

**KOHALIKU
OMAVALITSUSE
ARENGUKAVA
KOOSTAMISE
SOOVITUSED**

Raamat on kirjutatud Siseministeeriumi tellimusel.

Rivo Noorkõiv
Geomedia OÜ
Tartu, Rüütli 4
Tel 07 441 672
geomedia@geomedia.ee

Töörühm: Aado Keskaik, Jüri Lass, Jüri Läänesaar, Tiina Mitt, Tarmo Pikner, Andrus Pirso,
Esta Tamm

Keeletoimetaja: Urve Pirso

Tartu, 2002
ISBN 9985-78-617-3

Trükkinud AS Triip

RIVO NOORKÕIV

**KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA
KOOSTAMISE SOOVITUSED**

**SISEMINISTEERIUM
Tallinn-Tartu 2002**

SISUKORD

EESSÕNA	8
1. OSA KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA KOOSTAMISE METODOLOOGIA	11
1. MIKS ON KOHALIKUL OMAVALITSUSEL VAJA ARENGUKAVA?	13
2. ARENGUKAVA KOOSTAMISE KONTSEPTSIOON JA PÕHIMÕTTED	15
2.1. Strateegilise kavandamise vajadus	15
2.1.1. Strateegiline kavandamise olemus	15
2.1.2. Strateegilise planeerimise ajapiir	16
2.1.3. Strateegilise planeerimisprotsessi juhtimise põhimõtted	16
2.1.4. Strateegilise planeerimisprotsessi osad	17
2.1.5. Strateegiline planeerimine ja säästlik areng	19
2.1.6. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise Eestis planeerimissüsteemis	19
2.1.7. Kohaliku omavalitsuse arengukava eduka koostamise kümme kriitilist tegurit	20
3. ARENGUKAVA KOOSTAMISE PROTSESS	22
3.1. Eeltöö	22
3.1.1. Algatusrühma moodustamine	22
3.1.2. Koostamiskava loomine	22
3.1.3. Kohalike liidrite heakskiidu saavutamine	23
3.2. Ametlik algatamine	24
3.2.1. Algataja roll	24
3.2.2. Algamise ajastamine	24
3.2.3. Algamisest teavitamine	25
3.2.4. Konsultandi kaasamine	25
3.3. Käivitamine	26
3.3.1. Meeskonna moodustamine	26
3.3.2. Üldsuse kaasamine otsustusprotsessi	27
3.3.3. Teabe vahendamine	29
3.4. Olukorra analüüs	30
3.4.1. Kohaliku olukorra ülevaate koostamine	30
3.4.2. Analüüsimeetodid ja -vahendid	30
3.4.2.1. SWOT-analüüs	31
3.4.2.2. Probleemianalüüs	32
3.4.2.3. Kohaliku identiteedi ja dünaamika analüüs	33
3.5. Strateegia koostamine	35
3.5.1. Visiooni loomine	36
3.5.2. Missiooni sõnastamine	37
3.5.3. Tunnuslause väljatoomine	38
3.5.4. Strateegiliste eesmärkide määratlemine	38
3.5.5. Strateegiliste eesmärkide valik	39
3.5.6. Strateegia sõnastamine	40
3.5.7. Arengumudel ja tulevikustsenaariumid	41
3.5.8. Tegevusvaldkonade prioritseerimine	43
3.5.9. Strateegiast tegevuseni	45
3.5.10. Konkreetsete tegevuste ja projektide kirjeldamine ja valik	46
3.5.11. Arengunäitajate süsteem	47
3.6. Elluviimine	49
3.6.1. Tegevuste (projekti) ajakava koostamine	49
3.6.2. Tegevuste (projektide) sidumine omavalitsuse eelarvega	49
3.6.3. Tegevuste (projektide) kaasfinantseerimine ja sidumine välisabiga	50
3.6.4. Tegevuse (projekti) mitmekanalise rahastamise kajastamine kohaliku omavalitsuse eelarves	52
3.7. Arengukava sisukord	52
3.8. Arengukava avalikustamine	53
3.9. Avaliku väljapaneku ajal esitatud ettepanekute arvestamine	54
3.10. Arengukava kehtestamine	54
3.11. Arengukava muutmine	54
LÕPETUSEKS	55
2. OSA KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA KOOSTAMISE ÕIGUSLIKUD ALUSED	57
1. KOHALIKU OMAVALITSUSE OLEMUS JA ARENGUKAVA	59
2. KOHALIKU OMAVALITSUSE TEGEVUST REGULEERIVAD ÕIGUSAKTID	59
3. ARENGUKAVA MÕISTE JA ROLL KOHALIKU ELU KORRALDAMISEL	60
4. SEKTORARENGUKAVA KOOSTAMISE SEADUSLIKUD NÕUDED KOHALIKULE OMAVALITSUSELE	61
4.1. Jäätmekava	61
4.2. Lasteasutuste arengukava	62

SISUKORD

4.3. Kooli arengukava	62
4.4. Sotsiaalhoolekande arengukava	62
4.5. Noorsootöö kava	63
4.6. Teehoiukava	63
4.7. Ühistranspordi arengukava	63
4.8. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava	64
4.9. Keskkonnamõju hindamine ja keskkonnanäideteerimine	64
5. ARENGUKAVA SEOS KOHALIKU OMAVALITSUSE EELARVEGA	65
6. ARENGUKAVA JA EELARVE AVALIKUSTAMINE	66
7. ARENGUKAVA MENETLEMINE	66
8. ARENGUKAVA JA EELARVEGA SEOTUD ÕIGUSLIKUD PROBLEEMID	67
8.1. Arengukava ja eelarve ajaline kooskõla	67
8.2. Arengukava ja eelarve täitmine	67
8.3. Arengukava sisu ja vormi nõuded	68
8.4. Arengukava ja selle täitmise seaduslikkus	68
8.5. Arengukava ja auditeerimine	68
8.6. Arengukava ja volikogu tegutsemisvõime	69
9. SEADUSLIK ASPEKT ARENGUKAVA JA ÜLDPLANEERINGU ÜHTLUSTAMISEL	69
3. OSA ALUSDOKUMENDID KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA KOOSTAMISEKS	71
1. EUROOPA LIIT, LÄÄNEMERE MAAD JA EESTI	73
2. EESTI SEKTORKAVAD	76
3. MÕNED TÄHELEPANEKUD EESTI ARENGUKAVANDAMISE KORRALDUSEST	79
4. OSA KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA EESTI OMAVALITSUSTES	81
1. UURINGU PÕHITULEMUSED	83
1.1. Üldolukord	83
1.2. Seadusandlus	83
1.3. Üldsuse kaasatus ja tulemuslikkus	83
1.4. Arengukava koostisosad	84
1.5. Eelarvega seotus	85
1.6. Takistused	85
1.7. Positiivsed väljundid	85
1.8. Arengukava ja üldplaneeringu seosed	86
1.9. Kätesaadavus	86
2. JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD	87
5. OSA MEETODID ÜLDSUSE KAASAMISEKS OTSUSTUSPROTSESSI	89
1. AJURÜNNAK	91
2. RÜHMATÖÖ	91
3. ROLLIMÄNG	91
4. ALTERNATIIVSETE STSENAARIUMITE GENEREERIMINE	91
5. TÖÖKOOSOLEK	92
6. RAHVAKOOSOLEK	92
7. ETTEKANDEKOOSOLEK	93
8. AVALIK ARUTELU	93
9. SEMINAR	93
10. KONVERENTS	94
11. DELPHI MEETOD	94
12. INTERVJUU VÕTMEISIKUGA	94
13. ARVAMUSKÜSITLUS	94
14. AVALIKU ARVAMUSE UURING	95
15. FOKUSUURING	95
6. OSA SÕNASELETUSI	97
LISA 1. SEADUSED ARENGUKAVA KOOSTAMISEKS	111
LISA 2. KOHALIKE OMAVALITSUSTE ARENGUKAVAD INTERNETIS	112
LISA 3. KIRJANDUS	115

Hea lugeja!

Eesti taasiseseisvumisest on möödunud enam kui kümme aastat. Veidi rohkem aega on läinud 1989. aasta 8. augustist, kui Ülemnõukogu võttis vastu otsuse "Haldusreformi läbiviimisest Eesti NSV-s", millega nähti ette rahvavõimu detsentraliseerimine omavalitsuslikule juhtimistasandile ning riikliku ja omavalitsusliku juhtimise eristamine. Selle sammuga asuti taaselustama valdade ja linnade omavalitsusi. Eesti oludes on sellisel kogukonna valitsemisel pikk traditsioon: see sisaldab endas ka vastutust ja kohustust seista hea kõigi omavalitsuse territooriumi elanike eest.

Kohalik omavalitsemine on demokraatliku ühiskonnakorralduse komponent, mille kaudu tagatakse inimeste osavõtt kohaliku elu küsimuste lahendamiseks. Omavalitsuse arengukava on kohaliku elu suunav töövahend, mis väljendab elanike, huvigruppide ja organisatsioonide soovi, tahet ja võimalusi kujundada oma tulevikku. Kuigi arengukava koostamise nõue omavalitsustele sätestati seadusega juba 1991. aastal, on paljud Eesti omavalitsusjuhid arengukava kui kohaliku elu juhtimisvahendi äratundmist alles avastamas. Viimasel ajal on paljud omavalitsusjuhid hakanud arengukava kui "riiulis tolmuvat dokumenti" üha enam võtma tõsise töödokumendina ning tegema jõupingutusi selleks, et kujundada temast "elav töövahend". Ja nagu praktiliste asjadega ikka, nii nõuab ka omavalitsuse arengukavaga töötamine teadmisi ja oskusi.

Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamiseks ei ole olemas ühte standardset käsitlust ega universaalset retsepti. Iga omavalitsuse arengu kavandamise protsess ja selle tulemina valmiv arengukava on alati unikaalne. Arengukava peab vastama omavalitsuse olukorrale, milles see tegutseb, tema spetsiifilistele vajadustele, ja mis väga tähtis, kohalikele identiteedile ja kogukonna ainuomasele kultuurile. Kuid on ka teine aspekt. Võttes arvesse, et tulemuslik omavalitsuse arengukava saab sündida vaid paljusid inimesi, institutsioone ja juhtimistasandeid integreeriva protsessi käigus, siis on oluline, et arengukava võtaks arvesse teatud üldtunnustatud metodoloogilisi ja meetoodilisi lähtekohti. Protsessi korraldamise loogika, ühtse terminoloogia kasutamine, eesmärkide püstitamine, osalejate rollivõtu stimuleerimine ja meeskonnatöö peavad ette valmistama arengukava kõige tähtsamad – kvaliteeti ja praktilist realiseeritavust. Ükski hea plaan ei muuda iseenesest elu. Muutusi ei loo paber, vaid inimesed, kes soovitu järjekindlalt ellu viivad. Seda lihtsat tõe tuleks silmas pidada kõigi arenguliste dokumentide koostamisel. Omavalitsuse hea arengukava on koostatud nii, et kõigil tema täitmisest huvitatutel peab olema võimalus liituda selle elluviimisega. See puudutab ka rahataotluste esitamist potentsiaalsetele doonoritele, olgu selleks siis Euroopa Liidu struktuurifondid, kõikvõimalikud abiorganisatsioonid või üksikisikust annetajad.

Loodan, et see raamat suurendab lugejas usku, et süstemaatiline arendustegevus omavalitsuses loob eelduse positiivseteks muutusteks, mille eluiga on pikem kui tavalisel majanduslikul või poliitilisel tsüklil, ning aitab leida paremaid lahendeid kogukonna poolt soovitu elluviimiseks. Head kaasamõtlemist!

Rivo Noorkõiv
Geomedia OÜ konsultant

EESSÕNA

Mida raamat taotleb?

Käsiraamat on abimaterjal omavalitsuse arengukava koostamises osalejale omavalitsuse arengu planeerimisel. Raamatus on tehtud katse võtta kokku kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise metoodika ja senine praktika Eestis. Autori teada on tegemist esimese sellelaadse kokkuvõtva eestikeelse trükisega, kus ühtede kaante vahel on kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise võimalik käsitlusviis, ülevaade arengu kavandamise praktikast Eesti omavalitsustes ning seda reguleerivatest seadustest ja riiklikest arengulistest dokumentidest. Lisaks on ära toodud enam kasutatavad arengu kavandamist iseloomustavad mõisted koos seletustega. Siit koorub ka raamatu koostaja esimene taotlus – esitada selle valdkonna materjal võimalikult terviklikult. Kuna arengu kavandamise protsess on väga mitmepalgeline ja sisetemistelt seostelt kompleksne, siis raamatu etteantud maht sundis tegema paratamatult valikuid nii teemade kui nende käsitluse sügavuse osas. Tulemuseks on kompromiss, mille tegemisel on silmas peetud, et esitatav materjal oleks eelkõige praktiline. See on teine taotlus. Arengu kavandamise protsessi teooriast enam huvitatutel tuleb pöörduda erialaallikate poole. Ja kui selline soov on lugejas tärnanud, siis on täidetud ka raamatu kolmas taotlus.

Kes võiksid seda raamatut lugeda?

Raamatu peamiseks sihtrühmaks on avalik sektor – valla-, linnavolikogu liikmed ning valla-, linnavalitsuste ametnikud – kõik need, kes on omavalitsustes arengu kavandamisega seotud. Teisalt on peetud silmas ka laiemat huviliste ringi, eelkõige omavalitsuste ja regionaalarengu kavandamisega kokkupuutuvaid üliõpilasi. Teades eestikeelse õppekirjanduse suhteliselt kidurat seisu avaliku sektori planeerimise valdkonnas, oleks see materjal ka neile tagasihoidlikuks õppematerjaliks. Olles veendunud, et kohalike omavalitsuste roll Eestis omariikluse kindlustamisel ning integratsioonil Euroopa keskkonna-, sotsiaal-, majandus- ja kultuuriruumi edaspidi kindlasti kasvab, siis võib arvata, et omavalitsuse arengukava praktiline väärtus omandab üha suurema kaalu ka rahvusvahelise partnerluse kujundamisel.

Millistest alajaotustest raamat koosneb?

Raamat koosneb kuuest iseseisvast peatükist ja kahest lisast. Esimene, metodoloogiline osa, keskendub omavalitsuse arengu kavandamise teoreetilisele ja metodoloogilisele poolele ning sisaldab konkreetseid näiteid Eesti kohalike omavalitsuste arengukavade koostamise praktikast. Lähema vaatluse alla on võetud strateegilise planeerimise protsess, selle eri küljed ja seostatud need Eesti taasiseseisvuse jooksul väljakujunenud kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise kogemuste ja töövõtetega. Raamatu teine osa annab ülevaate kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise õiguslikest alustest. Kolmandas osas on esitatud lühiülevaade rahvusvahelisest ja siseriiklikust arenguplaneerimise taustast ning välja on toodud olulisemad arengudokumendid, millega kohaliku omavalitsuse arengukava koostajal on soovitatav kursis olla. Neljas osa analüüsib arengu kavandamise olukorda Eesti valdades ja linnades. Ülevaade põhineb omavalitsuste ankeetküsitlusel, mille autor tegi koostöös Eesti siseministeeriumiga 2001. aastal. Viiendas osas on toodud enam kasutatavad meetodid üldsuse kaasamiseks otsustusprotsessi. Kuues osas sisaldab arengu planeerimisel enam kasutatavate terminite sõnaseletusi, mille kogumist alustas autor metoodiliste materjalide “Maakonnaplaneeringud. Soovitused ja ettepanekud” ning “Soovitusi üldplaneeringu koostamiseks” ettevalmistamisel. Kõik sõnaseletused, kokku on neid 120, on soovitusliku iseloomuga. Ära on toodud ka raamatu koostamisel kasutatud kirjandus. Lisa 1 annab viited seadustele arengukava koostamiseks ja lisa 2 kohalike omavalitsuste Interneti-aadressid 2002. a juuni seisuga.

Kes raamatu koostamisel osalesid?

Raamat on saanud teoks paljude inimeste toel, kes osalesid selle raamatu sünnile eelnenud aruteludes, koolitustes ning jagasid autoriga oma väärtuslikku teavet ja ideid. Nende hulka kuuluvad Jüri Läänesaar, Jüri Lass, Aado Keskaik, Andrus Pirso, Esta Tamm ja Tarmo Pikner. Nende inimeste asjalikud märkused käsikirja valmimisel olid suureks abiks. Kuna raamatu koostamine kasvas välja Eesti ja Taani siseministeeriumi algatatud omavalitsustöötajate strateegilise planeerimise koolitusprogrammist, milles raamatu koostaja oli Eesti-poolne koordinaator, siis on raamatus kasutatud ka selle töö käigus valminud materjale. Minu tänu kuulub West Zealandi maakonna konsultantidele, ennekõike Michael Swedlerile, kelle materjale ka raamatust leiate. Samuti tänan Krista Kampust ja Üllar Vahtramäe'd Eesti siseministeeriumist, kelle julgustamisel käsikirja koostamine üldse alguse sai. Väga tänulik on autor Tiina Mitt'ile, kellega koostöös on kirjutatud peatükk "Kohaliku omavalitsuse arendustegevust käsitlevad õiguslikud alused". Raamatu keelekorrektuuri tegi Urve Pirso. Raamatu koostamist rahastas Eesti siseministeerium, kes toetas ka anketeerimist kohalikes omavalitsustes.

1. OSA

**KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA
KOOSTAMISE METODOLOOGIA**

1. MIKS ON KOHALIKUL OMAVALITSUSEL VAJA ARENGUKAVA?

Kõige pealiskaudsem vastus sellele küsimusele on, et omavalitsuse arengukava on Eestis seadusega sätestatud ja seadusetähte tuleb täita (vt täpsemalt 2. osa). Kuigi esmane kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise nõue tuleb kõige tõenäolisemalt haldus- või poliitiliselt tasandilt, on see asja üks – õiguslik pool –, mis aga ei pea tähendama seda, et tegemist on ülalt alla antud käsuga. Vastuse teine – sisuline pool – hõlmab arengukava protsessilise käsitluse ja selle tulemusena loodava arengukava kvaliteedi, mis saab põhineda kogukonna enese sisemisel initsiatiivil ja saavutustahtel. Just viimased asjaolud on omavalitsuse arengukava tulemuslikkusele määrava tähtsusega. Kuna ideaalvariandis peaks arengu kavandamine omavalitsuses olema järjepidev protsess, mis arvestab sise- ja väliskeskkonna muutujaid, siis on väga oluline, et arengukavas sisalduksid vastused väljakutsetele, mis suurendavad omavalitsuse iseolemist ja sõltumatust riiklikest eraldistest. Omavalitsuse poolt hallatava territooriumi arengusuutlikkuse ja konkurentsivõime kasv tähendavad arengukava koostajatele vastuste otsimist ennekõike küsimustele, mis seonduvad piirkonna potentsiaali juhtimisega pikemas perspektiivis. Selle saavutamiseks on väga oluline tunda planeerimismeetodeid ja -vahendeid. Hea arengukava ülesandeks on aidata omavalitsusel pidevate muutustega edukalt hakkama saada.

Asjatundlikult koostatud kohaliku omavalitsuse arengukava ei ole üheaastane operatiivjuhtimise dokument, vaid selle eesmärgiks on omavalitsuse tasakaalustatud areng pikemaks perioodiks. Soovitavalt oleks arengukava ajaline pikkus minimaalselt kaks valimisperioodi, et luua eeldus omavalitsuse arengu järjepidevuseks ja maandada valimisvõitlusega paratamatult kaasnevaid populistlike lubadustega seotud riske. Siinkohal ei tohi unustada, et kehtiva kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt on kohalikul omavalitsusel kohustus kehtestada arengukava vähemalt kolmeks järgnevas aastaks või sellest pikemaks perioodiks, kui vallal või linnal on varalisi kohustusi, mille kestus on pikem.

Kohaliku arengu kavandamise tulemina rahuldatakse kodanike vajadusi paremini, nii et oleks rohkem omaalgatust, valikuvõimalusi ja demokraatiat, mitmekesisem ja parem kohalike teenuste kvaliteet ning tulemuslikum omavalitsuse tegevus. Seda on võimalik saavutada ennekõike kõigi omavalitsuse arengust huvitatute varajase kaasahaaramisega arengu kavandamise protsessi, et panna alus laiemale avaliku omanikutunde tekkimisele kohaliku arengukava suhtes.

Omavalitsuse arengukava hästi korraldatud koostamisprotsess võimaldab:

- teadvustada olukorda kohalikus omavalitsuses; koguda, analüüsida ja avalikustada informatsiooni; kujundada ühtne lähtealus arengut määravate protsesside tervikanalüüsiks ja tekitada arengu suunamisest huvitatud osapoolte vahel koostöövõrk;
- aktiveerida üksikisikute, huvigruppide ja organisatsioonide tegevust; julgustada inimesi kasutama oma kodanikuõigust avaldada arvamust, et selle kaudu osaleda omavalitsuse arengu kujundamisel; suurendada inimeste vastutust ja seotust kohustusega kavandatu ellu viia;
- selgitada erinevate elualade, avaliku, era- ja kolmanda sektori esindajate üldised, avalikud ja erahuvid ning luua praktiline ja läbimõeldud raamistik nende huvide tasakaalustamiseks;
- saada uusi oskusi ja teadmisi ning sünteesida omavalitsuse eri valdkondade arenguloogikat, s.t arengukava koostamine on kõigi osalejate koolitus;
- tekitada eeldused omavalitsuse arenguprotsesside ohjamiseks pikema ajaperioodi vältel, s.o esitada probleemide nägemise, muutumisvajaduse ja lahendustegevuste seoste loogika;
- sõnastada omavalitsuse soovitud tulevik, selle saavutamise eesmärgid ja ülesanded;

- määrata omavalitsuse arengusuunad pikemaks perioodiks; koostada tegevuskava lähiaastateks koos ressursikasutuse otstarbeka äranäitamisega ja investeringuvajaduste teadvustamisega elanike toimetuleku tõstmiseks, elukeskkonna parandamiseks ning majanduslikuks edenemiseks;
- korrastada omavalitsuse juhtimisstruktuuri, võimendada kogukonna koostöövalmidust ja meeskonnatöö vaimu ning anda impulsse teistele arengukavandamise tasemetele (regionaalne, riiklik, rahvusvaheline);
- anda potentsiaalsetele investoritele ja koostööpartneritele informatsiooni omavalitsuse arenguvõimaluste ja eesmärkide kohta, koostada projektitaotlusi koostööpartnerite hankimiseks;
- luua omavalitsuse positiivne foon ja maine, tagada arengukavandamise järjepidevus ning integreeritus riigi arengusse.

Arengukava on vahend suhtlemiseks ja läbirääkimisteks partneritega väljaspool omavalitsust. Tinglikult võib arengukava koostamist käsitleda omavalitsuse haldussuutlikkuse ühe keskse näitajana, mis iseloomustab kogukonna elujõudu, annab märku tema identiteedist ja prioriteetidest. Valmisolek töötada faktidest ja dialoogist lähtudes kinnitab kogukonna ühtsust ja otsustavust arengukava realiseerimiseks. Kogemus näitab, et oma arengupotentsiaali realistlikult hindavatel ja tugeva sidususega kohalikel omavalitsustel on lihtsam välisvahendeid juurde taotleda kui neil, kus valitseb usaldamatus ja domineerivad konfliktid. Paljud kohalikud omavalitsused on arengukava elluviimise tarvis hankinud lisaressursse rahvusvahelise koostöö kaudu. Kohalik omavalitsus, osaledes rahvusvahelises projektis, saab:

- kasutada lisaressursse (oskusteave, parima praktika näited, raha) omavalitsuse arengu tasakaalustamiseks, investeringuteks ja innovatsiooniks;
- tutvustada oma tegevust ja taotlusi välispartneritele, luua enesest usaldusväärse koostööpartneri maine;
- õppida ja osaleda rahvusvahelistes koostöövõrkudes, laiendada isiklikke ja institutsionaalseid kontakte;
- näha oma võimalusi, edutegureid ja probleeme riikidevahelises võrdluses;
- kaasa rääkida rahvusvahelisel tasemel otsuste tegemises;
- parandada omavalitsuse siseriiklikku imago, muuta suhtlemisaktiivsust ja -kvaliteeti riigiasutustega, olla strateegiline partner valitsusele.

Kõike eelöeldut kokku võttes võib kohaliku omavalitsuse arengukava koostamist vaadelda tänapäeval rahvusvahelisele väljakutsele vastamisena. Kohaliku omavalitsuse säästva arengu võtmeks on piirkonna ressursidel ja potentsiaalil põhineva sõltumatu arenguperspektiivi loomine. Üha tähtsamaks muutuvad kohalikus arengupoliitikas konkurentsitaluvus, turukonkurentstile vastuastumine ning samal ajal ka keskkonna, majanduse, sotsiaalse ja kultuurilise järjepidevuse kindlustamine. Selleks on võimalik kohalikel omavalitsustel valida kahe vastandliku suuna vahel.

Esiteks, passiivne reageerimine, kus kohalik omavalitsus ootab abi väljastpoolt. Omavalitsus võib reageerida ka kaitsvalt, koondades tähelepanu kohaliku omavalitsuse nõrkadele külgedele ja ohtudele. Passiivne ja kaitsev reageerimine on üsna riskantsed ning võivad sageli kogukonda veelgi rohkem isoleerida, muutes selle välisteguritest ja riiklikust dotatsioonist isegi sõltuvamaks kui enne.

Teiseks võib kohalik omavalitsus kasutada aktiivset ja ründavat taktikat ning püüda selle kaudu suunata oma tulevikku. Sellisel juhul nähakse tegutsemist väljakutsena, millele kogukonnal tuleb vastata uute lahenduste pakkumisega, et suurendada omavalitsuse konkurentsivõimet ja tegutseda positiivsete muutuste nimel. Üldisest kogemusest nähtub, et kohaliku elu arendamise parimaks viisiks on keskenduda paikkonna tugevatele külgedele ja võimalustele. "Euroopa kohaliku omavalitsuse harta", mille Riigikogu ratifitseeris 1994. aastal tingimusteta, sätestab:

“...kohalikel võimuorganitel on täielik vabadus seadusega lubatud piires rakendada oma initsiatiivi igas valdkonnas, mis ei jää väljapoole nende pädevust ega ole määratud täitmiseks mõnele teisele võimuorganile...” (artikkel 4); “...muudatusi kohalike omavalitsuste võimupiirides ei tehta kõnealuse kohaliku kogukonnaga eelnevalt nõu pidamata...” (artikkel 5).

Kohalikud omavalitsused ei saa ega tohigi teha kõike. See kõlab küll abstraktselt, kuid omavalitsustevahelise efektiivsema tööjaotuse võtmeks on tasakaal konkurentsi ja koostöö vahel. Vaatamata tõsiasi, et omavalitsused pakuvad erinevat elukvaliteeti, pole nende huvid läbinisti vastandlikud, sageli võivad nad olla regionaalse arengu partnerid. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostades tuleb mõelda regionaalselt, aga ka rahvusvaheliselt, et suurendada partnerlust. Kui omavalitsus kasutab oma tuleviku kujundamisel kohalikke teadmisi, oskusi ja ressursse, tuleb arengukavas kindlasti kajastada ka kohaliku strateegia seost üldise regionaalarenguga. Selline vaatenurk võimaldab kohaliku omavalitsuse arengukava koostamisel saavutada arengu kavandamise suurema strateegilisuse ja keskendatuse prioriteetidele. Kohaliku identiteedi selge sõnastamine, ressursipotentsiaali adekvaatne hindamine, kohalike teenuste soodustamine, tegevuste hea ruumiline planeerimine ning keskkonna, ettevõtluse, hariduse, transpordi, turismi jm kooskõlastatud arengupoliitika võimaldavad leida kogukonna tulevikuväljakutsetele vastamiseks loovaid lahendusi, mis ei pruugi isevoolu tekkida.

2. ARENGUKAVA KOOSTAMISE KONTSEPTSIOON JA PÕHIMÕTTED

2.1. Strateegilise kavandamise vajadus

Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamisega püütakse luua sotsiaalselt ja majanduslikult elujõulist ning looduskeskkonnaga tasakaalus kogukonda. Arengu kavandamise kaudu otsitakse stabiilsust, et tulla toime üha uute ja etteaimamatute olukordadega. Kohanemine pidevate muutustega tähendab kohalikule omavalitsusele õigel ajal haakumist uuena ja loobumist vanast. Seejuures tuleb omavalitsuse edukal kursil hoidmiseks otsuste langetamisel arvestada järjest arvukamate eesmärkide, ülesannete, võimaluste, riskide ja uudsete lahendustega. Samas on ikka enam tunnetatav paradoks, et kuigi tänaste otsuste tagajärjed ulatuvad üha kaugemale tulevikku, on otsuste tulemusi usaldusväärset prognoosida võimalik järjest lühema ajavahemiku peale. Väljakutsed kasvavad, kuid aega nendega toimetulemiseks jääb üha vähemaks. Selles määramatuse kasvus nähakse arengu kavandamisel järjest enam vajadust strateegilise kavandamise rakendamiseks.

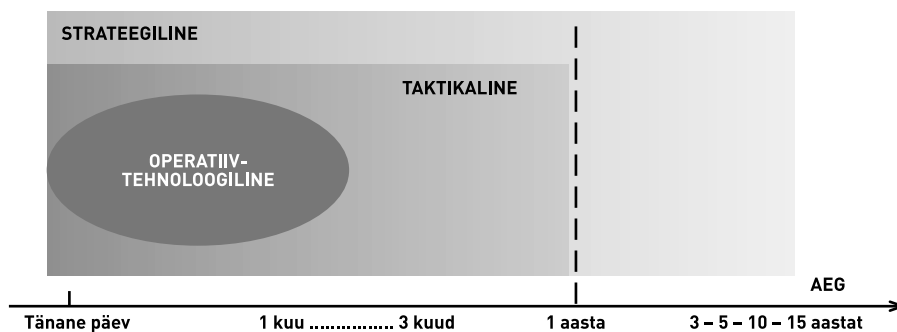
2.1.1. Strateegiline kavandamise olemus

Strateegilise kavandamise edukas protsess sisaldab strateegilist mõtlemist, strateegilist planeerimist ja strateegilist juhtimist. Strateegiline mõtlemine koondab endasse nii süsteemse kui intuiitiivse mõtlemise aspekte, saavutades seeläbi paindlikkuse sise- ja väliskeskonna käsitlemisel. Strateegiline planeerimine on süstemaatiline arendustegevusi integreeriv samm-sammuline protsess arengueesmärkide ja -prioriteetide, nende saavutamise teede ja tegevuskava sõnastamiseks. Üldjuhul põhineb protsess kohaliku omavalitsuse sisemiste tugevate ja nõrkade külgede ning väliskeskonna võimaluste ja ohtude tunnetamisel ja arvestamisel. Oluline on koondada ressursid prioriteetsetesse valdkondadesse. Strateegiline juhtimine on konkurentsi-eeliste ja eduka tuleviku otsimine ning selle eesmärgiks on strateegiliste tegevuste elluviimine. Juhtimissüsteem koosneb tavaliselt kolmest alamsüsteemist: mõõtmis-, stimuleerimis- ja integreerimissüsteemist. Juhtimissüsteemide tänapäevasteks näideteks võib pidada eesmärgipärast juhtimist (*Management by Objectives*), tasakaalustatud punkttabelil põhinevat juhtimist (*Balanced Scorecard*) ja täpselt ajastatud juhtimist (*Just in Time Management*).

Vaja on 3, 5, 10 aasta peale tulevikku ette ennustada ja seda ohjata. Kindlasti on see raske töö, kuid ometi on arusaadav, et üsna paljud kaalukad otsused tänases kohalikus omavalitsuses määravad nii tema, regiooni kui riigi tuleviku kaugemaski perspektiivis.

2.1.2. Strateegilise planeerimise ajapiir

Strateegia seadmisel on oluline kindlaks määrata ajaperiood. Eristatakse igapäevast operatiiv-tehnoloogilist, taktikalist ja strateegilist perioodi (joonis 1). Kohalikul omavalitsusel on kohustus kehtestada arengukava vähemalt kolmeks aastaks. Juhul kui kohalikul omavalitsusel on pikemaajalisi varalisi kohustusi või neid kavandatakse pikema perioodi peale, siis peab arengukava ajaline pikkus sellest ka lähtuma. Üldine soovitus on, et arengukava oleks koostatud vähemalt kahe valimisperioodi kohta, et tagada arenguplaneerimise strateegilisus ja järjepidevus. Konkreetne tegevuskava, milles on näidatud ülesanded ja tegevused eesmärkide saavutamiseks ning seotud need finantsidega, on otstarbekas koostada kahe aasta peale. Kuna omavalitsusel on seadusega pandud kohustus arengukava iga aasta 1. oktoobriks läbi vaadata ning vajadusel võtta vastu otsus arengukava muutmise kohta, siis strateegilise arengukava olemasolul keskendub töö ennekõike 1–2 aasta tegevuskava uuendamisele ja sidumisele omavalitsuse järgmise aasta eelarvega. Seejuures tuleb silmas pidada kavandatavate muudatuste tervikmõju ja leida ühiskondlik kokkulepe arengukava elluviimiseks, soovitavalt vastutajate ja finantside äranäitamisega. Iga kehtestatud arengukava peab vastama seadustele ja nende alusel koostatud õigusaktidele (vt 2. osa), riigi ja omavalitsuse üldistele huvidele ning headele tavadele.



Joonis 1. Strateegilise planeerimise ajapiir.

2.1.3. Strateegilise planeerimisprotsessi juhtimise põhimõtted

Terviklikkus (interdistsiplinaarsus). Omavalitsuse sotsiaal-majanduslikku ja territoriaal-funktsionaalset planeerimist käsitletakse kui ühte terviklikku protsessi. Arengukava koostamise käigus arvestatakse erinevatest vaatepunktidest lähtuvalt loodus-, majandus-, sotsiaal- ja kultuurikeskkonna aspekte, kogutakse ja analüüsitakse informatsiooni, selgitatakse arengulahendid ning nende mõju. Kohaliku omavalitsuse arengu planeerimise edukus on paljuski seotud suutlikkusega integreerida kahte poolt: sotsiaal-majandusliku arengu strateegiat (Eesti kontekstis kohaliku omavalitsuse arengukava) ja territoriaalset planeeringut (kohaliku omavalitsuse üldplaneering ja detailplaneering).

Partnerlus. Partnerlust võib defineerida kui dünaamilist koostööd erinevate kohalikest arengust huvitatud isikute ja huvirühmade vahel, kõigi nende koostööd, kelle huvisid puudutatakse ja kes on võtnud endale kohustuse edendada kohalikku arengut. Partnerlus sisaldab kokkulepet eesmärkides ja tegevustes. Partnerlus on organiseerumise viis, mis mõjutab omavalitsuse institutsioonilist ja poliitilist tasakaalu. Siiski pole partnerluse eesmärgiks olemasolevate võimuorganite asendamine, vaid tegevuste jõustamine, tähelepanu suunamine olulistele

funktsioonidele, mis on seotud kohalikele elanikele parema teenuse osutamisega, ja nende tarvis soodsa keskkonna loomisele, mis on kooskõlas loodusvarade olemi ja ökosüsteemide talumisvõimega (huvide tasakaalustamine).

Keskendatus. Arengukavas sisalduv strateegia on tavapäraselt laiaulatuslik ja piisavalt üldine, et täita pikaajalisi eesmärke. Seepärast tuuakse välja ka alaeesmärgid, ülesanded ja meetmed, mis on otstarbekas suunata võtmevaldkondadesse, et koondada eduks vajalik kriitiline kogum ressursse ning mitte lasta neil pihustuda pisiasjadesse. Sise- ja väliskeskkonna hinnangutest lähtuvalt kavandatakse omavalitsuse areng selliselt, et kasutada olemasolevaid tugevaid külgi ja suurendada võimalusi ning vähendada nõrku külgi ja vältida ohte.

Tulemuste seire ja hindamise kohustuslikkus. Arengukava tegevuskava osas kavandatud meetmete tulemuslikkuse mõõtmiseks on vaja kinnitada tasakaalustatud näitajate süsteem, mis iseloomustab omavalitsuse tegevusi tervikuna. Selle tarvis esitatavad andmed peavad olema lihtsalt kogutavad. Strateegilise planeerimise käigus tuleb omavalitsuse konkreetsete lähemate eesmärkide ning tegevuste kavandamisel pidada silmas pikaajalist perspektiivi. Arengukava elluviimisega tagab vald või linn talle kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega pandud ülesannete täitmise ning loob võimalused oma halduspiires asuva territooriumi tasakaalustatud arenguks.

2.1.4. Strateegilise planeerimisprotsessi osad

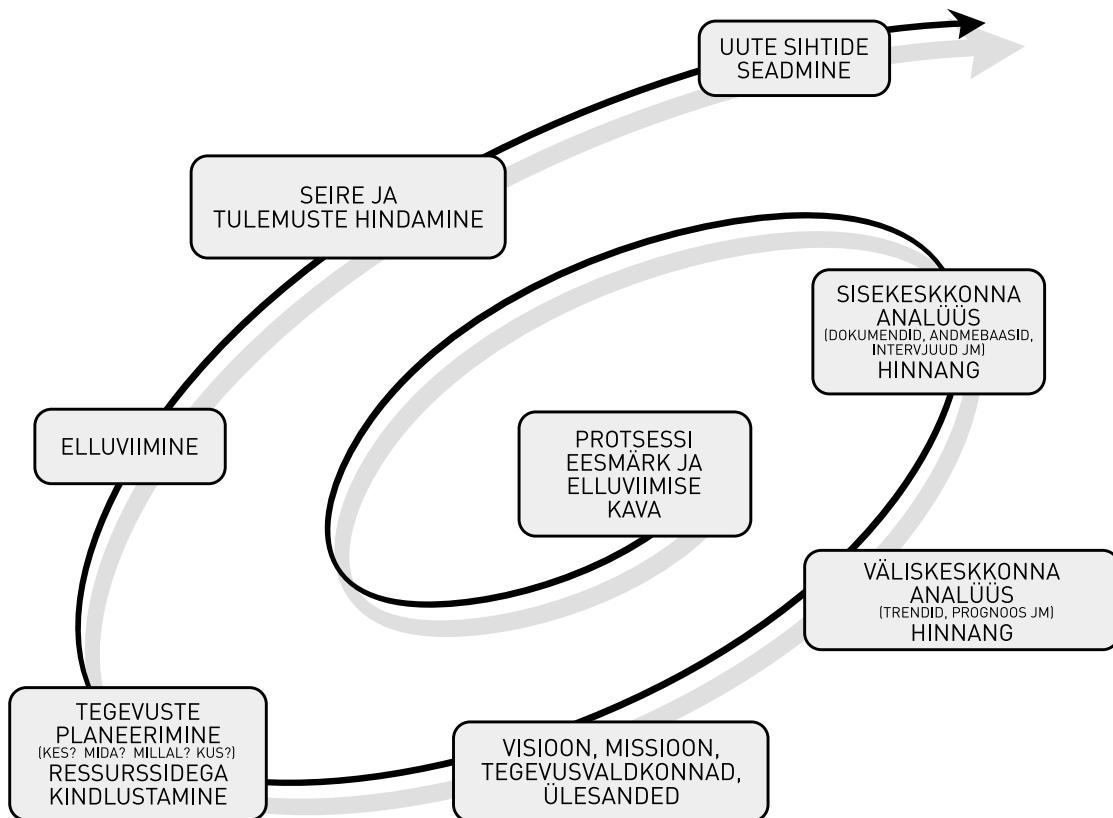
Planeerimisprotsessi käigus tuleb lahendada esilekerivad erimeelsused ja vaidlused ning leppida kokku arengu põhitingimustes. Omavalitsusel on õigus mitte arvestada iga üksikut huvi, kui see on vastuolus üldiste ja avalike huvidega.

Strateegiline planeerimine peab vastama järgmistele küsimustele:

- Kus me oleme praegu (olukorra kaardistamine)?
- Kus me tahaksime olla teatud aja möödudes (visiooni loomine)?
- Kuidas me jõuame soovitud olukorrani (strateegia)?
- Millised konkreetseid samme on selleks tarvis teha (tegevuskava)?
- Kuidas me oma tegevust mõõdame (seire, kontroll, tagasiside)?

Nendele küsimustele vastamisel pole olemas kõigile ühtviisi edukat lahendit. Ometigi näeme elust, et ühed omavalitsused saavad teisest paremini hakkama, saavutavad rohkem. Kas see on juhus? Pigem ei. Ambitsioonikamad ja teotahtelisemad arengukavandajad näevad soovitud sihte selgemini ning nad usuvad nende teostumisse. Siit omakorda tuleneb tõsiasi, et enam tulemuslikkusele orienteeritud on ka edukamad tegelikku olukorda muutma ja oma eesmärke saavutama. Tulemused ja edu ei sõltu niivõrd võimust, jõukusest ja taiplikkusest, kuivõrd strateegiast, õigest tegutsemisviisist, sellest, kuidas ja kuhu kasutatav ressurss suunatakse.

Oluline on rõhutada strateegilise planeerimise astmelist, järkjärgulist iseloomu (joonis 2). Toodud jaotusel puudub range kronoloogiline järjestus. Protsessi käigus tuleb erinevaid etappe kombineerida. Näiteks aitavad strateegia väljatöötamisel tehtud valikud probleemi lahendamise teatud aspekte sügavuti mõista. Samamoodi võivad esilekerkivad probleemid või tegevuskava juurutamisel avastatud uued võimalused strateegiat muuta või tugevdada. Enamgi veel, enne lõpliku valiku tegemist konkreetsete tegevuste osas tuleks küsida, kas need tegevused on realistlikud ja teostatavad nii kättesaadavate ressursside kui ka tegevuste ja projektide juhitavuse seisukohast. Näiteks peaks kokku leppima, millised on kõige tähtsamad ühendavad valdkonnad.



Joonis 2. Strateegilise planeerimise tsüklid.

Kui ühendav tegevus toimib struktuursel põhimõttel, siis planeerimisprotsess jätkub, sest see annab eelise kohaliku arengu laiemale integreeritud käsitlusviisile. Juba esimeses etapis väga konkreetsetele tegevustele keskendumisel on oht, et nõrgemad ja vähem huvitatud jäävad tööst kõrvale ning tugevamate soosimine kahjustab kollektiivset efektiivsust. Seepärast tuleb iga inimese või huvirühma arvamus ära kuulata ning lihtsatest tegevusvormidest liikuda integreeritud vaatenurgani, mis kohustab huvirühmi nägema enam tervikut ning analüüsima iga tegevuse mõju visiooni jagamise, sünergia ja tavalahenduste abil. Selline astmeline käsitlusviis lubab planeerimisprotsessi vastavates etappides kaasata uusi inimesi ja huvirühmi, et laiendada dialoogi ja julgustada seisukohtade väljendamist ning võrdlemist. Nii luuakse järk-järgult kõigi osalejate ühine kohaliku omavalitsuse arengukava.

2.1.5. Strateegiline planeerimine ja säästlik areng

Vajadustest ja võimalustest lähtuv kohaliku omavalitsuse arengu kujundamine eeldab inimestelt avarat mõtlemist. Omavalitsuse arengu säästlikule teele suunamiseks on omavalitsused alustanud säästliku arengu vajalikkuse ja kasulikkuse tutvustamist "Agenda 21" tegevuse raames (vt 4. osa p 1.1.3). Sellega juhitakse tähelepanu tõsiasjale, et tootmise tõttu muudetakse looduskeskkonda tihti sellises ulatuses, mis võib saada ohtlikuks inimese sotsiaalsele arengule. Keskkonnakaitsega seotud või tänasest kaugemale tulevikku mõtlevad inimesed näitavad arenguprotsesside sügavamat seost keskkonnaga ja rõhutavad vajadust suhtuda loodusesse respektierivalt. Tänapäevaks on valminud ja koostamisel omavalitsustes kohalikud agendad, millest tuntumad on "Tartu Agenda 21" ja "Kuressaare Agenda 21". Kohalikku agenda-liikumist tuleb pidada igati positiivseks algatuseks. Kohaliku agenda olemasolu mõjutab kindlasti omavalitsuse arengukava kvaliteeti, kuid peab jälgima, et tegemist ei oleks rivaalitsemissel, vaid nende koostajate sünergia saavutamiseks, mis on suunatud mõlema tegevuse lisandväärtuse loomisele.

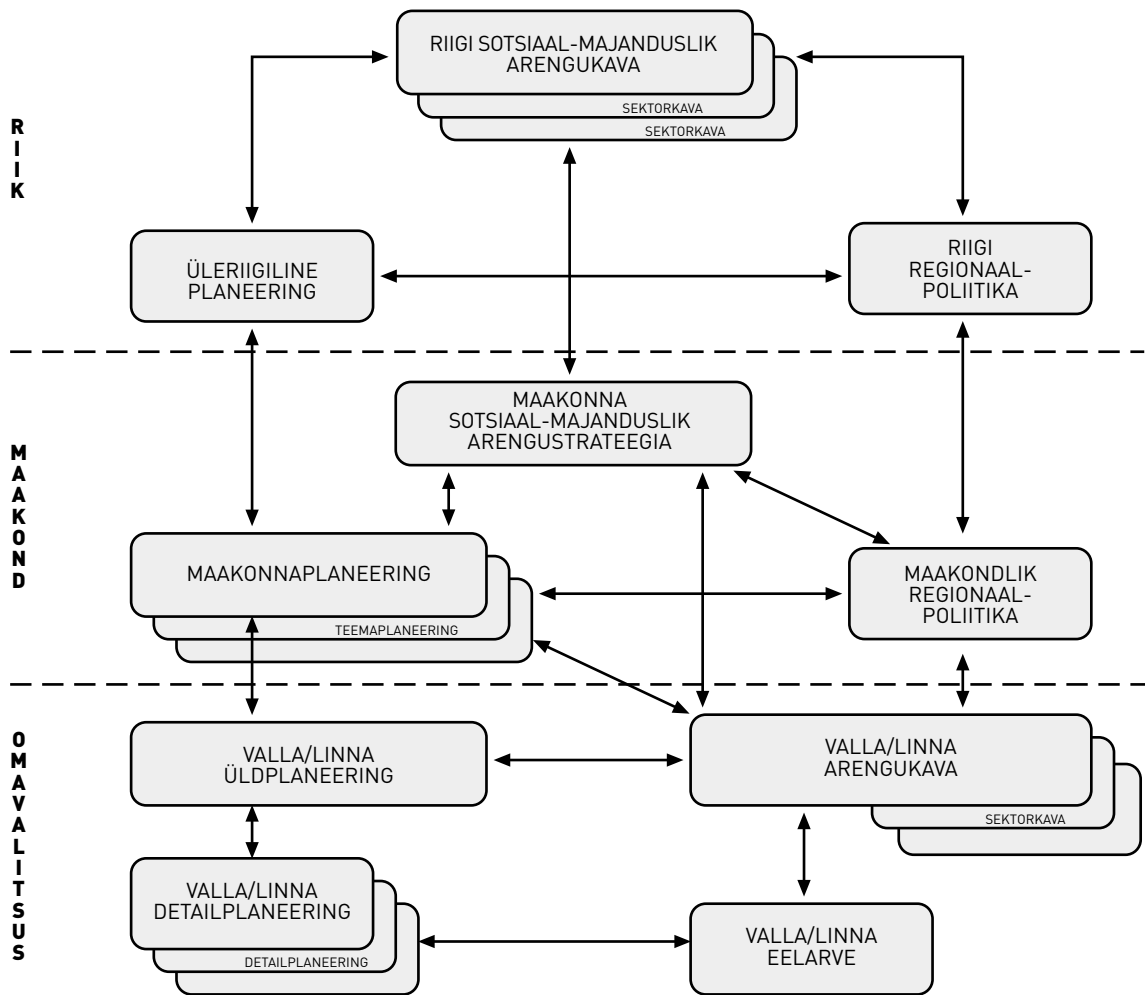
2.1.6. Kohaliku omavalitsuse arengukava koht Eesti planeerimissüsteemis

Kohaliku omavalitsuse arengukava kohast riigi planeerimissüsteemis annab ülevaate joonis 3. Hierarhias võib eristada kolme tasandit: riiklik, maakondlik ja kohalik omavalitsus. Kohaliku omavalitsuse tasandil vajab täpsemat lahendamist omavalitsuse arengukava ja üldplaneeringu seostamine ning arengukava sidumine kohaliku omavalitsuse eelarvega. Nii üldplaneering kui detailplaneering peaksid vajadusel leidma kajastuse arengukavas, mistõttu arengukava koostatakse üldplaneeringust varem või sellega ühel ajal. On võimatu koostada planeeringut, kui ei ole teada valla või linna sotsiaal-majanduslik arengusuund. Otstarbekas on arengukava iga-aastasel läbivaatamisel teha volikogu otsus ka vajalike summade eraldamiseks planeeringutele. Kuna Eesti planeerimispraktikas tehakse detailplaneeringud valdavalt erasektori rahastamisel, siis peab valla- või linna omavalitsus kindlustama selle tegevuse vastavuse üldsuse huvidele.

Maakonna sotsiaal-majanduslik arengustrateegia ja maakonnaplaneering kujundavad maakonna üldise arengustrateegia ja selle elluviimise tegevuskava, mis peab olema maavalitsuse, valdade ja linnade, riiklike sektorametkondade ning teiste huvigruppide ühine kooskõlastatud tahteavaldus. Maakonnatasandil koostatavad arengut suunavad dokumendid on kui puhver "alt üles" ja "ülevalt alla" tulevatele initsiatiividele ning nende ülesandeks on tasakaalustada riiklikke ja kohalikke huve ning kujundada maakonna kestva ja säästva arengu alused. Maakondlik planeerimistasand võimaldab lahendada piirkondlikke küsimusi kohalike omavalitsuste ja riigi ametkondade vahel, kusjuures maavalitsuse ülesanne on planeeringuprotsessi käigus tagada selleks vajalike kokkulepete saavutamine, mistõttu maakonnaplaneeringut ei tohi käsitleda kitsalt maakonnavalitsuse planeerimisdokumendina. Omavalitsus peab aktiivselt osa võtma maakonnaplaneeringu koostamisest, et tagada maakonnaplaneeringu ning valla või linna arengukava ja üldplaneeringu eesmärkide ühtsus ning sünergia.

Jätakuvalt on päevakorras kohaliku omavalitsuse arengukava seosed riikliku sotsiaal-majandusliku arengukava ja riigi valitsusasutuste sektorkavadega ning riigi regionaalpoliitiliste prioriteetide rahastamisega. Olukorra muudab komplitseeritumaks asjaolu, kui kohaliku omavalitsuse arengukavas on tegevuste elluviimiseks ette nähtud riigipoolne kaasfinantseerimine. Situatsioon on eriti keeruline seepärast, et rahataotluste ja rahaeralduste võimalused ning tähtsused riigi ja omavalitsuse tasandil ei kattu. Euroopa Liidu struktuurifondidest suurprojektidele kaasfinantseerimise taotlemisel on kohalikel omavalitsustel vaja lisaks omavalitsuse kaasfinantseerimisele saada ka riiklik kaasfinantseerimine, mille programmeerimise on Rahandusministeerium nüüdseks algatanud. Omavalitsustele teeb muret asjaolu, et reaalne rahaline kate projektide

kaasfinantseerimiseks praktiliselt puudub. Käes on aeg üle minna Eesti sotsiaal-majandusliku arenguplaneerimise ametkondlikult käsitluselt programmilisele juhtimisele. Samuti on keerukas PHARE projektide kaudu ühineda INTERREG projektidega, sest nende maksimaalsed ajalised pikkused on erinevad.



Joonis 3. Eesti planeerimissüsteem.

2.1.7. Kohaliku omavalitsuse arengukava eduka koostamise kümme kriitilist tegurit

Tekita inimestes tahe midagi saavutada. Selle eelduseks on julgus mõelda tulevikule, püstitada eesmärke ja mitte karta läbikukkumisi. Ka iga ebaõnnestumine annab kogemuse ja samm-sammult edasi liikudes soovitu suunas õpitakse paremini oma võimalusi tundma. Tehes oma eesmärgid usutavaks ja jagades nad alaeesmärkideks, koostatakse loogiliste sammude rida saavutuste rajal, millest tuleb visalt kinni hoida. Need, kes kõrgeid eesmärke ei püstita, neid ka kunagi ei saavuta!

Loo vastupidav partnerlus. Ükskõik kui võimekad ja pühendunud arengu eestvedajad ka on, ei suuda nad üksi pikaajalist edu tagada. Seepärast on oluline, et juba arengu planeerimise algaasis luuakse tugev meeskond. Pikemas perspektiivis on partnerluse tõeliseks proovikiviks selle vastupidavus ning integreeritus kohaliku kultuuri ja arengusse. Tuleb hoida meeskonda ja suurendada selle koostöövaimu.

Kaasa inimesed ja kujunda omanikutunne. Areng on mitmete erinevate osalejate tegevuse tulemus. Kohalik arengukava peab esindama erinevate huvirühmade ja üldsuse panust ning seisukohti. Planeerimisprotsessi ajal tuleb kutsuda inimesi üles avaldama oma arvamust ja ideid. Enamgi veel, planeerimisprotsess peab looma kohuse- ja omanikutunde väljavalitud konkreetsete tegevuste suhtes, et suureneks arengukava eduka juurutamise tõenäosus. Planeerimisprotsessi jooksul tuleb siduda edasised tegevused vastavate isikutega, kes vastutavad nende elluviimise eest. Informeeri ja vii asjadega kurssi kõik protsessis osalejad ning otsi teid, kuidas inimesi motiveerida ja kaasa haarata.

Hinda olukorda faktidest ja dialoogist lähtuvalt. Kohalik areng peaks lähtuma faktidest ja dialoogist ning julgustama erinevate seisukohtade väljendamist ja võrdlemist. Mida rohkem on arengu planeerimises osavõtjaid, seda enam laieneb faktide ja teadmiste sisend, tekib võimalus hinnata tegelikku olukorda. Tuleb endale tunnistada, et moodsas maailmas ei saa piirduda arengu kavandamisel üksnes omavalitsuse piires tegutsemisega, vaid tuleb luua tõhusad piiri-ületavad sidemed, et olla jõulisem sisemisel kasvul ja välisele survele vastuseismisel.

Kujunda kohalikust identiteedist ja visioonist ühtne arusaam. Arengukava koostamine peaks põhinema ühisel kokkuleppel ning väärtustel omavalitsuse soovitud positsiooni suhtes teatud aastate pärast. See sisaldab omavalitsuse identiteedi ja imago määratlemist nii ajaloo, paikkonna eripärade kui ka kohaliku kultuuri ja sidususe, ärikeskkonna, ettevõtluse ja muu kohaliku kompetentsuse abil. Kogemuste põhjal on vabatahtlik toetus ühtsele visioonile tugevam motivatsioonivahend kui kohustav kaasamine. Arengukava realiseerimisel on kohustav partnerlus aga olulisem.

Koosta selge rõhuasetusega strateegia. Arengukava koostamisel peaks olema selgelt välja toodud võtmevaldkonnad, mida valitakse mitmete erinevate asjaolude ja võimaluste analüüsi käigus. Selgita, miks sa tahad just seda, leia põhjused, ja mida enam sa neid loetled, seda tõenäolisemalt eesmärgi saavutad. Olles määranud eesmärkidele ajalise piiri, tee kindlaks teel olevad takistused, mida peab ületama. Ära keskendu takistustele, vaid nende ületamisele!

Toetu kohalikule identiteedile, omavalitsuse tugevatele külgedele ja võimalustele. Põhitähelepanu tuleks pöörata kohaliku identiteedi tugevdamisele, tugevate külgede ja võimalustele ärakasutamisele, kogu piirkonna parema tuleviku ühisele realiseerimisele. Samal ajal peaks arengukava koostamisel lähtuma olemasolevatest ja selgesti eristuvatest kohalikest tugevatest külgedest, kompetentsist ja väärtustest. Seejuures tuleb olla paindlik ja uuendada oma plaane, kui elu uusi väljakutseid peaks esitama.

Defineeri eesmärgid, tee need mõõdetavaks ja hinda nende täitmist. Protsessi saab juhtida, kui eesmärgid, mida tahetakse saavutada, on mõõdetavad. Selleks tuleb luua näitajate süsteem ja viia see kõigi protsessis osalejateni. Hästi organiseeritud planeerimisprotsess võimaldab arengukava realiseerimise kestel kindlaks määrata, millest inimesed on huvitatud. Paljud osalejad ei aita muutustele kaasa, kui see pole neile kasulik. Seetõttu on eriti oluline tegeleda kohalike probleemidega, lähtudes kõigi kasusaamise perspektiivist: otsida osalejate suuremat ühishuvi või pakkuda kompensatsiooni "kaotajatele".

Orienteeru tulemustele. Kogu planeerimisprotsessi käigus tuleb pidevalt jälgida, et eesmärgid oleksid realiseeritud, tekiksid praktilised tööväljundid. Konkreetset tulemust, kas või pisikesed, innustavad protsessis osalejaid ning loovad kindlustunde, et asjast on kasu. Ühiste edukate saavutuste kaudu edendatakse meeskonnatööd, luuakse ühisosa, millele saab toetuda ka rasketel aegadel. Kui tulemused on ette näidata, siis on lihtsam planeerimisprotsessi kaasata uusi liikmeid.

Tagasisidesta saavutusi. Jaga informatsiooni ja anna tagasidet kordaläinust, et hoida arutelu ning kindlustada planeerimisprotsessi jätkutegevus. Kuna omavalitsuse tegevuse vastu võivad huvi tunda väga paljud isikud ja organisatsioonid ka omavalitsusest väljastpoolt, siis on oluline näidata planeerimisprotsessi õnnestumisi. Seeläbi tekitab omavalitsus usaldust ja annab kindlust neile, kes tahaksid tema edule kaasa aidata. Lisajõu kaasamine ja positiivne imago aitavad kaasa arenguplaneerimise jätkumisele.

3. ARENGUKAVA KOOSTAMISE PROTSESS

3.1. Eeltöö

Nagu eespool on rõhutatud, määratakse kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise tulemuslikkus ära juba selle esimestest sammudest. Arengukava koostamise algatamisele eelneb protsessi ettevalmistamine, mis aitab parandada töö korraldamise kvaliteeti ning ette näha protsessi võimalikke kriitilisi olukordi ja probleeme.

3.1.1. Algatusrühma moodustamine

Määrava tähtsusega on entusiastide leidmine. Tähelepanu tuleks pöörata ennekõike järgmistele aspektidele:

- tegijate enesemääratlemine ja rollivõtmine,
- asjaliste huvide selgitamine ja saavutustele orienteerituse kindlustamine,
- koostöövõime ja ühistegevuse aktiveerimine,
- osalejate laia ringi loomine.

Just algatusrühma moodustavate inimeste karismaatilisus, tahe, motiiv, oskused ja pühendatus panevad aluse sellele, kuidas kogukond arengukava koostamisega kaasa tuleb, kui palju pühenduvad töösse inimesed erinevatelt elualadelt ning kuivõrd nad tähtsustavad reaalsel muutmise esilekutsumist ja taotlevad selle saavutamist. Tegemist on omamoodi "lati seadmisega" – piltlikult öeldes on tegemist olukorraga, kus kõrgushüppaja on silmitsi tema ette asetatud kõrgusega. Mida kõrgemal sooritaja ees on latt, seda paremad on potentsiaalsed tulemused. Mõistagi tuleb teada oma tegelikke võimeid, kuid paremaid tulemusi saadakse ikka siis, kui soovitakse enamat.

Algatusrühma ülesandeks on korraldada arengukava koostamine algusest lõpuni tervikuna.

3.1.2. Koostamiskava loomine

Enne kohaliku arengukava koostamise ametlikku algatamist on soovitatav koostada arengukava koostamise kava, mis peaks otsima vastuseid järgmistele küsimustele:

- Millised on arengukava koostamise peamised ideed, eesmärgid ja väärtused?
- Milline on arengukava koostamise soovitud tulemus?
- Millised on arengukava kriitilised tegurid edukuse mõõtmiseks?
- Kuidas vahendada teavet ja korraldada osavõtjate kaasamist?
- Millised on kõige tähtsamad kohalikud huvirühmad?
- Milline on tegevuste ajakava, millised on teetähised?
- Kas protsessi tuleks kaasata välispartnereid ja eksperte?
- Kuidas korraldada kogu protsessi organiseerimist, koordineerimist ja järelevalvet?

Algatusrühm peab andma esialgsed vastused ülalmainitud küsimustele ning detailselt läbi mõtlema planeerimisprotsessi etapid. Arenguprotsessi võib planeerida kuueetapilisena:

- ühtse platvormi loomine / ühtsete lähtepunktide leidmine;
- ühtse visiooni loomine;
- strateegiliste eesmärkide, ülesannete ja eelistatud tegevusvaldkondade selgitamine;
- konkreetsete tegevuste kirjeldamine, hindamine ja valimine;
- tegevuste sidumine eelarve ja rahaliste vahenditega;
- dokumendi vormistamine ja esitlemine.

Iga etapi jaoks tuleb kindlaks määrata täitmisele kuuluvad eesmärgid ja ülesanded, kaasatavad partnerid, tehtavad otsused, ligikaudne töö korraldamise periood jne. Iga etapi lõpetamise järel tuleks sellele ka anda hinnang. Võimalik, et mõni arengukavandamise tegevus on vaja detailsemalt läbi mõelda: mõnda tegevust võib näiteks kirjeldada kui alaetappi. See võib hõlmata teabe ja infovahetust, elanike küsitluse korraldamist, suhtlemist avalikkusega jms. Arengukavade kvaliteetne koostamine peaks ideaalkujul pakkuma poliitilistele otsustajatele valikuid ja olema ka poliitiliste otsuste elluviimise mõõdupuuks.

3.1.3. Kohalike liidrite heakskiidu saavutamine

Praktikast on teada, et kohaliku arengukava koostamise õnnestumise üks vältimatu tingimus on kogukonna liidrite töös osalemine, seda juba protsessi võimalikult varajastest faasidest alates. Kohalike liidrite (kogukonna autoriteetid, tunnustatud oma ala asjatundjad, edukad ettevõtjad, haridus- ja kultuurijuhid) heakskiit arengukava koostamisele, nende julgustav ja toetav sõna on edasiviiv jõud, mida ei tohi alahinnata. Eriti tähtis on nimetatud inimeste roll protsessi algetapis, sest nende väljaütlemistel on suur kaal ja mõjujõud. Juhul kui tahetakse ellu viia muutusi, siis on nende inimeste toetus väga vajalik. Vastuseis argumendiga, et "seda ei saa me ellu viia, sest me pole kunagi nii teinud", ei ole veenev loobumiseks. Tulevik külastab meid iga päev! Just loovus, avatus, riski- ja muutmisvalmidus peavad olema eestvedajate omadused, sest siis on ka lootused uuendusteks. Kui värskeid ideid pole, on ka vähe lootust, et arengukava koostamine annab omavalitsusele uusi arenguimpulsse. Muidugi on alati võimalus, et arengukava koostamise käigus kerkib uusi liidreid, kes koos arengukavaga kasvavad ja tugevaid ning teotahtelisi meeskondi loovad. Aga praktikas juhtub seda ikka siis, kui inimeste aktiivsuseks, rollivõtuks ja saavutustele pühendumiseks on soodne arengukeskkond.

3.2. Ametlik algatamine

3.2.1. Algataja roll

Arengu planeerimist omavalitsuses võib algatada igaüks, kellel on piisavalt huvi ja tahtmist oma kogukonda edendada. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamine saab aga seadusandliku jõu pärast kohaliku omavalitsuse volikogu vastavasisulist otsust.

Näide 1. Põltsamaa linna arengukava koostamise algatamine

PÕLTSAMAA LINNA ARENGUKAVA KOOSTAMISE ALGATAMINE
Põltsamaa Linnavolikogu 23. märtsi 1998. a otsus nr 88

Aluseks võttes kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 p 7 otsustab Põltsamaa Linnavolikogu:

1. Algatada Põltsamaa linna arengukava koostamine.
2. Otsus jõustub 30. märtsil 1998. a.

Ants Kuul
Volikogu esimees

Valla- või linnavolikogu ja -valitsuse kohuseks on kutsuda kõiki omavalitsuse elanikke ning asjalisi osalema arengukava koostamises, sest kohalikke inimesi puudutavate strateegiliste küsimuste arutelu ei saa olla ühegi osapoole monopol. Arengukava koostamine hõlmab lisaks igapäevatööle ka tegelemist paljude erinevate ning sageli vastandlike huvidega; sellesse on kaasatud erinevad inimesed, kes tõenäoliselt ei tunne üksteist ega üksteise huve; palju partnereid osaleb vabatahtlikult, mistõttu kerkib pidevalt esile protsessis osalemise probleem (aeg, võimalused tööde teostamiseks); palju osalejaid on muutuste vastu ega võta endale konkreetse tegutsemise kohustust, kui nad sellest ise otsest kasu ei saa. Probleemide tekkimiseks arengukava koostamise ajal võib olla teisi põhjuseid. Kui selliseid probleeme läbi ei mõelda, on ebaõnnestumise risk suur. Nii võib lõpuks jõuda selleni, et arengukava osutub liiga ambitsioonikaks, ebareaalseks (rahaliste vahendite või reservide puudumine), tasakaalustamatuks, liiga piiratuks või laialivalguvaks.

3.2.2. Algamise ajastamine

Kuna kohaliku omavalitsuse korralduse seadus sätestab arengukava läbivaatamise iga aasta 1. oktoobriks, siis peab arengukava koostamise protsessi käivitama piisava ajavaruga, selle pikkus sõltub varasema arengukava kvaliteedist, arengukavandajate protsessijuhtimise asjatundmisest ja rollivõtust, tööde kindlustatusest rahaliste jm ressurssidega. Praktika näitab, et uue arengukava koostamisega on soovitatav alustada hiljemalt märtsis, et enne suvepuhkust jõuda kokkuleppele omavalitsuse arengukava aktualiseerimise ulatuses, suvekuudel teha täpsustusi ning hiljemalt septembriks jõuda konkreetsete lahenditeni. Septembri jooksul toimuks arengukava üldine rahvaarutelu ja menetlemine volikogus, et see hiljemalt sama aasta 1. oktoobriks vastu võtta.

3.2.3. Algatamisest teavitamine

Arengukava algatamisotsus tehakse kohaliku omavalitsuse põhimääruses sätestatud korrast lähtudes (vt ka 2. osa 6. ja 7. p). Algatamisotsusest on otstarbekas teatada kohalikes ja maakondlikes massiteabevahendites. Lisaks tavapärase teate ilmutamisele oma valla ajalehes tasub mõelda ka sellele, kuidas informeerida arengukava koostamisest naaberomavalitsusi ja maavalitsust, et tagada arengukava kooskõla naaberomavalitsus(t)e arengukava(de)ga ja üldplaneeringu(te)ga ning maakonnaplaneeringu(te)ga. Kindlasti tuleb kasu ka sellest, kui omavalitsuse arengukava koostamise protsessi kutsutakse riigivõimu (ministeeriumi ja maavalitsuse) esindajaid. See on eriti tähtis võtmevaldkondade aruteludes, kus kohaliku arengukava realiseerimine on kõige olulisem ning lahendused sõltuvad eri taseme arengukavandajate sünergiast. Laiema huvitatute ringi teavitamine (ka personaalse osavõtukutse edastamine) väldib isiklike solvumisi, ja mis veelgi olulisem, kohe algusest peale hakatakse kujundama koostööplatvormi, mis toetub laiale huvideringile. Arvestades inimeste tihedat ajagraafikut, on kindlasti oluline arengukava koostamisega seotud koosolekutest inimesi varakult teavitada.

Näide 2. Kutse Nõo valla arengukava seminaridele (Nõo valla leht 3/4 2002)

Ootame kõiki asjahuvilisi Nõo vallamajja seminaridele, et muuta ja täiendada Nõo valla arengukava.

29. aprillil kell 14.00	Ülevaade arengukava täitmisest
13. mail kell 14.00	Nõo valla eesmärkidest, ülesannetest
30. mail kell 14.00	Nõo valla tegevuskava koostamine aastateks 2003–2005

Täiendav info telefonil 455 108 (vallakantselei).

Töö tulemuslikkuse huvides on määrata ka kontaktisik, kes oskab arengukava protsessijuhtimise küsimuste korral jagada pädevat informatsiooni. Selleks on soovitatav rakendada kas omavalitsuse arendusnõunik, vallavolikogu esimees või mõni vallavalitsuse liikmetest.

Inimeste parema kaasamise huvides on otstarbekas koosolekukutsele lisada teave kokkukutsumise eesmärkidest ja päevakava. Kuna enamikus omavalitsustes on arengukava läbivaatamine muutumas igaaastaseks toiminguks, siis võiks elanikke teavitada arengukava aktualiseerimise konkreetsetest spetsiifilistest taotlustest. Töö eesmärkide ähmasus jätab potentsiaalse osaleja teadmatusse selles, millist isiklikku panust temalt oodatakse ja milles ta saab kaasa rääkida.

3.2.4. Konsultandi kaasamine

Konsultandi kaasamine planeerimisprotsessi on omavalitsustes üsna levinud võte. Selle positiivseks küljeks on asjaolu, et üldjuhul on tegemist asjatundjaga, kes teeb seda tööd päevast päeva. Seetõttu on tema teadmised ja oskused praktikaga läbi põimunud ning varasematest kogemustest õpitu rakendamine loob kindluse planeeringuprotsessi õnnestumisele. Konsultandi roll on väga oluline just olukorras, kus kohapeal vajalike teadmistega inimesi napib ning puudub karismaatiline arenguplaneerimist väärtustav liider. Teiseks on väljastpoolt tulnud inimesel parem asju kõrvalt näha. Tänu varasematele kogemustele võivad konsultandi teadmised olla kriitilisteks eduteguriteks kriisiolukordade lahendamisel, et kindlustada planeeringuprotsessi häireteta jätkamine. Kindlasti väärib konsultandi kasutamisel esiletõstmist ka tema sõltumatus. Võttes arvesse, et omavalitsused on Eestis väikesed ja tavaliselt on kogukonnaliikmete seotus suur, on sellisel asjaolul eriti suur väärtus. Konsultant saab oma tegeliku arvamuse öelda välja olukorras, kus kohalikud sageli seda inimestevaheliste suhete hoidmise

nimel teha ei saa. Tihti kasutatakse konsultanti ka protsessi moderaatori, koolitaja ja avalike arutelude ning seminaride käigus väljaõeldud mõtete ja ettepanekute sõnastajana. Negatiivse poole pealt tuleb mainida ennekõike konsultandi sagedast vähest kohalike olude tundmist. Selle puuduse likvideerimiseks on tarvis kõigil planeerimisprotsessis osalejatel oma teadmisi jagada, et konsultanti aidata. Asjatundlik konsultant teeb enne töö algust intervjuud võtmeisikutega ja korraldab ringsõidu omavalitsuses.

Praktikas kipuvad konsultandi palganud omavalitsused talle tihti panema ülesandeid, mis pole tema võimuses. Näiteks ei ole võimalik, et konsultant täidab omavalitsusjuhi rolli, kes annab kogukonna ees lubadusi, mis on seotud kohalike ressursside kasutamisega. Kõik asjaosalised peavad mõistma, et konsultant saab ikka vaid kohalikke omavalitsusi nõustada, mitte aga vastu võtta otsuseid kogukonna liikmete eest. Ebaeetiliseks ja lubamatuks tuleb pidada ka konsultandi sellist käitumist, kus ta kabinetivaikuses kohaliku omavalitsuse arengukava kokku kirjutab, kuna kohaliku omavalitsuse juht on just sellise ettepaneku talle teinud. Arengukava realiseerimisväärtusele pannakse alus planeerimisprotsessis osalejate ja konsultandi ausas dialoogis.

Konsultandi kaasamiseks väljastpoolt on omavalitsustel kolm võimalust:

- Konsultant ja omavalitsus sõlmivad lepingu arengukava täismahus koostamiseks. Sellisel juhul lasub konsultandil vastutus planeerimisprotsessi eest alates selle algamisest kuni arengukava lähteteksti üleandmiseni volikokku menetlemiseks. Välistatud ei ole konsultandi esinemine selgitustega volikogus, kuid eelistatud on, et arengukava dokumenti tutvustab kohalik inimene, kes oli kaasatud planeeringuprotsessi. Selle põhjuseks on tegelike elluviijate vastutuse ja rolli suurendamine dokumendis kirjapandu saavutamisel. Küll aga tuleb vajaduse ilmnmisel konsultandil teha jõupingutusi selliste muudatuste, üksikparanduste ärahoidmiseks, mis kahjustaksid arengukava üldist loogikat.
- Konsultant sõlmib omavalitsusega kokkuleppe vaid konkreetse tööloigu tegemiseks (näiteks rahvastikuprognosi koostamine, nõustamine planeerimisprotsessi korraldamise küsimustes jms) arengukava koostamisel.
- Konsultant kaasatakse kohaliku omavalitsuse arengukava koostamisse raamlepingu alusel, mis tähendab konsultandi kasutamist vastavalt omavalitsuse poolt tekkinud vajadusele. Selline leping on omavalitsusele üsna mugav, kuid selle sõlmimisel tuleb tingimata arvestada, et seda tehakse väga asjatundliku konsultandiga, kes suudab oma nõuannete edastamisel näha planeerimisprotsessi ka terviku aspektist. Maratoni võitja ei pruugi olla jooksja, kes oli edukas esimesel kümnel kilomeetril, vaid ikka see sportlane, kes ületab finišijoone esimesena.

Lepingu sõlmimisel konsultandiga on otstarbekas uurida ka tema tausta ja koguda teadmisi tema varasemate tööde tulemustest. Selleks kulutatud aeg tasub end igal juhul ära.

3.3. Käivitamine

3.3.1. Meeskonna moodustamine

Arengukava laiapõhise käsitusviisi saavutamiseks kutsutakse kokku avalik koosolek. Selle käigus loovad kogukonna liikmed, nende esindajad ja võimalikud protsessis kaasalööjad (soovitatavalt koos omavalitsuse arenguplaneerimise eest vastutavate regionaalsete ja riiklike ametivõimudega) ühisseisukoha arengukava koostamise eesmärkidest ja ka selle läbiviimise protseduurist. Nagu varem öeldud, on arenguplaneerimise protsessi eduka funktsioneerimise aluseks avalikkuse, ametivõimude ja erinevate organisatsioonide esindajate kohaliku partnerluse organiseerimine. Tähtis on, et algatusrühmaga liituksid uued inimesed, et tegevuse kandepind laieneks.

Kohalik partnerlus peaks:

- kokku viima kõik projekti peamised otsustajad;
- kindlustama tegevustevahelisi tugevaid seoseid;
- võimaldama kõigil, ka kõige marginaalsematel osalevatel rühmadel, avaldada seisukohti;
- arvestama kohalike oludega;
- võtma kohalike ressursside kohta avarama seisukoha ning olema vastuvõtlikum uutele ideedele;
- kasutama paindlikku juhtimist;
- võtma vastu otsuseid kogu protsessi ja strateegilise tähtsusega küsimuste kohta.

Arengukava koostamise koordineerimiseks tuleb moodustada juhtrühm ja teemarühmad, kes esindaksid kohalikku kogukonda eri valdkondadest ja sektoritest lähtuvalt. Praktikast on enam levinud järgmised teemarühmad: loodusressursid ja keskkond; tehniline infrastruktuur; haridus, kultuur, sport ja vaba aeg; sotsiaalhoolekanne; majandus ja juhtimine. Teemarühmad tuleb koostada kohaliku omavalitsuse spetsiifikat arvestades. Rühmad peaksid olema avatud ja vastuvõtlikud. Kui rühma liikmed ei ole üksteisega eriti tuttavad, võib partneritevahelise avatud teabe ja arvamuste vahetamise kindlustamiseks rakendada meeskonna loomise meetmeid. Selleks on soovitatav korraldada meeskonnatöö koolitus, mis aitab kujundada sotsiaalseid suhteid, hoiakuid ja käitumist ning jääda kogu protsessi jooksul uuenduslikuks.

Rühmade esmaseks ülesandeks on kommenteerida projekti esialgset kava ning vajaduse korral see uuesti üle vaadata. Esimese koosoleku lõpuks peavad planeerimisprotsessis osalejad jõudma kokkuleppele projekti kava kui ühtse platvormi osas. Samuti peavad algusest peale olema selgelt piiritletud suhted rühmade ning linna- või vallavalitsuse ja -volikogu vahel. Üldjuhul on otstarbekaks, et volikogu vastutaks *KAS* ja *MIDA* küsimuste eest ning valitsus *KUIDAS*-küsimuste eest.

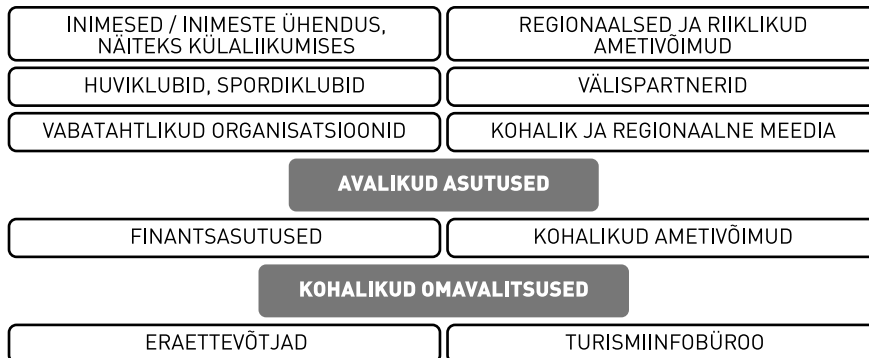
Teemarühmad vastutavad argumentide kaalumise, seejärel selgete ja arusaadavate prioriteetide väljatöötamise, oma valiku selgitamise eest ning peavad põhjendama, miks mõni valdkond on eelistatud ja teine mitte. Et partnerid ja elluviijad saaksid osaleda õigel ajal, mitte siis, kui ideed ja ettepanekud võivad juba tehtud otsustega vastuollu minna, on tarvis selgitada tegevusprotseduure, seda eriti otsuste tegemise valdkonnas. Organisatsiooni struktuuri kindlaksmääramine otsustamisprotsessiks aitab vältida konflikte. Otsustamisvastutuse jaotamine sõltub mõistagi tegevuste tüübist. Mõned otsused, eriti need, mis on seotud üldise tegevusstrateegia ja põhiprioriteetidega, võtab vastu juhtgrupp koos teemarühmadega.

Lõpuks tuleb rühmades kindlaks määrata, kes on nende juhid, kes vastutab ametliku koordineerimise, info edastamise, ajakirjandusega suhtlemise jms eest. Sageli jääb selline vastutus väikese arvu isikute kanda, et hoida juhtrühm teovõimeline. Liiga suure juhtrühma moodustamisel on raske leida kokkusaamiseks kõigile sobivat aega, tekib probleeme vastutuse hajumisega jms. Kiire infoliikumise tagamiseks on soovitatav moodustada arengukava osavõtjate tarvis ühine meililist ja määrata ära koht, kust saab kätte arengukava koostamisega seotud materjale.

3.3.2. Üldsuse kaasamine otsustusprotsessi

Valla või linna arengukava on loova ja avatud protsessi, mitte lihtsa planeerimise tulemus. Arengukava väljatöötamine, kuhu on kaasatud vaid vähesed (näiteks hangitakse konsultandid, kes tegelevad arengukavaga kohalike koostajate asemel), on kiire moodus luua kava, mille juurutamise tõenäosus on tagasihoidlik või puudub üldse. Kohalik areng on paljude inimeste, ettevõtete ja institutsioonide, mitte üksiku määrava organi tegevuse tulemus (joonis 4). Kohalik arengukava mõjutab ühel või teisel viisil inimeste tulevikku. Loodetavasti saab enamik sellest mõjust ka kasu. Ent siiski on neid, kellele tundub, et nende jaoks on arengukava tulutu; või

neid, keda see mõjutab koguni negatiivselt. Seetõttu on oluline, et arengukava juured oleksid kohalikus kogukonnas, et see poleks ainult juhtide ja poliitikute kava, vaid et sellel oleks ka rahva toetus ja tähelepanu. Üldsuse kaasamisel teemariühmadesse tagatakse osalejate huvide fokuseeritus.



Joonis 4. Kohaliku arengu potentsiaalsed partnerid.

On soovitatav läbi mõelda, kes on kõige olulisemad huvirühmad. Selle täpsemal analüüsil võib kasutada võimu ja huvide maatriksi abi. Erinevate huvigruppide järjestamise aluseks on ühelt poolt nende huvi kohaliku arengu vastu ja teiselt poolt nende mõjuvõim kava juurutamise tõhustamisel.

Allpool toodud tabeli lahtris 1 tuleb defineerida võtmehuvirühmad, kes peaksid kindlasti osalema arengukava koostamise kõigis osades. Need grupid peaksid moodustama ka kohaliku partnerluse põhituumiku ning neid tuleks motiveerida osalema lõppkava koostamises koos valla- või linnavolikoguga.

Tabel 1. Võimu ja huvide maatriks

HUVITATUS KOHALIKUST ARENGUST	POTENSIAALSETE RÜHMAD VÕIM	
	SUUR	VÄIKE
SUUR	1	3
VÄIKE	2	4

Ka lahtris 2 on esindatud olulised huvirühmad. Nende huvi mobiliseerimiseks tuleks planeerimisprotsessi käigus teha vahetumaid jõupingutusi: nendega tuleks nõu pidada ning teavitada planeerimisprotsessi kavatsustest, otsustest ja tulemustest. Tavaliselt on riiklikel ja maakondlikel organitel võimu arengukava tulemuste mõjutamiseks, kuid teisalt puudub neil selle vastu suurem huvi.

Lahtris 3 on esitatud huvirühmad, kes püüavad agaralt arengukava mõjutada, kuid arengukava juurutamiseks pole neil ei võimu ega vahendeid, nad saavad vähe osaleda konkreetsetes tegevustes. Üldiselt näib, et paljudel huvigruppidel on lihtsam öelda, milline peaks olema teiste panus ühisesse arengusse või mida teised peaksid tegema kui ise midagi ette võtta.

Ja lõpuks tuleb arengukava koostamisel kõige vähem tähelepanu all olev huvirühm, mis on toodud lahtris 4.

Näide 3. Koolilaste kaasamine. Joonistuste, essee- ja fotovõistluste korraldamine

Arengukava koostamise käigus on eri huvirühmade vahel kommunikatsiooni edendamiseks otstarbekas korraldada ühekordseid aktsioone. Laste puhul on tulemuslikuks osutunud joonistus-, essee- ja fotokonkursside korraldamine väga erinevatel teemadel: “Minu vald/linn”, “Probleemid minu vallas/linnas”, “Noored ja vald/linn”, “Milline on minu vald/linn viie aasta pärast” jt. Nii saadakse teavet sellest, mida eri huvigrupid arvavad igapäeva elukeskkonnast ja selle võimalikust tulevikust. Tähtis on, et lastele eneseväljendamiseks antud teemad oleksid selgelt sõnastatud ja ülesanne arusaadav. Laste kaudu on arengukava koostamisprotsessi võimalik kaasata ka lapsevanemaid, korraldades näiteks paremate võistlustööde näitusi.

3.3.3. Teabe vahendamine

Asjakohane teave peab olema kättesaadav kõigile omavalitsuse inimestele, kohalikele ettevõtetele, vabatahtlikele ühendustele, meediale jt ning nende arvamust tuleb arvestada ka spetsiifilistes küsimustes. Informeerimise eesmärk on õhutada inimesi oma arvamust ja mõtteid avaldama ning panna sellega alus ühtsele arusaamale ja seotusele kohaliku arengukavaga.

Trükimaterjali levitamine. Esimesel etapil antakse välja teave, mis tutvustab lühidalt arengukava koostamise põhialuseid, töö eesmärgi, töö korraldamise ajakava. See materjal tuleks saata võimuorganitele, erinevatele huvirühmadele ja avalikele asutustele, näiteks raamatukogudele, teabetubadele ja koolidele, kus kodanikel on informatsioonile vaba juurdepääs. Töö käigus saab lisada statistilisel materjalil põhinevaid analüüse, jooniseid, graafikuid, kvaliteetivuuringute tulemusi jms. Kasutada võib ka postreid, infolehti ja voldikuid. Infot võib edastada stendidel ja ka spetsiaalsetel väljapanekutel. Tõhusaks vahendiks on pressiteated.

Elektronside. Arengukava koostamise käiku iseloomustav materjal peaks olema kättesaadav ka Internetis omavalitsuse koduleheküljel. See võimaldaks hõlpsat ligipääsu ka varasematele arenguliste dokumentidele, olulistele seadustele, määrustele ja otsustele, ruumilise planeerimise kaartidele. Võrgulehekülge tuleks pidevalt uuendada, seal võiks avada jututoa, kus kõik saaksid avaldada oma kommentaare ja ettepanekuid arengukava käigu ning võimalike uuenduste kohta. Võrgulehekülje igasse külastusse tuleks suhtuda respektiga ning läbimõeldult reageerida.

Trükimeedias teavitamine. Ülevaateid ja vahekokkuvõtteid arengukava koostamise protsessist saab avaldamiseks, kommenteerimiseks ning arutamiseks esitada pressiteadetenä. Kohalikes ajalehtedes ning perioodikaväljaannetes teatatakse, et kõigil huvitatutel on võimalus osaleda. Kohalikus pressis võib korraldada intervjuusid kohalike inimeste ja poliitikutega. Arengukavast kirjutades ja rääkides võib kasutada ka dokumentaalmaterjali, teha selle põhjal artikleid ja saateid. Protsessi planeerimisel võib kasuks tulla ajakirjanike kutsumine kohtumistele, et tutvustada protsessi erinevaid etappe ning soovitada, millal on otstarbekas kirjutada ettepanekutest, aruteludest või otsustest. Võib arutleda ka võimalike materjalide, näiteks kava illustreerivate juhtumite, edukate lugude jms kasutamise võimaluste üle ajakirjanduses.

Esinemine raadios ja televisioonis tagab laia kuulajas/vaatajaskonna, kuid sõnum peab olema hästi läbi mõeldud. Pikemaajalise esinemise ajal võib kasutada ka infotelefoni.

Atraktiivseks üldsuse kaasamise vormiks on **objekti külastus**, mis annab osalejatele võimaluse saada infot vahetust infoallikast ja näha asju oma silmaga. Sellised kohalesõidud annavad ka hea võimaluse inimestevaheliseks otsesuhtlemiseks. Siia kuulub näiteks **avatud uste päeva** korraldamine.

3.4. Olukorra analüüs

3.4.1. Kohaliku olukorra ülevaate koostamine

Omavalitsuse põhjalik analüüs on üks peamisi kohaliku arengu eduka käsitlemise eeltingimusi. Analüüsi eesmärgiks on kindlaks määrata kõige olulisemad teemavaldkonnad, anda hinnang omavalitsuse üldisele arengutasemele ning seeläbi luua ühtne platvorm kohaliku visiooni ja arengustrateegia jaoks. Ühtse platvormi loomine peaks põhinema faktidel ja dialoogil. Ilma kindla vundamendita võivad visioon ja strateegia kaardimajana kokku kukkuda.

Tuleb lähtuda piirkonna statistilistest andmetest ning erinevate kohalike huvirühmade informatsioonist oma tegutsemisvaldkonna ja inimrühmade aktuaalsete probleemide, huvide ja seisukohtade kohta. Arengukava koostamises osalejad on oma spetsiifiliste vajaduste ja huvide "eksperdid". Kohaliku tegevusgrupi ning näiteks kohalike äriühingute ja ettevõtete vahelised konsultatsioonid on parimaks ettevõtlike arenguvõimaluste selgitamise viisiks.

Analüüs ei tohiks olla liiga minevikukeskne, vaid peaks keskenduma hoopis olemasolevale situatsioonile ja hetkesuundumustele. Analüüs on ka vahend diskussioonide struktureerimiseks ja nendes osalejatele asjakohaste küsimuste esitamiseks, arendades järk-järgult ühiseid teemasid.

Kasutades andmeid ja materjale ning toetudes juht- ja teemarühmade teadmistele, tuleb omavalitsusest luua esialgne koondpilt. Elanikkonna küsitlusel vm töömahukal meetodil põhineva uue teabe kogumine pole arengukava koostamise varases staadiumis soovitatav, kuid hiljem võib see olukorra eri aspektide põhjalikumaks analüüsimiseks ja tuleviku prognoosimiseks siiski vajalikuks osutuda. Näiteks võib enne suurema ja keerulisema investeeringuprojekti realiseerimist teha tasuvusuuringu selle projekti hindamiseks.

Esiolgu analüüsi tulemused annavad sageli esimese võimaluse kõigi võtmeosalejate kaasamiseks ning nende seisukohtade väljendamiseks ja võrdlemiseks. Kogemus näitab, et avaliku sektori tippjuhte ja ettevõtjaid on arengukava koostamise varases staadiumis keeruline mobiliseerida. Kaasamise hõlbustamiseks on teinekord otstarbekas teha lihtne küsimustik, et selgitada kõige enam huvipakkuvad teemad aruteluks.

3.4.2. Analüüsimeetodid ja -vahendid

Valitud analüüsimeetodid peaksid soodustama arutelu ning uute ideede ja lahenduste loomist.

Enne meetodite kindlaksmääramist tuleb kohalikul tegevusgrupil vastata kahele küsimusele:

- Millist analüüsi vajatakse?
- Millised on selle analüüsi tulud võrreldes kuludega?

Sageli selgub neile küsimustele vastates, et teemariühm peaks jääma lihtsamate vahendite juurde. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamisel võib kasutada näiteks statistilist andmetöötlust, uurimust ja küsitlust. Saadud kogemused Eesti kohalike omavalitsuste statistiliste andmetega kinnitavad, et omavalitsustes on väga vähe andmebaase, mis on kasutatavad analüüsiks. Tavaliselt kogutakse andmed üks kord kokku ja paremal juhul tehakse selle põhjal hetkeolukorra analüüs. Arvandmete dünaamika lünklikkuse tõttu ei saa koostada statistilisi aegridasid ja neil põhinevaid prognoose. Muret teeb andmekvaliteet ja andmedefinitsioonide puudumine. Seetõttu tuleb rohkem kasutada kvalitatiivset kirjeldust ja eksperthinnanguid. Informatsiooni tuleb hankida kohalikest ja piirkondlikest ajalehtedest, ülevaateartiklitest, riiklikest statistilistest kogumikest, mis aitavad jõuda tõese informatsioonini. Siiski tuleb meeles

pidada, et teabest on kasu siis, kui selle põhjal tehakse järeldusi, hinnatakse olukorda ja kavandatakse võimalikke tegevusi. Oluline on võrrelda sarnaseid omavalitsusi ning otsida edu/ebaedu põhjusi ja nendest õppida.

Olukorrast olulisema esiletoomiseks kasutatakse sageli SWOT-analüüsi ja probleemianalüüsi. Viimast tuleb eelistada situatsioonis, kus osalejate rollivõtt on kesisem, sest olukorra käsitlemine probleemide kaudu sunnib inimesi aktiivsemalt tegutsema. SWOT-analüüs annab aga laiemat käsitlust. Osalejate potentsiaali olemasolu korral võib olla kasulik pühenduda omavalitsuse arengusituatsiooni põhjalikumale analüüsile, SWOT-analüüs võiks siis olla sügavama analüüsi üks kokkuvõtvaid esitusi.

3.4.2.1. SWOT-analüüs

Tavaliselt põhineb omavalitsuse olukorra hindamine SWOT-analüüsil, mille ülesandeks on kohaliku omavalitsuse põhiküsimuste kindlaksmääramine. SWOT-analüüs on üsna lihtne moodus, mille abil saab välja tuua kõige olulisemad ühised teemad ning kutsuda elanikke nende üle arutlema.

Esialgse analüüsi ettevalmistamisel tuleks alustada omavalitsuse tugevate ja nõrkade külgede kirjeldamisest (kes me oleme). Kohaliku arengukava koostamisel võib tugevaid ja nõrku külgi kirjeldada piirkonna profiili kaheksa komponendina, millest tuleb juttu edaspidi. Võimalused ja ohud annavad vastuse küsimustele, millised on väljakutsed väliskeskkonnast. Kõigi nelja komponendi selgitamine varieerub sõltuvalt SWOT-analüüsi eesmärkidest. Soovitav on koostada tugevate ja nõrkade külgede ning võimaluste ja ohtude kirjeldusest kokkuvõtte või lihtsustada seda ja muuta konkreetsemaks. Tuleb tähele panna, et omavalitsuse võimalus kontrollida sise- ja väliskeskkonda on erinev.

Sisekeskkonna, sisekeskkonna tegurite all peetakse silmas asjaolusid, nähtusi, eluvaldkondi, mis on otseselt omavalitsuses asuvate subjektide osalise või täieliku kontrolli all ning mis kas aitavad kaasa või pidurdavad omavalitsuse arengut, innovatiivsuse kasvu.

Tugevad küljed ressurss, võime või vägi, mida saab kasutada või mis aitab kaasa omavalitsuse edu kujundamisele, omavalitsuse arengus püstitatud eesmärkide täitmisele.

Nõrgad küljed puudujääk, negatiivne omadus või situatsioon, mis takistab omavalitsusel edu saavutamist, omavalitsuse arengus püstitatud eesmärkide täitmist.

Väliskeskkond, väliskeskkonna tegurid on asjaolud, nähtused, protsessid, trendid parameetrid, mis ei ole omavalitsuses paiknevate subjektide otsese kontrolli all, kuid mis eeldatavalt mõjutavad tugevalt omavalitsuse arengut, innovatiivsust ja omavalitsuse arengus püstitatud eesmärkide täitmist.

Võimalused omavalitsuse arengus püstitatud eesmärkide täitmist soodustav väliskeskkonna seisund (situatsioon, tegur).

Ohud omavalitsuse arengus püstitatud eesmärkide täitmist ohustav väliskeskkonna seisund (situatsioon, tegur).

SWOT-analüüsi tegemisel ei tohi unustada, et väliskeskkonna tegurid sõnastatakse välise võimaluse- ja ohuallikadena, mitte võimalustena tegevuste mõttes (ehk mida võiks või oleks võimalik edasiarenemiseks teha jne).

Praktika näitab, et kõrge enesehinnanguga omavalitsustel on tavaliselt enesest positiivne kujutus. Nad mõtlevad positiivselt, on teadlikud oma tugevatest külgedest ja oskavad neid kasutada. Seevastu eneseusu kaotanud omavalitsused keskenduvad rohkem nõrkade külgede väljatoomisele, mistõttu on ülekaalus asjaolud, miks edu ei saavutata. Paraku ei saada ainult ebaedule keskendudes kunagi edukaks. Praktikas torkab veel silma, et võimalusi ja ohte on loetleda raskem, ometigi peituvad sageli just võimalustes tegevused, mis edu saavutamiseni viivad. Pärast kõikide aspektide väljatoomist on otstarbekas tugevad ja nõrgad küljed ning võimalused ja ohud prioritseerida, kasutades selleks näiteks punktisüsteemi. Kui loetelud on pikad, siis võib paluda osalejatel tuua välja teatud arv prioriteete, näiteks järjestada viis esimest. Metoodika sõltub konkreetsest vajadusest.

Näide 3. Valla SWOT-analüüs

TUGEVUSED

Teotahtelised elanikud
Atraktiivsed vaba aja veetmise võimalused
Vallaelanike saavutuste avalik väärtustamine
Valla arengukavad ja planeeringud toimivad

NÕRKUSED

Spordipaikade puudumine külades
Kuritegevus
Vallateede kate pole tolmuva

VÕIMALUSED

Omavalitsussõbralikum riigipoliitika
Rahvastiku sisseränne
Välisprojektide kaudu lisaressursi hankimine

OHUD

Volikogu liikmete
sunderakonnastamine
Valla sundliitmine
Riigikooli kaotamine

3.4.2.2. Probleemianalüüs

Probleem on negatiivne, mittesoovitud olukord (SWOT-analüüsil nõrk külg), kitsaskoht või häiriv nähtus, sõltumata selle ulatusest. Probleemi tuvastamiseks on kõige otstarbekam kasutada ajurünnakut. Probleeme analüüsitakse sobivate lahenduste leidmiseks, positiivsete muudatuste esilekutsumiseks. Ei tohi unustada, et kõige olulisem jõud muutuste esilekutsumiseks peitub inimestes enestes. Probleemi saab kirjeldada ka kui muutmisvajadust, mis annab võimaluse probleemi lahendamisele vaadata positiivselt, probleemi käsitleda kui võimalust.

Probleemidega toimetulekuks peab:

- probleemid välja selgitama ja defineerima, koondama kõik asjasse puutuvad andmed ja kogu info;
- uurima välja, kuidas probleemid omavalitsuse tegevust mõjutavad;
- prioritseerima probleemid ja eristama nende hulgast tuumprobleemid;
- otsima erinevaid lahendusi, mõtlema loovalt, kuidas olukorda muuta;
- hindama erinevaid alternatiive ja võrdlema erinevate lahenduste tähtsamaid omadusi;
- valima välja ühe lahenduse ja testima otsust, kogudes inimeste arvamusi;
- otsustama ja viima soovitu ellu;
- jälgima, kuidas otsus tegelikkuses toimib, ja tegema muutusi kui vaja.

Probleemide lahendamise kulud ja ka eri probleemide lahendamisest saavutatav mõju on väga erineva suurusega. Seepärast on soovitatav eelistada tegevusi, mille mõju on suur ja kulu väike. Selle väljaselgitamiseks võib kasutada järgmist maatriksit, kus tabeli 2 ühel teljel on mõju ja teisel kulutused.

Tabel 2. Mõju ja kulu maatriks

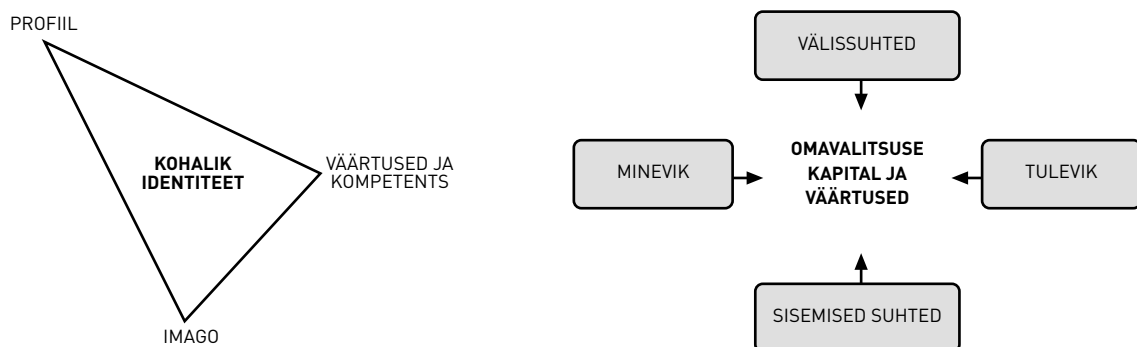
MÕJU	SUUR		
	VÄIKE		
		VÄIKESED	SUURED
		KULUTUSED (AEG, INIMESED, RAHA)	

Probleemide põhjuse-tagajärje seostest ning hierarhilisest asetusest tervikliku pildi saamiseks koostatakse probleemipuu, mille tarvis on soovitatav kasutada spetsialisti abi, kes tunneb loogilise kavandamise meetodikat (*the Logical Framework Approach*).

Enamasti ollakse harjunud iga probleemi omaette nägema ja lahendama. Tihti lahutatakse ka keerukamad seosed üksikuteks probleemideks, et neid siis üksikult võimalikult sõltumatult lahendada. Omavalitsuses tegeleb keskkonnaspetsialist näiteks puhta joogivee probleemide lahendamisega, majandusnõunik otsib võimalusi tänavaukude lappimiseks, et parandada investeringukeskkonda, sotsiaaltöötaja on hõivatud puudust kannatavate perede toimetuleku parandamisega jne. Sagedane on olukord, kus näiteks suudetakse uus teelõik välja ehitada, kuid siis selgub, et tänavate jooksva korrashoiu ja valgustuse tarvis pole üldse raha, seega kannatavad inimesed ja nende rahulolu ei kasva. Sündmuseketi üksikute lülide lahendamine on olnud lühinägelik: erinevad eluvaldkonnad põimuvad kokku ja muutused kutsuvad esile uusi muutusi. Vastassuunas kehtib samasugune vastasmõju. Kas neid probleeme oleks saanud teisiti lahendada? Ilmselt on tuttav selline mõiste nagu tuumprobleem, mis probleemide rägastikus omab võtmeaspekti. Kui lahendatakse tuumprobleem, siis laheneb ka tavaliselt hulk ülejäänud probleeme ning järele jäävate probleemide kaotamine muutub kergemaks. Selle asemel et iga probleemi omaette käsitleda, on otstarbekas enne uurida probleemide ahelaid ja omavahelist sõltuvust. Nii õnnestub teisi probleeme kergemalt ja lõõvamalt lahendada.

3.4.2.3. Kohaliku identiteedi ja dünaamika analüüs

Kohaliku identiteedi sõnastamine on arengukava koostamise oluline lähtepunkt ning näitab kohaliku omavalitsuse erinevusi võrreldes teiste valdade või linnadega. Identiteet võib hõlmata nii omavalitsuse profiili, imago, väärtusi, majanduslikku tugevust kui ka kompetentsi. Ühtne kohalik identiteet luuakse järk-järgult, keskendudes omavalitsuse positiivsetele aspektidele ning tugevatele külgedele (joonis 5).

**Joonis 5.** Omavalitsuse profiili analüüs.

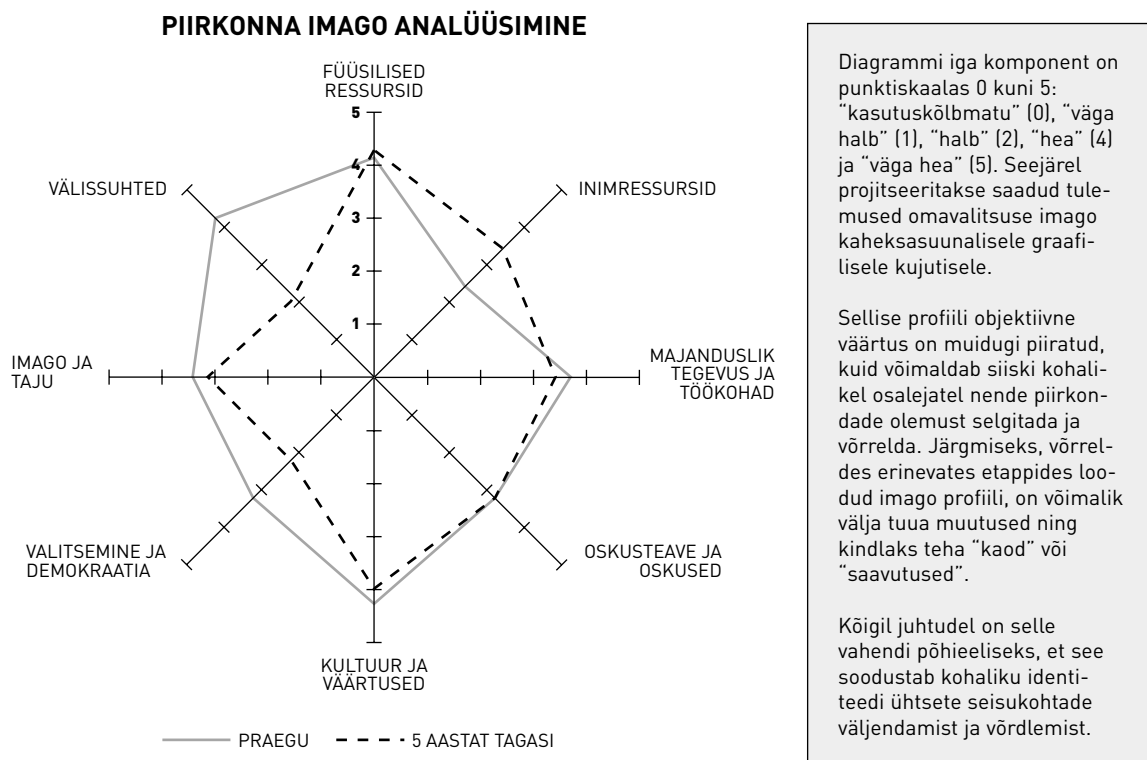
Lähtumine kohalikest kapitalist on avara ja dünaamilise käsitlusviisi alus, see hõlmab omavalitsuse materiaalseid ja mittemateriaalseid väärtusi, mis on ühelt poolt varad (tugevad küljed)

ning teiselt poolt piirangud (nõrgad küljed). Kohalik kultuur- ja sotsiaalne kapital hõlmab mineviku- ja tulevikuväärtusi ning ka omavalitsuse "iseenesest mõistetavaid teadmisi" (näiteks kogukonna tavad ja väärtused, ajalugu, inimeste mälestused, kultuuri- ja loodusmaastik ning pärand, põlvkondade vältel kogutud kompetents, osalejate koostöövõime ning suhted jne) ning on mõeldud arendatava eripära selgitamiseks. Tuleks aga tähele panna, et arendamisvõimalusi pole mitte ainult "ebatavalistel" ressurssidel, vaid sageli hoopis vastupidi. Enamikul juhtudest on just tavaline kohalik pärand väärtuseks, mis algul näib olevat tähtsusetu, kuid mida tuleb pidada edendamise vääriliseks. Ühe näitena varjatud ressurssidest võib tuua unustusehõlma vajunud legendid, mille "ülessoojendamine ja värskendamine" võivad omavalitsuse imagole väga positiivselt mõjuda. Meenutame näiteks Haapsalu Valget Daami.

Analüüsi lähtepunktiks võiks olla omavalitsuse profiili selgitamine. Seda on võimalik kindlaks teha kaheksa komponendi põhjal, millest igauht võib arendada edasi sõltuvalt situatsioonist ja ootustest. Need komponendid on:

- füüsilised ressurssid (asukoht, infrastruktuur, maastik jms);
- inimressurssid (rahvastiku arv, haridustase, kodanike ja vabatahtlike ühenduste olemasolu jms);
- majandustegevus ja töökohad (äriettevõtted, põllumajandus, metsandus jne);
- oskusteave, oskused ja personaalne kompetents;
- piirkonna kultuur, tavad ja väärtused;
- valitsemise ja demokraatia tase (juhtimine, haldusvõime jne);
- piirkonna imago ning taju (sisemine ja välimine);
- välissuhted.

Arutelude käivitamiseks ning omavalitsuse olude formaalse ülevaate koostamiseks oleks kasulik uurida kõigi kaheksa komponendi tunnuseid ühel ajahetkel. Graafiliselt esitatuna võimaldab see vaadelda omavalitsuse arengut teatud ajaperioodi jooksul, analüüsida piirkonna iga komponenti (tugevaid ja nõrku külgi) ning suunata ressursse tulevikuprojektidele (joonis 6).



Joonis 6. Piirkonna imago analüüsimine.

3.5.1. Visiooni loomine

Visiooni loomine on paljude arengukava koostamises osalejate ja poliitikute jaoks strateegilise planeerimise kõige huvitavam ja meelikõitvam osa, kuid see moodustab vaid osa pikemast protsessist, mis järgneb olukorra analüüsile.

Visiooni loomisel on tähtis kasutada oma kujutlusvõimet. Igal arengukavandajal peab olema siht, mille saavutamise nimel ta tegutseb. Kui ei teata, mida tahetakse saavutada, siis ei teata ka seda, kas jõuti selleni, mida taheti. Visioon näitab, millised on ootused kohaliku omavalitsuse arengu suhtes. Hea visioon peaks olema ambitsioonikas ja kaasatõmbava efektiga. Tegemist on pildiga soovitud tulevikust, kujutlusega sellest, kuhu omavalitsus peaks teatud aja jooksul jõudma (soovitavalt mitte alla viie aasta). Visioon on kirjeldus igatsetavast tulevikust, mitte reaalsus. Visioon vastab küsimusele, millise tuleviku heaks töötatakse. Seega on tegemist määrava tähtsusega sihiga kohaliku omavalitsuse erinevate tegevuste, edasise planeerimise, valla- või linnavalitsuse ja -volikogu igapäevase haldustöö ja kohustuste jaoks. See on oluline ka siis, kui eri huvirühmadelt laekub palju ideid, eriti arengukava koostamise protsessi alguses, kui diskussioon on avatud. Isegi ebarealistlike ideid ei tasu kohe kõrvale heita. Sellel etapil tuleks varuda aega, et ideede üle arutleda ning lähtuda kõikidest vaatenurkadest ja perspektiividest. Oluline on näha kaugemale probleemide tavakirjeldusest ning leida neist võimalusi, inspiratsiooni, ideid ja innustust, et vastata omavalitsuse huvidele ja reageerida sotsiaalsetele, majanduslikele ja keskkonnaalastele muutustele. Nimetatud aspektid annavad visioonile strateegilise tähenduse, sest visioon peab siduma omavalitsuse erinevad tegevused üheks tervikuks, mõjutades omavalitsuse ressurside kasutust, struktuuri, organisatsiooni kultuuri jne.

Visiooni loomisel on abi lihtsast koordinaattelgedega tabelist, mis võimaldab kujutleda erinevaid olukordi: soovitud tõenäoline, soovitud ebatõenäoline, mittesoovitud tõenäoline ja mittesoovitud mittetõenäoline olukord (joonis 8).



Joonis 8. Abivahend visiooni täpsustamiseks.

Tabelisse teksti kirjutamine aitab visiooni selgemini sõnastada. See peaks olema suhteliselt lühike ja kergesti edastatav. Nii paneb visioon aluse rakenduse ja ühistegevuse motivatsiooni tekkimisele. Kui visioonis on jõutud konsensuseni, siis saab teha ka otsuseid lühiajalisemate eesmärkide kohta ning selgitada ja käsitleda igapäevaseid probleeme.

Siinkohal on sobiv esitada mõningaid näiteid Eesti omavalitsuse visioonidest, mis arvestavad kohaliku olukorra eripära ning ei ole seetõttu mitte üksnes laiaulatuslikumad ja universaalsamad, vaid ka spetsiifilisemad. Esitatud kolmest näitest esimesel juhul on visioon sõnastatud ühe lausena, teisel juhul on visioonis toodud välja olulised iseloomustavad laused ja kolmandal juhul on tegemist pikema kirjeldusega.

Näide 4. Pärnu tulevikuvision aastani 2010

Pärnu on 2010. a turvalise elukeskkonna, tasakaalustatud majanduse ja kaasaegse infrastruktuuriga regioonikeskus, omanäoline ning aastaringselt atraktiivne kuurortlinn.

Näide 5. Visioon Tõrva 2010

- Tõrva on investeerijatele atraktiivne, kaasaegse infrastruktuuri ja mitmekülgset väikeettevõtlust soosiv Lõuna-Eesti väikelinn.
- Tõrva on head haridust võimaldav ning väärtustav väikelinn, regiooni hariduskeskus.
- Tõrva on avatud, puhta ja mitmekesise loodusega, turismi soosiv, meelelahutust ja sportimisvõimalusi pakkuv Lõuna-Eesti väikelinn.

Näide 6. Viimsi 2008

- iseseisev, kvaliteetset elukeskkonda, haritust ja ettevõtlikkust väärtustav omavalitsus Tallinna anglomeratsiooniks (järgneb pooleleheküljeline selgitav tekst);
- prestiizne ja turvaline elamispiirkond (järgneb selgitav tekst);
- väikese ja keskmise suurusega keskkonnasõbralikku tootmist viljelev ettevõtlus ning intensiivses kasutuses olevad sadamaalad (järgneb selgitav tekst);
- kõrgetasemelise hariduse omandamise võimalused, innovatiivne ja tulemuslik teadus- ja arendustegevus (järgneb selgitav tekst);
- mitmekesised puhke- ja turismivõimalused saartel (järgneb selgitav tekst);
- avatud, aus ja tulemuslik koostöö naaberomavalitsuste ning sõpruspartneritega (järgneb selgitav tekst).

3.5.2. Missiooni sõnastamine

Missioon kirjeldab omavalitsuse arengukava elluviijate kutsumust, arengukava toime alust ning annab tunnistust omavalitsuse identiteedist ja sihtgrupist. Kuhu omavalitsus kavatseb jõuda ja mida selleks tehakse? Missioon võtab kokku võtmeaspektid visiooni saavutamiseks, annab tunnistust omavalitsuse olemusest, tema väärtushinnangutest ja tekitab arusaamise, millele keskendutakse, kuidas ja mille nimel omavalitsus eksisteerib. Selge missioon tõlgendab visiooni praktiliste tegevuste kaudu, innustab ja kujundab ühistunnet. Hästi sõnastatud missioon on meeldejääv, lühike, sõnastatud positiivselt ja üheaegselt mõistetav ning aktsepteeritav kõigile huvigruppidele. Omavalitsuse missioon peaks kõrgelt väärtustama sotsiaalset vastutust oma haldusterritooriumi arengu eest.

Näide 7. Tartu linnavolikogu ja -valitsuse missioon

Kindlustada elanikele, asutustele, ettevõtetele, organisatsioonidele ja külalistele majanduslikult, sotsiaalselt ning ökoloogiliselt turvaline ja esteetiliselt nauditav keskkond ja osutada kõrgekvaliteedilisi teenuseid.

Praktikas kasutatakse missiooni esitamise asemel ka omavalitsuse väärtuste defineerimist, mille all mõeldakse töekspidamisi, millest kogukonna liikmed oma tegevuses lähtuvad.

Näide 8. Väärtused Tallinna linna juhtimisel

Tallinna juhtkonna arvates tuleb visiooni elluviimine seada kindlatesse raamidesse – vältida ebaeetilist käitumist põhjendusega, et eesmärk pühendab abinõu, raiskamist ja muid päevapoliitilisi otsuseid. Visiooni saavutamisel ja linna juhtimisel lähtutakse järgmistest ühistest tõekspidamistest ja väärtustest: sotsiaalne vastutustunne, avatus ja läbipaistvus.

3.5.3. Tunnuslause väljatoomine

Missioonile tuginedes sõnastatakse tihti omavalitsuse jaoks tunnuslause. Tunnuslause peab olema

- lühike ning jääma hästi meelde;
- paindlik, sobima pikaks ajaks ning tegevuste laienedes ikkagi sobiv;
- eraldatav, s.t tunnuslause eristab omavalitsust teistest samalaadse missiooniga omavalitsustest.

Näide 9.

Paikuse: Meie vald on rõõmsate ja töökate inimeste kodu.

3.5.4. Strateegiliste eesmärkide määratlemine

Arenguplaneerimise koostamise mõtte üks väljundeid on eesmärgi olemasolu, mis omakorda on strateegia kujundamise põhialus. Eesmärk vastab küsimusele, millise seisundi me tahame aja jooksul saavutada. Võrreldes visiooni ja missiooniga on eesmärk märksa konkreetsem. Oluline on läbi mõelda eesmärkide hierarhia, näiteks eristada põhieesmärgid ja alaeesmärgid. Siinkohal on soovitatav võtta eeskujuga probleemipuu koostamise metoodikast ja koostada eesmärgipuu.

Eesmärgi sõnastamise nõuded võib lühidalt kokku võtta SMART-reeglisse (inglisekeelne tähe-kombinatsioon), mis tähendab järgmist:

S	<i>specific</i>	selge, konkreetne
M	<i>measurable</i>	mõõdetav
A	<i>agreed</i>	kokkulepitav
R	<i>realistic</i>	saavutatav
T	<i>timed</i>	ajastatud

Seega on eesmärgid väga konkreetsed. Näiteks kasutatakse sageli arengukavas eesmärkide sõnastamist selliselt: parandada keskkonnaseisundit omavalitsuses. Esiteks pole see eesmärk, vaid tegevus ja kuulub pigem ülesannete hulka. Teiseks ei ole võimalik niimoodi tuua välja, mis on parem keskkonnaseisund, millal ja kuidas see on saavutatav. Õige oleks öelda: omavalitsuses töötab biopuhasti alates 01.01.2003, selles puhastatakse 25% asula reoveest ning selle ehitamiseks kulub 1,5 miljonit krooni.

Eesmärkide sõnastamisel peaks ilmnema huvigruppide tahe ning konsensus on siin oluline. Sageli samastatakse omavalitsuse eesmarke mõjukamate huvirühmade eesmärkidega. Milliseid eesmarke arengukavas seada, sellest sõltub arengukava ambitsioonikus ja asjaolu, kui palju tuleb selle realiseerimisse panustada. Kõrgetasemelised eesmärgiseadjad peavad teadma, et

nende sisemine tegutsemisind, löögijõud peab olema kindlustatud ressursidega, praktilise suhtumise ja oskustega. Tegevustest tuleb pidevalt saada tagasisidet, et püstitatud eesmärkide saavutamist hinnata.

3.5.5. Strateegiliste eesmärkide valik

Üldisi strateegilisi eesmärke võib vaadelda strateegiliste teemavaldkondadena, mis peavad kirjeldama visiooni põhiolemust ning visiooni saavutamise seotud valdkondi. Need eesmärgid on laialtlevinud, kuid samas peab olema võimalik kindlaks teha, kas nendeni on jõutud. Strateegilised eesmärgid hõlmavad piirkonna majanduslike, sotsiaalsete, kultuuriliste ja keskkonnatingimuste tugevdamist.

Strateegiline eesmärk võib näiteks olla tugev majandusareng ning uued töökohad. Selle võib saavutada suure hulga tegevustega, mis väljendavad soovi keskenduda piirkonna majandusele, ärielule ja tööjõule. Kirjeldatud olukorrast ilmneb, et strateegilised eesmärgid varieeruvad ning strateegiline eesmärk on üldine eesmärk.

Eesmärkide kontrollitavus on oluline seetõttu, et nad peavad aitama kaasa arengule ja muutustele: aktiveerima inimesi, tooma nad välja nende tavalisest töökeskkonnast ning kaasama arenguprotsessi, mille lõppu on raske ette näha. Edu ja tulemuste rõhutamine aitab motivatsiooni saavutada ja säilitada.

Strateegiliste eesmärkide valimine võib olla raske. Nii kohalikus tegevusgrupis kui ka volikogus on sageli esindatud erinevad huvid ning seetõttu võib osutuda üsna raskeks nende valdkondade leidmine, milles tegevusgrupil on võimalik kokkuleppele jõuda ning mis vastavalt tugevate ja nõrkade külgede analüüsile esindavad ka kõige tähtsamaid eesmärke arenguvisioni teostamiseks. Planeerimise diagrammist ilmneb, et liiga suure hulga strateegiliste eesmärkide valimise korral ületab tegevuste arv kriitilise piiri. Teiselt poolt, kui kohalik tegevusgrupp soovib valida rohkem strateegilisi eesmärke ning tal on ka nende realiseerimiseks vajalikud ressursid, siis võib see olla hea valik. Soovitud arengusuunda toetavad tegevused võivad olla olulisemad kui liigne keskendumine ressursidele, sest nii võivad mõned inimesed/huvirühmad kaotada huvi kogu protsessi vastu.

Näide 10. Konverentsimudel.

Konverentsimudel on strateegiliste eesmärkide leidmise meetod. Järgnevas näites leitakse pärast omavalitsuse olukorra analüüsi ja tulevikuvisioni loomist 5 strateegilist eesmärki.

Iga isik paneb kirja tema arvates omavalitsuse kõige olulisemad eesmärgid. Seejärel jagatakse grupp väiksematesse rühmadesse (igas rühmas 2–5 inimest). Iga rühm leiab oma prioriteetsed eesmärgid. Valituks võivad osutada näiteks 7 eesmärki (juhul kui lõppsooviks on 4–5 eesmärki). Iga rühmaliige paneb otsused kirja ning pärast teatud aega (mis tehakse teatavaks enne rühmadesse jaotamist, näiteks üks tund) rühmad segatakse. Seejärel tuleb igas rühmas välja tuua 4 eesmärki ning need põhjalikult läbi arutada. Pärast teist ringi võib juhataja otsustada kolmanda rühmatöö ringi kasuks, see võib osutada vajalikuks just suurte gruppide puhul. Kui on tegemist väikese rühmaga, võib protsessi jätkata ühisaruteluga, kus keskendutakse tulemuste kogumisele ning lõpptulemusena valitakse välja 4–5 eesmärki.

Strateegilisi eesmärgi valides tuleb otsida vastuseid järgmistele küsimustele:

- Millistele teemadele keskendumine on oluline ja vajalik lähtuvalt visioonist ning tugevate ja nõrkade külgede analüüsist?
- Kas tegevuse tulemus on visiooni realiseerimiseks vajalik ja oluline?
- Kas eesmärkide saavutamine on reaalne kehtestatud aja piires?
- Kas on olemas piisav kompetents eesmärkide täitmiseks?
- Millised on riskid, kui eesmärgi ei saavutata?
- Kas kõik vajalikud huvirühmad on kaasatud?

Protsess visiooni loomisest konkreetsete tegevuste elluviimiseni nõuab prioriteetide seadmist ja keskendumist olulisele. Protsessi käigus tuleb üht-teist kärpida ja välja jätta ning otsustada, millised asjad peavad ootama või tuleb ellu viia teiste tööde raames. Eelistused on seotud uutele üldeesmärkidele keskendumisega ja uute tegevusalade valimisega. Viimane neist seostub omakorda konkreetse tegevuse valimisega ning juurutamisperioodi jooksul kavandatud tegevuse ajakava koostamisega. Protsessi käigus muutuvad visioon ja strateegiline eesmärk samm-sammult konkreetsemaks ning tegevustele orienteeritumaks.

Selle järkjärgulise protsessi kestel ei tohi unustada omavalitsuse integreeritud käsitlusviisi vajadust ning tuleb teadvustada erinevate elementide, nagu äri, hariduse, elamuehituse, vaba aja ning kultuuriliste võimaluste vahelisi seoseid. See aitab keskenduda arengule. Protsessi käigus luuakse osalejate, valdkondade ja tegevuste vahelised seosed.

Prioriteetide seadmise üle ei otsusta üksnes kohalik tegevusgrupp, vaid otsuseid tuleks teha koos linna- või vallavolikoguga, sest on oluline, et kõigil tekiks arengukavas osalustunne. Kohalik tegevusgrupp või volikogu loovad aluse poliitiliste otsuste tegemiseks. See on kasulik ka teistele huvirühmadele/üldsusele tausta ja suhete selgitamiseks.

3.5.6. Strateegia sõnastamine

Kui arengukava koostamisel on määratud oma lähteasukoht, saadud teadlikuks oma tugevatest ja nõrkadest külgedest, võimalustest ja ohtudest ning sõnastatud soovitud tulevik, missioon ja strateegilised eesmärgid, siis saab hinnata muutmisvajadust. Sisuliselt tähendab see soovitu ja tegeliku olukorra võrdlust, omavalitsuse ees seisvate probleemide lahendamise kavandamist. Kuna eelnevalt oli juttu, et probleem on negatiivne, siis positiivses plaanis on otstarbekas defineerida probleemid muutmisvajaduseks, mis mõnevõrra on probleemidest laiem. Arengu kavandamine ei ole ainult probleemide lahendamine: peab muutma oma tugevaid külgi veelgi tugevamaks ning kasutama aktiivselt ära väliskeskonna muutumisest tulevaid uusi võimalusi. Kõige parem on see, kui muutmisvajadus on tunnetatud paratamatus, sest siis hakatakse tegutsema. Siinkohal on kasulik appi võtta SWOT-analüüsi tulemused ja teha endale strateegiliste valikute maatriks (tabel 3).

Tabel 3. Strateegiliste valikute maatriks

Sisetegurite loetelu	TUGEVUSED (S) Ressurs, omadus, mis aitab kaasa edu saavutamisele	NÕRKUSED (W) Puudujääk, negatiivne nähtus, mis takistab edu saavutamist
Välisegurite loetelu		
VÕIMALUSED (O) Edu saavutamist soodustava väliskeskonna seisund (situatsioon, tegur)	SO-strateegia Tegevused (meetmed), kuidas sisemiste tugevate omaduste abil ja väliseid võimalusi kasutades eesmärkide saavutamisele kõige edukamalt kaasa aidata	WO-strateegia Tegevused (meetmed), kuidas väliste võimaluste abil ja sisemisi nõrku külgi ületades eesmärkide saavutamisele kõige edukamalt kaasa aidata
OHUD (T) Edu saavutamist ohustav väliskeskonna seisund (situatsioon, tegur)	ST-strateegia Tegevused (meetmed), kuidas sisemiste tugevate külgede abil ja väliseid ohte vältides eesmärkide saavutamisele kõige edukamalt kaasa aidata	WT-strateegia Tegevused (meetmed), kuidas sisemisi nõrku külgi vähendades ja väliseid ohte vältides eesmärkide saavutamisele kõige edukamalt kaasa aidata

SWOT-analüüsi maatriksi ruutude täitmise käigus sõnastatud strateegiad on edasise tegevuskava koostamise aluseks. Kõige enam tuleks keskenduda SO ning kõige vähem WT lahtrile. Olukorras, kus omavalitsused saavad arengut kontrollida ja mõjutada, on oluline ka vastutada oma saavutuste eest ja olla võimeline tunnistama oma läbikukkumisi. Arvestades, et nii sise- kui väliskeskond muutuvad pidevalt, tuleb ka maatriksit ajakohastada.

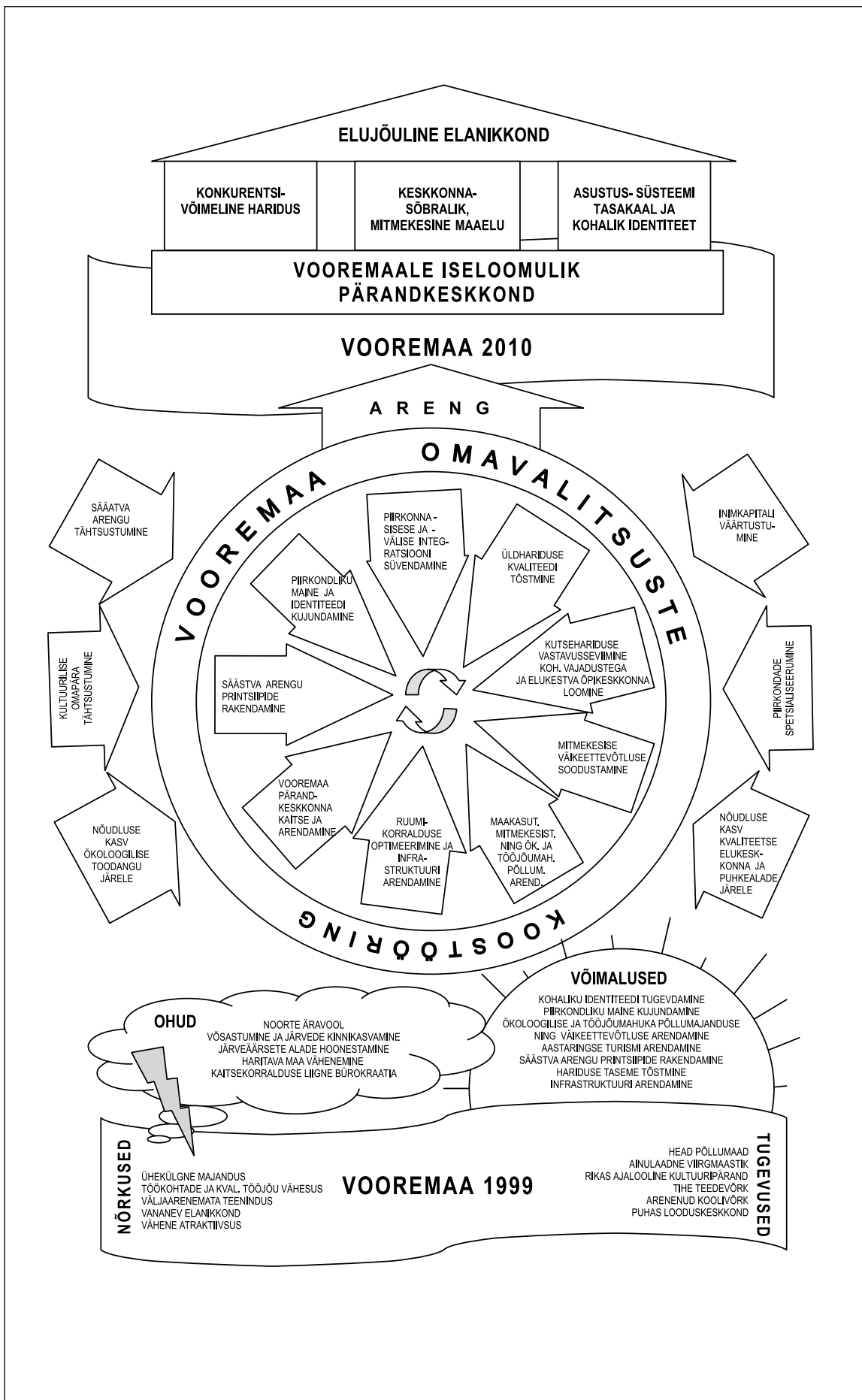
3.5.7. Tulevikustsenaariumid ja arengumudel

Kohaliku omavalitsuse arengukavade koostamisel kasutatakse ka tulevikusündmuste ennustamist. Kuna tuleviku kohta puudub faktiline informatsioon, siis ei saa seda prognoosida vaid teaduslike meetoditega. Seepärast tegeldakse tuleviku-uuringutes sündmuste, trendide, kujutluste ja tegevuste kombineerimisega. Stsenaarium lähtub olemasolevast või mõnest muust etteantud seisundist, millest hargnevad võimalikud tulevikukirjeldused. Sageli on tegemist alternatiivsete stsenaariumite koostamisega, mis lähtub prognooside mitmevariandilisusest. Sellise käsitluse üheks olulisemaks põhjuseks on keeruliste süsteemide ja eriti nende tegevuskeskkonna prognoosimise raskus, mistõttu stsenaariumi pakett püütakse koostada "kui nii, siis nii" põhimõtte järgi. Sellise käsitlusviisi väärtuseks on eeskätt ebameeldivate üllatuste tõenäosuse kahandamine ja otsuselangetajatele erinevate kombinatsioonide läbimängimine. Erinevate stsenaariumitega opereerimise käigus õpivad nad tajuma toimimise mehhanisme ja muutustele reageerimise võimalusi. Keskenduda tuleb põhjus-tagajärg seostele ja olulistele otsustuspunktidele. Stsenaariumite koostamisel on vaja jälgida, et iga stsenaarium oleks seotud kindla selgelt formuleeritud tegurite kombinatsiooniga, mille realiseerumise korral tema teket eeldatakse. Tavapäraselt, kui omavalitsuse stsenaariumite läbimängimisel ei kasutata arvutit, piisab tööst kahe-kolme stsenaariumiga, et selgitada omavalitsuse arenguradu.

Stsenaariumid ise ei ennusta tulevikku ja neid ei saa täita kui plaani. Stsenaariumid aitavad näha teatud tegurite realiseerumise kombinatsioone. On loomulik, et stsenaariumid ei saa teoks täpselt prognoositud kujul, vaid tegelikkus teeb siin oma korrektsioone. Kuna stsenaariumite koostamine on subjektiivne protsess, siis on oluline väärtustada nendes osalejate loovust ja taht. Tulevikku mitte ainult ei prognoosita, vaid samal ajal ka kujundatakse.

Nagu öeldud, omavalitsuse arengu kavandamisel on tähtis tabada ära olulisim. Seda saab teha ka omavalitsuse arengumudeli abil. Mudeliteooriat vaadeldakse kui tunnetusteooria osa, mis käsitleb uuritava objekti omaduste edastamist lihtsustatud kujutisena. Vaatluse alt jäetakse välja kõik teisejärguline ning keskendutakse omadustele ja seostele, mis on vajalikud uurimisobjekti usaldusväärseks kirjeldamiseks. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamisel võib rääkida kujutlusmudelitest, mis antakse edasi enamasti tekstilise kirjeldusena. Seda võib teha ka formaliseeritult märgisüsteemina.

Näide 11. Vooremaa arengumudel



3.5.8. Tegevusvaldkondade prioritseerimine

Kohaliku omavalitsuse konkurentsivõime tugevdamisel tuleb väheste ressursside tõttu teha jõupingutusi fokuseeritult. Seda tehakse kohaliku omavalitsuse jaoks elulise tähtsusega tegevusvaldkondi eelistades (tavaliselt 3–6). Peaülesandest lähtudes valitakse välja tegevusvaldkonnad.

Näide 12. Otepää-Palupera-Valgjärve piirkonna peaülesanne ja tegevusvaldkonnad

OPV piirkonna arendustegevuse peaülesanne:

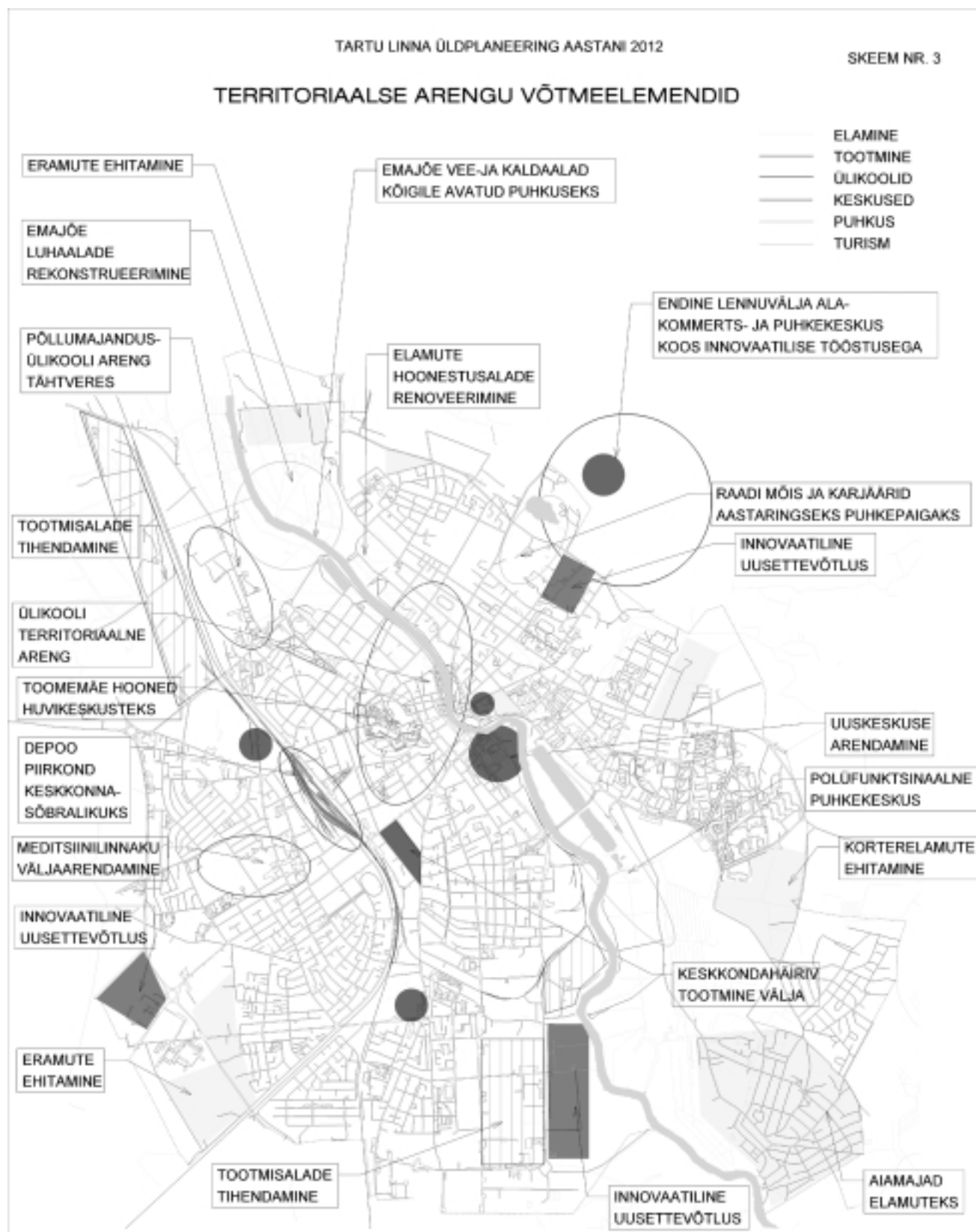
OPV piirkonna elanike heaolu parandamine ja piirkonna majandusliku elujõu ning konkurentsivõime suurendamine, mis eeldab tööealise ja töövõimelise ning majanduslikult elujõulise elanikkonna suurendamist.

Peamised tegevusvaldkonnad:

- piirkonna töövõimaluste mitmekesistamine ja uute töökohtade loomine peamiselt kohalikule omapärale rajaneva rahvusvahelisel tasemel turismi- ja puhkemajanduse arendamise kaudu;
- elanike tööalase mobiilsuse suurendamine ja tööalast pendelrännet soodustavate meetmete rakendamine;
- atraktiivse elukeskkonna loomine (uute püsielanike juurdemeelitamine ja elanikkonna paiksuse suurendamine).

Iga tegevusvaldkonna kohta koostatakse lühike esitlus ja see peab olema seotud strateegilise eesmärgiga, mis lähtub SWOT-analüüsi tulemustest ja visioonist, ning osutama, kuidas eesmärke saavutatakse. Kui üheks strateegiliseks eesmärgiks on tugev majandus ja uued töökohad, siis üheks tegevusvaldkonnaks võiks olla turismi arendamine või hoopis uute ettevõtete toetamine. Kindlustamaks piisavat rõhuasetust strateegiale tulevases töös tuleks valida üksnes vajalikke ja rahuldavaid tegevusvaldkondi, mille raames ülesandeid püstitada. Teisest küljest tuleb lähtuda ka integreeritud käsitlusviisist. Ettevõtluse arendamisel on vähe abi üksnes infrastruktuurile, maale ning vee- ja elektrivarustusele osutamisest. Keskenduda tuleb sellele, kuidas uuendada vajalikku tööjõudu, kuidas inspireerida kohalikke ettevõtteid koostööle võrgustumise kaudu, kuidas kaasata partnereid väljastpoolt omavalitsust jne. Tähelepanu tuleb pöörata ka tegevusvaldkondade kirjeldamisele. Näiteks kui öelda “infrastruktuur”, hakkavad paljud inimesed mõtlema uuele maanteele. Kui aga öelda “sästlik transport”, luuakse teistsugune pilt (näiteks parem logistika, ühistransport). Seega tuleb tegevusvaldkondi täpsemalt kirjeldada. Sõltuvalt kirjeldatavast valdkonnast võib ideede ja lahenduste ulatus olla suurem või väiksem.

Enamgi veel, tuleb kaaluda, kas ollakse piisavalt pädevad tegutsemiseks ja mingi tegevusvaldkonna realiseerimiseks. Näiteks uute ettevõtete ligimeelitamine on kohalikes arengukavades sageli eelistatud tegevusvaldkond. Võib tekkida küsimus, kas kohalikul kogukonnal on mõjuvõimu uute ettevõtete ligimeelitamiseks. Ettevõtte ümberpaigutamise otsuse võtab vastu ettevõtja, mitte kohalik omavalitsus. Kohalik omavalitsus võib selliseid küsimusi mõjutada üksnes kaudselt, leides sobiva tööstusliku maa-ala ja “jäädes ootele”. Ettevõtluse arengupoliitika üldisest kogemusest lähtudes tuleks toetada piirkonnas juba paiknevaid kasvavaid ettevõtteid, mis on sageli kiireim viis uute töökohtade loomiseks. Teisest küljest on ka hulk valdkondi, kus kohalikel kogukondadel ei ole volitusi või võimu tegutsemiseks. Kohalikud omavalitsused ei saa oma pädevust laiendada (seadustega sätestatud pädevus), samas kui tugev partnerlus suurendab ühise koostöö mõjuvõimu. Nendes küsimustes on oluline selgus ning nende kirjeldamine sellisel viisil, et nii otsuse vastuvõtjad kui ka teised asjast huvitatud näeksid eesmärkide saavutamise raamistikku.



Joonis 9. Arengukava seos üldplaneeringuga.

Enne lõpliku otsuse tegemist prioriteetsete tegevusvaldkondade suhtes on otstarbekas kutsuda kokku kõik valla- või linnavolikogu liikmed, et arutada ning hinnata väljapakutud tegevusvaldkondi ja ühendavaid ülesandeid. Arutelu tulemusel võib osutada vajalikuks tegevusalade täpsem kirjeldamine, eelistatud valdkondade veelkordne ülevaatamine ja ülesannete selgem sõnastamine. Harva esineb olukordi, millel pole alternatiive. Alternatiivide võrdlemine näitab, milline neist annab paremad võimalused eesmärkide saavutamiseks, pidades silmas väiksemaid kulusid ja suuremat tulemuslikkust.

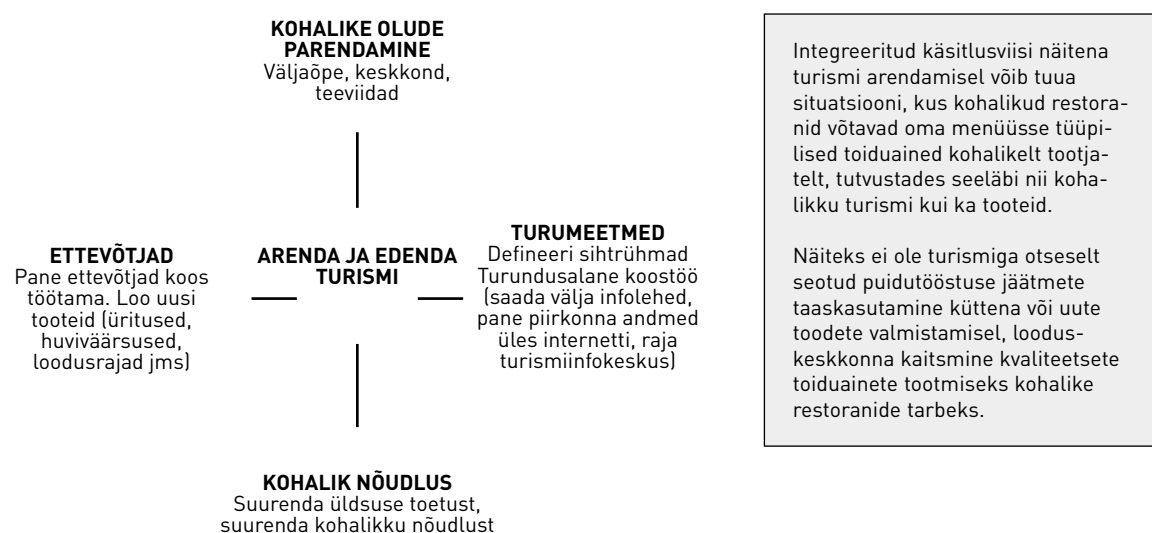
Arengukavas väljatoodud prioriteetsete tegevusvaldkondade ruumiliseks tajumiseks on otstarbekas kasutada omavalitsuse kohta käivat kaardimaterjali (joonis 9). Selline arengukava sümbioos näiteks üldplaneeringuga võimaldab arengukava koostajatel näha ka omavalitsuse territooriumiga seotud konkreetseid ruumilisi aspekte. Siinkohal on oluline rõhutada, et omavalitsuse sotsiaal-majanduslik planeerimine ja füüsiline planeerimine peavad olema sidusad ja täiendama üksteist. Seepärast tuleb valla või linna arengukava koostamisse kindlasti kaasta ka planeerimisspetsialiste.

3.5.9. Strateegiast tegevuseni

Protsessis strateegiast tegevuseni jätkub töö tegevusvaldkondadega, iga ala muudetakse konkreetsemaks ning orienteeritakse tegevusele. Sõltuvalt kohaliku tegevusgrupi poolt välja valitud spetsiifilisest kontseptsioonist on võimalik kirjeldada erinevaid teid konkreetsete tegevuseni jõudmiseks.

Üheks selliseks teeks on kutsuda üldsust üles tegema ettepanekuid ideede ja projektide kohta. Seda võib teha intervjuuerides vastavaid huvirühmi, korraldades seminare, arutelusid või kutsudes inimesi ajakirjanduse vahendusel projektikonkursile projekte esitama.

Tabel 4. Arengu integreeritud käsitlusviis



Kohalikus arengukavas sisalduvaid tegevusi ja projekte ei tohiks kujundada individuaalselt ega isoleeritult, vaid nad peaksid moodustama osa üldisest strateegiast ning olema seotud ja koordineeritud osana tervikust. Partnerite kaasamiseks võib olla parimaks viisiks iga tegevusvaldkonna jaoks spetsiifilise töörühma moodustamine. Enne töörühmade moodustamist tuleb selgitada koostööreegleid. Tuleb läbi mõelda töörühma ülesanded, ajakava ja konkreetsete

ideede ning projektide kirjeldamise viis (näiteks kirjalik formular). On võimalik, et selgitada on vaja ka ideede ja projektide lõpliku valiku ning hindamise kriteeriume.

Töörühmadesse peaksid kuuluma vastavate huvirühmade esindajad, selles valdkonnas erihuvide või -teadmistega, teemat erinevast vaatenurgast käsitlevad isikud. Näiteks oleks turismi arendamise ja edendamise korral hea kutsuda töörühma puhkusevõimalusi pakkuvate ettevõtete, turismiorganisatsioonide ja valitsusväliste organisatsioonide esindajaid ning kohalikke kultuuritöötajaid. Töörühma ülesandeks on valdkonna detailsem uurimine ning sellega seotud konkreetsete ideede-lahenduste loetelu väljapakkumine.

Ideede koordineerimiseks ja edendamiseks tuleks korraldada kõigi töörühmade liikmeid kaasav seminar, kus antakse aru projektide ideede läbitöötamise tulemustest. Projektiseminari tulemusena koostatakse projektiideede kataloog ning jagatakse see osalejatele. Ideede ja projektide kataloogis peaks igale ideele ja projektile järgnema lühike, standardiseeritud vormis kirjeldus.

3.5.10. Konkreetsete tegevuste ja projektide kirjeldamine ja valik

Loodetavasti on enamik konkreetsete tegevuste ja projektide ideid ja ettepanekuid loodud seoses eelistatud tegevusvaldkondadega. Selles etapis tuleks töörühmade poolt välja pakutud ideesid, lahendusi ja projekte käsitleda hoolikalt ja tasakaalustatult. Tuleb olla kindel, et kõik konkreetsete tegevuste ja projektide ideed ning ettepanekud oleksid avaldatud, ning pidada dialoogi kõigi erinevate huvirühmade ja ideede väljapakkujatega. Kui mõned kohaliku arengu jaoks olulised või uuenduslikud ideed on strateegiast välja jäänud, tuleb võib-olla kaaluda strateegia veelkordset läbivaatamist, juhul kui uus idee on tõepoolest väga tähtis. On oluline, et strateegia oleks tugev ja samas ka pisut paindlik.

Seejärel tuleb teha valik alternatiivsete ettepanekute hulgast ning kõige tähtsamaid tegevusi ja projekte täpselt kirjeldada ning alustada tegevuskava koostamist. Otsuste tegemine valimisprotsessis peab olema arusaadav. Võivad tekkida järgmised, eelkõige poliitilised küsimused:

- Kas on olemas kõigi osalejate vajalik nõusolek kõigi tegevuste või projektide kohta?
- Kas tuleks arvestada kõigi huvidega?
- Kas projektidel peaks olema demonstratiivne (või uuenduslik) efekt?
- Kas tuleks kaasata katseprojekte?
- Kas piirkonna kõiki geograafilisi alloosi peaks käsitlema ühtmoodi (võrdsustamine, ühtlustamine) või kas tuleks pöörata erilist tähelepanu iga alloosa spetsiifilise profiili tugevdamisele (võrdsete võimaluste pakkumine)?
- Kas projektide valikul peaks arvestama teadaolevate doonorite soovidega?

Ideede ja projektide hindamisel võib kasuks tulla mõne üldiselt vastuvõetava kriteeriumi kasutamine. Kriteeriume tuleks defineerida kooskõlas arengustrateegia eesmärkidega. Projektide hindamisel võib kasutada näiteks järgmisi kriteeriume:

Projekti idee. Kas idee toetab omavalitsuse arengut visiooni suunas? Kas idee on mõeldud strateegilise eesmärgi täitmiseks (nt uute töökohtade loomiseks)? Kas idee toetab mõnda piirkonna tugevat külge või aitab elimineerida nõrku külgi? Kas idee on kavandatud uuenduslikuna? Kas idee toetab integreeritud käsitusviisi? Kes on pädev ideed teostama?

Projekti kvaliteet. Kas projekt on põhjendatud? Kas projekti toetavad kõik vastavad huvigrupid? Kas projekt mobiliseerib kohalikke varjatud ressursse? Kas keegi on valmis ideesse ressursse paigutama? Milline on projekti realiseerimise perspektiiv? Kas on tagatud projekti rahastamine? Kas projektil on poliitiline toetus?

Projekti oodatav tulemus. Kas projekt peaks looma lisaväärtust? Kui palju luuakse uusi töökohti? Kas projekt suurendab kohalikke teadmisi või parandab haldussuutlikkust? Kas projekt toetab teiste projektide oodatavaid tulemusi? Kas projekt jõuab sihtrühmani? Kas projektil on mõju paljudele või üksnes vähestele? Kas projekti käigus tekivad positiivsed kõrvalmõjud (sünergiline efekt)? Kas projektist võidavad kõik osapooled? Kas projekti mõju kestab ka pärast selle lõppu, kas see on piisav algatuse jätkusuutlikkuse tagamiseks?

Hindamise tulemusena võib sageli leida, et mõned projektiideed kattuvad või täiendavad üksteist. See tekitab küsimuse, kas on võimalik integreerida eraldi projektid üheks suureks projektiks. Sageli on otstarbekas seda teha, et vältida tegelemist paljude piirkonnas laiali pillutatud väikeste projektidega. Seetõttu võib osutada vajalikuks inimesed uuesti kokku kutsuda, et motiveerida ühisprojekti loomist. Võib juhtuda ka vastupidi. Mõned projektid võivad olla väga suured ja keerulised. Sellisel juhul on sobivam jagada projekt uuteks projektideks või alaprojektideks, nii et eesmärk oleks selgem ja kergemini juhitav. Tegevuste ja ideedega töötamisel peavad muutuma arengustrateegia realiseerimiseks vajalikud tegevused üha konkreetsemaks ning eesmärgid funktsioneerivamaks ja mõõdetavamaks.

Tegevuste ja projektiideede hindamise ning väljavalimise protsessi käigus langevad mõned ideed välja, tegijadki võivad kõrvale jääda, võib ka juhtuda, et projekt ei saa piisaval hulga poolehoidu. Otsuse ideede kõrvalejätmise kohta teeb vajaliku pädevuse olemasolu korral kohalik tegevusgrupp. Kui osa ideedest ja projektidest jääb väljapoole kohaliku tegevusgrupi kompetentsi, ei saa rühm ise otsust vastu võtta, vaid tuleb konsulteerida pädevate partneritega.

Kui kohalik tegevusgrupp on koostanud nimekirja kõigist ideedest ja projektidest ning neile hinnangu andnud, on tulnud aeg võtta vastu otsus selle kohta, milliseid mõtteid ja projekte eelistatakse. Poliitilise toetuse kindlustamiseks tuleks volikogule otsuseid selgitada, sest võib olla tegevusi, millele volikogu saab kaasa aidata. Samuti võiks otsust selgitada ka üldsusele. Nii muutub kogu kava konkreetsemaks, ning mida konkreetsem see on, seda huvitavam on see üldsusele.

Projektid koondatakse tegevuskava tabelisse. Seda võib teha nii, et iga projekt asub tabelis lähtuvalt arengustrateegia eesmärgist ja ülesandest. Sellise jaotuse korral on lihtne vaadata, kus iga projekt arengukava elluviimises paikneb.

3.5.11. Arengunäitajate süsteem

Arengunäitajate (indikaatorite) süsteemi koostamisel peaks otsima vastust küsimusele, mida omavalitsus on saavutanud ja mida peaks paremini tegema.

Omavalitsuse seisukohalt tuleb tulemuslikkuse mõõtmist defineerida kui efektiivsuse, jõudluse ja kvaliteedi määramist. Jõudluse all tuleb mõista suhet sisendi ja väljundi vahel, suhet kasutatud ressursside ja pakutud toodangu või teenuste vahel. Efektiivsus puudutab rahulolu osutatud teenustega või ulatust, mille saavutamine oli soovitud. Kvaliteet on üldiselt määratud töö kvaliteediga, selle vastavusega aktsepteeritud standarditele. Tulemusnäitajate kinnitamisel on oluline, et kõik kolm mõõtmistüüpi moodustaksid tasakaalustatud süsteemi ja iseloomustaksid omavalitsuse tegevusi tervikuna. Seepärast pole mõtet näitajate süsteemi suureks paisutada, piisab 5–7 näitajast. Oluline on, et mõõtmine oleks kompleksne, näitajad selged ja kontrollitavad ning ajastatud. Täna omavalitsuste arengukavades need komponendid veel puuduvad, kuid selles suunas liigutakse.

Näide 13. Väljavõte Vihula valla arengukavast

1.	2.	3.	4.	5.	6.
	Tegevus	Aeg	Maksumus, kr	Teostaja	Finants.allikas
E	KVALITEETSED JA TÄNAPÄEVA NÕUETELE VASTAVAD ÜHISVEEVÄRGI- JA KANALISATSIOONITEENUSED				
Ü	1. Ühisveevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemide väljaarendamist sätestavate dokumentide väljatöötamine ja rakendamine				
TPK	1.1 Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arengukava(de) koostamine	2001-2002	400 000	vallavanem, Vihula Munitsipaal	vallaelarve, projektid (KIK)
Ü	2. Ühisveevärgi- ja kanalisatsioonisüsteemide väljaehitamine				
TPV	2.1. Puur- ja salvkaevude inventeerimine koos vastava andmebaasi loomisega	2001-2002		Vihula Munitsipaal	
PT	2.2. Puur- ja salvkaevude andmebaasi pidev aktuaalseerimine	2002-...		Vihula Munitsipaal	
IPK	2.3. Võsu joogiveepuhasti ehitus ja veetrasside renoveerimine	2003	3 000 000	vallavanem	projektid
IPK	2.4. Võsu aleviku ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni väljaehitamine	2001-...	2 600 000 (laen 700 000)	vallavanem, Vihula Munitsipaal	valla eelarve, projektid (KIK jt)
IPK	2.5. Võsupere reoveepuhasti väljaehitamine	2003	2 500 000	vallavanem, Vihula Munitsipaal	valla eelarve, projektid (KIK jt)
IPK	2.6. Käsmu küla ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni väljaehitamine	2004-...		vallavanem, Vihula Munitsipaal	Lääne-Viru väikepuhastite projekt
IPV	2.7. Vergi rahvamaja veevarustuse ja kanalisatsiooni väljaehitamine	2002	50 000	Vihula Munitsipaal	valla eelarve

Tegevuskavas toodud projektides on otstarbekas näidata ka nende teostajad (tegevuste eest vastutajad). Sellisel juhul saab projektitöö hõlpsasti siduda ametniku individuaalsete tööülesannetega. Projekti maksumuse ja finantseerimisallika väljatoomine on vajalik valla- või linnaelarve koostamiseks.

Omavalitsuse seisukohalt tuleb tulemuslikkuse mõõtmist defineerida kui efektiivsuse, jõudluse ja kvaliteedi määramist. Jõudluse all tuleb mõista suhet sisendi ja väljundi vahel, suhet kasutatud ressursside ja pakutud toodangu või teenuste vahel. Efektiivsus puudutab rahulolu osutatud teenustega või ulatust, mille saavutamine oli soovitud. Kvaliteet on üldiselt määratud töö kvaliteediga, selle vastavusega aktsepteeritud standarditele. Tulemusnäitajate kinnitamisel on oluline, et kõik kolm mõõtmistüüpi moodustaksid tasakaalustatud süsteemi ja iseloomustaksid omavalitsuse tegevusi tervikuna. Seepärast pole mõtet näitajate süsteemi suureks paisutada, piisab 5–7 näitajast. Oluline on, et mõõtmine oleks kompleksne, näitajad selged ja kontrollitavad ning ajastatud.

Näide 14.

Narva linna arengukava 2001–2004 näitajaid:

- rahvastiku arv ja migratsioon,
- elanikkonna haridustase,
- tööhõive,
- elukvaliteet (elukeskkonna kvaliteet),
- elanikkonna elatustase.

3.6. Elluviimine

Koos arengukava rõhuasetuse üleminekuga strateegialt elluviimisele muutuvad märgatavalt ka etapi tunnused. Nüüd toimub strateegia realiseerimine ning konkreetsete tulemuste praktiline juurutustegevus. Siin muutuvad oluliseks organisatsioonikultuur, struktuur ja koostöövõrgu olemasolu, juhtimissüsteemid. Strateegia elluviimist ei saa efektiivselt juhtida, kui ei ole paigas saavutuseesmärgid. Nende puudumisel valitseb oht, et teemarühm võib laguneda.

3.6.1. Tegevuse (projekti) ajakava koostamine

Kuigi strateegias on välja toodud tegevusvaldkonnad ja konkreetsete tegevused ning on määratud eesmärkide saavutusnäitajad, on vajalik koostada ka projektide elluviimise kava. Kõiki projekte ei ole võimalik finantseerida esimese aasta eelarvest. Mõned prioriteetsed tegevused peavad ootama, kuni need vastavad kõigile vajalikele tingimustele (infrastruktuuri loomine, väljaõpe jne). Paradoksaalselt võib vähem prioriteetsete tegevuste paigutamine varasesse staadiumisse olla ka mõnikord õigustatud. Näiteks seetõttu, et tihti on väikesemahulised projektid kiiresti elluviidavad ja nende töösse võtmine muudab arengukava elluviimise usutavamaks. Enamgi veel, varases staadiumis väikeste projektidega alustamine on eelistatav ka tänu õppimiseefektile. Ressursside investeerimine heade tulevikuväljavaadetele väikesemahulistes tegevustesse võib osutada otstarbekamaks kui jõupingutused investeerimisel suurema riskiastmega mahukamasse komplekseeritumasse projekti.

Projektide ajakava koostamiseks ja nende järjestamiseks võib kasutada väga lihtsat vahendit – valgusfoorimeetodit.

Rohelise tule projekte võib ellu viia ilma täiendava ettevalmistuseta. **Kollase tule** projektide korral tuleb teha rohkem tööd ja analüüsi (nt finantseerimine). **Punase tule** projekte võib käsitleda pigem projektiideedena, mille puhul tuleb luua uusi projekte või alternatiivina projektiideest loobuda. Punase tule projektid võivad olla ka suuremad ja keerukamad ning riskantsemad. Sellisel juhul võib enne põhiprojekti alustamist osutada vajalikuks valmistada ette katseprojekt (näiteks projektiga alustamine ühes haridusasutuses).

Tabel 5. Projektide järjestamine valgusfoori-meetodil

PROJEKTI VALMIDUSE ASTE	KOHALIK PRIORITEET	
	PRIORITEETNE	VÄHE-PRIORITEETNE
ROHELINE TULI		Nr 3
KOLLANE TULI	Nr 1	Nr 4
PUNANE TULI	Nr 2	Nr 5

Näide. Kohaliku arengukava tulemusena on kokku lepitud viie projekti prioriteetide osas. Kaks projekti on prioriteetsed, kolmas mitte. Milline peaks olema nende projektide elluviimise järjekord ja ajakava?

Projektide rakendamise järjekord võiks olla järgmine: 3, 1, 4 ja 2. Enne elluviimist tuleb 1. ja 4. projekti osas teha täiendavaid ettevalmistusi (finantsmudel ja partnerid). Projekt nr5 tuleks kõrvale jätta. Prioriteetset projektiideed nr2 tuleks täpsustada või koostada katseprojekt selle hindamiseks.

3.6.2. Tegevuste (projektide) sidumine omavalitsuse eelarvega

Nagu öeldud, organiseeritakse arengukava konkreetseid tegevusi tavaliselt projektidena. Seetõttu sobivad projektid arengukava koosseisu kui konkreetsete vahendid eesmärkide elluviimiseks. Tegevuskava seostamine eelarvega ja finantsidega hõlmab peamiselt kaht astet:

- tegevuste ja projekti ajakava loomine;
- erinevate tegevuste sidumine eelarvega, seda nii omavalitsuse täieliku kui kaasrahastamise osas.

Valla- või linnavolikogu vastutab kohaliku omavalitsuse üldvalitsemise ja avalike teenuste üld-eelarve eest. Kord aastas otsustab volikogu, kuidas jaotada järgmise aasta eelarvet. Tavaliselt on vaid murdosa eelarvest veel jagamata varasemate otsuste või jooksvate tegevuste katteks. Seetõttu on iga-aastases eelarves manööverdamiseks vähe ruumi ning valla- ja linnavolikogu peamisi ülesandeid ongi leida eelarves vahendeid investeeringuteks ja uuteks tegevusteks. Kui võimalik, tuleks volikogul otsida uusi kaasfinantseerimise ja tuluallikaid. Aasta-aastalt tuleb volikogul hinnata ka jooksvaid tegevusi ning arutada, kas mõnda neist tuleks kärpida või kasutada kulusid efektiivsemalt. Sellisel juhul võiks volikogu eelarve ümber jaotada ning leida rohkem vahendeid uute tegevuste finantseerimiseks. Nii jooksvate tegevuste hindamisel kui ka vabade finantsressursside eraldamise üle otsustamisel peaks muidugi arvestama arengukava prioriteetidega.

Uute tegevuste finantseerimise puhul võiks valla- või linnavolikogu kas 1) reserveerida vastava summa järgmise aasta eelarve prioriteetsetele eesmärkidele / selekteeritud tegevustele või 2) eraldada raha järgmise aasta jooksul realiseeritavatele põhjendatud projektidele.

Isegi kui tegevused pole veel põhjendatud, võib tulla kõne alla neile mingi kindla summa reserveerimine. Enne raha eraldamist konkreetsetele tegevustele tuleb teha rohkem tööd tegevuste kirjeldamiseks, kusjuures oluline on tuua välja projekti mõju hinnang omavalitsuse arengule ja selle seotus omavalitsuse arenguprioriteetidega. Raha reserveerimine võib kõne alla tulla ka siis, kui volikogu kavatses rahaliselt toetada kohalikke partnereid või projektide korraldajaid. Sellisel juhul võib volikogu luua spetsiaalse eelarvefondi ning siis teha alltöövõtutellimuse. Viimane eeldab projekti valimisel kirjalike protseduuride ning selgete kriteeriumite olemasolu.

Üks kohaliku arengukava põhieesmärke on mobiliseerida kohalikke ressursse ning stimuleerida erainvesteeringute paigutamist kohalikesse projektidesse, julgustades sellest tegevusest kasu saajaid projekti rahaliselt kaasfinantseerimisega toetama. Partnerlusest lähtuvalt on kohaliku arengu finantsjuhtimise ülesanded järgmised:

- kohaliku omavalitsuse usaldusväarsuse suurendamine koostöös välispartneritega ning poliitilise toetuse tagamine konkreetsetele tegevustele ja projektidele;
- piirkonnale lisaväärtust tekitavate uute algatuste tuvastamine ja toetamine;
- projektijuhtide ja nende ideede toetamine;
- projektide järelevalve;
- projektijuhtide julgustamine kollektiivse kohaliku vaatenurga kasutamiseks;
- kohalikus arengus osalejate vaheliste võrgustike loomine;
- vastavate rahastamisvõimaluste leidmine ning sidemete loomine kohaliku finantseerimisvajaduse ja välisfinantseerijate vahel.

Iga-aastane tegevuskava ajakohastamine võimaldab eelarve kasutamise prognoosi täpsustada.

3.6.3. Tegevuse (projekti) kaasfinantseerimine ja sidumine välisabiga

Rahvusvahelised finantseerimisskeemid (EL ja riikide abiprogrammid) võimaldavad kohalikel omavalitsustel saada vahendeid erinevaks otstarbeks, praktiliselt kõigi kohaliku omavalitsuse poolt hõlmatavate sektorite tarvis. Finantseerimistaotlus tuleb tavaliselt esitada teatud tähtajaks ning peaaegu kõigil juhtudel peab taotluse esitama omavalitsus. Mõnda projekti võib taotleda omavalitsus üksinda, kuid paljudel juhtudel on kohustuslik võtta projekte ette koostöös teiste partneritega, sh välispartneritega.

Välisfinantseerimise taotlemise üheksa kuldreeglit

Projektitaotlust koostades tuleks alati hoolikalt **järgida taotluse vormi ja lugeda juhendit**. Paljud taotluse vormid on koostatud ühesuguse põhistruktuuri alusel. Taotlust koostades tuleks alati meeles pidada järgmisi reegleid:

Sõnasta eesmärk. Tee täpselt selgeks, mida sa tahad projektiga saavutada. Püüa täpsustada projekti konkreetset tulemust – mida kvantitatiivsem, seda parem.

Selgita probleemi. Selgita, millist probleemi sa tahad projektis käsitleda. Seda võib sageli teha, kirjeldades omavalitsust, selle tugevaid ja nõrku külgi ning peamisi võimalusi ja ohte. Kirjeldus ei tohiks olla liiga laialivalguv, vaid peaks keskenduma projekti käigus lahendatavale probleemile.

Selgita, kuidas tahetakse probleemi käsitleda. Tutvusta, millist meetodit sa tahad probleemiga toimetulekuks kasutada. Meetodite näidetena võib tuua organisatsiooni reorganiseerimist, koolitust, teiste kogemustest õppimist jne. Selgita ka detailselt, kuidas sa plaanid projekti ellu viia, näiteks koostades detailse tegevusplaani, viidates reaalsele teetähisele.

Selgita, kes vastutab. Koosta organisatsiooni skeem, mis kujutab sinu projektorganisatsiooni. Kes on projektijuht, kes osaleb juhtgrupis (kui sa seda vajad/soovid) ning kes tegeleb konkreetsete ülesannetega?

Selgita, kuidas hinnatakse projekti. Koosta projekti hindamiskava ning selgita, millele peaks hindamine keskenduma ning kes vastutab selle korraldamise eest.

Selgita, kuidas tagatakse projekti jätkuvus. Selgita hoolikalt, kuidas kindlustada projekti elujõulisus ka pärast finantseerijapoolse rahastamise lõppemist. Selgita, milleks sa tulemusi kasutad, ning põhjenda järgmisi samme pärast projekti lõppemist.

Koosta realistlik eelarve. Projekti eelarve koostamine on paljudel juhtudel üks aeganõudvamaid osasid. Tee kindlaks, et sa pühendad eelarvele piisavalt aega ning väldid selle koostamist viimasel hetkel enne tähtaja saabumist. Paljudel projektidel on olnud suuri probleeme eelarves tehtud vigade tõttu. Koosta realistlik eelarve ning väldi selle ülepaisutamist projektiga otseselt mitteseotud kallite seadmete ostmisega. Paljudel juhtudel nõutakse omafinantseerimist. Tee selgeks omafinantseerimise reeglid ning arvesta neid eelarves.

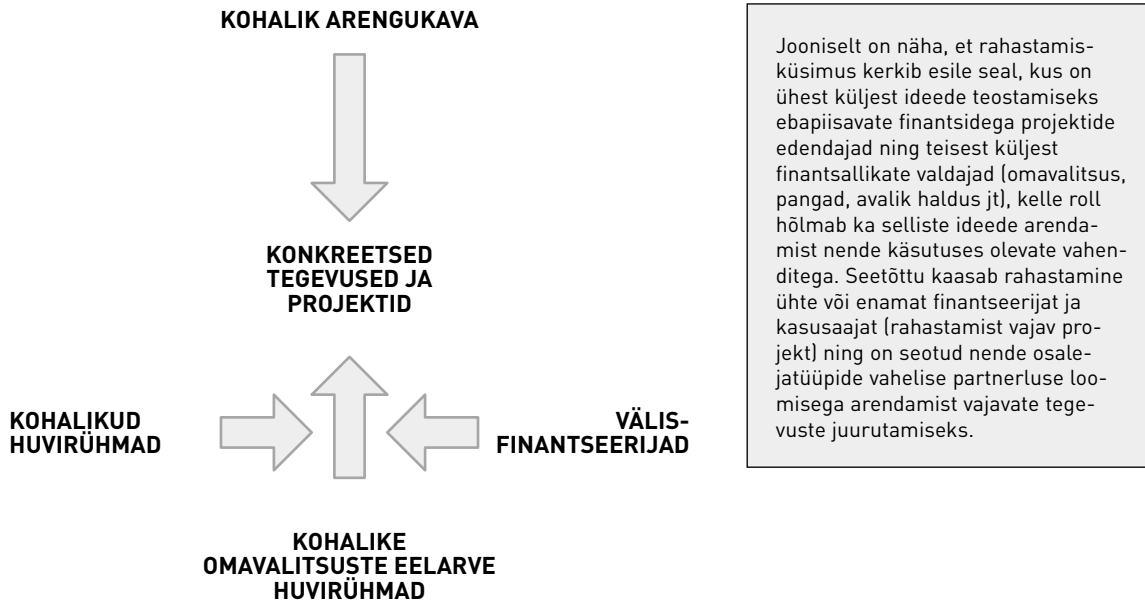
Kasuta asjatundjaid. Enamikku rahvusvahelisi programme haldab juhtimisagentuur. Selline agentuur võib sind projektiidee osas nõustada ning mõnel juhul on agentuur nõus lugema projektitaotluse visandit enne selle esitamist. Kasuta seda võimalust.

Projekti esitamisel on oluline tema seotus kohaliku omavalitsuse arengukavaga: see on tihti doonori poolt nõutud eeltingimus abi saamiseks;

- doonorid soovivad, et abi läheks maksimaalselt “asja ette” ja selles aitavad neid veenda varasemad kogukonnas saavutatud kokkulepped;
- projekti taga on kogu omavalitsuse territooriumi hõlmav omavalitsuse volikogu heakskiit;
- projekt kuulub omavalitsuse arengu raamistikku.

3.6.4. Tegevuse (projekti) mitmekanalise rahastamise kajastamine kohaliku omavalitsuse eelarves

Pärast projektikulude arvutamist, projektide rahastamise kalkuleerimist omavalitsuse eelarvest ja välisfinantseerimise vajadust on võimalik projekti finantsplaan ühendada kohaliku omavalitsuse eelarvesse (joonis 10).



Joonis 10. Finantsplaan.

Näide 15. Kohaliku arengukava eelarve 2002				
Esimesel aastal teostatavad projektid	Finantseerimine			Kokku
	Kohaliku omavalitsuse finantseerimine	Välisfinantseerimine		
		Kohalikud partnerid	Välispartnerid	
Projekt 1	15 000	5 000	5 000	25 000
Projekt 2	5 000	15 000	0	20 000
Projekt 3	3 000	0	2 000	5 000
Kokku	23 000	20 000	7 000	50 000

Kui väljastpoolt tulev kaasfinantseerimine puudub, tuleb valla- või linnavolikogul katta kõik kulud.

3.7. Arengukava sisukord

Arengukava vormistuslikke nõudeid seadusandja kehtestanud pole. Tavapäraselt koosneb kohaliku omavalitsuse arengukava tekstist, tabelitest ja joonistest, kuid viimasel ajal on hakatud lisama ka kaardimaterjali. Omavalitsuse territooriumi ruumilise mõõtme sissetoomine kaartide oskusliku esitlemise kaudu (valdavalt on see üldplaneeringu pärusmaa) arengukavasse visualiseerib teksti ja aitab paremini mõista kavandatavate tegevuste (projektide) ruumilist paigutust. Seejuures pole mitte niivõrd tähtis esitatava kaardi mõõtkava täpsus, kuivõrd väljaõeldava vormistuslik arusaadavus.

Näide 16. Arengukava sisukord

A. Standardne arengukava

1. osa: Staatus ja väljakutsed

- 1.1. Kohaliku planeerimise staatus
- 1.2. Olemasoleva situatsiooni ja hetketrendide kirjeldus / analüüs
- 1.3. Kohaliku omavalitsuse väljakutsed, probleemid ja vajadused

2. osa: Visioon ja strateegia

- 2.1. Visioon
- 2.2. Missioon
- 2.2. Strateegilised eesmärgid
- 2.3. Tegevusvaldkonnad
- 2.3.1. Tegevusvaldkond 1
Konkreetsed ülesanded ja tegevused
- 2.3.2. Tegevusvaldkond 2
Konkreetsed ülesanded ja tegevused

.....

3. osa: Tegevuskava

- 3.1. Projektid
- 3.2. Ajakava
- 3.3. Vastutajad
- 3.4. Eelarve ja finantside katteallikad

B. VALGA LINNA ARENGUKAVA

1. SISSEJUHATUS
2. PÕHIMÕISTED
3. ARENGUTRENDID JA MÕJURID
 1. Globaalmuutused
 2. Eesti-sisesed mõjurid
4. VALGA OLUKORRA ANALÜÜS JA ARENGU EELDUSED
 1. Geograafiline asend
 2. Riigipiir
 3. Ajalooline areng
 4. Rahvastik
 1. Rahvaarv, sooline ja vanuskoosseis
 2. Elanikkonna rahvuseline struktuur
 3. Rahvastikutuprognosis
 5. Elukeskkond
 1. Looduskeskkond
 2. Põhjavesi
 3. Maakasutus
 4. Puhke- ja haljasalad.
 5. Eluase ja elamismiljö
 6. Sotsiaalne infrastruktuur
 1. Haridus
 2. Kultuur
 3. Meditsiiniline teenindamine ja tervishoid
 4. Elanike toimetulek
 5. Sotsiaalhoolekanne
 7. Tehniline infrastruktuur
 1. Teed ja tänavad
 2. Veevõrk, kanalisatsioon ja puhastusseadmed
 3. Jäätmemajandus
 4. Energeetika
 5. Elektrivõrk
 6. Telekommunikatsioonid
 7. Raudtee
 8. Majandus
 1. Tööhõive
 2. Tööstus

3. Kaubandus, teenindus ja majutus
4. Piiriületus. Reisijate ja kaupade liikumine
9. Linna juhtimine
10. Investeeringud
11. Koostöö ja sõprussidemed
12. Arengueelduste koosthindang
5. VISIOON VALGA 2005
6. STSENAARIUMID
 1. Logistika ja transiidi stsenaarium
 2. Hariduse ja kultuuri stsenaarium
 3. Keskkonna stsenaarium
 4. Pessimistlik stsenaarium
7. ARENGUMODEL
 1. Alus
 2. Arengumodeli koostisosad
 3. Strateegiline peaesmärk
 4. Võtmevaldkonnad
 5. Arengumodeli elluviimise organisatsioon ja rahastamine
 6. Tulemuste mõõtmine ja hindamine
8. TEGEVUSKAVAD ARENGUMODELI ELLUVIIMISEKS
 1. Ettevõtluse, transiidi- ja logistikakeskuse arendamine
 2. Keskkond ja linnamajandus
 3. Haridus, kultuur, sport
 4. Tervishoid, sotsiaalhoolekanne, turvalisus
 5. Linnajuhtimine, koostöö, välisuhted
9. ARENGUMODELI SEOS LINNARUUMIGA
 1. Linna loodus- ja tehiskeskonna arendamine
 2. Linna liikluskorralduse arendamine
10. ARENGUMODELI KOOSKÖLA VALGA MAAKONNAPLANEERINGUGA
11. LÄHIAASTATE OLULISEMAD TEGEVUSPROJEKTID

Lisad : Kasutatud materjalide nimekiri. Arengukava koostamisest osavõtnute nimekiri. Tegevusprojektide tabelid. Arengukava koostamise skeem. Valga Linna-avalitsuse struktuur.

Autori arvates pole vaja sisukorra alusel ühtset arengukava sisu vormi luua, sest konkreetne arengukava sõltub eelkõige sellest, kuidas kohalik omavalitsus on suuteline ja soovib oma territooriumi arengukava kui töövahendi kaudu juhtida. Sellest sõltub arengukavas kirjapandu, mille erinevaid aspekte eespool käsitleti. Siiski on oluline, kuna tegemist on ka poliitilise dokumendiga, et arengukava oleks võimalikult lühike, selgelt ja lõõvalt sõnastatud. Pikad analüüsid ja statistiliste andmetega ülekoormatus ning pisidetallide osa jäägu lisadesse, millest huvilisel on vajaduse ilmnemisel võimalik täpsemat teavet hankida Arengukava väärtus realiseerub inimeste kaudu, kes seda oma töös kasutavad. Siinkohal on veel kord oluline tähelepanu pöörata asjaolule, et arengukava peab andma aluse kohaliku omavalitsuse eelarve koostamisele. Asjatundlikult koostatud kohaliku omavalitsuse arengukava on aluseks ka kohaliku omavalitsuse eelarveväliste lisaressursside hankimisele projektide kaudu ning näitab loomupäraselt välise toetuse vajalikkust ulatust ja tõenäolisi allikaid. Seega on arengukava lisarahastamise hankimisel taotlejale loomulik abivahend. Hea kava loob paremad eeldused konkureerimiseks välisressursside pärast.

3.8. Arengukava avalikustamine

Arengukava avalikustamisega seotud küsimusi on käsitletud 2. osas. Arengukava avalikustamise tarvis pole eraldi protseduurireegleid kehtestatud, seda on soovitatav menetleda analoogiliselt kohaliku omavalitsuse üldplaneeringuga. Avalikustamine koosneb avalikust väljapanekust ja avalikust arutelust. Aeg, mille kestel valla või linnaelanikel ja teistel huvitatutel on õigus arengukavaga tutvuda, ettepanekuid ja parandusi esitada ning arengukava vaidlustada, peaks olema piisavalt pikk. Ka siin võiks kasutada üldplaneeringu tarvis kehtestatud vähemalt nelja järjekordset nädalat. Niisiis tuleb täpselt kindlaks määrata, kus ja millal pannakse arengukava välja ning kes jagab vajadusel selgitusi ja annab täiendavat teavet. Kuigi paljudes omavalitsustes on arengukavaga tutvumise võimalus Interneti-koduleheküljel, tuleb kirjalikud koopiad panna välja lisaks valla- või linnavalitsusele vähemalt kohalikus raamatukogus. Avaliku väljapaneku käigus saabunud arvamused ja ettepanekud peaksid olema kirjalikud ning varustatud esitaja nime, kontaktandmete ja esitamise kuupäevaga. Tähtaegsuse tagamiseks on oluline ettepaneku registreerimine kohalikus omavalitsuses või postitempli kuupäev.

3.9. Avaliku väljapaneku ajal esitatud ettepanekute arvestamine

Valla- või linnavalitsus peaks koostama kõikide saabunud ettepanekute ja arvamuste kohta protokoll. Enne avaliku väljapaneku lõppu tuleks püüda saada kontakti ettepanekuid teinud isikutega, et arutada ettepaneku sisu, leppida kokku arengukavasse paranduste ja täienduste sisseviimise osas. Kohalik omavalitsus teeb pärast avaliku väljapaneku lõppu otsuse ettepanekute arvestamise või mitteametustamise kohta. Siis selgub ka arengukava väljapaneku tulemuslikkus. Soovitav on kõiki ettepanekuid esitanuid teavitada omavalitsuse otsusest kirjalikult vastavalt avaliku teabe seadusele.

3.10. Arengukava kehtestamine

Arengukava kehtestamise õigus on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse alusel üksnes kohaliku omavalitsuse volikogul.

Näide 17. Arengukava kinnitamine (Haapsalu linna arengukava)

kolmanda koosseisu määrus

Haapsalu

26. jaanuar 2001 nr 11

Haapsalu linna arengukava
kinnitamine

Juhindudes kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lg 1 p 7 ja § 37 lg 2 Haapsalu Linnavalikogu määrus:

1. Kinnitada Haapsalu linna arengukava (lisatud).
2. Avaldada arengukava Haapsalu Linnavalitsuse Interneti-kodulehel ja trükisena Läänemaa Keskraamatukogu lugemissaalis.
3. Määrus jõustub kolmandal päeval pärast avalikustamist.

Andres Lipstok
Volikogu esimees

Arengukava kehtestamise ametliku toimingu aluseks võetud arengukava kaust ja lahtised lisamaterjalid tuleb tõestada, varustades need templita ja märkega selle kohta, millise õigusaktiga arengukava on kehtestatud. Juhul kui arengukava muudab varasema arengukava, peab arengukava kehtestamise otsus kajastama ühtlasi ka otsust muuta varasem arengukava. Arengukava kehtestamisest teatab kohalik omavalitsus kohalike massiteabevahendite kaudu, näidates nii üles lugupidamist omavalitsuse elanike vastu. Soovitav on kehtiv arengukava panna avalikkusele kättesaadavaks ka omavalitsuse Interneti-koduleheküljele ja anda üks eksemplar omavalitsuse raamatukokku. Samuti on soovitatav saata üks eksemplar arengukavast maavanemale, et tagada omavalitsuse arengukava kättesaadavus ning sellega arvestamine maakonna ja riigi arenguliste dokumentide koostamisel.

3.11. Arengukava muutmine

Vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse seadusele tuleb arengukava vaadata läbi iga aasta 1. oktoobriks ning soovitused selle võimalikuks menetlemiseks on toodud selle peatüki alguses ja 2. osas.

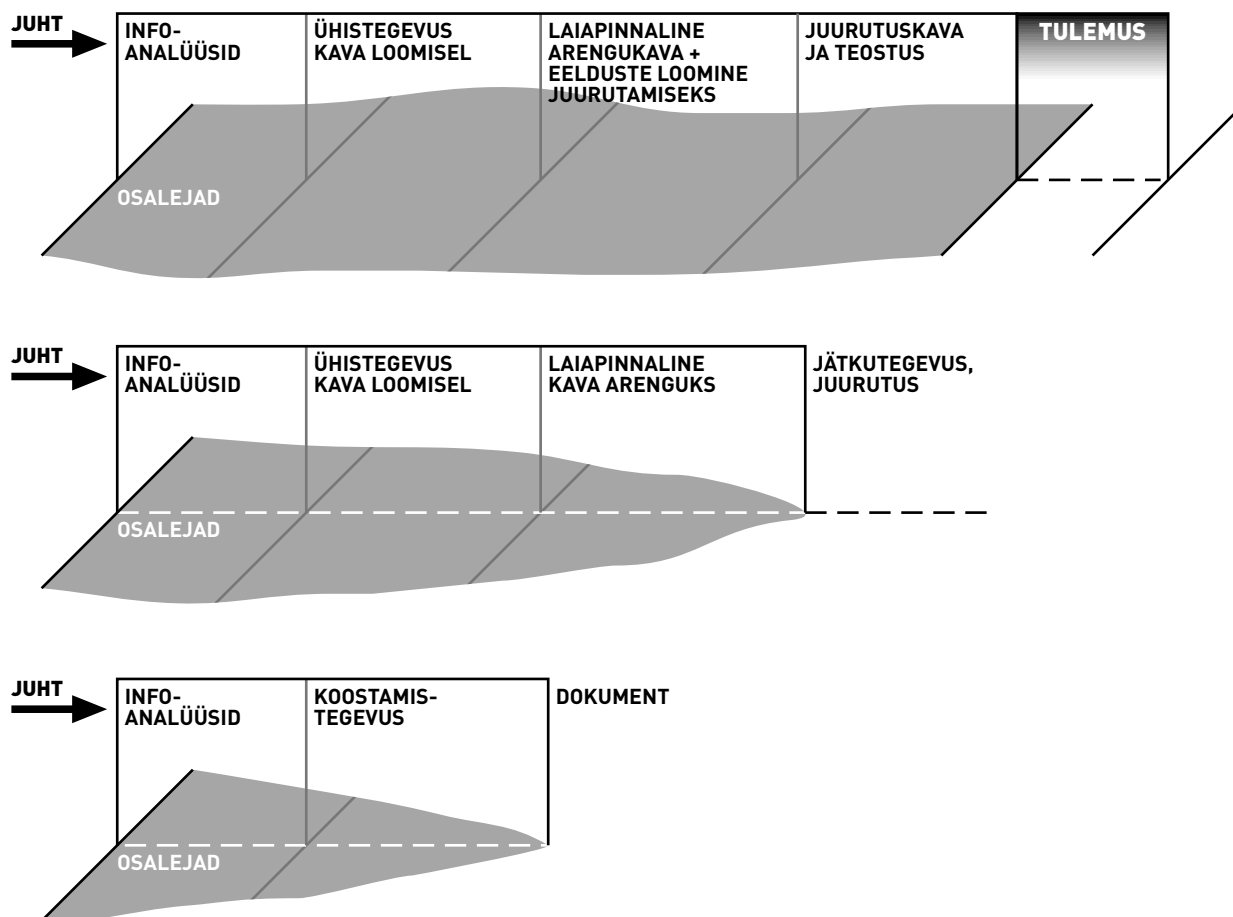
LÕPETUSEKS

Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise üldised normid ja väärtused on alles kujunemisejärgus. Mitmed seda protsessi ning tulemusi praegu mõjutavad seadused on riiklikul tasemel läbivaatamisel, mistõttu esitatud materjali tuleb käsitleda kui ühte võimalikku vaatenurka selles valdkonnas praegusel ajal. Praktika näitab, et kohaliku omavalitsuse arengukava koostatakse väga erinevates organisatsioonikultuurides, mistõttu arengukava koostamine kohalikes omavalitsustes tervikuna on väga kireva tausta ja erineva tulemuslikkusega.

Valla või linna arengukava koostamisse teeb kindlasti korrektiivse Eesti liitumisprotsess Euroopa Liiduga, sest see eeldab Eesti sotsiaal-majandusliku arenguplaneerimise ametkondlikult käsitluselt üleminekut programmilisele. Arendustegevuse muutmisel on oodata kohaliku omavalitsuse arengukava olulist tähtsustumist kohalikus elus. Loodetavasti saavad kitsalt olu- poliitilistest ja "igapäevase elu" põhimõttel kokkupandud arengukavadest märksa sisukamad, finantsidega seostatud töödokumendid. Omavalitsusel tuleb arenguplaneerimisel hakata enam toetuma strateegilistele prioriteetidele ning plaanida projektitaotluste esitamisel kaasfinantseerimist kohaliku omavalitsuse eelarvest. Struktuuriabi konkreetne mõju ja vastuvõtmine sõltuvad omavalitsuste pädevusest, institutsioonidest ja kaasfinantseerimise suutlikkusest. Omavalitsust saab muuta haldussuutlikumaks regionaalse koostöö aktiveerimise kaudu, mille üheks võimaluseks on mitme omavalitsuse ühise arengukava koostamine. Viimasel ajal on seda teed Eestis läinud mitmed kohalikud omavalitsused.

Valla või linna arengukava koostamist tuleb käsitleda kui paindlikku protsessi. Olukorra analüüsi, visiooni, missiooni, eesmärkide, strateegia, arengumudeli, ülesannete ja tegevuskava väljatöötamine saab toimuda alternatiivvõimalustest lähtuvalt. Oluline on silmas pidada, milliseid eesmärke arengukava koostamisega tahetakse saavutada. See võib varieeruda alates bürokraatlikust dokumendist kuni kõiki kogukonna liikmeid innustava ühistegevuskavani (joonis 11).

Valla või linna arengukava peab andma omavalitsusele pikaajalise sihi arenguks, mille saavutamine on selle elluvijate loovuse küsimus. Kuigi enamik on seisukohal, et kohaliku omavalitsuse arengukavas kirjapandu saavutamine on määratud selle täitmiseks eraldatud materiaalsed ressursid, ei tohi kuidagi alahinnata ka mittemateriaalset poolt – väge, mis sunnib inimesi tegutsema neile kordaminevate asjade nimel. Praktika kinnitab, et ka omavalitsuse arengukava ja finantsressursside seostamisel tuleb arukalt käituda. Halvim, mis arengukavaga võib juhtuda, on see, kui temast saab dogmaatiline bürokraatiareegleid sisaldav formaalne dokument. Valla või linna arengukava koostamine peab kohalikele inimestele eelkõige looma võimalusi paremaks tulevikuks.



Joonis 11. Arengukava koostamise erinevad tulemid.

2. OSA

**KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA KOOSTAMISE
ÕIGUSLIKUD ALUSED**

1. KOHALIKU OMAVALITSUSE OLEMUS JA ARENGUKAVA

Kohalik omavalitsus on põhiseaduses sätestatud valla või linna demokraatlikult moodustatud võimuorganite õigus, võime ja kohustus seaduste alusel iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu, lähtudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestades valla või linna arengu iseärasusi. Eelöeldu põhjal tuleb üheselt mõista, et **kohaliku omavalitsuse arengukava ei ole mitte valla- või linnavalitsuse ametnike arengukava, vaid kõigi vallas või linnas elavate ja asuvate isikute ühine dokument.**

Kohalik omavalitsus rajaneb riigi territooriumi haldusjaotusel, teostub demokraatlikult moodustatud esindus- ja võimuorganite kaudu ning kohaliku elu küsimustes rahvaküsitluse või rahvaalgatuse teel. (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, edaspidi KOKS § 2)

Kohalik omavalitsus rajaneb järgmistel põhimõtetel:

- kohaliku elu küsimuste iseseisev ja lõplik otsustamine ja korraldamine;
- igapäevaste seaduslike õiguste ja vabaduste kohustuslik tagamine vallas ja linnas;
- seaduste järgimine oma ülesannete ja kohustuste täitmisel;
- valla- ja linnaelanike õigus osaleda kohaliku omavalitsuse teostamisel;
- vastutus oma ülesannete täitmise eest;
- tegevuse avalikkus;
- avalike teenuste osutamine soodsaimatel tingimustel.” (KOKS § 3)

Et paremini kohaliku omavalitsuse olemust mõista, ei saa mööda minna ka omavalitsusüksuse ülesannetest ja pädevusest. “Omavalitsusüksuse ülesandeks on korraldada antud vallas või linnas sotsiaalseid ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, territoriaalplaneerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.” (KOKS § 6 lg 1)

2. KOHALIKU OMAVALITSUSE TEGEVUST REGULEERIVAD ÕIGUSAKTID

Olulisemad kohaliku omavalitsuse tegevust reguleerivad seadused on järgmised: Eesti Vabariigi põhiseadus, kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (RT I 1993, 37, 558; 1999, 82, 755; 2000, 51, 322; 2001, 56, 332), valla- ja linnaeelarve seadus (RT I 1993, 42, 615; 1995, 17, 234; 1997, 40, 619; 2000, 7, 40; 2001, 56, 332; edaspidi EA) ning planeerimis- ja ehitusseadus (RT I 1995, 59, 1006; 1996, 36, 738; 1996, 49, 953; 1999, 29, 399; 27, 380; 29, 398; 95, 843; 2000, 54, 348; 2001, 42, 234; 50, 283; 65, 377).

Kohaliku omavalitsuse tegevust reguleerivad ka kohaliku omavalitsuse (volikogu ja valitsuse) kehtestatud õigusaktid. Tähtsamad neist on põhimäärus; eelarve; arengukava; valla- või linnavara valitsemise, kasutamise ja käsutamise kord; ehitusmäärus. Omavalitsuse territoriaalplaneerimise ja maakasutuse põhimõtted määratakse kindlaks üld- ja detailplaneeringutes. Nimetatud õigusaktide kehtestamine on kohaliku omavalitsuse volikogu ainupädevuses ja nende õigusaktide kehtestamist pole võimalik delegerida valitsusele.

Arengukava koostamisel tuleb kokku puutuda paljude seadustega, millest olulisemad on:

Eesti Vabariigi põhiseadus; asjaõiguseadus; Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus; energia- seadus; erakooliseadus; haridusseadus; jahikorralduse seadus; jäätmeseadus; kaitstavate loodus- objektide seadus; kalapüügiseadus; keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise sea- dus; kirikute ja koguduste seadus; kohaliku omavalitsuse korralduse seadus; kohanimeseadus; koolieelse lasteasutuse seadus; kutseõppeasutuse seadus; lastekaitse seadus; loodusvara kasutus- õiguse seadus; maa hindamise seadus; maamaksuseadus; maaparandusseadus; maapõueseadus; maareformiga seonduvate õigusaktide muutmise seadus; metsaseadus; muinsuskaitseadus; muuseumiseadus; perekonnaseadus; planeerimis- ja ehitusseadus; politseiseadus; põhikooli- ja gümnaasiumiseadus; rahvatervise seadus; ranna ja kalda kaitse seadus; raudteeseadus; saaste- kahju hüvitise seadus; sadamaseadus, sotsiaalhoolekande seadus; säästva arengu seadus; teeseadus; tervishoiukorralduse seadus; tuletõrje- ja päästeseadus; veeseadus; vähemusrahvuse kultuuriautonomia seadus; valla- ja linnaeelarve seadus.

3. ARENGUKAVA MÕISTE JA ROLL KOHALIKU ELU KORRALDAMISEL

Arengukava käsitlevad kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 7, § 22 lg 1 p 7 ja § 37.¹

Arengukava on dokument, mis sisaldab omavalitsusüksuse majandusliku ja sotsiaalse olukorra ning keskkonnaseisundi analüüsi, pikemaajalise tegevuse kavandamist ning edasise arengu suundi ja eelistusi (KOKS § 9).

Varem, alates 1993. a (seaduse vastuvõtmisest²) oli arengukava mõistet käsitletud järgmiselt: “§ 9 Arengukava on dokument, mis sätestab antud omavalitsusüksuse sotsiaalmajandusliku olukorra ning keskkonna seisundi analüüsi ja prognoosi, arengu põhisuunad, territoriaalse üldplaneeringu ja infrastruktuuri arendamise alused.” Uut redaktsiooni varasemaga võrreldes selgub, et tegu on pigem kosmeetiliste muudatuste kui sisuliste parandustega.

Omavalitsuse arengukava oli sätestatud juba Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi kohaliku omavalitsuse aluste seaduses.³ Nimelt oli esmatasandi kohaliku omavalitsuse (valla, alevi või linna) volikogu ainupädevuses “kavandada vastava haldusüksuse arengu põhisuunad ja kinni- tada iseseisvad arenguplaanid” (§ 5 p 8 lg 5). Ühiseid arenguplaane ja kitsamalt piiritletud sihtprogramme võisid kohaliku omavalitsuse organid omavahelisel kokkuleppel koostada ja kinnitada ka mitme haldusterritooriumi kohta üheskoos. Siinkohal väärib rõhutamist, et esi- mese haldusreformi elluviimise nn otsuse⁴ alusel vastuvõetud ENSV Ülemnõukogu presiidiumi seaduses “Omavalitsusliku haldussüsteemi loomisest” esitati nõue, et valla, alevi või linna oma- valitsusliku staatuse tunnustamiseks on vajalik “vastava rahvasaadikute nõukogu poolt välja- töötatava vastava omavalitsusliku valla, alevi või linna sotsiaalmajandusliku arengu kava ja põhimääruse olemasolu.” Nimetatud dokumentide hindamisel ja vastavuse kontrollimisel kinni- tati alles vallale, alevile või linnale omavalitsuslik staatus.

Seega on juba üle kümne aasta kehtinud omavalitsuste kohustus arendustegevust koordinee- rida. Kurbloolisus seisneb aga selles, et paljudes omavalitsustes pärinevad teadmised arengu- kavast, selle koostamisest ja olulisusest 1990. aastate algusest ning piirduvadki sellega, ilma et oleks toimunud sisulisi muutusi.

¹ Kehtestatud alates 15.10.1999 (RT I 1999, 75, 705)

² RT I 1993, 37, 558

³ ENSV ÜVT 1989, 40, 614

⁴ ENSV Ülemnõukogu otsus 8.08.1989. a. – ENSV ÜVT 1989, 26, 348

4. SEKTORARENGUKAVA KOOSTAMISE SEADUSLIKUD NÕUDED KOHALIKULE OMAVALITSUSELE

Omavalitsustel lasub seadusega kohustus koostada valla või linna sektorarengukavad.

4.1. Jäätmekava

“Jäätmeseadus” (RT I 1998, 57, 861; 1999, 10, 155; 23, 353; 95, 843; 2001, 16, 72; 43, 239; 56, 340) sätestab üldnõuded jäätmete tekke ning jäätmetest tuleneva tervise- ja keskkonnaohu vältimiseks ning jäätmehoolduse korralduses jäätmete ohtlikkuse ja koguse vähendamiseks, samuti vastutuse kehtestatud nõuete rikkumise korral.

Iga tegevuse juures tuleb rakendada kõiki sobivaid jäätmetekke vältimise ja jäätmete hulga vähendamise võimalusi, samuti kanda hoolt, et jäätmed ei põhjustaks ülemäärast ohtu tervisele ega keskkonnale. Jäätmeseaduse eesmärkide saavutamiseks koostatakse üleriigiline, maakonna ning valla ja linna jäätmekava. Jäätmekavas käsitletakse jäätmehoolduse olukorda riigis või haldusüksuses, kavandatavaid eesmärke jäätmehoolduse korraldamisel ja töhustamisel ning meetmeid nende eesmärkide saavutamiseks. Jäätmekava peab sisaldama 1) olemasoleva jäätmehoolduse olukorra kirjeldust ning põhiliste taaskasutatavate ja kõrvaldatavate jäätmete liike ja koguseid; 2) jäätmekäitlemiseks vajamineva loodusvara kasutamise mahu hinnangut; 3) hinnangut jäätmekäitluse mõju kohta keskkonna seisundile; 4) kavandatavaid eesmärke, nagu jäätmekoguste ja jäätmete ohtlikkuse vähendamine, jäätmete taaskasutamine, jäätmete keskkonnaohutu kõrvaldamine ja jäätmevedude optimeerimine; 5) eesmärkide realiseerimise vahendeid ja meetmeid, nagu jäätmekäitlusmenetluse valik, jäätmekäitluskohtade ja -seadmete võrgustik ning nende paigutus, erimeetmed ohtlike ja muude oluliste jäätmeliikide käitlemiseks, keskkonna- ja tervisekaitsemeetmed ning nende tagamise tehnoloogilised vahendid, meetmete rakendamise eeldatav maksumus. Jäätmekavade koostamisel tuleb arvesse võtta järgmisi jäätmekäitluse põhinõudeid: 1) jäätmekäitluses tuleb kasutada parimat võimalikku tehnoloogiat, kui sellega ei kaasne ülemääraseid kulutusi; 2) jäätmed tuleb taaskasutada, kui see on tehnoloogiliselt võimalik ning sellega ei kaasne ülemääraseid kulutusi, võrreldes teiste jäätmekäitlusviisidega; 3) jäätmetest energia saamisele tuleb eelistada nende taaskasutamist toorme või materjalina; 4) jäätmeid tuleb taaskasutada või kõrvaldada nende tekkekohale võimalikult lähedal asuvas tehnoloogiliselt ja keskkonnakaitseks sobivas jäätmekäitluskohas. Kui õigusaktiga ei ole tähtaega määratud, kavandatakse jäätmekavaga 1) jäätmete sorteerimise ja liigiti kogumise rakendamine; 2) toodete puhul, mis ise või jäätmetena võivad põhjustada tervise- või keskkonnaohu, pandi või tagatisrahaga tasustamine. Jäätmekavas ettenähtud meetmete rakendamiseks algatatakse vajadusel planeeringu planeerimis- ja ehituseadusega määratud korras. Keskkonnaministerium koordineerib valdade ja linnade ning nende ühenduste tegevust jäätmekavade koostamisel ja elluviimisel.

Üleriigiline jäätmekava peab sisaldama jäätmehoolduse arengukava, mis on koostatud säästva arengu seaduse (RT I 1995, 31, 384; 1997, 48, 772) § 12 ja jäätmeseaduse § 8 kohaselt ning hõlmab kogu riigi territooriumi ning käsitleb ka riikidevahelist jäätmekäitluse optimeerimist ja jäätmealast koostööd (§ 8). Üleriigilise jäätmekava eelnõu avalikustatakse maavalitsuste ning kohalike omavalitsuste kaudu. Üleriigiline jäätmekava pidi olema koostatud kahe aasta jooksul pärast seaduse jõustumist (01.10.2000) ning see vaadatakse üle vähemalt iga viie aasta tagant. Üleriigilise jäätmekava koostamist ning selle avalikustamist ja täitmist korraldab keskkonnaminister. Maakonna jäätmekava koostatakse üleriigilise jäätmekava alusel kogu maakonna või mitme maakonna territooriumi kohta ühe aasta jooksul pärast üleriigilise jäätmekava vastuvõtmist ning vaadatakse üle vähemalt iga viie aasta tagant (§ 9). Maakonna jäätmekava koostamist ja selle avalikustamist korraldab Keskkonnaministerium. Kohalik omavalitsus koostab valla või linna jäätmekava oma arengukava osana, juhindudes maakonna jäätmekavast (jäätmeseadus § 10). Kohalik omavalitsus võib nõuda oma haldusterritooriumil tegutsvalt ettevõtjalt jäätmekava, mis käsitleb ettevõtja tegevusega seotud jäätmekäitlust (§ 10 lg 3).

4.2. Lasteasutuste arengukava

“**Koolieelse lasteasutuse seadus**” (RT I 1999, 27, 387; 2000, 54, 349; 95, 611; 2001, 75, 454). Koolieelne lasteasutus on koolieast noorematele lastele hoitu ja alushariduse omandamist võimaldav õppeasutus. Lasteasutus toetab lapse perekonda, soodustades lapse kasvamist ja arenemist ning tema individuaalsuse arvestamist. Alusharidus on teadmiste, oskuste, vilumuste ja käitumisnormide kogum, mis loob eeldused edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus ja koolis. Alusharidus omandatakse lasteasutuses või kodus.

Lasteasutuse põhiülesanne on lapse ealisi, soolisi, individuaalseid vajadusi ja iseärasusi arvestades 1) luua võimalused ja tingimused tervikliku, s.o sotsiaalselt tundliku, vaimselt erksa, ennastusaldava, kaasinimesi arvestava ja keskkonda väärtustava isiksuse kujunemiseks; 2) hoida ja tugevdada lapse tervist ning soodustada tema emotsionaalset, kõlblist, sotsiaalset, vaimset ja kehalist arengut. Lasteasutused jagunevad munitsipaal- ja eralasteasutusteks (§ 4). Lasteasutuse liigid on laste vanust ja erivajadusi arvestades lastesõim (kuni kolmeaastastele lastele), lasteaed (kuni seitsmeaastastele lastele) ja erilasteaed (kuni seitsmeaastastele hälviklastele). Lasteasutuse järjepideva arengu tagamiseks koostab lasteasutus koostöös hoolekogu ja pedagoogilise nõukoguga **lasteasutuse arengukava** (§ 9'1). Lasteasutuse arengukava kinnitatakse hiljemalt 2002. aasta 1. septembriks (§ 36 lg 5) valla- või linnavolikogus sätestatud korra järgi (nõue jõustus 21.09.2001). Arengukavas määratakse 1) lasteasutuse arenduse põhisuunad ja -valdkonnad; 2) tegevuskava kolmeks aastaks; 3) arengukava uuendamise kord (§ 9'1 lg 2).

4.3. Kooli arengukava

“**Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus**” (RT I 1993, 63, 892; 1999, 42, 497; 79, 730; 2000, 33, 195; 54, 349; 95, 611; 2001, 50, 288; 75, 454) määrab kindlaks riigi ja kohaliku omavalitsuse (munitsipaalomandis oleva) põhikooli ja gümnaasiumi õigusliku seisundi ning töökorralduse. Põhikool ja gümnaasium on ühtluskool, milles iga järgmine õppeaasta (klass) tugineb vahetult eelmisele ning võimaldab tõrgeteta ülemineku ühest koolist teise.

Põhikool on kool, mis loob õpilastele võimalused põhihariduse omandamiseks ning koolikohustuse täitmiseks. Põhikoolis on 1.–9. klass. Hariduse kättesaadavuse ja koolikohustuse täitmise tagamiseks võidakse moodustada algkoole (sealhulgas lasteaed-alkkoole), milles sõltuvalt vajadustest ja võimalustest võivad olla 1.–6. klass. Gümnaasium on kool, mis loob võimalused üldkeskhariduse omandamiseks. Gümnaasiumis on 10.–12. klass. Gümnaasiumi juures võivad olla põhikooliklassid, millega luuakse võimalused põhihariduse omandamiseks. Seega on kool nimetatud seaduse tähenduses 1) lasteaed-alkkool; 2) algkool; 3) põhikool; 4) gümnaasium; 5) gümnaasium, mille juures on põhikooliklasse; 6) põhikool ja gümnaasium, mis tegutsevad ühe asutusena. Kooli järjepideva arengu tagamiseks koostab kool koostöös hoolekogu (nõukogu) ja õppenõukoguga **kooli arengukava** (§ 3'1). Kooli arengukava kinnitatakse hiljemalt 1. septembriks (§ 53'3 lg 1). Kooli arengukavas määratakse 1) kooliarenduse põhisuunad ja -valdkonnad; 2) tegevuskava kolmeks aastaks; 3) arengukava uuendamise kord (§ 3'1 lg 2). Kooli arengukava kinnitatakse valla- või linnavolikogus sätestatud korras.

4.4. Sotsiaalhoolekande arengukava

“**Sotsiaalhoolekande seadus**” (RT I 1995, 21, 323; 1996, 49, 953; 1997, 35, 538; 77, 1309; 2000, 33, 198). Sotsiaalhoolekanne on sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste ja muu abi osutamise või määramisega seotud toimingute süsteem (§ 2 p 1). Sotsiaalhoolekande ülesandeks on isikule või perekonnale toimetulekuraskuste ennetamiseks, kõrvaldamiseks või kergendamiseks abi osutamine ning sotsiaalsete erivajadustega isiku sotsiaalsele turvalisusele, arengule ja ühiskonnas kohanemisele kaasaaitamine (§ 3). Sotsiaalhoolekannet teostavad nii riik, maavalitsused kui

ka kohalik omavalitsus. Kohaliku omavalitsusüksuse üheks ülesandeks **sotsiaalhoolekande korraldamisel on kohaliku sotsiaalhoolekande arengukava väljatöötamine valla või linna arengukava osana (§ 8 p 1).**

4.5. Noorsootöö kava

“**Noorsootöö seadus**” (RT I 1999, 27, 392) sätestab noorsootöö korraldamise õiguslikud alused. Noorsootöö on noortele (7–26 a) arendavaks tegevuseks tingimuste loomine, mis võimaldab neil oma vaba tahte alusel tegutseda väljaspool perekonda, õppekava ja tööd (§ 3 lg 1). Noorsootöö sisuks on noorte sotsiaal-, kultuuri- ja tervisekasvatus, mis soodustab noorte vaimset ja füüsilist arengut (§ 3 lg 2). Kohaliku omavalitsuse volikogu (§ 6) ülesandeks on **määrata noorsootöö prioriteedid oma haldusterritooriumil ja sätestada nende saavutamiseks vajalikud ülesanded valla või linna arengukavas**, toetada valla või linna haldusterritooriumil tegutsevate noorteühingute noorteprogramme ja -projekte, kinnitada noorteühingute noorteprogrammide ja -projektide eelarvest toetamise tingimused, kord ja taotluste vorm. Omavalitsuse haldusterritooriumil tegutsevatel noorteühingutel on õigus valla või linna arengukava koostamisel teha valla- või linnavolikogule ettepanekuid (§ 6). Noorteühingu registreerimisel noorteühingu registris (mida peab haridusministeerium) on vajalik noortel esitada mittetulundusühingu üldkoosoleku otsusega kinnitatud arengukava, milles märgitakse noorteühingu arenguprintsiibid ja -suunad (§ 8 lg 1 p 4). Igal aastal tuleb esitada ministeeriumile ka mittetulundusühingu üldkoosoleku otsusega kinnitatud noorteühingu eelneva tegevusaasta aruanne ja jooksva aasta tegevuskava (§ 8 lg 2 p 3). Need ranged kohustused tulenevad noorteühingu suurtest võimalustest taotleda riiklikest vahenditest toetust, näiteks noorte tervistava puhkuse ja vaba aja veetmise projekti elluviimiseks (§ 15), riigi-eelarvest noorteprogrammide ja -projektide rahastamiseks, aastatoetuste taotlemisel noorsoouringuteks, rahvusvaheliseks noorsootööks, noorsootöötajate koolituseks jm (§ 16)

4.6. Teehoiukava

“**Teeseadus**” (RT I 1999, 26, 377; 93, 831; 2001, 43, 241) sätestab tee suhtes esitatavad nõuded, tee omaniku ja liikleja õigused ja kohustused ning vastutuse liiklusohutusnõuete rikkumise eest, reguleerib teehoiu, tee kasutuse ja kaitse korraldamist ja rahastamist ning inimeste ja keskkonna kaitset liiklusest tulenevate ohtude eest. Teehoidu kavandades (§ 15) tuleb järgida keskkonnakaitsenõudeid, piirkonna arenguvajadusi ja eeldatavat liiklussagedust. Lühiajaline teehoiukava koostatakse kolmeks aastaks ja seda tuleb igal aastal uuendada. Pikaajalist teehoiukava koostades lähtutakse õigusaktides sätestatud tähtaegadest. **Teehoiukava** koostab Teede- ja Sideministeerium Maanteeameti ja kohalike omavalitsuste koostatud teehoiukavasid arvestades. Teehoiukava kinnitab Vabariigi Valitsus. Teehoidu rahastatakse Vabariigi Valitsuse kinnitatud teehoiukava alusel (§ 16). Teehoiukava peab sisaldama 1) kavandatavate ehitus- ja remondiobjektide nimekirja; 2) hooldetööde kulude arvestust; 3) teehoiukulude eelarvet ning kulude katteks kavandatud tulude arvestust riigieelarve, kohalike eelarvete, laenude, välisabi ja muude rahastamisallikate lõikes.

4.7. Ühistranspordi arengukava

“**Ühistranspordiseaduses**” (RT I 2000, 10, 58; 2001, 18, 85) sätestatakse maantee-, raudtee-, vee- ja lennuliikluses ühistranspordi korraldamise alused. Maanteeliiklusena käsitatakse bussi-, trammi-, trollibussi- ja taksoliiklust, raudteeliiklusena rongi- ja rööbasbussiliiklust, veeliiklusena laeva-, väikelaeva- ja parvlaevaliiklust ning lennuliiklusena õhusõidukiliiklust (§ 1). Üleriigilist ning maakonna-, üld- ja detailplaneeringut koostades tuleb arvestada ühistranspordi ja selle liinivõrgu arendamise vajadust, lähtudes seaduse eesmärkidest (§ 3).

Ühistranspordi kavandamise ja korraldamise eesmärgiks on 1) ressursside kasutamise sotsiaalset ja majanduslikku otstarbekust arvestades tagada ühistransporditeenuse pakkumise vastavus nõudlusele, mis tuleneb elanike ja nende eri kategooriate (sealhulgas puuetega inimesed, vanurid, õpilased ja üliõpilased, saarte ja väikesaarte elanikud) liikumisvajadusest; 2) soodustada ühissõidukite eeliskasutamist sõiduautode ja teiste individuaalsõidukitega võrreldes, vähendades sellega transpordi negatiivset mõju keskkonnale ja sellest põhjustatud tervisekahjustusi ning aidates kaasa liiklusõnnetuste ja liiklusummikute ärahoidmisele; 3) vähendada ühiskonna kulutusi transpordile ja energiale ning sotsiaalsele ja majanduslikule infrastruktuurile (§ 3 lg 2).

Ühistranspordi kavandavad ja korraldavad valla- ja linnavalikogu ning valla- ja linnavalitsus, maavalitsus, Teede- ja Sideministeerium ning Vabariigi Valitsus, vajaduse korral kaasatakse omavalitsusüksuste liite ning vedajaid ja vedajate ühendusi (§ 4). Nimetatud organid **suunavad ja koordineerivad ühistranspordi arengut ning töötavad välja vastavalt oma pädevusele ja viivad ellu asjaomaseid arengukavasid.**

4.8. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava

“**Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus**” (RT I 1999, 25, 363; 2000, 39, 238; 102, 670) reguleerib kinnistute ühisveevärgist veega varustamise ning ühiskanalisatsiooni abil heitvee ärajuhtimise ja puhastamise korraldamist ning sätestab riigi, kohaliku omavalitsuse, vee-ettevõtja ja kliendi vastavad õigused ja kohustused. Ühisveevärg ja -kanalisatsioon rajatakse kohaliku omavalitsuse volikogu kinnitatud **ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava** alusel (§ 4), mis koostatakse vähemalt 12aastase perioodi kohta. Arendamise kava peab sisaldama 1) ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga kaetud ala ulatuse piiritlemist; 2) hinnangut ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni rajamise maksumuse kohta; 3) üldistes huvides kasutatavaid veevõtukohti (nt tulekustutusvee saamiseks) ning muid avalikke veevõtukohti; 4) sademe- ja drenaaživee ning muu pinnase- ja pinnavee ärajuhtimise ja ühiskanalisatsiooni vahelisi seoseid. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga kaetaval alal peab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni omanik või valdaja seda arendama, et oleks võimalik tagada kõigi sellel alal olevate kinnistute veega varustamine ühisveevärgist ning kinnistutelt heitvee ärajuhtimine ühiskanalisatsiooni (§ 4 lg 4).

4.9. Keskkonnamõju hindamine ja keskkonnaauditeerimine

“**Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise seadus**” (RT I 2000, 54, 348). Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise eesmärgiks on selgitada, hinnata ja kirjeldada kavandatava tegevuse eeldatavat mõju keskkonnale, analüüsida selle mõju vältimise või leevendamise võimalusi ning teha ettepanek sobivaima lahendusvariandi valikuks. Keskkonnamõju on tegevusega kaasnev keskkonnaseisundi muutumine või selle kaudu avalduv vahetu või kaudne mõju inimese tervisele või varale (§ 5). Keskkonnamõju hinnatakse, kui kavandatakse ehitamist, ehitise kasutuselevõttu või olemasoleva ehitise kasutusviisi muutmist, millega kaasneb oluline keskkonnamõju ja mis eeldab loodusressursi kasutusõiguse või saasteainete või jäätmete keskkonda viimise loa taotlemist või olemasoleva loa muutmist (§ 4 lg 1). Planeeringu, riikliku arengukava või programmi alusel kavandatava tegevuse keskkonnamõju hinnatakse planeeringu, riikliku arengukava või programmi koostamisel või nende hilisemal muutmisel (§ 4 lg 2). Keskkonnamõju hindamise eriliik on keskkonnamõju strateegiline hindamine, s.o planeeringu, riikliku arengukava või programmiga kavandatavast tegevusest tuleneva võimaliku keskkonnamõju hindamine (§ 22). Planeeringuga kavandatavast tegevusest tulenevat võimalikku keskkonnamõju hinnatakse planeeringu koostamise ajal ja see avalikustatakse koos planeeringuga vastavalt planeerimis- ja ehitusseaduse nõuetele. Riikliku

arengukava või programmiga kavandatavast tegevusest tulenevat võimalikku keskkonnamõju hinnatakse arengukava või programmi koostamise käigus. Keskkonnamõju strateegilise hindamise aruanne kuulub eraldi osana planeeringu, riikliku arengukava või programmi juurde.

5. ARENGUKAVA SEOS KOHALIKU OMAVALITSUSE EELARVEGA

Arengukava alusel (KOKS § 37 lg 4)

- koostatakse valla- või linnaeelarve;
- kavandatakse investeeringuid ning taotletakse nende jaoks rahalisi ja muid vahendeid, sõltumata nende allikast;
- võetakse laene ja emiteeritakse võlakirju eelarveaastast pikemaks perioodiks.

Eelarve väga tihe seos arengukavaga tuleneb nii kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest kui valla- ja linnaeelarve seadusest.

Valla ja linna iseseisev eelarve koosneb vastava omavalitsusüksuse ühe eelarveaasta kõigist tuludest ja kuludest, mis kokkuvõttes viiakse tasakaalu (KOKS § 38; EA § 2). Valla või linna eelarve koostatakse seaduses sätestatud korras, arvestades valla või linna arengukava (KOKS § 39 lg 1). Eelarve või selle projekti muutmise ettepanekule, mis tingib nendes ettenähtud tulude vähendamise, kulude suurendamise või kulude ümberjaotamise, tuleb selle algatajal lisada rahalised arvestused, mis näitavad ära kulude katteks vajalikud tuluallikad.

Vald ja linn võivad laenu võtta või emiteerida võlakohustust tõendavaid väärtpabereid, kui laen võetakse või võlakirjad emiteeritakse valla ja linna arengukavas ettenähtud investeeringuteks (KOKS § 8 lg 1 p 3). Nimetatud nõue ei kehti lühiajaliste laenude osas, mis on võetud eelarve jooksvate kulude katteks ja mis makstakse tagasi sama eelarveaasta lõpuks, ja laenude osas, millele on antud riigigarantii (EA § 8 lg 3, 4).

Eelarveprojekti koostab valla- või linnavalitsus omavalitsusüksuse arengukava arvestades ja esitab selle koos seaduses sätestatud lisadega volikogule hiljemalt üks kuu enne eelarveaasta algust. Valla ja linna eelarveaasta algab 1. jaanuaril ja lõpeb 31. detsembril.

Eelöeldust võib teha väga olulised järeldused: ilma arengukavas kehtestatud prioriteete arvestamata pole võimalik eelarvet muuta, koostada ega vastu võtta. See tähendab, et eelarve peab olema kooskõlas arengukavaga. Samas võib tekkida probleeme seaduses sätestatu järgimisega, sest eelarve kulud ei koosne ainult investeeringutest, vaid ka valitsemiskuludest: palgad, kantseleitarbed, autokompensatsioonid jm. Arengukava aga neid valdkondi üldjuhul ei puuduta. Seetõttu ei saa arengukava täielikult olla eelarve aluseks.

Ühe juriidilise teoreetilise konstruktsioonina võib väita, et kui eelarve koostamise, muutmise, vastuvõtmise aluseks pole võetud arengukavas sätestatud prioriteete, siis on eelarve seadusevastane. See tähendab, et eelarve alusel tehtud tehingud on õigustühised, selle alusel tehtud tehingutest ei saa tekkida tsiviilõigusi ega -kohustusi. Tühine tehing on kehtetu algusest peale. Seadusevastase otsuse (eelarve) alusel tehingu teostanud pooled peavad tühise tehingu järel saadu tagastama, selle võimatuse korral aga hüvitama saadu rahas (tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 66). Süüdi olev pool (seega kohalik omavalitsus) peab kahju hüvitama.

6. ARENGUKAVA JA EELARVE AVALIKUSTAMINE

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 37 lg 6 sätestab: “Arengukava ja selle muutmise eelnõu avalikustatakse enne selle vastuvõtmist volikogus valla või linna põhimääruses sätestatud korras. Eelarve projekt, vastuvõetud eelarve ning eelarve muudatused ja eelarve täitmise aruanne avaldatakse üldiseks teadmiseks valla- või linnaelanikele” (KOKS § 38 lg 3). Eelarveseadus (EA § 4) veel täiendab seda: “Eelarve projekt, vastuvõetud eelarve, eelarve muudatused ja lisaelarved ning eelarve täitmise aruanne avaldatakse üldiseks teadmiseks valla või linna põhimääruses sätestatud” korras.

Nii mõisted “avalikustamine” kui ka “üldiseks teadmiseks avaldamine” ei erine oluliselt oma olemuselt teineteisest. Pigem võiks rõhutada, et seadusandja nõuab, et nii arengukava kui eelarve tuleb avalikustada põhimääruses sätestatud korras. Siiski ei tohiks nimetatud aktide puhul olla tegemist tavapärase õigusaktide avalikustamise protseduuriga, vaid eelnõude avalikustamise protsessiga. Kõigil linna- ja vallaelanikel ning teistel asjast huvitatud isikutel peab olema võimalus teatud ajaperioodi jooksul avalikul väljapanekul tutvuda eelnõudega ja esitada oma ettepanekuid. Selle sammuga tagatakse osalusdemokraatia põhimõtte järgimine: tagada võimalikult suurele isikute ringile võimalus kaasa rääkida kohaliku omavalitsuse olulisemate õigusaktide ettevalmistamisel ja seda eriti eelnõude menetlemisel. Kahjuks puudub praegu sageli asjasse mittepühendatutel igasugune teave eelnõude menetlemisest, kuni need avaldatakse. Harvad pole juhtumid, kui arengukava kirjutab paari ööga valmis vallavanem ja volikogu kinnitab selle esitamise päeval. Sellise arengukava puhul pole kohaliku omavalitsuse elanike, poliitiliste jõudude ega kohaliku omavalitsuse haldusorganite ühisest kokkuleppest võimalik rääkida.

7. ARENGUKAVA MENETLEMINE

Kehtiva kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt on vallal ja linnal kohustus kehtestada arengukava “vähemalt kolmeks järgnevas aastaks või sellest pikemaks perioodiks, kui vallal või linnal on pikemaajalisi varalisi kohustusi või neid kavandatakse pikemaks perioodiks.” (KOKS § 37 lg 1) Iga aasta 1. oktoobriks peab volikogu arengukava läbi vaatama ja võtma vajadusel vastu otsuse arengukava muutmise kohta.

Kuigi kehtivad seadused jätavad sätestamata arengukava ja selle muutmise eelnõu avalikustamise ja volikogus menetlemise korra, ei tohiks neid asjaolusid valla/linna põhimääruses eirata. Siinkohal tasub tähelepanu pöörata vähemalt kolmele praktilisele asjaolule.

Arengukava muutmise otsusest peaks teavitama elanikkonda, vajadusel ka naaberomavalitsusi ning maavalitsust. Otsus anda arengukava avalikuks aruteluks tuleks teha vähemalt üks kuu enne selle kehtestamist, seega hiljemalt enne iga aasta 1. septembrit.

Tuleks määrata arengukava avaliku väljapaneku koht/kohad (vallavalitsus, raamatukogud, teabetoad jms), kestus (algus- ja lõppkuupäev), arengukavaga tutvumisest huvitatud isikute juurdepääs (koht, aeg) ning ettepanekute vastuvõtmise ja tagasiside saamise kord. Siinkohal tasuks mõelda infotehnoloogia rakendamise võimalustele, sest mitme omavalitsuse arengukava on ka Interneti-koduleheküljel kättesaadav. Paljud omavalitsused on ka seda teed läinud ning arengukavast on saanud seetõttu laiapinnaline diskussiooniobjekt. Osa omavalitsusi on arengukava avaldanud kohalikus ajalehes.

Üks eksemplar kehtestatud arengukavast võiks olla esitatud ka omavalitsuse asukohajärgsele maavalitsusele. Selle sammuga luuakse eeldused maakonnaplaneeringu aktualiseerimiseks ja vastuolude ärahoidmiseks. Kuivõrd ministriumite huvi kohaliku arengu kavandamise suhtes on senini olnud leige, siis edaspidi tasuks omavalitsusel enam mõelda ka sellele, kuidas arengu-

kava sõnum ministeeriumitesse jõuaks. Praegu piirdub see paremal juhul vaid keskvalitsusest rahataotlemisel arengukava formaalse äramärgimisega.

Tuleb täheldada, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kehtivas redaktsioonis (§ 22 lg 1 p 7) on arengukava menetlemisel tegu kaheetapilise protsessiga: arengukava vastuvõtmine ja muutmine.

8. ARENGUKAVA JA EELARVEGA SEOTUD ÕIGUSLIKUD PROBLEEMID

Arengukava ja eelarve kehtestamise otsused on oma sisult õigusaktid – üksikaktid, mis ei sisalda õigusnorme. Kohaliku omavalitsuse volikogul on õigus kehtestada üksikaktidena otsuseid ja üldaktidena määruseid, valitsusel aga üksikaktidena korraldusi ja üldaktidena määruseid.

Nii eelarve kui arengukava on kohaliku omavalitsuse tegevuse alusdokumendid, kuid nad ei loo, muuda ega lõpeta õigussuhteid ning ei sisalda õigusnorme. Nende erinevus teistest õigusaktidest seisneb selles, et nad on mõeldud paljudele isikutele, seega on nad üldkohustuslikud, aga ei sisalda õigustloovaid norme. Probleem on selles, et sisult ja adressaatide ringi poolest on nimetatud otsused üldaktid (s.o määrused), üldkohustuslike käitumisreeglite puudumise tõttu aga üksikaktid. Probleem võib tekkida, kui arengukava ja eelarve vaidlustada kohtus, sest siis tuleb esile seaduste erinev menetlus nii õigusloova kui üksikakti vaidlustamiseks. Riigikohus on asunud seisukohale, et vaidlustamisel tuleb lähtuda õigusakti sisust, mitte vormist. Seega on võimalik neid akte vaidlustada kohtus halduskohtumenetluse korras. Järelikult tuleks nii eelarve kui ka arengukava vastuvõtmise otsus vormistada üksikaktina, seega volikogu otsusena.

Üksikaktide formaalse õiguspärasuse määravad veel mitmed nõuded: õigusaktis peab olema kinni peetud pädevus-, protseduuri- ja vorminõuetest. Näiteks olgu toodud vorminõuetest motiivatsioon. Õigusakt peab olema motiveeritud, mistõttu peaks seda olema ka arengukava ja eelarve. Seadusandja peaks määratlema nii eelarve kui ka arengukava erilise seisundi õigussüsteemis, et vaidlustamise korral ei tekiks probleeme ja mitmeti tõlgendamise võimalusi.

8.1. Arengukava ja eelarve ajaline kooskõla

Valla- ja linnaeelarve seaduse § 12 järgi “jõustub eelarve eelarveaasta algusest”. See peaks olema sätestatud ka arengukava puhul. Seega arengukava kehtib alates 1. jaanuarist või kuni kohaliku omavalitsuse poolt võetud laenukohustuste kuupäevani, selle puudumisel aga vähemalt kolm aastat. Kehtivuse lõppkuupäev polegi nii oluline kui alguskuupäev, näiteks kui arengukava kehtestatakse detsembris, siis ei saa kehtiv eelarve temaga kooskõlas olla. Siin võivad tekkida vastuolud.

8.2. Arengukava ja eelarve täitmine

Eelarve täitmist korraldab valla- või linnavalitsus volikogu poolt kehtestatud korras (EA § 15). Eelarve täitmise aruande koostab valitsus ning esitab selle hiljemalt järgneva eelarveaasta 1. märtsiks volikogule (EA § 26 lg 1). Niisamuti võiks olla ka arengukavaga. See valdkond ei pea olema kehtestatud mitte seaduses, vaid kohaliku omavalitsuse põhimääruses. Strateegilise planeerimise tähtsust väärtustavad omavalitsused (nt Tartu linn) on selle ka oma põhimääruses juba sätestanud.

8.3. Arengukava sisu ja vormi nõuded

Selle valdkonna õiguslik kajastamine vajaks kaalukamat läbimõtet, sest seaduses ei ole vajalik ega ka otstarbekas detailideni kehtestada näiteks arengukava kohustuslikku struktuuri või ülesehitust, pigem peaks olema välja toodud need valdkonnad, mis seal võiksid olla kajastatud (nt infrastruktuur, haridus, ettevõtlus jm). Seadusandja on seda nõuet (valdkondade ülevaade) küll püüdnud juba ka täita, aga inimesele, kes ei tunne strateegilise arengu põhimõtteid, jääb see arusaamatuks. Arengukava ühtsem sisu ja struktuur võimaldaksid kohalike omavalitsuste arengut analüüsida ja võrdlevalt hinnata.

8.4. Arengukava ja selle täitmise seaduslikkus

Seadusandja pole näinud ette kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses arengukava puudutavate normide täitmata jätmisest tulenevaid tagajärgi-sanktsioone. Mis saab sel juhul, kui omavalitsuse eelarve vastuvõtmisel ei arvestata arengukava prioriteete, arengukava puudub üldse, arengukava ei vaadata üle iga aasta 1. oktoobriks, arengukava nn tähtaeg on möödas? Vastus on senise praktika põhjal ühene: midagi ei saa. Kontrolli ega järelevalvet seaduse järgi nende õigusaktide üle pole sätestatud. Praktikast võib arengukava puudumisel tulla takistusi näiteks pangas laenuaotlemisel, projektist või programmist rahataotlemisel. Arengukava olemasolu vajadust on igapäevaelus tulnud ette ka mittetulundusorganisatsioonide või füüsilisest isikust ettevõtjate puhul, kes soovivad taotleda raha riigi regionaalarengu-programmidest. Üldjuhul on paljudes (eriti regionaalarengut puudutavates) programmides ja projektides vajalik tuua välja seos arengukava ja projekti vahel. Siin võib arengukava puudumine saada takistuseks. Kontrolli arengukava koostamise ja täitmise üle peaks teostama volikogu, kui aga volikogu ei pea seda vajalikuks, siis on kaks võimalust, kuidas probleemi lahendada.

A. Seadusandja kohustab kontrolli ja järelevalvet arengukava üle teostama, nõudes, et selline kord peab olema kehtestatud valla või linna põhimääruses, või sätestades, et valla- või linnavalitsus kohustub igal aastal või igal poolaastal arengukava üle vaatama ja selle täitmisest perioodiliselt volikogule aru andma. Sellised sätted seadustes tagaksid ühe olulisema põhimõtte arengukava toimimises: arengukava on kohaliku omavalitsuse töövahend ja alus kõigi kohaliku omavalitsust puudutavate otsuste vastuvõtmisel. Praegu on kohaliku omavalitsuse põhimääruses sätestatud tavaliselt ainult arengukava avalikustamise kord ja see kattub muude üldiseks teadmiseks sätestatud õigusaktide avalikustamise korraga.

B. Järelevalve ja kontroll tuleks seaduses detailselt sätestada. Ettepanekuna võiks esitada võimaluse kehtestada analoogne olukord, nagu on seda teinud seadusandja planeeringute osas, mida reguleerib PES § 29. Seadus kohustab “kohalikul omavalitsusel (märkus: volikogul) üle vaatama juba kehtestatud üldplaneeringu ja detailplaneeringu ning esitama ülevaate tulemustest ülevaate maavalitsusele hiljemalt kuue kuu jooksul pärast kohalike omavalitsuste korraldise valimisi.” (PES § 29) Sunnimeetod toimib praktikas, sest planeeringud peab üle vaatama vastavalt oma pädevuse ulatusele ka maavanem ja Keskkonnaministeerium. Nende meeldetuletusel vaatab volikogu ka kohalikud planeeringud läbi. Selline ülevaatekohustus on väga oluline, et välja selgitada valla või linna arengu tulemused ning arengukava edasise elluviimise võimalused prioriteetide muutmise või arengukava tühistamise korral (viimast ei ole seadustes praegu ette nähtud) ja muud arengukava elluviimisega seotud küsimused.

8.5. Arengukava ja auditeerimine

Kvaliteetse kohaliku omavalitsuse arengukava vajadus tuleneb ka kohaliku omavalitsuse aastaaruande auditeerimise nõudest. Alates 1. jaanuarist 2001 jõustusid kohaliku omavalitsuse korralduse sätted (§ 39¹), mis kohustavad omavalitsust taotlema audiitori arvamust eelarve

täitmise aruandele. Audiitori arvamus peab põhinema muuhulgas ka KOKSi sätetel, mis kehtestavad, et arengukava on eelarve, investeeringute kavandamise, laenude võtmise jm aluseks. Kui seda järgitud pole, on audiitoril alus anda arvamus, mis sätestab, et kohalik omavalitsus on seadusevastaselt taotlenud laenu, kavandanud investeeringuid vms. Sellisest arvamusest peaksid tegema oma järeldused kohaliku omavalitsuse juhid.

8.6. Arengukava ja volikogu tegutsemisvõime

On avaldatud arvamust, et arengukava kui ühe kohaliku omavalitsuse põhidokumendi puudumine võib olla volikogu volituste peatamise põhjuseks ja seda tuleb käsitleda volikogu lugupidamatuse avaldusena oma valijate vastu. Selle arvamusena tuleb nõustuda, sest arengukava puudumine on takistuseks kohaliku omavalitsuse elukorralduse planeerimisel tervikuna. Oluks võiks nimetada ka volikogu tegutsemisvõimetuseks KOKSi § 52 tähenduses, mille puhul "loetakse kõigi volikogu liikmete volitused ennetähtaegselt lõppenuks ning nende asemele astuvad asendusliikmed."

Seadus sätestab, et volikogu on tegutsemisvõimetu, kui ta pole vastu võtnud valla või linna eelarvet kolme kuu jooksul eelarveaasta algusest või riigieelarve vastuvõtmisest arvates, kui riigieelarvet ei olnud vastu võetud eelarveaasta alguseks (KOKS § 52 lg 1 p 1). Siin võib küll jällegi tulenevalt õigusteooriast ning arengukava ja eelarve erilisest seisundist õigussüsteemis väita, et kui eelarve on vastu võetud enne 31. märtsi ja arengukava puudub või tema kehtivus on lõppenud, siis on eelarve seadusevastane, sest viimane on vastu võetud arengukava prioriteete silmas pidades. Edasi saab väita, et seetõttu pole volikogu suutnud kolme kuu jooksul seadusega kooskõlas olevat eelarvet vastu võtta ning on tegutsemisvõimetu. Volikogu seniste liikmete asemele tulevad asendusliikmed või korraldatakse uued valimised. Siiski tuleb mõnda, et see on pelgalt juriidiline konstruktsioon, mille paikapidamist saab kontrollida alles kohtus, kus võetakse arvesse kõiki asjaolusid ja analüüsitakse õigusaktide kehtivust. Juristid ütlevad, et see on faktiküsimus ning selle ellurakendamise võimalikkus sõltub konkreetsetest asjaoludest ja põhjendamise kvaliteedist.

9. SEADUSLIK ASPEKT ARENGUKAVA JA ÜLDPLANEERINGU ÜHTLUSTAMISEL

Praegusel ajal on seadustes kajastatud arengukava ja planeeringuid eraldi dokumentidena. Kohaliku omavalitsuse üldplaneeringu ja detailplaneeringu koostamist ja nõudeid reguleerib planeerimis- ja ehitusseadus, arengukava koostamist aga kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. Viimane on üldseadus, mis kehtestab kohaliku omavalitsuse tegevuse, pädevuse ja ülesanded. Planeeringute koostamist reguleerib aga eriseadus, mis tähendab, et seaduseandja on tähtsustanud enam planeeringu koostamist, mitte aga arengukava koostamist. Planeeringute nõue tuleneb veel mitmest seadusest, näiteks maareformiga seonduvad õigusaktid, veeseadus, ranna ja kaldakaitse seadus, ühistranspordiseadus jm. Kuigi KOKSist tuleneb kaudselt, et õigusaktide hierarhias peaks olema kõrgemal kohaliku omavalitsuse arengukava (vt KOKS § 37 lg 5, mis ütleb, et üldplaneering ja arengukava ei tohi olla vastuolus) ja seejärel eelarve ning nendele tuginedes tuleks koostada üldplaneering, on praktikas vastupidi. Planeeringute suurem tähtsus omavalitsuses kasvas välja pigem maareformi kiirendatud elluviimise vajadustest, seejärel viimastel aastatel intensiivistunud ehitustegevusest. Samas ei saa aga arengukavade tähtsust planeeringute puhul eirata. Planeerimis- ja ehitusseaduse eesmärgiks on tagada võimalikult paljude ühiskonnaliikmete huvisid arvestavad tingimused keskkonna kujundamiseks, selle kestvaks ja säästvaks arenguks, maakasutuseks ning sotsiaal-majandusliku ja territoriaalse planeerimise sidumiseks. On võimatu koostada planeeringut, kui on teadmata valla või linna sotsiaal-majanduslikud arengusuunad, mis on territoriaalse planeerimise eelduseks. Seepärast tekitataksegi planeeringuprotsessis ka valla või linna arendamise hädapäraseid sotsiaal-majanduslikke strateegiaid, mida planeerija püüab siduda ruumilise planeerimisega. Tekkinud vastu-

olu likvideerimisel on seaduste muutmisest vähe. Pigem on tegemist kas kohaliku omavalitsuse ametnike ja volikogu liikmete teadlikkuse puudumisega või suutmatusega strateegiliselt mõelda ning näha arenguplaneerimist ja ruumilist planeerimist ühtse lahutamatu tervikuna. Planeerimis- ja ehitusseadusesse võiks sisse tuua sätted, mis kohustavad üldplaneeringu koostamisel aluseks võtma arengukavas kehtestatud. Seni kuni seadusandja pole andnud arengukavale sellist seaduslikku jõudu nagu üldplaneeringutele, on kohaliku omavalitsuse arengukava tähtsus võrreldes üldplaneeringuga märksa väiksem.

3. OSA

**ALUSDOKUMENDID KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA
KOOSTAMISEKS**

Arengukava edukas koostamine eeldab kursisolekut nii siseriiklike kui ka teiste riikide arengupoliitiliste dokumentidega. Viimastest on omavalitsuste tuleviku seisukohalt kahtlemata hetkel olulisemad Eesti ning Euroopa Liidu ja Läänemere maade integratsiooni käsitlevad materjalid. Järgnevas lühiülevaates on esitatud neist valik.

1. EUROOPA LIIT, LÄÄNEMERE MAAD JA EESTI

Maastrichti lepingus (jõustus 01.11.1992) on püstitatud ülesanne saavutada ühtlane majanduslik ja sotsiaalne arengutase kogu Euroopas, vähendades erinevusi ning korvates põhilisi vajakajäämisi mahajäänud regioonide arendamise, struktuurse kohandamise ja probleemsete tööstuspiirkondade infrastruktuuri ümberkorraldamise kaudu. Eesti saab nimetatud ülesannete täitmiseks toetust Euroopa Liidu struktuurifondidest, mille tegevus lähtub neljast põhimõttest:

- kontsentratsioon – toetus sihtaladele;
- strateegiline planeerimine – Euroopa Liidu abi toetub arenguplaanidele;
- partnerlus – koostöö projektide väljatöötamisel, elluviimisel ja jälgimisel;
- lisandavus – Euroopa Liit finantseerib täiendavalt projekte lisaks abisaaja riigi oma panusele.

Eestile jagatakse Euroopa Liidu toetusi järgmiste programmide kaudu:

- **ISPA** (Instrument for Structural Policy for Pre-Accession) – keskkonna ja transpordi infrastruktuuri projektid;
- **SAPARD** (Special Assistance Programme for Agriculture and Rural Development) – põllumajandus- ja maaeluprojektid;
- **PHARE** rahvuslik programm – institutsionaalse arengu ja administratiivse suutlikkuse toetamise ning seaduste kooskõlastamise projektid, sotsiaal-majandusliku arengu programm, investeringud; piirialade koostööprogramm; horisontaalsed programmid (Access, ACE jms); Euroopa Liidu koostööprogrammid (Leonardo da Vinci, V raamprogramm jms).

ISPA ja PHARE rahvusliku programmi meetmete ja projektide valik sihtregioonidele (Ida-Virumaa, Lõuna-Eesti ja Lääne-Eesti saared) toimub "**Riikliku arengukava**" alusel. SAPARDi tegevuse aluseks on "**Maaelu arengu kava**". Nimetatud Eesti dokumendid töötati välja **SPP-programmi** (*Special Preparatory Program*) raames, mis käsitles Eesti sektoripoliitikat, sh tasa-kaalu saavutamist koos haldusmehhanismide, järelevalve ja juhtimisskeemidega.

Liitumiseelne majandusprogramm (*Pre-accession Economic Programme*, PEP) on strateegia-dokument, mis sisaldab Eesti keskpikka makromajanduslikku prognoosi ning fikseerib majanduspoliitika üldised kvantitatiivsed eesmärgid, kavandatavad majanduspoliitilised vahendid ja struktuursed reformid aastani 2006. Tegemist on Eesti majanduse arengukava 1999–2003 järglasega. PEP on analoogne Euroopa Liidu liikmesriikide konvergensti- ja stabiilsus-programmidega. Erinevalt eelmisest Euroopa Komisjonile esitatud majanduse arengukavast (*Joint Assessment*), mis valmis koostöös Euroopa Komisjoniga, on PEP kandidaatriigi ühepoolne dokument. Vabariigi Valitsus kiitis selle dokumendi heaks 24. aprillil 2001. Oluline on teada ka asjaolu, et Eesti ja Euroopa Liit sõlmisid 1. veebruaril 1998 assotsiatsioonilepingu ehk **Euroopa lepingu**, mis reguleerib suhteid ajani, mil Eestist saab Euroopa Liidu liikmesriik. Mahuka ja detailse ülevaate Eesti liitumissete valmistustest annab "**Vabariigi Valitsuse tegevuskava Euroopa Liitu integreerumiseks 2002-2003**". Ministriumidevaheline tööjaotus ja tegevuste koordineerimine Euroopa Liidu struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutuselevõtul Eestis pärast Euroopa Liiduga liitumist on esitatud dokumendis "**Põhiseisukohad**

Euroopa Liidu struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutuselevõtu ettevalmistamiseks”, millel põhineb ka nimetatud fondide kasutuselevõtu ettevalmistamine liitumiseelsel perioodil.

Riiki hõlmava ühtse arengukava eelnõu projekt “**Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide vahendite kasutuselevõtuks– ühtne programmdokument 2003–2006**” sisaldab riigi sotsiaal-majandusliku olukorra ülevaate, strateegia lähtekohad, arendamist vajavate prioriteetide üldise kirjelduse koos vastavate spetsiifiliste eesmärkide ja kavandatud tegevuste näitamisega ning lähtekohad edasiseks finantsplaneerimiseks. Tegemist on ühe osaga suuremast programmdokumendist, mille alusel osaleb Eesti pärast liitumist ELiga Euroopa Liidu regionaalpoliitikas ning saab rahalist toetust Euroopa Liidu eelarvest ja struktuurifondidest (Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond, Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi arendussektsoon, Kalanduse Arendusfond).

“**Riiklik arengukava 2000–2002**” on strateegiadokument, mis kirjeldab Eesti keskpikka arengustrateegiat, fikseerib prioriteetsed valdkonnad ja nende arengueesmärgid ning seatud eesmärkide saavutamiseks rakendatavad meetmed (põhirõhuga sotsiaal-majanduslikel investeringutel) ja nende rahastamisallikad 2003–2006. Dokument on ühtlasi EL eelstruktuurifondide vahendite kasutamise aluseks. Riikliku arengukava baasdokumentideks on Eesti majanduse arengukava, eelarvestrateegia ja liitumispartnerluse dokument. Arengukava koostamist koordineeris Rahandusministeerium, erinevate valdkondade allkavad koostasid vastavad ministeeriumid. Arengukava sisaldab nii finantseerimiskava kui ka rakendusskeemi. Erinevate valdkondade arengukavad peaksid tuginema riiklikule arengukavale. Dokumendi kiitis heaks Vabariigi Valitsus 19. oktoobril 1999.

“**Eesti majanduse arengukava 1999–2003**” on Vabariigi Valitsuse strateegiadokument, mis sisaldab keskpikka makromajanduslikku prognoosi ning fikseerib majanduspoliitika üldised kvantitatiivsed eesmärgid, kavandatavad majanduspoliitilised vahendid ja struktuursed reformid järgmiseks neljaks aastaks. Struktuurseid reforme on käsitletud vaid selles ulatuses, kuivõrd need mõjutavad olulisel määral makromajanduslikku arengut. Arengukava ei sisalda seatud eesmärkide saavutamiseks vajalike tegevuste finantseerimiskava. Majanduse arengukava koostamise vajadus tuleneb Euroopa Liidu liitumispartnerluse dokumendist ja seda arengukava uuendatakse igal aastal. Dokumendi kiitis heaks Vabariigi Valitsus 19. oktoobril 1999. Arengukava alusel kirjutasid Eesti rahandusminister ja Euroopa Komisjoni majandusvolinik 28. märtsil 2000 alla Eesti majanduspoliitika prioriteetide ühishinnangule (*Joint Assessment of Medium Term Economic Policy Priorities of Estonia*).

“**Majanduspoliitiline memorandum aastateks 2000–2001**” on dokument, mis kirjeldab Eesti Panga ja Vabariigi Valitsuse poolt rakendatavaid majanduspoliitilisi meetmeid ja elluviidavaid struktuurseid reforme. Memorandumi põhirõhk on seejuures makromajanduslikul tasakaalul ja turu korrastamisele suunatud struktuursetel reformidel. Memorandumi vajalikkuse otsustavad valitsus ja keskpank ning see on IMFi finantstoetuse saamise eelduseks. Memorandumi koostasid IMFi spetsialistid koostöös Eesti spetsialistidega (Eesti Pank ja Rahandusministeerium). Vabariigi Valitsus ja Eesti Pank esitasid majanduspoliitilise memorandumi IMFile 11. veebruaril 2000. IMF direktorite nõukogu kinnitas Eesti majanduspoliitilise memorandum 1. märtsil 2000 ning on seega valmis andma Eestile 29,34 mln SDRi (39 mln USA dollari) suuruse tugilaenu. Memorandumi täitmist hinnatakse IMFi perioodiliste missioonide ajal.

“**Vabariigi Valitsuse eelarvestrateegia 2001–2004**” on riigieelarve eelnõu koostamise aluseks. Eelarvestrateegia fikseerib makromajanduslikud eesmärgid ja valitsuse prioriteetid. Strateegia esitab riigi majanduskasvu tulude prognoosi ja limiteerib kvalitatiivselt eelarve tasakaalu, ülejäägi või defitsiidi ning sellest tulenevalt valitsussektori kulude summa.

Eesti avaliku sektori investeerimiseeliseid tutvustavad **“Riiklike investeringute programm ja investeringute kava aastateks 2001–2004”** ja **“Riiklike investeringute programm aastateks 2002–2005”** (eelnõu). Nendes dokumentides kajastatakse riigieelarvest finantseeritavaid projekte ja programme maksumusega üle 50 miljoni krooni ning projekte, mida rahastatakse osaliselt välislaenu või välisabi vahenditest. Erandkorras võib dokumentidest leida ka alla 50 miljoni krooni suurusega investeringuid, kui tegemist on riiklikult strateegilise tähtsusega projektiga, mille kohta on Vabariigi Valitsuse otsus.

Riigikantselei, ministeeriumite ja maavalitsuste ning nende valitsemisala asutuste ehk kogu täidesaatva riigivõimu peamised eesmärgid 2002. aastaks on koondatud raamatusse **“Tegevus- ja majandusarengu kavade kokkuvõtted 2001. aastaks”**. Tegemist on huvitava katsega näidata maksumaksjale, milliseid hüviseid, teenuseid või tooteid ta makstud maksude eest riigi käest saab.

“Üleriigiline planeering Eesti 2010” käsitleb Eestimaa asustuse muutumise peapõhjuseid ja pakub meetmeid asustuse tasakaalustatud arenguks. Riigi üldistatud strateegilisest käsitlusest lähtuvalt on analüüsitud Eesti asustust, transpordiühenduste võrgustikku, energeetika ruumstruktuuri ja rohelist võrgustikku. Eesmärgiks seatakse inimeste põhivajaduste – elukoht, töökoht, haridus, teenused, puhkus – parem rahuldamine igas Eesti paigas. Dokumentil on oluline osa Eesti ruumilise arengu eesmärkide teadvustamisel ja elluviimisel. Üleriigilises planeeringus on praeguse aja olulisemate asustust mõjutavate teguritena välja toodud töökohtade valik, hariduse kättesaadavus ja valik ning aegruumilised vahemaad Eesti eri paikade vahel. Rahvusvahelises kontekstis on kõige teravamaks probleemiks Eesti väga halb ruumiline ühendus Kesk- ja Lääne-Euroopaga. Koos üleriigilise planeeringu heakskiitmisega kinnitas Vabariigi Valitsus 19. septembril 2000 ka planeeringu elluviimise tegevuskava järgmiseks kolmeks aastaks. Praegu tegeldakse Keskkonnaministeeriumi eestvedamisel aktiivselt maakonna teemaplaneeringu **“Asustust ja maakasutust suunavad keskkonnatingimused”** (valmimisaeg 1. detsember 2002) kahe alaprojektiga: **“Väärtuslikud maastikud”** ja **“Roheline võrgustik”**. Viimased peavad toetama ka **“Natura 2000”** kaitsealade võrgustiku väljatöötamist.

Sotsiaal-, majandus-, keskkonna- ja kultuuriaspektide tasakaalustatud arengu seisukohalt on oluline tunda Euroopa ruumilise planeerimise (*spatial planning*) lähtekohti. **Euroopa ruumilise/regionaalse planeerimise harta** (tuntud ka Torremolinose hartana), mis võeti vastu 1983. aastal, esitab võimalikult paljusid huvigruppe kaasava interdistsiplinaarse vaatenurga planeerimise põhimõtetest, mis kujundavad erinevate eluvaldkondade tasakaalustatud arengu. Regionaalne planeerimine peab olema demokraatlik, kõikehaarav, funktsionaalne ja orienteeritud pikaajalisusele. Samuti on planeerijatel oluline tunda dokumenti **“Euroopa säästva ruumilise arengu printsiibid”** (*Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent*). Euroopa võimalikud ruumilised arengusuunad avaldavad paratamatult mõju ka Eesti ruumstruktuuri korraldusele. **“Euroopa ruumilise arengu perspektiiv”** (*European spatial development perspective*, ESDP) on seadnud sihiks kolm eesmärki: majandusliku ja sotsiaalse arengu sidumine, säästva arengu põhimõtete järgimine ja elluviimine ning tasakaalustatud konkurentsivõime tagamine kogu Euroopa territooriumil. Nende eesmärkide saavutamiseks on liikmesmaad integreeritud ühisesse koostöövõrku. ESDP 5. peatükk on pühendatud Euroopa Liidu kandidaatriikide ruumilise arengu probleemidele ja eesmärkidele.

Läänemere-äärsete riikide arengusuundi käsitleb põhjalikumalt **“Läänemere maade (ruumilise arengu) visioon ja strategiad aastaks 2010”** (*Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010*). Esimene programmdokument (*Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010. Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region*) ilmus 1994. aastal. Nüüdseks on ilmunud kolm raportit, kus on sõnastatud ühisvisioon, sätestatud vajalikud sammud visiooni saavutamiseks ja konkreetset piiriülest ühisprojekteid Läänemere riikide vahel. Nendest viimase (*VASAB 2010 Plus. Spatial Development Action Programme*)

võtsid Läänemere maade planeeringuministrid vastu 2001. aasta sügisel ja selles on täpsustatud riikide tegevuskava kuues teemavaldkonnas: linnaliste regioonide koostöö säästva arengu võtmeküsimustes; strateegilised arengukoridorid Läänemere maade integratsiooniks; Läänemere maade sisese ja üleuroopalise integratsiooni jaoks olulised transpordiühendused; maapiirkondade mitmekesistamine ja tugevdamine; rahvusvaheline roheliste võrgustike areng, sh kultuurmaastikud; rannikualade ja saarte integreeritud areng. 1996. aastal kiideti ministrite konverentsil heaks **”Soovitused Läänemere rannikualade planeerimiseks”**. VASAB-koostöö raames on Via Baltica äärde jäävatel Eesti maakondadel olnud võimalus osaleda **Via Baltica arengukoridori** (*Via Baltica Spatial Development Zone*) planeeringualases projektis. Samuti on Eesti osalenud projektides **”Linnade süsteem ja asustuse võrgustumine Läänemere regioonis”** (*Urban System and Urban Networking in the Baltic Sea Region*), **”Läänemere maade meretranspordi ruumiline areng”** (*Development of Maritime Transportation System in the Baltic Sea Region from Spatial Development perspective*), **”Balti palett”** (*The Baltic Palette*) ja **”Läänemere maade planeeringusüsteemide võrdlus”** (*Compendium of Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region Countries*).

Läänemere-äärsete riikide regionaalne säästva arengu alane koostöö lähtub dokumendist **”Läänemere Agenda 21”**, mis võeti vastu 1996. aastal Läänemere maade nõukogu tippkohtumisel Visbys. Eesti osaleb selles protsessis algusest saadik. Heaks on kiidetud Läänemere regiooni ja võtmesektorite (energeetika, kalandus, metsamajandus, põllumajandus, transport, turism, tööstus) säästva arengu printsiibid ja sellel põhinevad tegevussuunad. Viimased jaotuvad mitut sektorit hõlmavateks tegevusteks, sektorite spetsiifilisteks tegevusteks ja ruumilise planeerimise tegevusteks. Säästva arengu liikumine on eesmärgistanud inimeste elukvaliteedi, tasakaalustatud, keskkonnahoidliku ning tulevikku suunatud arengu kindlustamise praegu ja tulevikus. **”Agenda 21”** esitab tegevuse üldised lähtekohad. Oluline läbimurre toimus aga juba 1992. aastal, kui Rio de Janeirois toimus ÜRO keskkonna- ja arengukonverents, kus riigid võtsid vastu **”Agenda 21”** – maailma 21. sajandi säästva arengu tegevuskava aastani 2030. **”Eesti 21”** raames on antud välja säästva arendamise juhendmaterjal **”Kohalik Agenda 21”**. See raamat annab ülevaate säästva arendamise protsessidest maailmas, sh Euroopas ja Eestis, metoodilise juhendi kohaliku **”Agenda 21”** koostamiseks ning analüüsi tulemused vastavatest kogemustest Eestis. 2001. aastal valmis ka **Eesti Rio + 10** raport, mida valitsus esitleb säästva arendamise maailma tippkohtumisel (*World Summit for Sustainable Development, WSSD*) Johannesburgis 2002. aasta sügisel. Raportis analüüsitakse Eesti säästva arendamise tulemusi viimase kümnendi jooksul ning antakse soovitusi edasiseks säästva arendamise planeerimiseks.

2. EESTI SEKTORKAVAD

Keskkonna arendamisel on olulisim dokument **”Eesti keskkonnastrateegia”**, mis määrab kindlaks Eesti looduskasutuse ja keskkonnakaitse arengusuunad ning prioriteetsed eesmärgid ja põhiülesanded aastani 2000 ja 2010. Keskkonnastrateegia lähtub Eesti keskkonnakaitse ajalooliselt väljakujunenud põhieesmärgist tagada inimesi rahuldav tervislik keskkond ja majanduse arendamiseks vajalikud ressursid loodust oluliselt kahjustamata, säilitades maastike ja elustiku mitmekesisuse ning arvestades majanduse arengutaset. Keskkonnastrateegia kinnitati 1997. aastal ja on oluliseks sammuks Eesti säästva arengu teel. Dokumendis on esitatud kümme Eesti keskkonnastrateegia põhieesmärki: 1) keskkonnateadlikkuse suurendamine ja keskkonnahoidliku tarbimise edendamine; 2) keskkonnahoidliku tehnoloogia arendamine; 3) energeetika negatiivse keskkonnamõju vähendamine; 4) õhukvaliteedi parandamine, sealhulgas sõiduki-gaasiheite vähendamine; 5) jäätmekäitluse arendamine, jäätmetekke vähendamine, jäätmete ringlussevõtu ergutamine; 6) jääkreostuse likvideerimine; 7) põhjaveevarude säästev kasutamine ja kaitse; 8) pinnaveekogude ja rannikumere kaitse ning veekogude ratsionaalne kasutamine; 9) maastike ja elustiku mitmekesisuse säilitamine; 10) tehiskeskkonna muutmine inim-sõbralikumaks. Nende eesmärkide saavutamist käsitleb **”Eesti keskkonnategevuskava**

2001–2003”, mis kinnitati Vabariigi Valitsuse istungil 05.06.2001. Tegemist on teise kesk-konnaalase tegevuskavaga, esimene valmis 1998. aastal.

“Eesti kalandusstrateegia” peamiseks eesmärgiks on luua kindel alus Eesti kalanduse arenguks, lähtudes meie looduslikest eeldustest ja rahvuslikest huvidest. “Eesti metsanduse arengukava 2001–2010” näitab strateegiad ja tegevused säästva metsanduse tagamiseks. Koostamisel on üleriigiline jäätmekava.

Eesti säästva arengu põhimõtete tutvustamiseks ja rakendamisvõimaluste loomiseks on algatatud 1997. aastal Keskkonnaministeeriumi, Majandusministeeriumi ja ÜRO abiprogrammi ühisprojekt “Agenda 21”. Publitseeritud on Eesti arengut käsitlevaid materjale, millest mahukaim on “Eesti 21. sajandil. Arengustrateegiad. Visioonid. Valikud”. Samuti on Agenda koostajate tarvis trükitud mitmeid väljaandeid, nt “Säästev areng ja kohalik omavalitsus. Kohalik agenda 21”. On loodud vastav Agenda-projekti organisatsioon, mis on “Agenda 21” liikumise üks eestvedajaid.

Hariduselu kujundavateks arengulisteks dokumentideks on “Eesti haridusstrateegia”, “Õpi Eesti”, “Õppiv Eesti” ja “Teadmistepõhine Eesti”. “Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006” näeb tuleviku-Eestit teadmistepõhise ühiskonnana, kus uute teadmiste otsingutele suunatud uuringud, teadmiste ja oskuste rakendamine ning inimkapitali areng on majanduse ja tööjõu konkurentsivõime ning elukvaliteedi kasvu allikas. Peamiste pikaajalist majanduskasvu tagavate teguritena nähakse teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni märkimisväärset laienemist. “Kõrgharidusreform aastatel 2001–2002” ja “Tegevuskava kutsehariduse arendamiseks aastatel 2001–2004” täpsustavad hariduselu tulevikku haridustasemeti. Hariduse ja tööturu sidustamist toetab koostöölepe “Ühise tegevuse kokkulepe tööjõu kvalifikatsiooni tööturu vajadustega vastavusse viimise kiirendamiseks aastatel 2001–2004”. Tunnetades järjest suuremat vajadust parandada täiskasvanuhariduse ja elukestva õppe võimalusi, on koostatud “Eesti elukestva õppe strateegia” projekt. Valminud on “Eesti noorsootöö kontseptsioon” ja “Noorsootöö arengukava aastateks 2001–2004”, “Tiigrihüpe Pluss. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia Eesti koolis 2001–2005”.

Majandusarengut käsitleb “Ettevõtlik Eesti. Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud riiklik poliitika 2002–2006”, mille eesmärgiks on soodustada ettevõtlikkust ja uute töökohtade loomist ning parandada Eesti ettevõtete konkurentsivõimet. “Eesti ekspordipoliitika põhialused” seab eesmärgiks ekspordil põhineva majanduskasvu toetamise. “Ettevõtluse tugisüsteemi strateegia” määrab mikro-, väikese ja keskmise suurusega ettevõtjate tarvis ettevõtluse tugisüsteemi toimimise põhimõtted aastani 2005.

“Riiklik turismiarengukava 2001–2004” esitab turismi kui majandusharu tasakaalustatud arengu strateegia, kus turismi ekspordi ja siseturismi arendamise kaudu säästva arengu põhimõtteid järgides tahetakse saavutada majanduskasvu. On valminud regionaalne “Lõuna-Eesti turismi arengustrateegia aastani 2010”.

“Eesti elamumajanduse arengukava kuni 2010. aastani” lähtub eesmärgist pakkuda vastu võetavaid lahendeid normaalse eluasemekorralduse tagamiseks Eestis. “Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava” seab põhiülesandeks tagada tarbijate stabiilne ja kvaliteedinõuetele vastav energiavarustus optimaalsete hindadega ning kütuse- ja energiamajanduse selline areng, et oleks võimalik suurendada Eesti sisemajanduse koguprodukti Euroopa Liiduga ühinemiseks vajaliku tasemeni. “Eesti põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava 2001–2006” toob välja põlevkivisektori probleemid ja esitab Vabariigi Valitsuse poolt kavandatud meetmed, kuidas muuta põlevkivi ja elektrienergia tootmine efektiivsemaks ja konkurentsivõimelisemaks ning lahendada sellega seonduvad sotsiaal- ja keskkonnaprobleemid. “Energiasäästu sihtprogrammi” on Vabariigi Valitsus 04.01.2000 heaks kiitnud.

“Eesti põllumajanduse arengu strateegia” sõnastab põllumajanduse strateegilised eesmärgid, poliitika ja meetmed aastatel 2000–2003. “Eesti Vabariigi maaelu arengu kava” on SAPARD-programmi raames põllumajanduse ja maaelu struktuuraalse ettevalmistamise alusdokument, mis käsitleb ajavahemikku 2000–2006. Kava ellurakendamine taotleb 1) sotsiaal-majanduslikku võrdsust maa ja linna, erinevate Euroopa Liidu regioonide vahel; 2) põllumajandussektori jätkusuutlikku ja ressursikasutusele orienteeritud arengut; 3) sotsiaalset õiglust tagamaks inimväärset elukeskkonda; 4) tasemel sotsiaalset, kultuurilist, majanduslikku ja loominguulist tegevust, teenuseid ja infrastruktuuri, mis teeksid maapiirkonna atraktiivseks elu- ja töökeskkonnaks; 5) maapiirkondade elanike võimalust osaleda nende elukeskkonda puudutavas otsustusprotsessis; 6) keskkonnakaitset ja looduslike ressursside säästlikku kasutamist.

“Sotsiaalministeeriumi vastutusala arengukava aastani 2010” toob ära töö-, tervishoiu- ja sotsiaalkaitse eesmärgid aastaks 2003 ja 2010, analüüsib valdkondade lähteotsustused ja esitab sammud eesmärkide saavutamiseks. Haiglavõrgu tulevikku käsitleb “Eesti haiglate arengukava aastani 2015”. Tervishoiust annavad ülevaate maakondade tervishoiu arengukavad ja meditsiinierialade arengukavad. Tööhõive arendamist kajastab “Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskava 2000 IV kv. – 2001”.

“Transpordi arengukava aastateks 1999–2006” esitab transpordisektori arengu ja tuleviku. Eraldi on valminud “Eesti lennunduse riiklik arengukava aastateks 2000–2006”.

“Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused” annab hinnangu Eesti julgeoleku olukorrale, sõnastab julgeolekupoliitika eesmärgid ja põhilised tegevussuunad. Dokumentis sisalduvad peatükid, mis iseloomustavad Eesti Vabariigi kaitse-, tervishoiu-, põllumajandus- ja keskkonnapoliitikat. “Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad” esitab poliitiliste ja sõjaliste meetmete kogumi riigi iseseisvuse ja sõltumatuse, tema maa-ala, territoriaalvete ning õhuruumi jagamatu terviklikkuse, põhiseadusliku korra ning rahva eluvõime säilimise tagamiseks. Eesti integratsiooniprotsessi NATOsse iseloomustab “Eesti NATO liikmelisuse saavutamise aastaprogramm 2000–2001”.

Omavalitsuse haldussuutlikkuse probleematikat käsitleb strateegia “Haldusreform kohaliku omavalitsuse valdkonnas”. Eesmärgiks on kujundada kohaliku omavalitsuse süsteem, mida iseloomustab 1) demokraatlik juhtimine ja kohalike inimeste osalemine elutähtsate küsimuste lahendamisel; 2) seaduste piisav regulatsiooniaste ja ühetähenduslikkus; 3) omavalitsuse ülesannete ja nende täitmiseks olevate vahendite hulga ning omavalitsusüksuste suuruslike ja terviklikkuse parameetrite tasakaal; 4) kohalikele elanikele vastuvõetav tasakaal kahe printsiibi – kogukondliku iseotsustamise ja mastaabiefektist tuleneva efektiivsuse vahel; 5) avalike teenuste kvaliteet ja kättesaadavus.

“Riigi regionaalarengu strateegia” määrab kindlaks Eesti regionaalarengu soovitud suundumused, riigi regionaalpoliitika alused ja harupoliitika regionaalse mõju suunamise lähtekohad Euroopa Liiduga liitumise eelsel perioodil. Tegemist on 1994. aastal Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud regionaalpoliitika kontseptsiooni edasiarendusega. Riigi regionaalpoliitika vahetu eesmärk on riigi regionaalarengu tasakaalustamine kohalike arengueelduste tugevdamise ja nende maksimaalse ärakasutamise teel, millega aidatakse kaasa riigi üldisele makromajanduslikule ja sotsiaalsele arengule. Eesti regionaalpoliitika rakendamise tulemuslikkus peaks olema sedavõrd tõhus, et ühegi maakonna keskmine elatustase (mõõdetuna leibkonnaliikme keskmise sissetulekuna) ei oleks madalam kui 75% Eesti keskmisest, tööpuudus (mõõdetuna töötuse määrana) ei ületaks enam kui 35% Eesti keskmisest ja kohalike omavalitsuste maksutulude laekumine (mõõdetuna kohalike omavalitsuste eelarvesse laekuva üksikisiku tulumaksuna) ei oleks üheski maakonnas väiksem kui 75% Eesti keskmisest (välja arvatud Tallinn).

Samuti on regionaalsel tasandil valminud kolm arengukava: “Lõuna-Eesti arengukava”, “Ida-Virumaa arengukava” ja “Lääne-Eesti saarte arengukava”. Nimetatud arengukavad on riigi regionaalpoliitiliste meetmete ja toetuste aluseks.

3. MÕNED TÄHELEPANEKUD EESTI ARENGUKAVANDAMISE KORRALDUSEST

Järgnevad tähelepanekud on tekkinud, analüüsides eri tasemetel arengukavasid ja puutudes praktikas kokku arengu kavandamise protsessiga.

- Viimastel aastatel on avaliku sektori arenguliste dokumentide ettevalmistamine muutunud asjatundlikumaks ja enam on nendes hakanud kasutama strateegilise planeerimise meetodeid. Suur roll Eesti arengukavandamise protsessi käimalükkamisel ja kvaliteetsete dokumentide koostamisel on rahvusvahelistel organisatsioonidel, eelkõige Euroopa Liidul. Euroopa Liiduga ühinemisprotsessi ettevalmistamisel on korraldatud arendustöötajate ning juhtivametnike koolitust, teadmisi ja kogemusi on saadud rahvusvahelistes programmides osalemisest ning koostööst välisekspertide ja -konsultantidega kohapeal.
- Rahvusvaheline koostöö ja eelkõige Euroopa Liidu rahastamisele suunatud riiklikud arengudokumendid on üha enam orienteeritud tulemuslikkusele. Siseriiklikul tasandil eksisteerib aga endiselt kujutelm, et strateegiad, kontseptsioonid, arengu- ja tegevuskavad on iseenesest juba sellised dokumendid, mis tagavad arenguprotsesside liikumise positiivses suunas. Need on eelkõige aga ideid ja tegevusi koondavad käsitlused, kus keskendutakse rohkem konkreetse valdkonna olukorra kirjeldamisele ning analüüsile kui mõõdetavate eesmärkide ja prioriteetide väljatoomisele. Dokumentidel on erinev käsitlusviis ja konsensuslik tase ning sageli puudub neil juhtimisvahendi väärtus. Ka on erinevaid siseriiklikke arengulisi dokumente raske võrrelda, sest nii horisontaalne kui vertikaalne arengukavandamine haakub suhteliselt vähe. Tuleviku kavandamine koos reaalsel meetmete ja rahastamiskavaga on kujunemas. Siiski on alul ministriumite poolt sõltumatult initsieeritud arengukavade koostamine tänu nende praktilise kasutamise suurenemisele hakanud omandama enam koordineeritud ja süstematiseeritud tegevuse iseloomu. Suurenenud on arengukavade osa ühiskonna arengu seisukohalt terviklahenduste pakkumisel. Enam läbimõtet vajaksid tulemuslikkuse indikaatorid, nende seire ja aruandlus. Soovitud tulemused on umbmäärased, mistõttu ka meetmed ise, nende detailsuse aste ja tegevuste kulude hindamine eesmärkide kaudu on alles kujunemisejärgus. Samuti peaksid riiklikud sektorkavad täpsemalt sätestama reeglid, mille järgi saaksid asjalised kohtadel tegutseda, et kohapealseid ja riiklikke arengutaotlusi ühildada.
- Partnerlusprintsibiist lähtuvalt peaks Eesti ja tema erinevate eluvaldkondade ja regioonide arengudokumente koostama ning ellu viima eri tasandite (kohalik, maakondlik, riiklik) vertikaalse ja horisontaalse interaktiivse koostöö tulemusena. Sellesse tuleks kaasata nii avalik, era- kui kolmas sektor. Samuti tuleb jälgida, et konkreetsetes piirkonnas oleksid arendustegevuse kavandamise ja teostamise kaasatud võtmeisikud, sihtasutused, agentuurid jt, kes on sellest huvitatud ja vastutavad konkreetsete arenguliste tegevuste eest kohapeal ning saaksid anda oma panuse arenguliste dokumentide elluviimisele. Tänapäevaste arengudokumentide ettevalmistamise kogemustele tuginedes ja neid dokumente lugedes seda tihti väita ei saa. Dokumentide ettevalmistamine, mis on suunatud sihtrühmadele, ei kaasa alati nende esindajaid ja ei koonda nende huvisid. Kõige enam on konstruktiivset partnerlusprintsipi ilmselt rakendatud maakonnaplaneeringute ja üleriigilise planeeringu Eesti 2010 koostamisel, mida koordineerib Keskkonnaministeerium.
- Arenguliste dokumentide elluviimiseks vajalikud rahalised vahendid ja sihtalad määrab keskvalitsus ning kohalikel institutsioonidel pole praktiliselt võimalik otsustusi mõjutada. Riiklikul tasandil lasub arenguliste dokumentide ettevalmistamine ja vastutus eelkõige

Rahandusministeeriumil, kes määrab suuresti kindlaks tegelikkuses rakendatavad meetmed ja nende rahastamismahud. Riiklike programmide horisontaalne valitsusasutustevaheline koordineerimine ja rahastamine on aga kujunemas. Enam initsiatiivi näitavad siin üles riigiasutused, kes vastutavad eurointegratsiooni eest. Kohalikul tasandil on võimalik projektides osaleda lähtuvalt keskvõimu prioriteetidest. Siingi ei valitse ministeeriumite vahel alati kooskõla (näiteks Siseministeeriumi ja Majandusministeeriumi erimeelsus regionaalarengu küsimustes). Kuna kohaliku omavalitsuse arengukava elluviimiseks puudub paljudel omavalitsustel raha, et investeerida ja projekte finantseerida, siis on kohalike ja regionaalsete arengudokumentide koostamine sageli vaid arutelu- ja kommunikatsioonifoorumiks ning selle käigus loodavad tegevuskavad pole ilma ressurssideta realiseeritavad. Euroopa Liidu struktuurifondide vahendite kasutuselevõtuks tuleb kohalikel omavalitsustel teha ära suur töö: ühelt poolt koostada kvaliteetsed kohaliku omavalitsuse arengukavad ja selle baasil esitada konkurentsivõimelisi projekte rahataotlusteks; teiselt poolt on vaja leida kriitiline hulk raha projektide kaasfinantseerimiseks. Suure tõenäosusega suureneb vajadus regionaalsete arengukavade osas, millest väljakasvatavate projektide kaasrahastamine toimuks mitme omavalitsuse koostöös.

- Maavalitsuste võime rääkida kaasa maakonna arengulistes küsimustes on viimastel aastatel oluliselt vähenenud. Maakondlikud omavalitsuste liidud ja ühendused on hakanud enam kandma arengulisi funktsioone ning vastutust teatud valdkondades (näiteks ühistransport). Riiklikud ja regionaalsed arenguagenduurid on alles reorganiseeritud ja kujunemisjärgus ning otsivad regionaalse koordineerimise ja koostöömudeleid. Mitmes maakonnas võib täheldada, et omavalitsused asutavad mittetulundusühinguid (näiteks Järvamaal "Südamaa Vabavald"), et koordineerida ja ellu viia regionaalset omavalitsustevahelist koostööd ning kompenseerida puuduva teise tasandi omavalitsuse funktsioonide täitmist.
- Siseriiklikust regionaaltoetustest ja Euroopa Liidu abiprogrammidest tehtud investeeringute jaotus regiooniti (tabel 1) kinnitab vajadust töötada seniselt põhjalikumalt läbi riigi investeeringu- ja toetuspoliitika, et saavutada Eesti regionaalarengu strateegias ühe eesmärgina kirja pandud eri piirkondade arengutaseme ühtlustumine.

Tabel 1. Regionaalpoliitilised toetused (1996–2000) ning toetused Phare CBC rahvuslikule programmile, Phare CBC Läänemere Projektide Fondile ja Phare CBC Credo programmile (1994–2000)* regioonide kaupa.

Maakonnad	Osakaal elanike üldarvust (%)	Regionaalpoliitiliste toetuste osatähtsus toetuste üldmahust (%)**	Phare CBC toetuste osatähtsus toetuste üldmahust (%)***
Ida-Viru	13	15	5
Jõgeva, Tartu, Põlva, Valga, Võru	20	41	11
Saare, Hiiu	4	14	19
Teised maakonnad	63	30	66
KOKKU	100	100	100
* administreerimiskulusid arvestamata; ** toetuste kogumaht 226,9 mln EEKi; *** toetuste kogumaht 26,069 EUR Allikas: Eesti riiklik arengukava – ühtne programmdokument 2003–2006.			

4. OSA

KOHALIKU OMAVALITSUSE ARENGUKAVA EESTI OMAVALITSUSTES

Kohaliku omavalitsuse arengukava käsitlev uuring tehti ajavahemikul juuni-august 2001 Eesti siseministeeriumi ja Geomedia OÜ koostöös.

Uuringu ülesandeks oli saada ülevaade arengu kavandamise olukorrast kohalikes omavalitsustes: kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise protsessist, kitsaskohtadest ja tulemuslikkusest. Küsitlus toimus tava- ja elektronposti teel. Ankeetidele vastasid valdavalt omavalitsuste juhid, suurema elanike arvuga linnades ja valdades arenguküsimustega tegelevad spetsialistid. Ankeedid saadeti 247 omavalitsusele, tagasi laekus 241 vastust, mis teeb vastamisprotsendiks 97,6%.

1. UURINGU PÕHITULEMUSED

1.1. Üldolukord

1.1.1. Kohaliku omavalitsuse arengukava on valla- või linnavolikogu vastu võtnud 201 omavalitsuses (83,4%). Arengukava koostamine toimub 19 omavalitsuses (7,9%). Arengukava puudub ja seda ei kavata lähiajal koostada 21 omavalitsust (8,7%). 22 omavalitsusel on plaan arengukava uuendada veel 2001. aastal.

1.1.2. 110 omavalitsust (45,6%) on kehtestanud üldplaneeringu. 51 omavalitsust (21,2%) on algatanud üldplaneeringu koostamise. Linna või valla osaüldplaneering on 37 omavalitsusel (15,4%) ja seda koostab 34 omavalitsust (14,1%).

1.1.3. Viiel omavalitsusel on volikogu poolt kinnitatud kohalik "Agenda 21". 24 omavalitsuses (10%) on selle koostamine pooleli.

1.2. Seadusandlus

1.2.1. 66% vastanutest arvab, et arengukava määratlus on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses tööks piisav. 32,8% näeb vajadust arengukava mõistet ja selle koostamise protsessi seaduses täiendada. 1,2% ei oska oma arvamust öelda.

1.2.2. 72,2% küsitletutest peab vajalikuks kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise tarvis riiklikul tasemel soovitude ja juhendite olemasolu. Seejuures ei oodata mitte käsulaudade esitamist, vaid meetodilist materjali töö korraldamiseks.

1.3. Üldsuse kaasatus ja tulemuslikkus

1.3.1. 52,7% küsitletutest on arvamisel, et nende omavalitsuse arengukava on elanike poolt teadvustatud laiapõhjaline kokkulepe, kohaliku omavalitsuse igapäevase tegevuse alus. 27,4% on seisukohal, et arengukava on peamiselt kokku pannud vallavalitsuse spetsialistid, s.o nende kontseptsioon valla arengust. 3,3% küsitletutest väitis, et põhiliselt on arengukava konsultandi koostatud. 7,1% vastas, et arengukava on vaid seadusetähe täitmine, millel puudub praktiline väärtus. Oma arvamust arengukava kui töövahendi kohta ei olnud 9,5% vastanutest.

1.3.2. Kohalike inimeste ja huvigruppide kaasamise meetmetest arengukava koostamisel kasutatakse kõige enam mõttetalguid ja ajurünnakuid (tabel 1). Nende meetmete tulemuslikkust peetakse ka kõige paremaks. Arengukava avalikku väljapanekut teostab enamik omavalitsusi, kuid selle kasutegur on tagasihoidlik. Ligi kolmandik omavalitsusi kasutab arengukava koostamisel Internetti.

1.3.3. Kohaliku omavalitsuse arengukava koostajal on oluline olla kursis Eesti arengut kujundavate siseriiklike ja rahvusvaheliste dokumentidega. Eesti rahvuslikku arengukava ja üleriigilise planeeringu Eesti 2010 koostamises on osalenud 2,1% ja nimetatud dokumente on lugenud 80,1% vastanutest. 15,4% vastanutest pole nendest dokumentidest teadlik. Analoogne on olukord Läänemere riikide arenguliste dokumentide (VASAB 2010, Baltic 21 ja Agenda 21) osas, mis on mõnevõrra üllatav. Eelnev näitab, et arengulisi dokumente üldjuhul loetakse, kuid nende koostamises aktiivne osalemine on väga tagasihoidlik. Meeldivaks erandiks on maakonnaplaneeringud, mille koostamises on ise aktiivselt osalenud 50,6% ja dokumenti on lugenud 46,9%.

Tabel 1. Avalikkuse kaasamise meetmete kasutamine ja nende rakendamise tulemuslikkus (% vastanutest)

Avalikkuse kaasamise meede	Tulemuslikkus					
	Meedet kasutanud	Väga tõhus	Tõhus	Pigem tõhus	Pigem mitte tõhus	Mitte tõhus
Mõttetalgud/ajurünnak	88,1	27,9	42,8	12,9	4,0	0,5
Avalik väljapanek	82,1	2,0	15,9	24,9	31,3	8,0
Rahvakoosolek	73,6	4,0	19,4	25,9	17,9	6,5
Artiklid ajalehes	62,2	2,5	16,4	25,9	14,4	3,0
Grupi väljasõidud aruteluga kohtadel	57,3	9,0	24,9	15,9	5,5	2,5
Rahvaküsitlused	51,2	4,0	16,9	16,4	10,0	4,0
Internetikodulehekülg	31,8	1,5	9,0	10,9	8,5	2,0
Pressikonverents	12,9	0,5	1,0	5,5	4,0	2,0
Raadiosaated	18,9	0,5	4,0	9,0	4,0	1,5
Telesaated	10,9	0,0	2,5	5,0	2,5	1,0

1.4. Arengukava koostisosad

1.4.1. 71,6% küsitletutest vastas, et nende kohaliku omavalitsuse arengukava sisaldab visiooni. Eesmärgid on esitatud 69,2% arengukavades, ülesanded 55,6%, tegevuskava 46,3% ja meetmete rahastamine 49,3%. Visiooni keskmine ajaline pikkus on 6,7 aastat, strateegilised eesmärgid on püstitatud keskmiselt 5,6 aastaks, strateegilistel ülesanded 4,9 aastaks. Tegevuskava ja rahastamiskava keskmine ajaline pikkus on vastavalt 3,1 ja 3,5 aastat. Keskmine ajaperiood, mida arengukava katab, on 4,9 aastat.

1.4.2. Kõige enam käsitletavat teemad kohaliku omavalitsuse arengukavas on haridus, teed ja tänavad ning kultuur ja sport. Nimetatud teemad on kajastatud üle 90% arengukavades. Täpsem teemade loetelu on joonisel 1. Kahjuks esitatakse teemad valdavalt olukorra kirjeldusena, mitte süvaanalüüsina. Selle üheks põhjuseks on, et omavalitsustes puuduvad andmebaasid või ei sisalda need aegriidade koostamiseks võrreldavaid andmeid.

1.4.3. Sektorikavadest on kõige enam koostatud ühisveevärgi ja kanalisatsiooni arengukava, hariduskava, jäätmekava ning teehoiukava – need on olemas üle 30% vastanud omavalitsustest. Enam levinud on veel sotsiaalhoolekandekava (26,6%), energeetikakava (18,7%), ettevõtluskava (11,2%), noorsootöökava (10,0%) ja ühistranspordikava (4,1%). Iseseisva dokumendina on omavalitsused koostanud veel turismi, maamajanduse, soojamajanduse, elamumajanduse, infotehnoloogia, tervishoiu, kultuuri, spordi, raamatukogu, huvihariduse, haljastuse, rannaäärsete alade, külade, mäetööstuse ja piirkondliku koostöö arengukavasid.

1.5. Eelarvega seotus

36,1% vastanutest väidab, et nende omavalitsuse eelarve koostamisel lähtutakse kindlasti arengukavas esitatud eesmärkidest ja tegevuskavast. 53,9% on seisukohal, et eelarve koostamisel võetakse arvesse arengukava põhiseisukohti. 5% andis vastuse, et arengukava ja eelarve ei ole omavahel üldse seotud.

1.6. Takistused

Takistuste selgitamiseks kohaliku omavalitsuse arengukava koostamisel paluti vastajatel nimetada nende arvates olulisi kitsaskohti. Kõik esitatud kirjed koondati teemadeks. Igale teemakomponendile anti kaal tulenevalt sagedusest ja selle põhjal koostati takistuste koondindeks. Tulemuseks saadi takistuste pingerida: inimeste passiivsus ja vähene huvi 23,9%; rahapuudus 23,3%; riigi poliitika ebastabiilsus 16,5%; vähene arusaam arengu kavandamise olulisusest 6,8%; ajapuudus 5,0%; arengukava koostamise alusdokumentide ja juhendite puudumine 4,7%; huvigruppide keskendumine erihuvidele 4,6%; teadmiste puudus 4,3%; spetsialisti(de) puudus 3,1%; kapseldumine kohalikesse pisiprobleemidesse 2,0%; muud põhjused 5,8%.

1.7. Positiivsed väljundid

1.7.1. Analoogiliselt punktis 6.1 esitatud metoodikaga toodi välja ka arengukava koostamise positiivsed asjaolud: plaanipärase arendustegevuse alus 14,7%; omavalitsuse eelarve alus 11,6%; tugeva konkreetse valdkonna arenguks 10,1%; ülevaate saamine tegelikust olukorrast omavalitsuses 9,1%; elanike aktiivsuse kasv 7,9%; omavalitsustöötajate suhtlemise kasv väljapoole 7,0%; inimeste tegevuse eesmärgistatuse kasv 6,3%; huvide kooskõlastamine ja ühistöö 6,1%; inimeste teadlikkuse ja teadmiste kasv 5,9%; tegevusprioriteetide tekkimine 4,5%; perspektiivitunde tekkimine ja osalejate kokkukuuluvuse kasv 4,5%; omavalitsuse eelarvesse lisaraha saamine 3,6%; muud põhjused 8,6%.

1.7.2. Kohaliku omavalitsuse arengukavale viidates on aastatel 1999–2001 saanud toetust riigieelarvest 56,7%, riiklikest regionaalarenguprogrammidest 53,2%, Euroopa Liidu toetusfondidest (näiteks PHARE CBC) 22,9%, pangast 57,2% ja muudest allikatest 21,4% küsitluses osalenud omavalitsustest. Selle põhjal võib öelda, et arengukavast on saanud lisaressursside taotlemise tõhus vahend, et mitte öelda tingimus omavalitsuse eelarvevälise investeeeringu hankimiseks.

1.8. Arengukava ja üldplaneeringu seosed

Paljudel vastajatel oli probleeme arengukava ja üldplaneeringu lahtiseletamisega. Küsimusele, kas Teie arvates võiksid valla/linna arengukava ja üldplaneering olla üks dokument, saadi vastused 139 omavalitsuselt. Kohaliku omavalitsuse arengukava ja üldplaneeringu ühendamist üheks dokumendiks pooldab 53,5% vastanutest ja vastu on 45,6%.

Nende kahe dokumendi ühendamise poolt toodi välja järgmised argumendid:

- dokumentide koostamise eesmärgid ja protseduurid on väga sarnased;
- arengukava ja üldplaneeringu ühendamine annab omavalitsuse arengust terviklikuma pildi ja teeb arengu ruumiliselt jälgitavaks;
- arengukava on üldplaneeringu sissejuhatus, üldplaneeringu aluseks on arengukava seisukohad;
- väheneb tööde dubleerimine ja bürokraatlike toimingute arv.

Nimetatud kahe dokumendi ühendamise vastu olid järgmised argumendid:

- arengukava käsitleb arengut tervikuna, üldplaneering keskendub ennekõike maakasutuse ja ehituslike valdkondade arengule;
- arengukava on enam loominguine, üldplaneering seadustega piiritletud ja selle kehtestamiseks on vaja kooskõlastust paljude ametkondadega;
- arengukava on palju dünaamilisem ja paindlikum kui üldplaneering, arengukava tuleb igal aastal uuendada, üldplaneeringu kehtivus on pikemaajalisem;
- arengukava ja üldplaneeringu liitmisel saadakse mahukas ja kohmakas dokument;
- dokumentide liitmine eeldab olemasolevate seaduste põhjalikku muutmist;
- olupoliitilist jagelemist ja pikaajalist ruumilist kavandamist ei tohi siduda;
- arengukava on eelarve alus, eelarve prioriteedid ja investeeringud on iga-aastase poliitilise konsensuse küsimus;
- omavalitsustel on raha investeeringuteks vähe ja üldplaneeringu iga-aastane muutmisvajadus puudub.

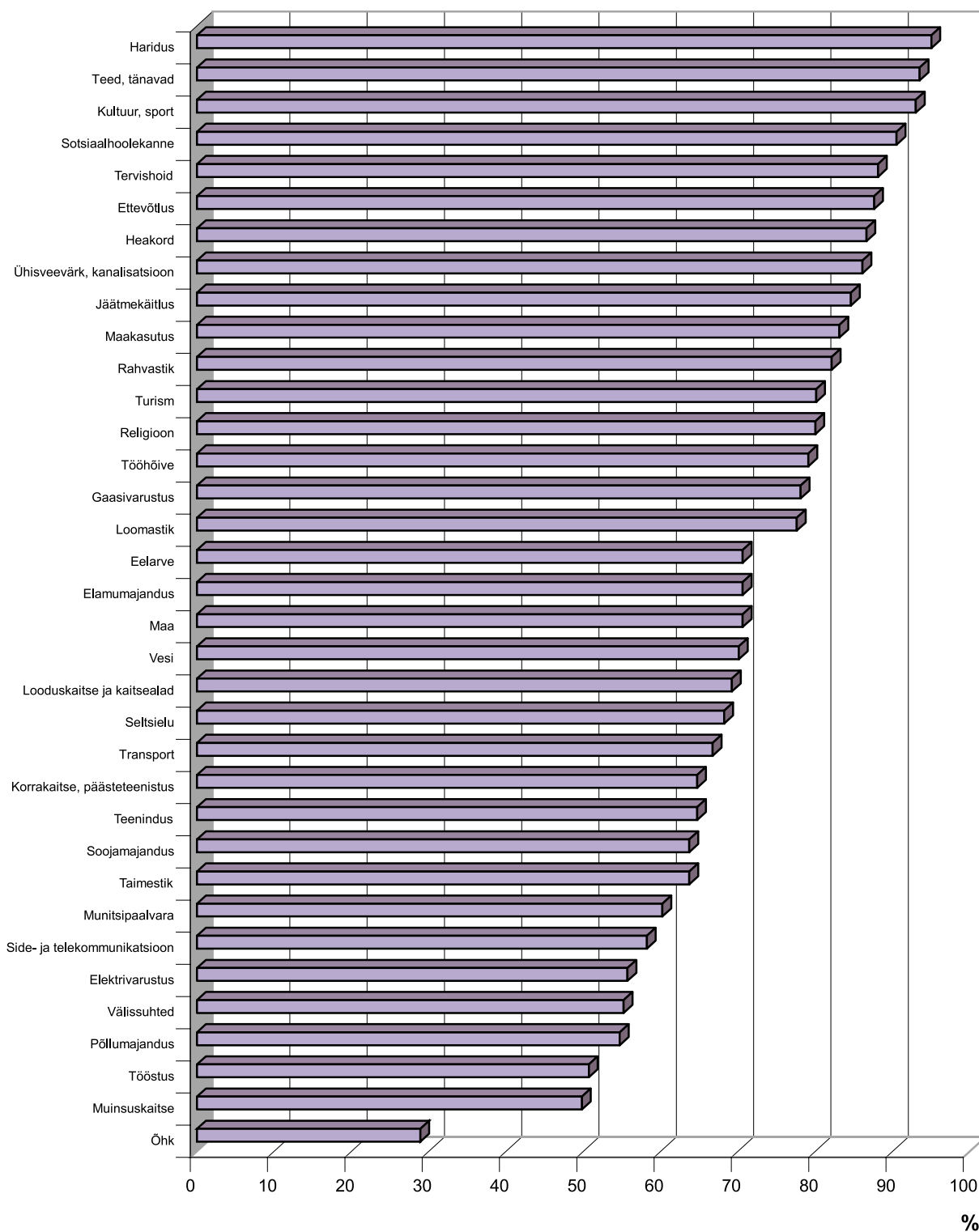
Ankeedi vastustes väljaõeldu kinnitab vajadust mõelda põhjalikult läbi arengukava koht planeerimissüsteemis. Millised nimetatud dokumentide koostisosad peaksid olema arengukava ja millised üldplaneeringu koosseisus, et vältida mittevajalikku ümberkirjutamist. Praktika näitab, et paljudes üldplaneeringutes on konkreetset omavalitsust käsitlev analüütiline ja strateegiline osa arengukavaga kattuv. See aga tähendab, et arengukava ja üldplaneeringu koostajad peavad enne nimetatud dokumentide koostamist asjad hästi läbi mõtlema, et teha asju õiges järjekorras ja vältida ebaotstarbekat tekstide ümberkirjutamist.

1.9. Kättesaadavus

Kohaliku omavalitsuse arengukavaga on võimalik tutvuda eelkõige valla- või linnavalitsuses (95,5%) ja ka volikogus (39,3%). 81,1% omavalitsustest on arengukava pannud välja kohalikus raamatukogus. Internetti kasutab arengukava tutvustamiseks 30,8% ja Riigi Teatajat 9,0% omavalitsusi.

2. JÄRELDUSED JA ETTEPANEKUD

- 2.1. Valdaval enamikul Eesti kohalikest omavalitsustest on arengukava olemas. Ligi 90% valdadest ja linnadest täidab seadust, mis kohustab arengukava koostama. 10% aga eiravad seda nõuet, järelikult ei täida need kohalikud omavalitsused üht oma kohustust ja kahjustavad seega elanike huve. Ligi kolmandiku kohaliku omavalitsuse juhtide arvates tuleb muuta kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse arengukava käsitlevat osa.
- 2.2. Suurem osa valdasid ja linnasid peab oma arengukava laiapõhjaliseks kokkuleppeks. Kuigi tegelik olukord ei ole nii soodne, näitab selline arvamus siiski, et kokkulepe kui väärtus on laialdaselt tunnustatud. Arengukavade sotsiaalse baasi laiendamiseks on Eestis otstarbekas enam kasutusele võtta partnerluse erinevaid mudeleid. Kõige parem inimeste kaasamine on saavutatav selle aktiivsete vormide, eelkõige mõttetalgute kaudu. Arengukava avalik väljapanek on kõigile asjahuvilistele demokraatliku võimaluse pakumisenä küll asendamatu, kuid selle praktiline kasutegur on väike. Kohaliku arengukava integreeritust riiklike dokumentidega tuleb suurendada, sellele aitab kaasa kohalike omavalitsuste, maakondade ja ministeeriumite koostöö laiendamine.
- 2.3. Arengukava koostamise protsessis on puudus eelkõige metoodilisest abimaterjalist, mille ettevalmistamist nähakse tähtsa ülesandena. Kasulik oleks seadusandlikult reguleerida arengukava ja üldplaneeringu omavaheline suhe ning anda vastavad metoodilised soovitused. See võimaldaks vähendada eri dokumentide tarbetut dubleerimist ja bürokratlikke protseduure. Dokumentide praktilisuse huvides on oluline lahti mõtestada ka "Agenda 21" eesmärgid ja ülesanded.
- 2.4. Arengukava põhifunktsioon – eelarve suunamine – on seni olnud suhteliselt nõrk. Samal ajal on arengukavad laialdaselt kasutusel lisainvesteeringute hankimisel. Nõrk mõju eelarvele tuleneb suures osas valdade ja linnade väga kitsastest võimalustest suunata oma eelarvevahendeid arenguks. Teataval määral aitaks aga arengukava suunavat väärtust suurendada ka nende kvaliteedi parandamine, mis omakorda eeldab metoodiliste soovituste väljatöötamist ning nende levitamist koolituse kaudu.



Joonis 1. Kohaliku omavalitsuse arengukavades enam käsitletud teemad.

5. OSA

MEETODID ÜLDSUSE KAASAMISEKS OTSUSTUSPROTSESSI

1. AJURÜNNAK

Ajurünnak on osalejate aktiivse kaasamise meetod, mille ülesandeks on suurendada töörühma loominguulisust ning genereerida erinevaid ideid ja käsitlusviise alternatiivseteks lahendusteks. Ajurünnaku käigus kirjutatakse kõik väljaõeldud ideed üles ja seda tehakse kõigile nähtavalt. Oluline on, et kõik osalejad saavad sõna ja hinnangut väljaõeldule ei anta enne, kui kõik on oma ideed ammandanud. Ajurünnaku õnnestumisel on suur abi stsenaariumite kasutamisest ja analoogjuhtumite analüüsist. Sageli kasutatakse ajurünnaku pidamisel erapooletut eestvedajat, nn moderaatorit, kes on suuteline protsessi juhtima ja oma tegevusega töörühma stimuleerima. Oluline on jälgida, et ajurünnakus osalejate ring oleks piisavalt lai ja mitmekesine, et sõnavõtjad ei hakkaks oma vaateid peale suruma, vaid esitaksid oma mõtted selgelt ja arusaadavalt. Vältida tuleks esinejate pikki monolooge. Sageli seatakse esinemisele ajapiirang, mis aitab kaasa efektiivsemale ajakasutusele ning tulemustele kontsentreerumisele. Ajurünnaku lõppedes on oluline teha ideedest seleksioon ja määrata kindlaks edasisele arutelule tulevad ideed.

2. RÜHMATÖÖ

Rühmatöö on avalikkuse kaasamise tõhus meetod, mille ülesandeks on koostööharjumuste kujundamise kaudu saavutada arutletavates küsimustes sünergiline tulemus, s.t osalejate loovamat lähenemist, uusi ideid ja konsensuslikke lahendeid. Rühmatöö korraldamisel tuleb tähele panna teatud nõudeid. Esmalt palutakse kõigil rühmatöös osalejatel oma ideed läbi mõelda, nende üle arutleda ja ühistulemus kirja panna. Iga rühma esindaja kannab töö tulemusi ette. Pärast seda antakse teistele rühmaliikmetele võimalus teha täiendusi ning seejärel saavad kõik osavõtjad esitada teemakohaseid küsimusi ning ettekannet kommenteerida. Kui kõik rühmatööd on esitletud, tehakse sellest kokkuvõte. Rühmatöö tulemuslikkuse seisukohalt on sageli määrava tähtsusega, et rühmatöö ülesanne on selgelt ja arusaadavalt sõnastatud ning intrigeeriv. Tavapäraselt kulub rühmatööle koos tulemuste ettekandmisega poolteist tundi.

3. ROLLIMÄNG

Rollimängu kasutatakse tegevuse valikust ja otsustest tulenevate tagajärgede modelleerimiseks. Eesmärgiks on saada rohkem teadmisi põhjus-tagajärg-seostest. Rollimängud annavad osalejatele võimaluse oma seisukohti katsetada ja näha, kuidas neile reageeritakse, testida otsuste kvaliteeti ja mõju. Kuna rollimänge on erineva keerukusastme ja pikkusega, siis sõltub nende kasutamine püstitatud eesmärgist.

4. ALTERNATIIVSETE STSENAARIUMITE GENEREERIMINE

Alternatiivsete stsenaariumite genereerimist kasutatakse põhjus-tagajärg-seoste väljatoomiseks ja oluliste otsustuspunktide määramiseks. Tuleviku planeerimise metodoloogias nimetatakse stsenaariumiks olemasolevast või mõnest muust etteantud seisundist hargnevaid tulevikuvariantide kirjeldusi. Tuleb silmas pidada, et stsenaariumid ise ei ennusta tulevikku ja neid ei saa täita kui plaani. Tulevikuga tegelejad väärtustavad kõigi osalejate subjektsust: tulevikku mitte ainult ei prognoosita, vaid samal ajal ka kujundatakse. Alternatiivse käsitluse üheks olulisemaks põhjuseks on keeruliste süsteemide ja eriti nende tegevusvaldkonna prognoosimise raskus, mistõttu stsenaariumite pakett püütakse koostada "kui nii, siis nii" põhimõtte järgi. Selle käsitluse väärtuseks on eeskätt ebameeldivate üllatuste tõenäosuse märkimisväärne kahandamine ja otsuselangetaja(te)le erinevate kombinatsioonide läbimängimine. Erinevate stsenaari-

umitega opereerimise käigus õpivad otsustajad tegelikkuse toimimise mehhanisme paremini tajuma ja muutustele täpsemalt reageerima. Oluline on tuvastada võtmetegurid. Üks suuremaid ohte peitub stsenaariumite lahtimängimise vales konstrueerimises. Kui stsenaariumi variantide analüüsijateks on inimesed, mitte arvutid, siis tuleb opereerida vaid piiratud arvu põhiteguritega ja sellele vastavalt konstrueerida ka vähene arv stsenaariume, et osavõtjad teeksid olulisi järeldusi. Stsenaariumite läbimängimisest on rohkem tulu, kui arutelul on esindatud kõik peamised huvirühmad ja eesmärgiks seatakse stsenaariumi valikus konsensuse taotlus.

5. TÖÖKOOSOLEK

Töökoosolek on mõeldud otsuste tegemiseks rühmas, kus toimub arutelu ja kõik osavõtjad saavad oma seisukohti ja mõtteid välja öelda. Koosoleku õnnestumiseks on vaja täita teatud nõudeid:

- Kasutage päevakorda!
- Valige koosoleku juhataja!
- Pidage kinni kokkulepitud teemast!
- Jälgige ajakava!
- Üks räägib korraga!
- Kõik osalejad, kes soovivad, saavad sõna!
- Ärge pidage pikki kõnesid ega kippuge domineerima!
- Unustage tiitlid, olge positiivsed ja konstruktiivsed!
- Ärge vestelge naabritega ega korraldage nendega alternatiivset arutelu!
- Kasutage vajadusel näitlikustamiseks abivahendeid (tahvel, projektor jms)!
- Koostage koosolekust protokoll!
- Leppige kokku järgmise koosoleku päevakord, ajakava ja ettevalmistajad!
- Koosoleku lõpuks andke töö tulemustele hinnang!

Tulemusliku koosoleku pidamine eeldab head eeltööd, koosoleku professionaalset juhtimist ja tugevat järeltööd (proportsioonid nimetatud tööde osas on sageli 40 : 30 : 30). Iga järgnevat töökoosolekut on mõistlik alustada eelneva koosoleku otsuste täitmisest või mittetäitmisest teavitamisega. Viimasel juhul on oluline tuua välja ka ebaõnnestumise põhjused. Mida konstruktiivsemad on koosolekud, seda vähem tuleb neid korraldada.

6. RAHVAKOOSOLEK

Rahvakoosolek on kõige sagedasem üldsusega vahetu lävimise viis, mille eesmärgiks on teabe andmine ja arutelu. Tegemist on ka tulemustele tagasiside saamise protsessiga, kus kontrollitakse esinejate valmisolekut oma ideid müüa ja tegevust selgitada. Rahvakoosoleku korraldamiseks tuleb valida kergesti ligipääsetav koosolekupaik (rahvamaja, kool), mis mahutab sihtrühma ja võimaldab realiseerida koosoleku ettevalmistavas faasis kavandatud. Rahvakoosolekust tuleb avalikkust varakult teavitada, kasutades selleks kõiki kommunikatsioonivahendeid: ajaleht, raadio, televisioon, teabetahvlid, müürisildid, otsepostitus, telefonivestlus, jutuajamised. Kirjalikud teated tuleb riputada avalikesse kohtadesse: kauplus, raamatukogu, kultuurimaja, bussiootepaviljon. Lastevanemate teavitamiseks on soovitatav kasutada kooli abi. Kuna rahvakoosoleku kaudu jagatakse eelkõige kogukonnale vajalikku informatsiooni ja püütakse esile kutsuda diskussiooni huvirühmade vahel, siis tasub lisaks iga kogukonnaliikme teavitamisele teha jõupingutusi kohalike liidrite koosolekule kaasamiseks. Rahvakoosoleku sisulise kvaliteedi huvides on kõigi asjaliste esindatus, millega tagatakse, et teave jõuab asjalisteni ühel ajal ja moonutatamata.

Rahvakoosoleku edukaks pidamiseks on vaja formuleerida kokkutulemise eesmärk, esitada arutletava teema põhiseisukohad ja -sõnum, anda võimalus osavõtjatele küsimuste esitamiseks

ja olla valmis neile vastamiseks, sh teravatele ja intrigeerivatele küsimustele vastamiseks (eeltööna võib vastused tõenäoliselt esitatavatele küsimustele varem valmis mõelda). Kuna rahvakoosolekutel on oht, et teatud isikud soovivad domineerida, piirates nii teistele jäävat aega ja käsitledes sageli päevakorraväliseid teemasid, siis on oluline, et koosolekut juhataks paindlik ja autoriteetne isik. Koosoleku õnnestumiseks on tähtis, et esinejad valdavad teemat ja ka vastutavad lahenduste elluviimise eest. Just viimast asjaolu arvestades ei ole otstarbekas panna põhiesinejaks konsultanti, vaid see peaks olema inimene, kes on kavandatava otsuse tegelik elluviija. Lisaks on vajalik registreerida koosolekul osalejad, panna kirja arvamused ja protokollida koosolek. Toimunu kohta tuleks teha pressiteade ja erapooletu ülevaade kohalikus meedias.

7. ETTEKANDEKOOSOLEK

Ettekandekoosolek korraldatakse informatsiooni andmiseks kindlal teemal. Tavapäraselt esineb koosolekul üks kutsutud peaesineja. Harvard pole juhtumid, kui asjatundjad esitavad kaasettekandeid, mis avavad käsitletava peateema teatud tahke, mis on varem korraldajatega kokku lepitud. Kuulajatel on pärast ettekande ärakuulamist võimalik esitada asjakohaseid küsimusi. Ettekandekoosolekul otsuseid vastu ei võeta, vaid eesmärgiks on jagada kokkutulnutele teadmisi. Ettekandekoosoleku pidamisel kehtivad koosoleku korraldamise üldised reeglid.

8. AVALIK ARUTELU

Avalik arutelu on enamjaolt seotud kindlat juriidilist toimingut järgiva koosolekuga ning on rahvakoosolekuga võrreldes reglementeeritum. Pärast arengukava projekti esitamist valla- või linnavolikogule on soovitatav selle avalik väljapanek ning avalik arutelu. Viimase käigus kuulatakse ära dokumendi kohta tehtud märkused ja ettepanekud. Kõik eriarvamused protokollitakse. Tähtis on, et ettepaneku sisu kirjutatakse täpselt üles ja selle esitaja identifitseeritakse. Soovitatav on paluda, et ettepaneku esitaja ise formuleeriks avaliku arutelu käigus väljaõeldu kirjalikult. Otsustus avalikul arutelul väljaõeldu kohta tehakse pärast kõigi ettepanekute laekumist, nende igakülgset kaalumist spetsialistide ja arengukava koostajatega ning tulemused esitatakse valla- või linnavolikogule, kes teeb vajadusel otsuse arengukava korrigeerimiseks. Otsusest teavitatakse kõiki ettepaneku tegijaid kirjalikult, samuti näidatakse, millal ettepanek tehti, kes selle esitas ja milline oli selle mõju avalikustamisel olnud arengukava lahendustele. Avaliku arutelu tulemustest on otstarbekas teavitada ka laiemat avalikkust, kasutades selleks meedia abi.

9. SEMINAR

Seminar on mõeldud informatsiooni ja ideede esitamiseks. Tegemist on osavõtjate aktiviseerimise vormiga, mille käigus kuulatakse ettekandeid, arutletakse etteantud teemadel, vaieldakse ja peetakse ajurünnakuid. Kõik kuulajad saavad esitada küsimusi, omapoolseid seisukohti ja ettepanekuid. Erinevalt koosolekutest puudub seminaril publik – kõik on aktiivselt kaasatud. Kuna seminar võib olla väga erineva ülesehitusega ja osavõtjaid kaasatakse eri meetodite abil, siis on oluline, et seminari päevakava oleks hästi läbi mõeldud ja kasutatavad meetodid loogiliselt seotud. Soovitatavalt saadetakse seminari päevakava ja jaotusmaterjalid kokkukutsututele mõni päev enne seminari toimumist. Seminari eesmärgipärasuse, teemade ja aja ohjamiseks valitakse kindlasti seminari juhataja. Tema ülesandeks on jälgida päevakavast kinnipidamist, juhtida arutelu, anda osavõtjatele sõna ja tagada kõigile võrdne võimalus oma seisukohtade esitamiseks ja kaitsmiseks. Seminaril väljaõeldust koostatakse protokoll, tavaliselt jääb see seminari eestvedaja ülesandeks, kui ei ole eraldi kokkulepitud protokollijat. Kirjalik kokkuvõtte tehakse kättesaadavaks kõigile seminarist osavõtjatele ja asjast huvitatutele.

10. KONVERENTS

Konverents on enamasti laial kaasatuse pinnal põhinev asjatundjate, poliitikute, ekspertide ja asjaliste kokkusaamine, kus esitatakse teemakohaseid ettekandeid ja otsitakse vastuseid huvipakkuvatele küsimustele. Sageli kasutatakse konverentsi avalikkuse teavitamise kohana, kus antakse näiteks hinnang omavalitsuse arengutasemele tegevusvaldkonniti, esitatakse arengukava põhiseisukohad, prioriteetsed tegevused ja teed nende realiseerimiseks. Konverents on tihti mingi eelneva ettevõtmise jätk, kus huvigrupid saavad esitada ülevaate oma tegevuse tulemustest ja suhelda avalikkusega, sh ka meediaga. Tihti kasutatakse konverentsi ka temaatilisteks diskussioonideks, mille korraldamiseks jagunevad konverentsist osavõtjad väiksemateks rühmadeks. Pärast arutelu esitatakse töörühma tulemused täiskogule. Eesistuja teeb nendest kokkuvõtte ja visandab edasise tegevuse. Konverentsi korraldamisel kehtivad kõik koosoleku pidamise head tavad.

11. DELPHI MEETOD

Delphi meetod on ekspertidevahelise konsensuse kujundamise viis, kus tõstatatud probleem või uus idee antakse ekspertidele hindamiseks ja oma seisukohtade esitamiseks. Arengukava puhul on seda meetodit sobilik kasutada arengutsenaariumite väljatöötamisel ja arengutrendide tulevikumõju hindamisel. Tavaliselt kasutatakse Delphi meetodit ühe osana laiemas kavandamisprotsessis. Delphi meetodit rakendatakse praktikas küsitlusringis, kus ekspertidel palutakse esitada oma seisukohad vaatluse all olevate küsimuste kohta. Iga kord koondatakse ekspertide antud kirjalikud vastused ja selle põhjal saadud informatsioon tagasisidestatakse. Seisukohad, mille korral esinevad eriarvamused, kuid on loota arvamuste teatud lähenemist, saadetakse hindamiseks uuele ringile. Küsitlusringe korraldatakse seni, kuni vaieldavates punktides on saadud selgus. Lõpuks saadakse rohkem tõenäosel prognoosid või ideed, millel on ka suurem rakenduslik tõenäosus.

12. INTERVJUU VÕTMEISIKUGA

Intervjuu võtmeisikuga aitab selgitada sihtrühma suhtumist ja peaks olema inimeste kaasamisplaani üks oluline osa. Võtmeisikuteks on poliitikud, juhtivad äriinimesed, spetsialistid, arvamusiidrid. Intervjuu tulemusena saab kiiresti ülevaate kohalikust elust, selle probleemidest ja võimalike lahenduste otsingutest. Just kohaliku kultuurikonteksti tundmine, valitsevate ideede kokkukogumine ja liidritega isikliku kontakti saavutamine hõlbustab arengukava protsessi käivitamist ning annab kindlasti häid näpunäiteid protsessi juhtimiseks. Enne intervjuu teostegemist tuleb hoolikalt läbi mõelda küsimused, millele vastuseid otsitakse. Intervjueeritavatele analoogilisi küsimusi esitades on võimalik hiljem vastused summeerida ja niiviisi vastused ka statistiliselt kaardistada. See meetod eeldab küsitlaja professionaalsust ja paindlikkust erinevates oludes käitumiseks, samuti peab olema valmis oma seisukohti selgitama, asumata aga ise küsitluses domineerima. Tuleb tagada, et intervjuudesse oleksid kaasatud erinevate huvirühmade liidrid. Intervjueerija peaks tegema selgeks, missugust nimelist informatsiooni ta edaspidi avalikkusele edastab. Üldine soovitus on, et küsitlaja ei edastaks vastajate väljaöeldud avalikkusele nimeliselt. Avalikustamine jääb võtmeisikute enda ülesandeks, sest liigne suupruukimine võib tuua kaasa vääriti mõistmise ja usaldusliku vahekorra kaotamise. Küll aga võib küsitletute väljaöeldud seisukohti avalikkusele nimeliselt tutvustada siis, kui selleks on nende nõusolek. Juhul kui võtmeisikute arvamused erinevad, on see heaks üldise arutelu tekitamise pinnaseks.

13. ARVAMUSKÜSITLUS

Arvamusküsitluse korraldamine võib toimuda ajalehe, telefoni, kirja, Interneti-kodulehekülje,

näost näkku küsitluse teel. Huvitava(te)s küsimus(t)es vastajate suhtumise teadasaamisel on oluline, et küsitlus põhineks elanikkonna esindatusel, vastasel juhul pole võimalik vastuseid usaldusväärselt tõlgendada. Nii näiteks jätab arvamusküsitlus kohaliku omavalitsuse Interneti-koduleheküljel suure tõenäosusega kõrvale olulise osa vallaelanikest, kellel kas arvutioskus puudub või pole võimalusi Interneti-ühenduseks. Kuna arvamusküsitlused tehakse sageli päevateemalistele küsimustele vastuste otsimiseks, siis peab jälgima, et küsitlusperiood ei oleks liiga pikk, sest küsitluse taustolukord võib muutuda ning eri aegadel saadud vastustel ei pruugi olla sama tähendus. Kindlasti tuleb ka jälgida, et küsimused oleksid asjatundlikult sõnastatud ja need puudutaksid üldhuvitavat probleemi. Vastasel juhul ei pruugi inimesed küsimuste sisu mõista ja sellest midagi teada ning seetõttu võivad küsimustele vastamisest keelduda. Ka tekitab liiga tihe küsitlemine tüdimust ja vähendab inimeste koostöövalmidust. Kehva vastamistulemise üks põhjusi võib olla ka varasemate küsitlustulemuste väheses tagasisidestamises, mistõttu küsituse korraldajad peavad pidama meeles, et lisaks nende küsitlusele võib kellelgi olla veel vajadus küsitluseks. Seepärast on üldine soovitus, et avalikkust puudutava usaldusväärse küsitlustulemuse kokkuvõte oleks võimalikult paljudele ka tagasisidestatud. Selleks sobib artikkel kohalikus ajalehes, eksemplar uuringukokkuvõttest kohalikus raamatukogus või vallamajas.

14. AVALIKU ARVAMUSE UURING

Avaliku arvamuse uuringu eesmärgiks on üldsuse seisukohtade selgitamine küsitluse tellijat huvitavatel teemadel. Küsitlustulemuste seisukohalt on võtmetähtsus valimi usaldusväärsusel ja vastamisprotsendil. Uuringu korraldamine eeldab asjatundjate poolt koostatud ankeeti, kriitilist massi küsitletavaid ja koolitatud küsitlejaid. Küsimuste vastusvariandid võivad olla ette määratud, kuid võib kasutada ka lahtiseid vastusevariante. Viimaste puhul peab arvestama, et nende analüüs on keerukam, kuid see-eest on tagatud vastuste objektiivne skaala. Ankeedi koostamisel tuleb vältida keerukaid ja mitmest osast koosnevaid küsimusi ning jälgida küsimuste sõnastuse ühest mõistetavust. Enne välitöödele asumist on soovitatav teha 5–10 prooviintervjuud. Vajadusel saab seejärel teha küsimustikku parandusi. Et ajal on hind, siis ei tohiks küsitlus olla pikk ja väsitav. Küsimuste ajalisel järjestamisel pange algusesse need küsimused, mis nõuavad vastamisel enam mõtlemist. Küsitletava sotsiaal-demograafiliste andmete küsimine võiks jääda ankeedi lõppu, sest tavaliselt on neile lihtne vastata. Kuna tegemist on vabatahtliku vastamisega ja reeglits on, et küsitaja individuaalseid vastuseid ei avalikustata, siis peab mõtlema sellele, kuidas panna vastaja küsitlusest huvituma ja kuidas tagada vastaja anonüümsus. Esimesel juhul on üheks võimaluseks kasutada küsitlustulemuste tagasisidestamist üldistatud kujul, näiteks massiteabevahendite abil. Erandlik ei ole ka vastanutele auhinna väljapanek. Vastaja nime saladuse säilimiseks tuleb kasutada koode. Ankeedi koostamise käigus on soovitatav mõelda läbi ka analüüsi kava, et vältida ebameeldivaid üllatusi, mis võivad saada osaks, kui kontrollitavad hüpoteesid on püstitamata.

15. FOOKUSUURING

Fookusuuringut ehk rühmavestlust kasutatakse alternatiivina kulukatele küsitlustele, samuti küsitlusjärgsel tulemuste tõlgendamisel. Tegemist on aruteluga, milleks kutsutakse kokku väike rühm, tavaliselt 6–12 inimest, kes esindavad ühte või erinevaid sihtrühmi. Vestlusteema on kõigile osavõtjatele enne teada. Fookusgruppi juhivad moderaator, kes tutvustab valitsevaid seisukohti ja palub neid osavõtjatel kommenteerida. Vestlus on vaba ja eesmärgiks ei ole jõuda ühtsete lahendusteni, vaid kuulata ära inimeste arvamused ja hinnangud ning aktiveerida nendest lähtuvalt osalejaid. Arengukava puhul on meetodit soovitatav kasutada uudsete seisukohtade testimiseks, et hinnata esitatu tähendust ja pädevust ning nende võimalikku vastuvõttu avalikkusele väljakäimisel. See meetod võimaldab aktiveerida teatud sihtrühmi, kuid ei asenda vajadust aruteluks laiemal sihtrühma osavõtul.

6. OSA
SÕNASELETUSI

Raamat "Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamise soovitus" käsitleb paljusid valdkondi, mille sisu on rohkem või vähem põhjalik. Järgnev loetelu koondab valiku oskussõnadest, millega lugeja võib kohaliku omavalitsuse arengu kavandamisel sagedamini kokku puutuda. Kuna raamatus on tegemist ühe vaatenurga esitamisega väga ulatuslikust teemade ringist, siis on paratamatu, et ka kasutatavad terminid ei pruugi alati kokku langeda varem kirjanduses esitatuga. Sellisel juhul tuleb sõnaseletusi käsitleda ettepanekuna, millega lugeja võib mitte nõustuda. Koostaja ei taotle terminoloogia ammendatavat loetelu ega pretendeeri sõnaseletuste definitsioonide standardiseerimisele. Terminid juurde pole seetõttu lisatud ka allikaviidet, välja arvatud juriidilised terminid.

Agenda 21	dokument, mis on vastu võetud 1992. aastal toimunud ÜRO Rio de Janeiro konverentsil ja esitab keskkonna arengu põhisuundi 21. sajandiks. "Agenda 21" all on tuntud liikumine, mis sätestab kohaliku arengu lähtuvalt säästvusprintsiipidest.
Aglomeratsioon	rahvastiku ja ettevõtluse koondumine ning nende lähestikku paiknemisest tulenev eelis võimaldab efektiivset infrastruktuuri ja teenuste ühiskasutust ning soodustab kapitali, kaupade ja tööjõu liikumist ja kättesaadavust. Nn aglomeratsioonihädad, nagu keskkonna saastumine, maa hinna kasv jms, käivitavad detsentraliseerivad protsessid, mille tagajärjel elamine, tööstus, töökohad paigutuvad keskusest väljapoole, tuues kaasa aglomeratsiooni laienemise.
Analüüs	käsitlemis- või uurimisviis, protsess objekti koostisosa kuuluvate elementide või objektide olemuse, tekke põhjuste jms mõistmiseks ja järelduste tegemiseks.
Andmebaas	struktureeritud andmete kogum.
Andmed	informatsiooni taastõlgendatav esitus formaliseeritud kujul, mis on kasutatav edastuseks, tõlgenduseks või töötluseks.
Andmepank	mingi teemaga seotud ja selliselt korraldatud andmete kogum, et kasutajad saaksid selle poole pöörduda. Laiem mõiste kui andmebaas.
Areng	majanduslike, sotsiaalsete ja looduskeskkonna muutuste protsess, millel puudub ühtne ja lihtne määratlus. Tavapäraselt nähakse arenguna positiivseid muutusi.
Arengukoridor	piirkond kahe tõmbekeskuse vahel, mille üheaegne ja terviklik arendamine koos tõmbekeskustega võimaldab kasutada tõhusalt ressursse ja luua uusi eeldusi arenguks.
Arendaja	arengukava, planeeringu, projekti või programmi tellija või elluviija, kes kannab ka sellega seotud kulud. Omavalitsuse arengukava kontekstis eelkõige valla/linnavolikogu ja -valitsus, kelle pädevuses on omavalitsuse arengukava kehtestamine.

Arenguinfo	kirjalik, suuline ja visuaalne elektrooniliselt või muus vormis esitatud teave omavalitsuse eluvaldkondadest, nende arenguteguritest, vastastikusest toimest ja võimalikest muutustest. Samuti teave omavalitsuse arengut mõjutavate haldus- ja muude abinõude kujundamise ja rakendamise, arengupoliitika väljatöötamise ja elluviimise ning seda reguleerivate õigusaktide ja lepingute kohta.
Arengumudel	olemasoleva olukorra analüüsil põhinev ning visioonist, missioonist ja stsenaariumitest lähtuv üldine terviklahend.
Arengustrateegia	eesmärkide saavutamise üldine teostustee, mis arvestab omavalitsuse tugevaid ja nõrku külgi ning väliskeskonnast tulenevaid võimalusi ja ohtusid. Arengustrateegia lähtub üldjuhul visioonist.
Arengunäitajad	näitajad, mille alusel saab iseloomustada omavalitsuse sotsiaalset ja majanduslikku edenemist ning loodus- ja tehiskeskonna seisundit.
Aruka kavandamise meetod (Logframe)	meetod, mis analüüsib ning esitab kõige olulisemad projekti elemendid ja nendevahelised seosed.
Asjaline	isik, grupp või institutsioon, kellel on huvi või seotus (esindusõigus, ühine territoorium, probleem, huvi, tegevus, projekt jms) ja kelle poolt kavandatav tegevus avaldab otsest või kaudset mõju arengu kavandamise, otsuste tegemise või konfliktide lahendamise protsessile.
Avalik arutelu	arendaja poolt korraldatud arengukava või planeeringu, selle üksikute osade või terviku arutelu, mille eesmärgiks on anda informatsiooni nendes kirjapandust ja saada sellele tagasisidet avalikkuselt, keda need dokumendid mõjutavad või tõenäoliselt mõjutavad otsuste tegemisel või kes on huvitatud arengulistes küsimustes kaasarääkimisest.
Avalikkus	kogukond, laiem üldsus. Füüsiliste ja/või juriidiliste isikute ühendused ning neid siduvad organisatsioonid.
Avalikkuse huvi	üksikisiku või mõne grupi huvidest laiem taotlus, mis töötab kasu ja hüvesid suuremale tervikule.
Avalikkuse osalemine	kodanike osalemine iseenda või grupi nimel avalike asjade otsustamise protsessis. See võib toimuda ka organiseeritud vormis poliitiliste parteide, survegruppide, kodanikualgatuslike organisatsioonide, nõukodade ja foorumite kaudu.
Avalik teave	vastavalt avaliku teabe seadusele mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites.

Eesmärk	visioonist lähtuv üldkirjeldus, milleni soovitakse teatud ajaks jõuda ja mis on määratletav, mõõdetav, realselt elluviidav ja liigendatav. Võib eristada pea- ja alaeesmärki.
Eestvedamine	inimeste, kollektiivi juhtimine, kus ei kasutata sundi, vaid motiveeritakse täitjaid tegutsema vabatahtlikult.
Ekspert	isik, kellel on hinnangu andmiseks vajalik kvalifikatsioon.
Ennetav lähenemine	põhimõte, mille kohaselt probleemidega seotud riski tuleb ennetada isegi siis, kui ei ole selge, kas tegevusega kaasneb mõju ning milline on mõju arvatav ulatus ja iseloom.
Geoinfosüsteem	automatiseeritud süsteem ruumiliste andmete kogumiseks, haldamiseks, säilitamiseks, päringute korraldamiseks (otsinguteks), analüüsiks ja esituseks (GIS).
Holistlik mõtlemine	mõtlemisviis, mille puhul terviklikkus ja/või kooskõla on omadused, mis ei pruugi tuleneda üksikosade omadustest. Holistlik mõtlemine on tänapäeva süsteemiteooriate sõnastamise ja rakendamise aluseks.
Huvigrupp	grupp ühiste hoiakute, uskumuste, huvide ja/või eesmärkidega inimesi, kes on moodustanud oma spetsiifiliste taotluste rahuldamiseks ühenduse (organisatsiooni).
Huvitatud isik	vt asjaline.
Infoanalüüs	informatsiooni ja tema tegelikus või kavandatud süsteemis kulgev süstemaatiline uuring.
Informatsioon	teadmus, mis puudutab objekte, näiteks fakte, sündmusi, asju, protsesse, ideid, sealhulgas mõisteid, ja millel on teatavas kontekstis eritähendus.
Inimkapital	indiviidi teadmiste, oskuste, kompetentsuse ja muude omaduste kogum, mis on oluline majanduslikus tegevuses.
Innovatsioon	avaras tähenduses igasuguse inimtegevuse uuenduslikkus või uudsus. Praegusel juhul uute turusuutlike toodete/teenuste loomine, arendamine ja turundus.
Investeering	kulutus, mida tehakse püsivääruste loomiseks eesmärgiga kasutada neid arenguprotsessis pikema aja vältel.
Jõutamine	inimeste, kogukondade ja institutsioonide tegutsemisvõime, sh tahte, vastutustunde, õigusteadlikkuse, kompetentsi ja oskuste sihipärane edendamine, et oleks võimalik aktiivsemalt ja sisulisemalt osaleda arendustöös, planeerimises, korraldamises ja juhtimises.
Järeelhindamine	hinnatakse ressursside kasutamist, osutatud tegevuste tulemuslikkust ja mõju, sh jätkusuutlikkust.

Jätkusuutlik areng	vt säästev areng.
Füüsiline planeerimine	traditsiooniline viis mingi ala füüsilise keskkonna (maakasutus, tehniline infrastruktuur) planeerimiseks, arvestades kvaliteetse elukeskkonna saavutamist inimtegevuse tagajärgede ruumilise sidestamise kaudu.
Kaart	maapinna või muu taevakeha üldistatud ja leppemärkidega selektatud matemaatilisel määratletud vähendatud kujutis.
Kasusaajad	teatud tegevusest, ülesande elluviimisest eelise saajad.
Keskkond	kogum elus ja eluta looduse tegureid, mis mõjutavad biosüsteemi, milles see eksisteerib; kitsamas tähenduses ka elukeskkond, sama mis aineeline keskkond ehk meedium (õhk, vesi, muld jne), milles organism elab (–loodusteadustes). Füüsiliste ja sotsiaalsete tingimuste, elementide ja nähtuste kogum, mis subjekti mõjutab ning millele on tema tegevus suunatud (–sotsiaalteadustes). Tinglikult eristatakse looduslikku ja tehiskeskkonda, sotsiaalset ja füüsilist, kontseptuaalset ja kultuurikeskkonda.
Keskkonnaaudit	süsteemaatiline, dokumenteeritud ja objektiivne tõendusmaterjali kogumise ja hindamise protsess, mille käigus keskkonnaaudiitor määrab auditi ainekogu vastavuse auditi kriteeriumidele ning edastab tulemused auditi kliendile. Keskkonnaauditiga võib selgitada ning hinnata tegevuse keskkonnamõju, vastavust õigusaktidele ja normatiividele jne. Levinumad keskkonnaauditi tüübid Eestis on tegevuskohaaudit, vastavusaudit ja vastutusaudit.
Keskkonnamõju	kavandatava tegevusega kaasnev vahetu või kaudne mõju keskkonnale, inimese tervisele või varale.
Keskkonnamõju hindamine (KMH)	protsess, mille eesmärgiks on selgitada, hinnata ja kirjeldada kavandatava tegevuse eeldatavat mõju keskkonnale, analüüsida selle mõju vältimise või leevendamise võimalusi ning teha ettepanek sobivaima lahendusvariandi valikuks. Eesti KMH seadus kehtib alates 1. jaanuarist 2001. Seaduse kohaselt tuleb teha keskkonnamõju hinnata seoses ehitustegevuse, ehitise kasutusele võtmise, ehitise otstarbe muutumise, loodusvarade kasutamise ja planeeringute, riiklike arengukavade või programmide kehtestamisega, juhul kui kavandatava tegevusega kaasneb oluline keskkonnamõju. KMH oluliseks osaks on avalikkuse kaasamine ja teavitamine selle erinevates etappides.
Keskkonnarisk	kvantitatiivselt või kvalitatiivselt mõõdetav tõenäosuslik mõju, mis võib põhjustada ebasoovitavaid ja ohtlikke keskkonnamuutusi.
Klaster	formaalne või mitteformaalne koostöövõrk, mille eesmärgiks on kohapealse väärtusahela arendamine suuremate eelduste või potentsiaaliga tegevusvaldkondades, mis ühtlasi tekitaksid sünergiaid ja suurendaksid piirkonna konkurentsivõimet.

Kogukond	enamasti territoriaalselt määratletud inimeste kooslus, keda ühendavad ajalugu, sugulussidemed, ühistegevus, sarnased väärtused ja eluviis.
Kohalik Agenda 21	Agenda 21 kutsub maailma kõiki kohalikke omavalitsusi koostama selle nime all strateegiat ja tegevuskava säästva arengu edendamiseks oma piirkonnas.
Kohalik arendustegevus	kohaliku omavalitsuse ja teiste asjaliste poolt teostatav kohalik poliitika, mis taotleb kogukonna tasakaalustatud arengut.
Kohalik areng	majanduslik, sotsiaalne, keskkonna ja/või looduskasutusega ning looduskaitsega seotud edenemine kogukonnas, mis on määratud kindla, enamasti ühe kohaliku omavalitsuse või muu administratiivselt piiritletud väiksema alaga.
Kohalik identiteet	emotsionaalne ühisteadmine elukohast, selle territooriumist, sümbolitest (ajaloost) ja sotsiaalsetest suhetest ning enda suhtestamine sellega.
Kohalik omavalitsus	põhiseaduses sätestatud omavalitsusüksuse – valla või linna demokraatlikult moodustatud võimuorganite õigus, võime ja kohustus seaduste alusel iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu, lähtudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestades valla või linna arengu iseärasusi.
Konsultant	isik, kes annab sõltumatut ehk erapooletut nõu ja osutab sõltumatut abi, toetudes oma kvalifikatsioonile, kogemustele ja kompetentsile.
Kontseptsioon	üksikasjalik ja põhjendatud vaadete süsteem.
Liider	isik, kes motiveerib, arendab ja suunab protsesse ning meeskonda.
Maakondlik arendustegevus	maavalitsuste kaudu teostatav riigi poliitika osa, mis taotleb maakonna konkurentsivõime kindlustamist ja tasakaalustatud arengut, pidades silmas maakonna huve.
Maakonnaplaneering	planeering, mis koostatakse kogu maakonna või selle osa kohta.
Meede	abinõu arengukavas määratletud prioriteedi elluviimiseks. Meetmeks võib olla toetuskeem või lihtsalt rahaliste toetuste kogum, millel on sama eesmärk.
Missioon	kutsumus, toime alus, mis annab tunnistust omavalitsuse väärtushinnangutest ja sihtgrupist.
Muutmisvajadus	seisund, mis lähtub vastuolust olemasoleva ja soovitu vahel.
Organisatsiooni kultuur	kompleks jagatud väärtusi, mis annavad organisatsiooni liikmetele sarnase arusaamise, kuidas ühes või teises olukorras käituda.

Läbipaistvus	kasutatakse üldmõistena otsustamisprotsessi, samuti seadusandlike aktide selguse, avalikkuse ja kontrollitavuse iseloomustamisel ning hindamisel.
Otsus	valik probleemi (muutmisvajaduse) kahe alternatiivse lahendusvõimaluse vahel.
Otsustamisprotsess	sammsammuline protsess probleemse situatsiooni võimalike alternatiivsete lahenduste leidmiseks. Eristatakse ekspertide, poliitilisi, juriidilisi jt otsustamisprotsesse, mis erinevad oma ülesehituselt ja avalikkuse kaasamise astmelt. Arengukava taotlus on, et vastavad otsused oleksid võimalikult laiapõhjalised, ning see on saavutatav avalikkuse ja asjaliste kaasamisega otsustamisprotsessi võimalikult varases staadiumis.
Parim praktika	planeerimis- ja juhtimisvõte, mille puhul seatakse üles vabatahtlikkusel põhinevad tegevusjuhised või -standardid, mis lähtuvad näidetest, mille puhul on rakendatud uusi õnnestunud lahendusi või käsitusviise ja mille järgimine aitab saavutada teatud eesmärgid. Reeglina on, et juhiste järgimine ei tohi avaldada olulist negatiivset mõju opereerija majandustulemustele ja nende kasutamist stimuleeritakse kaudsete vahenditega.
Pilootprojekt ehk katseprojekt	projekt, mis on mõeldud arengulahendi esialgse variandi katsetamiseks tegelikes oludes, kuid piiratud talitlustingimustes ning mida seejärel kasutatakse arengulahendi lõpliku variandi katsetamiseks.
Planeering	vastavalt "Planeerimis- ja ehitusseadusele" koostatud ja kehtestatud maakasutus- ja arengutingimusi reguleeriv dokument.
Planeerija	spetsialist, kes tegeleb planeeringu koostamise ja läbiviimise korraldamisega. Planeerimis- ja ehitusseaduse kohaselt on planeeringu koostamise õigus vastava eriala kõrgharidusega spetsialistil.
Poliitika	printsipiide ja strateegiliste eesmärkide kogum, mis põhineb seadusandlusel ja väljendab võimu seisukohti, olles koostöö juhiseks.
Prioriteet	arengueelistus.
Probleem	negatiivne nähtus, vahe olemasoleva ning soovitud olukorra vahel.
Programm	rahalisi vahendeid, institutsioone ja inimressursse koondav ühtse eesmärgi ning kindla tähtajaga tegevuste kogum.
Projekt	täpselt kavandatud tegevuste kompleks koos eelarvega kindlaksmääratud tulemuste saavutamiseks.
Pädevus	teadmistel, oskustel ja väärtustel põhinev suutlikkus teatud tegevusalal või -valdkonnas tulemuslikult toimida.

Regioon	halduslikel, riigipoliitilistel või analüütilistel eesmärkidel sisemise seotuse või sarnaste tunnuste alusel defineeritud terviklik riigi territooriumi osa ehk piirkond.
Regionaalareng	geograafilise piirkonna, riigi või tema territoriaalse osa sotsiaal-majandusliku seisundi muutumine.
Regionaalplaneerimine	tänapäevases käsitluses strateegilise planeerimise erijuht, kus sihtalana on määratletud laiem geograafiline piirkond või riigi territooriumi osa, millele on iseloomulik majanduslike, sotsiaalsete ja keskkonnaaspektide sidusus. Regiooni plaan võib sisaldada mitmesuguseid otsustusi ökoloogiliste, majanduslike, demograafiliste, poliitiliste, administratiivsete jt kriteeriumide alusel.
Ruumiline planeerimine	füüsilise planeerimine arendus strateegilise planeerimise suunas, kus pikemas perspektiivis peetakse silmas sotsiaalsete, majanduslike, keskkondlike ja kultuuriliste tingimuste muutmise eesmärgi ning füüsilise planeerimise ülesannete lahendamise seatakse nende muutuvate tingimuste konteksti. Ruumiline planeerimine eeldab eluvaldkondade arengu prognooside sünteesi ja füüsilise ruumi funktsioonide määratlemist, lähtudes püstitatud visioonist, eesmärkidest, ülesannetest ja tegevuskavadest.
Seire ehk järelvalve	regulaarne arenguliste muutuste ja ressursside kasutamise jälgimine ja hindamine, algse ja hilisema tegeliku olukorra vahelise muutuse võrdlemine soovitud väljundiga. Eesmärgiks on hinnata, kui võrd on saavutatud püstitatud eesmärgid ja täidetud kokkulepitud ülesanded. Aruandlusest teavitatakse avalikkust regulaarselt.
Sektor- ehk harupoliitika	mingi ühiskonna eluvaldkonnale suunatud poliitika.
Sihtala	sotsiaal-majanduslikult mahajäänud piirkond, mida toetatakse riikliku regionaalpoliitika raames teatud erimeetmete rakendamisega.
Sihtvaldkond	ühiskonnaelu valdkond, mille arendamiseks regionaalpoliitiline meede või regionaalarengu programm on suunatud
Sotsiaalne areng	üldise heaolu paranemine, mida mõõdetakse selliste sotsiaalsete indikaatorite abil nagu elanike keskmine eluiga, laste suremus, kirjaoskus, sotsiaalteenuste osutamine; tänapäeval lisatakse inimkeskse arengu kontekstis näitajatena ka vaeste kogukondade elujärje parandamine, kogukonnajuhtimine, omavõim ja keskkonnanalüüs. Sotsiaalne areng edeneb näiteks haridus-, tervise- ja elumajandusprogrammide ning avalikele teenustele parema juurdepääsu võimaldamise kaudu.
Sotsiaalne kapital	hõlmab peamiselt ühiskondlikke suhteid, suhtlusvõrgustikke, norme ja inimestevahelisi suhteid, mis võimaldavad inimestel koos toimida, luua sünergiaid jne.

Strateegia	tegevusprogramm, mis lähtub omavalitsuse rollist ja määrab ära tema pikaajalised eesmärgid, koondab eesmärkide saavutamiseks vajalikud ressursid ning annab omavalitsusele ühise eesmärgistatud tegevussuuna.
Strateegiline mõtlemine	koondab endasse nii süsteemse kui intuiitse mõtlemise aspekte, saavutades seeläbi paindlikkuse sise- ja väliskeskkonna käsitlemisel.
Strateegiline otsus	otsus, mis puudutab omavalitsuse tulevikku pikemas perspektiivis ja selle probleemsituatsioonide (muutmisvajaduste) lahendusi.
Strateegiline planeerimine	süsteemaatiline arendustegevusi integreeriv sammsammuline protsess arengueesmärkide ja -prioriteetide, nende saavutamise teede ning tegevuskava sõnastamiseks. Strateegiline plaan loob konteksti ja annab suunad ning juhised detailsemaks planeerimiseks ja administratiivsete otsuste langetamiseks.
Strateegiline juhtimine	konkurentsieeliste ja eduka tuleviku otsimine, mis on suunatud strateegiliste tegevuste elluviimisele.
Struktuurifondid	Euroopa Liidu struktuuripoliitika elluviimiseks loodud rahastamisevahendid, mis finantseerivad piirkondade arengut vastavalt kokkulepitud dokumentidele.
Stsenaarium	tõenäolise tulevikusituatsiooni või -sündmustiku kirjeldus, põhjus-tagajärg-seoseahela võimaliku arengu kirjeldus. Eristatakse tavaarengu stsenaariumi ja alternatiivset stsenaariumi. Tavaarengu stsenaarium on nähtuse või protsessi selline areng, kus välistatakse kõrvalised tegurid, mis võiksid arengut kiirendada või aeglustada.
Subsidiarsusprintsip	avalikus halduses küsimuste lahendamine võimalikult kodanikulähedaselt. Esmakordselt võeti see printsip kasutusele 1985. aastal Euroopa kohaliku omavalitsuse hartas.
Survegrupp	enamasti vabatahtlik ühendus, mis püüab mõjutada otsuse tegemise protsessi ilma ise formaalselt protsessis osalemata.
Säästev areng	sihipäraselt suunatud areng, mis tagab inimeste elukvaliteedi paranemise kooskõlas loodusvarade olemi ja ökosüsteemide taluvusvõimega. Säästev areng taotleb tasakaalu sotsiaalsfääri, majanduse ja keskkonna vahel ning täisväärtusliku ühiskonnaelu pikaajalist jätkumist.
Sünergia	summaarse (või lõpp-) efekti suurenemine mitme mõjuri (ideede, rakenduste vms) koostoimel. Näiteks omavalitsuse arengut ühes tegevusvaldkonnas analüüsid ja mõõtes ei ilmne alati tema terviklik koosmõju omavalitsuse arengupotentsiaalile.
SWOT-analüüs	meetod protsessi, nähtuse, olukorra vms eri külgede analüüsiks. Tuleneb ingliskeelsete sõnade algustähtedest (<i>strengths</i> 'tugevused', <i>weaknesses</i> 'nõrkused', <i>opportunities</i> 'võimalused', <i>threats</i> 'ohud').

Tasuvusuuring	uuring, mis selgitab kavandatava projekti tegevuse vms majandusliku tasuvuse. Üldjuhul on tegu projekti esimese etapiga, mis võimaldab vajaduste ja nõudmiste analüüsi, asukohtade ja tehniliste lahenduste võrdlevat analüüsi ning projekti või tegevuse maksumuse hindamist, arvestades kehtivaid piiranguid. Tasuvusuuringu eesmärgiks on leida projekti teostamiseks optimaalsed lahendused.
Teabenõue	avaliku teabe seaduse kontekstis teabenõudja poolt avaliku teabe seaduse korras teabevaldajale esitatud taotlus teabe saamiseks.
Teabevaldaja	avaliku teabe seaduse järgi riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus, avalik-õiguslik juriidiline isik. Eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisele isikule laienevad teabevaldaja kohustused, kui isik täidab seaduse, haldusakti või lepingu alusel avalikke ülesandeid teabe osas, mis puudutab nende ülesannete täitmist. Teabevaldajaga võrdsustatakse ka ettevõtja, kes on kaubaturul valitavas seisundis, teabe osas, mis puudutab kaupade ja teenuste pakku- mise tingimusi, hindu ja nende muudatusi; samuti mitte- tulundus-, äriühing või sihtasutus, mille liige, asutaja või milles osaleja on riik, teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku oma- valitsuse eelarvest eraldatud vahendite kasutamist.
Tegevus	kasusaaja poolt elluviidav toiming või projekt.
Tegevuskava	loend konkreetsetest ülesannetest ja tegevustest, mida on vaja täita püstitatud eesmärkide saavutamiseks koos ressursside, ellu- viijate ja tähtaja määramisega.
Tegevusprogramm	dokument, mis sisaldab omavalitsuse spetsiifilisi eesmärke, meetmete üldkirjeldust, finantsplaani ja juhtimiskorraldust.
Teostatavusuuring	detailne uuring planeeritava tegevuse tuludest ja kuludest, võimalikest negatiivsetest sotsiaalsetest ja ökoloogilistest mõjudest ning vahenditest, kuidas võimalikke negatiivseid mõjusid vähendada.
Valla/linna põhimäärus	õigusakt, milles sätestatakse valla või linna omavalitsusorganite, nende komisjonide ning valla või linna ametiasutuste moodusta- mise kord, õigused, kohustused ja töökord (KOKS § 8).
Valla/linna eelarve	kohaliku omavalitsuse korralduse seadusest ning eelarve- ja maksuseadustest lähtuv iseseisev eelarve (KOKS § 5 lg 1).

Valla/linna arengukava	dokument, mis sisaldab omavalitsusüksuse majandusliku ja sotsiaalse olukorra ning keskkonnaseisundi analüüsi, pikemaajalise tegevuse kavandamist ning edasise arengu suundi ja eelistusi (KOKS § 9). Arengukava on omavalitsuse visioonist lähtuvate eesmärkide saavutamisele suunatud laiapõhjaline poliitiline kokkulepe, mis sisaldab olukorra analüüsi, arenguvajadusi, strateegiat, kavandatud tegevusprioriteete, nende eesmärkide saavutamiseks seonduvaid rahalisi vahendeid. Arengukava on omavalitsuse eelarve aluseks ja selle ajaline ulatus on vähemalt kolm aastat, kui sellega ei kaasne pikemaajalisi rahalisi kohustusi. Arengukava vaadatakse üle iga aasta 1. oktoobriks.
Valla/linna ehitusmäärus	dokument, mis kehtestatakse “kohalike olude arvestamiseks, üldiste ehitus- ja maakasutustingimuste seadmiseks hajaasustuses, kohaliku omavalitsuse siseste ülesannete jaotuse ning käesoleva seadusega kehtestatud nõuete täpsustamiseks planeerimise ja ehitamise korraldamisel.” (PES § 4)
Valla/linna üldplaneering	planeering, mis koostatakse valla või linna territooriumi kohta ja mille üheks olulisemaks ülesandeks on valla või linna territoriaal-majandusliku arengu põhisuundade kavandamine, kestva ja säästva arengu tingimuste määramine ning nende sidumine territoriaal-majandusliku arenguga. Kehtestatud üldplaneering on aluseks detailplaneeringutele ning hajaasustuse maa-korraldusele.
Valla/linna detailplaneering	planeering, mis koostatakse valla või linna territooriumi väiksema osa kohta ja on lähiaastate ehitustegevuse aluseks. Detailplaneeringuga määratakse planeeritava ala kruntideks jaotamine, krundi ehitusõigus, tänavate maa-alad ja liikluskorralduse põhimõtted; haljastus ja heakorrasutus; tehnovõrkude ja -rajatiste paigutus; keskkonnakaitse abinõud; maakasutuse ja ehitamise erinõuded jm seadustest tulenevad nõuded. (PES § 9)
Variandid	kavandatud tegevuse, projekti või programmi eesmärgi saavutamise erinevad viisid.
Visioon	tulevikupilt, mida tahetakse teatud ajaks saavutada.
Võtmevaldkond	valdkond, mis arengulisest seisukohast on määrava tähtsusega.
Õigusaktid	dokumendid, milles kohaliku omavalitsuse organid vastavalt oma pädevusele kehtestavad ühiskondlikest suhetest osavõtjatele õigusi ja panevad kohustusi. Põhimõtteliselt võivad need aktid olla kahesugused sõltuvalt neis sisalduvatest õiguste ja kohustuste iseloomust, eelkõige aga isikute ringist, keda need õigused ja kohustused iseloomustavad.

Õigustloov ehk normatiivne õigusakt –	õiguse üldakt, s.o õigusakt, mis sisaldab õigusnorme (üldnorme) ehk teiste sõnadega abstraktseid käitumise üldreegleid-norme, mis loovad õigusi ja kohustusi impersonaalselt (s.o laiale isikute ringile).
Õpiühiskond	kõigi ühiskonnaliikmete pidevat õppimist stimuleeriv ja toetav, uutele teadmistele ja arusaamadele avatud ning haritust ja innovatsiooni kasutav sidus ja uuenemisvõimeline ühiskond.
Üldsus	üks või mitu füüsilist või juriidilist isikut ning siseriiklike õigusaktide või praktika kohaselt ka nende isikute organisatsioonid, rühmad ja muud ühendused. Omavalitsusel on kohustus arvestada avaliku arvamusega vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ja praktikale.
Üldsuse kaasamine	mehhanism, mida kavandatava tegevuse arendaja rakendab selleks, et tagada selle tegevusega potentsiaalselt mõjutatud asjaliste informeeritus ning anda neile võimalus mõjutada kavandatava tegevusega kaasnevaid otsuseid.
Üldsuse osalemine	kodanikele, valitsusvälistele ja eraõiguslikele organisatsioonidele antud võimalus avaldada arvamust valitsuse ja omavalitsuse poliitika ning tegevuse eesmärkide või kavandatavaid tegevusi puudutavate otsuste kohta, arutada oma seisukohti otsuste tegijatega, k.a edasikaebamise õigus kohtus.
Üldplaneeringu kaart	kaart, mis võtab kokku arengu- ja ehitamistingimused omavalitsuse territooriumil.
Üksikakt	õigusakt, mis annab õigused ja kohustused määratletud subjekti ringile, tavaliselt ühele subjektile.
Üleriigiline planeering	riigi territoriaalse arengu kava, mis koostatakse kogu riigi kohta.

LISA 1

SEADUSED ARENGUKAVA KOOSTAMISEKS

- Eesti Vabariigi põhiseadus** (RT 1992, 26, 349) – vastu võetud rahvahääletusel 28.06.1992; seadus nr 1; jõustumiskuupäev 03.07.1992
- Energiaseadus** (RT I 1997, 52, 833; 2001, 52, 303)
- Erakooliseadus** (RT I 1998, 57, 859; 1999, 24, 358; 51, 550; 2000, 40, 255; 95, 611; 2001, 75, 454)
- Haridusseadus** (RT 1992, 12, 192; RT I 1993, 35, 547; 40, 593; 63, 892; 1994, 12, 200; 1995, 12, 119; 16, 228; 23, 333; 58, 1003; 1996, 49, 953; 51, 965; 1997, 42, 678; 81, 1365; 1998, 57, 859; 61, 980; 64/65, 1007; 1999, 7, 112; 10, 150; 24, 358; 42, 497; 51, 550; 102, 908; 2000, 40, 255; 95, 611; 2001, 65, 375; 68, 406; 75, 454)
- Jahikorralduse seadus** (RT I 1994, 30, 465; 83, 1449; 1996, 49, 953; 1997, 86, 1460; 1999, 54, 583; 95, 843)
- Jäätmeseadus** (RT I 1998, 57, 861; 1999, 10, 155; 23, 353; 95, 843; 2001, 16, 72; 24, 133; 43, 239; 50, 283; 56, 340)
- Huvialakooli seadus** (RT I 1995, 58, 1004; 1996, 49, 953; 1998, 57, 859)
- Kaitstavate loodusobjektide seadus** (RT I 1994, 46, 773; 1998, 36/37, 555; 1999, 54, 583; 95, 843; 2001, 50, 286; 56, 337)
- Kalapüügiseadus** (RT I 1995, 80, 1384; 1996, 27, 567; 1998, 108/109, 1784; 1999, 10, 152; 54, 583; 95, 843; 2000, 13, 92; 54, 348; 81, 514; 2001, 18, 88)
- Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnanõuditeerimise seadus** (RT I 2000, 54, 348)
- Kirikute ja koguduste seadus** (RT I 1993, 30, 510; 44, 637; 1994, 28, 425; 1999, 50, 548)
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus** (RT I 1993, 37, 558; 1999, 82, 755; 2000, 51, 322; 2001, 24, 133)
- Kohanimeseadus** (RT I 1997, 1, 3; 1998, 59, 941; 1999, 10, 155; 2001, 24, 133)
- Koolieelse lasteasutuse seadus** (RT I 1999, 27, 387; 2000, 54, 349; 95, 611; 2001, 75, 454)
- Kutseõppeasutuse seadus** (RT I 1998, 64/65, 1007; 2001, 68, 406)
- Lastekaitse seadus** (RT 1992, 28, 370; RT I 1996, 49, 953; 1998, 17, 264)
- Loodusvara kasutusõiguse seadus** (RT I 1994, 1, 3)
- Maa hindamise seadus** (RT I 1994, 13, 231; 94, 1609; 1995, 2/3, 4; 1996, 36, 738; 49, 953; 2000, 92, 598; 2001, 31, 172)
- Maamaksuseadus** (RT I 1993, 24, 428; 1996, 41, 797; 89, 1589; 1997, 82, 1398; 1999, 27, 381; 95, 840; 2000, 95, 612)
- Maaparandusseadus** (RT I 1994, 34, 534)
- Maapõueseadus** (RT I 1994, 86/87, 1488; 1995, 75, 1321; 1996, 49, 953; 1997, 52, 833; 86, 1461; 93, 1562; 1998, 64/65, 1005; 71, 1201; 1999, 10, 155; 54, 583; 95, 843; 2000, 54, 348; 102, 670; 2001, 24, 133; 52, 303)
- Maareformi seadus** (RT 1991, 34, 426; RT I 2001, 52, 304; 93, 565; 2002, 11, 59)
- Maareformiga seonduvate õigusaktide muutmise seadus** (RT I 1996, 36, 738; 76, 1342; 80, 1434; 1997, 30, 473; 81, 1363; 93, 1556; 1998, 103, 1698; 1999, 84, 765; 95, 840; 2000, 54, 347)
- Metsaseadus** (RT I 1998, 113/114, 1872; 1999, 54, 583; 82, 750; 95, 843; 2000, 51, 319; 102, 670; 2001, 50, 282)
- Muinsuskaitse seadus** (RT I 1994, 24, 391; 1996, 49, 953; 86, 1538; 1997, 93, 1559)
- Muuseumiseadus** (RT I 1996, 83, 1487; 1997, 93, 1559; 2000, 47, 286)
- Noorsootöö seadus** (RT I 1999, 27, 392)
- Perekonnaseadus** (RT I 1994, 75, 1326; 1996, 40, 773; 49, 953; 1997, 28, 422; 35, 538; 2000, 50, 317; 2001, 16, 69; 53, 307)
- Planeerimis- ja ehitusseadus** (RT I 1995, 59, 1006; 1996, 36, 738; 49, 953; 1999, 27, 380; 29, 398; 399; 95, 843; 2000, 54, 348; 2001, 42, 234; 50, 283; 65, 377)
- Politseiseadus** (RT 1990, 10, 113; 1991, 10, 152; RT I 1993, 20, 355; 1994, 34, 533; 40, 654; 86/87, 1487; 1995, 62, 1056; 1996, 49, 953; 1998, 50, 753; 51, 756; 2001, 7, 17; 65, 377; 85, 511)
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus** (RT I 1993, 63, 892; 1999, 42, 497; 79, 730; 2000, 33, 195; 54, 349; 95, 611; 2001, 50, 288; 75, 454)
- Rahvatervise seadus** (RT I 1995, 57, 978; 1996, 3, 56; 49, 953; 1997, 37/38, 569; 1999, 30, 415; 88, 804; 2001, 23, 128)
- Ranna ja kalda kaitse seadus** (RT I 1995, 31, 382; 1999, 95, 843; 2001, 50, 290)
- Raudteeseadus** (RT I 1999, 29, 405; 2001, 31, 170)
- Saastekahju hüvitise seaduse** (RT I 1994, 1, 2)
- Sadamaseadus** (RT I 1997, 77, 1315; 1999, 88, 805)
- Sotsiaalhoolekande seadus** (RT I 1995, 21, 323; 1996, 49, 953; 1997, 35, 538; 77, 1309; 2000, 33, 198)
- Säästva arengu seadus** (RT I 1995, 31, 384; 1997, 48, 772; 1999, 29, 398; 2000, 54, 348)
- Teeseadus** (RT I 1999, 26, 377; 93, 831; 2001, 43, 241)
- Tervishoiukorralduse seadus** (RT I 1994, 10, 133; 1995, 57, 978; 1997, 86, 1462; 1999, 18, 305; 23, 351; 97, 860; 2000, 57, 374; 58, 376)
- Pääteseadus** (RT I 1994, 28, 424; 1998, 39, 598; 2000, 50, 316; 2001, 50, 283; 2002, 42, 267)
- Veeseadus** (RT I 1994, 40, 655; 1996, 13, 241; 240; 1998, 2, 47; 61, 987; 1999, 10, 155; 54, 583; 95, 843; 2001, 7, 19; 24, 133; 42, 234; 50, 283)
- Vähemusrahvuse kultuuriautonomia seadus** (RT I 1993, 71, 1001)
- Valla- ja linnaelarve seadus** (RT I 1993, 42, 615; 1995, 17, 234; 1997, 40, 619; 2000, 7, 40; 2001, 56, 332)
- Äriseadustik** (RT I 1995, 26/28, 355; 1998, 91/93, 1500; 1999, 10, 155; 23, 355; 24, 360; 57, 596; 102, 907; 2000, 29, 172; 49, 303; 55, 365; 57, 373; 2001, 24, 133; 34, 185; 56, 332; 336; 89, 532; 93, 565; 2002, 3, 6; 35, 214)
- Ühistranspordiseadus** (RT I 2000, 10, 58; 2001, 18, 85)

LISA 2

KOHALIKE OMAVALITSUSTE ARENGUKAVAD INTERNETIS

HARJUMAA

Anija valla arengukava <http://kovprod.nt-v/docs/FOLDER/ANIJA/OIGUSAKTID/ARENGUKAVA/ARENGUKAVA.DOC>

Jõelähtme valla arengukava <http://kovprod.nt-exchange.ee/pls/kov/docs/FOLDER/JOELAHTME/OIGUSAKTID/ARENGUKAVA/ARENGUKAVA.DOC>

Keila linna arengukava

<http://www.keila.ee/keila/393.html>

Kernu valla arengukava <http://kovprod.nt-exchange.ee/pls/kov/docs/FOLDER/KERNU/OIGUSAKTID/ARENGUKAVAD/ARENGUKAVA.RTF>

Kiili valla arengukava

<http://www.kiili.edu.ee/Ak/KiiliAK.htm>

Kose valla arengukava <http://www.kose.ee/ak.html>

Kuusalu valla arengukava

http://www.kuusalu.ee/amphora/home/veebileht/Valla_juhtimine/arengukava.pdf

Nissi valla arengukava <http://kovprod.nt-exchange.ee/pls/kov/docs/FOLDER/NISSI/OIGUSAKTID/ARENGUKAVA/NISSI+ARUANNE+ARENGUKAVA.DOC>

Padise valla arengukava www.padise.ee/areng.htm

Paldiski linna arengukava 2001–2006

<http://kovprod.nt-exchange.ee/pls/kov/docs/FOLDER/PALDISKI/OIGUSAKTID/ARENGUKAVA/ARENGUKAVA+TEKST.DOC>

Saue linna arengukava <http://saue.nt-exchange.ee/pls/psaue>

Tallinna arengukavad ja strateegiad

http://www.tallinn.ee/linna_juhtimine/juhtimise_lahtekohad/arengukavad_ja_strateegiad

Vasalemma valla arengukava <http://kovprod.nt-exchange.ee/pls/kov/docs/FOLDER/VASALEMMA/OIGUSAKTID/ARENGUKAVA/ARENGUKAVA.RTF>

Viimsi valla arengukava

<http://portal.viimsivald.ee/pls/pvim/docs/FOLDER/OIGUSAKTID/ARENGUKAVA/ARENGUKAVA2002-2008.DOC>

HIIUMAA

Pühalepa valla arengukava

<http://www.pyhalepa.hiiumaa.ee/docs/arengukavad/vallaareng.htm>

Kõrgessaare valla arengukava

<http://www.korgessaare.hiiumaa.ee/areng.htm>

IDA-VIRUMAA

Illuka valla arengukava

<http://www.illukavv.ee/article.php?sid=31>

Jõhvi valla arengukava http://www.hot.ee/amg/J%F5hvi_valla%20arengukava.zip

Mäetaguse valla arengukava

<http://www.maetagusevv.ee/index.php?page=arengukava>

Narva linna arengukava <http://www.narva.ee>

JÕGEVAMAA

Pajusi valla arengukava

<http://www.pajusi.ee/arengukava/arengukava2001.htm>

Põltsamaa linna arengukava

http://www.poltsamaa.ee/areng/ae_areng.html

Põltsamaa valla arengukava

<http://www.kesk.ee/index.php?id=arengukava>

JÄRVAMAA

Albu valla arengukava

<http://vald.albu.ee/albu%201.pdf>

Paide linna arengukava

<http://www.paide.ee/valitsus/arengukava%202001-2003.html>

Paide valla arengukava

<http://www.paidevald.ee/juhtimine/arengukava.html>

Türi linna arengukava

<http://www.tyri.ee/index.php?id=juhtimine&info=aluskatid&lisa=arengukava>

LÄÄNEMAA

Haapsalu linna arengukava

http://www.haapsalu.ee/download/ametlik/Haapsalu_arengukava_2001-2003.rtf

Lihula valla arengukava

<http://www.lihula.ee/arengukava.php>

Noarootsi valla arengukava

<http://www.noavv.ee/m22rused/ak.rtf>

Vormsi valla arengukava http://www.vormsi.ee/Vald/vallavalitsua/Valla_arengukava.rtf

LÄÄNE-VIRUMAA

Kadrina valla arengukava <http://www.kadrina.ee/valitsemine/arengukava/index.htm>

Rakke valla arengukava

<http://www.rakke.aip.ee/arengukava-2001-2004.htm>

Rakvere valla arengukava

<http://www.rakverevald.ee/arengukava.htm>

Sõmeru valla arengukava

<http://www.someru.ee/page4.html>

Tamsalu linna arengukava

<http://www.tamsalu.ee/arengukava.html>

Tamsalu valla arengukava <http://www.tamsaluvv.ee/pohidokumendid/arengukava.htm>

Tapa linna arengukava

http://www.tapa.ee/ametlik/volikogu_otsus/alusdokumendid/arengukava%20seisuga11_10_2001.htm

Vihula valla arengukava

<http://www.vihula.ee/arengukava/index.htm>

Vinni valla arengukava

<http://www.vinnivald.ee/arengukava.htm>

Väike-Maarja arengukava

http://www.v-maarja.ee/pohi/sisu/v_juht/kava_00-05.doc

PÕLVAMAA**Põlva linna arengukava**

<http://polvalinn.polyvamaa.ee/oigus/arenguka.htm>

Põlva valla arengukava

<http://rapinavv.ee/avalik/Rapina valla arengukava.doc>

Räpina linna arengukava

<http://rapinalinn.polyvamaa.ee/>

linnavalitsuse_teave/arengukava.htm

PÄRNUMAA**Are valla arengukava**

<http://www.are.parnumaa.ee/sisu/arengukava.html>

Audru valla arengukava

<http://www.audru.parnumaa.ee/sisu/valits/areng.html>

Halinga valla arengukava

<http://www.halinga.parnumaa.ee/sisu/avalikteave/arengukava.html>

Kaisma valla arengukava <http://www.kaisma.parnumaa.ee/sisu/valitsemine/areng.html>

Koonga valla arengukava <http://www.koonga.parnumaa.ee/sisu/valitsemine/arengu.html>

Paikuse valla arengukava <http://www.paikuse.parnumaa.ee/sisu/arengukava/index.html>

Pärnu linna arengukava

http://www.parnu.ee/linna_juhtimine/Arengukava.doc

Sindi linna arengukava

<http://www.sindi.parnumaa.ee/sisu/valits/arenguk.html>

Surju valla arengukava <http://www.surju.parnumaa.ee/sisu/valitsus/arengukava.html>

Tahkuranna valla arengukava

<http://www.tahkuranna.parnumaa.ee/sisu/valitsemine/arengu.html>

Tali valla arengukava

<http://www.tali.parnumaa.ee/sisu/valits/areng.html>

Tootsi valla arengukava

<http://www.tootsi.parnumaa.ee/sisu/valit/areng.html>

Tori valla arengukava

<http://www.tori.parnumaa.ee/sisu/valitsemine/oigusakt/areng.html>

Tõstamaa valla arengukava

<http://www.tostamaa.parnumaa.ee/sisu/teaben/arengukava.html>

Varbla valla arengukava

<http://www.varbla.parnumaa.ee/sisu/valitsemine/arengukava.html>

Vändra alevi arengukava

<http://www.vandraalev.parnumaa.ee/sisu/dokumendid/arengukava.rtf>

Vändra valla arengukava <http://www.vandra.parnumaa.ee/sisu/valitsem/areng.html>

RAPLAMAA**Kohila valla arengukava**

<http://tmac.future.ee/kohila/arengukava.html>

Raikküla valla arengukava

<http://www.raikkyla.ee/Arengukava 2000 - 2005.htm>

Rapla linna arengukava

<http://www.raplalv.ee/index2.asp?indid=127>

SAAREMAA**Kaarma valla arengukava**

<http://www.kaarma.saare.ee/Arengukava.htm>

Pöide valla arengukava

http://www.saaremaa.ee/poide/ar_kava.htm

TARTUMAA**Elva linna arengukava**

<http://www.elva.ee/yldinfo/aktid/arengukava.html>

Puhja valla arengukava

<http://server.puhja.ee/juhtimine/arengukava/index.htm>

Rannu valla arengukava <http://www.rannu.ee/>

Tartu linna arengukavad

http://www.tartu.ee/kohalik_voim/arengukava.html

VALGAMAA**Helme valla arengukava**

<http://www.helme.ee/docs/valla%20arengukava.doc>

Otepää valla arengukava

<http://www.otepaa.ee/?ac=leht&id=136>

Taheva valla arengukava

<http://www.taheva.ee/arengukava.htm>

Tõrva linna arengukava <http://www.torva.ee>

Valga linna arengukava

http://www.valgalv.ee/oigus_arengukava.html

VILJANDIMAA**Paistu valla arengukava**

http://www.paistu.ee/juhtimine_arengukava.html

Suure-Jaani linna arengukava <http://www.suure-jaani.ee/dok/arenguk.html>

Tarvastu valla arengukava

<http://www.tarvastu.ee/kodu/36.htm>

Vastsemõisa valla arengukava

<http://www.vastemoisa.matti.ee/tekst/arengukava.htm>

Viljandi linna arengukava

<http://www.viljandi.ee/arengukava/index.html>

VÕRUMAA**Rõuge valla arengukava**

<http://www.hot.ee/rauge/arengukava2000.htm>

Võru linna arengukava

<http://www.vorulinn.ee/areng2010>

LISA 3

KASUTATUD KIRJANDUS

A. Dokumendid

Eesti ekspordipoliitika põhialused
Eesti elamumajanduse arengukava kuni 2010. aastani
Eesti elukestva õppe strateegia
Eesti haiglate arengukava aastani 2015
Eesti haridusstrateegia
Eesti kalandusstrateegia
Eesti keskkonnastrateegia
Eesti keskkonnategevuskava 2001–2003
Eesti lennunduse riiklik arengukava aastateks 2000–2006
Eesti majanduse arengukava 1999–2003
Eesti metsanduse arengukava 2001–2010
Eesti NATO liikmelisuse saavutamise aastaprogramm 2000–2001
Eesti noorsootöö kontseptsioon
Eesti põlevkivienergeetika restruktureerimise tegevuskava 2001–2006
Eesti põllumajanduse arengu strateegia
Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad
Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide vahendite kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2003–2006
Eesti Rio + 10 raport
Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002–2006
Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused
Eesti Vabariigi maaelu arengu kava
Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskava 2000 IV kv. – 2001
Energiasäästu sihtprogrammi
Ettevõtlik Eesti. Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud riiklik poliitika 2002–2006
Ettevõtluse tugisüsteemi strateegia
Euroopa ruumilise/regionaalse planeerimise harta
Haldusreform kohaliku omavalitsuse valdkonnas
Ida-Virumaa arengukava
Kõrgharidusreform aastatel 2001–2002
Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava
Liitumiseelne majandusprogramm
Lõuna-Eesti arengukava
Lõuna-Eesti turismi arengustrateegia aastani 2010
Lääne-Eesti saarte arengukava
Läänemere Agenda
Maaelu arengu kava
Majanduspoliitiline memorandum aastateks 2000–2001
Noorsootöö arengukava aastateks 2001–2004
Põhiseisukohad Euroopa Liidu struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutuselevõtu ettevalmistamiseks
Riigi regionaalarengu strateegia
Riiklik arengukava 2000–2002
Riiklik turismiarengukava 2001–2004
Riiklike investeeringute programm aastateks 2002–2005
Riiklike investeeringute programm ja investeeringute kava aastateks 2001–2004
Sotsiaalministeeriumi vastutusala arengukava aastani 2010
Teadmistepõhine Eesti
Tegevus- ja majandusarengu kavade kokkuvõtted 2001. aastaks
Tegevuskava kutsehariduse arendamiseks aastatel 2001–2004
Tiigrihüppe Pluss. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia Eesti koolis 2001–2005
Transpordi arengukava aastateks 1999–2006
Vabariigi Valitsuse eelarvestrateegia 2001–2004
Vabariigi Valitsuse tegevuskava Euroopa Liitu integreerumiseks 2002–2003
Õpi Eesti
Õppiv Eesti
Ühise tegevuse kokkulepe tööjõu kvalifikatsiooni tööturu vajadustega vastavusse viimise kiirendamiseks aastatel 2001–2004

B. Publikatsioonid

- Aamer, A. Strateegiline juhtimine. Tartu Ülikooli kirjastus 1998.
- Alas, R. Juhtimise alused. Külüm 1997.
- Alas, R. Strateegiline juhtimine. Külüm 1997.
- Building Local Development. Report from a workshop series. Shannon Development.
- Cole, G. A Management Theory and Practice. 1993.
- Eesti 2010. Tulevikutrendid. Maailm ja Eesti. Eesti Vabariigi Keskkonnaministeerium. Eesti Tulevikuuuringute Instituut. Tallinn/Tartu 1996.
- Eesti 2010. Tulevikustsenaariumid. Eesti Vabariigi Keskkonnaministeerium. Eesti Tulevikuuuringute Instituut. Tallinn/Tartu 1997.
- Eesti 2010. Üleriigiline planeering. Keskkonnaministeerium 2001.
- Eesti 21. sajandil. Koostaja Ahto Oja. Teaduste Akadeemia Kirjastus. Tallinn 1999.
- Eesti regionaalarengu käsitlusi. Artiklite kogumik. Viljandi 1999.
- Euroopa Liit. Euroopa Liidu leping. Euroopa Ühenduse asutamisleping. Liitmisleping. Ühine Euroopa akt. Eesti Õigustõlke Keskus 1997.
- Filantroopia ja kolmas sektor Eestis. Avatud Ühiskonna Instituut. Tallinn 1998.
- Groth N. B., Noorkõiv, R. Spatial Impacts of Baltic 21 Goals and Actions. Committee for Spatial Development in the Baltic Sea Region CSD/BSR. 2000.
- Guide to Municipal Strategy Development. The Canadian Urban Institute.
- Habakuk, M. Eesmärk – otsus – juhtimine. Valgus. Tallinn 1976.
- Jagomägi, T. Geoinfosteemid praktikule. Regio 1999.
- Karppi, I., Kokkonen, M., Lähteenmäki-Smith, K. SWOT-analüüs as a basis for regional strategies. Nordregio 2001.
- Kassari käsiraamat. Juhiseid kogukonna edendamiseks. Koostanud Ruuben Post. Kassari 2000.
- Keskkonnainfo kättesaadavaks tegemine ja üldsuse kaasamine keskkonda mõjutavate otsuste langetamiseks. Keskkonnaametniku käsiraamat. EV Keskkonnaministeerium 2001.
- Kohalik Agenda 21. Säätva Eesti Instituut.
- Kohaliku omavalitsuse arengukava koostamine. Koolitus ja kolme pilootala piirkondliku arengukava koostamine. Eesti Siseministeeriumi – Taani Siseministeeriumi koostööprojekt. Käsikiri. 2001.
- Kuussaare Agenda 21. Riigi Teataja Lisa, 1997, 116, 694.
- Läänemere maade visioon ja strateegiad 2010. Nägemusel tegudele. Läänemere Ruumilise Arengu Komitee. 1997.
- Noorkõiv, R. Maakonnaplaneeringud. Tulemuste analüüs. Ettepanekud. Nõo valla leht, 3/4, 2002.
- Past, A., Karise, M., Keller, M., Lillepõld, R., Laas, A., Peetsalu, M. Lõuna-Eesti turismiregiooni maine – kuidas saame seda mõjutada. Väike nõuandevihik. Sihtasutus Lõuna-Eesti Turism 2001.
- Perens, A. Projektijuhtimine. Külüm 2001.
- Pärnu maakonna planeering. Pärnu 1999.
- Raagmaa, G. Majanduskeskkonna globaalsed muutused, Eesti regionaalne areng ja väikeettevõtlus selle kujundajana. Tartu 1996.
- Rahvusvahelise projektijuhtimise käsiraamat. Tallinn 2000.
- Salla, I. Projekti planeerimine ja juhtimine. Tallinn 2001.
- Siimon, A., Vadi, M. Organisatsioon ja organisatsioonikultuur. Tartu Ülikooli kirjastus 1999.
- Soovitused detailplaneeringute koostamiseks. Keskkonnaministeerium.
- Soovitused üldplaneeringu koostamiseks. Keskkonnaministeerium 2001.
- Säästev areng ja kohalik omavalitsus. Kohalik Agenda 21. Koostaja Ülle Vaht. Tallinn 1996.
- Säästva arengu sõnaseletusi. Säätva Eesti Instituut 2000.
- Tartu Agenda 21. Tartu 1999.
- Tartu linna arengustrateegia 2012. Tartu 2001.
- Tartu linna üldplaneering aastani 2012. Tartu 2000.
- The Logical Framework Approach. Estonian Version. Pardu. County of Bornholm, Denmark.
- Tuleviku-uuringud: metodoloogiline vaatepunkt. Tallinn 1999.
- Tuleviku-uuringud: rakenduslik vaatepunkt. Tallinn 1999.
- Vooremaa piirkondlik arengustrateegia. Käsikiri. 1999.

Kohalik omavalitsemine on demokraatliku ühiskonnakorralduse alustala, mille kaudu tagatakse inimeste osavõtt kohaliku elu küsimuste lahendamises. Kohaliku omavalitsuse arengukava on kohalikku elu suunav töövahend, mis põhineb elanike, huvigruppide ja organisatsioonide konsensusel ning väljendab soovi, tahet ja võimalusi kujundada oma tulevikku.

Arengukava peab vastama omavalitsuse olukorrale, milles see tegutseb, tema spetsiifilistele vajadustele, ja mis väga tähtis, kohalikule identiteedile ning kogukonna ainuomasele kultuurile.

Asjatundlik kohaliku omavalitsuse arengukava on praktilise väärtusega dokument, kus soovid on seotud eelarvega. Kõigil huvitatutel peab olema võimalus liituda arengukava elluviimisega.