenduskava eesmarke toetav (s.o. EstWin programm ja infoühiskonna infrastruktuuri arendamine (määruuse muudatus 17.01.2010)). Sellega seoses tekitas aga hindamisel küsimust varasemas SF hindamises („Struktuurivahendite rakenduskava hindamine 2009“) välja toodu tõik, et uue põlvkonna internetiühenduse arendamiseks eelarve ümbersuunamine meetme siseseft ei pruugi olla põhjendatud, ning et see peaks toimuma isetasuvuse põhimõttel ja jääma pigem ärisectori kanda.²³⁰ Samas tuleb siinkohal aga mainida, et erasektoril ei ole alati huvi internetiühenduse viimiseks kõikidesse piirkondadesse, tegevus, mis on sätestatud käesoleva meetme prioriteedi eesmärkides.

²³⁰ RA kommentaar: kiire interneti toetamise puhul lisandub hulk kriteeriume tulenevalt riigiabi reeglitest, mis kajastuvad tõenäoliselt rahastamisotsuses.

Laiemas plaanis on aga meetme eesmärgid ja toetatavad tegevused kooskõlas nii prioriteetse suuna, prioriteedi kui ka strateegia eesmärkidega, mistõttu toetab käesolev hindamine meetme ülesehituse loogikat ning selle eesmärgipärasust.

Soovitused

- Mõelda tasuks meetme abikõlbliku kulu §6.(1).1. selgemal piiritlemisele või täpsustamisele
- Hindamiskriteeriumitel võiksid olla selgemini täpsustatud indikaatorid ja kaalud
- Lisaks viitamisele IÜ arengukavale tasub kaaluda meetme eesmärgi selgemat väljatoomist meetme määrukses
- Hindamiskriteeriumid või hindamise protsess võiks arvestada ka projektide dubleerimise / sarnaste taotluste vältimise aspekti kõikides erinevates infoühiskonna meetmetes läbivalt; sellega seonduvalt võiks seada suuremat rõhku ka projektide jätkusuutlikkuse hindamisele

Üldteave:

Meetme nimi:	3.5.3 Riigi infosüsteemi valdkondade üleste kesksete süsteemide arendamine
Prioriteetne suund:	3.5 Infoühiskonna edendamine
Rakenduskava:	Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava
Rakenduskeem:	Investeeringute kava
Rakendusasutus:	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Rakendusüksus:	Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus
Meetmele eraldatud struktuurivahendid:	300 000 000 (ERF)
Väljamaksete osakaal:	26,11% (seisuga 31.01.2010)
Võetud kohustuste protsent:	84,08% (seisuga 18.03.2010)
Analüüsi aluseks olevad infoallikad:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktuurivahendite Strateegia 2. Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava 3. Meetme määrus (11. detsember 2007. a määrus nr 97) [https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13240592] 4. "Infoühiskonna arengukava 2013", heaks kiidetud 30.11.2006 ja 30.06.2009 5. „Infoühiskonna arengukava 2013“ rakendusplaanid 6. "Struktuuritoetuse rakendamise käsiraamat perioodiks 2007-2013: Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus" (28. juuli 2009) 7. „Struktuurivahendite rakenduskava hindamine“ (2009). Uringuaruanne 8. Seletuskiri: Majandus- ja kommunikatsiooniministri määruse „Infoühiskonna edendamise toetamise tingimused investeeringute kava alusel“ juurde (2007) 9. Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse „Majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ arendamise investeeringute kava kinnitamine ” eelnõu juurde (2009) 10. Seletuskiri Vabariigi Valitsuse korralduse „Eesti infoühiskonna arengukava 2013” rakendusplaanid 2009-2010 heakskiitmine” eelnõu juurde 11. Investeeringute kava projektide nimekiri [http://www.ria.ee/sf-investeeringute-kava-projektid] 12. Intervjuu ekspordiga (18.03.2010)

Kokkuvõtte meetme tingimustest:

Teema	Tingimuse sisu
Toetuse andmise eesmärk	Meetme eesmärgiks on investeeringute kava alusel tegelikku ja olulist mõju omavate infosüsteemide ²³¹ ja riigi infosüsteemi kindlustatavate süsteemide ²³² arendamine rakenduskava eesmärkide saavutamiseks «Infoühiskonna arengukava 2013» raames koostud rakendusplaanid alusel, võttes arvesse Vabariigi Valitsuse 2007–2011 tegevusprogrammis sätestatud infoühiskonna arendamisega seonduvaid tegevusi.

²³¹ Tegelikku ja olulist mõju omav infosüsteem on infosüsteem, mille rakendamine parendab kvalitatiivselt avaliku sektori toimimist.

²³² Riigi infosüsteemi kindlustavad süsteemid on süsteemid, mis tagavad riigi infosüsteemi kuuluvate infosüsteemide horisontaalse koosvõime.

<p>Meetme ülesehitus ja toetatav tegevus</p>	<p>Meetmega toetatakse investeeringute kavas sisalduvaid projekte, millega arendatakse tegelikku ja olulist mõju omavaid infosüsteeme ja riigi infosüsteemi kindlustavaid süsteeme.</p> <p>Toetatavateks tegevusteks on:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) uute infosüsteemide loomine; 2) kasutuses olevate infosüsteemide ajakohastamine; 3) riigi infosüsteemi turvalisuse tõstmine; 4) riigi infosüsteemi kujundamine ühtseks tervikuks. <p>Meede tugineb «Infoühiskonna arengukavale 2013» ja selle rakendusplaanidele, mida koostatakse igal aastal kahe aastases perspektiivis. "Infoühiskonna arengukava 2013" esimene versioon kiideti heaks 30.11.2006 ning teine, täiendatud versioon on vastu võetud 30.06.2009.²³³ Viimane rakendusplaan (aastateks 2010-2011) kiideti valitsuse poolt heaks 25.02.2010.</p> <p>Toetuse andmiseks koostab rakendusamet investeeringute kava (investeeringute kava koostatakse kooskõlas rakendusplaaniga taotlejate poolt esitatud taotlustest) ja esitab selle Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Hetkeseisuga on vastu võetud 2 investeeringute kava (I 16. juunil 2008 ja II 28. mail 2009).</p> <p>Sisend investeeringute kavas tuleneb infoühiskonna arengukavast, mis viiakse ellu iga-aastaste rakendusplaanide alusel. Rakendusplaan koostamiseks esitavad asutused, kelle tegevusvaldkondi ja pädevust arengukava hõlmab, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile andmed kavandatavate IKT arendustegevuste kohta. Rakendusplaan viiakse ellu projektikesksete arendustöödena, kooskõlas riigi IT arhitektuuri ja koosvõime raamistikuga ning neid finantseeritakse nii riigieelarvest kui ka EL struktuurifondidest.²³⁴ Rakendusplaaniga määratletakse ära, milliseid projekte ja millises mahus investeeringute kava kaudu finantseeritakse ning käesoleva meetme määrus sätestab, kuidas seda tehakse kooskõlas "Perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seaduse" ja selle alusel väljaantud õigusaktidega. Rakendusplaan koostamise protsess annab valitsusasutustele võimaluse osaleda struktuuritoetuste kasutamise kavandamisel (rakendusamet teavitab taotlejaid vastavalt rakendusplaanile investeeringute kava koostamisest ja taotluste esitamise tähtsast kirjalikult). Investeeringute kava sisaldab vähemalt: (1) toetuse saajate ja finantseeritavate projektide nimekirja; (2) projektide maksumust ja toetuse maksimaalset määra; (3) projektide kestusi.</p> <p>Projektide läbiviimiseks ning taotluste menetlemiseks ja aruandluseks on loodud projektijuhtimise infosüsteem, mis on rakendusüksuse (RIA) poolt hallatav elektrooniline keskkond taotluste esitamiseks, menetlemiseks ja aruandluse</p>
--	---

²³³ Peamise muutusena on meedet ühendatud „4.1.1. Digitaalsele teabele tehniliste ligipääsuvõimaluste avardamine“ üle-eestilise lairiba internetiühendust võimaldava jätkusuutliku infrastruktuuri rajamise kirjeldusega. Samuti on täiendatud arengukava hinnangulise maksumuse tabelit, millega nähakse antud meetme jaoks ette 350 miljonit krooni aastatel 2009-2012 ning mis kaetakse „Maaelu arengukava 2007-2013“, „Elukeskkonna arendamise rakenduskava“ ja „Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava“ vahenditest.

²³⁴ II rakendusplaan arendusprojektide valiku aluseks olid andmed, mida ministeeriumid, ministeeriumite valitsemisala asutused ja põhiseaduslikud institutsioonid esitasid vastuseks MKM'i 26. juuni 2008.a nr 2-4/8-02861/011 kirjale „Eesti infoühiskonna arengukava 2013 rakendusplaan kantavate arendusprojektide väljaselgitamiseks info kogumine“. Esitatud informatsiooni alusel valis MKM välja arendustööd, mille finantseerimist asutused kavandasid struktuurivahenditest ja mis vastasid investeeringute kava koostamise põhimõtetele. Lähtudes rakendusplaan prioriteetidest ja võimalikest finantseerimisvahenditest ja nende meetmetest, koostati kavandatavate arendusprojektide finantseerimise ettepanek.

	korraldamiseks (www.eesti.ee/projektijuhtimine). Taotlusi saab esitada vaid antud süsteemi kaudu.
Sihtgrupp	Toetuse taotlejaks on riigiasutus või tema poolt volitatud asutus, sihtasutus või mittetulundusühing, kelle pädevusvaldkonda kuulub tegelikku ja olulist mõju omavate infosüsteemide või riigi infosüsteemi kindlustavate süsteemide arendamine või Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist tulenevate tegevuste elluviimine. Taotlusi saab esitada ainult Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt kutse saanud taotleja.
Taotluse hindamise kriteeriumid	Taotlust hinnatakse järgmiste valikukriteeriumide alusel: 1) kavandatud projekti teostatavus ja finantseerimise otstarbekus investeringute kava kaudu; 2) kavandatud projekti tegevuste mõju rakenduskava prioriteetse suuna «Infoühiskonna edendamine» eesmärkide saavutamisele; 3) kavandatud projekti kooskõla riigi IT poliitikaga, sellest tulenevate juhiste ja soovitustega; 4) kavandatud projekti rakendamisest tekkinud sotsiaalne või majanduslik mõju; 5) kavandatud projekti tulemuste potentsiaalsete kasusaajate arvukus, tulemuste kasutamise ulatust ja jätkusuutlikku kasutatavust; 6) kavandatud projekti innovaatus.
Toetuse määr	Toetuse määr on protsent abikõlblikest kuludest. Toetuse määr projekti kohta on 100% abikõlblikest kuludest. Toetuse maksimaalne määr on 8 miljonit krooni projekti kohta.

Meetme analüüs:

Teema	Analüüs
Meetme eesmärkide kooskõla	Meetmega toetatakse investeringute kavas sisalduvaid projekte, millega arendatakse tegelikku ja olulist mõju omavaid infosüsteeme ja riigi infosüsteemi kindlustavaid süsteeme. Antud eesmärke võib pidada vastavuses prioriteetse suuna eesmärkidega - esimene prioriteetse suuna eesmärk näeb ette "suurenenud infoühiskonna võimaluste kasutust ja ligipääsetavust" ja teine prioriteetse suuna eesmärk on "avalik sektori teenuste pakkumine, mis on läbipaistev ja tõhusalt toimiv". Mõlemad eesmärgid kattuvad käesoleva meetme eesmärkidega, arvestades meetme raames toetatavaid tegevusi, milleks on uute infosüsteemide loomine, kasutuses olevate infosüsteemide ajakohastamine, riigi infosüsteemi turvalisuse tõstmine ning riigi infosüsteemi kujundamine ühtseks tervikuks. Prioriteedi eesmärk 3 ("Paremad ühendusvõimalused") näeb ette nii transpordi kui ka infoühiskonna infrastruktuuri arendamist. Meetme eesmärk seostub otseselt alameesmärgiga 3.3., milleks on "interneti leviku ja kasutuse suurendamine ning avaliku sektori e-teenuste arendamine", millest avaliku sektori e-teenuste arendamine on vahetult seotud investeringute kava meetme eesmärgiga. Strateegia eesmärkidest suhestub käesolev meede nii strateegia üldeesmärgiga - kiire jätkusuutlik areng - kui ka otseselt kahe alameesmärgiga: majanduse konkurentsivõime kasv ja sotsiaalse sidususe kasv (konkreetses meetme kontekstis: infoühiskonda kaasatud inimeste arv, tagamaks maksimaalset heaolu sotsiaalset ning regionaalset tasakaalu).

	<p>Oluline on siinkohal rõhutada, et infoühiskonna edendamine on teema, mis on üsna sageli süvalaiendatud mitmetesse erinevatesse riigi või üksikisiku eluvaldkondadesse ning otseselt või kaudselt seotud pea kõikide riigi strateegiliste tegevusaladega.</p> <p>Meetme eesmärgiks on „tegelikku ja olulist mõju omavate infosüsteemide ja riigi infosüsteemi kindlustatavate süsteemide arendamine“. Teisiti lahtiseletatuna tähendab see seda, et meetme eesmärgiks on arendada riiklike infosüsteeme, mille rakendamine parendab kvalitatiivselt avaliku sektori toimimist ning arendada infosüsteeme, mis edendavad ja tagavad riigi infosüsteemide horisontaalse koosvõime. Oma ulatuse poolest on meetme projektide tulemused seega rakendatavad üleriigiliselt.</p> <p>Investeeringute kava meetme eesmärk ja toetatavad tegevused kattuvad väga olulisel määral infoühiskonna edendamise prioriteetse suuna teise meetmega „Infoühiskonna edendamine“ (avatud taotlusvoor). Investeeringute kava kõik neli toetatavat tegevust on samad mis avatud taotlusvooru meetme puhul (avatud taotlusvooru meetme puhul lisandub juurde veel „teabe universaalsele digitaalsele kujule viimine koos selle avalikult kättesaadavaks tegemisega“ ning „fiiberoptilistel kaablitel põhineva võrgu rajamine koos vajalike siderajatistega“).</p> <p>Kuna infoühiskonna edendamise näol on paljuski tegemist kõiki valdkondi hõlmava horisontaalse tegevusega, siis kattuvad antud meetme eesmärgid kas otseselt või kaudselt ka mitmete teiste meetmete või prioriteetide/prioriteetsete suundade eesmärkidega. Lisaks on meede ja selle eesmärk otseselt seotud ning tulenev "Infoühiskonna Arengukavast 2013" ning selle iga-aastastest rakendusplaanidest. Rakendusplaani koostamisel on arvesse võetud ka Euroopa Liidu poolt seatud eesmärgid infoühiskonna arendamisel, eelkõige 2005. aastal heaks kiidetud infoühiskonna arendamise raamdokumenti 2010 ning selle rakenduskava.</p> <p>Meede on seotud mitmete strateegia indikaatoritega ning sihtasemetega, kuna tegemist on riikliku tähtsusega riigi infosüsteemide arendamisega mis panustavad pea enamike avaliku sektori valdkondade arengutesse. Nt. meetme tegevuse tulemusena käivitunud või edasiarendatavad projektid nagu „E-toimik“, „E-Kiirabikaart“, „ID-kaardi infosüsteemi ajakohastamine ja arendamine“, „Kohalike omavalitsuste menetluste keskkond“ või „E-riigihangete keskkonna edasiarendamine“ jmt panustavad vähemalt kaudselt näiteks sellistesse strateegia indikaatoritesse nagu 'ettevõtete ellujäämismäär', 'madalaim tööhõive määr maakondades' või 'infoühiskonda kaasatud inimeste osakaal'.</p>
<p>Meetme abikõlblike tegevuste ja teiste tingimuste asjakohasus</p>	<p>Abikõlblikud tegevused toetavad nii meetme kui ka selle ülevalseisvaid eesmärgid ja on asjakohased. Toetatavate tegevuste nimistu on piisavalt selgepiiriline, ning samas ka piisavalt kitsendatud ilma et see hakkaks segama investeeringute kavas olevate projektide eesmärkide täitmist. Kõik määruses sätestatud tegevused toetavad meetme ehk riiklikult oluliste infosüsteemide arendamist ja uute süsteemide väljatöötamist.</p> <p>Oluline on märkida, et abikõlblike kulude määratlemisel on piiratud valdavalt toetuse saaja tegevuskulude abikõlblikkust. Eraldi tuleks juhtida tähelepanu asjaolule, et toetuse saaja poolt tehtud abikõlblike kulude hüvitamine on garanteeritud ainult hankelepingu projekti kooskõlastamise korral. Samas on abikõlblike kulude nimistu suhteliselt lühike (3 sätet), millest esimene võimaldab sisuliselt teha kõiki (projektiga otseselt seonduvaid) kulutusi: „kulud, mis on otseselt</p>

	<p>vajalikud ja otstarbekad projekti tegevuste elluviimiseks ja eesmärkide saavutamiseks“.</p> <p>Investeeringute kava määrus sätestab, et projekti abikõlblikkuse periood on ajavahemik, mis algab taotluse rahuldamise otsuse tegemisest ja kestab kuni projekti lõpptähtajani, mis ei ole pikem investeeringute kava aluseks oleva rakendusplaani perioodist. 2009. aasta investeeringute kavas on kõikide projektide kestuseks sätestatud 18 kuud. See on oluline muudatus võrreldes meetme määruse esimese versiooniga, kus abikõlblikkuse periood algas taotluse esitamisest ja lõppes projekti ajakavas fikseeritud tähtpäeval, ning kus projekti elluviimise algusajaks oli investeeringute kava kinnitamise kuupäev ning projekti elluviimise kestvuseks kuni 24 kuud. Määruse kõige uuemas redaktsioonis projektidele eksplitsiitselt algusaega sätestatud ei ole.</p> <p>Meetme disainis on tehtud ka teisi olulisi muudatusi: lisaks abikõlblikkuse perioodile on muudetud ka toetuse maksimaalsummat – kui esimeses määruses oli toetuse maksimaalne määr 30 miljonit krooni, siis määruse esimese redaktsiooniga (23.03.2009) on antud summa suurus toodud 8 miljoni krooni peale.</p>
<p>Meetme valikukriteeriumite ja projektivalikusüsteemide sobivus</p>	<p>Nii hindamiskriteeriumid kui ka nõuded taotlusele arvestavad meetme kui ka kõrgemalseisvate eesmärkidega. Taotluses peab olema esitatud vähemalt järgmine oluline informatsioon, mis aitab selgitada seost meetme ja kõrgemalseisvate eesmärkidega (§11.(2).): (1) „probleemi või olukorra kirjeldus, mille lahendamiseks projekt käivitatakse“; (2) „projekti oodatavate mõõdetavate lõpptulemuste kirjeldus“; (3) „projekti tulemuste rakendamisest tekkiva sotsiaalse või majandusliku kasu kirjeldus“; (4) „taotleja poolt kavandatava projekti tulemuste mõju rakenduskava prioriteedi eesmärkide saavutamisele“. Lisaks on määruses sätestatud täiendavaid nõudeid esitatavale taotlusele (vt. §11). Projekti oodatavate mõõdetavate lõpptulemuste kirjelduse nõuet taotluse esitamisel võib kindlasti pidada üldiste valikukriteeriumite tugevaks küljeks, ning samuti võib tugevuseks pidada taotlustele esitatavat nõuet, et projekt peab arvestama riigi kesksete ja kindlustavate infosüsteemide võimalustega ning vältima nendega dubleerivaid lahendusi – see on oluline aspekt horisontaalsete lahenduste adresseerimise juures, ehk teisisõnu küsimuses, kuidas pööratakse projektide hindamisel või väljaselekteerimisel piisavalt tähelepanu sellele, et protsessid oleks kooskõlas juba loodud IKT lahendustega.</p> <p>Hindamiskriteeriumid arvestavad projekti jätkusuutlikkust otseselt vähemalt ühes punktis: §12.(3).5. 'kavandatud projekti tulemuste potentsiaalsete kasusaajate arvukus, tulemuste kasutamise ulatus ja jätkusuutlikku kasutatavus'. Hindamiskriteeriumid arvestavad ka projektide eeldatavat tulemuslikkust otseselt vähemalt ühes punktis: §12.(3).4. 'kavandatud projekti rakendamisest tekkiv sotsiaalne või majanduslik mõju'. Samuti on projekti taotluse esitamise nõudes sätestatud tingimus „projekti oodatavate mõõdetavate lõpptulemuste kirjeldus“. Samas ei ole meetme määruses ega muudes avalikes dokumentides lahti seletatud, kuidas peaks hindaja antud kriteeriume mõtestama, s.o. millistest indikaatoritest või tasemetest iga konkreetse hindamiskriteeriumi puhul lähtuma.</p> <p>Hindamiskriteeriumid ei sõnasta küll otseselt regionaalse aspektiga arvestamist, kuid seoses meetme sisulise loogikaga (s.o. riiklikult oluliste infosüsteemide edendamine ja arendamine) võib eeldada, et toetust saanud projektidel ja seal läbiviidud tegevustel on arvestatav regionaalne ulatus ning mõju. Hindamiskriteeriumid võtavad arvesse koosmõju valdkondlike arengukavadega (hinnatakse kavandatud projekti tegevuste mõju rakenduskava prioriteetse suuna «Infoühiskonna edendamine» eesmärkide saavutamisele, samuti hinnatakse kavandatud projekti kooskõla riigi IT poliitikaga, sellest</p>

	<p>tulenevate juhiste ja soovitustega).</p> <p>Kuigi meetme taotlusele esitatavates nõuetes on sätestatud, et projekt peab arvestama riigi kesksete ja kindlustavate infosüsteemide võimalustega ning vältima nendega dubleerivaid lahendusi, siis võiks antud aspekt olla rohkem eksplitsiitsemalt rõhutatud ka hindamiskriteeriumite juures. Pidades silmas just sarnase meetme „Infoühiskonna edendamine“ avatud taotlusvooru paralleelset olemasolu.</p> <p>Kokkuvõtvalt hinnatakse taotlust järgmiste valikukriteeriumide alusel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kavandatud projekti teostatavus ja finantseerimise otstarbekus investeringute kava kaudu; 2) kavandatud projekti tegevuste mõju rakenduskava prioriteetse suuna «Infoühiskonna edendamine» eesmärkide saavutamisele; 3) kavandatud projekti kooskõla riigi IT poliitikaga, sellest tulenevate juhiste ja soovitustega; 4) kavandatud projekti rakendamise tekkiv sotsiaalne või majanduslik mõju; 5) kavandatud projekti tulemuste potentsiaalsete kasusaajate arvukus, tulemuste kasutamise ulatust ja jätkusuutlikku kasutatavust; 6) kavandatud projekti innovaativsus. <p>Antud hindamiskriteeriumitele ei ole määruses sätestatult seatud erinevaid kaale, samas on need kooskõlas eesmärkidega ning tagavad üsna hästi (koos nõuetega taotlusele) jätkusuutlike projektide valiku. Kõikide taotluste vastavust nõuetele ja rakendusplaanile kontrollib ning taotluse vastavust valikukriteeriumidele taotleja poolt (§11.(2). kohaselt) esitatud informatsiooni põhjal hindab rakendusamet (MKM). Teatud määral ei pruugi hindamiskriteeriumi säte projekti innovaativsuse hindamise kohta olla kõige asjakohasem taoliste taotluste puhul, mis näevad pelgalt ette riigi infosüsteemi jätkuarendusi või uuendusi, või kooskõlastusi teiste süsteemidega, kuid mis oma olemuselt on siiski strateegilised riigi infosüsteemid. Samas ei ole ka määrusest lähtuvalt väga selge, kuidas või milliste indikaatorite alusel hinnatakse kavandatud projekti innovaativsust (või teisi valikukriteeriume). Ehk teisisõnu - meetme määruse põhjal ei ole väga selgelt määratletud, millisel viisil ja kelle (kas erialaste ekspertide) poolt toimub taotluste menetlemise juures hindamise protsess rakendusametes. MKMis koostatakse taotluste hindamisel küll vastavad kontroll-lehed ja pannakse kokku komisjon, kuid antud info võiks olla läbipaistvuse huvides kajastatud ka meetme määruses või eraldiseisvas meetme taotluste hindamisjuhises/käsiraamatus.</p> <p>Meetme juures tuleb veel tähelepanu pöörata asjaolule, et kuna RÜ (RIA) on üks toetuse saajatest, siis teostab taotluste kontrolli RA (MKM), st. sel juhul täidab taotluste menetlemise (sh taotluste nõuetele ja rakendusplaanile vastavuse kontroll ja hindamine) ning toetuse tagasinõudmise osas RÜ ülesandeid MKM.²³⁵</p>
<p>Meetmes toetavate tegevuste panus horisontaalsetesse eesmärkidesse</p>	<p>Projektide ajalisele rakendamisele on seatud piirid, kuid mõju avaldumise kiirust projektide valikul ei hinnata. Sätestatud on, et projekti lõpptähtaeg ei tohi olla pikem investeringute kava aluseks oleva rakendusplaani perioodist. Mõju eelarvepositsiooniline arvestatakse projektid valikul niipalju, et taotluses on vaja esitada kinnitus projektiga hangitava</p>

²³⁵ Toetuse taotleja ja saaja ning RÜ kohustused on RIA-s lahutatud. Kavasse lülitatud projektide elluviimisega (st toetuse saaja tegevused) tegelevad RIA direktori asetäitjale alluvad arendusosakonna, haldusosakonna ja infrastruktuuri osakonna töötajad. RÜ ülesandeid täidab RIA direktorile alluv struktuuri toetuse osakond.

	süsteemi või süsteemi komponendi eksploateerimise kulude katmise kohta projekti elluviimisele järgneva viie aasta jooksul. Mõju energiatõhususele, ekspordi kasvule või välisinvesteeringute kaasamisele otseselt ei arvestata, kuid hindamisel arvestatakse projekti tulemuste rakendamise tuleneva majandusliku kasu kirjeldust. Panus konkurentsivõimelise majandusstruktuuri ning tootlikkuse kasvu hinnatakse pigem kaudselt, taotluste hindamisel arvestatakse kavandatud projekti innovaatsilisust ja kavandatud projekti rakendamisest tekkivat sotsiaalset või majanduslikku mõju, mis kaudselt on seotud ka tootlikkuse kasvu ning konkurentsivõimelise majandusstruktuuri edendamisega.
--	--

Kokkuvõte:

Riigi infosüsteemi valdkondade üleste kesksete süsteemide arendamise meetme muudatusettepanekud sellel programiperioodil ei pruugi ilmselt enam olla relevantid, kuna **võetud kohustuste protsent käesoleva meetme analüüsi hetkeks on 84%**, mis tähendab, et enamik investeeringute kavas olevad projektid on hinnatud ning teostamisel. Samas võib meetme raames seni toetust saanud tegevuste põhjal ka väita, et kõik projektid seostuvad ja on otstarbekad meetme eesmärkide saavutamiseks. Esimese investeeringute kava (2008) lõpptähtaeg on 16.06.2010 ning selle voo teatud väljamaksete protsent on ~70%.

Kui esimeses investeeringute kavas (2008-2009) olid toetuse aluseks suuremahulised ning väga olulist mõju omavad projektid (E-Toimikuga, ID-kaardi kasutamiseks vajaliku infosüsteemi ajakohastamine/arendamine, infosüsteemide turvalisuse tõstmine) summas maksimaalselt 30 miljonit krooni ühe projekti kohta, siis teise investeeringu kavas võetud valitud projektide puhul on määravaks suure tähtsusega, kuid väiksemamahuliste projektide toetamine ning sellega ka rohkema hulga riigiasutuste ja infosüsteemide valdkondade toetamine, summas maksimaalselt 8 miljonit krooni projekti kohta (nt. E-riigihangete keskkonna arendamine, Kinnistusraamatu lõimimine ehitisregistriga, Kultuurimälestiste riiklik register, E-ID autentimis- ja autoriseerimismehhanismide jätkuarendused jpm).

Investeeringute kava meede seostub oma eesmärkidelt väga tugevalt meetme „Infoühiskonna edendamise“ avatud taotlusvooriga. Küsimus võib siinkohal tekkida põhimõttelises erinevuses (s.o. teostatavate tegevuste dubleerimises) nende kahe meetme omavahelisel võrdlemisel: käesoleva meetme eesmärgiks on arendada riiklike infosüsteemide, mille rakendamine parendab kvalitatiivselt avaliku sektori toimimist ning arendada infosüsteemide, mis edendavad ja tagavad riigi infosüsteemide horisontaalse koosvõime. Sama võib väita ka meetme „Infoühiskonna edendamise“ avatud taotlusvooru kohta, eriti selle meetme esimest voo „Täisfunktsionaalsete avalike teenuste arendamine e-keskkonnas“ arvestades. Samuti on investeeringute kava kõik neli toetavat tegevust täpselt samad mis avatud taotlusvooru meetme puhul (avatud taotlusvooru meetme puhul lisandub juurde täiendavalt veel 2 tegevust). Seetõttu oleks läbipaistvuse huvides hea lisada hindamiskriteeriumide juurde erinevad indikaatorid/kaalud, mis aitaksid suurendada hindamisprotsessi läbipaistvust.

Samas tuleb silmas pidada, et avatud taotlusvooru toetuse taotlejateks võivad lisaks riigiasutustele (käesoleva meetme subjektid) olla ka eraldiseisvalt kohalikud omavalitsused ja kohalike omavalitsuste liidud, mittetulundusühingud ning sihtasutused või avalik-õiguslikud juriidilised isikud. Oluline siinkohal aga märkida, et IKT ja infoühiskonna edendamine on pigem toetav tegevus mis võimaldab muuta avaliku sektori toimimist tõhusamaks - eesmärgiks on teenusepõhine ja koosvõimeline riigi infosüsteem, mis toimib lähtuvalt kasutaja vajadustest, mitte aga riigivalitsemise ametkondlikust ülesehitusest -, ning sellest tulenevalt ei saa vaadata käesoleva meetme raames teostatavaid projekte kui eesmärki omaette, vaid pigem tuleks seda vaadata tervikuna koos teiste „Infoühiskonna edendamise“ prioriteetse suuna meetmetega.

Laiemas plaanis on aga meetme eesmärgid ja toetatavad tegevused kooskõlas nii prioriteetse suuna, prioriteedi kui ka strateegia eesmärkidega, mistõttu toetab käesolev hindamine meetme ülesehituse loogikat ning selle eesmärgipärasust.

Soovitused

- Hindamiskriteeriumite juures oleks läbipaistvuse mõttes hea arvestada erinevate kaaludega erinevatele kriteeriumitele