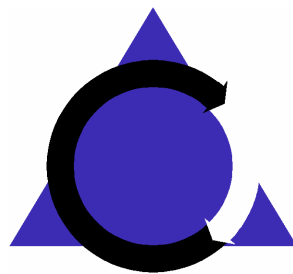




Toetab Euroopa Liit



CyclePlan

Riikliku Arengukava ülesehituse, rakendamise ja projekti valikukriteeriumite hindamine

Lõpparuanne

31. juuli 2006
Lõppversioon
Rahandusministeerium, Eesti

Kontrollitud koopia (.../4)

.....

SISUKORD

SISUKORD	3
KASUTATUD LÜHENDID	5
SISSEJUHATUS	6
EXECUTIVE SUMMARY	7
KOKKUVÖTE	11
1. PEALE PROGRAMMEERIMIST: MILLELE RAHA KULUTADA?	16
1.1. Hindamise eesmärk	16
1.2. Hindamismetoodika	18
2. EESMÄRKIDE FORMULEERIMINE JA SAAVUTAMINE	19
2.1. Eesmärkide sõnastamine ja hierarhia	19
2.2. Eesmärkide saavutamine RAKi ja prioriteedi tasemel	27
2.3. Meetmete käivitumine	32
2.4. Alternatiivsed võimalused meetmete suunamiseks	38
3. MEETMETE STRUKTUUR	44
3.1. Meetmete homogeensus ja loogilisus	44
3.2. Meetmete sisemine ja vaheline sünergia	52
4. VALIKUKRITEERIUMID	55
4.1. Valikukriteeriumite asjakohasus ja läbipaistvus	55
4.2. Valikukriteeriumite kasutatavus ideede hindamiseks	58
4.3. Projektide mõju hindamine	61
4.4. Teiste võtmekriteeriumite kasutamine	64
4.5. Valikukriteeriumite osakaalud	67
4.6. Indikaatorite ja kriteeriumite võrdlusanalüüs	69
5. VALIKUPROTSESSID	73
5.1. Valikusüsteemide sõltuvus meetme kontekstist	73
5.2. Ideekonkursi sobivus valikusüsteemi osana	80
5.3. Valikusüsteemide läbipaistvus	82
5.4. Hindajate valikuprotsessi läbipaistvus	86
5.5. Tagasiside taotlejatele	91
LISA 1.1 – KASUTATUD DOKUMENTIDE NIMEKIRI	95
LISA 1.2 – INTERVJUEERITAVATE NIMEKIRI	96
LISA 1.3 – TÖÖTUBADES OSALENUTE NIMEKIRI	98
LISA 1.4 – KÜSITLUSED	100
LISA 1.5 - ERIARVAMUSED	109
LISA 2.1 - TÖÖGA HÕIVATUD ELANIKKOND	112
LISA 2.2 – ETTEVÕTETE ARVU MUUTUS - MAAKONDADES	113
LISA 2.3 – PROJEKTIDE ARVUD – PRIORITEETIDE KAUPA	114

LISA 3.1 – SWOT ELEMENDID	116
LISA 3.2 – SWOT ELEMENDID – MEETMETE KAUPA.....	117
LISA 3.3 – ALAMEETMETE LOETELU	118
LISA 3.4 – ALAMEETMETE VÕRDLUS	119
LISA 3.5 – MEETMETE SÜNERGIA	122
LISA 5 – TABELID 5.1-5.4.....	123

KASUTATUD LÜHENDID

Lühendid	Lühendite tähendus
EAS	Ettevõtluse arendamise sihtasutus
EK	Euroopa Komisjon
ERDF	European Regional Development Fund (Euroopa Regionaalarengu Fond)
ESF	Euroopa Sotsiaalfond
IKT	Informatsiooni ja kommunikatsiooni tehnoloogia
KA	Korraldusasutus
KIK	Keskkonnainvesteeringute Keskus
KOV	Kohalik omavalitsus
MAK	Maakondlik Arenduskeskus
MTA	Maanteeamet
PRIA	Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet
RA	Rakendusasutus
RAK	Riiklik Arengukava
RIA	Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus
RM	Rahandusministeerium
RÜ	Rakendusüksus
SF	Struktuurifond
SoM	Sotsiaalministeerium
STS	Struktuuritoetuse seadus
SWOT	Strengths, weaknesses, opportunities, threats (Tugevused, nõrkused, võimalused, ohud)
TA	Tehniline abi
THA	Tööhõiveamet
TI	Transparency International
TTA	Tööturuamet
VKE	Väikese ja keskmise suurusega ettevõtted
VV	Vabariigi Valitsus

SISSEJUHATUS

Alates 2004. a algusest saab Eesti toetust Euroopa Liidu (*EL*) struktuurifondidest ning Ühtekuuluvusfondist (Ühtekuuluvusfond rahastab suuri transpordi- ja keskkonnainfrastruktuuri projekte).

Struktuuritoetuse saamiseks ja kasutamiseks on Eesti koostanud mitmeaastase programmdokumendi "Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004–2006" (*edaspidi RAK*) ja RAKi programmitäiendi. Programmitäiend sisaldab toetust vajavate prioriteetsete valdkondade üksikasjalikku kirjeldust. Vabariigi Valitsus kinnitas RAKi 28. jaanuaril 2004 ja Euroopa Komisjon 18. juunil 2004. a. Programmitäiend kinnitati RAKi seirekomisjoni 2004. aasta 2. detsembri koosolekul.

2006.a. alguses kuulutas Rahandusministeerium välja hanke, et läbi viia RAKi hindamine ja saada ellurakendatavaid ettepanekuid ning soovitusi EL struktuurifondide kasutamise tõhustamiseks.

CyclePlan OÜ pakkumine tunnistati parimaks ning märtsist juunini 2006 hindas meie meeskond lähteülesandes püstitatud hindamisküsimuste alusel RAKi eesmärke, meetmete struktuuri, valikukriteeriume ja -süsteemi. Analüüs on esitatud nimetatud teemade kaupa peatükkides 2 kuni 5 ning selle peamised järeldused on koondatud aruande alguses olevasse kokkuvõttesse.

Hindamisaruande mustandversioon esitati kommenteerimiseks hindamise osapooltele läbi Rahandusministeeriumi. Kommentaare esitasid järgmised osapooled:

- Rahandusministeerium
- Keskkonnaministeerium
- Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus
- SA Keskkonnainvesteeringute Keskus

Kommentaari võeti arvesse hindamisaruande lõppversioonis, välja arvatud lisa 1.5 esitatud eriarvamuste osas.

EXECUTIVE SUMMARY

1. How well do Estonia's delivery mechanisms work?

One of the key questions during the implementation of Structural Fund programmes is: ***on what to spend money?*** Even when the strategic base – in the form of a programme document - is solid and the budget allocations determined, achieving a programme's objectives depends heavily on the ***capacity to select the right projects***. The objective of the current evaluation is a set of recommendations formulated with regard to the structure and content of the Estonian Single Programming Document (SPD), as well as to its selection mechanisms and criteria in order to improve the potential to achieve its objectives. The evaluation should present input for the finalisation of the programming processes for the period 2007-2013.

Although Estonia does perform relatively well in terms of commitment and disbursement figures of funds, the present analysis shows that the ***programme is not structured systematically enough as a result of which it lacks focus***. In four separate chapters (2-5), this evaluation report outlines the main issues that could be improved in order to be even more successful in the implementation of Structural Funds programmes in Estonia and to move from *efficient* to *efficient and effective*.

2. Formulating and achieving objectives

One of the reasons behind the lack of focus is the ***large number of objectives formulated***, especially at the measure and sub-measure levels. In addition, their ***hierarchy is not built up systematically***, with sometimes weak logical connections between the levels (programme – priority – measure -sub-measure). The use of wider alongside more specific objectives is not harmonised throughout the programme. Although the formulation of objectives is generally clear enough, their ***wording sometimes adds to the disproportionate ambition*** by aiming to solve bottlenecks in e.g. infrastructure which in fact will need many more years.

Well-defined indicators would have been of great help to specify (and reduce) the ambition, but in general they do not play that role. In addition, most of the ***indicators do not allow for a clear evaluation of the effectiveness*** of the programme in reaching its objectives. They are often not entirely relevant for the objective they are connected to or not specific enough to be able to measure progress towards reaching that objective. The evaluation report contains suggestions for alternative indicators at SPD and priority level.

On a more operational level however, data suggest that the Estonian SPD has ***gained momentum and has been implemented relatively efficiently*** over the first two years. By the end of April 2006, around two-thirds of the budget has been committed into projects, while disbursements amount to some quarter of the funds programmed. With a few exceptions, most stakeholders express satisfaction with regard to the implementation of the SPD measures. However, ***a limited number of measures has experienced problems in their start-up*** phase (among which

measures 1.1, 1.4, 2.3 and 4.4), among others in relation to complicated procedures for payment applications. This point, however, is being addressed at present.

For the measures that have not been very successful up until the moment of evaluation, **a number of alternative approaches have been discussed** using experiences from 5 other member states (Latvia, Lithuania, Poland, Hungary and the Netherlands) as well as the opinions of participants to the evaluation workshops and expert panels organised in the framework of this evaluation. Although some new ideas have been formulated – such as more attention for the threatening lack of skilled labour supply - it has become clear that the **main challenges** for the remainder of this programming period and the start-up of the following period are **not related to finding new items to spend money on**. The question is rather what not to spend it in, in other words to make clearer choices and improve focus.

3. Measure structure

Departing from the axiom that measures form a programme's fundamentals, this evaluation has analysed their homogeneity and their potential for synergy. The basic assumption here was that measures should not address too many topics at the same time and they should be sufficiently different from each other, i.e. they should not overlap. Looking at aspects like objectives, eligible activities, target groups and orientation in terms of SWOT elements covered, the analysis shows that **in general the SPD's structure at measure level is justified and rational**. There aren't too many nor too few measures. Nevertheless, a limited number of measures do seem to be too heterogeneous. The present report gives suggestions for the restructuring of measures 1.1, 2.3, 3.9-3.12 and 4.6.

An analysis of the content of the measures of the SPD shows that a **very wide variety of activities has been made eligible**. Possibly as a result of – as now turns out unfounded – fears for under-absorption of funds, few clear choices have been made during the programming phase. The content of the measures of the SPD covers almost all of the elements mentioned in the programme's SWOT analysis. Although this does mean that **in general the measures are justified**, the **programme lacks a clear focus** – what is it that Estonia wants to achieve most and first? In addition, the ambition that speaks from such a wide menu puts **pressure on the programme's feasibility**, especially taking into account the relatively modest size of the budget (roughly 360 M€) and the short programming period (2004-2006).

In order to address the issue of broadness, several measures have sub-measures – some as many as 7 in total – but this has not been done in a consistent way: it is **not clear when a sub-measure can or should be used and in what form**.

Although synergy between measures is assessed positively by most Intermediate Bodies, beneficiaries often do not implement more than one project and when they do, their separate projects seem to be relatively unrelated. The **SPD does describe the potential for synergy between measures but does not indicate how exactly this synergy should be achieved**. Possibly as a result of putting together the SPD using many an existing support scheme or measure, synergy does not seem to have received much attention during programming. As a result, a mechanism for achieving synergy does not yet exist. In general, the structure of the measures seems to have been determined more by a perceived need to remain flexible during implementation in order to guarantee maximum absorption rates. This has led to a **programme that is sector-oriented rather than beneficiary-oriented**. The latter would have made synergy easier to achieve by assisting beneficiaries in focusing on a longer-term

strategic approach first and only then think of the concrete measure(s) to apply to for financial support. This report contains several concrete suggestions in order to support synergy, such as the close coordination of the application rounds of different measures.

4. Selection criteria

Selection criteria play a key role in connecting project ideas to SPD objectives. They form the tools in the hands of assessors and – together with the application forms - a means of communication between those assessors and the applicants. As is the case for objectives, **there are very many selection criteria in use** in the framework of the SPD: in total over 60, not counting criteria that are specific to a single measure. Although it is possible to categorise them into 8 main groups, these **criteria are used and interpreted rather differently across the programme's measures**. Applicants and assessors do not understand criteria in the same way and even within the group of assessors, there are clear differences of opinion. Partly, this is acceptable as criteria can have different meanings under different SPD priorities.

On the other hand, much of the differences in interpretation results from **too short descriptions of those criteria in key documents** (e.g. the measure-level decrees issued by the responsible minister), sometimes only using a single word. On the other extreme, criteria sometimes measure a large number of aspects at the same time. In general, therefore, the **main problem** is not so much differences in application of these criteria but much more **the lack of explanations** as to what exactly is to be assessed using them.

Selection criteria often do not allow the assessors to select those projects for financing that would have the greatest impact on the SPD objectives. This is caused by the fact that only 7 measures out of 26 (excluding Technical Assistance) use a corresponding criterion. In addition – even if such a criterion would be in use – application forms do not generally provide sufficient information to the assessor on the basis of which to evaluate potential impact of the project in question. The opposite also exists: the application form demands information but there is no corresponding criterion in use. A set of concrete suggestions to improve this situation is presented in the evaluation report.

Three other key criteria which are also mentioned in the SPD as compulsory criteria for all measures - **deadweight, sustainability and cost-effectiveness - are also generally weakly represented.** Only in the framework of one measure (2.3) is it possible to fully evaluate all three: the criteria are in use and the application form contains the necessary information.

5. Selection processes

The transparency of the selection processes is an important concept in order to maintain both reputation and trust in the Structural Fund system among potential applicants. In case of a loss of confidence, there will not be enough good-quality applications to help achieve SPD objectives. The evaluation report **describes the selection systems in use** – including the selection of assessors, **suggests changes in these systems at measure level** and provides suggestions for the improvement of the SPD's transparency.

In general, the selection processes are comprehensible for the majority of applicants, although there is less understanding among those that did not receive support. The least clear phase in the selection process according to the applicants is the content-related assessment of project quality. There aren't any big problems as regards to the speed of the process. ***The systems for the selection of assessors are not easily understandable in general***. There are many different systems in use and in many cases it is not clear who selects these assessors, how that is done, how many of them there should be and what exactly is their role, in addition to what Intermediate Bodies do themselves.

As a rule, ***information about the selection processes is sufficiently available and easy to find***, mostly from the webpages of the Intermediate Bodies, although clear differences do exist. It is good practice to publish on the Internet the precise procedures in use during the selection process. On the negative side, the ***information is not seldom weakly structured and formulated using complicated language***, which makes the system less user-friendly. This is added on by the (minority) practice of changing eligibility rules at the start of application rounds – in comparison with earlier official documents – and the re-allocation of funds within one measure between different sub-areas all covered with one and the same application round. In addition, when official information about the selection process indicates the use of a so-called investment framework, it is not clear on what grounds this framework has been composed and what applicants would have to do in order to get on the list of (potential) beneficiaries.

One of the main points of attention is the quality of negative financing decisions regarding applications. Although some Intermediate Bodies have introduced certain standards in this direction, these decisions – as transmitted through official written communication to applicants – are often formulated in a very formal manner and do not contain feedback of sufficient quality as to the reason for not awarding financial support. Over one-third of the applicants is estimated not to be satisfied with the feedback received. An even larger share say they have not learned anything from the application process.

KOKKUVÕTE

1. Kui hästi töötavad RAKi elluviimise mehhanismid?

Struktuurifondide (SF) programmide elluviimisel on üks peamine küsimus: **millele raha kulutada**? Isegi kui tugev strateegiline baas on olemas ning eelarve paigas, ei ole veel sugugi kindel, et programmid saavutavad oma eesmärgid. See tuleneb Struktuurifondide ühest peamisest põhimõttest: SF projekte mitte ei planeerita ette, vaid kasutatakse projektikonkurssi ja valikumehhanismi. **Riik saab SF töhustamiseks luua hästi läbimõeldud taotlemissüsteemi**, mille kaudu tuleks võimalikult palju kvaliteetseid projekte, kuhu suunata Riikliku Arengukava (RAK) planeeritud raha. Käesoleva hindamise eesmärk on RAKi prioriteetide, meetmete sisu, nende ülesehituse ning rakendamise, püstitatud eesmärkide saavutamise ja projektivaliku süsteemide analüüsi põhjal soovitude tegemine EL struktuurifondide kasutamise töhustamiseks. Käesolev hindamisaruanne on sisendiks nii käimasoleva programmi parendamisel kui ka uue SF programmiperioodi jaoks.

Käesolevas hindamisaruandes tõdeme, et alates 2004.a keskpaigast on **RAK käivitunud rahuldavalt**. SF vahendite absorbeerimiseks mõeldud mehhanismid töötavad ning nii kohustuste kui ka väljamaksete numbrid on võrreldes teiste liikmesriikidega suhteliselt kõrged. Siiski näitab meie analüüs, et **RAK'il puudub selge fookus**. Kuigi nii raha kui ka aega on vähe, ei ole programmeerimisel vajalikke valikuid tehtud ning seetõttu on meetmete menüü väga lai. RAKi laiaulatusliku programmeerimise on tõenäoliselt põhjastanud kartus, et ei suudeta ära kasutada (eurokeeles „absorbeerida“) kõiki Eestile eraldatud fonde - „mida teha, kui abikõlblikes valdkondades ei tule piisavalt taotlusi?“ Käesolev aruanne toob välja programmi peamised ülesehituse aspektid, millele keskenduda, et olla veelgi tõhusam ja edukam SF elluviimisel Eestis.

2. Eesmärkide formuleerimine ja saavutamine

Üks nõrga fookuse põhjustest on tõsiasi, et **eesmärke on liiga palju** ning seda just meetmete ja alameetmete tasemel. Lisaks on **eesmärkide hierarhia vähe süsteemne** – alameetmete (sh meetme osade) raames on püstitatud nii üldiseid kui vahel ka spetsiifilisi eesmärke. Mõnikord puudub ka seos eri tasandite eesmärkide vahel. **RAKi ambitsioonikus** väljendub ka mõnede eesmärkide sõnastamises, mille saavutamine tähendaks, et käesoleval programmiperioodil kõrvaldatakse mõne valdkonna kitsaskohad täies mahus. Arvestades ajalisi ja rahalisi piiranguid, ei ole see siiski võimalik. Hästi formuleeritud, täpsustavad indikaatorid, oleks siin abiks olnud. Käesolev **indikaatorite süsteem ei suuda aga eesmärkide ambitsioone selgelt piirata** ning nende saavutamist kajastada. **Indikaatorid ei näita hästi meetmete rakendamise edukust** ja nende seos eesmärkidega on tihti nõrk.

Siiski tuleb tõdeda, et RAKi elluviimine on kahe esimese aasta jooksul hoogu kogunud. **Enamus meetmeid on suhteliselt edukalt käivitunud**. Rahuldatus taotlustega on kaetud suur osa (umbes kaks kolmandikku) eelarvest. Ka väljamaksed on jõudnud rahuldavale tasemele, keskmiselt umbes veerandini eelarvest. Ainult mõne meetme raames on väljamakseid tehtud alla 10%. Hinnangud RAKi elluviimise

kohta varieeruvad, aga üldiselt on osapooled pigem positiivselt meelestatud. Ainult mõne meetme rakendamine on olnud vähem edukas (nt 1.1, 1.4, 2.3 ja 4.4), muuhulgas väljamaksete nõudlike protseduuride ja ebapiisava kvaliteedi tõttu. Viimane punkt oli hindamise ajal parandamisel.

Vähem edukate meetmete jaoks on hindamise käigus formuleeritud alternatiivseid lähenemisi, lähtudes teiste riikide kogemustest (Läti, Leedu, Poola, Ungari ja Holland) ning korraldatud töötubades osalejate ja valdkondlike ekspertide arvamustest. Siiski on selge, et **peamine väljakutse Eesti Struktuurifondide süsteemi edukase tõstmiseks ei seisne uute lähenemiste väljamõtlemisses**, vaid pigem olemasolevate lähenemiste struktuuri parendamises. Meie ettepanekud käesolevate meetmete osas alternatiivsete lähenemiste ja isegi täiesti uute meetmete formuleerimiseks on suunatud täielikumale RAKi kõrgemate tasemetega eesmärkide saavutamisele.

Peamised soovitused

- Jälgida paremini püstitatavate eesmärkide realistlikkust
- Kasutada süsteemselt indikaatoreid
- Kasutada edaspidi hindamisaruandes esitatud alternatiivseid indikaatoreid
- Taotlejatele peaks pakkuma rohkem nõustamist taotlemiseelses faasis
- Korraldada suunatud koolitus makseprotseduuride kohta
- Kaaluda aruandes esitatud uute aspektide programmeerimist

3. Meetmete struktuur

Meede on madalaim programmeerimistase - RAKi „alusmüür”. On tähtis, et meetmed omaksid selget fookust ehk et nii taotlejad kui ka taotluste hindajad teavad, mida meede tahab saavutada ja missugused projektid peaksid aitama seda eesmärki saavutada. Teisisõnu, **meetmed peavad olema mingil määral homogeensed**. Samas ei tohiks meetmed omavahel väga sarnased olla, s.t. et eri meetmed toetavad samasuguseid tegevusi, on suunatud samale sihtgrupile, omavad samalaadseid konkreetseid eesmärke ning neid administreeritakse sama rakendusüksuse poolt. Siis oleks meetmete **kattuvus** liiga suur ja ressursid läheksid raisku. Käesolevas osas uurisime, **kas RAKi meetmete ja alameetmete arv ja nende struktuur on ratsionaalne ja õigustatud**. Meetmeid on vähe, kui osa määratletud probleemidest ja vajadustest ei ole meetmetega kaetud või kui meetmed on liiga heterogeensed. Meetmeid on liiga palju, kui nad omavahel kattuvad – lisaväärtus on väike ning nad ei põhine SWOT analüüsil, mistõttu meetmed ei ole asjakohased.

Analüüsist selgub, et meetmed katavad enamuse programmdokumendis esile toodud vajadustest ja probleemidest. Kuigi see näitab, et **suur osa meetmetest on tõepoolest väga olulised ja põhjendatud**, kannatab fookuse puudumise tõttu programmi selgus ning selle elluviidavus. Arvestades, et meetmete arv on piiratud – on **ka meetmed omakorda väga laiad** ning püüavad mitut eesmärki korraga saavutada. Seetõttu on meetmed vahel alameetmeteks jagatud, kuigi seda on tehtud väga erineval viisil. **Selged põhimõtted, millal ja kuidas alameetmeid formuleerida, puuduvad**.

Kuigi RÜde poolt hinnatakse (ala-)meetmete vahelist sünergiaat üldjuhul positiivseks, ei toeta praktika seda väidet väga tugevalt. Suhteliselt väike osa taotlejatest on rohkem kui ühe meetme alt toetust küsinud ja tihtipeale ei ole nende projektide vahel tugevat seost. Tundub, et **sünergia on RAKis küll potentsiaalselt olemas, ent mehhanism selle saavutamiseks puudub**. RAK jätab mulje, et kiirel

ettevalmistamise ajal on *absorbeerimine* eesmärk omaette olnud, eelistades juba olemasolevate toetusprogrammide kokkupanemist ühte programmdokumenti. Viimase struktuur soosib pigem operatiivset paindlikkust kui meetmete vahelist sünergiat. Tuleb välja, et RAK tervikuna on pigem valdkonna- kui kasusaaja-keskne. **Vaja oleks rohkem aidata taotlejatel oma pikemaajalist strateegiat paika panna** ja selle põhjal kõige sobivam taotluste kombinatsioon välja töötada.

Sünergiat mõjutab ka meetmete sisene struktuur: erinevad alameetmed ühe meetme raames töötavad erineval viisil sama kõrgema eesmärgi nimel. Seega on meetme sees teatud heterogeensus vajalik. **Vahel on aga erinevused RAKi meetmete sees väga suured**, mistõttu sünergiat on raske leida. See tähendab, et meetme tasemel kordub sama probleem, mis esineb RAKi tasemel: raha ja aega on liiga vähe ning ressursse killustatakse.

Peamised soovitusel

- Suurendada meetmete 1.1, 2.3, 3.11, 3.12 ja 4.6 homogeensust
- Luua (ala)meetmete vahelist sünergiat toetavaid mehhanisme

4. Valikukriteeriumid

Projektide kvaliteedi eri tahkude katmine valikukriteeriumitega ja nende selge sõnastamine on võtmeküsimused asjakohaste projektide valikul. **Kriteeriumid peavad olema sellised, et saaks välja valida just need projektid, mille tulemused ning mõju vastavad Eesti vajadustele kõige paremini.** Rakendusüksustes on kriteeriumitele erinevad lähenemisviisid, mida analüüsime oma hindamise käigus.

Kriteeriumite osas saab teha samasuguse üldise järelduse kui eesmärkide osas: **neid on palju ja nad ei ole süsteemselt formuleeritud.** Kui mitte arvesse võtta meetme-spetsiifilisi kriteeriume – on neid kokku üle 60. Kuigi nad jagunevad kaheksaks mingil määral homogeenseks kategooriaks, kasutatakse kriteeriume eri kontekstides erinevalt ning **neist saadakse ka erinevalt aru.** Mõnede meetmete raames on kriteeriumid lahti seletatud alakriteeriumite ja ala-alakriteeriumite abil. Samas on kasutusel ka ainult ühesõnalised kriteeriumid – ilma taotlejale kättesaadava seletuseta. Mõned meetmed kasutavad aga kriteeriume, mis katavad mitut erinevat aspekti. **See raskendab (taotluste) hindajate tööd**, kuna tuleb mõõta mitut asja korraga.

Analüüs näitab, **et ei ole vajadust ühtlustada kõikide meetmete kriteeriume ja nende sisu**, sest need olenevad eelkõige hinnatavast valdkonnast. Küll aga **tuleb vältida olukorda, kus ühe ja sama meetme raames saavad taotlejad ja hindajad kriteeriumitest erinevalt aru.** Kõigile osapooltele peab olema selge, mida kriteeriumid mõõdavad. Seega ei ole probleemiks kriteeriumite erinevused, vaid nende seletuste puudumine.

Tihti peale ei täida kriteeriumid oma kõige olulisemat rolli: ei võimalda välja valida neid projekte, mis aitaksid kõige paremini kaasa meetmete eesmärkide saavutamisele. Ainult seitsme meetme raames on projektide panus meetme eesmärkidele (ehk nende mõju) kasutusel hindamiskriteeriumina. Samas ei ole mõnel juhul hindajal võimalik saada taotlusvormist vastavasisulist teavet, et seda kriteeriumit kasutada. Esineb ka vastupidist - taotlusvormis küsitakse informatsiooni mõju kohta, aga seda ei ole võimalik hinnata, kuna kriteerium selleks puudub.

Kõige tähtsamad kriteeriumid lisaks mõjule – **deadweight, jätkusuutlikkus ja kulu-efektiivsus – ei ole samuti eriti kasutusel** RAKi meetmete hindamispraktikas. Ainult ühe meetme raames on kõik kolm kasutuses kriteeriumina ning nende kohta on võimalik saada vastavat informatsiooni ka taotlusvormist.

Peamised soovitusel

- Koostada laialtkasutatavate kategooriate kriteeriumite kasutamiseks juhendmaterjal
- Tehniliselt keeruliste hindamiskriteeriumite osas korraldada hindajatele koolitusi
- Kõrvaldada halbade ideedega projektid juba taotlemise eelnõustamisel
- Kõikidel meetmetel peaks olema ühine kohustuslik kriteerium – projekti mõju programmile
- Jätkusuutlikkuse, kulu-efektiivsuse ja deadweight'i aspekte reeglina kasutada üldiste hindamiskriteeriumitena
- Tagada, et taotlusvormides oleks selgelt näha, kuhu sisestada infot, mis puudutab jätkusuutlikkuse, kulu-efektiivsuse ja deadweight'i aspekte ning muid kriteeriume

5. Valikuprotsessid

Valikuprotsessi läbipaistvus on tähtis Struktuurifondide süsteemi maine hoidmiseks ning **taotlemishuvi taseme säilitamiseks**. Potentsiaalselt heade ideedega taotlejad võivad taotlemisest loobuda, kui nad arvavad, et süsteem ei tööta **piisavalt objektiivselt**. Häid taotlusi on ka vähem, kui taotlejatel tekib frustratsioon pärast arusaamatul põhjusel mitte-rahuldamise otsuse saamist. Seega **peab valikuprotsess olema sõltumatu ja kirjeldatud selgete protseduuridega**. Nagu kriteeriume ja eesmärke, **on ka projektivaliku süsteeme palju**. Hindamisaruandes on esitatud süsteemne lähenemine, mille raames on võimalik määrata valikusüsteem, mis sobib kõige paremini konkreetse meetme omadustega kokku.

Saadud tagasiside põhjal on selge, et **valikuprotsessid on siiski arusaadavad enamikule taotlejatest**. Küll aga saavad süsteemidest vähem aru need, kelle taotlusi ei rahuldatud. Kõige ebaselgemaks faasiks peetakse sisulist hindamist. Taotluste **menetlemise kiirus** – kuigi tähtis - **ei ole** taotlejate arvates suur **probleem**.

Üldjuhul on informatsioon valikusüsteemi kohta piisaval määral kättesaadav ning kergesti leitav, kuigi RÜde vahel on selged erinevused selles osas. Hea tava on avalikustada oma koduleheküljel valikuprotsessi protseduurid, mis suurendab süsteemi läbipaistvust. Samas on informatsioon sageli halvasti struktureeritud ning esitatud keerulises sõnastuses. Seetõttu **ei ole lähenemine kliendisõbralik**. Üksikutel juhtudel on informatsioon valikusüsteemi kohta vähem läbipaistev. Näiteks, investeringukava puhul ei ole tihtipeale selle koostamise meetodika selge – jääb arusaamatuks, kes selle koostab ja kuidas seda tehakse. Lisaks väheneb kava läbipaistvus, kui määruses kirjas olevaid abikõlblikkuse reegleid kitsendatakse taotlusvooru väljakuulutamisel. Kui taotlusvoor hõlmab erinevaid valdkondi, ei ole ka selge, kui palju raha kuulub igale valdkonnale. Seega tekib taotlejate jaoks alati teatud üllatusmomente.

Hindajate valikusüsteemid ei ole läbipaistvad ja erinevad palju. Nimelt ei ole alati arusaadav kes valib hindajaid, kuidas seda tehakse, kui palju neid peab olema ja milles seisneb nende roll.

Üks suurimatest puudujääkidest on mitte-rahuldamise otsuste kvaliteet. Tihtipeale on need otsused väga formaalselt sõnastatud ning sisaldavad ebakvaliteetset tagasisidet ja põhjendust. Selle tulemusena ei ole hinnanguliselt enam kui kolmandik taotlejatest antud tagasisidega rahul. Veel suurem osa ütleb, et läbitud taotlusprotsessist ei ole nad midagi õppinud.

Peamised soovitused

- Valikusüsteemide ülesehitamisel lähtuda aruandes esitatud metodoloogiast, põhinedes meetmeid iseloomustavatel aspektidel
- Kirjeldada määrustes või teistes taotlejatele mõeldud dokumentides täpsemalt taotluste hindamisprotsess
- Avalikustada kõikide RÜ-de/RA-de kodulehekülgedel organisatsioonisiseseid taotlusprotsessi puudutavad protseduurid
- Leppida kokku ühtsed valikuprotsessi puudutava info kajastamise põhimõtted internetis
- Koostada taotluste hindajate valikuprotsessi kohta protseduurid
- Juurutada kõikides meetmetes ühtne süsteem, mille puhul taotluse mitterahuldamise otsuse kaaskirjas märgitakse ära otsuse põhjused ja soovitused

1. PEALE PROGRAMMEERIMIST: MILLELE RAHA KULUTADA?

1.1. Hindamise eesmärk

1. Struktuurifondide (SF) programmide elluviimisel on üks peamine küsimus: **millele raha kulutada**? Isegi kui tugev strateegiline baas on olemas ning eelarve paigas, ei ole veel sugugi kindel, et programmid saavutavad oma eesmärgid. See tuleneb Struktuurifondide ühest peamisest põhimõttest: SF projekte mitte ei planeerita ette, vaid kasutatakse projektikonkurssi ja valikumehhanismi. Riik saab SF tõhustamiseks luua hästi läbimõeldud taotlemissüsteemi, mille kaudu tuleks võimalikult palju kvaliteetseid projekte, kuhu suunata Riikliku Arengukava (RAK) planeeritud raha. Seda eeldusel, et ka rakendussüsteem oma kontroll- ning aruandlusfunktsioonidega on paigas.
2. Käesoleva hindamise eesmärk on:

Hindamise eesmärk

RAKi prioriteetide, meetmete sisu, nende ülesehituse ning rakendamise, püstitatud eesmärkide saavutamise ja projektivaliku süsteemide analüüsi põhjal soovitude tegemine EL struktuurifondide kasutamise tõhustamiseks.

Käesolev hindamisaruanne on sisendiks nii käimasoleva programmi parendamisel kui ka uue SF programmiperioodi jaoks. Seega lähtume küll praegusest situatsioonist, aga tehtavad soovitusel ei kehti ainult käimasoleva programmi kohta.

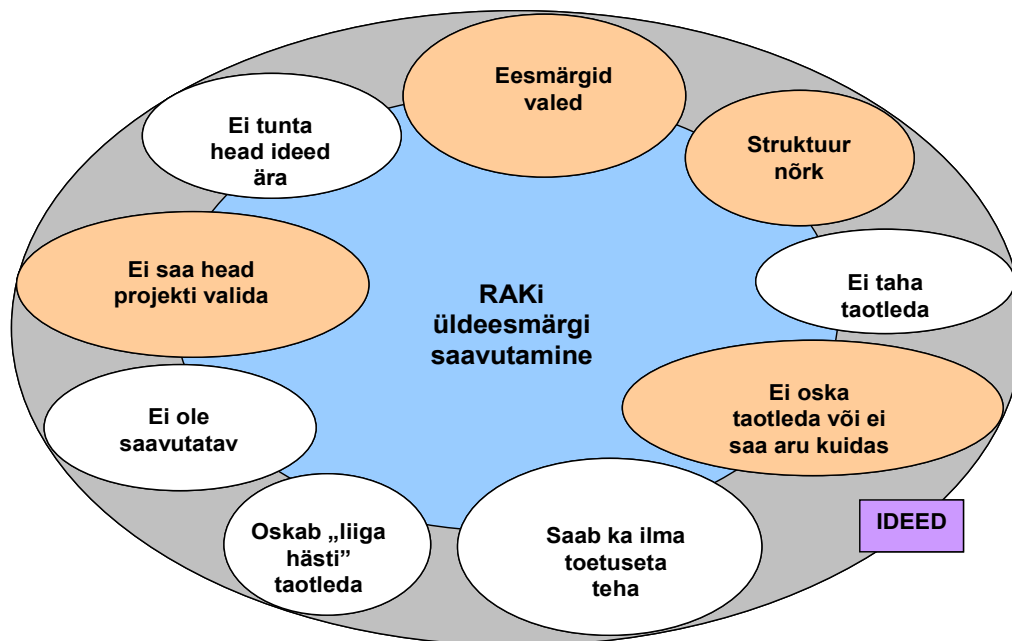
3. Programmi strateegiline ülesehitus on SF üks peamisi edutegureid. SF mõjul on ka kõik Eesti RAKi rakendamise osapooled (RÜd, RAd, KA) sunnitud mõtlema ja tegutsema strateegiliselt. Seejuures on riiklike toetuste jagamine muutunud potentsiaalselt läbipaistvamaks ja usk selle objektiivsusesse tõusnud.
4. SF eduka rakendamise peamised elemendid, millele käesolev hindamine keskendub, on järgmised:
 1. **Eesmärkide asjakohasus** – vajaduste põhjal on sõnastatud selged üheselt mõistetavad ning omavahel loogilises seoses olevad eesmärgid nii RAKi, prioriteedi kui ka meetme tasemel.
 2. **Meetmete loogiline struktuur** – meetmed on selgepiirilised, teostatavad ning neid on võimalik tõhusalt rakendada.
 3. **Asjakohased valikukriteeriumid ning -protsess** tagavad selliste projektide selekteerimise, mille rakendamine aitab kaasa RAKi eesmärkide saavutamisele.
5. Hea strateegia on esimene väga tähtis samm. Aga kuidas leida need projektid, mis tagavad eesmärkide saavutamise? Sellele aitavad kaasa eelmises lõigus

mainitud punktid 2 ja 3. Seega on käesolev hindamine suunatud kahele RAKi rakendusprotsessile:

- **programmeerimisele** - kas prioriteedid ning meetmed on õiged? - ning
- **toetuse jagamisele** - kas toetatakse parimaid projekte?

6. Võtmeküsimus on: **kas kehtiv RAK on võimeline Eesti projektide potentsiaali õigesti kanaliseerima?** Üle Euroopa – eriti uutes liikmesriikides – on käimas diskussioon: „nüüd selgub, et me suudame küll raha ära kasutada (ehk kulutada või „absorbeerida“), aga kas ka kõige kvaliteetsemates projektides?“. Sellele küsimusele vastamiseks ongi vaja analüüsida ning vajadusel kohendada struktuure, mis valivad nendest paljudest ideedest ning pakkumistest välja need projektid, mis väärivad SF toetust ehk mis aitavad kõige paremini kaasa RAKi eesmärkide saavutamisele. Projektide mitmekesisust ideede maastikul ja RAK prioriteetidega piiritletud alal iseloomustab allpool esitatud Joonis 1.1.

Joonis 1.1 – Tegurid, mis piiravad RAKi üldeesmärgi saavutamise potentsiaali



7. Kui kogu ala (sinine ja hall) esindab kõiki arenguideo, mis Eesti elanikkonnal tekivad, siis ainult osa nendest ideedest (sinine ala) oleks sobiv just RAKi eesmärgi saavutamiseks. Tähtis on aru saada, et **RAKi edu sõltubki peamiselt nendest ideedest** – isegi kui strateegia on ideaalne, ei saa ilma taotlejate heade mõteteta seda ellu viia. Seega on oluline olemasolevat potentsiaali nii hästi kui võimalik ära kasutada ehk sinist ala maksimaliseerida. Selleks tuleb aga vältida paljusid lõkse, milledeks on joonisel olevad valged ja oranžid alad. Mida väiksemad need alad on, seda paremini kasutab RAK taotlejate potentsiaali ära. Takistuseks võib näiteks saada SF toetussüsteemi mittetundmine ning oskamatus näha seoseid oma ideede ja RAK eesmärkide vahel. Samas esitatakse ka professionaalselt koostatud taotlusi, mille rakendamise lisaväärtus on väike või on nendes esitatud eesmärkide saavutamine väljapakutud viisil ebareaalne. Tähtis on, et joonise 1.1 sinise ala väärt ideed, mis sobivad RAKi prioriteetidega, leiaksid sobiva meetme ning vormistataks projektideks.

8. Käesolevas aruandes esitatud analüüsi põhjal on tehtud soovitusi, mille abil võiks uuel programmiperioodil (2007-2013) süsteemsemalt läheneda rahastamise protsessidele. Kindlasti on käesoleval perioodil (2004-2006) **tehtud** ka **tähtsaid edusamme**, mis on esile toodud teises peatükis. Samas on veel **arenguruumi**, et veelgi paremini ära kasutada Eesti potentsiaali kiireks Euroopa Liidu keskmise elatustasemeni jõudmiseks ja selle ületamiseks. Selleks tuleb keskenduda ambitsioonide formuleerimisele¹, sünergia tekitamisele, valikumehhanismide ühtlustamisele ning taotlejatega suhtlemisele.

1.2. Hindamismetoodika

9. Käesolev hindamine hõlmab RAKi elluviimise nelja alussamba – eesmärkide, meetmete struktuuri, valikukriteeriumite ning taotlussüsteemi – eri aspekte, mis põhinevad lähteülesandes püstitatud hindamisküsimustel.
10. Peamised metodoloogilised töövahendid, mida hindamisel kasutati, on töötoad, dokumentide analüüs, küsitlused, intervjuud, statistiline analüüs ja Delfi meetod. Kõikide hindamisküsimuste jaoks koostasime nendest töövahenditest eraldi metodoloogilise paketi.
11. Kõige rohkem kasutasime kolme esimest töövahendit, mis sobivad info horisontaalseks hankimiseks. RAKi eri osapooled (hindajad, taotlejad, rakendusüksused ja –asutused) osalesid neljas korraldatud töötoas ning neil (taotlejad, rakendusüksused) oli võimalus arvamust avaldada ka läbiviidud küsitluste² raames. Taotlejate küsitluse vastamisprotsent oli ca 20, seega saime analüüsil arvesse võtta ka süsteemi „klientide” arvamust. Intervjuud viisime läbi kõigi rakendusasutuste ja –üksuste spetsialistidega. Delfi meetodi³ kasutamine tagas Eesti valdkondlike spetsialistide kaasatuse. Analüüsitud dokumendid on loetletud Lisas 1.1. Lisad 1.2 ja 1.3 sisaldavad vastavalt intervjuueeritavate nimekirja ning töötubades osalenute loetelu. Lisas 1.4 on esitatud kasutatud küsitlused.

¹ Selleks, et RAK hõlmaks võimalikult palju häid ideid, ei oleks ilmselt kõige õigem formuleerida väga laiaulatuslikke eesmärke. See võib küll suurendada joonise 1.1 sinist ala, kuid samal ajal suureneks ka üks eesmärkide saavutamise potentsiaali vähendav oranž ala, nimelt “eesmärgid valed”. Kokkuvõttes on liiga laiad eesmärgid väga raskesti saavutatavad.

² Taotlejate küsitlus saadeti 175 taotlejale (50le mitte-saanule, 125le toetuse saajale) ja vastas 35. Rakendusüksuste küsitlusele saadi 29 vastust.

³ Delfi meetod seisneb struktureeritud protsessis ekspertide grupi teadmiste kogumiseks ja töötlemiseks, kus vahenditena kasutatakse järjestikuseid küsimustikke.

2. EESMÄRKIDE FORMULEERIMINE JA SAAVUTAMINE

2.1. Eesmärkide sõnastamine ja hierarhia

Mis on hea eesmärk?

12. Eesmärkide püstamine, nende seotus tulemuste ja tegevustega ning indikaatorite (mõõdikute) asjakohasus on programmi kujundamisel võtmetähtsusega, kuna programmi edukust hinnatakse eesmärkide saavutamise põhjal. Eesmärk on soovitud olukord, mida me tahame saavutada programmi (projekti) lõpuks. Eesmärgi sõnastamisel on aluseks programmi-eelse situatsiooni negatiivsed probleemid, mis sõnastatakse ümber positiivseteks. Kindlasti ei saa eesmärgiks olla tegevus, kuid selleks võib olla otstarve, tulemus, siht või visioon. Tegusõnadele tuleks eesmärgis eelistada omadussõnu.
13. Tähtis on, et eesmärgid oleksid jõukohased ja saavutatavad toetatavate tegevustega. Kõrgema tasandi, nn. üldised eesmärgid, väljendavad programmi pikaajalist sihti. Otsesed eesmärgid väljendavad vahetuid sihte, mis on saavutatavad programmi lõpuks ja mis aitavad kaasa üldise eesmärgi saavutamisele. Seega peavad programmi eri tasandite eesmärgid olema omavahel loogiliselt seotud.
14. Eesmärkide täpsustamiseks ning saavutustaseme jälgimiseks kasutatakse indikaatoreid. Igal eesmärgil peaks olema vähemalt üks indikaator. Kui eesmärk sisaldab mitut omadussõna, peaks indikaator kehtima neist igaühe kohta.

Hea eesmärk

- peegeldab olukorda tulevikus
- on positiivselt formuleeritud
- on realistlik ja saavutatav
- on kaetud indikaatoritega ning hinnatav
- paikneb loogiliselt eesmärkide hierarhias
- ei ole tegevus

Eesmärkide arv on liiga suur ja nende sõnastus liiga ambitsioonikas

15. Üldiselt on meetmete raames formuleeritud toetatavad tegevused õigustatud ja asjakohased eesmärkide saavutamiseks. Küll aga on meetmetel liiga palju erinevaid eesmärke ning tihti on need liiga ambitsioonikad (vt näiteid allolevas kastis), mille tõttu on nende täies mahus saavutamine käesoleva RAKi raames ebatõenäoline. Kokku on 4 prioriteedi ja 28 meetme jaoks formuleeritud 162 erinevat eesmärki. Peamised piiravad tegurid RAKi elluviimiseks on ettenähtud aeg ja raha, mille kogumaht ning tänaseks alles jäänud osa ei võimalda saavutada kõiki eesmärke ning paljudel juhtudel ka eesmärkide täismahtu 2008. aasta lõpuks⁴.

⁴ Ehk käesoleva RAKi rakendamise perioodi lõpuks.

Meetme ja alameetme tasandil ei ole eesmärkide hierarhia süsteemne

16. RAKi ja prioriteedi tasandil on eesmärkide hierarhia üldiselt loogiline ja selge. RAKil on üks eesmärk – *kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng*. Selle saavutamine rajaneb nelja prioriteedi eesmärkidel (igal prioriteedil üks eesmärk), mis kõik täpsustavad ja katavad RAKi eesmärgi eri aspekte. Lisaks on veel viies, tehnilise abi prioriteet, mille eesmärk sobitub samuti üldisesse konteksti. RAKi ja prioriteetide eesmärgid on ühtses stiilis, lühikesed ning selgelt ja positiivselt formuleeritud.

Eesmärkide saavutamise potentsiaal on ambitsioonikuse tõttu suhteliselt madal

Meetme 1.4 üldeesmärk on riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine, sh ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses, kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine ning juhtimiskvaliteedi parandamine. Samas aga on toetuse eelarve vaid 38,8 miljonit krooni ning aega eesmärgi saavutamiseks liiga vähe.

Teine näide on **meetme 4.1** kohta, mille eesmärk on majandusarengut takistavate transpordiühenduste kitsaskohtade kõrvaldamine ja ühendusvõimaluste nüüdisajastamine (objektideks nn riigi maanteed, raudteed, veeteed, sadamad ja lennuväljad). Võttes arvesse toetuse eelarve mahtu, mis on 557,6 miljonit krooni ja olemasolevat aega kuni 2008. a lõpuni, siis on seda selgelt liiga vähe. Teadaolevalt on ainuüksi Tallinn-Tartu maantee ehitamiseks planeeritud üle 5 miljardi krooni ja aega kuni 2014. aastani. Samuti on liiga ambitsioonikas **meede 4.4**, mille eesmärk on tagada tervishoiuteenuste regionaalselt tasakaalustatud kättesaadavus ja kvaliteet ning teenuste osutamise efektiivsus.

17. RAKi madalamatel tasemetel⁵ aga on eesmärkide tasandite arv meetmeti erinev: osadel meetmetel on eraldi välja toodud meetme üld- ja alaeesmärgid (nt, meede 1.1, 3. prioriteedi meetmed, 4.2, 4.3) ning osadel on kasutuses ainult üks eesmärkide tasand (näiteks meetmed 2.4, 4.1, 4.4). Esineb ka meetmeid, mille alameetme⁶ tasandil on eraldi üld- ja alaeesmärgid (nt, alameetmed 2.3.1, 2.3.3, 2.3.4, 3.11.1, 3.11.2, 3.12.1).
18. Erinev on ka seos meetme ja alameetme eesmärkide vahel. Mõnes meetmes on meetme otsesed eesmärgid alameetmete eesmärkideks nii, et kõik meetme eesmärgid on alameetmetega kaetud (nt meetmed 1.3, 2.1 ja 4.6). Meetme 2.3 eesmärgid aga ei kattu täielikult alameetmete eesmärkidega ning alameetmetel on lisaks veel mitmeid eraldiseisvaid eesmarke. Kolmanda prioriteedi meetmetel 3.11 ja 3.12 pole üldse eraldi eesmarke, need on ainult alameetmetel.
19. Alati ei lange ka RAKi programmitäiendis ja meetmete määrustes loetletud eesmärgid täielikult kokku. Meetmete 4.1 ja 4.4 määrustes on nimetatud ainult RAKi programmitäiendis esitatud üldine eesmärk ning sealseid otseseid eesmarke pole kajastatud.

Eesmärgid on reeglina arusaadavalt formuleeritud

20. Siiski on enamus meetmete ja alameetmete eesmärkidest positiivselt formuleeritud ja ligikaudu kolmveerand peegeldavad positiivset olukorda tulevikus. Mitmete meetmete või alameetmete eesmärkide puuduseks on lisaks suurele arvule ning liigsele ambitsioonikusele (nt, 2.3.4, 2.3.5, 3.7) nende pikk sõnastus.

⁵ Meetmed ja alameetmed.

⁶ Ametlikult on õige kasutada sõna "alameetme" asemel "meetme osa". Käesolevas aruandes – nagu hindamise lähteülesannetes – on kasutatud läbivalt sõna "alameede".

21. Lisaks on mitmed eesmärgid sõnastatud tegevustena (nt, meetmetes 1.2⁷, 1.4⁸, 2.3.1⁹ ja 4.5¹⁰). Enamasti on tegu vaid vormilise puudusega (eesmärkides sageli kasutatavate sõnade „tõsta”, „tugevdada”, „suurendada” asemel tuleks eelistada „tõus”, „tugev” ja „suur”, kusjuures indikaatorid täpsustavad kui tugev ja kui suur kasv), kuid näiteks meetme 3.8 puhul ongi meetme eesmärgina esitatud tegevus¹¹. 28. aprillil 2006 toimunud töötoas (Eesmärgid ja SWOT) analüüsi eesmarke ja nende kvaliteedi kriteeriume. Ühiselt jõuti järeldusele, et positiivse näitena eesmärkide selguse ja lühiduse osas võiks tuua meetme 3.9¹² eesmärgid.
22. Hindamise käigus korraldatud küsitluse (meetmete rakendajate küsitlus) tulemusena selgus, et rakendusüksuste hinnangul saavad kasusaajad meetmete eesmärkidest üldiselt aru (85% arvas nii). Ainsana mainiti probleemide esinemist meetme 1.2 eesmärkide mõistmisel (vastati, et osad potentsiaalsed kasusaajad said eesmärkidest aru, osad mitte¹³).
23. Sama (meetmete rakendajate) küsitluse raames palusime kommenteerida ka mõningate eesmärkide sisu ja arusaadavust. Kõige enam kritiseeriti meetme 4.5 eesmarke, kuna selle üldine eesmärk sisaldab viiteid eri dokumentidele ning spetsiifiline eesmärk („infosisu arendamine”) on üsna raskesti mõistetav.

RAKi indikaatorid ei võimalda mõõta eesmärkide saavutamist

24. Eesmärkide suurim puudus, seda eriti meetme ja alameetme tasandil, on nende puudulik kaetus indikaatoritega. Näiteks meetme 1.4¹⁴ (sh alameetmete) sisulise progressi hindamise indikaatoritena nimetatakse ainult koolitatute arvu ja koolituse rahulolu protsenti. Siin ei ole tegu üksikjuhtumiga, vaid indikaatorite

⁷ Eesmärgiks on toetada ettevõtjate ja ettevõtetes töötavate inimeste täiendus- ja ümberõpet.

⁸ Alameetme eesmärgiks on toetada koolitus- ja arendustegevusi.

⁹ Meetme osa alaeesmärgiks on alustavate ettevõtjate vajadustest lähtuvate inkubatsiooniteenuste väljatöötamise ja pakkumise toetamine.

¹⁰ Infosisu arendamine

¹¹ Nõuande- ja teabeleviteenuste toetamise meetme 3.8 üldeesmärk on osutada põllumajandustootjale nõuande- ja teabeleviteenust. Meetme spetsiifilised eesmärgid on toetada:

- 1) nõuandeteenuste pakkumise süsteemi väljaarendamist;
- 2) põllumajandustootjale nõuande- ja teabeleviteenuse osutamist.

¹² Toetuse üldine eesmärk on tagada tasakaal kalalaevastiku püügivõimsuse ja kasutatavate kalavarude vahel. Toetuse spetsiifiline eesmärk on vähendada kalalaevastiku püügivõimsust. Kuigi eesmärk sisaldab samuti tegevusi, on siin tegemist ka pigem vormilise puudusega. Lihtne lahendus oleks kasutada „tagatud” ja „vähendatud”.

¹³ Vt. Lisa 4 küsitlus rakendusüksustele, küsimus 1.3.

¹⁴ Meetme 1.4 üldeesmärk on riigiasutuste ja kohalike omavalitsusüksuste ning nende liitude haldussuutlikkuse tõstmine, sh ametialaste oskuste tõstmine avalikus halduses, kvaliteetse ja jätkusuutliku avaliku teenistuse koolitussüsteemi arendamine ja tagamine ning juhtimiskvaliteedi parandamine. Meede jaguneb neljaks osaks (edaspidi *alameetmed*):

- 1) **Keskne koolitus**; alameetme eesmärgiks on toetada koolitus- ja arendustegevusi Vabariigi Valitsuse iga-aastastes avaliku teenistuse koolitusprioriteetides heakskiidetud valdkondades, mis on suunatud avalike teenistujate jaoks ühtse oskusteabe kujundamisele, nende ametialaste oskuste arendamisele ning juhtimise, koostöö ja koordineerimise kvaliteedi edendamisele
- 2) **Sisekaitseakadeemia arendamine**; alameetme eesmärk on arendada Sisekaitseakadeemia Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuse personali ja koolitajate teadmisi ja oskusi juhtimise ja avaliku halduse arendamise peamistes valdkondades.
- 3) **Juhtimiskoolitus**; eesmärgiks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtimisvõimekuse tõstmine avalike teenistujate juhtimisalase koolituse toetamise kaudu.
- 4) **Stipendiumiprogramm**. Alameetme eesmärgiks on toetada avaliku halduse arendamise alaste teadmiste ja oskuste omandamist välisriigi (soovitatavalt Euroopa Liidu) või Euroopa Liidu haldusasutuse juures, et edendada oskusteabe ja parimate praktikate levikut Eesti avalikus halduses.

vähesus ja puudulikkus on suurema osa meetmete ja alameetmete probleem (nt 2.1.1, 2.1.2, 2.2, 2.3.1-2.3.6, 2.4, 3.7, 3.11.2, 4.1). Enamus määratletud indikaatoritest on kasutatavad pigem väljundite tasemel kui eesmärkide saavutamise hindamiseks. RAKi ja prioriteedi tasandid on indikaatoritega paremini kaetud, kuid siin on erandiks 5. prioriteet, mille indikaatorite kohta RAKi seirearuandes andmed puuduvad. Ka RAKi nn läbivad eesmärgid¹⁵ on suhteliselt hästi kaetud horisontaalsete indikaatoritega, mille kohta kogutakse andmeid kõigis prioriteetides.

25. Valdav osa indikaatoritest keskenduvad üldistele teguritele nagu näiteks „projektide arv”. Praktiliselt puuduvad indikaatorid, mis kajastaksid meetmete sisulist progressi. Seega ei ole võimalik RAKi ja prioriteedi eesmärkide saavutamist olemasolevate indikaatoritega mõõta ning seirearuandes koondatud andmed indikaatorite trendide kohta ei ole piisavad eesmärkide saavutamise seireks ja hindamiseks.
26. Lisaks ei ole eri tasandite indikaatorid omavahel loogiliselt seotud. Prioriteedi eesmärkide saavutamine peaks lähtuma ja olema otseselt seotud meetmete eesmärkide saavutamisega ning seetõttu võiks ka indikaatorid omavahel korreleeruda. Kuna meetmete indikaatoreid ei saa omavahel summeerida, siis ei teki ka sisendit prioriteedi eesmärkide saavutamise mõõtmiseks. Sarnane olukord on ka RAKi eesmärkidega, kuna prioriteetide indikaatoreid ei saa kokku liita. Siiski on siin olukord veidi parem, kuna horisontaalsed indikaatorid on valdaval määral üks osa taotlusest ning neid jälgitakse süsteemselt. Küll aga ei kajastu indikaatorites RAKi eesmärgi regionaalne aspekt, mida ei kommenteerita RAKi seirearuandes, kuigi see on teemaks prioriteetide aruannetes (aruanded seisuga kuni 30.06.2005).
27. Struktuurifondide operatiivsüsteemist ei saa paljude meetmete osas infot finantsandmete ega indikaatorite trendide kohta. Vastav teave on puudu kõikide EASi meetmete (1.2, 2. prioriteet ja 4.6) puhul ning kuni 2006. a kevadeni laekusid ka PRIA meetmete andmed (3. prioriteet) umbes 1-kuulise hilinemisega¹⁶. Lisaks esineb ka veel aruande valmimise ajal PRIA meetmete finantsandmete kajastamisel struktuurifondide operatiivsüsteemis mõne päevane (kui ka pikema-ajaline) viivitus¹⁷. Eeloleva tõttu puudub operatiivne ligipääs kõikide meetmete ja prioriteetide finantsandmetele ning indikaatorite saavutustasemetele.
28. Kuna indikaatorite vähesuse ja halva kvaliteedi tõttu ei ole eesmärkide saavutamise potentsiaal kergesti mõõdetav, kasutatakse eesmärkide senise saavutustaseme analüüsimiseks lisaks indikaatorite trendide jälgimisele veel statistilisi andmeid ning muid infoallikaid (küsitlused, intervjuud, töötoad ja Delfi meetod). Avalikust statistikast valisime mitmeid näitajaid, mida võiks kasutada indikaatoritena ning mille põhjal analüüsida RAKi kõrgemate tasemet eesmärkide senist saavutamist ja kommenteerida selle tõenäosust. Vastava analüüsi kokkuvõtte on esitatud järgnevates alapeatükis.

¹⁵ Regionaalne areng, keskkonnahoid, infoühiskonna edendamine ja sooline võrdõiguslikkus

¹⁶ Aruande *cut-off date* seisuga toimus PRIA meetmete indikaatorite ülevaadete saatmine RM'ile üks kord kuus, kuid aruande valmimise ajaks on indikaatorite kajastamine *online*-põhine.

¹⁷ See on tingitud paberil esitatavatest maksetaotlustest, millele järgneb teatud aja möödudes andmete sisestamine struktuurifondide operatiivsüsteemi elektrooniliselt.

SOOVITUSED (2.1)

Uue RAK programmiperioodi eesmärkide sõnastamisel peaks lähtuma järgmistest põhimõtetest:

- a) Ambitsioonid tuleb ümber sõnastada ja muuta sellisteks, et otsesed eesmärgid oleksid saavutatavad hiljemalt perioodi lõpuks¹⁸. Eesmärkide ambitsiooni selgitamiseks võimalusel kasutada sõnu nagu *eriti*, *eelkõige* – *Rakendusasutused*.
- b) Vähendada eesmärkide arvu (piirduda üldjuhul 1-3 eesmärgiga meetme kohta), et vältida eesmärkide vahelist konkurentsi piiratud ressursside pärast – *Rakendusasutused*.
- c) Vähendada eesmärkide sõnastuse pikkust (mitte rohkem kui üks lause ja üldjuhul maksimaalselt kaks lause osa, võimalusel ainult üks) – *Rakendusasutused*.
- d) Luua prioriteete läbiv selge ja ühtne eesmärkide hierarhia. Meetme ja kindlasti alameetme tasandil piisab ainult otsestest eesmärkidest. Alameetmete eesmärgid võiksid katta meetme eesmärgid (nii nagu see on praeguse RAKi meetmetes 1.3, 2.1, 4.6). Meetmete üldisteks eesmärkideks peaksid olema prioriteedi otsesed eesmärgid – *Korraldusasutus koostöös Rakendusasutustega*.
- e) Jälgida püstitatavate eesmärkide realistlikkust, arvestades nende saavutamiseks eraldatavaid rahalisi ja ajalisi ressursse¹⁹ – *Rakendusasutused, Eelhindamise teostajad*.
- f) Vältida nii palju kui võimalik eesmärkide formuleerimisel järgmiste sõnade liigset kasutamist: *ja*, *ning* (seovad mitu eesmärki ühte sõnastusse), *toetamine*, *arendamine*, *pakkumine*, *aitamine*, *julgustada* (ei väljenda selget ambitsiooni), *kaudu*, *läbi* (kombineerivad eri tasemeid ühe eesmärgi sõnastuses²⁰) – *Rakendusasutused*.
- g) Kasutada süsteemselt indikaatoreid – kõikide prioriteetide ja meetmete eesmärgid – ning nende erinevad aspektid²¹ - peaksid olema indikaatoritega kaetud – *Rakendusasutused, Korraldusasutus koordineerib*.
- h) Kasutada edaspidi allolevas kastis esitatud alternatiivseid indikaatoreid. Indikaatoreid tuleb muuta ja viia vastavusse eesmärkide täitmise mõõdetavusega²². Indikaatorid peavad olema SMART (*Specific* – spetsiifiline,

¹⁸ See vastaks paremini eesmärkide kohta kehtiva SMART põhimõttele (mis sarnaneb indikaatorite SMART põhimõttele): Specific, Measurable, Achievable, Realistic ja Timebound. Antud juhul oleks „A” tingimusele paremini vastatud.

¹⁹ Näiteks on siin meede 2.3: „luua uusi teadmisi ning kriitiline T&A mass olemasolevatele tööstus- ja teenindussektori ettevõtetele elutähtsates tehnoloogilistes valdkondades, uute tehnoloogiamahukate sektorite loomine” ja meede 4.1: „majandusarengut takistavate transpordiühenduste kitsaskohtade kõrvaldamine ja ühendusvõimaluste nüüdisajastamine”. Alternatiivselt võiks need järgmiselt sõnastada: „olemasolevatele tööstus- ja teenindussektori ettevõtetele elutähtsates tehnoloogilistes valdkondades on uute tehnoloogiamahukate sektorite loomiseks olemas kriitiline T&A mass” (meede 2.3) ning „trans-Euroopa transpordivõrgustikuga olulisemad ühendavad transpordi- infrastruktuurid nüüdisajastatud” või „ligipääs olulisematele regioonikeskustele tagatud” (ressursside vähesuse näol tuleb siin valida – eriti kuna meetmel on lisaks veel 2 konkureerivat eesmärki).

²⁰ Eri tasemete kombineerimine ühes eesmärgis tuleb ka ette ilma neid sõnu kasutamata. Näiteks meetmes 2.1: suurendada väike- ja keskmise suurusega ettevõtete tekke-, ellujäämis- ja arenguvõimalusi, parandades ligipääsu finantseerimisele. Sõnad nagu *parandades*, *toetades* määravad sellist olukorda. Teise näitena võiks tuua meetme 2.2 ühe eesmärgi: „parandada alustavate ettevõtete konkurentsivõimet, toetades äriinkubaatorite rajamist”, mille võiks ümber sõnastada näiteks selliselt: „alustavatel ettevõtetel on piisavalt sobivaid tegutsemiskohti”.

²¹ Iga eesmärki iseloomustava aspekti kohta peaks reeglina eraldi indikaator olema.

²² Näiteks meetme 4.1 puhul, kus eesmärk on majandusarengut takistavate transpordiühenduste kitsaskohtade kõrvaldamine ja ühendusvõimaluste nüüdisajastamine, peaks sellest lähtuvalt läbivalt indikaatoriks olema läbilaskevõime (raud- ja maanteedel) kiiruse, massi ja veeremi osas,

Measurable – mõõdetav, *Available* – kättesaadav, *Relevant* – asjakohane ning *Timely* – õigeaegne) - *Rakendusasutused, Korraldusasutus koordineerib*.

- i) Võimalusel valida vähemalt osad prioriteetide indikaatorid selliselt, et oleks võimalik meetmete tasemel nende kohta kogutud infot summeerides analüüsida eesmärkide saavutustaset - *Korraldusasutus koostöös Rakendusasutustega*.

Alternatiivsed indikaatorid – detailed soovitused

RAKi eesmärk

Kiire, sotsiaalselt ja regionaalselt tasakaalustatud jätkusuutlik majanduslik areng.

Indikaatorid

1. SKP keskmise aastase kasvutempo suurenemine 2004-2006. a RAK elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul
2. SKP ühe elaniku kohta suurenemine 2004-2006. a RAK elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul
3. Töötuse määra alanemine 2006. a RAK elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul
4. Tööhõive kasv (neto) 2006.a RAK elluviimise ja Ühtekuuluvusfondi abi mõjul

Soovitused

- *Eemaldada viide Ühtekuuluvusfondile*, kuna ÜF vahendeid ei saa praeguses RAKis rakendada eesmärgi saavutamiseks. Programmi üldeesmärk peab saavutatav olema programmi perioodi jooksul ning programmi tegevuste ja vahendite abil.
- *Indikaatori 1 peaks sellisel kujul säilitama*.
- *Indikaatorit 2 eraldi mõõdikuna mitte kasutada*, kuna see sisaldab suurt *deadweight* elementi – mida ei saa parandada lisades "RAK elluviimise ja ÜF abi mõjul". Samuti kattub suuresti esimese indikaatoriga, kuid viimane sobib paremini eesmärgi arengu-aspektiga ("kiire... majanduslik areng"): "SKP kasvutempo suurenemine" on parem kui "SKP ühe elaniku kohta suurenemine".
- Alternatiivne lahendus oleks indikaatorite 1 ja 2 asemel kasutada: "SKP ühe elaniku kohta kasvutempo suurenemine". Indikaatori 2 kasutamine indikaatori 1 kõrval tähendab, et indikaatoril 2 puudub asjakohasus (SMART reeglis "R" täht).
- *Indikaatoreid 3 ja 4 mitte enam kasutada RAKi tasemel*, kuna nad ei ole piisavalt spetsiifilised (SMART reeglis "S" täht): nad mõõdavad rohkem kui ühte eesmärki (nimelt mõõdavad lisaks – või isegi pigem²³ – esimese prioriteedi eesmärki). Lisaks ei näita tööhõive-indikaatorid enam piisavalt hästi majandusedu, arvestades Eesti tööturu olukorraga, kas lähitulevikus napib pigem tööjõudu kui tööd.
- *Lisada kolm uut indikaatorit*, et mõõta siimaani indikaatoritega katmata eesmärgi aspekte (majandusarengu "sotsiaalne tasakaal", "regionaalne tasakaal" ja "jätkusuutlikkus"). Selle kaudu on võimalik saavutada olukord, kus iga eesmärgis kasutatud omadussõna jaoks on eraldi indikaator. Nendeks võiksid olla: tööga hõivatud inimeste arv, vanuse, ameti²⁴, palgaastme²⁵ ja/või soo järgi, leibkonnaliikmete netosissetulek maakonniti, kvartalite arv, mille käigus majanduskasv on olnud üle teatud piiri (nt 7%)²⁶.

lennujaamade ja sadamate puhul reisijate ja kauba osas – nt. tuhat ühikut teatud perioodi jooksul), järgides samal ajal SMART põhimõtet

²³ Seega ei ole nad ka piisavalt asjakohased (SMART „S” täht)

²⁴ Nt valgekraed ja sinikraed

²⁵ Nt neljas kategoorias alustades 25% kõige suuremate palkadega töötajatega

²⁶ Siin oleks kõigepealt vaja täpsustada, mida mõeldakse „jätkusuutlikkuse” all: kas majanduskasvu stabiilsust ja järjepidevust või pigem tasakaalustatud kasvu keskkonna suhtes (kuna teistes rahvusvahelistes dokumentides kasutatavate jätkusuutlikkuse aspektid – nimelt sotsiaalne ja regionaalne tasakaal – on eraldi esile toodud). Üheks näiteks nendest rahvusvahelistest dokumentidest on DG REGIO poolt koordineeritud ESDP, European Spatial Development Plan. Tasakaal keskkonna suhtes ei ole praktikas midagi muud, kui juba olemasolev horisontaalne indikaator „mõju keskkonnale”. Seega oleks – juhul kui jätkusuutlikkus tuleks tõesti sellisel viisil interpreteerida – soovitus kasutada „mõju keskkonnale” RAKi eesmärgi ühe indikaatorina.

1. Prioriteedi eesmärk

Eesti tööjõupotentsiaali suurendamine ja parem ärakasutamine

Indikaatorid

1. Loodud ja säilitatud töökohad (neto) 12 kuud peale projekti lõppu
2. ESF aktiivsete tööturumeetmetega hõlmatud töötute osakaal
3. Tööleasumise määr peale aktiivsetes tööturumeetmetes osalemist

Soovitused

- *Mitte kasutada esimest indikaatorit.* Indikaator ei ole piisavalt spetsiifiline, kuna ta on ka kasutusel 2. ja 3. prioriteedi raames ning mõeldakse nende kahe prioriteedi eesmärgi saavutamist. Lisaks on oht, et üks ja sama loodud (või säilitatud) töökoht võetakse arvesse mitu korda (nt 1. ja 2. prioriteedi raames – üks töövõtja mõõdetud ning teine tööandja projekti seisukohalt). Summeerimine ei annaks sellisel juhul õiget tulemust.
- *Selle asemel kasutada RAKI eesmärgi 3. indikaatorit.* Töötuse määr (või alternatiivselt aktiivsuse määr – ehk tööturul aktiivsete inimeste osakaal kogu tööealisest elanikkonnast) oleks piisavalt asjakohane ja spetsiifiline 1. prioriteedi eesmärgi mõõtmiseks. Samas oleks sel indikaatoril selge *deadweight* element (ehk paljud teised tegurid mõjutavad töötuse määrat). Et paremini võimaldada hinnata prioriteedi panust töötuse määrat vähendamisele, tuleks formuleerida asjakohased indikaatorid ka tulemuse ja väljundi tasemetel:
- *Prioriteedi tulemusindikaatorina rakendada ülaltoodud 3. indikaatorit.*
- *Prioriteedi väljundindikaatorina rakendada ülaltoodud 2. indikaatorit. Kuid see tuleks ümber formuleerida selliselt, et mõõdab mitte-aktiivsete inimeste osakaalu (töötute osakaalu asemel).*
- *Lisada indikaatorid, mis mõõdavad teisi tööjõupotentsiaali suurendamise aspekte, nimelt haridus- ja terviseaspekte.* Sellisteks indikaatoriteks oleksid: keskmise töötaja haiguse töttu mitte-töötatud päevade arv aastas, tööjõupuudusega sektorite arv²⁷ jagatud tööjõu üleküllusega sektorite arv.

2. Prioriteedi eesmärk

Ettevõtete konkurentsivõime ning tööhõive suurendamine

Indikaatorid

1. Loodud ja säilitatud töökohad (neto) 12 kuud peale projekti lõppu
2. Struktuurifondide toetusel loodud ja 18 kuud hiljem tegutsevad uued ettevõtted
3. Projekti lõpuks loodud uued töökohad (bruto)
4. Projekti lõpuks säilitatud töökohad (bruto)
5. Struktuurifondide toetusel loodud uued ettevõtted projekti lõpuks

Soovitused

- Ka edaspidi võib mõjuindikaatorina kasutusel olla *1. indikaator*, kuid selle *mõõtmine peaks toimuma mitte ainult 12 kuud, vaid 36 kuud peale projekti lõppu*. Selleks ei saa lähtuda ainult kasusaajate aruandlusest. *RÜ peaks korraldama* kõikide toetuskeemide kohta *järeldhindamise* – nagu praegu on kasutusel juba Starditoetuse programmi puhul. Kui vahendeid selleks ei piisa, võib seda teha ka valimi põhjal (eriti, kui projektide arv ületab 100 – siis võib valimi suurus juba olla 30%-50%).
- Prioriteedi indikaatorid 2 ja 5 sobivad ainult Starditoetuse alameetme indikaatorina. *Seega on soovitatav mitte kasutada prioriteedi indikaatorina*, kuna selleks ei ole piisavalt asjakohane (mõõdab ainult ühe aspekti paljudest, ehk ei vasta "R" tingimusele SMART valemis).
- *Mitte kasutada 3. ja 4. indikaatorit prioriteedi tulemusindikaatoritena*, kuna on tõenäoline, et vaid mõnel projektil on otsese mõjuna (ehk tulemusena) projekti rakendamise lõpuks loodud töökohti. Seega ei ole indikaatorid piisavalt spetsiifilised, sest mõõdavad rohkem kui ainult projekti eesmärkide saavutamist (nimelt projektide panust kõrgematele eesmärkidele). SMART põhimõtte järgi ei vasta indikaatorid "M" ja "A" tingimustele: nad ei

²⁷ Siin peaksid sektorid olema piisavalt detailselt formuleeritud, kuid mitte nii madalal tasemel, et andmete kogumine oleks liiga keerukas (sobivad oleksid näiteks kahekohalised sektorkoodid)

ole usaldusväärset mõõdetavad (kasusaajate aruandluse puudused) ning mõju kohta ei ole informatsioon projekti lõpuks kättesaadav.

- *Mõjuindikaatorina lisaks kasutada toetatud ettevõtete* (ning võrdluseks kogu Eesti ettevõtete) *ekspordikäibe kasvu*.
- *Tulemusindikaatorina edaspidi kasutada tootlikkuse kasvu* (lisandväärtuse kasv ühe töötaja kohta).

3. Prioriteedi eesmärk

Maapiirkondade tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ning sotsiaalse arengu tagamine

Indikaatorid

1. Loodud ja säilitatud töökohad (neto) 12 kuud peale projekti lõppu
2. Struktuurifondide toetusel loodud ja 18 kuud hiljem tegutsevad uued ettevõtted
3. Projekti lõpuks loodud uued töökohad (bruto)
4. Projekti lõpuks säilitatud töökohad (bruto)
5. Eesti kalalaevastiku vähendamine

Soovitused

- *Loetletud indikaatorid 2-5 mitte enam kasutada eesmärgi saavutamise mõõtmiseks*, kuna mitte ükski nendest ei ole piisavalt asjakohane (mõõdab ainult eesmärgi aspekti) ega spetsiifiline (mõõdavad ka - või isegi pigem - muid asju kui eesmärki).
- *Mõjuindikaatoritena kasutada* – samal viisil kui 2. prioriteedi raames – *1.indikaatorit ning lisaks ettevõtete* (kuid siin puhul mitte ainult toetatud ettevõtete) *ekspordikäibe kasvu*. *Arvesse tuleks võtta ainult maapiirkondades tegutsevaid ettevõtteid*. Eraldi indikaatorina peaks tulemusi võrdlema Eesti keskmistega (ehk 2. prioriteedi mõjuindikaatoritega).
- *3. mõjuindikaatorina kasutusele võtta vähendatud väljaränne maapiirkondadest*.
- *Tulemusindikaatoritena kasutada järgmised uusi indikaatoreid: (a) maapiirkondades tegutsevate ettevõtete rahulolu kohaliku ettevõtluskeskonnaga ning (b) maapiirkondade elanike rahulolu kohaliku elukeskkonnaga*. Mõlema indikaatori mõõtmiseks oleks vaja igaaastaselt korraldada (ning rahastada TA eelarvest) eraldi küsitlus, mille raames saadud detailsemad tulemusi oleks võimalik kasutada ka meetmete sisu kohandamiseks.

4. Prioriteedi eesmärk

Säästvat ja tasakaalustatud majandusarengut toetava infrastruktuuri väljaarendamine

Indikaatorid

1. Inimeste osakaal kõigi kasusaanute seas, kelle arvates toetatud füüsilise infrastruktuuri projektid on tõstnud nende kodukoha atraktiivsust ettevõtlus- ja elukeskkonnana
2. Rahvusvahelise teekatte tasasuse indeksi IRI paranemine taastatud/moderniseeritud maanteedel
3. Õppurite (k.a eelkute- ja täiendõppes) arv, kes saavad kasu kutsehariduse õppetingimuste parandamisest projectile järgneval õppeaastal
4. Voodikäibe kasv moderniseeritud haiglates
5. Kohaliku infrastruktuuri investeerimisprojektidest kasu saanud elanike arv

Soovitused

- *Loetletud indikaatoreid 2-4 mitte enam kasutada prioriteedi eesmärgi saavutamise mõõtmiseks*, kuna mitte ükski nendest ei ole piisavalt asjakohane (mõõdab ainult eesmärgi aspekti) ning sobivad ainult konkreetsete meetmete tulemusindikaatoriteks.
- *Ülejäänud (1. ja 5.) indikaatoritest kasutada tulemusindikaatorina vaid ühte (pigem 1.)*, kuna mõõdavad sarnaseid asju.
- *Mõjuindikaatorina sobiks "inimeste osakaal, kelle arvates nende kodukoha elukeskkond on vähemalt piisavalt atraktiivne"*.

- *Teise mõjuindikaatorina kasutada ettevõtjate arvamusi kohaliku infrastruktuuri kohta* (nt % ettevõtjatest, kes arvab, et kohalik infrastruktuuri – ning selle aspektide²⁸ - kvaliteet on vähemalt rahuldav ettevõtte arendamiseks). Selleks vajaliku küsitluse võiks kombineerida 3. prioriteedi soovitude all mainitud küsitlusega.

2.2. Eesmärkide saavutamine RAKi ja prioriteedi tasemel

Tähtis aspekt RAKi üldeesmärgist saavutatakse, aga deadweight element on suur

29. RAKi eesmärgi saavutustaseme mõõtmiseks tuleb analüüsida eri valdkondade andmeid²⁹. On selge, et osa sellest eesmärgist – *kiire sotsiaalmajanduslik areng* – on realiseerumas, kuna viimaste kvartalite SKP-kasv on olnud mitu protsendipunkti prognoositud 6%-st suurem, püsisid 10% lähedal. Seega kasvab Eesti SKP elaniku kohta võrreldes EL keskmisega väga kiiresti ning on lähiajal jõudmas 60%-ni EL keskmisest. Kindlasti on siin tegemist väga suure *deadweight* komponendiga ehk edu on osaliselt tingitud väga soodsast konjunktuurist, eriti nüüd, kui tugev ekspordiareng saab hoogu juurde tähtsate kaubanduspartnerite taaselavnenud majandusseisust.

Deadweight

Deadweight on programmide efektiivsuse hindamise üks peamisi mõisteid: mis osa saavutatud või saavutatavatest tulemustest oleks ilma SF toetuseta niikuinii realiseerunud?

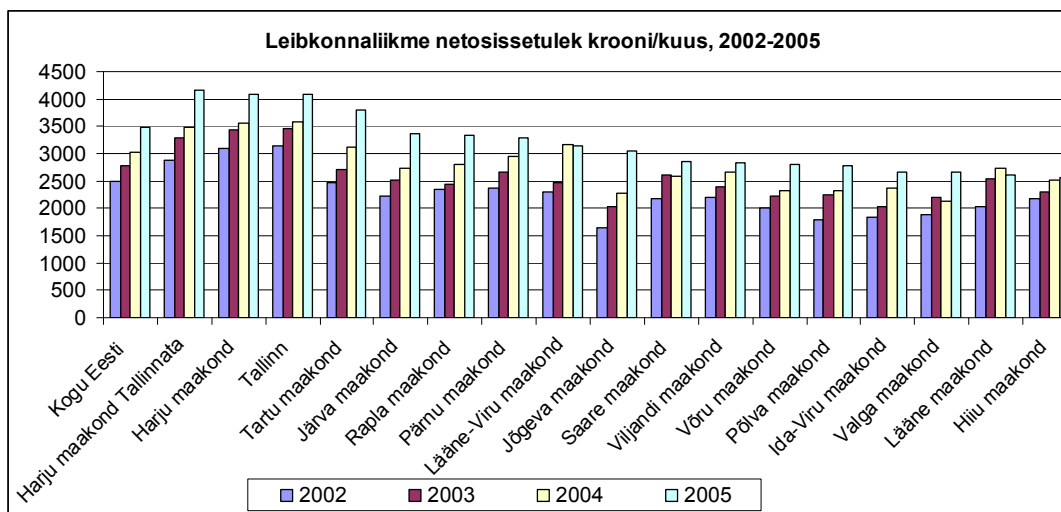
Regionaalne tasakaal ei ole paranenud, aga RAKi mõju tundub positiivsena

30. Lisaks kiirele majanduskasvule on RAKi eesmärk *regionaalne tasakaal*. Analüüsid näitajat „leibkonnaliikme netosissetulek” (vt Joonis 2.1) selgub, et alates 2002. aastast on sissetulekud kasvanud peaaegu kõikides regioonides. Erandiks on Lääne-Virumaa ja Läänemaa, kus viimasel aastal (2005) on esinenud väike langus. Regionaalse tasakaalu saavutamiseks tuleb veel vaeva näha, eriti Eesti äärealadel – nt Hiiu maakonnas on vastav näitaja ligikaudu 2500 krooni, kuid Harjumaal (ilma Tallinnata) seevastu üle 4000 krooni.

²⁸ Näiteks: transport, keskkond, kommunikatsioonid, sotsiaal ja tervis, haridus.

²⁹ Käesolevas alapeatükis on analüüsitud eesmärkide saavutamist praeguse indikaatorsüsteemi ja statistiliste andmete alusel. Analüüsi tulemused ehk trendid viitavad suuremal või väiksemal määral RAKi mõjule analüüsitud valdkondades, kuid kindlasti ei saa tulemusi otseselt RAKiga siduda (peamine põhjus selles, et indikaatorsüsteemiga ei saa mõõta RAKi mõju ulatust).

Joonis 2.1 – Leibkonnaliikmete netosissetulek maakonniti

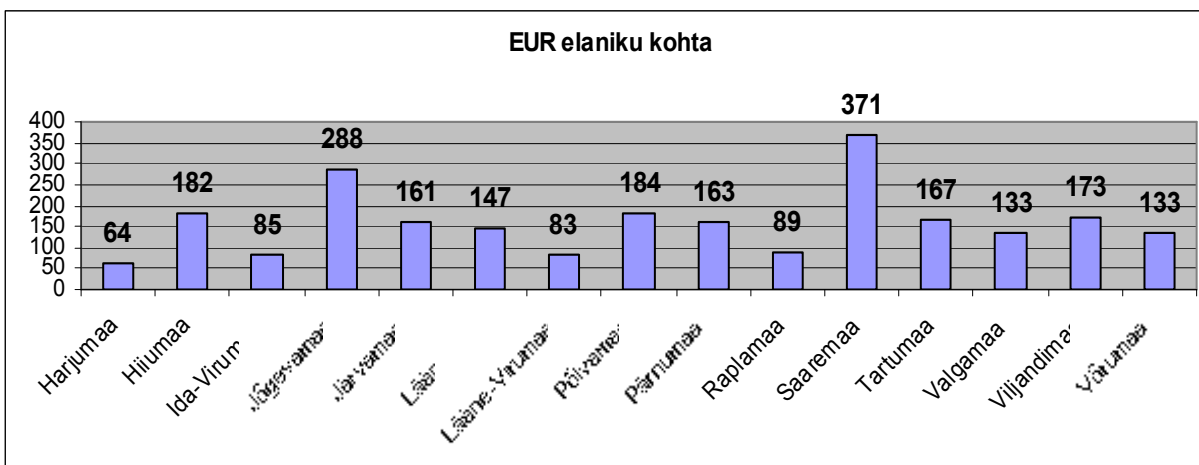


Allikas: Statistikaamet, koostatud CyclePlan poolt

31. Kindlasti ei ole ülalolevalt jooniselt jälgitavad sissetulekute muutused otseselt seotavad RAKi elluviimisega, kuid üsna tõenäoliselt on RAKil teatud panus. Võrreldes sissetulekute kasvu, siis kerkib selgelt esile Jõgeva maakond, millele järgnevad teised Lõuna-Eesti maakonnad. Väiksem on kasv olnud Tallinnas, Harju, Saare, Viljandi ja Hiiu maakonnas. Jõgevamaa sissetulekud on võrreldes 2002. aasta madala tasemega tõusnud 2005. aastaks Eesti keskmisele tasemele.

32. Regionaalse tasakaalu saavutamist leibkonnaliikme netosissetulekute osas perioodil 2002-2005 võib näidata standardhälve: kui maakondades keskmise leibkonnaliikme sissetulekute erinevus väheneb, paraneb regionaalne tasakaal. See näitaja on igal aastal kasvanud võrreldes eelneva aastaga, kusjuures eriti tugev erinevus oli 2005. aastal, mil hälbe kasv oli ligi 5-6 korda suurem (ca 100 krooni) võrreldes eelnevate aastatega. Samas selgub analüüsist, et keskmine näitaja Eesti kohta kasvab umbes sama kiiresti, mistõttu regionaalsed erinevused jäävad proportsionaalselt samaks. Kindlasti tuleks RAKi mõju hinnata võrreldes analüüsitud näitajaid sellega, kuidas toetused jagunevad maakonniti. Joonis 2.2 näitab, et RAKist on suhteliselt palju kasu saanud vaesemad maakonnad. Seega võiks väita, et regionaalse tasakaalu osas on endiselt väljakutseid, kuigi on tõenäoline, et RAKi mõju avaldumiseks on vaja rohkem aega ning praegune olukord võib märkimisväärselt paraneda.

Joonis 2.2 – RAKi toetused Eurodes ühe elaniku kohta – maakondade kaupa



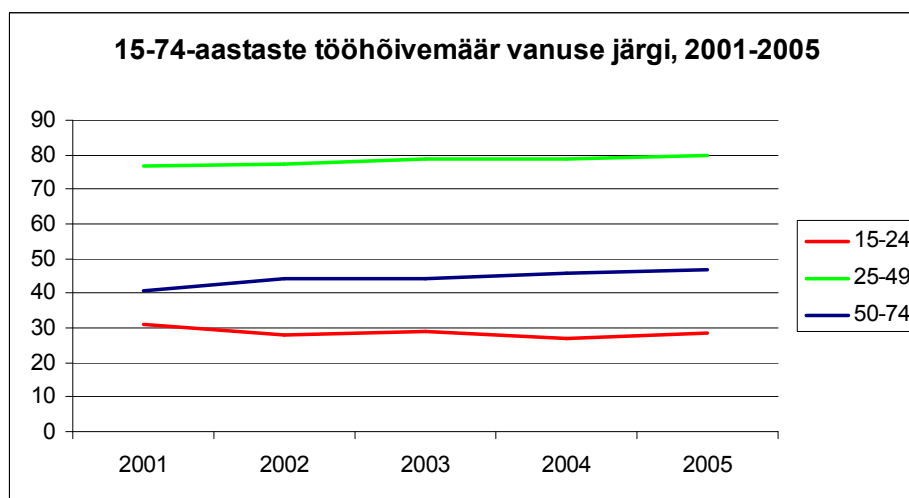
Allikas: Korraldusasutus

Tööjõuga seotud indikaatorid vihjavad 1. prioriteedi eesmärgi saavutamisele

33. Ka prioriteetide eesmärkide saavutamise analüüs põhineb statistilistel andmetel. Eesti tööjõupotentsiaali suurendamise ja parema ärakasutamise ehk 1. prioriteedi eesmärgi saavutamise mõõtmiseks kasutasime tööga hõivatute arvu ja tööhõivemäära. Tööga hõivatud elanikkonna arv on toodud Lisas 2.1, kust on näha, et kuigi üldine trend viimase 5 aasta jooksul on olnud positiivne, siis maakondade lõikes on langust näha Pärnu, Saare ja Tartu maakonnas.

34. Positiivne trend tööhõive määra osas on esitatud Joonisel 2.3, kus on näha, et Eestis on töötus suhteliselt madal ja seda ei saa enam palju langetada, võttes arvesse teistes riikides valitsevat olukorda. Eriti hea on seis vanemate isikute osas, aga probleemne on noorte tööhõivega, mis on kuni 2005. aastani olnud langustrendis.

Joonis 2.3 – Esimese prioriteedi indikaator: tööhõive määr

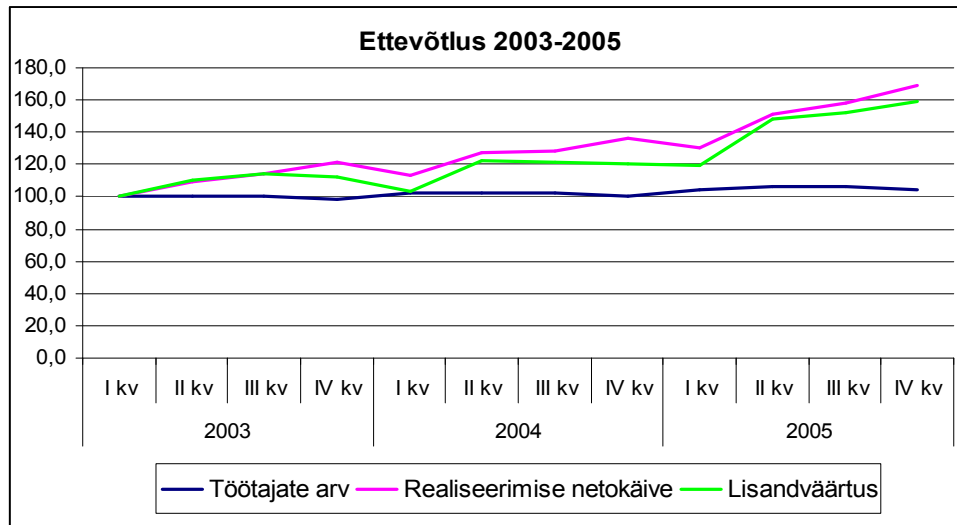


Allikas: Statistikaamet, koostatud CyclePlan poolt

Ettevõtlus areneb kiiresti, mis viitab 2. prioriteedi eesmärgi saavutamisele

35. Kuigi Eesti ettevõtete töötajate arv ei ole kolme aasta jooksul oluliselt kasvanud (vt Joonis 2.4), tundub, et lisandväärtus ning netokäive on 2005. a algusest hakanud kiiremini kasvama. On võimalik, et oma panuse on andnud alanud SF projektid. Küll aga ei saa käesoleva analüüsi põhjal väita, et Eesti tasemel on loodud palju uusi töökohti, pigem on suurenenud firmade tootlikkus. See tähendab, et ettevõtteid on muutunud tõhusamaks ja tulemuslikumaks, mistõttu vähema arvu töötajatega saavutatakse rohkem kui varem. Praeguses majandusolukorras ei saagi töökohtade arvu võtta kui majandusarengu edunäitajat, kuna tööpuudus on niigi suhteliselt madal.

Joonis 2.4 – Teise prioriteedi indikaatorid: töötajate arv, netokäive ja lisandväärtus



Allikas: Statistikaamet, koostatud CyclePlan poolt

36. Sektori tasandil saab rääkida kasvust nendes sektorites, mida RAK otseselt ei toeta (kinnisvara ja ehitus). Ühelt poolt näitab see seda, et RAKi prioriteerimine on sektoritest lähtuvalt õige, kuna toetatakse neid valdkondi, mis ei suuda iseseisvalt piisaval määral investeeringuid kaasata. Teisalt aga võib olukorda näha ohuna, kuna mõne valdkonna (nt tööstus) kasv on isegi koos toetustega keskmisest kasvutempost aeglasem. Vastupidiselt ootustele on isegi hotellide ja restoranide ülalpidamisega tegelevate ettevõtete arvu kasvuprotsendid suhteliselt tagasihoidlikud.

37. Vastupidiselt leibkonnaliikme netosissetulekute kasvule ei ole ettevõtluse areng olnud regionaalselt tasakaalus. Uusi ettevõtteid tekib (neto) protsentuaalselt keskmisest rohkem Tallinnas ja Tartus võrreldes muu Eestiga (vt Lisa 2.2). Eesti tasemel on 2003-2005 keskmine aastane ettevõtete arvu kasv olnud 9% (ca 5000 ettevõtet), millele on suure tõenäosusega kaasa aidanud ka stardiabi meede. Lisaks on tänu ettevõtlust toetavatele meetmetele suurenenud uute ettevõtete ellujäämise protsent, mis tähendab, et vähem on ebaõnnestumisi (pankrotte).

Kolmanda ja neljanda prioriteedi eesmärkide saavutamist on väga raske mõõta

38. Kuigi mõlema prioriteedi raames on võimalik formuleerida asjakohaseid indikaatoreid meetme tasemel, ei ole prioriteedi tasemel eesmärgid selliselt

formuleeritud, et nende saavutamise edukust saaks otse mõõta ühe või teise sellise näitajaga, mille kohta statistiline informatsioon on avalikult kättesaadav.

39. Kolmanda prioriteedi eesmärgi esimese osa – *maapiirkondade tasakaalustatud majandusliku arengu tagamine* – trendi kohta võib neid samu andmeid kasutada, mis on esitatud joonistel 1.1 kuni 1.3. Selgub, et peaaegu kõik olulised maapiirkonnaks loetavad maakonnad kasutavad ühe elaniku kohta suhteliselt palju RAKi vahendeid, kuid neil on ka kõige rohkem arenguruumi. Ainult need maapiirkonnad, mis on Tallinna ligidal (Rapla-, Järva- ja Lääne-Virumaa) on viimaste aastate jooksul positsiooni parandanud.
40. Neljanda prioriteedi eesmärk on infrastruktuuri väljaarendamine. Tänu sellele, et kaetakse kõiki infrastruktuurivaldkondi ning et prioriteet on suhteliselt heterogeenne, ei ole võimalik sellele eesmärgile valida ühtset indikaatorit. Seega on prioriteedi efektiivsuse mõõtmiseks ning ennustamiseks mõistlikum lähtuda erinevate meetmete indikaatoritest.

Kasusaajad hindavad projektide panust RAKi eesmärkide saavutamisse heaks

41. Praegusel hetkel on veel vara teha lõplikke järeldusi projektide ja meetmete mõju kohta prioriteetide ning RAKi eesmärkide saavutamisele, kuid trendide analüüsimiseks kasutasime taotlejate valimile suunatud küsitlust. Küsitlusest selgus, et projektide mõju taotleja organisatsiooni arengule on jagunenud võrdselt „väga suure”, „suure” ja „keskmise” vahel, kusjuures keskmisest paremini hinnatakse 4. prioriteedi projekte ja hinnangu alumises otsas paiknevad 3. prioriteedi projektid. Piirkondliku mõju osas on valdavalt mõju hinnanguks „oluline” ning seda nii riigi, maakonna kui ka linna/valla tasandil. Piirkondliku mõju osas on prioriteetide lõikes muster sarnane organisatsiooni mõju hinnanguga, mis tähendab, et 4. prioriteedi osas on hinnang kõige kõrgem ning madalamaid hindaid on saanud 3. ning mõnel juhul ka 2. prioriteet. Tõenäoliselt on siin oluliseks teguriks prioriteetide ja meetmete eesmärgid ning sihtgrupid, mis 4. prioriteedil ja 1. prioriteedil on horisontaalsemad ning 2. ja 3. prioriteedil vertikaalsemad. Esineb ka erandeid, mis ei toeta eelnevalt esitatud üldisi trende.

SOOVITUSED (2.2)

- a) RAKi raames tuleb luua rohkem mehhanisme, mille abil oleks võimalik saavutada suuremal määral regionaalset tasakaalu. Mehhanismid võiksid rohkem keskenduda näiteks abikõlblikkusele (mis piirkondades, millistel taotlejatel, mis valdkonnas jne on õigus toetust taotleda), toetuse summa määramisele (toetuse summa suurus sõltuks piirkonnast, taotlejatest, valdkonnast jne) ja valikukriteeriumitele (hindamisel soodustada suuremate punktidega toetust vajavaid piirkondi³⁰, taotlejaid, valdkondi) – *Rakendusasutused, Korraldusasutus koordineerib, Siseministerium soovitab sisu osas.*

³⁰ Rohkem toetust vajavaid piirkondi võiks defineerida näiteks iga 2 aasta tagant RAKi eesmärgi regionaalse tasakaalu indikaatori mõõtmise põhjal. Üks võimalus on toetuse protsent järgmise valemi järgi arvutada: $Toetuse \% = 160 - \text{indikaatori väärtus}$ (indeksina, kus keskmine väärtus on 100). Keskmise indikaatori väärtusega piirkonnas asuv taotleja saab seega 60% toetust.

2.3. Meetmete käivitumine

Enamus meetmeid on käivitatud rahuldavalt

42. Meetme tasemel on rahaliste vahendite kasutamine hoogustunud. Seisuga 31. märts 2006 on abikõlbliku toetuse määramise (rahuldatud projektide alusel) tase enamasti vahemikus 50-70% (keskmiselt 64,5%) meetme eelarvest. Abikõlbliku toetuse väljamaksete tase varieerub vahemikus 14-40% (keskmiselt 22,5%) meetme eelarvest. Eesmärkide saavutamine (indikaatorite täitmine) on seevastu väga kõikuv. Seisuga 31. detsember 2005 moodustasid meetmete indikaatorite saavutustasemed vastavast sihtmäärast 0-18500³¹%.

Käivitatud meetmete hulgas on nii edukaid kui ka probleemseid

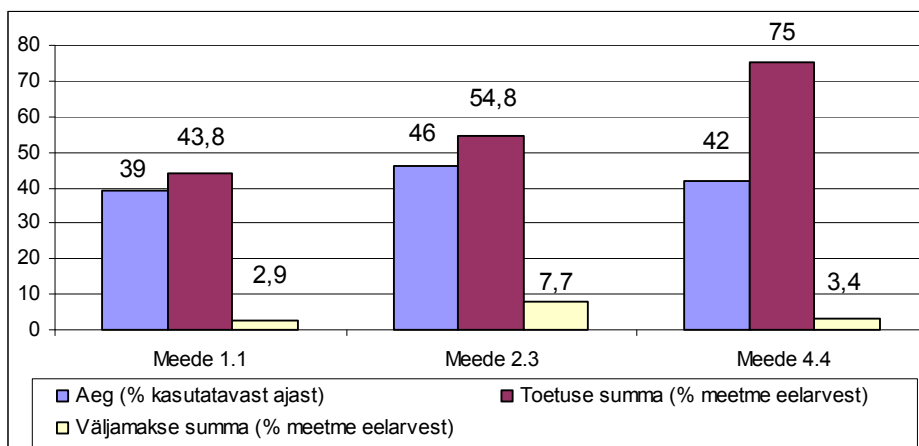
43. Meetmete lõikes erineb eraldatud raha kasutusprotsent suuresti. Rahastamise osas (vt Joonis 2.5) on probleemseks meede 1.1, kus 19-kuulise rakendamise jooksul (39% kasutatavast ajast) on toetust määratud 43,8% ja väljamakseid teostatud ainult 2,9% ulatuses. 2-aastase rakendamisperioodi jooksul (46% kasutatavast ajast) on meetmest 2.3 toetust määratud 54,8% ja väljamakseid teostatud 7,7% ulatuses. Samuti on viletsalt läinud meetme 4.4 rakendamine, mille puhul 20-kuu jooksul (42% kasutatavast ajast) on toetust määratud 75,0% ja väljamakseid teostatud 3,4% ulatuses. Lisaks on raskusi märgata meetmel 4.5 (19-kuulise rakendamise ehk 40% ulatuse kasutatud aja jooksul on toetust määratud 94,1% ja väljamakseid teostatud 9,1% ulatuses). Samas tuleb arvestada meetmete eripäradega (sh. projektide rakendamise pikaajalisusega).

44. Rohkem on siiski rahaliselt edukalt käivitatud meetmeid, millest prioriteetide lõikes on parimad alljärgnevad:

- 1.3 – eelarvest kasutatud 87,7% ja väljamakseid tehtud 32,5% ulatuses;
- 2.1 – eelarvest kasutatud 73,4% ja väljamakseid tehtud 30,0% ulatuses
- 3.1 – eelarvest kasutatud 99,9% ja väljamakseid tehtud 70,7% ulatuses
- 3.2 – eelarvest on kasutatud 100,4% ja väljamakseid tehtud 58,2% ulatuses;
- 4.1 – eelarvest kasutatud 76,3% ja väljamaksed tehtud 48,3% ulatuses.

³¹ Toetatud objektide arv meetme 3.1 raames.

Joonis 2.5 – Kolme meetme vähem edukas käivitamine³²



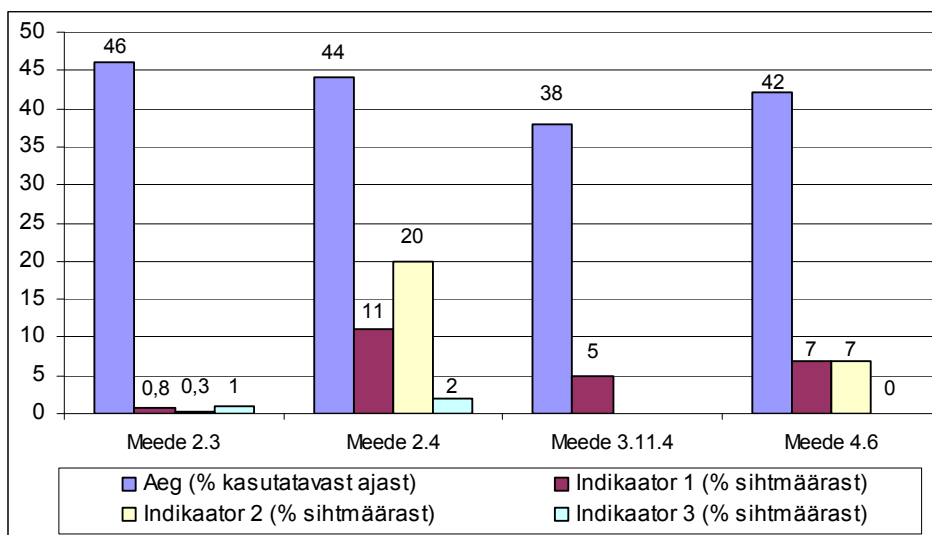
Allikas: Seirearuanded, Makseasutus, koostatud CyclePlan poolt

Sihhtmäärade saavutamise trend on üldjuhul positiivne, kuid esineb ka erandeid

45. Eesmärkide saavutamise ehk indikaatorite sihtmäärade täitmisega (vt Joonis 2.6) on olukord keerulisem. Ka siin saab esile tuua probleemseid juhtumeid. Näiteks on meetme 2.3 kahe-aastase rakendamise jooksul indikaatori “uute töökohtade loomine (kokku)” tase vaid 0,8% (indikaator 1). Siia alla kuuluvad veel näitaja „naised” tasemega 0,3 % (indikaator 2) ja „mehed” tasemega 1% (indikaator 3). Kuigi meetmel 2.4 on osad näitajad heal tasemel (“uute töökohtade loomine (kokku)” tase 11% (indikaator 1) ja selle alla kuuluv „naised” tasemega 20% (indikaator 2)), siis näitaja „mehed” tase on vaid 2% (indikaator 3), mis on selgelt liiga madal. Meetme 3.11.4 raames on 17-kuulise rakendamise käigus saavutatud indikaatori “moderniseeritud sisevete laevad” tase 5% (indikaator 1). Ohumärke on näha ka meetme 4.6 puhul, kus 21-kuulise perioodi vältel on küll indikaatorid “investeeringuobjektidest kasu saanud elanike arv” ja “kvalitatiivselt paranenud seisundiga turismi- ja puhkeobjektide arv” saavutanud taseme 7%, kuid “edukalt käivitatud ürituste arv” on ka prognoositud (taotluste põhjal) tasemega 0%. Sarnaselt rahastamisele, tuleb ka indikaatorite täitmise puhul arvestada meetmete ja nende osade eripäradega (sh projektide rakendamise pikaajalisusega).

³² Arvestatud on meetme rakendamise algusega ning rakendamise lõpptähtajaga 31.08.2008.

Joonis 2.6 – Nelja meetme madal sihtmäär saavutamise³³



Allikas: Seirearuanded, Makseasutus, koostatud CyclePlan poolt

46. Lisaks eelpool toodud näidetele on meetme 4.2 puhul 19-kuulise rakendusperioodi jooksul saavutatud indikaatori „jäätmeprojektidega korrastatud maa-ala pindala” jaoks tase 4,4%, mida ei saa samuti heaks pidada³⁴. Ka meetmel 3.1, mida on rakendatud juba 22 kuud, on ühe indikaatori („toetatud lambakohad”) saavutustase vaid 7%.

47. 0%-lise täitmise või puudulike andmetega indikaatorite osas saab tuua järgmised näited:

- meetme 1.1 indikaatorid „koolitusel osalenud”, „edukalt lõpetanud”;
- meetme 1.3 indikaator „uued töökohad”;
- meetme 3.1 indikaator „ostetud põllumajandussaaduste töötlemisseadmed”;
- meetme 3.4 indikaatorid „ehitatud, rekonstrueeritud ja uuendatud maaparandussüsteemide pindala hektarites”, „kuivendusseisundi saavutanud maade osatähtsus kõigist veerežiimi reguleerimist vajavatest maadest”;
- meetme 4.4 indikaatorid „moderniseeritud haiglate arv”, „voodikäibe kasv”;
- meetme 4.5 indikaator „e-valitsuse projektide arv”;
- meetme 4.6 indikaator „ürituste arv”.

48. Samas leidub ka mitmeid üle 100%-lise saavutustasemega indikaatoreid, millest tihti on tegu indikaatoriga „säilitatud töökohad” (suurim 3253% meetmel 2.1 „mehed”), kuid esile kerkisid veel alljärgnevad indikaatorid:

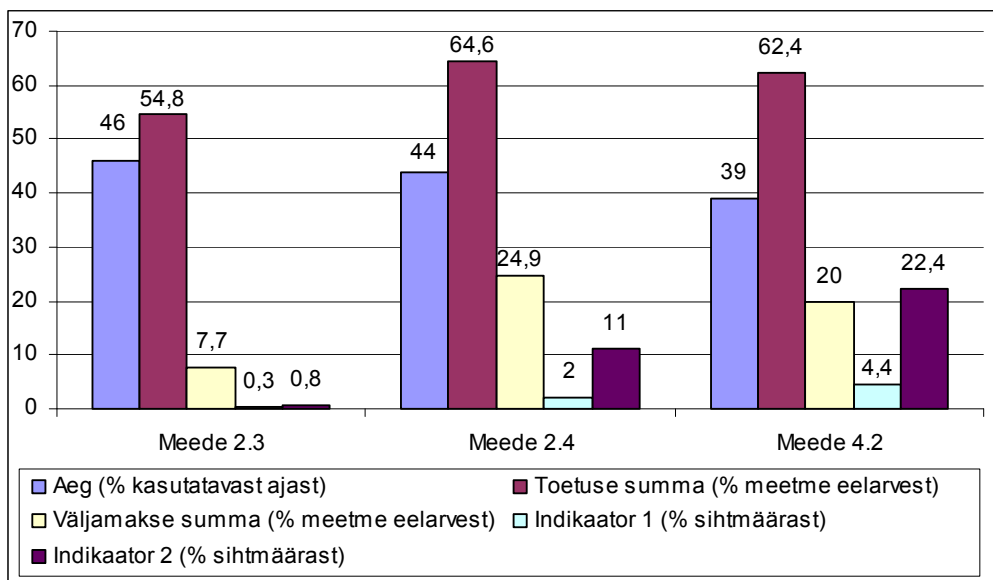
- meetme 3.1 indikaatorid „toetust saanud objektid” (18545%), „toetatud seakohad” (2273%), „ostetud muud põllutöömehed” (418%) ja „toetatud veisekohad” (406%);
- meetme 3.2 indikaator „käibe suurenemine töötaja kohta” (611%);
- meetme 3.5 indikaator „programmiga hõlmatud külad” (405%);
- meetme 3.10 indikaator „uued kalalaevad” (400%).

³³ Kasutatud aja puhul on arvestatud meetme rakendamise algusega ning rakendamise lõpptähtajaga 31.08.2008.

³⁴ Pärast hindamisaruande „cut-off” kuupäeva on toimunud arutelud RÜ, RA ja KA vahel. Kaalumisel on indikaatori tõlgenduse laiendamine, st „korrastamine” – lisaks prügilate sulgemisele hõlmab ka jäätmejaama rajamist teatud teeninduspiirkonna jaoks jne.

49. Halvim seis on selline, kus meedet on rakendatud kaua, kuid ollakse veel kaugel eesmärgi saavutamisest ehk madala indikaatori saavutustasemega ning lisaks on kõrge ka rahastamise määr ehk eelarvest on märkimisväärne osa juba toetusteks määratud ning palju vahendeid välja makstud. Praktiliselt on tegu olukorraga, kus on kulutatud nii aega kui raha, kuid indikaatorite tase on sellega võrreldes madal.

Joonis 2.7 – Kõrge rahastamise protsendi ning madala indikaatorite saavutustasemega meetmed³⁵



Allikas: Seirearuanded, Makseasutus, koostatud CyclePlan poolt

50. Joonisel 2.7 on välja toodud juba varem rahastamise ja eesmärkide täitmise osades kirjeldatud meetmed 2.3 ja 2.4 – mõlema meetme indikaatoriks on „uute töökohtade loomine” (sh. indikaatorid „mehed” ja „kokku”). Ära on toodud ka meede 4.2, mille puhul on indikaatoriks „jätme-projektidega korrastatud maa-ala pindala” (4,4%) ja parema tasemega „veekogude seisundi paranemine” (22,4%). Lisaks tuleb esile tuua meedet 4.6, millest on 19-kuulise rakendamise jooksul toetust antud 48,8% ning väljamakseid 18,9% ulatuses. Samas aga on indikaatorite “investeeringuobjektidest kasu saanud elanike arv” ja “kvalitatiivselt paranenud seisundiga turismi- ja puhkeobjektide arv” saavutustase 7% ning “edukalt käivitatud ürituste arv” prognoositud tase 0%.

Meetmete eesmärkide saavutamise potentsiaal tundub üldjuhul positiivne

51. Analüüsidest meetmete potentsiaali eesmärkide saavutamiseks indikaatorite põhjal, siis näib olukord olevat kõige parem 3. prioriteedis, kus indikaatorite saavutamise protsendid on võrreldes teiste prioriteetide indikaatoritega kõige kõrgemad (ja kordades kõrgemad kui sihtmäär). Samas aga võib see tähendada, et sihtmäärad on alahinnatud, arusaam nende sisust on märgatavalt erinev või need on valesti püstitud. Näiteks 3. prioriteedi (ja RAKi) kõige kõrgema saavutustasemega (18,545%) meetme 3.1 indikaator on „toetatud objektid”, mille mõõtmine ei ole tõenäoliselt läbi mõeldud ning ühtlaselt kasutatud. Lisaks tekib kahtlus selle indikaatori seotuses eesmärgiga („suurendada

³⁵ Kasutatud aja puhul on arvestatud meetme rakendamise algusega ning rakendamise lõpptähtajaga 31.08.2008.

põllumajandustootmise konkurentsivõimet”), kuna ei ole arusaadav, kuidas toetatavate objektide arv aitab mõõta põllumajanduse konkurentsivõime suurendamist.

52. Lisaks saab üldise ettekujutuse kõikide prioriteetide kohta taotluste/projektide arvu (sh esitatud, vastavaks tunnistatud, rahuldatud taotlused ja lõpetatud projektid) trendi põhjal, mis on esitatud Lisas 2.3. Sellest on näha, et projektide arvu kasv on olnud stabiilne, va 4. prioriteedis, kuid viimase puhul on tegu suurel määral regionaalse meetmega ja pikaajaliste projektidega.

Peamised takistused on taotluste kvaliteet ja projektide elluviimise aeglus

53. 26. mail korraldatud töötoas (Meetmete sisu) kogutud informatsiooni analüüs näitab, et RÜde ja taotlejate (toetuse saajad ja mitte- saajad) arvates on kõige probleemsem 1. ja 3. prioriteedi eesmärkide saavutamine, neile järgneb 4. prioriteet. Parimaks peetakse 2. prioriteedi meetmete potentsiaali eesmärkide saavutamiseks. Kõige halvemaks peeti meedet 3.9. Põhjendustest toodi esile püügivõimsustest kiiremini vähenevaid kalavarusid ning kalapüügi kvootide mittejärgimist (ehk nende ületamist).
54. Samas töötoas osalejate arvamusel on **1. prioriteedi** puhul peamisteks probleemideks eesmärkide saavutamisel sõltuvus poliitikast, toetuse kasutamine tavapäraste ideede finantseerimiseks, kohanemisraskused ja arenemisvõime.
55. **2. prioriteedi** puhul tuuakse esile rakendamisega seotud probleeme, ajalist raamistikku tegevuste ja tulemuste vahel, vale positsioneerimist Eesti tingimustes ning taotlemist raha olemasolu tõttu, mis kajastub nõrkade tulemustena.
56. **3. prioriteedi** kõige probleemsemaks aspektiks peetakse mõne meetme puhul taotluste välja valimisel „hindamise” puudumist (st. toetused määratakse lähtuvalt taotluste esitamise järjekorrast), abikõlblike tegevuste piiratust eesmärgi saavutamiseks ning taotlemist raha olemasolu tõttu. Viimane tähendab, et taotletakse peamiselt seetõttu, et on võimalik toetust saada, mitte lähtuvalt sisulistest vajadustest.
57. **4. prioriteedi** raames peetakse suurimaks puuduseks toetuse killustatust, mille tulemusena panustatakse küll mitme eesmärgi saavutamisse, kuid ainult vähesel määral. Probleeme tekitavad töötoa (26. mai, Meetmete sisu) osavõtjate arvates ka ehitushindade tõus, turismi ületähtsustamine³⁶ kohalike piirkondade konkurentsivõime tõstmisel ning projektide vahelise konkurentsi puudumine.

³⁶ Väga suur osa alameetme 4.6.2 projektidest on just turismile suunatud, kuigi selles valdkonnas ei pruugi taotleja potentsiaal suur olla.

Kitsaskohad meetmete eesmärkide saavutamisel

Meede 1.1

Probleemsetest meetmetest on meetme 1.1 puhul kitsaskohaks noorsoo projektid, mille puhul on puudu visioonist ja strateegiast ning tihti ei tea taotlejad, mida on vaja teha. Mõned probleemid esinesid ka suurte organisatsioonide (eelkõige ülikoolide) projektide käivitumisel. Nimelt on ülikoolidel palju suuri projekte, kuid taotlejad ise on bürokraatlikud, iseseisvalt „mõtlevad” ning ei ole harjunud teistele aruandlust koostama. Suurimaks mureks on väljamaksed ning teatud hetkel võib see eesmärkide saavutamist mõjutada (kui raha saab otsa, võib elluviimine seiskuda). Just ülikoolide jaoks on makseprotseduur keeruline (pikk) ning karm (null-tolerants), kuna maksetaotlusi esitatakse pika aja tagant.

58. Meetmete rakendajate küsitlusest selguvad erinevad põhjused eesmärkide madala saavutustaseme kohta, mille hulgast kerkivad esile järgmised aspektid:

- taotluste kvaliteet on nõrk (meetmed 1.2, 2.4, 3.3, 3.4, 3.12);
- puudub uuenduslikkus või lisanduvus (meetmed 1.2, 2.1, 3.4, 3.5, 3.11, 3.12, 4.1, 4.6);
- eesmärgid valed või liiga ambitsioonikad (meetmed 1.2, 2.1, 2.2, 2.4).

Lisaks oli mainitud halba projektijuhtimist (meede 1.2), pühendunud isikute puudumist projekti tasemel (meetmed 2.1, 2.2) ja tegelikkuses oluliselt kallimat elluviimist (meede 4.6). Intervjuudest ja töötubadest saadud informatsiooni põhjal on kastides esile toodud konkreetset näidet meetmete 1.1 ja 2.3 kohta, mis kirjeldavad miks nende eesmärkide saavutamine on raskendatud.

59. Lisaks on läbi viidud intervjuudest RÜde ja RAde esindajatega kinnitust saanud hinnataseme (eriti **ehitushindade**) mitmekümne protsendiline **tõus**, mis avaldab survet omafinantseeringule ning seab ohtu projektide eesmärkide saavutamise. Lisaks on selgunud, et väljamaksete protseduuriga on tihti probleeme, mis pikendab projektide elluviimist. Peamised põhjused on seejuures olnud väljamakse taotluste ebapiisav kvaliteet, nende esitamiseks vajalik pikaldane kooskõlastamise ahel (nt ülikoolide puhul) ning tihti taotluste väga töömahukas kontroll.

Kitsaskohad meetmete eesmärkide saavutamisel

Meede 2.3

Meetme 2.3 osa 'Spinno programm' puhul küsiti toetust erinevate kulude katmiseks. Alameede on väga töömahukas ning suurte halduskuludega (nt esitati kontrollimiseks üle 1000 arve). Prognoositakse, et hoolimata praegusest madalast väljamakseprotsendist kasutatakse meetmele planeeritud eelarve täies mahus. Kuna tegu on aga pikaajaliste projektidega, siis on risk suur, et ehitushindade tõus raskendab eesmärkide saavutamist.

60. Mitme meetme (nt meetme 4.2) puhul on intervjuude käigus mainitud ka taotluste kehva kvaliteeti ning seetõttu ka administratiivsest kontrollist üsna suure osa (kuni 25%) taotluste väljakukkumist. Lisaks esineb mitmel meetmel vähe või puudulikult uuenduslike lahendustega taotlusi³⁷.

Haldussuutmatud taotlejad vajavad spetsiifilist abi

³⁷ Tagasiside meetmete rakendajate küsitlusest

61. Kokkuvõttes selgub, et mitmed potentsiaalsed taotlejad on haldussuutmatud. Neil on toetust vaja ja nad võiksid taotleda, kuid neil puudub visioon ja strateegia. On näiteks mitmeid taotlejaid (eriti suurema vertikaalse juhtimisstruktuuriga taotlejad), kes ei ole kursis makseprotseduuri spetsiifikaga, mis pikendab maksete realiseerimist ja mõjutab negatiivselt projektide elluviimist.

SOOVITUSED (2.3)

- a) Taotlejatele peaks RÜdes ja Maakondlikes Arenduskeskustes pakkuma nõustamist taotlemiseelses faasis, mille käigus arutatakse läbi taotleja vajadused, strateegia, sobivaimad toetuskeemid ja peamised potentsiaalsed elluviimise riskid. Meetmete infopäevadel peaks vähem keskenduma rahastamisvõimalustele ning rohkem projektide edukale elluviimisele – [Rakendusüksused](#).
- b) Korraldada suunatud koolitus makseprotseduuride kohta. See võib toimuda nii välise- kui ka sisekoolituse raames (nt RÜ korraldab taotlejatele makseprotseduuri koolituse ning koolitav teeb omakorda koolitust taotleja organisatsioonis). Sellele võib tähelepanu pöörata infopäevadel, kuid veelgi tõhusam on pärast toetuse saajate selgumist korraldada vastav koolitus (nt töötoa vormis) projektide rakendajatele – ehk nendele, kes on toetust saanud – [Rakendusüksused](#).
- c) Kaaluda võimalust määrata üldkulud portsendina projekti maksumusest ning loobuda üldkulude tõendamise kohustusest pikaajalistes ning mahukates investeringuprojektides – [Rakendusüksused](#), [koordineerib Makseasutus](#).
- d) Need taotlejad, kellel võib esineda hindade tõusu tõttu potentsiaalne oht projekti elluviimise osas, peaksid kas aruandluse või *ad hoc* rakendamise käigus saatma uuendatud kaasfinantseeringu kinnituskirja – [Rakendusüksused](#).

2.4. Alternatiivsed võimalused meetmete suunamiseks

[Alternatiivseid lähenemisi saab formuleerida iga prioriteedi raames](#)

62. Hindamisküsimusele 'Kas meetmete senisest erinev suunamine annaks paremaid tulemusi?' vastamisel võtsime aluseks meetmed, mis liiguvad eesmärkide saavutamise poole keskmisest aeglasemalt ning mille puhul võiks seetõttu kaaluda alternatiivset suunamist. Meetmete valimisel võtsime arvesse ka toimunud väljamakseid ja nende rakendamise aega. Lõpptulemusena valisime välja **meetmed 1.1, 1.4, 2.3, 4.4 ja 4.5**. Siinkohal tuleb märkida, et meede 1.4 avanes hiljem kui teised meetmed.
63. Nimetatud meetmetega sarnaste meetmete eesmärkide, tegevuste ja toetuse saajate kohta küsiti infot Lätist, Leedust, Poolast, Ungarist ja Hollandist. Välisriikidest saadud teavet analüüsiti eesmärgiga leida alternatiive, mida Eestis ei kasutata. Analüüsi tulemusi esitleti töötoas (26. mai, Meetmete sisu) KA, RA ja RÜ esindajatele. Esitatud info ja oma senise kogemuse põhjal tõid töötoas osalejad välja need alternatiivid, mida oleks Eestis vajalik ja kasulik rakendada. Alternatiive soovitati kõikide meetmete osas (mitte ainult nende osas, mis märgitud peatükis 2.3), kuna leiti, et alameetmete lisamisel oleksid nii mõnegi meetme tulemused paremad või panustaks täiesti uus meede rohkem RAKi eesmärgile. Töötoast saadud sisendi kohta saime Delfi meetodit kasutades

tagasisidet kuuelt oma ala eksperdilt³⁸. Ekspertid hindasid alternatiive prioriteetide lõikes, et vastata küsimusele, milliseid pakutuid lähenemisi oleks perspektiivikas Eestis rakendada. Ekspertidele saadetud alternatiivid on esitatud Tabelis 2.8.

64. Alternatiivide analüüsimisel määrasid eksperdid iga võimaluse tähtsuse (tähtsuse järjekorras, alustades ühest) ja rakendamise võimaluse Eesti oludes (skaalal 1-5, 1=väga halvasti rakendatav, 5=väga hästi rakendatav). Oluline on siinkohal märkida, et Delfi meetodi osas saab teha vaid mõned üksikud üldistused, sest eelkõige oli tegu väga erinevate arvamustega. Näiteks ühe läbiva küsimuse puhul – kas pooldatakse regionaalset või valdkondlikku lähenemist – oli enam-vähem võrdselt pooldajaid mõlemale variandile.

Väga tähtsaks peetakse riskikapitali rahaliste ressursside kaasamist

65. Nii töötoas (26. mai, Meetmete sisu) osalejate kui ka ekspertide arvates on Eestis hästi teostatav riskikapitali kaasamine rahastamisskeemidesse, eriti teadus- ja arendustegevuse (meetme 2.3) puhul. Eraldi riskikapitali meetme loomisesse (mis oleks hea variant võimaldamaks tõsta taotlejate teadlikkust, vajalikku ligipääsu ning struktureeritud lähenemist) suhtuti aga pigem neutraalselt. Arvestades teiste maade kogemusi (nt Wales), saab siiski tuua mitmeid edukaid näiteid osaliselt SF ja osaliselt erasektori investeringu kaasamisest kahel tasemel – fondi ja investeringute tasandil. Vastava skeemi kasutamist teadus- ja arendustegevuse puhul õigustavad eelkõige sektori kõrgem riskitase ning turutõrke suurem tõenäosus. Samuti ei oleks sellise korralduse puhul tegemist liigse sekkumisega konkurentsitingimustes (mis võiks olla peamine oht näiteks tootmisliinide soetamise võimaldamisel).

Tabel 2.8 – Alternatiivsed lähenemised, küsimused ekspertidele

Prioriteet/Meede	Eesmärk	Tegevused	Toetuse saaja	Alameede
Kõik meetmed	Kas tähtsam on regionaalne lähenemine (regiooni prioriteetidid lahendatud) või konkreetsele valdkonnale suunatud investeringud?			
1	Kas oleks vajalik uus meede „Keskmise eluea tõstmine“?			
1.1	Haridussüsteemi vastavus majanduse muutuvatele vajadustele	Täiendavalt: haridus- ja koolitusasutuste juhtide koolitus; keskhariduse õppekavade väljatöötamine; vähemusrahvuste kaasamine; alternatiivhariduse arendamine	Täiendavalt eraülikoolid	
1.4	Kas meede on sellisel kujul õigustatud? ³⁹			
2.3		Täiendavalt: toodete ja teenuste standardiseerimine ja sertifitseerimine; temaatiliste tööstuspiirkondade	Täiendavalt KOV-d (tööstuspiirkonnad)	1) Ühendada 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 ja 2.3.6; 2) uueks meetmeks kokku

³⁸ Vastused saadi: prioriteet 1 – Katri Raik, prioriteet 2 – Rainer Kattel ja Juhan Teder, prioriteet 3 – Paavo Kaimre ja prioriteet 4 – Valdur Lahtvee ja Sulev Mäeltsemees.

³⁹ Selgub, et mitte üheski teises hindamise raames analüüsitud riigis ei ole 1.4 meetmega sarnast meedet. Lisaks ei hinnanud Delfi eksperdid meedet RAKi eesmärgi saavutamiseks esmatähtsaks. Samas on meede 1.4 SWOT-analüüsiga kooskõlas.

	loomine; seadmete ost ja rent määratud valdkondades	2.3.4 ja 2.3.5 3) uus riskikapitali kaasamise meede (sh. TA ettevõtete juhtide palkamiseks)
3	Täiendavalt: ajalooliste kirikute, kirikuaedade ja surnuaedade turismile atraktiivsemaks muutmise; maapiirkonna planeerimine; alternatiivkütuste tooraine kasvatamine, tootmine ja turustamine	
4	Kas oleks õigustatud väikesadamate rahastamine?	
4.4	Täiendavalt: tervishoiu- ja rehabilitatsioonikeskused; IT-süsteemide disain ja installeerimine; kooolitus ja selleks vajalik varustus	Riik, KOV-d, ettevõtted, MTÜd jne
4.5	Täiendavalt: ettevõtete IT-lahendused; KOV-de E-valitsuse arendamine	Täiendavalt KOV-d, ettevõtted

Tootmishoonete ja seadmete toetamisel peaks olema ettevaatlik

66. Varustuse soetamine teatud valdkonnas on lubatud peaaegu kõikides võrreldud riikides (Leedus on riigiabi piirangutest tulenevalt abikõlblik varustuse amortisatsioon). Ka suur osa töötoas (26. mai, Meetmete sisu) osalejatest tõi esile laiema varustuse soetamise kui vajaliku abikõlbliku tegevuse, et ideid ellu rakendada ja kaasa aidata nii meetmete kui ka RAKi eesmärkide saavutamisele. Seadmete abikõlblikkuse korral oleks võimalik valida suurema hulga innovaatiliste ja uuenduslike projektide hulgast (lisaks sellele, mis on praegu juba meetme 2.3 raames abikõlblik) ning uued seadmed võimaldaksid veelgi enam panustada majanduskasvu kiirendamisele. Samuti oleks see taotlejatele näide positiivsest kaasamisest (nende arvamusega arvestatakse) ning süsteemi paindlikkusest ja läbipaistvusest (otsused ei ole ametnikekesksed). Ka Delfi meetodil oma arvamust väljendanud ekspertide arvates oleks varustuse abikõlblikkus üks tähtsamaid vajalikke muudatusi (meetme 2.3 puhul) ning Eesti oludes hästi teostatav. Siiski on selge – ja seda näitab ka Läti kogemus, kus vastava meetme osas kogunes juba loetud tundidega rohkem taotlusi kui eelarve lubas rahuldada – et seadmete abikõlblikkust tuleks rakendada väga selektiivselt, näiteks ainult siis, kui antud tehnoloogia on Eesti jaoks täiesti uus.

67. Hindajate arvates tuleks samuti meetme 2.3 puhul varustuse soetamise võimaldamist kaaluda väga rangetel tingimustel, et vältida liigset sekkumist konkurentsitingimustes. Seadmete soetamist võiks toetada juhul, kui on tegemist Eesti jaoks ainulaadsete masinatega, näiteks kiirprototüüpide valmistamiseks vajalike seadmete puhul, mis võib olla vajalik eriti innovaatiliste lahenduste turule toomiseks. Suur roll investeringu põhjendamisel ja analüüsimisel peaks lasuma taotlejal, kes peaks andma informatsiooni näiteks sellest, millise turutõrkega on

tegu ja kuidas see kõrvaldatakse, milles seisneb varustuse erakordsus ja innovatiivsus jne.

Inimressurss vääriks Struktuurifondide mitmekülgsemat tähelepanu

68. Analüüsi tulemusena võib väita, et RAKi üldeesmärgi saavutamise koha pealt on majanduskasvu edendamisel oluline komponent inimressursi olemasolu. Kuna Eestis on inimeste keskmine eluiga märkimisväärselt madalam võrreldes Euroopa Liidu keskmisega (Eestis naistel ligi 77 ja meestel 66 aastat; Euroopa Liidu keskmine naistel veidi üle 81 ja meestel 75⁴⁰ aastat), tuleks kindlasti rakendada täiendavaid meetmeid selle suurendamiseks, mis koos iibe tõstmisele suunatud aspektidega (näiteks vanemahüvitis) aitaksid stabiliseerida Eesti elanikkonna arvu. Vastasel juhul võib majanduskasvule tõsiseks takistuseks saada **tööjõupuudus**, mis juba praeguseks on teatud määral välja kujunenud. Seda väidet toetab nii töötoast (26. mai, Meetmete sisu) kui Delfi eksperdit saadud informatsioon. Rääkides eelnevates punktides tervishoiuasutuste varustuse abikõlblikkusest, ilmnis Delfi meetodi kasutamisel veel, et väga vajalik ja õigel rakendamisel veelgi efektiivsem oleks tervisest tingitud töövõime languse ennetamine. Töötoas tehtud ettepanekute alusel aitaksid keskmise eluea tõstmisele kaasa muuhulgas:

- tervise aspekti arvestamine kõikides poliitikates;
- optimaalsete töötingimuste loomine (nii füüsilises mõttes – nt müra vähendamine – kui ka psüühilises mõttes – nt stressi ennetamine ja vähendamine);
- terviseteadlikkuse suurendamine (ennetustöö ning teadlikkus oma eluviisi mõjudest, nt vere hemoglobiinisalduse mõõtmine suitsetajatel);
- esmaabi põhimõtete kaasajastamine ja pidev levitamine alates lasteaiast;
- seniorite tööhõive ja aktiivsuse suurendamine.

69. Tervishoiuaspektist lähtudes peeti nii töötoas (26. mai, Meetmete sisu) osalejate kui Delfi ekspertide poolt oluliseks ka tervishoiu- ja rehabilitatsioonikeskuste loomise võimaldamist SF kontekstis.

70. Esimese prioriteedi vajalike muudatuste koha pealt peeti võtmeküsimuseks eesmärkide sellist seadmist, et õppekavad oleksid paindlikud ja neid kohandataks vastavalt muutuvale majandussituatsioonile ja tööturu vajadustele. Selle võimaldamiseks peaks tööturu vajadusi perioodiliselt hindama. Seejuures ilmnis ka, et väga tähtis on täpsustada paindlikkuse ja kvaliteedi mõisteid, mida oleks võimalik kirjeldada vastavates käsiraamatutes.

Stipendiumiprogrammid ja tööstuspiirkondade toetamine on perspektiivsed

71. Teise prioriteedi (eelkõige meetme 2.3) osas tähtsustati eelkõige praktika ja stipendiumite tasustamise võimaldamist, mida peeti ka Eesti oludes hästi rakendatavaks. Huvitav on aga märkida, et kui töötoas (26. mai, Meetmete sisu) osalenud ja üks Delfi ekspertidest toetasid positiivselt temaatiliste tööstuspiirkondade rahastamist, siis teise Delfi eksperdi arvates ei oleks Eesti mitmekesisustatud majanduse oludes klastrite plaanipärane loomine mõistlik. Hindajate arvamus kohaselt oleks tööstuspiirkondade puhul heaks võimaluseks toetada nende kvalitatiivset (mitte niivõrd kvantitatiivset) arengut. Tööstuspiirkondade kvaliteedi tõusule aitaksid abikõlblike tegevustena kaasa

⁴⁰ Eurostat news release, 29/2006 – 6.03.2006 „A statistical view of the Life of Women and Men in the EU25“

näiteks olemasolevate klastrite keskkonnasõbralikkuse suurendamine ja logistikaplaanide väljatöötamine.

Strateegilise planeerimise toetamine maakonna tasemel arendaks maaelu

72. Kolmanda prioriteedi võimalike muudatuste osas toetati nii töötoas (26. mai, Meetmete sisu) osalenute kui ka Delfi ekspertide poolt eelkõige maapiirkonna strateegilist planeerimist (mis võiks olla näiteks meetme 3.6 alameede). Sellisel juhul tagataks maapiirkonna ühtlustatud areng, kus töökohad oleksid elukoha lähedal ning kohaliku omavalitsuse poolt oleks tagatud vajalik infrastruktuur. Selles valdkonnas on hea näide Hollandi tööstusalade struktureeritud planeerimine, mille puhul jälgitakse spetsiaalse registri abil tööstusalade nõudlust ning viiakse seda kooskõlla olemasolevate vakantsete kohtadega tööstuspiirkondades ja uute planeeritavate väljaehitamisega. Selleks, et KOV saaks koos ettevõtjatega turgu strateegiliselt jälgida, ettevõtjate ja KOVi soove ning plaane ühtlustada ning kooskõlastada, võiks abikõlblike tegevustena rahastada näiteks:

- turu-järelvalve süsteemi rajamist;
- vajalikke koordineerimistegevusi;
- planeerimiseksperptide ja arhitektide tegevust.

73. Perspektiivikaks peeti ka uue meetme loomist, mis käsitleks alternatiivkütuste tooraine kasvatamist, kütuse tootmist ja turustamist.

Infrastruktuuri puhul oleks alternatiiv e-valitsuse toetamine KOVi tasemel

74. Neljanda prioriteedi meetme 4.5 puhul peeti eelkõige oluliseks KOVide e-valitsuse arendamist, et tõsta avalike teenuste kvaliteeti ja omavalitsuste haldussuutlikkust ning muuta haldus odavamaks. Töötoas (26. mai, Meetmete sisu) pakuti välja ka võimalus luua eraldi infrastruktuuri meede väikesadamate tarbeks, kuid Delfi meetodi eksperdid hindasid seda suhteliselt neutraalselt.

SOOVITUSED (2.4)

- a) Meetmete alternatiivide hindamisse tuleks kaasata valdkondlikke eksperte – *Rakendusasutused*.
- b) Eraldada rohkem vahendeid tervishoiule – *Euroopa Sotsiaalfondiga tegelevad Rakendusasutused*. Näiteks:
 - Koostada uus meede „Keskmise eluea tõstmine“ (prioriteet 1). Meetme tegevuste määratlemisel võiks kaaluda eelnimetatud valdkondade katmist esmajärjekorras
 - Võimaldada seadmete ja aparatuuri soetamist tervishoiuasutustele
 - Võimaldada rehabilitatsioonikeskuste/sotsiaalhoolekande tugisüsteemide loomise rahastamist
- c) Teadus-arendusvaldkonna rahastamisel kaasata meetmete rahastamisel riskikapitali, näiteks eraldi alameetmena (meede 2.3) ning võimaldada praktikate ja stipendiumite toetamist, nt kõrge kompetentsiga personali palkamise toetuskeemiga (T&A juhid välismaalt, väljapoole Eestit läinud teadlaste tagasitoomine jne) – *Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*.
- d) Kaaluda järgmiste uute aspektide programmeerimist:
 - Öppekavade struktureeritud väljatöötamine ja kohandamine muutuvast majandussituatsioonist ja tööturu vajadustest lähtuvalt – *Haridus- ja Teadusministeerium*.

- Tööstuspiirkondade kvalitatiivne arendamine. Võimalusi on mitu: keskkonnasõbralikud tööstuspiirkonnad (rangemad keskkonna nõuded, parem imago), regionaalse koostöö piirkonnad (mitu omavalitsust koos), kasvu piirkonnad (kiiresti kasvavatele firmadele – ruumiline struktuur on väga paindlik) - *Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*.
- Maapiirkonna ühtlustatud planeerimise tegevused – *Siseministeerium koostöös Põllumajandusministeeriumiga*.
- KOV-de e-valitsus, KOV-de administratiivse suutlikkuse tõstmine – *Siseministeerium koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Riigi Infosüsteemide Arenduskeskuse ning Riigikantseleiga*.

3. MEETMETE STRUKTUUR

3.1. Meetmete homogeensus ja loogilisus

75. Meede on madalaim programmeerimistase - RAKi „alusmüür”. On tähtis, et meetmed omaksid selget fookust ehk et nii taotlejad kui ka taotluste hindajad teavad, mida meede tahab saavutada ja missugused projektid peaksid aitama seda eesmärki saavutada. Teisisõnu, meetmed peavad olema mingil määral homogeensed. Samas ei tohiks meetmed omavahel väga sarnased olla, s.t. et eri meetmed toetavad samasuguseid tegevusi, on suunatud samale sihtgrupile, omavad samalaadseid konkreetseid eesmärke ning neid administreeritakse sama rakendusüksuse poolt. Siis oleks meetmete kattuvus liiga suur ja ressursid läheksid raisku. Käesolevas osas uurisime, kas RAKi meetmete ja alameetmete arv ja nende struktuur on ratsionaalne ja õigustatud. Meetmeid on vähe, kui osa määratletud probleemidest ja vajadustest ei ole meetmetega kaetud või kui meetmed on liiga heterogeensed. Meetmeid on liiga palju, kui nad omavahel kattuvad – lisaväärtus on väike ning nad ei põhine SWOT analüüsil (vt. Lisa 3.2), mistõttu meetmed ei ole asjakohased. Käesolevas peatükis vastame järgmistele küsimustele:

- Kas meetmeid on piisaval määral kõigi prioriteetide all (liiga palju/vähe)?
- Kas meetmete sees alameetmete määratlemine on ratsionaalne, õigustatud ning tõhus?

Mõned meetmed kasutavad vähe SWOT-elemente, teised palju

76. Eesti peamised tugevused, nõrkused, võimalused ja ohud – SWOT-elementid – on määratletud RAKi 1. peatükis esitatud sotsiaal-majandusliku analüüsi alusel (vt Lisa 3.1). Eesti sotsiaal-majanduslikud aspektid on oma olemuselt erinevad ja sellest tulenevalt on erinev ka seoste paljusus meetmete ja SWOT-elementide vahel (vt Lisa 3.2). Mida spetsiifilisemalt on määratletud nõrkus või oht, seda vähem meetmeid annavad panuse nende likvideerimiseks. Näiteks, haldussuutlikkusega seotud puuduste kõrvaldamisega tegeleb konkreetsetl ainult meede 1.4. Samas, ettevõtete konkurentsivõime tõhustamisse saab panustada aga meetmetega 2.1, 2.2, 2.3 ja 3.11 ning kaudsemalt ka meetmetega 1.2, 2.4, 3.1, 3.2 ja 3.8.

77. Teoreetiliselt kasutavad kõige enam tugevusi ja võimalusi ning kõrvaldavad nõrkusi ja ohte meetmed 2.1, 2.3 ja 2.4. Neile järgnevad meetmed 3.11, 1.2, 3.1, 3.5 ja 4.6. Meetmete 3.9, 3.10 ja 3.6 ehk kalandussektorit ning kohaliku initsiatiivi arendamist puudutava puhul saab rääkida meetmetest, mis põhinevad vaid üksikutel SWOT-i elementidel.

Mõned SWOT-elementid on kajastatud paljudes meetmetes

78. Kui lähtuda eri SWOT-elementidest, siis kõige enam tähelepanu saab meetmete poolt element N3 (vt Lisasid 3.1 ja 3.2), mis tuleneb sellest, et paljude meetmete eesmärk on uute töökohtade loomine. **Nõrkustest** kerkib esile ka N6, mis väljendub maapiirkondade nõrgas sotsiaal-majanduslikus arengus ning suures

ebavõrdsuses pealinna ja riigi ülejäänud piirkondade vahel. Et Struktuurifondide üks peamisi eesmärke on regioonide arengutaseme ühtlustamine ning mahajäämuse vähendamine kõige ebasoodsamates piirkondades (k.a. maapiirkonnad), siis on ka igati loogiline selle elemendi esile kerkimine. Nõrkustest saab välja tuua ka elemendid N1 ja N2, mis on seotud madala ettevõtlusaktiivsuse ja ettevõtete mitteküllaldase pikaajalise konkurentsivõimega. Kõige vähem ära märkimist nõrkuste osas leiavad elemendid N11 ja N7, sest need katavad spetsiifilisi valdkondi.

79. **Tugevuste** osas kasutatakse olulisel määral nüüdisaegset IKT infrastruktuuri. Aga ka kohalikud loodusvarad ning ajaloo- ja kultuuripärand on eelduseks mitmetele meetmetele (nt 2.4, 3.5, 4.6). Kõige vähem kajastamist leiavad kõrge välisinvesteeringute osatähtsus majanduses ning stabiilne makromajanduslik raamistik.
80. Euroopa Liidu põllumajanduse ja maaelu- ning kalanduspoliitika võimaluste avanemine Eestile on see SWOT-element, mis **võimaluste** puhul meetmetes enim rakendust leiab ja seda loomulikult ainult 3. prioriteedi raames. Ka looduskeskkonnale ja kultuuripärandile tuginevate majandustegevuste nõudluse kasv leiab rohkelt kajastamist eri meetmetes (v.a. 1. prioriteedi meetmetes). Kõige vähem leiab kajastamist element 'head eeldused EL ja SRÜ majandusruumide integratsiooni teenindamiseks Eesti poolt'.
81. **Ohtude** puhul võtavad meetme toetatavad tegevused kõige enam arvesse vajadust kohaneda ELi rangete sanitaar-, tehnoloogiliste, keskkonna- jt nõuetega. Sellele järgneb tugevnev konkurentsicurve. Ohtude hulgas on ka see ainuke SWOT-element, millel ei põhine ükski meede. Nimelt, 'kõrgeltkvalifitseeritud või mõnes muus mõttes defitsiitse tööjõu kaotamine Euroopa ühtse tööturu tingimustes' vältimisse ei panusta ükski meede.

Igas prioriteedis on meetmeid, mille strateegilised profiilid kattuvad

82. Võrreldes meetmete omavahelist kattuvust lähtuvalt nende sihtgruppidest, toetatavatest tegevustest ja panustest SWOT-elementidesse, võib öelda, et kõige enam sarnanevad nimetatud aspektide osas meetmed 3.1 ja 3.2. See tuleneb eelkõige sellest, et nende meetmete puhul on peamiseks kasusaajaks põllumajandussektor. Samas, kõige enam kattuvusi võrreldes kõikide meetmetega on meetmel 3.3 ning kõige vähem meetmetel 1.4 ja 3.9.
83. **1. prioriteedi** meetmete hulgas on kõige sarnasemad meetmed 1.1 ja 1.2. Neljast meetmest omab enim sarnaseid jooni teiste selle prioriteedi meetmetega meede 1.2 ning kõige enam eristuvad meetmed 1.3 ja 1.4.
84. **2. prioriteedi** meetmed 2.1 ja 2.3 ning 2.1 ja 2.4 omavad mitmeid ühiseid elemente lähtuvalt eelpool nimetatud kolmest aspektist. Meede 2.1 on ka see meede, mis kattub üldse kõige enam ülejäänud 2. prioriteedi meetmetega. Meetme 2.2 puhul saab aga rääkida kui kõige iseseisvamast meetmest.
85. **3. prioriteedi** raames on kõige sarnasemad omavahel meetmed 3.1 ja 3.2. Neile järgnevad kattuvuse poolest 3.1 ja 3.4, 3.5 ja 3.6, 3.2 ja 3.8, 3.9 ja 3.12 ning 3.10 ja 3.11. Siinsetest meetmetest omavad palju ühiseid jooni ülejäänud meetmetega meetmed 3.3 ja 3.1. Kui aga vaadata alameedet 3.11.4, siis selle puhul saab sarnaseid jooni välja tuua meetmega 3.10, sest mõlemad panustavad kalalaevalde uuendamisse ja moderniseerimisse, ainult et 3.11.4 on mõeldud sisevete kalalaevalde jaoks. Meede 3.12.1 on aga tihedalt seotud meetmega 3.9,

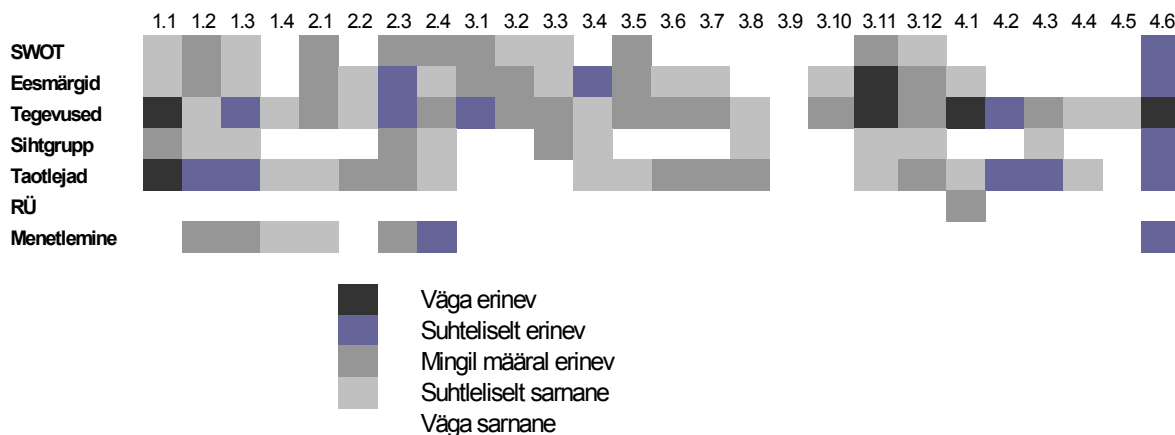
sest selle vajadus tuleneb otseselt meetme 3.9 rakendamisest ja seega võiks olla üks osa sellest. Kõige enam teistest eristuv on meede 3.9.

86. **4. prioriteedi** meetmed on kõik küllaltki eraldiseisvad. Ent välja võib tuua siiski teatava kattuvuse meetmete 4.1 ja 4.6, 4.1 ja 4.2 ning 4.2 ja 4.6 osas. Meede 4.6 sarnanebki enim muude 4. prioriteedi meetmetega. Meede 4.3 on aga siinsetest meetmetest kõige erinevam.
87. Kui võrrelda kõigi nelja prioriteedi meetmeid omavahel, siis meetme 3.3 puhul saab rääkida kõige rohkearvulisematest kattuvustest muude meetmetega. Meetmele 3.3 vastanduvad aga meetmed 1.4 ja 3.9, mis omavad väga üksikuid sarnaseid jooni ülejäänud meetmetega.

Vahel on erinevused RAKi meetmete sees väga suured

88. Lähtudes iga meetme eesmärkidest, sihtgrupist ja rakenduskeemist on võimalik kirjeldada meetmete homogeensust ehk analüüsida, kas meetme raames määratletud eesmärgid, sihtgrupid ja rakenduskeem on ühtlased või killustatud. Homogeensuse analüüsil võeti arvesse seitset alljärgnevat aspekti:
- Strateegiline profiil (ehk seosed SWOT-elementidega)
 - Eesmärgid
 - Toetatavad tegevused
 - Sihtgrupp (võimalikud kasusaajad⁴¹)
 - Abikõlblikud taotlejad (võimalikud toetuse saajad)
 - Taotluste menetlemisprotsess
 - Rakenduse eest vastutavad asutused (RÜd)
89. Joonis 3.1 näitab tehtud analüüsi tulemusi. Mida tumedam värv, seda heterogeensem meede on antud aspekti osas. Valge lahter näitab seda, et meede on selle aspekti lõikes väga ühtlane. Joonisest saab välja lugeda, et meetmed kipuvad kõige heterogeensem olema eesmärkide ja toetatavate tegevuste osas. Vahel on ka potentsiaalsete taotlejate ring väga laialt formuleeritud, nagu näiteks esimeses ja neljandas prioriteedis.

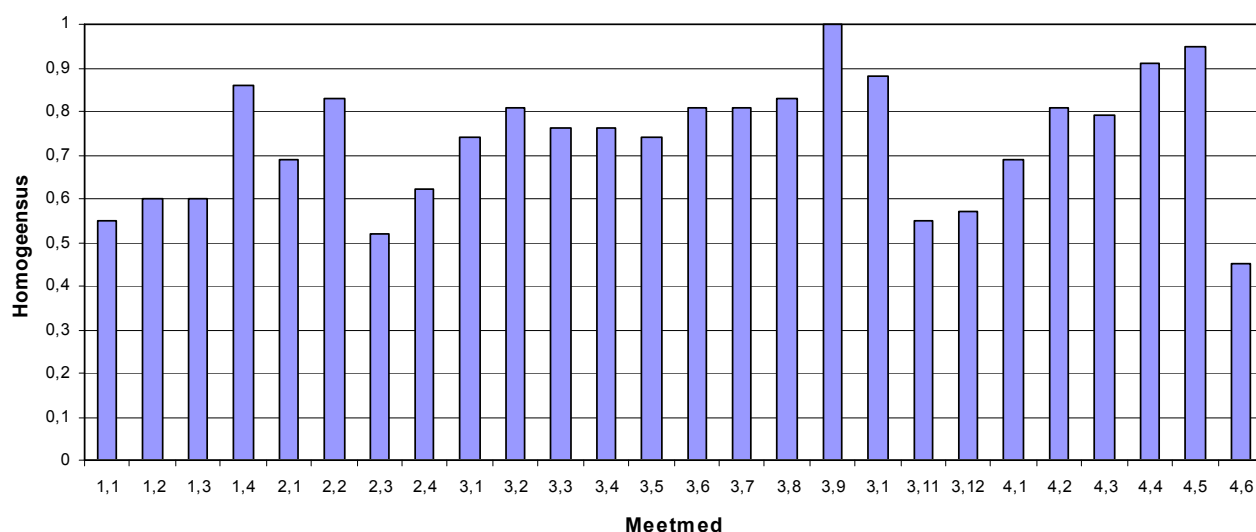
Joonis 3.1 – Meetmete heterogeensus 7 aspekti lõikes



⁴¹ Kasusaaja all on mõeldud seda inimeste gruppi, kelle olukord muutub paremaks projekti tõttu (nt. kutsekooli õpilased ja õpetajad, kui kutsekool on taotleja).

90. Analüüsi tulemused on näha ka Joonisel 3.2, kus Y-teljel on homogeensuse skaala (0-1) ning X-teljel meetmete numbrid. Homogeensuse skaala põhineb nimetatud seitsme aspekti keskmisel, kus "väga sarnane" võrdub 0 punkti ja "väga erinev" 1 punktiga. Meede on seda homogeensem ehk ühtlasem, mida lähemal talle vastav väärtus on ühele. Üldjuhul võib öelda, et meede on piisavalt homogeenne kui homogeensuse näitaja on üle 0.6⁴². Selle joonise põhjal võib öelda, et kõige enam killustunud on meede 4.6, sest hõlmab väga palju ja küllaltki erinevaid abikõlblikke tegevusi, märkimisväärne on ka võimalike taotlejate mitmekesisus. Suhteliselt rohkelt ja erinevaid tegevusi toetatakse ka meetmete 1.1, 2.3, 3.11 ja 3.12 raames. Mainitud meetmete struktuur ei ole seega piisavalt homogeenne mistõttu nende eesmärkide saavutamine võiks olla raskendatud. Samas ei anna analüüsi tulemused põhjust ühegi meetme tükkideks jagamiseks.

Joonis 3.2 – Meetmete homogeensus - koond



Puuduvad selged põhimõtted, millal ja kuidas alameetmeid formuleerida

91. Meetmete heterogeensust aitaks vähendada ja struktureerida hästi formuleeritud alameetmed. Ent eri meetmete raames on alameetmeid käsitletud erinevalt. Kõige ühtlasem lähenemisviis alameetmetele on 3. ja 4. prioriteedi puhul, kus igal alameetmel on oma number (vt Lisa 3.3), määrus ja ka taotlusvorm. Teiste prioriteetide raames on aga lähenemised erinevad:

- **Meetme 1.2** määрусes on eraldi välja toodud kaks alameedet – koolitustoetus ja koolituskava. Mõlema tingimused on kehtestatud ühes ja samas määрусes. Koolitustoetuse jaoks on ka taotlusvorm, kuid kuna koolituskava on mõeldud vaid EASi poolt elluviimiseks, siis pole nimetatud alameetmel eraldi taotlusvormi⁴³.
- Ka **meetme 1.4** puhul on eraldi välja toodud neli alameedet. Neil kõigil on omaette taotlusvorm, kuid eraldiseisvad määрусed puuduvad.

⁴² Kui homogeensuse tase on väiksem kui 0.6, tähendab see, et seitsmest aspektist on keskmiselt rohkem kui kolm nii laialt defineeritud, et erinevateks meetmeteks jagamine oleks õigem.

⁴³ Meetme 1.2. osas on koolitustoetus ja koolituskava määрус eraldi koostatud ning peaks jõustuma juuli lõpuks

- **Meede 2.1** jaguneb kolmeks osaks, millest ühte nimetatakse meetme osaks ja ülejäänuid alameetmeteks. Samas on kõigil oma taotlusvorm ja määrus, mis on ka õige lahendus, arvestades osade erinevate sisuga.
- **Meetme 2.2** määrusest võiks aga välja lugeda, et tegemist on üheaegselt nii meetme kui ka alameetmega (mõlema nimetus üks ja sama).
- **Meede 2.3** sarnaneb meetmele 2.1 ehk seal on määratletud kuus alameedet ja üks meetme osa⁴⁴. Kõigi jaoks on oma taotlusvorm ja määrus.
- Ka **meede 2.4** jaguneb mitmeks osaks – üheks alameetmeks ja kaheks meetme osaks. Siinkohal on oluline märkida, et meetme osade jaoks on üks määrus ning alameetme jaoks oma määrus. Samas jaguneb üks meetme osa (Turismi tootearendus ja turundus) omakorda kaheks (tootearendustoetus ja turundustoetus), sest selle raames saab taotleda toetust kahe erineva taotlusvormi alusel. Teine meetme osa (Eesti kui reisisihi tuntuse suurendamine) sarnaneb olukorraga, mis kehtib meetme 1.2 alameetme Koolituskava puhul, sest selle eesmärgi ja abikõlblikke tegevusi viib ellu SA EAS (või korraldab hanked) vastavalt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga sõlmitud lepingule.

92. Alameetmete analüüsil on arvesse võetud kõik Lisas 3.3 esitatud alameetmed ja meetme osad, välja arvatud (ala-)meede 2.2, mida võiks käsitleda siiski kui meedet.

93. Dokumendianalüüsist lähtudes võib väita, et meetmete struktuuris orienteerumist muudab keeruliseks erinevate mõistete kasutamine ning konkreetse arusaama puudumine, mille alusel on mõnel juhul tegu alameetmega, teisel meetme osaga ning kolmandal on meede jaotatud lihtsalt valdkondadeks. Alameetmetel puuduvad ühtsed põhimõtted – mõnikord on neil eraldi number, määrus või taotlusvorm, mõningatel juhtudel ka mõlemad. Kriteeriumite sätestamine, millele alameete peab vastama, lihtsustaks olukorda tunduvalt.

Ka alameetme tasemel on erinevused vahel liiga suured

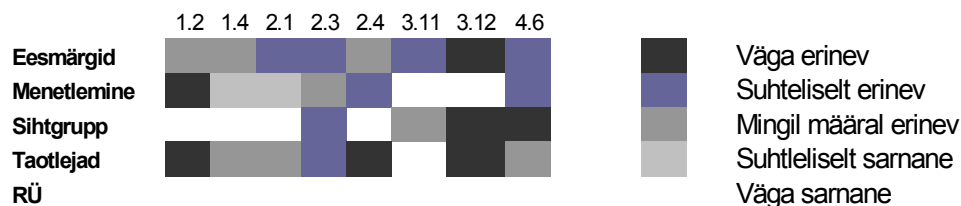
94. Selleks, et määratleda eelnimetatud alameetmete sarnasusi ja erinevusi ning homogeensust (vt. Lisa 3.4 - Alameetmete võrdlus), kasutati sama meetodit kui meetme tasemel ning võrdlusel võeti arvesse järgmisi aspekte: strateegiline profiil, eesmärgid, sihtgrupp, võimalikud taotlejad, taotluse menetlemisprotsess, rakendusüksused. Iga alameetme puhul hinnati, kas see on eelnimetatud aspektide poolest teiste alameetmetega võrreldes:

- neile täiesti sarnane (1 punkt)
- neile pigem sarnane (0,67 punkti)
- neist pigem erinev (0,33 punkti)
- neist täiesti erinev (0 punkti)

95. Eelnimetatud skaala alusel jagati alameetmetele iga aspekti lõikes punkte, mis seejärel aspektide arvuga läbi jagati. Läbiviidud analüüsi tulemused on esitatud joonisel 3.3 meetmete lõikes:

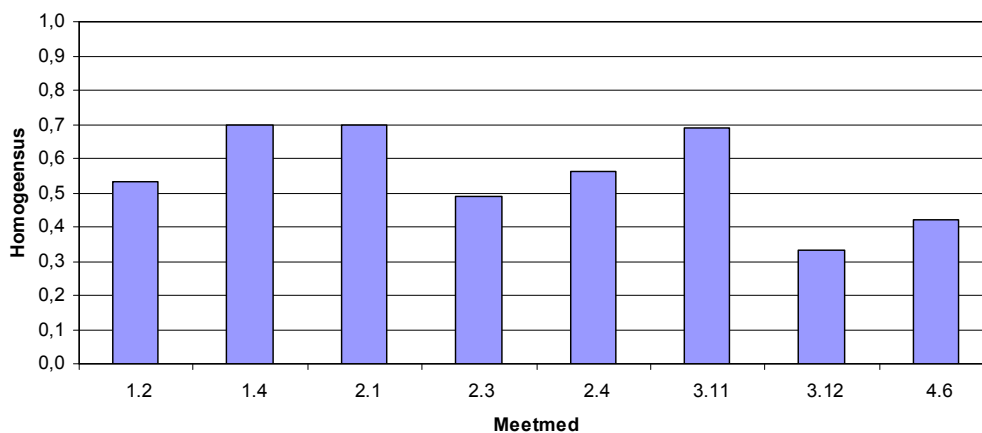
⁴⁴ Meetme 2.3 osas on määruse tekstides seletatud, et tegemist on meetme osadega, mida edaspidi nimetatakse alameetmeks.

Joonis 3.3 – Alameetmete erinevus – erinevad aspektid



96. Samadel põhimõtetel kui meetme tasemel, arvutati iga meetme kohta ka koondtulemused, mis on esitatud joonisel 3.4:

Joonis 3.4 – Alameetmete homogeensus – koondtulemused



97. Saadud tulemuste puhul arvestati, et alameetmete määratlemine on ratsionaalne ja õigustatud juhul, kui tulemus on 0,6 ja 1 vahel. Kui tulemus on suurusjärgus 0 kuni 0,6, on tegemist liiga erinevate alameetmetega – see ei too kaasa häid võimalusi sünergia tekitamiseks - ning need võiksid olla pigem erinevad meetmed. Juhul kui tulemus on 1, on alameetmed liiga sarnased ning võiksid olla koos ühe meetme all.

98. Joonise 3.4 põhjal selgub, et kõige erinevamate alameetmetega on tegemist meetmete 3.12, 4.6 ja 2.3 puhul. Meetme 3.12 korral on see tingitud eelkõige erinevatest võimalikest toetuse saajatest, kasusaajatest, eesmärkidest ja SWOT-elementidest (erinevad nõrkused ja võimalused). Meetme 4.6 puhul tuleneb see eelkõige erinevatest kasusaajatest ja pigem erinevatest eesmärkidest, taotlemisprotsessist ja SWOT-elementidest (4.6.1 katab laiemat skaala tugevusi ja nõrkuseid). 2.3 puhul erinevad eelkõige toetuse saajad, kasusaajad ja eesmärgid.

Argumendid meetme struktuuri muutmiseks pigem sisulised, mitte praktilised

99. RÜd ja RAd avaldasid intervjuude käigus arvamust, et üldjuhul alameetmeid liites ressursse kokku hoida ei saaks. Ressursikulu säiliks lihtsalt veidi teisel moel – meede oleks raskemini arusaadav ja määrus keerulisem ning taotlejad vajaksid veelgi enam nõustamist (nt prioriteedi 3 puhul).

100. Siiski annab meetmete sisu argumente meetmete struktuuri muutmiseks, isegi kui ressurside kokkuvõtteid ei ole kõige olulisem põhjus alameetmete

liitmiseks. Nimelt, kui meetmel on väga lai strateegiline profiil (ehk SWOT-elementide kattuvus) ning eesmärgid ja toetatavad tegevused on väga heterogeensed, oleks selle meetme fookust võimalik tugevdada alameetmete formuleerimise kaudu. Näiteks, meetmete 4.1 ja 4.2⁴⁵ puhul ei ole loodud alameetmeid, vaid meede on jaotatud valdkondadeks. 4.2 puhul oli RA sõnul algselt plaanis alameetmeid luua, kuid seda ei tehtud tagasiside tõttu, mille kohaselt ei läheks see kokku võimalikult lihtsa ja koordineeritud süsteemi põhimõtetega. Hindajad nõustuvad siinkohal RAga, et kui oleks tegu alameetmetega, oleks lihtsam saavutada soovitud tulemusi. Sel juhul peaksid olema igale alameetmele määratletud sobivad eesmärgid ja indikaatorid. Samuti saaks sellisel juhul ühe valdkonna arengut paremini planeerida ja konkretiseerida.

SOOVITUSED (3.1)

Suurendada meetmete 1.1, 2.3, 3.11, 3.12 ja 4.6 homogeensust läbi nende alameetmete ümber struktureerimise. Seda oleks võimalik saavutada järgmiselt:

- a) *Meetme 1.1 puhul luua vähemalt 3 alameedet* lähtuvalt toetatavate tegevuste teemadest (nt. (a) õppekavade, -materjalide koostamine (haridusasutustele), b) õppejõudude/õpetajate koolitamine (haridusasutustele), c) muud tegevused) – *Haridus- ja Teadusministeerium*.
- b) *Korrastada meetme 2.3 struktuuri* nii, et meetme asjakohasus tuleks ettevõtja jaoks selgemini välja. Selleks võiks jagada meetme viieks alameetmeks ning vähendada eesmärkide arvu (üks spetsiifiline eesmärk meetme tasemel ning iga alameetme jaoks) – *Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*.
 - Ettevõtlusinkubatsiooni programm liita kokku meetmega 2.2⁴⁶, säilitades sünergia meetme 2.3 alameetmetega (vt käesoleva alapeatüki allolevaid soovitusi).
 - Säilitada Innovatsiooniteadlikkuse programm eraldi alameetmena (nt alameetmeks 2.3.1), kus taotlusvoorud on tihedalt koordineeritud meetme 1.1 voorudega.
 - Säilitada Spinno programm eraldi alameetmena (nt alameetmeks 2.3.2), kus taotlusvoorud on tihedalt koordineeritud Inkubatsiooni ja Starditoetuse programmidega.
 - Liita kokku alameetmed 2.3.4 – 2.3.6 (Teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri arendamine – T&A asutuse osa, Tippkeskuste programm ning Tehnoloogia arenduskeskused), eelistades projekte, mille kaasfinantseerijate hulgas on ettevõtjad (nt alameetmeks 2.3.3).
 - Ettevõtjatele mõeldud osa alameetmes 2.3.4 (Teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri arendamine) võiks eraldada iseseisva alameetmena, eelistades projekte, mille kaasfinantseerijate hulgas on T&A asutused (nt alameetmeks 2.3.4). Viimase alameetme raames võiksid olla abikõlblikud tipptehnoloogiaga seadmed ja süsteemid.
 - Säilitada eraldi alameetmena Teadus- ja arendustegevuse projektide toetamine (nt alameetmeks 2.3.5)

⁴⁵ Programmiperioodi 2007-2013 kavandamiseks koostatavate dokumentide alusel on senisele kogemusele tuginedes uuel perioodil kavas käsitleda erinevate keskkonnavaldkonna osade projekte eri meetmete raames.

⁴⁶ Meede 2.2 võiks välja näha järgmiselt: 2.2.1) Ettevõtlusinfrastruktuur (käesolev meede 2.2), 2.2.2) Ettevõtluspiirkonnad (tööstusalad – vt alapeatükk 2.3, taotlejateks KOVid, sisaldab nt ka alade ühenduste rajamist), 2.2.3) Inkubatsiooni programm.

- c) *Korrastada kalanduse valdkonda kuuluvaid meetmeid (3.9 – 3.12) jagades need kolmeks meetmeks ning suurendades nende fookust – Põllumajandus-
ministeerium.*
- Meetmed 3.9 ja 3.10 võiks kokku liita ühtseks laevastiku meetmeks⁴⁷, et vähendada kattuvust. Lisaks võiks nendega kokku panna ka alameetme 3.11.4.
 - Luua eraldi vesiviljeluse meede erinevate alameetmetega eristades erinevaid eesmärke: (nt, 1) vesiviljelustehnoloogiate ajakohastamine (praegune 3.11.2), 2) efektiivsem veekasutuse rakendamine, 3) alternatiivse tööhõive tekke soodustamine maapiirkondades). Viimase alameetme (nr 3) taotlusvoorud peaks olema koordineeritud meetme 4.6.2 voorudega.
 - Iseseisva meetmena võiks säilida 3.11 (nt, „Kala töötlemine”), sealhulgas alameetmed 3.11.1 ja 3.11.3.
 - Meetme 3.12 puhul võiks alameetmed liita meetmetega, millega on rohkem sarnasusi, näiteks kasusaajate osas. Esimene alameetme võiks sellisel kujul säilida, kuid tuleks kokku panna kombineeritud meetmega (3.9+3.10+3.11.4). Taotlusvoorud peaks olema tihedalt koordineeritud meetme 1.3 voorudega. Teise alameetme võiks nihutada Kala töötlemise meetme alla. Võimalusel tuleks koordineerida EASi messitoetustega.
- d) *Meetmete 4.1 ja 4.2 puhul võiks kaaluda valdkondade jaotamist alameetmeteks, et kindlustada iga valdkonna areng konkreetsete mõõdetavate tulemuste saavutamise läbi. Kui alameetmeteks jaotamine pole võimalik, siis määrata igale valdkonnale eraldi eesmärgid ja indikaatorid - Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium ning Keskkonnaministeerium.*
- e) *Meetme 4.6 puhul peaks kaaluma selle kitsendamist eesmärgiga muuta meede homogeensemaks ning vähendada sisulist kattuvust muude meetmetega – eriti eesmärkide osas⁴⁸. Struktuuri aitaks parandada ka nelja erineva alameetme kujundamine:*
- 4.6.1) Üldhariduse tööturule orienteeritud sotsiaalne infrastruktuur
- 4.6.2) Kohalik turism ja puhkemajandus
- 4.6.3) Kohalik transpordinfrastruktuur
- 4.6.4) Kohaliku omavalitsuse tehniline infrastruktuur. Juhul, kui meetme eesmärgiks jääks „piirkonnale omase konkurentsieelise väljaarendamine”, oleks vaja luua veel vähemalt üks alameetme⁴⁹, et vähendada kohaliku turismi ületähtsustamist. Kaaluda võiks ka eraldi alameetmet „kohaliku omavalitsuse administratiivse suutlikkuse tõstmine”, kus oleks abikõlblik näiteks kõrge kvaliteediga piirkonna konkurentsi strateegiate välja töötamine –
Siseministeerium.
- f) Meedet 4.6 peaks uuel perioodil süsteemsemalt struktureerima üheks prioriteediks – *Siseministeerium.*

⁴⁷ Nende kahe meetme homogeensus on piisavalt tugev – isegi kombineeritud kujul.

⁴⁸ Siin peaks oluliselt täpsustama kõiki meetme spetsiifilisi eesmärke, mis ei anna ettekujutust sellest, milliseid tegevusi selle meetme raames ellu võib viia (vt alapeatükk 2.1).

⁴⁹ Üks konkreetne võimalus on siin "kohaliku ettevõtluskeskkonna parandamine" (ettevõtluse infopunktid, ettevõtlusalade planeerimine ja ettevalmistamine – nt koostöös teiste omavalitsustega, lubade süsteemi tõhustamine, kohaliku arenduskeskuse loomine, spetsiifiliste omapäraste arenguvõimaluste ja klastrite identifitseerimine, formuleerimine ja alustamine – nt „lilled vald” - ning selleks vajalike isikute meelitamine).

3.2. Meetmete sisemine ja vaheline sünergia

Meetmete struktuur on pragmaatiliselt kujunenud ja ei toeta sünergiat

101. RAde ja RÜde esindajatega läbiviidud intervjuude käigus uuriti alameetmete vahelise sünergia kohta. RÜde ja RAde poolt hinnati (ala)meetmete sünergiat ka küsitluse (meetmete RÜde ja RAde küsitlus) vormis, mille puhul seda peeti eelkõige kaudselt positiivseks (45%) ning ka üsna positiivseks (28%). Samas on siinkohal oluline märkida ilmseid erisusi prioriteetide lõikes – prioriteet 2 puhul hinnati alameetmete sünergiat oluliselt suuremaks kui prioriteet 3 puhul. Kui prioriteet 2 puhul peeti sünergiat kas väga (50%) või üsna positiivseks (50%), siis prioriteet 3 puhul hinnati seda eelkõige vaid kaudselt positiivseks (67%) ning väga positiivseks ei märgitud kordagi. Ka prioriteetide 1 ja 4 puhul oli kaalukauss pigem kaudselt positiivse sünergia kasuks.
102. Alameetmete osas deklareeriti **prioriteedi 1** raames sünergia olemasolu eelkõige meetme 1.4 puhul. Suurema sünergia saavutamiseks võiks täiendavalt juurutada süsteemi, mille puhul alameetme 1 ja 3 koolitajad nõustavad ka stipendiumiprogrammi osas. Prioriteet 1 puhul täheldati ka nõ operatiivset sünergiat, mille kohaselt taotleja omandab ühe teema projekti rakendamise kaudu teadmisi teise teema projekti taotlemiseks või rakendamiseks (meede 1.1). Seda jälgivad ka hindajad.
103. **Teise prioriteedi** puhul peeti meetmete struktuuri veidi kunstlikuks, mille tingisid eelnevalt olemasolevad programmid või see, et ESFi ja ERDFi polnud võimalik kombineeritult rakendada. Sünergiat saaks suurendada meetmete ümberstruktureerimisel eesmärkidest lähtuvalt.
104. **3. prioriteedi** kalandusmeetme 3.12 puhul RÜ sõnul sünergiat ei eksisteeri, kuid alameetmed tulenevad EK soovist. Samuti on alameetmeteks jagamist põhjendatud sellega, et ühe meetme all on vahendeid võimalik ümber jagada ilma Euroopa Komisjoni poole pöördumata, mis võimaldab suuremat paindlikkust.
105. **4. prioriteedi** all on mitme meetme puhul tegemist selle jagunemisega erinevateks valdkondadeks, mis ei ole ametlikult alameetmeteks jaotatud (4.1, 4.2). Kuigi üksnes alameetmete määratlemine ise ei taga veel tingimata meetme eesmärkide tulemuslikumat saavutamist, näitab see, et lähenemised on erinevad. RÜde ja RAde arvamused alameetmete vajalikkuse kohta on erinevad – osade sõnutsi võimaldab see suuremat paindlikkust (otsustada vahendite jagunemise üle valdkondade vahel) ja tõhusust, teiste arvates oleks alameetmete korral valdkondi lihtsam tulemusteni viia.
106. Sünergia olemasolu kohta küsiti ka taotlejate arvamust, millele nad vastasid samuti küsitluse (taotlejate küsitlus) vormis. Enamus taotlejatest (77%) oli toetust saanud küll ainult ühe SF meetme raames, kuid juhul kui seda oli saadud mitmest meetmest, väitis suur osa taotlejatest (78%), et nende projektide edukus ei sõltunud üksteisest. Küsitluste tulemustest selgus, et kõige madalama sünergiaga on tegu just prioriteet 3 puhul. Üksikud 2. prioriteedi taotlejad küll mainisid teatavat sünergia olemasolu, kuid olid siiski selges vähemuses.
107. Kuigi prioriteet 2 puhul peavad RÜd ja RAd saavutatud sünergiat suhteliselt positiivseks, ei saa siin rääkida selle teadlikust planeerimisest. Sageli on alameetmete koostamisel lähtutud soovist olukorda võimalikult vähe muuta (nt prioriteet 2) või võimaldada vahendite lihtsat ümberjagamisprotsessi. Seetõttu on

mõnede meetmete puhul raske seletada, kuidas erinevate alameetmete eesmärgid või tegevused teineteist toetavad. Nagu Joonisest 3.4 juba lähtus, on seda kõige keerulisem näha meetme 3.12 ja 4.6 puhul.

Sünergia on potentsiaalselt olemas aga mehhanism puudub

108. Märkimisväärne on see, et RAK programmdokumendis on põhimõtteliselt sünergia tekitamiseks algalanüüs olemas. Programmitäiend loetleb iga meetme jaoks, mis on selle konkreetse meetme (potentsiaalsed) seosed teiste meetmetega. Meetme 2.1 tekst näiteks viitab sellele, et

"...(meede 1.2) ja käesolev meede on vastastikku täiendavad. Käesolev meede võimaldab ettevõtjate nõustamist ja rahalist abi, ettevõtjate ja nende töötajate täiend- ja ümberõppe toetamine toimub ülalnimetatud meetme alt... Stardiabi taotleval ettevõtjal soovitatakse enne ettevõtlusega alustamist läbida vastav koolitus..."

109. Potentsiaal sünergia tekitamiseks on selgelt näha Lisas 3.5 esitatud joonisel. Meetmete sarnasust võrreldi skaalal 0-9 kolme aspekti (strateegiline baas ehk SWOT-profiil, eesmärgid ja toetatavad tegevused) alusel andes igale aspektile 0-3 punkti. Sünergia tekkimiseks on kõige soodsam olukord siis, kui kaks meetet on suhteliselt, kuid mitte liiga sarnased (nt, kui hinne on 5 ja 7 vahel). Lisas 3.5 on sellised meetmete kombinatsioonid värvitud roheliseks.

110. Samas pole ei programmdokumendis ega meetmete määrustes või RÜde kodulehtedel otseselt viidatud sellele, kuidas sünergia peaks praktikas tekkima. Vastav mehhanism või struktureeritud lähenemine selleks puudub. Siiski on märkimisväärne, et EAS on välja töötamas nn. "diagnostika"-meetodit. See tähendab, et enne seda, kui ettevõtja hakkab ühe konkreetse investeeringu või muu initsiatiivi jaoks toetust taotlema ühe või teise meetme alt, tuleb ta EASi konsultandi juurde, et koos arutada tema äriplaani. Viimase põhjal koostatakse kõigepealt mitme-aastane investeeringu- või arendusplaan ja selle rahalised vajadused. Protsessi lõpuks alles vaadatakse üle, millised meetmed oleksid kõige sobivamad nende vajaduste rahuldamiseks.

SOOVITUSED (3.2)

(Ala)meetmete vahelise sünergia⁵⁰ kirjeldamiseks ning toetamiseks on vaja:

- a) ***Analüüsida võimalusi (ala)meetmete vahelise sünergia tekitamiseks.*** Selleks võiks kasutada käesolevas alapeatükis loetletud aspekte (vt näidet peatükis 3.1). Sünergia tekib siis, kui kaks meetet on eri aspektide osas piisavalt, kuid mitte liiga sarnased (viimasel juhul peaks meetmed kokku liitma). Kui meetmed on erinevad, ei kujune nende vahel ka sünergia. Näiteks, kui kaks meetet on suunatud sama probleemi lahendamisele (vastavalt SWOT analüüsile) ning toetavad sama sihtgruppi, aga teevad seda erinevate tegevuste kaudu, on sünergia toetamiseks head võimalused. Sünergia olemasolu omakorda aga võimaldab suure tõenäosusega saavutada meetmete eesmärgid väiksemate kuludega või sama rahaga suuremas mahus – ***Korraldusasutus koostöös Rakendusasutustega.***
- b) ***Luua sünergia toetavaid mehhanisme.*** Kui potentsiaal sünergia tekkimiseks on olemas, võiks seda toetada järgmiselt: (a) kui taotleja taotleb toetust mitme

⁵⁰ Lisaks võiks vaadata meetmeid tervikuna riigieelarveliste vahendite ja eesmärkidega.

meetme raames, siis peaks ta iga meetme taotlusvormil andma teavet teiste meetmete alt toetatavate tegevuste kohta, (b) hindamisel anda lisapunkte nendele taotlustele, mille kasusaaja on ellu viinud tegevusi või taotlenud selleks toetust mõne muu meetme raames, (c) mitmest meetmest taotlemise korral nõuda taotlejalt taotlusvormi lisana ülevaadet, mis käsitleb nende meetme alt toetatavaid tegevusi, ajaplaane ning saavutatavaid eesmärke, (d) viia läbi taotlemisprotsessi eelnõustamine⁵¹ eesmärgiga arutada, milline võiks olla potentsiaalse taotleja idee teostamiseks otstarbekaim taotlemisstrateegia (leida sobivaim meede või meetmed võttes arvesse ka sünergia aspekte), (e) teatud meetmete taotlusvoore sünkroniseerida või ajaliselt loogilisse järjekorda asetada ning võimalusel (f) ühe (kombineeritud) taotlusvormiga mitme meetme alt toetust taotleda⁵² – *Rakendusüksused, Korraldusasutus koordineerib*.

- c) *Sünergia hindamiseks määrata sobivad indikaatorid*. Näiteks: (a) taotlejate arv, kes on mitme teineteisega potentsiaalselt sünergiat tekitava meetme alt taotlenud, (b) taotlejate arv, kelle arvates on „sünergia”-meetmete alt toetatud projektid üksteise eesmärkide saavutamist positiivselt mõjutanud⁵³, (c) kombineeritud voorude kaudu rahastatud projektide arv, (d) eelnõustamise kaudu taotlemisstrateegia (mitme sünergiat tekitava meetme jaoks) koostanud taotlejate arv – *Korraldusasutus*.

⁵¹ EAS juba rakendab mõne meetme raames sellist lähenemist, kuid seda võiks laiendada ka teiste RÜde meetmetele (nt sünergia EASI ja Innove meetmete vahel).

⁵² Siinkohal oleks samuti vaja nende meetmete taotlusvoorusid sünkroniseerida (see oleks igal juhul juba sünergiat toetav, isegi kui ühtset taotlusvormi ei ole), hindamisprotsesse kombineerida (nt ühine hindamiskomisjon, mis hõlmab mõlema meetme eksperte) ning nende otsuseid teha selliselt, et tekiks mitu paremusjärjekorda: iga meetme jaoks eraldi (ei sisalda nõ „sünergia” projekte) ning üks kombineeritud nõ „sünergia”-projektide jaoks. Kombineeritud vooru eelarve peaks eelnevalt mitmeks osaks (vastavalt meetmete arvule) jagatud olema ning selle peaks ka välja kuulutama.

⁵³ Vastav info võiks kajastuda taotleja projektiaruandluses.

4. VALIKUKRITEERIUMID

4.1. Valikukriteeriumite asjakohasus ja läbipaistvus

Kriteeriumite kasutamise ja tõlgendamise osas puudub ühtne süsteem

111. Projektide kvaliteedi eri tahkude katmine valikukriteeriumitega ja nende selge sõnastamine on võtmeküsimused asjakohaste projektide valikul. Kriteeriumid peavad olema sellised, et saab välja valida just need projektid, mille tulemused ning mõju vastavad Eesti vajadustele kõige paremini. Rakendusüksustes on kriteeriumitele erinevad lähenemisviisid, mida analüüsisime oma hindamise käigus. Seetõttu peaksid kriteeriumid olema arusaadava sisu ja skaalaga ning olema suunatud projektide eristamisele pigem eesmärkide kui tegevuste tasandil.
112. Käesolevaga kasutatavate kriteeriumite olemus ja osakaalud on sätestatud meetmete määrustes, samas on nende lahtiseletatuse detailsus määruste lõikes erinev. Tihti on kriteeriumid vaid ühesõnalised, näiteks meetmes 1.3.1 on muude seas kriteeriumiteks „jätkusuutlikkus” ja „metoodika”, aga meetmes 2.2 saab kuni 20% maksimaalsest koondhindest kriteeriumi „projekti suunatus keskkonnanõuete täitmisele, ettevõtte poolt loodav lisandväärtus, toote või teenuse elutsüklil, toote või teenuse konkurentsivõime” eest. Viimase lähenemisviisi korral pole selge, kas maksimaalse hinde saamiseks on vaja panust kõigile loetletud näitajatele või piisab selgest ning tugevast panusest ühe näitaja osas⁵⁴.
113. Ühtne lähenemine valikukriteeriumite rakendamisel puudub, kuid prioriteetide kaupa leiab lähenemisviisis siiski sarnasusi. Kriteeriumite kasutamise analüüsimiseks rühmitasime need kaheksasse kategooriasse ning seejärel analüüsisime kriteeriumite kasutamist eri prioriteetide lõikes ja ka kogu RAKi kontekstis.
114. Kokku on kasutusel 60 kriteeriumit – kui arvesse võtta ka meetme-spetsiifilisi kriteeriume, siis 75. Need on võimalik paigutada kaheksasse kategooriasse, kuigi nende kategooriate sees võivad esineda ka teatud erinevused:
- Finants (20 kriteeriumit)
 - Metodoloogia ja sisu (8)
 - Asjakohasus (4)
 - Mõju ja eesmärgid (11)
 - Organisatsiooniline suutlikkus ja juhtimine (7)
 - Jätkusuutlikkus (5)
 - Partnerlus (5)
 - Muu (15)

⁵⁴ Hindamismetoodika on tihti detailsemalt majasiseseks kasutamiseks olemas. EAS plaanib kriteeriumide lahtiseletused avalikustada juuli jooksul kõikide programmide kohta

115. Valikukriteeriumite kasutamisest annab täpsema ülevaate Tabel 4.1.

Tabel 4.1 – Kriteeriumite kategooriate kasutamise sagedus prioriteetide kaupa ja kokku

Kriteeriumite kategooria	Kokku	1. prio	2. prio	3. prio	4. prio
1. Finants	58	3	11	40	4
2. Metodoloogia	29	4	16	4	5
3. Asjakohasus	14	2	2	4	6
4. Mõju	28	3	7	9	9
5. Organisatsiooniline suutlikkus ja juhtimine	24	4	15	4	1
6. Jätkusuutlikkus	15	1	4	7	3
7. Partnerlus	9	0	1	5	3
8. Muud ehk spetsiifilised	52	0	11	12	29

116. Kõige rohkem kasutatakse RAKi projektitaotluste valikuprotsessis **finantskriteeriume**. Prioriteetide lõikes on enimkasutatud selle kategooria kriteerium „elarve põhjendus“. Spetsiifilised finantsnäitajad on peamised kriteeriumid, mida kasutatakse 3. prioriteedi projektitaotluste hindamisel. Näiteks meetmete 3.2, 3.4, 3.9, 3.11.3 taotluste paremusjärjestus seatakse majanduslike näitajate (maksevõime näitaja, likviidsuskordaja, käiberentaabluse näitaja, võlakordaja) põhjal. Alameetmes 3.12.2 kasutatakse ainult finantskriteeriumi „taotletava summa suurus“ ehk hindamiskomisjon koostab pingerea projektidest selle põhjal, kes kõige vähem raha küsis. Meetmetes 3.3, 3.4, 3.8, 3.10, 3.11.1, 3.11.2, 3.11.4 on taotluse esitamise kiirus kui kriteerium.

117. Kriteeriumite kategoorias **metodoloogia ja sisu** on kõige laialdasemalt esinev kriteerium „projekti ettevalmistatuse kvaliteet“. Selle kategooria kriteeriume kasutatakse enim 2. prioriteedis, mis hõlmab ka neid meetmeid, kus ainsana on kasutusel valikukriteeriumina projekti idee (nt alameetmetes 2.3.1 ja 2.3.2). Esineb ka praktika kasutada hindamiskriteeriume teatud abikõlblike tegevuste või investeeringute eelistamiseks teistele (3. prioriteedi mitmetes meetmetes, meetmes 4.2).

118. **Asjakohasuse** kriteeriumid arvestavad projekti vastavust kas meetme eesmärkidele, arengukavadele, kohalikele oludele või sihtgrupile. Prioriteetidest kasutab neid kõige rohkem 4. prioriteet.

119. Kriteeriumite kategoorias **projekti mõju** on enim kasutusel „mõju ettevõtjate arengule“ (eriti 1. ja 2. prioriteedi meetmetes). 4. prioriteedis, mis kasutab selle kategooria kriteeriume suhteliselt rohkelt, on enimkasutatud kriteeriumid „mõju meetme eesmärkidele“, „mõju riigi majandusele“ ning „seotus teiste RAKi meetmetega“. 3. prioriteedi osades meetmetes on kriteeriumitena kasutusel RAKi horisontaalsed indikaatorid - töökohtade loomine ja säilitamine.

120. „**Taotleja organisatsiooniline võimekus**“ on enimkasutatud kriteerium organisatsioonilise suutlikkuse kriteeriumite kategoorias. See kategooria on kõige rohkem kasutusel 2. prioriteedis.

121. **Jätkusuutlikkuse** kategoorias ongi enim kasutatav kriteerium „jätkusuutlikkus“, mille sisu aga meetmete lõikes erineb (nt meetmete 1.3 ja 4.6 määrustes puudub selgitus kriteeriumi olemuse kohta täielikult). 3. prioriteedis hinnatakse rohkem jätkusuutlikkuse finantsaspekte.

122. **Partnerluskriteeriumid** on üsna vähe kasutusel, peamiselt 3. ja 4. prioriteedis, kus „ühistegevus” on mitmete meetmete puhul kriteeriumiks (nt meetmetes 3.5, 3.8, 4.2).
123. Paljude meetmete lõikes on kasutusel ka **spetsiifilisi**, vaid üks kord esinevaid hindamiskriteeriume. Ent mõnda neist, nagu näiteks uudsust, (innovaatilisust) hinnatakse mitmetes meetmetes (nt meetmetes 2.1, 2.4).

Enamasti saadakse kriteeriumite tähendusest erinevalt aru

124. Selgitamaks, kui arusaadavad ja üheselt mõistetavad on erinevad kriteeriumid, korraldasime töötoa (12. mai, Taotlejad ja hindajad), kus osalesid projektitaotlejate hindajad ja taotlejad, vastava uuringu. Osalejad kommenteerisid viit etteantud kriteeriumit ja seejärel analüüsisid nende mõistmise erisusi.
125. Esimene arutatud kriteerium oli „**idee**”, mis on kasutusel 2. prioriteedi kahes alameetmes (2.3.1, 2.3.2). Töötoas osalenud projektitaotlejate hindajate arvates ei ole see parim kriteerium, kuna on laialivalguv ning subjektiivne. Kriteeriumi tõlgendusena märgiti tihti vastavust meetme eesmärkidele – seega projekti asjakohasust. Ühine arvamus oli, et selle kriteeriumi all tuleks hinnata, kas projekt on teostatav, realistlik ja uuenduslik. Taotlejate arvamus oli, et see kriteerium hindab projekti mõtet ja tulemusi.
126. „**Eelarve põhjendatus**” kriteerium oli kõige selgem ja positiivseimalt hinnatud nii hindajate kui taotlejate poolt. Kriteerium katab selliseid projekti eelarve aspekte nagu optimaalsus, realistlikkus, põhjendatus, loogilisus ja kooskõla projekti sisuga. Tähtis on ka eelarve piisav (ja mitte ülemäärane) detailsus.
127. Tähtsaks ja heaks kriteeriumiks peeti ka „**taotleja organisatsioonilist võimekust**”. Ka selle kriteeriumi mõistmisel ei olnud olulist vahet hindajate ning taotlejate vahel. Märksõnadena nimetati teadmisi, oskusi ja kogemusi.
128. Kõige rohkem tekitas poleemikat kriteerium „**jätkusuutlikkus**”, mida tõlgendati erinevalt (näiteks mõjuna või finantsjärjepidevusena). Samas toonitati, et jätkusuutlikkuse aspekti on vaja hinnata ning selle sisu täpselt lahti seletada.
129. Erinevalt mõisteti ka „**projekti ettevalmistatuse kvaliteedi**” kriteeriumit. Kui osad hindajad pidasid seda pigem bürookraatlikuks kriteeriumiks, mis toetab rohkem professionaalseid projektikirjutajaid, siis teised hindajad ja ka taotlejad nägid selle kriteeriumi all võimalust hinnata nii ideede läbimõeldust kui ka projekti eesmärgipärasust ja ressursside jaotust.
130. Hindamise käigus taotlejate seas läbiviidud küsitluse põhjal selgus, et 82% küsitlusele vastanud toetuse saajatest vaatas taotluse tegemisel meetme määruuses kirjas olevaid projektide valikukriteeriumeid, mille alusel nende taotlust hinnatakse ning 46% võttis neid arvesse taotluse koostamisel. Toetust mittesaanutest vastas 100%, et nad vaatasid kriteeriume ja 62,5% arvestas nendega taotluse koostamisel. Tulemusi analüüsid võib teha kokkuvõtteid ka prioriteetide kaupa. Näiteks kõik vastanud 3. prioriteedi taotlejad olid hästi kursis ja kasutasid kriteeriume taotluse koostamisel, samas 33% 2. prioriteedi eeldatavasti ettevõtjatest taotlejatest ei olnud kriteeriumitega kursis.

SOOVITUSED (4.1)

- a) RAKi raames kasutatavate *kriteeriumite arvu tuleks vähendada* (nt, jagada nelja peamisesse kategooriasse, igas kategoorias 2-3 kriteeriumit ning igal kriteeriumil keskmiselt kolm alakriteeriumit), seletada lahti nende sisu ning suurendada nende hinnatavust – *Korraldusasutus koostöös Rakendusasutustega*.
- b) Kaasates kõikide prioriteetide esindajaid *koostada laialtkasutatavate kategooriate kriteeriumite kasutamiseks juhendmaterjal*, kus iga kategooria all on esitatud standardkriteeriumid ning nende tõlgendused. Selleks tuleb luua iga prioriteedi (uuel perioodil iga programmi) jaoks eraldi töögrupp, mis koosneb RA ja RÜ töötajatest, hindajatest ning vajadusel teistest metodoloogilistest või valdkondlikest ekspertidest. Töögrupid arutavad kriteeriumite põhikategooriate kasutamist (kas kasutada, milliste meetmete puhul, mis osakaaluga), valivad iga kategooria jaoks sobivad kriteeriumid ning formuleerivad iga kriteeriumi jaoks alakriteeriumid. Kriteeriumite sõnastamisel tuleb vältida mitme hinnatava aspekti katmist ühe kriteeriumiga. Juhendi kasutamine tuleks põhikategooria kriteeriumite osas muuta kohustuslikuks. Juhendi võiks ka avalikustada, et taotlejad saaksid soovi korral infot meetme määruses esitatud kriteeriumite tõlgenduste kohta – *Rakendusasutused (koostöös Rakendusüksustega), Korraldusasutus koordineerib*.
- c) Tehniliselt keeruliste, kuid samas tähtsate hindamiskriteeriumite osas (nt, deadweight, kulu-efektiivsus, mõju programmile) *korraldada taotluste hindajatele koolitust*, et tagada nende ühtne interpreteerimine – *Rakendusüksused ja/või Rakendusasutused, Korraldusasutus koordineerib*.
- d) Koostada juhend taotlejatele taotlusvormide täitmiseks, mis hõlmab (ala)kriteeriumite tähendusi ning nende kasutamist. See võiks olla lihtsustatud variant töögruppide poolt koostatud juhendist, mis sisaldab ka näiteid ning juhendit horisontaalsete indikaatorite saavutustaseme määramiseks (prognoosimiseks).

4.2. Valikukriteeriumite kasutatavus ideede hindamiseks

Paljude meetmete hindamiskriteeriumid võimaldavad arvesse võtta projekti ideed või selle läbitöötatust projekti ettevalmistamise käigus

131. Valikukriteeriumite eesmärk on sõeluda välja projektid, mis kõige enam aitavad kaasa meetme eesmärkide täitmisele. Meetmete abikõlblikkuse reeglid kirjeldavadki eelkõige meetmete eesmärke, toetatavaid tegevusi ja sihtgrupe ning seega pole enamikes meetmetes (v.a. 2. prioriteedi kahes alameetmes, kus idee on valikukriteerium, vt lõik 125) ideede originaalsus eesmärk omaette. Mistõttu hinnatakse pigem taotluste kvaliteeti ja korrektsust kui ideed ja sisu (nt meede 4.2). Kirjutamisoskus on tähtis, kuna hindajad teevad oma otsuse taotlusvormis kirjeldatu põhjal. On olnud juhtumeid, et kui taotluses on vaid formaalsed (mitte sisulised) puudused, siis määratakse taotlejale tähtaeg nende kõrvaldamiseks ning taotlus saab lõpuks heakskiidu (Innove, EAS, KIK). Mitmetes rakendusüksustes (nt Innove, EAS) on aga praktika, et kui projekti idee on halb, siis elimineeritakse projekt juba taotlemise faasis konsulteerimisel koordinaatoriga.

132. Samas, kui valikukriteeriumid ei võimalda projekte sisuliselt reastada, saavad rahastuse ka projektid, mille idee ei ole parim (nt meetme 3.3. raames toetatakse majutust piirkonnas, kus on juba mitmeid majutuskohti).
133. Hindamiskriteeriumite analüüsist selgus, et finantskriteeriumite järel on kasutatavuselt teisel kohal kriteeriumid, mis võtavad arvesse projekti metodoloogiat ja sisu. Need kriteeriumid võimaldavad hindajal anda punkte kas otseselt projekti idee/toote/teenuse või selle läbitöötatuse eest (projekti ettevalmistatus, sisuline tase, meetodika, tulemuste realistlikkus). Selle kategooria kriteeriumid on olulised 2. prioriteedi meetmete hindamisel, aga kindlalt esindatud ka 1. ja 4. prioriteetide projektide valikukriteeriumites. Laiemalt võiks kasutusel olla kriteerium "uudsus", mille puhul saaks lisapunkte taotlus, mis pakub mingi kitsaskoha kõrvaldamiseks innovaatilise lahenduse.
134. Valikukriteeriumite töötoas (12. mai, Taotlejad ja hindajad) läbiviidud grupitöö raames küsisime taotluste hindajatelt ja taotlejatelt, millised kriteeriumid toetavad pigem projekti kirjutamisostkust kui ideed. Üldine arvamus oli, et näiteks prioriteedi 3 raames hindamiskriteeriumitena kasutatavad äriplaani finantsnäitajad peegeldavad peamiselt äriplaani koostaja professionaalsust, mitte projekti ideed. Ühine oli ka arvamus, et kriteerium "projekti sisu / toode / teenus" võimaldab toetada head ideed. Muude arutatud kriteeriumite osas olid arvamusel vastandlikud. Näiteks projekti mõju ja jätkusuutlikkust hindavad kriteeriumid eeldavad kindlasti analüüsi- ja kirjutamisostkust, kuna peegeldavad olukorda peale projekti, ent esines ka vastupidiseid arvamusi.

Teistes riikides ei tehta praegu palju selleks, et hea ideega projekte valida

135. **Ungaris** on teatav praktika, mis on soodustanud parima ideega projektide valikut:
- Rakendusüksustel on õigus – nagu Eestis EASil - enne rahastamisotsuse langetamist külastada taotlejat, et saada kinnitust taotluses kirjutatule. Külastuse tulemusi arvestatakse valikuprotsessis. Seda praktikat rakendatakse näiteks VKE grantide jagamisel.
 - Varasemalt on olnud taotlusvormis väli, mis tuli täita juhul, kui taotluse koostamisel kasutati eksperte väljastpoolt organisatsiooni (sh ekspertide nimed).
 - Projektide kvaliteedi tagab ka projekti planeerimise ja arendamise toetamine. Ungaris on loodud registreerimis- ja sertifitseerimissüsteem ekspertidele, kelle kaasamine on samm kindlustamiseks projekti head kvaliteeti. Ekspertide nimekiri on rakendusüksuste kodulehtedel.
 - Tähtsad on ka karmid nõuded projekti rakendamisele, mis on eelduseks eraldatud toetuse väljamaksmisel. Nõuded on seatud üldjuhul väljundite ja tulemuste tasanditel ning neist räägitakse süstemaatiliselt kogu taotlus- ja valikuprotsessi jooksul. Need kajastuvad ka lepingus. Sellega "ehmatatakse" madala kvaliteediga projektid eemale.
136. Niikaua, kui kehtib põhimõte, et - *first come, first served* - nagu see on **Hollandis**, pole erilist vahet sellel, kuidas projekt on kirjutatud või milles seisneb selle idee. Projekt peab ainult reeglistikku mahtuma ja programmi eesmärkidele kaasa aitama. Protseduuriliselt on väljendub see tihti nii, et taotlejad küsivad alguses mitmeid kordi nõu sekretariaadist oma taotluse osas ja sekretariaat annab juhiseid selle parandamiseks.

137. Ka **Poolas** tehakse praegu väga vähe selleks, et välja saaks valitud parima ideega projektid. Abikõlblikkuse kriteeriumid ja protsess ise on väga formaalsed ja bürookraatlikud. Kuna mitmetes meetmetes tuleb taotlusi rohkem kui on raha, on valikuprotsess nendes meetmetes põhjustanud rohkelt emotsioone ja vastuolusid ja isegi taotlusvoorude tühistamisi ning uuesti korraldamisi. Sellises situatsioonis eelistavad korraldusasutused⁵⁵ projekte, mis on administratiivselt paremini ettevalmistatud neile, mis on küll hea ideega, kuid formaalselt nõrgemad. Poola kogemus on ka, et kui projekt ei ole rahaliselt, organisatsiooniliselt ja inimressursi poole pealt piisavalt hästi ettevalmistatud, siis ei suudeta seda rakendada ja “suurepäraseid ideid” ellu viia.
138. Samas on Poola Regionaalarengu Ministerium algatanud diskussiooni, et hakata toetama kasusaajaid, kellel on hea idee. Arutatakse võimalust luua eelvaliku süsteem projektiideede põhjal ja täpsustada praegusi üldisi innovatsioonilaseid hindamiskriteeriume. Muutused ei rakendu igal juhul enne 2006.a. lõppu.

Ei ole vajadust uute kriteeriumite järgi kui hindajate kvaliteet on piisav

139. Lõppkokkuvõttes võimaldavad Eesti programmi raames ka praegu paljude meetmete hindamiskriteeriumid hindamisel arvesse võtta projekti ideed või selle läbitöötatust projekti ettevalmistamise käigus. Kasutatavate kriteeriumite abil suudavad head hindajad valida heade ideedega projekte hästi kirjutatud taotluste asemele. Seega ei ole vajadust eraldi kriteeriumite järgi, et kindlustada heade ideedega projektide rahastamist ning vältida hästi kirjutatud (kuid halva ideega) projekte. Edu võti ei ole sel teemal uued või spetsiaalsed kriteeriumid vaid olemasolevate kriteeriumite õige kasutamine ning hindajate piisava kvaliteedi tagamine. Igal juhul ei ole lahendus kriteeriumite mitte-täielik kirjeldamine avalikes taotlejatele (ning projekti kirjutajatele) kättesaadavates dokumentides või juhendites. Ometi võivad hindajad teiste meetmete raames ka projekte kirjutada, ning projekti kirjutajad hinnata.

SOOVITUSED (4.2)

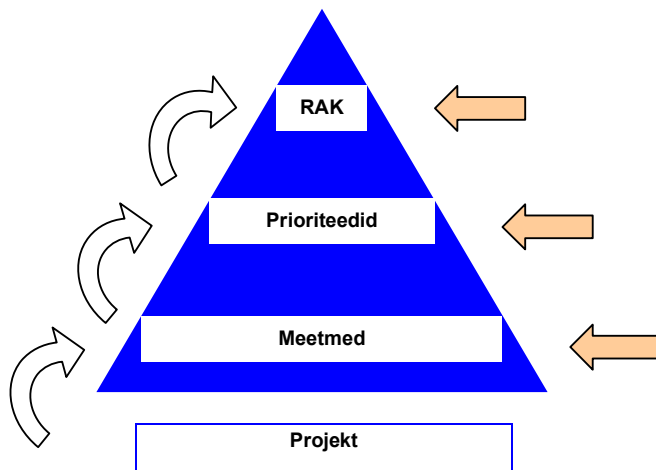
- a) Tugevdada eelnõustamise tegevusi iga taotlusvoorudega meetme raames, et elimineerida halbade ideedega projekte juba taotlemise faasis konsulteerimisel koordinaatoriga – *Rakendusüksused*.
- b) Võimaldada, et RÜ töötajad võtavad taotlejaga ühendust juhul, kui hindajate arvates taotlus on küll väga hästi ja professionaalselt koostatud aga projekti ideed on raske hinnata. RÜ töötajad annavad lisa-informatsiooni hindajatele edasi, kes saavad hindamiskriteeriumite põhjal paremini projekti kvaliteedi hinnata – *Rakendusüksused*.

⁵⁵ Poolas on mitmeid programme – nt. *Integrated Regional Operational Programme* või IROP. Seega on ka mitu Korraldusasutust.

4.3. Projektide mõju hindamine

140. RAKi Programmtäiendi 2. peatükk nimetab projektide üldised valikukriteeriumid, mille hulgas on ka vastavus meetme ning prioriteedi eesmärkidele ning lisaks ka majanduslik mõjus. Neid kahte kriteeriumit tuleks kombineerida selliselt, et iga meetme raames oleks tagatud projektide panus RAKi eesmärkide saavutamisse.
141. Kuna käesolevas peatükis esitatud analüüs on näidanud, et kriteeriumitel on eri kontekstis erinevad tähendused ja neist saadakse meetmete lõikes ka erinevalt aru, ei ole otstarbekas paljusid hindamiskriteeriume üldiselt – s.t. kõikides meetmetes samamoodi – kehtestada.
142. Siiski on oluline see, et kõik projektid – vaatamata sellele, mis meetme raames neid esitatakse – panustaksid meetme ning kaudselt ka prioriteedi ja RAKi eesmärkide saavutamisse. Seega peavad nii taotlusvormis kirjas olev informatsioon kui ka hindamissüsteem (kriteeriumid, protsess ja hindajad) võimaldama koostada iga projekti kohta alljärgneva skeemi:

Joonis 4.3 – Projektide panuse hindamine RAKi eesmärkide saavutamisse

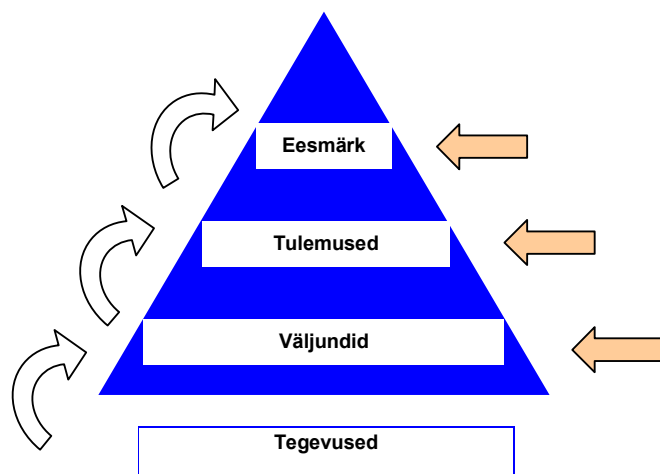


143. Praktiliselt tähendab Joonis 4.3, et hindajal peab olema võimalus vastata kahele n-õ *mõjuküsimusele*:
- Kui tähtis on projekt meetme ühe või mitme eesmärgi saavutamise seisukohast, arvestades teiste teguritega (oranžid nooled), mis mõjutavad meetme eesmärki väljastpoolt programmi (nt konjunktuur)? Loomulikult ei ole reeglina ükski projekt piisavalt suur, et üksinda meetme eesmärke oluliselt mõjutada. Seega tuleb vastus leida järgnevatele küsimustele: 1) juhul, kui oleks 10, 20 või 50 (st piisavalt palju) samasugust projekti, kas siis oleks meetme eesmärk mõni aeg (nt 2 aastat) pärast projektide lõppu saavutatud? 2) juhul, kui meetme eesmärki ei mõjutaks väline tegur (nt kui majanduskasv oleks 0%), mis osa sellest eesmärgist oleks siis saavutatud mõni aeg pärast projektide lõppu?
 - Kuivõrd mõjutab projekt meetme potentsiaali panustada prioriteedi eesmärkidesse? Prioriteedid ja meetmed on kujundatud teatud loogika põhjal, mis eeldab, et projektid panustavad prioriteedi eesmärkidesse läbi oma panuse meetme eesmärki. Projekti panused kahele erinevale tasemele ei

pruugi aga alati kokku minna⁵⁶. Selge on see, et mida kõrgemale püramiidis jõuab analüüs, seda nõrgem on projekti panus ning mida halvem on programmi struktuur – ehk mida halvemini meetmed omakorda panustavad prioriteetidesse – seda halvem on lõpuks ka projektide (kaudne) panus kõrgemate tasemete eesmärkide saavutamisse. Üldjuhul aga mõjuks see olukord kõigile taotlustele samamoodi.

144. Võtmeküsimus eelmainitud hindaja ülesande täitmisel on: “kuidas me teame, kui suur osa kõrgema taseme eesmärkidest on tänu projektile saavutatud?”. Vastus sellele küsimusele põhineb nn *põhjuslikkuse* põhimõttel, mis tähendab seda, et erinevate astmete vahelisi panuseid tuleb vaadelda tervikuna – projektide väljunditest RAKi üldeesmärgini. Isegi, kui see ülesanne tundub hindajale vahel võimatu, aitab selline terviklik lähenemine – vähemalt kvalitatiivselt – paremini ette kujutada, milline on projekti väärtus RAKi jaoks. Seega algab selline projekti mõju analüüs sellest, et hinnatakse, kui hästi projekti tegevustest tulenevad väljundid panustavad selle tulemuste saavutamisse (ja tulemused omakorda projekti eesmärgi saavutamisse). Projekti tasemel on struktuur sama kui programmi tasemel:

Joonis 4.4 – Panused projekti tasemel



145. Selline lähenemisviis nõuab nii hindamissüsteemilt kui ka taotlejalt süsteemsust. Mõju hindamiseks peaks olema vastav kriteerium (nt mõju kategooria kriteeriumite seas nimetusega '*mõju programmile*') ning hindajad ja taotlejad peaksid sellest ka ühtmoodi aru saama – eeldades, et põhimõtte on juhendites lahti seletatud. Samuti peaks taotlusvormis olema vastavad lahtrid, kus taotleja kirjeldab: 1) kuidas eri tasandid tema projekti sees panustavad üksteisesse – kaasaarvatud välistegurite tähtsus, 2) kuidas tema projekt panustab meetme eesmärkide saavutamisse – jällegi mainides välistegurite

⁵⁶ Näitena toome meetme 2.3. Üks selle meetme eesmärkidest on: “stimuleerida Eesti ettevõtete poolset regulaarset T&A, tehnosiirde ning innovatsiooni tegevust ning selle finantseerimise suurenemist”. Kõrgemal tasemel on 2. prioriteedi eesmärk: “ettevõtluse konkurentsivõime ja tööhõive suurendamine”. Siis oleks põhimõtteliselt võimalik, et meetme 2.3 raames esitatud taotlus väidab, et projekt toetab firma toomisprotsessi automatiseerimist läbi nn “protsessinnovatsiooni”. Selleks teeb ettevõtte koostööd ülikooliga, mis tõstaks firma tootlikkust, aga samal ajal ei pruugi töökohti juurde tekkida (töökohtade arv võiks isegi väheneda). Projekti panus meetme eesmärgi saavutamisse on eeldatavasti hea, kuid projekt ei mõjuta hästi meetme potentsiaali panustada prioriteedi eesmärki (või vähemalt selle viimasele osale, nimelt tööhõive suurendamisele).

tähtsust ning 3) kuidas tema projekt mõjub meetme potentsiaalile panustada prioriteedi eesmärkidesse. See tähendab, et taotleja ei mõtle ainult enda vajaduste peale, vaid ka sellele, kuidas tema projekt sobib "suuremasse pilti". Välistegurite arvesse võtmine tähendab seda, et hinnatakse ka taotlusega seotud *deadweight* elemente.

Kasutatavad valikukriteeriumid kajastavad eesmäärke vaid vähesel määral

146. Analüüsides nelja esimese prioriteedi meetmete raames kasutatavaid hindamiskriteeriume ja taotlusvorme, selgus, et käesoleval SF programmiperioodil ei peeta märkimisväärselt oluliseks hinnata, kas projekt on kooskõlas vastava meetme ja/või prioriteedi eesmärkidega. Kehtivates määrustes sisalduva info põhjal saab öelda, et ainult meetmetes 1.3, 1.4, 2.3.1 (Ettevõtlusinkubatsiooni programm), 3.5, 4.2, 4.3 ja 4.6 hinnatakse otseselt, kas projekti eesmärgid on seotud meetme eesmärkidega ja/või kas projekt mõjutab meetme eesmärkide saavutamist. Neist kahe meetme (4.3 ja 4.6) puhul aga ei ole taotlusvormis otsest lahtrit, kus kirjeldada seost meetme eesmärkidega. On küll lahter 'Projekti eesmärgid', aga taotleja ei pruugi tulla selle peale, et selle punkti all kirjutada ka seostest vastava meetme eesmärkidega. Samas, kuigi meetmete 1.1 ja 2.4 hindamiskriteeriumid ei hõlma projekti eesmärkide kooskõla meetme eesmärkidega, on nende meetmete taotlusvormides palutud kirjeldada seda kooskõla.

147. Kui seosed meetmete eesmärkidega on osaliselt taotlusvormides ja hindamiskriteeriumite hulgas kajastatud, siis kooskõla prioriteetide eesmärkidega on täielikult katmata (va meede 4.2). Sama võib öelda ka RAKi eesmärkide kohta, kuigi meetme 2.4 taotlusvormist võib leida lahtri 'Projekti kirjeldus', mille all palutakse kirjeldada tulenevust "Riiklikust turismiarenduskavast aastateks 2002-2005" ja "Eesti riiklikust arengukavast Euroopa Liidu struktuurfondide kasutuselevõtuks 2004-2006".

SOOVITUSED (4.3)

Kõikidel meetmetel peaks olema *üks ühine kohustuslik kriteerium – projekti mõju programme* – mille hindamine põhineb põhjuslikkuse põhimõttel ja võtab arvesse välistegureid. Seda võiks rakendada alljärgnevalt:

- a) *Formuleerida alakriteeriumitena*: 1) mõju mitmekesisus – ehk mitmele (ala)meetme indikaatorite sihtmäärale projekt panustab, 2) mõju tugevus – ehk kui suured on need panused (% saavutusmääradest), 3) mõju lisanduvus – mis osa (ala)meetme sihtmääradest jääks ilma selliste projektideta saavutamata⁵⁷, 4) kaudne mõju – ehk kui hästi mõjutab projekt meetme potentsiaali panustada prioriteedi eesmärkide saavutamisse, 5) mõju baas – ehk kui hästi toetub projekti panus (ala)meetme eesmärkide saavutamisse projekti loogilisele ülesehitusele: tegevused → väljundid → tulemused → projekti eesmärgid → (ala)meetme eesmärgid. – *Rakendusasetused*.
- b) *Kõikidel taotlusvormidel anda taotlejale võimaluse kirjeldada*: 1) kuidas erinevad tasandid tema projektis panustavad üksteisesse – kaasaratud välistegurite tähtsus⁵⁸, 2) kuidas tema projekt panustab meetme eesmärkide saavutamisse –

⁵⁷ Siin on tähtis meeles pidada, et mõned projektid (nt konjunktuuritundlikud projektid) saavutavad seda, mida muidu saavutaksid välistegurid. Teised projektid saavutavad aga pigem välisteguritest sõltumatult ehk annavad lisaväärtust. Esimesel juhul on projekti tegelik mõju null, isegi kui projekt oma eesmärgi saavutamise kaudu tundub panustavat (ala)meetme eesmärgile.

⁵⁸ Näited selle kohta võiks sisaldada taotlejate jaoks mõeldud juhendis (vt punkt 5)

jällegi mainides välistegurite tähtsust ning 3) kuidas tema projekt mõjub meetme potentsiaalile panustada prioriteedi eesmärkidesse – *Rakendusüksused*.

- c) Käesolevat meetodit aitaks rakendada *hindajate ühine analüüs*, kuidas kõik taotlusvoorus esitatud projektid aitavad saavutada (ala)meetme eesmärke – arvestades välisteguritega (formuleerida ajurünnakul) ja võimalusel varasemates voorudes rahastatud projektidega – *Rakendusüksused ja Hindajad*.

4.4. Teiste võtmekriteeriumite kasutamine

148. Jätkusuutlikkus, kulu-efektiivsus ja *deadweight* (lisandväärtuse puudumine) on määratletud üldiste valikukriteeriumitena RAK-i Programmitäiendi 2. peatükis. Ometi enamus meetmeid neid kriteeriumitena siiski ei rakenda. Kõik kolm aspekti on küllaltki laiad ja sageli vastavalt valdkonnale tõlgendatavad mõisted. Sellest tulenevalt ei saa alati ka üheselt väita, kas neid aspekte võetakse arvesse eri (ala)meetmete hindamiskriteeriumite hulgas või mitte.

Kulu-efektiivsus raskesti hinnatav, kui siiski oluline kriteerium

149. **Kulu-efektiivsus** võiks määratleda kui kulu ja tulemi suhet. Selline kriteerium on kasutusel sätestatud osakaaludega meetme 2.3 kolme alameetme⁵⁹ projektitaotluste hindamisel. Meetme 1.4 puhul võiks kulu-efektiivsust kajastada kriteerium 'majanduslik efektiivsus', mille osakaal hindamiskriteeriumite hulgas on 20%. Keskmiselt moodustabki kulu-efektiivsuse osatähtsus viiendiku vastavate meetmete hindamiskriteeriumitest. Kui kulu-efektiivsust tõlgendada kui projekti raames tehtava investeeringu maksumust kasusaaja (nt elanike) kohta, siis võetakse seda aspekti arvesse ka (ala)meetmetes 3.5 ja 4.6.1.

150. Taotlusvormides ei ole kulu-efektiivsuse kajastamiseks eraldi lahtrit, vaid tõenäoliselt tuleb hindajal seda aspekti analüüsida eelkõige projekti eelarve ning selle tegevuste ja oodatavate tulemuste kirjelduse põhjal. Seega on tegemist suhteliselt raskesti hinnatava, kuid siiski olulise aspektiga⁶⁰. Hinnatavuse raskused on kõige suuremad innovaatilistes valdkondades. Et projekti kulu-efektiivsus sõltub mitmetest asjaoludest, võiks kasutada selle aspekti hindamisel valdkonna eksperte ning enne lõpliku taotluse esitamist taotlejaga eelarve läbi arutada⁶¹.

Jätkusuutlikkuse kasutamine kriteeriumina vajab selget tõlgendamist

151. **Jätkusuutlikkuse** puhul on tegemist mõistega, mis nõuaks enne kriteeriumina kasutamist lahtiseletamist. Jätkusuutlikkuse mõiste väljendatuna ühe sõnana on raskesti mõistetav ning tekitab erinevaid arusaamu⁶². Mitmetes määrustes (nt meetmete 2.3, 2.4, 4.2 määrustes) on küll öeldud, mida jätkusuutlikkuse raames hinnatakse, kuid sageli muudab see kriteeriumi mõistetavuse keerulisemaks (nt miks hinnatakse jätkusuutlikkuse all projekti omafinantseerimise realistlikkust)⁶³. Seetõttu oleks vajalik jätkusuutlikkuse

⁵⁹ (Ettevõtlusinkubatsiooni programm, tegevused 2 ja 3 – 20%; Innovatsiooniteadlikkuse programm – 20%; Spinno programm – 25%)

⁶⁰ Tagasiside töötoast (13. juuni, Soovitused)

⁶¹ Tagasiside töötoast (13. juuni, Soovitused)

⁶² Järeldus ja tagasiside töötubadest (13. juuni, Soovitused ning 12. mai, Taotlejad ja hindajad)

⁶³ Tagasiside taotluste hindajatelt ja taotlejatelt (12. mai, Taotlejad ja hindajad)

kriteeriumi täpsustamine tulenevalt meetme olemusest, teemast ja eesmärkidest⁶⁴, mille tulemusena väheneks ka kriteeriumi subjektiivsus.

152. Meetmete määruste analüüsi põhjal võib öelda, et jätkusuutlikkuse kui hindamiskriteeriumi raames hinnatakse eelkõige projekti (selle tulemuste või majanduslikku), aga samas ka toote/teenuse jätkusuutlikkust. Kriteerium 'projekti jätkusuutlikkus' on kasutusel (ala)meetmetes 1.3, 2.3⁶⁵, 2.4⁶⁶, 4.2, 4.6.1 ja 4.6.2 (10%). Keskmiselt on jätkusuutlikkuse osakaaluks 15%. Samas leiab jätkusuutlikkus ära märkimist ka meetmes 2.1 (alameetmes 'Alustavate ettevõtete starditoetus'), seda aga osana kriteeriumist 'toote või teenuse konkurentsivõime'. Nimelt, nimetatud kriteeriumi raames hinnatakse toote või teenuse omadusi, kasutusala, nõudlust, jätkusuutlikkust ja muid aspekte. Meetme 2.3 alameetme 'Tehnoloogia arenduskeskused' kriteeriumi 'finantsplaneerimine' all vaadeldakse aga tehnoloogia arenduskeskuse jätkusuutlikkuse tagamise strateegiat.
153. Eelmises lõigus nimetatud (ala)meetmete, mille puhul jätkusuutlikkus on kasutusel hindamiskriteeriumina, taotlusvormid võimaldavad ka kajastada vastavasisulist teavet, mis hindajate jaoks on aluseks selle kriteeriumi hindamisel. Üldjuhul on taotlusvormides spetsiaalne lahter projekti jätkusuutlikkuse kirjeldamiseks, kusjuures mõnede puhul on sulgudes lisatud ka väike seletus, millist teavet selle punkti raames oodatakse. Samas, (ala)meetmete 4.2, 4.6.1 ja 4.6.2 taotlusvormides puudub konkreetne viide jätkusuutlikkuse kirjeldamiseks. Seetõttu võib juhtuda, et vastav info jääb taotleja poolt vormi lisamata ning hindajal taotluse hindamisel märkamata.
154. Jätkusuutlikkuse puhul on huvitav asjaolu, et mõnede meetmete puhul ei ole see kasutusel hindamiskriteeriumina, kuid taotlusvormis on siiski olemas lahter projekti jätkusuutlikkuse kirjeldamiseks. Näitena võib tuua meetmed 1.1, 1.4 ja 2.3 (Teadus- ja arendustegevuse infrastruktuur).

Deadweight kriteerium on kõige halvemini kasutatav praeguses olukorras

155. **Deadweight** all mõistetakse eelkõige seda, kas taotletav toetus võiks mõjutada projekti elluviimist võrreldes olukorraga, kui toetust ei oleks ning kas projekt loob seega ka lisandväärtust. Tegemist on raskesti hinnatava ja kontrollitava kriteeriumiga, sest toetab pigem taotluse koostaja kirjutamisoskust. Samas on see oluline aspekt, mida tuleks teatud valdkonna projektide hindamisel kindlasti arvesse võtta⁶⁷.
156. Analüüsisime, kas (ala)meetmetes on hindamiskriteeriumina kasutusel lisandväärtuse loomine. Määrustest selgub, et spetsiifilist kriteeriumi 'lisandväärtuse loomine' ei ole ühegi meetme hindamiskriteeriumite hulgas. Aga see aspekt on siiski välja toodud muude kriteeriumite osana. Näiteks, meetme 2.1 Nõustamistoetuse raames moodustab 10% maksimaalsest koondhindest asjaolu, kui projekt kuulub loetletud kolme eelistuse hulka, millest üks on suurema lisandväärtuse loomine. Meetmes 2.2 annab 20% koguhindest kriteerium 'projekti suunatus keskkonnanõuete täitmisele, ettevõtte poolt loodav lisandväärtus, toote või teenuse elutsükkel või konkurentsivõime'. Ka meetme 2.3

⁶⁴ Tagasiside taotluste hindajatelt ja taotlejatelt (12. mai, Taotlejad ja hindajad)

⁶⁵ (Ettevõtlusinkubatsiooni programm, tegevused 2 ja 3 – 15%; Innovatsiooniteadlikkuse programm – 20%; Spinno programm – 20%)

⁶⁶ (Turundustoetus – 10%; Tootearendustoetus – 15%; Keskkvalitsuse turismiinvesteeringu projektid – 20%)

⁶⁷ Tagasiside taotluste hindajatelt töötubadest (13. juuni, Soovitused ning 12. mai, Taotlejad ja hindajad).

alameetmetes (Ettevõtlusinkubatsiooni ja Spinno programm) kajastub lisandväärtus ühe hinnatava aspektina teatud kriteeriumis (20% ja 15% vastavalt). Meetmes 2.4 on lisandväärtus osa kriteeriumist 'turismitoote või – teenuse konkurentsivõime' osakaaludega 25% (turundustoetus) ja 20% (tootearendustoetus).

157. Meetmete 2.3 (Ettevõtlusinkubatsioon ja Spinno programm) ja 2.4 taotlusvormides on *deadweight* kajastatud nende kriteeriumite lahtrite seletuses, mille raames seda aspekti hinnatakse (nt meetme 2.4 taotlusvormi lahtris 'projekti mõju ettevõtte konkurentsivõimele'). Samas on meetme 2.3 (Ettevõtlusinkubatsiooni, Spinno, Innovatsiooniteadlikkuse programm ja Tehnoloogia arenduskeskused) taotlusvormides ka lahter 'EASi finantseerimise mõju', mille all tuleb kirjeldada, kuidas EASi poolne võimalik toetus mõjutab projekti teostamist ja taotleja strateegiliste eesmärkide saavutamist võrreldes olukorraga, kui EAS projekti ei finantseeriks. Meetmete 2.1 ja 2.2 puhul vastavates taotlusvormides otsene lahter *deadweight*'i kirjeldamiseks puudub.

Ainult ühe meetme raames on võimalik hinnata kõiki kolme kriteeriumit

158. Kõik kolme aspekti on olulised selleks, et valida välja mõjusad projektid, mis aitaksid kaasa meetmete eesmärkide saavutamisele võimalikult tõhusalt ja efektiivselt. Nende osakaal sõltub aga siiski eelkõige projektide valdkonnast⁶⁸. Kõige enam võtab arvesse jätkusuutlikkuse, kulu-efektiivsuse ja *deadweight*'i aspekte 2. prioriteet ja seda eelkõige meetme 2.3 raames, kus alameetmetes 2.3.1, 2.3.2 ja 2.3.3 on kõik kolm aspekti kasutusel hindamiskriteeriumitena. 3. prioriteedi meetmetest on meede 3.5 ainus, mis kajastab ühte neljast aspektist (kulu-efektiivsust). Samas tuleb märkida, et mõned meetmed kasutavad ühte, kahte või kõike kolme nimetatud aspekti hindamiskriteeriumina, kuid vastavasisulist infot ei ole otseselt võimalik taotlusvormi lisada (või vastupidi) (nt meetmed 1.1, 1.4). Seetõttu võib juhtuda, et tegelikkuses neid aspekte siiski ei võeta arvesse.

SOOVITUSED (4.4)

- a) *Jätkusuutlikkuse, kulu-efektiivsuse ja deadweight'i aspektid peaksid samuti reeglina olema kasutusel üldiste hindamiskriteeriumitena* kõikides meetmetes (nõue, mis kajastub ka RAKi programmitäiendi 2. peatükis). Ka siinkohal oleks vajalik nende kriteeriumite sisuline tõlgendamine tulenevalt meetme valdkonnast ja eesmärkidest. Seletus võiks olla kirjas taotluse koostamise juhendis ja/või lühidalt taotlusvormi vastavas lahtris – *Rakendusüksused*.
- b) Tuleks jälgida, et *taotlusvormides oleks selgelt näha, kuhu sisestada infot, mis puudutab jätkusuutlikkuse, kulu-efektiivsuse ja deadweight'i aspekte ning muid kriteeriume*. See välistab võimaluse, et taotleja ei leia taotlusvormis kohta vastavasisulise info kajastamiseks ning samas muudab hindaja jaoks kergemaks selle info leidmise – *Rakendusüksused*.
- c) *Kulu-efektiivsuse mõõtmiseks on vaja eri sekkumiste (meetmete) jaoks leida nn key ratio väärtused* ehk keskmised maksumused standardiseeritud väljundi (nt koolituspäeva) kohta. Seetõttu on kriteerium vähem kasutatav innovatiivse sisuga meetmete raames – *Rakendusüksused (kasutada TA eelarve)*.

⁶⁸ Näiteks meetmete puhul, kus oluline tegur on projektide innovaatus, ei ole jätkusuutlikkuse aspekt nii oluline (13. juuni töötuba, Soovitused).

- d) *Kulu-efektiivsust peaks hindama vähemalt kahel tasemel*: väljundite (kasutada *key ratio* väärtuseid) ja mõju (võrrelda meetme osa eelarvest, mida projekt taotleb, sellega, millise osa meetme eesmärgist aitab projekt potentsiaalselt saavutada) tasemel – *Rakendusüksused*.
- e) *Deadweight'i* kriteeriumi kasutamise eelduseks hindamise käigus on selle usaldusväärne mõõtmine. Selleks tuleb *korraldada rohkem nn paikvaatlusi taotlemisfaasis või võimalusel ka viia läbi intervjuusid taotlejatega*. Kuna selle tulemusena suureneksid taotlemisprotsesside kulud, sobib selline lähenemine ainult suuremate investeringutega projektidele, kus konkurents on suur (nt meetmed 2.3, 2.4, 3.1, 3.2) – *Rakendusüksused*.

4.5. Valikukriteeriumite osakaalud

Ei ole vajalik ega ka võimalik kriteeriumite osakaale horisontaalselt sätestada

159. Praegusel hetkel puudub ühtne lähenemine hindamiskriteeriumitele ja nende osakaaludele ning seetõttu kasutavad eri meetmed tulenevalt hinnatavast valdkonnast suhteliselt erinevaid hindamiskriteeriume ning neile vastavaid osakaale.
160. Kuigi kasutusel olevad hindamiskriteeriumid on küllaltki erinevad, on sellegipoolest võimalik neid teataval määral üldistada ja gruppidesse jagada (vt punkt 4.1). Hindamiskriteeriumite osakaalude analüüsil lähtusimegi eelkõige käesoleva peatüki alguses esitatud hindamiskriteeriumite kategooriatest.
161. Analüüsides eri meetmete määruseid, selgus, et mitmete meetmete puhul (nt 3.1, 3.3, 3.10, 4.3) ei ole hindamiskriteeriumite jaoks osakaale üldse kehtestatud. Ent võrreldes neid meetmeid, mille hindamiskriteeriumitele on määratletud ka osakaalud, ilmnes, et neile vastavad väärtused on siiski suhteliselt erinevad, nii eri prioriteetide kui ka kogu RAKi raames. Kõige suurem lahknevus osatähtsuste osas on nende kriteeriumite puhul, mis kajastavad projektide metodoloogiat ja sisu, sellele järgneb mõju kategooria. Kuna kategooria 'muu' hõlmab väga erinevaid kriteeriume, on ka mõistetav, miks seal esineb erisusi kriteeriumite osakaaludes. Kõige sarnasem on osakaalude väärtuste poolest partnerluse kategooria.
162. Lisaks määrustele, on analüüsis kasutatud ka töötubade (28. aprill, Eesmärgid ja SWOT ning 12. mai, Taotlejad ja hindajad) käigus kogutud taotluste hindajate, rakendusüksuste esindajate ja taotlejate ettepanekuid osakaalude osas ning ka näiteid muudes riikides rakendatavate hindamiskriteeriumite osakaaludest. Tulemused on esitatud Tabelis 4.2, kus RÜ tähistab rakendusüksuste esindajaid, H taotluste hindajaid ning T taotlejaid. Tabeli teine veerg esindab neid prioriteete, meetmeid või teatud rakendusüksuste meetmeid, mille kohta osakaalud on esitatud. Peale eelpool kasutatud hindamiskriteeriumite kategooriate hõlmab tabel veel üksikuid kriteeriume, mis pärinevad eelkõige muude riikide praktikast.
163. Ka Tabeli 4.2 põhjal saab öelda, et arvamused kriteeriumite osakaalude osas on suhteliselt erinevad. Paljuski tuleneb see sellest, et hinnatavad valdkonnad on erinevad ning et kriteeriumite sisu ei tõlgendata alati ühtmoodi. Seetõttu on raskendatud ka ühtsete soovituslike osakaalude määratlemine.

SOOVITUSED (4.5)

- a) RAKi tasemel ei ole otstarbekas kehtestada soovitatavaid määrasid hindamiskriteeriumite osakaaludele. Soovituslikud määrad võiks olla ainult teatud laialt kasutatavate hindamiskriteeriumite osakaaludel prioriteetide – või vajadusel isegi meetmete – lõikes - *Rakendusasutused*.
- b) Üldiselt peaksid mõju kriteeriumid omama kõige suuremaid osakaale, suurusjärgus 30-45%. Teostatavuse kriteeriumid (nt projekti metodika, taotleja suutlikkus) võiks olla osakaaluga 20-35%. Ülejäänud kategooriate (kulu-efektiivsus ning jätkusuutlikkus) jaoks oleks asjakohane igale 15-25%. Kuni 20%-lise osakaalu võiks eraldada meetme-spetsiifilistele kriteeriumitele. Seda oleks mõistlik rakendada vaid kõige innovaatilisemate meetmete puhul või näiteks siis, kui partnerluse ning koostöö aspektid on eriti tähtsad - *Rakendusasutused*.

Tabel 4.2 – Ettepanekud hindamiskriteeriumite osakaalude osas

		Finants	Metodoloogia ja sisu	Asjakohasus	Mõju ja eesmärgid	Organisatsiooniline suutlikkus	Jätkusuutlikkus	Partnerlus	Horisontaalsed kriteeriumid	Seos muude projektidega	Indikaatorite korrektsus	Muu					
												Muu	Innovaatilisus	Kohaliku toome kasutamine	Lisandväärtus		
RÜ	1. prioriteet ¹	10	20		20		20										
	2. prioriteet ¹	20	20		20	10	20	10									
	3. prioriteet ¹	20	20	10	20	10	20										
	4. prioriteet ¹	10	20	10	20	10	20										
	1. prioriteet ¹	10	10	20	20	20	10	10									
	2. prioriteet ¹	20	10	10	20	10	20	10									
	3. prioriteet ¹	20	10	10	20	20	20										
	4. prioriteet ¹	20	10	30	20		10										
	Innove meede ²	15	30	30	5	10	5	5									
	Ettevõtlusega seotu ²	30	25	20	5	10	5	5									
Riigi infrastruktuur ²	35	15	35	5	5	5											
Üldine ²	15	10	30	20	10	10	5										
H	Üldine ²				50	5							25	15			
	1.1 ²	10	30	20	20	10	10										
	1.3 ²	10	30	20	20	10	10										
	2.1 ²	15	10		25	25	20						5				
	2.1 ²	10	30		20	15	10						5			10	
	3.2 ²	15	30	15	10		30										
T	Üldine ²	30	15	10	10	20	10	5									
Läti	2.2	20	40			10			20								10
	4.3	27	36			9			19								9
Poola	2.4		14	22	29	7	15			7	7						
	4.3		60				20			10	10						
	4.6		35				20		10	15	20						

¹ 28. aprilli töötoas (Eesmärgid ja SWOT) esitatud arvamus, kaks erinevat osalejate töögruppi

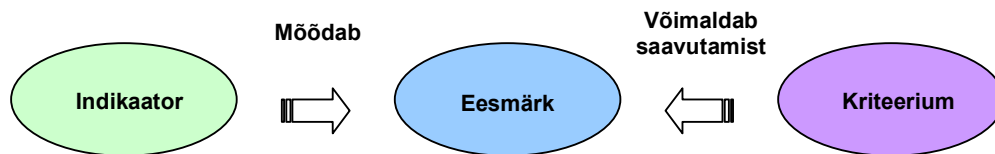
² 12.mai töötoas (Taotlejad ja hindajad) esitatud arvamus

4.6. Indikaatorite ja kriteeriumite võrdlusanalüüs

RAKi indikaatorid ei sobi hindamiskriteeriumiteks

164. Kuigi indikaatorid peaksid mõõtma meetmete ja vastavate prioriteetide eesmärkide saavutamise taset, ei tee seda siiski üldjuhul käesoleva struktuurifondide programmiperioodi jaoks kehtestatud indikaatorid. Seetõttu ei sobi nende sisu olemasoleval kujul kasutada ka hindamiskriteeriumitena.
165. Indikaatorite eesmärk on tulemuste mõõtmine ning nende olemus sõltub eelkõige meetme valdkonnast ja selle raames toetatavatest tegevustest. Hetkel kasutuses olevate meetmete ja prioriteetide indikaatorite vahel palju sarnasusi pole, ent esineb siiski üks läbiv indikaator 'toetatud projektide arv' (kasutatakse meetmete 2.2-2.4, 3.2, 3.3, 3.5, 3.8, 3.10, 3.11, 4.2, 4.5, 4.6 puhul indikaatorina), mis tegelikkuses ei kajasta mingilgi määral meetmete sisulist edenemist. Seitse meetet (1.1-1.3, 2.1-2.4), kasutavad sisulise progressi mõõtmisel loodud töökohtade arvu ning kolm meetet (2.1, 2.2, 2.4) säilitatud töökohtade arvu. Ülejäänud indikaatorid kajastuvad enamuses vaid korra või kaks teatud meetme progressi mõõtjana.

Joonis 4.5 - Indikaatorite ja kriteeriumite erinevad rollid



166. Tulenevalt indikaatorite ja hindamiskriteeriumite erinevast rollist (vt joonis 4.5) – indikaator mõõdab ja kriteerium hindab – ei saa neid ka samastada. Ent nende vahel on siiski seos, milleks on eesmärk. Seetõttu on indikaatoreid ja kriteeriume väga raske formuleerida kui eesmärgid ise ei ole korrektselt püstitatud. RAKi hindamiskriteeriumid ja indikaatorid ei ole omavahel väga tihedalt seotud ning suur osa probleemidest indikaatorite ja kriteeriumitega tuleneb eesmärkide puudulikkusest formuleerimisest. Ometi leidub üksikuid meetmeid, mille korral kasutatavad hindamiskriteeriumid tagavad teataval määral indikaatori sihtmäära saavutamise (vt Tabel 4.6).

Tabel 4.6 – Meetmed, mille indikaatorite ja kriteeriumite vahel on teatav seos

Meede	Indikaator	Hindamiskriteerium
2.3 ⁶⁹	Loodud uued töökohad	Taotluse vastavus alameetme eesmärgile ning taotleja arengukavale, -strateegiale või põhikirjale, mille raames hinnatakse taotleja seniseid ettevõtluse arengule suunatud toetusmeetmeid, nende vastavust vajadustele ja rakendamise tulemuslikkust, sh loodud jätkusuutlike töökohtade ja ettevõtjate arvu ning idee realiseerimisel tekkivat lisandväärtust piirkonna ettevõtluse tugisüsteemile

⁶⁹ Ettevõtlusinkubatsiooni programm

2.4	Loodud uued töökohad	Projekti mõju ettevõtte konkurentsivõimele, sealhulgas mõju taotleja käibe, rentaablusele, tööhõivele ning teistele sama piirkonna ettevõtetele (sünergia)
3.11.1	Käibe suurenemine töötaja kohta toetatud ettevõtetes	Realiseerimise netokäive töötaja kohta
4.2	Veekogude seisundi paranemine	Kas projekti realiseerimise tulemusena väheneb jääkreostus veekogu või põhjaveekogumi seisundit mõjutava reostunud pinnasega alade puhastamise korral
4.2	Jäätmeprojektidega korrastatud maa-ala pindala	Projekti eesmärk: * alla 5 ha pindalaga prügila sulgemine

167. Indikaatorite ja kriteeriumite kokkusobivus ei ole omaette eesmärk. Küll aga sõltuvad mõlemad oma funktsiooni täitmisel suuresti sellest, kui hästi eesmärgid on püstitatud. Praegust situatsiooni saaks võrrelda järgmise metafooriga: millise püssi peab jahimees valima, kui ta ei tea täpselt, mis looma pihta sihtida ja kas ta võib tagasi koju minna kui ta on 10 korda lasknud? Ehk kõigepealt tuleb eesmärkide süsteemi täpsustada, siis on ka võimalik nende indikaatorid ja kriteeriumid ühtlustada. Võib isegi väita, et indikaatorite ning kriteeriumite kokkusobivus ei ole küll eesmärk, vaid eesmärkide kvaliteedi mõõdik.

Horisontaalsed indikaatorid on mõnes meetmes kriteeriumitega kaetud

168. Spetsiifiliseks alapunktiks indikaatorite kriteeriumitena rakendatavuse teema all on horisontaalsete indikaatorite⁷⁰ kasutatavus kriteeriumitena. Osadel juhtudel kajastuvad horisontaalsed indikaatorid juba abikõlblikkuse reeglites, kus nad piiritlevad taotluse sihtgruppi (nt regionaalse tasakaalu saavutamiseks on enamasti 3. prioriteedi meetmeid suunatud maapiirkondadele) või nõutud omafinantseeringu suurust (nt meetmes 2.2 sõltuvalt taotleja asukohast).

169. Teistel juhtudel kajastuvad horisontaalsed indikaatorid meetmete valikukriteeriumites. Taotluste valikul arvestatakse projekti rakendamise asukohta meetmes 2.4, kus kuni 5% koguhindest saab eeliskriteeriumi eest, mis toetab Tallinna koondunud turismiteenuste geograafia laiendamisele suunatud projekte.

170. Meetme 2.2 raames saab kuni 20% koguhindest, kui projekt on suunatud keskkonnanõuete täitmisele (sama kriteerium hõlmab veel mitmeid näitajaid, seega pole päris selge, kas maksimaalse punktisumma annab vastavus kõikidele või ainult ühele loetletud näitajale). Samas on terve meede 4.2 tihedalt seotud RAKi horisontaalse keskkonnanõuete eesmärgiga ning mitmed kriteeriumid on keskkonnateemalised. Horisontaalne keskkonnaindikaator on selles meetmes kriteeriumina kasutamiseks liiga üldine⁷¹.

171. Meetmega 4.2 sarnane olukord on meetme 4.5 puhul, kus indikaator „mõju infoühiskonna edendamisele” toetab horisontaalset infoühiskonna edendamise eesmärki.

172. Mõnes meetmes on kasutusel ka tööhõivega seotud kriteeriumid. Näiteks meetmes 2.1.3 antakse 0-4 punkti projekti lõpus töökohtade arvu ja töökoha kohta palgakulude hindamisel. Meetmes 3.3 on nõue, et mittepõllumajandustootja töölepingu alusel täistööajaga hõivatute arv suureneb pärast investeringu tegemist vähemalt ühe võrra ning kui taotleja on

⁷⁰ Keskkonnamõju, võrdõiguslikkus, regionaalne tasakaal, mõju infoühiskonnale, loodud ja säilitatud töökohad.

⁷¹ Sama kehtiks näiteks ka kõigi ESF soolist võrdõiguslikkust toetavate meetmete puhul.

põllumajandustootja või ettevõtja, kes mitmekesistab oma tegevust uue mittepõllumajandusliku tegevusega, peab ta säilitama töökohad samas mahus.

Horisontaalsete indikaatorite tõlgendamine on ebaselge

173. Horisontaalsed indikaatorid on tähtsad RAKi läbivate eesmärkide saavutamise jälgimiseks. Osadel eesmärkidel (keskkonnahoid ja infoühiskonna edendamine) on otsene seos ka konkreetsete meetmete eesmärkidega (4.2 ja 4.5), kuid teiste puhul (nt sooline võrdõiguslikkus) otsene seos puudub. Sellisel juhul on ka raske selle eesmärgi saavutamist seirata. Seetõttu oleks loogiline, kui antaks lisapunkte nendele projektidele, mis aitavad kaasa ka selle horisontaalse eesmärgi saavutamisele. Samas ei ole mõeldav kõikide horisontaalsete indikaatorite kasutamine kriteeriumitena igas meetmes, vaid meetme jaoks tuleks valida sobivusel asjakohane horisontaalne indikaator. Samuti tuleks anda selged meetodilised juhendid, kuidas indikaatorväärtust arvutada. Praegu on suur segadus säilitatud töökohtade arvestusega. Taotlejad märgivad tihti, et tänu projektile säilitatakse kõik ettevõtte töökohad ja kui sama ettevõtte esitab mitu projekti, siis säilitatakse kokkuvõttes töökohti juba mitmekordselt.

174. Horisontaalsetel indikaatoritel RAKi programmitäiendis planeeritavad sihtmäärad puuduvad, seega on raske hinnata ka meetmete tegelikku mõju horisontaalsetele eesmärkidele. Suurimaks probleemiks on aga jällegi eeldatav metodoloogiline erinevus horisontaalsete indikaatorväärtuste leidmisel. Nimelt võib Tabelist 4.7 näha, et ühe näiteks võetud horisontaalse indikaatori osas – mõju keskkonnaseisundile – on mõjusaimad olnud 1. prioriteedi projektid, kuigi nende meetmete eesmärgid ei seostu otseselt keskkonnahoiuga.

Tabel 4.7 – Horisontaalse näitaja „mõju keskkonnale” saavutustase

Valikvastus	1. prioriteedi % projektidest	2. prioriteedi % projektidest	3. prioriteedi % projektidest	4. prioriteedi % projektidest
Suunatud otseselt keskkonnaseisundi parandamisele	6,5	7,6	4,3	30,5
Keskkonnasõbralik	79,8	19,1	20,6	16,5

Perioodil 01.01.2004 – 31.12.2005 rahuldatud projektide taotlustes toodud informatsiooni alusel.

Info horisontaalsete näitajate saavutamise kohta ei ole usaldusväärne

175. Lisaks puudub ka taotlusvormidel informatsioon selle kohta, kui hästi (või kas üldse) mõjub projekti rakendamine horisontaalsetele eesmärkidele (va meede 4.2). Taotleja huvi on muidugi vastavates lahtrites ära näidata, et tema projekti mõju on neutraalne või isegi positiivne, aga hindajatel puudub kontrollmehhanism, kuna tõendeid ei küsita. Seega tuleb välja, et horisontaalsete eesmärkide saavutamist on RAKi raames raske hinnata, sest hindajatel puuduvad selleks töövahendid.

SOOVITUSED (4.6)

- Üldjuhul indikaatoreid mitte kasutada hindamiskriteeriumitena - **Rakendusasutused.**
- Vastavalt meetme spetsiifikale võiks hindamiskriteeriumid hõlmata ka horisontaalsete eesmärkide indikaatoritel põhinevaid kriteeriume, mis annaksid taotlusele lisapunkte. Projektide panuseid nende eesmärkide saavutamisse tuleb

- käsitleda sama moodi kui nende mõju programmile hinnates neid mõju kategoorias sisalduva kriteeriumi alusel⁷² - *Rakendusasutused*.
- c) Taotlusvormidele tuleks lisada standardne juhend horisontaalsete indikaatorite saavutustaseme määramiseks (prognoosimiseks) - *Rakendusüksused*.

⁷² Mõju kategoorias oleks mõttekas formuleerida ühe kriteeriumina „mõju programmi horisontaalsetele eesmärkidele”, formuleerides iga horisontaalse eesmärgi jaoks ühe alakriteeriumi.

5. VALIKUPROTSESSID

5.1. Valikusüsteemide sõltuvus meetme kontekstist

176. Sarnaselt kriteeriumidele ja eesmärkidele **on ka valikusüsteeme** palju. Selleks, et teada saada, millist süsteemi peaks kasutama konkreetse meetme puhul, on vaja nii meetmeid kui ka süsteeme iseloomustada. Vastav tulemus on esitatud lisa 5 tabelites 5.1-5.4.

Projektivaliku süsteeme iseloomustavad 8 omadust

177. Valikusüsteemid jagunevad kaheks peamiseks faasiks: **taotlemise faas** ning **hindamise faas**. Esimest faasi iseloomustavad vastused 5 küsimusele valikusüsteemi omaduste kohta. Teise faasi puhul on selliseid küsimusi 3.

178. **Taotlemise faasi** osas tuleb otsus langetada järgmiste aspektide osas:

- Voorude geograafiline tase
- Projektide raamistik
- Voorude tähtsajad
- Eelvoorude olemasolu
- Voorude sagedus aastas

179. Peaaegu kõik meetmed baseeruvad praegu riiklikul **geograafilisel tasandil** korraldatud taotlusvoorudel, mis on üldjuhul ka kõige mõistlikum, kui tegemist on väikese riigiga⁷³. Siiski on ka Eestis kaks meetet (3.5 ja 4.6.1), mille raames otsustatakse taotluste üle regionaalsel (maakonna) tasemel. Regionaalsete voorude puhul võrreldakse taotlusi regiooni põhiselt, mis tähendab, et enne taotlusvooru välja kuulutamist jagatakse planeeritud ressursid maakondade kaupa ära (st. oleks võimalik RÜde kulusid kokku hoida).

180. Osasid meetmeid rakendatakse teatud **raamistiku** piires. Sellised raamistikud võivad olla arengukavad, riiklikud poliitikad jne, kuid kõige konkreetsemad näited on investeeringukavad. Investeeringukava puhul on koostatud avaliku sektori investeeringute vajadustest kava, mida rakendatakse toetuste abil (meetmed 1.2.2, 1.3 THA projektid, 1.4.1⁷⁴, 2.4.2⁷⁵, 2.4.3, 3.12.2⁷⁶, 4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6.1). Teised meetmed on rohkem avatud taotlejate ideedele, kuigi vastavus olemasolevatele sektoraalsetele poliitikatele on tihtipeale nõutud ja seda hinnatakse (hindamise faasis) ka sisuliselt.

⁷³ Poolas korraldatakse Integrated Regional Operational Programme puhul peamiselt 16 regionaalset vooru.

⁷⁴ Igaaastaseid koolitusprioriteete võib sisuliselt pidada kavaks.

⁷⁵ „Eesti kui reisisihi turundusstrateegia 2004-2006” on sisuliselt selle meetme kava.

⁷⁶ Põllumajandusminister kehtestab toetuse taotlemiseks toetuse kasutamise kava, millega kinnitatakse toetatavate projektide loetelu.

181. Meetmete valikusüsteemid võivad erineda ka voorude tähtaegade osas. Enamike meetmete puhul tuleb (eel)taotlused esitada määratud tähtjaks (meetmed 1.1, 1.2.2⁷⁷, 1.3, 1.4, 2.1.1, 2.1.3⁷⁸, 2.2, mitmed 2.3 alameetmed, 2.4.1 tootearendus, 2.4.2, kõik 3. prioriteedi meetmed⁷⁹, 4.1, 4.2, 4.5 ja 4.6.1⁸⁰). Samas on mõned meetmed, mille raames kasutatakse tähtajatut varianti, st. taotlusi võib esitada jooksvalt (meetmed 1.2.1, 2.1.2, 2.1.3⁸¹, 2.3.6, 2.3.1⁸², 2.4.1 turundustoetus ja 4.6.2).
182. Voorude puhul on esimene küsimus, kas kasutada eelvoore või mitte. Eelvoorude puhul tehakse esialgne taotlejate valik (lühitaotluse või idee kirjelduse põhjal), kes võivad hiljem esitada (täis)taotluse, mida võiks nimetada ka ideekonkursiks (nagu meetmetes 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.3.4, 2.4.3, 4.5 ja 4.6.1).
183. Järgmiseks oluliseks küsimuseks on **voorude sagedus aastas**. Paljudes meetmetes kasutatakse ainult ühte vooru terve programmiperioodi vältel, millest taotlemiseks peavad taotlejad ette valmistama kõik vajalikud dokumendid – sh. plaanid, kavad, uuringud jmt (nt meetmed 2.3.3, 2.3.4, 2.3.5, 3.9, 3.11.1). Samas on mitu meetet, mille raames korraldatakse iga/aastaselt keskmiselt üks taotlemisvoor (nt meetmetes 1.4, 2.4, 3.1, 3.2, 3.3). Teiste meetmete puhul korraldavad RÜd mitu vooru (2-3) ühe aasta jooksul (nt meetmed 1.1, 1.3, 4.2). Siiski on väga vähe neid meetmed, mille voorude arv on aasta kohta neli või enam (nt meetmed 2.1.3, 2.2).
184. **Hindamise faasi** iseloomustavad järgmised aspektid:
- Taotluste rahuldamise alus
 - Hindamise tüüp
 - Taotluste võrdlemine
185. Hindamisega seoses leiab meetmeid, kus hindamist ei teostata ning vastavuse tunnistamise kontrolli läbimine ongi **taotluse rahuldamise aluseks** (meetmed 1.3 THA projektid, 2.4.2⁸³, 3.12.1, 4.3, 4.4 ja 4.6.1). Enamikel juhtudel aga kasutatakse rahuldamise aluseks ühte mitmest hindamise tüübist, mida kirjeldatakse täpsemalt järgmises lõigus.
186. Nendest **hindamise tüüpidest** on kõige enam levinud administratiivne hindamine ja sisuline (subjektiivne) hindamine. Administratiivne hindamine tähendab seda, et kontrolllehe alusel võrreldakse taotlust kriteeriumite alusel ja juhul, kui andmed ettekirjutatud näitajatele vastavad, siis on taotlus heaks kiidetud (meetmed 3.1, 3.3, 3.10, 3.11.2, 3.11.4 ja 3.12.2). Punktidega administratiivse hindamise puhul on tegemist ettekirjutatud punktide määramisega sõltuvalt kriteeriumitele vastavusele (meetmed 3.2, 3.4, 3.9, 3.11.1,

⁷⁷ Meetme osa rakendamiseks on RÜ ja RA vahel sõlmitud haldusleping („Haldusleping rakendusüksuse ülesannete täitmiseks” nr 1:1-8/1, Tallinn 17.02.2006), milles sätestatakse täpsemad tingimused. Halduslepingust selgub, et RA on RÜ-le andnud täitmiseks meetme rakendamiseks seotud ülesanded (punkt 1.5.2), kuid sellest ei selgu kas tegu on tähtajalise või jooksva taotlemisega. Samuti ei ole vastav info leitav RÜ koduleheküljelt.

⁷⁸ Tähtajaline taotlemine kehtis 2004. aastal.

⁷⁹ 3.12.2 puhul kehtib tähtaeg sel ajal, mil projektidest koostatakse kava.

⁸⁰ Tähtaeg kehtib sel ajal, mil projektidest koostatakse kava (eeltaotlused) ning juhul kui RÜ seda rakendab (täistaotlused).

⁸¹ Tähtajatatu taotlemine alates 2005. aastast.

⁸² Taotluste vastuvõtt eeluuringute osas oli jooksvalt kuni 31.12.2005.

⁸³ Hindamist praktiliselt ei toimu ning projektid võetakse vastu RÜ-poolse otsusega.

3.11.3 ning osaliselt 4.2). Ülejäänud meetmete raames hindavad erinevad hindajad vastavalt nende professionaalsetele teadmistele (1. ja 2. prioriteedi meetmed v.a. 1.3 THA projektid, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 4.1, 4.2, 4.5 ja 4.6.2). Alameetme 1.2.2 ja 2.4.2 puhul ei ole olukord läbipaistvalt ja arusaadavalt reguleeritud⁸⁴. Hindajate valiku osas on alapeatükis 5.4 esitatud analüüs ja vastavad soovitused.

187. Eelnevate meetodite alusel on võimalik **taotlusi omavahel võrrelda** või rahuldamise otsuse teha iga taotluse osas eraldi. Esimesel juhul tekib taotlustest pingerida ehk paremusjärjestus (rahastatakse kõige enam punkte saanud taotlused kuniks eelarvelised vahendid seda võimaldavad), mida kasutatakse enamikel juhtudel. Samas on ka võimalik, et paremusjärjestust ei teki (meetmed 1.2, 1.3 THA projektid, 2.1 kõik meetme osad, 2.4.1 turundustoetus, 3.1, 3.2, 3.3, 3.11 kõik alameetmed, 3.12.1, 4.1, 4.3 ja 4.4). Alameetme 1.2.2 ja 2.4.2 puhul ei ole olukord läbipaistvalt ja arusaadavalt reguleeritud eelnevas lõigus esile toodud põhjuse tõttu. Erandiks on ka meede 3.11.3, mille puhul toimub küll pingerea moodustamine, kuid kõigepealt rahuldatakse esmataotlejate (kes pole eelnevates voorudes taotlenud) taotlused, mistõttu pingerida muutub olenemata punktidest.

188. Käesoleva RAKi meetmete kirjeldus vastavalt projektivalikusüsteemide kaheksale omadusele on kokkuvõtvalt esitatud aruande lisa 5 tabelis 5.1.

Valikusüsteemide omaduste kombineerimine ei toimu alati loogiliselt

189. Meetmed muudab erinevaks **valikusüsteemide erinevate omaduste kombineerimine**. Näiteks meetmel 4.1 lisatakse esmalt projektid investeringukavasse ning peale selle toimub ka hindamine iga projektitaotluse osas, mis kava kohaselt RÜ-le esitatakse. Lisaks on intervjuudest selgunud, et kõik meetme investeringukavasse lisatud projektid viiakse ellu olenemata hindamise tulemustest. Positiivne on nimetatud kava vastavus sektorite strategiadokumentidele, mis suurendab kava sisulist tähtsust, kuid samas õõnestab selle koostamise mõttekust – need projektid on juba korra strateegiliselt määratletud ning lisaks toimub ka sisuline hindamine. Seega on kasutatava meetodi puhul üleliigne kas kava koostamine või taotluste hindamine.

190. Projektivaliku süsteemist sõltuvalt on mõne meetme puhul tegemist ebavõrdse kohtlemisega. **Võrdse kohtlemise printsiibiga on vastuolus** selline süsteem, mille puhul kasutatakse tähtajaga taotlusvoor, hindamine on administratiivne ning pingerida puudub⁸⁵. Sellised meetmed on PRIA poolt rakendatavad 3.1, 3.3, 3.10, 3.11.2 ja 3.11.4. Väga sarnase süsteemiga on meetmed 3.2 ja 3.11.3, kus võrreldes eelnevate meetmetega on erinevuseks administratiivne hindamine punktide alusel. Samas antakse punkte skaalas, mis on ettekirjutatud ning ei eelda hindamist, vaid võrdlust taotluses toodud andmete ja kontrolllehel kirjeldatud seisundite vahel (nt. „uue tootmishoone ehitamine” 3 punkti; „tootmishoone rekonstrueerimine, parandamiseks hügieenitingimusi ja kõikide tootegruppide kvaliteeti” 2 punkti jne.).

⁸⁴ Meetmete rakendamiseks on RÜ ja RA vahel sõlmitud haldusleping („Haldusleping rakendusüksuse ülesannete täitmiseks” nr 1:1-8/1, Tallinn 17.02.2006), milles sätestatakse täpsemad tingimused Halduslepingust selgub, et RA on RÜ-le andnud täitmiseks meetme rakendamise seotud hindamise korraldamise (punkt 1.5.3), millest ei selgu millise hindamisega siinpuhul tegu võiks olla. Mainitakse hindamise korra kehtestamist, kuid vastav kord ei ole leitav RÜ koduleheküljelt.

⁸⁵ St. kasutatakse *first come, first served* (kes-ees-see-meese) meetodit, mille puhul eelistatakse kõige kiiremini esitatud taotlusi ja välistatakse kõik pärast eelarve täitmist esitatud taotlused ning samuti ei ole võimalik välja selgitada ega rahastada kõige kvaliteetsemaid projekte.

Valikusüsteemide eelised sõltuvad kaheksast meetme aspektist

191. Hindamise käigus on muuhulgas intervjuude põhjal koostatud ülevaade valikusüsteemidest, mis sobivad kõige paremini teatud meetme tüüpidele. Projektivaliku süsteemide omaduste ülevaade koos nende sobivusega eri meetmetele lähtuvalt erinevatest meetmete aspektidest on toodud maatriksi kujul lisa 5 tabelis 5.2. Tabelis on esitatud need **8 aspekti**, mis kõige enam mõjutavad ühe või teise projektivaliku skeemi kasutamist:

- Sektor
- Eelarve suurus
- Toetuse suurus
- Taotlejate arv
- Tegevuste kestvus (projektidel)
- Arengukava olemasolu
- Valdkonna spetsiifika
- Rahuldamise protsent

192. Projektivaliku süsteemide võrdlusel on peetud oluliseks eristada erinevate **sektorite** taotlejaid. Praktiliselt on siin tegu põhimõttega, kus riikliku sektori puhul on taotlejaks see sama, kes otsustab taotluse rahuldamise (nn. riiklik initsiatiiv). Siinpuhul on lähenemine aga tavapärasest erinev, kuna eristatakse vaid riiklikku (mitte avalikku) sektorit teistest. Seega kuuluvad ühte sektorisse vaid riiklikud taotlejad ning teise kategooriasse lisaks erasektorile ka kohalikud omavalitsused ning ülikoolid jt teadusasutused (viimased traditsioonilise kolmanda sektori esindajad). Riikliku sektori korral on näiteks raamistiku puhul oluline investeerimiskava olemasolu, mis määratleb prioriteetsemad valdkonnad ja objektid. Samuti piisab sellisel juhul taotluse vastavuse kontrollis rahuldamise alusena, kuna riiklike investeeringute elluviimine on riigi prioriteet ning selleks ei pea läbi viima hindamist (seda eesmärki täidab investeeringukava).

193. Tulles **eelarve**⁸⁶ jaotuse juurde, siis näiteks väikse eelarve puhul peaks rakendamine toimuma kindlasti riigi tasandil, kuna killustatuse korral ei saaks tagada piisavat tulemuslikkust. Samas aga ei oleks mõistlik kasutada investeerimiskava, kuid taotlemisel peaks kindlasti kasutama tähtaegu ja administratiivset punktidega hindamist⁸⁷. Lisaks tuleb taotlusi omavahel võrrelda ehk moodustada pingerida, et tagada vähese eelarve õiglane jaotamine taotlejate vahel. Suure eelarve puhul ei peaks läbi viima eelvoore, kuna eelarve maht lubab suurema hulga projektide rahastamist. Samas on oluline sisuline hindamine (eelarve ja administratiivkulude suhe oleks eelarve kasuks), kuid ei pea teostama taotluste võrdlust ehk pingerida (nt jooksev taotlemine).

194. **Toetuse suuruse**⁸⁸ puhul on sarnaselt eelarve jaotusele üheks peamiseks põhimõtteks administreerimiskulude proportsionaalsus – st. mida väiksem on toetuse summa, seda väiksemad peaksid olema selle toetuse jagamiseks vajaminevad ressursid. Seepärast tuleks suure toetuse summa puhul läbi viia sisuline hindamine, kuid väikese toetuse summa korral piisaks vastavuse kontrollist. Samas tuleks suure toetuse summa puhul kasutada eelvoore ning voorude sagedus peaks olema üks kord aastas või vähem. Teisalt, kui tegu oleks

⁸⁶ Väikse eelarvega on need meetmed, mille maht on väiksem kui 1% RAKi eelarvest

⁸⁷ Administreerimiskulud oleksid piisavalt madalad, et olla proportsioonis väikse eelarvega, kuid võimaldavad pingerea ehk paremusjärjestuse tekkimise.

⁸⁸ Suure toetusega meetmed on need, mille toetuste keskmine suurus on üle 500 000-krooni

väikese toetuse summaga, siis peaks rakendama taotlemisel tähtaegu ja voorud peaksid toimuma rohkem kui üks kord aastas.

195. **Taotlejate arvu**⁸⁹ puhul on võtmesõnaks konkurents – madala konkurentsi (ehk vähese taotlejate arvu) puhul tuleks kasutada investeeringukava ning riiklikku rakendamist, kuna sellisel juhul sõltuks valdkond vähestest taotlejatest ning tulemuslikkuse tagamiseks tuleks kasutada riiklikku initsiatiivi. Samuti ei tohiks kasutada eelvoore ega tähtaegu, kuna puudub konkurents. Rohke taotlejate arvu korral võiks meedet rakendada regionaalsel tasandil, taotlemisel kasutada eelvoore ja tähtaegu ning teostada sisulist hindamist koos pingerea tekitamisega.

196. Juhul kui **tegevuste kestvus**⁹⁰ on pikk, siis tuleb võimaliku pikaajalise mõju tõttu kasutada riiklikku rakendamist koos investeeringukavaga. Samas aga tuleks kiire rakendamise alustamise nimel kasutada tähtaegu, kusjuures voorude sagedus peaks olema vähem kui üks kord aastas. Juhul kui tegu on lühiajaliste tegevustega, siis tuleks vältida eelvoore⁹¹ ning hindamisel piisaks vastavuse kontrollist. Lisaks võiks lühemate tegevuste puhul läbi viia taotlusvoore rohkem kui üks kord aastas.

197. **Arengukavade**⁹² puhul puudub paljude projektivaliku süsteemi omaduste osas eelistus, kuid arengukava olemasolul tuleks läbi viia eelvoor selleks, et tagada taotluses toodud eesmärkide ja tegevuste kooskõla arengukavaga. Juhul kui arengukava ei ole, siis ei ole põhjendatud investeeringukava nõue või olemasolu. Küll aga tuleb arengukava puudumisel läbi viia sisuline hindamine ning võrrelda taotlusi omavahel.

198. **Valdkonna spetsiifika**⁹³ sõltub väga palju sektori ja hindamise meetodi valik. Nimelt, kui tegu on spetsiifilise valdkonnaga ning see on riigi prioriteet, siis tuleks rakendamine korraldada riigi tasandil ning investeerimiskava alusel (reeglina on spetsiifilise valdkonna investeeringud kapitalimahukad). Valdkonna spetsiifilisustest lähtuvalt ei peaks kasutama tähtaegu ega eelvoore, kuna see võib piirata projektide rakendamise perioodi⁹⁴. Väga spetsiifiliste valdkondade puhul on kindlasti vaja kasutada sisulist hindamist (st oma ala eksperdi analüüsi põhjal tekkiv aramus/hinnang). Samas aga ei saaks taotlusi võrrelda, kuna puuduvad tähtajad (nt. jooksva taotlemise puhul). Juhul kui valdkond on üldine, ei ole valdava osa omaduste juures eelistus – va taotluste võrdlemine (pingerea tekitamine), et tagada taotlejate võrdne kohtlemine.

199. Valikusüsteemi omaduste eelistamisel võiks sõltuvalt taotluste **rahuldamise protsendist**⁹⁵ lähenemine olla selline, kus suurema rahuldamise protsendi korral

⁸⁹ Paljude taotlejatega meetmed on need, kus seisuga 28. veebruar 2006 oli tunnistatud vastavaks rohkem kui 100 taotlust.

⁹⁰ Pika kestvusega meetmed on need, mille projekte rakendatakse keskmiselt kauem kui üks aasta.

⁹¹ Ettevalmistamise- ja elluviimise perioodi ajakulu õiglase proportsiooni põhjendusel.

⁹² Arengukava olemasolu väljaselgitamisel lähtuti spetsiifiliselt ühe või mitme meetme valdkonnale suunatud arengukavast vastavalt Vabariigi Valitsuse andmetele. Allikas: <http://www.valitsus.ee/?id=5226>.

⁹³ Spetsiifilise valdkonnaga on tegu siis kui meetme toetatavaid tegevusi on vähe ja nad on väga täpselt kirjeldatud.

⁹⁴ Väga spetsiifilise valdkonnaga võivad tihedalt olla seotud võimalikud tähtsad (Euroopa-/maailma)arengud ning sellest lähtuvalt ka Eesti olukord selles valdkonnas. Seega võib tähtajaline kiirustamine tekitada viimaste arengute mitte arvestamist. Kuigi tähtajaline taotlemine lisaks protsessi distsipliini, võtaks selle ülesande täitmise enda kanda nõutud investeeringukava.

⁹⁵ Meetme taotluste rahuldamise % on suur juhul kus rahuldatud taotluste arv on üle 70% vastavaks tunnustatud taotluste arvust.

oleks kiirem ja pealiskaudsem protsess (vastavuse kontroll) ning väiksema rahuldamise protsendi puhul detailsem ja rohkem aega nõudev (sisuline hindamine koos pingereaga). Suurema rahuldamise määra (kuid samas väikse toetuse summa) juures võiks rakendamine toimuda regiooni tasemel, kasutades selleks võimalusel investeeringukava. Samas ei ole olulised eelvoorud ega tähtajad, kuna nagunii enamuse taotlusi rahuldatakse. Väiksema rahuldamise määra korral ei tohiks olla piiravat raamistikku, kuid reguleerivate teguritena tuleks kasutada tähtaegu (võrdse kohtlemise tagamiseks) ja eelvoore (ideede selekteerimiseks). Peale selle tuleks madala rahuldamise protsendi esinemisel korraldada taotlusvoore rohkem kui kord aastas.

200. Lisaks eelnevale tuleb arvesse võtta mainitud **aspektide koosmõju** ning võimendust, näiteks väikse eelarve, kuid suure toetuse summa ja rohke hulga taotlejate puhul on võimendusega olulised nii taotlemise kui ka hindamise meetodid (vt lisa 5 tabel 5.2).

Soovituslik projektivalikusüsteem sõltub meetmete omadustest

201. Käesoleva alapeatüki analüüside ja järelduste alusel on koostatud soovituslik meetmete kirjeldus lähtuvalt projektivalikusüsteemide omadustest. Kirjelduse leiab aruande lisast 5 tabeli 5.4 kujul. Kirjelduse koostamisel lähtuti meetmete kirjeldusest vastavalt projektivalikusüsteemide omadustele (tabel 5.1), mida võrreldi meetme aspektide ja projektivalikusüsteemide omaduste maatriksiga (tabel 5.2). Võrdluse tulemuseks on meetmete kirjeldus vastavalt meetme aspektidele (tabel 5.3), millele järgneb kohandatud (ehk soovituslik) meetmete kirjeldus vastavalt projektivalikusüsteemide omadustele (tabel 5.4).

202. Tabelis toodud värvidest **roheline** tähendab seda, et senine meetmete kirjeldus (vt. tabel 5.1) vastab analüüsi tulemusele ning see süsteem võiks jätkuda. Juhul kui meetme lahter on **kollane**, siis analüüsi tulemusel puudub eelistus antud küsimuses ning kasutada võib nii käesolevat valikut kui ka teist. Kui aga lahter on **oranž**, siis on sinna kirjutatud uus soovitatav valik (asendab tabelis 5.1 nimetatut). Lisaks on tabelis ka **valged** lahtrid (märgistusega „-“), mis tähendavad seda, et antud valikut ei saa määratleda, kuna mõni varasem valik on selle välistanud⁹⁶.

203. Skeemi lahti selgitamiseks toome järgneva näite: meetme 1.1 puhul on tegu mitte riikliku sektoriga (selle tulemusena on geograafiline tase „X”⁹⁷), suure eelarvega (geograafiline tase = X), suure toetusega (geograafiline tase = riik), paljude taotlejatega (geograafiline tase = regioon), pika kestvusega (geograafiline tase = riik), olemasoleva arengukavaga (geograafiline tase = X), üldise valdkonnaga (geograafiline tase = riik) ning väikse rahuldamise %-ga (geograafiline tase = X). Kuna vastustena esineb nii „riik” kui ka „regioon”, kuid mitu korda „X” (eelistus puudub), siis antud juhul jäi tabelisse 5.4 rea „Geograafiline tase” lõpptulemuseks kollasel taustal „Riik”. See tähendab, et senine riigi tasemel rakendamine võib jätkuda või ka mitte, kuna analüüsi tulemusel antud küsimuses eelistus puudub. Sarnaselt on toimitud iga meetme

⁹⁶ Nt. „Koolitustoetuse” meetme (1.2.1) puhul on taotluse rahuldamise aluseks pakutud uue valikuna „vastavuse kontroll”, mille tõttu ei saa taotluste hindamise tüüpi määratleda (see on välistatud). Samamoodi „Tippkeskuste” meede (2.3.5), mille puhul on soovitus kaotada taotlemise tähtajad, millest sõltuvalt on välistatud „voorude sagedus aastas” määratlemine.

⁹⁷ Tabeli 5.2 rea „Sektor” valiku „mitte riiklik” korral on veeru „Geograafiline tase” vastuseks „X” (ehk eelistus puudub).

kõikide projektivalikusüsteemide omaduste suhtes – analüüsid erinevate küsimuste vastuseid ning pakkudes välja sobivaima variandi.

SOOVITUSED (5.1)

- a) Projektivaliku süsteemide osas tuleb läbi viia korrastus, nende arvu tuleks vähendada jaotades need peamiste omaduste põhjal kategooriatesse. Süsteemselt peaks lähtuma kaheksast esile toodud aspektist⁹⁸ ning nende põhjal tuleks paika panna valikusüsteemide omadused. Tekkivaid kategooriaid tuleks kasutada läbivalt kõikide meetmete puhul vältides rohkeid erinevusi (eriti detailide tasemel). Sellega saaks elimineerida sarnased kuid nüanssides erinevad süsteemid, mis lihtsustaks projektivaliku süsteemide arusaadavust eelkõige taotleja perspektiivist – *Rakendusutused; koordineerib korraldusasutus*
- b) Erinevate meetmete projektivaliku süsteemide kategoriseerimisel ning väljatöötamisel tuleks arvestada aruande lisa 5 toodud tabelitega nr. 5.2 ja 5.4. Lähtuvalt meetme aspektidest tuleb määrata igale meetmele üks süsteem, mis sobiks sellele meetmele kõige enam, arvestades ka sarnase süsteemi toimivust senise RAKi raames. Selleks tuleb kasutada lisa 5 esitatud ülevaateid – *Rakendusutused; koordineerib korraldusasutus*
- c) Mitte üheski meetmes ei tohiks kasutada ilma punktideta administratiivset hindamist (seni kasutusel meetmetel 3.1, 3.3, 3.11.2, 3.11.4, 3.12.2). Selle asemel tuleks kasutada punktidega administratiivset kontrolli (mis ei võtaks rohkem aega kui lihtsalt administratiivne kontroll ning võimaldaks taotluste võrdlust) või sisulist hindamist – *Rakendusüksused*
- d) Juhul kui on tegu tähtajaga taotlusvooriga, siis ei sobi hindamiseks vastavuse kontroll (3.12.1, 4.3, 4.4, 4.6.1) ega ilma punktideta administratiivne kontroll (3.1, 3.3, 3.10, 3.11.2, 3.11.4, 3.12.2), kuna need meetodid ei anna tulemuseks taotluste paremusjärjestust. Seega on tegu praktiliselt „kes-ees-see-meess“ meetodiga, mis ei ole põhimõtteliselt aktsepteeritav, kuna puudub taotlejate võrdne kohtlemine ning ei taga kõige kvaliteetsemate projektide rahastamist – *Rakendusüksused*
- e) Senise meetmete projektivalikusüsteemide omaduste põhise kirjelduse asemel soovitame võimalikus ulatuses kasutusele võtta lisa 5 tabelis 5.4 toodud meetmete kirjeldused lähtuvalt projektivalikusüsteemide omadustest. Esile kerkivad üldised soovitused on järgmised:
 - Geograafiline tase – mitme meetme puhul tuleks kasutama hakata regionaalseid voore – nt. selleks, et kokku hoida seniste RÜ'de ressursse. Seda võiks teha *global grant*⁹⁹ põhimõtete järgi, võimaldades neid MAK'idele (siinjuures ei tohiks MAK'id enam suurel määral projektikirjutamise või -nõustamisega teenuseid pakkuda, kuna muidu võib tekkida huvide konflikt) – *Rakendusüksused ja rakendusutused; koordineerib korradusasutus*
 - Raamistik – enamus soovitusi on senisest enam raamistiku (investeeringuskavad, strateegiad jm) kaasamise poolt, mis looks tugevama aluse toetuste jagamiseks (selle põhjendamiseks) – *Rakendusutused*
 - Tähtajad – spetsiifiliste meetmete (nt. 2.3.5, 4.3, 4.4) puhul tuleks ära kaotada taotlemise tähtajad. Väga spetsiifilise valdkonnaga võivad tihedalt olla seotud võimalikud tähtsad Euroopa- või maailmaarengud ning sellest tingituna võib tähtajaline kiirustamine tekitada viimaste arengute mitte arvestamist. Kuigi

⁹⁸ Sektoraalne kuuluvus, eelarve suurus, toetuse suurus, taotlejate arv, tegevuste kestvus, arengukava olemasolu, valdkonna spetsiifika ning rahuldamise protsent.

⁹⁹ Eelnevalt kokkulepitud põhimõtetel saab MAK õiguse RÜ asemel korraldada toetuste jagamist.

- tähtajaline taotlemine lisaks protsessile distsipliini, oleks suurte hilinemiste riski maandajaks nõutud investeeringukava – *Rakendusüksused*
- Rahuldamise alus – mitme meetme puhul ei peaks kasutama hindamist vaid piisab vastavuse kontrollist. Need oleks meetmed, mille taotlejaks on riik ise (ehk võrreldakse taotluse vastavust olemasolevale kavale) või toetus on eriti väike ja/või rahuldamise protsent on väga suur – *Rakendusüksused*
 - Hindamise tüüp – esile kerkivad 3. ja 4. prioriteet, mille puhul tuleks kasutada senisest põhjalikumalt hindamist (nt. administratiivse kontrolli asemel sisuline hindamine; ilma punktideta administratiivse kontrolli asemel punktidega administratiivset kontrolli) – *Rakendusüksused*

5.2. Ideekonkursi sobivus valikusüsteemi osana

Ideekonkursi tähendusest ja kasulikkusest saavad osapooled erinevalt aru

204. Ideekonkursi vajalikkuse analüüsiks kasutati peamiselt intervjuusid, küsitlusi, teiste riikide kogemusi ja dokumendianalüüsi. Intervjuude käigus kogutud RÜde ja RAde arvamused ideekonkursi kohta¹⁰⁰ jagunesid väga erinevalt – mõned RÜd pidasid seda mõistlikuks ja planeerisid järgmisel programiperioodil kasutada, kuid teiste arvates ei olnud see põhjendatud. Ideekonkurssi saaks suunata

Ideekonkurssi puudutavale küsimusele vastates kasutati selle kohta alljärgnevat definitsiooni: ideekonkurss on ideepõhine taotluste eelvoor, mille läbinud taotlejad koostavad täistaotluse koos kõigi lisadega.

spetsiifilistele taotlejagruppidele, et stimuleerida nende gruppide taotlemist, kes pole senise taotlemise käigus piisavalt kaetud (nt, meede 1.3) või meetme nendele valdkondadele, mille taotluste kvaliteet on madalam (nt, meede

4.2). Seda ei peeta aga heaks mõtteks ettevõtjate puhul, kellele oleks vaja pigem nõustamist äriplaani ja sobiva meetme osas RÜ poolt (prioriteet 2). Ka riiklike investeeringute puhul tähtsustati pigem investeeringu- ja arengukavasid ning neis sisalduvaid projekte (nt, meede 4.1). Intervjuude tulemuste analüüsi põhjal võib öelda, et tihti tõlgendavad RÜd ja RAde ideekonkurssi erinevalt ning ollakse selles osas kõhklevad seisukohal.

205. Ka taotlejate arvamused ideekonkursi otstarbekusest erinevad oluliselt. Kui osad arvavad, et ideekonkursi korral oleksid kulud väiksemad ja heade projektide valimine lihtsam, siis ülejäänud peavad seda protseduuri hoopiski kallimaks ja parimate projektide valikut keerulisemaks. Enamus vastanutest on siiski pigem negatiivselt meelestatud – kulud oleksid küll väiksemad, aga häid projekte raske valida (32%). Samas ei usuta ka kulude vähenemist ning mainitakse lihtsalt, et parimate projektide valik oleks keerulisem (28%). Arvamuste paljusust ja võimalik, et selge arusaama puudumist, näitab ka asjaolu, et täpselt võrdselt on neid toetuse saajaid, kes väidavad, et projektide valimine oleks küll lihtsam, aga kulud suuremad ning neid, kelle arvates heade projektide valimine oleks lihtsam ja kulud väiksemad (mõlemad 12%). Huvitava asjaoluna võib välja tuua, et

¹⁰⁰ Antud küsimusele vastates ei olnud võimalik võrrelda läbi ideekonkursi valitud taotluste kvaliteeti teiste meetmete taotluste kvaliteediga kuna RÜdel puudus luba dokumentide väljastamiseks. Samas pöörati tähelepanu läbi ideekonkursi (mille vasteks võeti EAS eeltaotluste süsteem) valitud projektide ja tavalise taotlusvooru projektide rakendamise edukusele, et vaadata, kumb kategooria on rakendamisel edukam. Täiendavalt uuriti, kui palju taotlejaid eeltaotlusi esitab ning milline osa neist jõuab täistaotluseni ja lõpuks rahastamiseni.

viimati mainitud arvamusel on eelkõige toetuse mitte-saajad (29%), kuigi ka selle grupi puhul jagunevad ülejäänud vastused erinevate vastusevariantide vahel. Samas peavad paljud taotlejad (43%) just taotlusprotseduuri (enda) ajakulu suureks. Siinjuures on erinevused toetuse saajate ja mitte-saajate lõikes – toetuse saajatest peab seda suureks 45% ja liiga suureks 21%. Mitte-saajate arvates on ajakulu aktsepteeritav (50%) või suur (38%). Rahakulu on mõlema kategooria suurima grupi (46%) arvates pigem aktsepteeritav.

206. Taotlejate arvamused ideekonkursi kohta on väga erinevad ning pigem seda ei soosi (mis ilmneb ka eelmisest lõigust). Seega võib ka taotlejate puhul väita, et sellise valikusüsteemi eeliseid ei nähta või ei omata selle kohta piisavalt informatsiooni. Veidi positiivsemalt suhtusid küll taotlejad, kes toetust ei saanud, kuid siinjuhul võib tegemist olla vaid reaktsiooniga vahenditest ilmajäämisele. Märkimisväärne on ka see, et võrdselt jagunesid need, kes eeldasid, et kulud suurenevad ning need, kes arvasid, et need võiksid väheneda. Kuna ideekonkursi üks eesmärkidest on eelkõige ressursside kokkuhoid, näitab see taotlejate vähest teadlikkust antud teemal.

Välisriikides ideekonkurssi ei rakendata, kuid soovitakse seda katsetada

207. Välisriikide (Läti, Leedu, Ungari, Poola, Holland) kogemuse alusel võib väita, et käesoleval programmiperioodil ei ole ideekonkurss (olenevalt riigist) väga laialdaselt levinud või siis pole seda üldse kasutatud. Pigem on osadel juhtudel täitmist vajavad kriteeriumid ja taotlemistingimused piisavalt lihtsad, isegi ilma eelvooruta (nt, Poola). Kõige edukamad näited ideekonkursi kasutamisest pärinevad eelkõige projektide ettevalmistamisele suunatud mehhanismidest (nt, Ungari), mis olid mõeldud vahendite taotlemiseks eesmärgiga arendada nende abil ideedest projektid. Selliselt väljatöötatud projektid (ESF, ERDF) pidid aga omakorda konkureerima juba projektidena SF meetmete raames toetuse saamiseks (mille puhul taotlemisel osalesid koos nii toetuse abil väljatöötatud projektid kui teised). Selline konstruktsioon oli Ungaris äärmiselt populaarne.

208. Võrreldud riikide kogemuse põhjal võib öelda, et järgmisel programmiperioodil soovitakse ideekonkurssi kasutada rohkem kui seni. Seda eelkõige selleks, et vähendada taotlejate ajakulu projektitaotluste koostamisel ja RÜ-de/RA-de ajakulu taotluste menetlemisel. Tundub, et eelkõige uued liikmesriigid kasutasid oma esimest SF programmiperioodi suhteliselt ühesuguste valikusüsteemide rakendamiseks ja saadud kogemuse põhjal soovivad nüüd kasutada uusi lähenemisi.

Ressursside kokkuhoiu võimalus sõltub taotluste rahuldamise määrast

209. Küsitluste (taotlejate küsitlus) analüüsist lähtus, et taotlejad peavad probleemseks eelkõige taotlusprotseduuri suurt ajakulu, rahakulu peetakse aktsepteeritavaks. Eeltaotluste süsteemi kasutamise eelisena tõi EAS välja ka taotlejate poolsete ettevalmistuste ja RÜ hindamise ajakulu kokkuhoiu. Seega tuleks edaspidi proovida keskenduda eelkõige taotlemise ajakulu vähendamisele, arvestades seejuures alljärgnevat põhimõtet:

- Juhul kui meetme taotluste rahuldamise protsent on väga suur, pole mõtet ressurssi kulutada, et välja selgitada, kas idee on hea või mitte – niikuinii jõuab suurem osa rahastamiseni.
- Kui taotluste rahuldamise protsent on väike, võiks rakendada ideekonkurssi, et säästa taotlejaid mahukate dokumentide koostamisest ning võimaldada juba teatud grupi väljaselekteerimist, kes peaks hakkama siis põhjalikumate ettevalmistustega tegelema.

210. Väikese rahuldamisprotsendiga ja õigustatud eeltaotluste süsteemiga on tegemist näiteks 2.3 innovatsiooniteadlikkuse programmi puhul - juuniks 2006 esitatud eeltaotluste arv kokku oli 107 ja rahuldatud täistaotluste arv vaid 10. Samas on kahe etapi mõistlikkus veidi väiksem 2.3 teadus-ja arendustegevuse infrastruktuuri toetamise programmi puhul, kuna kõik rahuldatud eeltaotlused (5) rahuldati ka täistaotlustena.

Ideekonkursi kasutamisest ei sõltu projekti edu, vaid pigem kulu-efektiivsus

211. Projektide kvaliteet ja rakendamise edukus ei sõltu otseselt sellest, kas nad valitakse ideekonkursiga (eeltaotluste süsteemiga) või tavalise taotlusvooriga. Kuigi võib väita, et ükski väga halva kvaliteediga projekt täistaotluste vooru ei jõua, ei anna see veel omapoolset garantiid projektide paremaks rakendamiseks. Kui on tegemist üheetapilise taotlemisega, on kvaliteeti võimalik mõjutada ja tõsta teiste mehhanismidega, milleks on näiteks RÜ-poolne eelnõustamine (nt, 4.6.2).

SOOVITUSED (5.2)

- a) Kaaluda ideekonkursi rakendamist meetmete puhul, mille taotluste rahuldamise protsent on väga väike (kindlasti kui see on alla 25 %) ja taotluste koostamise (ning läbivaatamise) kulud on suhteliselt suured¹⁰¹. Ei ole mõttekas rakendada ideekonkurssi juhul kui meetme taotluste rahuldamise % on suur (üle 50%) – *Rakendusüksused*.
- b) Kaasata võimalikke taotlejaid (näiteks, vabaühenduste koostöövõrgustiku näol) otsustamiseks, kas ja milliste väljavalitud meetmete (kus taotluste rahuldamise protsent on väike) puhul ideekonkurssi kasutada – *Rakendusüksused*.
- c) Tõsta taotlejate teadlikkust ideekonkursi olemusest, näiteks informatiivsete materjalide avalikustamisega struktuurifondide kodulehel – *Rakendusüksused*.

5.3. Valikusüsteemide läbipaistvus

Informatsioon valikuprotsessi kohta on meetmeti erinev ja mõnikord ebaselge

212. Analüüsisid RAKi raames kasutusel olevaid taotluste menetlusprotsesse, võib need jagada alljärgnevateks etappideks:

- 1) taotluse esitamine
- 2) taotluse registreerimine ja läbivaatamine
- 3) kohapealne kontroll (vajadusel)
- 4) taotluse vastavaks/mittevastavaks tunnistamine
- 5) hindamine
- 6) taotluse rahuldamine/mitterahuldamine

213. Taotluste menetlusprotsessi kajastatakse meetmete määrustes ja RÜ kodulehtedel, kus antakse informatsiooni kõikide etappide kohta. Protsessi käigus leiab aset kontakt RÜ ja taotleja vahel taotluse esitamisel, registreerimisel

¹⁰¹ Kulud on suhteliselt suured juhul kui taotlus hõlmab rohkemat kui ainult taotlusvorm koos administratiivsete tõenditega (nt ehitusluba, põhikirja koopia jne). Kui on vaja koostada ehitusprojekte, teostatavusuuringuid, äriplaane, turundusplaane jne või siis kui taotlusvorm on mahukas (nt üle 10 lehekülje) ning nõuab ise taolist informatsiooni, võiks kulud hinnata kõrgeks.

ja läbivaatamisel, kohapealsete kontrollide käigus ning täiendava informatsiooni küsimisel RÜ poolt. Taotluse vastavaks või mittevastavaks tunnistamisest ning rahuldamisest ja mitterahuldamisest informeerib RÜ taotlejat teatud aja möödudes vastava otsuse tegemisest. Hindamise ajal ei ole taotlejal võimalik RÜga kontakteeruda. Taotluse rahuldamise ja rahuldamata jätmise otsuses sisalduva info kajastamine on meetmeti erinev – PRIA ja RM meetmete puhul puudub nende otsuste sisu kohta info täielikult, EAS meetmete puhul ei ole nimetatud allikates kajastatud info, mida peab sisaldama taotluse rahuldamata jätmise otsus.

214. Meetme määrustes ja muudes avalikustatud materjalides käsitletakse ka erinevaid projektivaliku süsteeme (nt, eeltaotluste ja täistaotluste esitamine, investeeringute kava). Taotlejatele on lisaks määrustele kättesaadavad erinevad juhendid, protseduurid, presentatsioonid jm, olenevalt RÜ-st. Taotlejatele mõeldud juhendite versioonide erinevuse või määruse ja juhendi ebakõlade tõttu eri organisatsioonide või fondide kodulehekülgedel (nt, meetme 1.1 ja 1.3 puhul on ESF koduleheküljel üleval taotlejatele mõeldud juhendi aegunud versioon) esineb vastuolusid taotlejatele üheaegselt kättesaadavas informatsioonis (nt, täistaotluste hindamisskaala kuni 10 vs kuni 4 palli – meede 2.3 Innovatsiooniteadlikkus; taotluste erinevad menetlustähtajad – meede 1.1; kinnituskirja tagastamise tähtaeg 15 tööpäeva vs 15 kalendripäeva– meede 3.11.4).

Taotlejad peavad menetlusprotsessi pigem rahuldavaks

215. **Taotlejad** avaldasid arvamust projektivaliku protsessi läbipaistvuse ja selguse kohta vastates neile saadetud küsitlustele. Vastuste statistilise analüüsi puhul peeti eraldi arvestust toetuse saajate ja mitte-saajate lõikes. Positiivsena võib välja tuua seda, et mõlema grupi taotlejate arvamuse kohaselt on taotluste **menetlusprotsess eelkõige arusaadav** (58% taotlejatest). Samas pidas suhteliselt suur osa taotlejatest (28%) protsessi **enam-vähem arusaadavaks** ning tõi välja mõningad ebaselged aspektid. Kõige segasemaks protsessi osaks pidasid mõlema grupi taotlejad hindamist (36%), järgnesid taotluste esitamine, vastavaks tunnistamine ja rahuldamine (kõik võrdselt 16%). Taotluste **menetlusprotsessi kiirust** peeti **eelkõige rahuldavaks** (51%), ülejäänud arvamused jagunesid võrdselt hea ja halva kiiruse mainimise vahel. Kui toetuse saajad pidasid taotluste hindamisprotsessi pigem läbipaistvaks (50%) või pigem läbipaistmatuks (36%), siis taotlejad, kes toetust ei saanud, pidasid seda pigem läbipaistmatuks (50%).

Avalikustatud info ei ole piisavalt hästi struktureeritud ja erineb RÜde lõikes

216. Taotluste menetlusprotsessi kajastamine meetmete määrustes ja RÜde kodulehtedel on enamasti piisav. Siiski erineb selle läbipaistvus ja selgus eri meetmete määrustes ja teistes RÜde kodulehtedel kättesaadavates materjalides olenevalt konkreetsest RÜst. Hea initsiatiiv on RÜ siseste protseduuride avalikustamine organisatsiooni kodulehel kuna võimaldab taotlejal vajadusel saada detailsemat infot taotluse menetlusprotsessist, näiteks, milline on taotluse menetlemise ajaline periood või kes taotluse menetlemise protsessis osalevad (nt, meede 4.5 RIA; meede 4.1 MTA, kuigi viimase protseduuride puhul võiksid neis kajastuda ka tähtajad). Väga oluline on aga jälgida, et taotlejatele oleks kättesaadav ajakohastatud informatsioon.

217. Käesoleva hindamise käigus võeti arvesse muuhulgas ka Transparency Internationali (TI) poolt läbiviidud struktuurifondide läbipaistvuse analüüsi. Selle üheks tulemuseks oli järeldus, et kuigi vajalik teave on taotlejatele üldjuhul

kättesaadav, puudub neil sellest siiski korrektne arusaam, kuna info on halvasti struktureeritud. Väidet kontrollisid (ning sellega nõustusid) käesoleva projekti hindajad kodulehekülgedele oma hinnangut andes. Keeruliseks teeb asja see, kui SF vahendeid kajastatakse koos teiste programmidega, kasutatakse spetsiifilisi termineid ilma selgitusteta või kui eri RÜd jaotavad info kategooriateks erinevate põhimõtete alusel. Kuigi RAKi prioriteete ja meetmeid sisaldav info on üldjuhul kergesti leitav, oleks see lihtsam, kui vastav info oleks alati kajastatud eraldi menüüna ja mitte alamenüüna (nt, SoM puhul on „EL Struktuurifondid“ „Ministeeriumi“ alamenüü). EASi hiljuti muudetud kodulehel on programmide kohta esitatud info ebaühtlane ja programmide lõikes erinev. Seega võiks ühtlustada iga programmi kohta kasutusel olevad alamenüüd nii, et esitletud info kategooriad oleksid samad.

Projektivaliku süsteemide kirjeldused ei ole piisavalt detailsed

218. Erinevate projektivalikusüsteemide esitlemine on meetmeti väga erinev. Näiteks meede 2.3 Ettevõtlusinkubatsioon, mille puhul on tegemist eeltaotluste ja täistaotluste süsteemiga, ei maini seda määruses piisava selgusega. Ebapiisavaks ja mitteläbipaistvaks võib pidada ka mitmete meetmete projektide kava¹⁰² kajastamist. Meetme 4.3 puhul käsitletakse ebapiisavalt investeeringute ning meetme 3.12.2 toetuse kasutamise kava olemust ja koostamist. Meetme 5.1 ja 5.2 määruse põhjal jääb selgusetuks, mille alusel koostab RM 5. prioriteedi RÜ tehnilise abi kasutamise kava ettepaneku. Lisaks ei ole meetme 1.3 puhul arusaadav, mis saab siis (mille alusel tehakse otsus), kui TTA esitab rohkem projekte kui VV korralduses kinnitatud summa seda ette näeb (ja kõik neist vastavad kahele üldisele hindamiskriteeriumile) või kas ta peab esitama projekte selle summa ulatuses. Positiivsed näited on meetmed 4.6.1 ja 4.4, mille puhul investeeringutoetuse kasutamise kava ja selle koostamise põhimõtted on väga detailselt lahti kirjutatud. Samuti saab meetme 4.1 määrusest vajaliku ülevaate, mille alusel ja kuidas moodustatakse investeeringute eelistusnimekiri.

Läbipaistvust vähendavad kitsendused, muudatused ja erinev informatsioon

219. Taotluse esitamise toiming on enamasti kajastatud arusaadavalt, märgitud on esitamise kord, koht ja vajalike eksemplaride arv (va meede 5.1 ja 5.2, mille puhul pole märgitud taotluse esitamise viisi – kas paber kandjal, elektroonselt, mõlemad variandid - ja eksemplaride arvu). Erinevatele tegevustele määratud tähtsajad on esitatud selgelt, kuigi teatud meetmete puhul on eri kodulehtedel (näiteks Innove kodulehel ja Euroopa Sotsiaalfondi kodulehel) esitatud taotlejatele mõeldud juhendite erinevad versioonid erinevate menetlustähtaegadega, mis võib taotlejale osutada segadust tekitavaks. Samas ei saa pidada läbipaistvaks meetme 1.3 määruses sätestatud klauslit, et „Taotlusvooru võib vajaduse korral kuulutada välja konkreetse tegevuse, piirkonna või meetme eelarve osa kohta“, mille tõttu taotlejal ei ole võimalik enne taotlusvooru väljakuulutamist projekti formuleerimisega alustada, kuna tema tegevusala või asukoht võib osutada mitteabikõlblikuks. Seetõttu võib projekti ettevalmistusae jääda napiks ja kvaliteet madalaks.

220. Taotlusvoorude läbipaistvust vähendab ka asjaolu, kui pärast taotluste hindamise läbiviimist on võimalik meetme siseselt rahastamise proportsioone muuta (nt, meede 4.2, mille puhul on juhtkomisjonil võimalik muuta valdkondadele määratud summasid enne taotlusvooru). Sellisel juhul suureneb protsessi subjektiivsus. Kui seda paindlikkuse huvides siiski soovitakse

¹⁰² Siia alla kuuluvad toetuse kasutamise kava, investeeringute kava, tehnilise abi kasutamise kava.

rakendada, tuleks täpsemalt määratleda rahastamise proportsioonide kehtestamise ja muutmise alused.

221. Taotlejate jaoks on rahastamise poole pealt äärmiselt oluliseks ka tegevuste abikõlblikkus, mis on sätestatud määruses. Taotlejate võrdse kohtlemise printsiibist lähtudes ei ole soovitatav täiendavate tingimuste määratlemine määrusest väiksemat juriidilist jõudu omavates dokumentides (näiteks memod), isegi kui need määruse tingimusi nõrpehendavad.

Hindamine on kõige läbipaistmatum taotlusprotsessi osa

222. Hindamise puhul on avalikes dokumentides hästi välja toodud hindamisskaalad ja vajalikud koondhinded. Hindamisprotseduuri kajastatakse siiski pigem üldiselt ja detailsete kirjeldusteta (va. meede 1.1, 3.5, 3.7, 3.8 ja mõned meetme 2.3 alameetmed, nagu teaduste tippkeskuste programm ja tehnoloogia arenduskeskused, mille puhul on vastavad protseduurid arusaadavalt ja detailselt kas määruses või RÜ kodulehel avaldatud dokumentides lahti seletatud). Üksikasjalikumad juhendid on küll mõningatel juhtudel kättesaadavad organisatsioonisiseks kasutamiseks (nt, EASi taotluste hindamise kord). Samas on just hindamine üks valikuprotsessi võtmetegevusi ning peaks olema kõikide osapoolte (taotlejate, hindajate) jaoks selgelt ja arusaadavalt määratletud. Seda toetab ka küsitlustest (taotlejate küsitlus) selgunud tõik, et taotlejad peavad hindamist kõige ebaselgemaks projektide valikuprotsessi osaks.

Taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise info on kajastatud erinevalt

223. Taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise protsess on üldjuhul kirjeldatud piisavalt läbipaistvalt ja arusaadavalt, va meetme 3.8 raames, kus viited STS-le ei pruugi taotlejale vajalikul määral selged olla. Ühtlustada võiks ka detailsust, millega kajastatakse taotluse rahuldamise otsuse muutmist või kehtetuks tunnistamist. Mõnede määruste puhul katab see mõlemat valdkonda, teiste puhul aga otsuse kehtetuks tunnistamist ei käsitleta, viidatakse STS-le (meede 1.3) või keskendutakse ainult taotleja kohustusele muudatustest teavitada (nt meetmed 3.1, 3.10, 3.11 jne).

224. Üldiselt on selgelt lahti kirjutatud taotluse rahuldamise otsusele järgnevad tegevused, kuid enamus PRIA meetmete ja meetme 2.2 puhul oleks soovitatav kajastada sanktsioone (juhul kui kinnituskirja ei tagastata) taotluse rahuldamist/mitterahuldamist käsitlevas paragrahvis. Ka meetme 1.4 puhul ei ole kinnituskirja mittetagastamise tagajärjed kirjeldatud piisavalt selgelt.

SOOVITUSED

- a) Võttes eeskju RA-dest, kelle puhul on investeringute või toetuse andmise kava ja selle koostamise põhimõtted määruses detailselt lahti kirjutatud, muuta määrustes detailsemaks kõikide meetmete vastavaid kavasisid (määratledes muuhulgas alati kavasse valimise ja/või eelistusnimekirja koostamise põhimõtted) – *Rakendusasutused*.
- b) Kirjeldada määrustes või teistes taotlejatele mõeldud dokumentides (juhendid) täpsemalt taotluste hindamisprotsess (mõningatel juhtudel piisab juba olemasolevate organisatsioonisiseste juhendite või kordade kättesaadavaks tegemisest taotlejatele). Koos juristidega võiks otsustada, mil määral infot kajastada meetmete määrustes või juhendites/organisatsiooni protseduurides.

- Kõikide variantide puhul tuleks dokumendid avalikustada iga RÜ/RA kodulehel lisadokumentide all – [Rakendusasutused koostöös Rakendusüksustega](#).
- c) Tutvustada hindamisprotsessi põhjalikumalt infopäevadel. Alternatiivina võiks korraldada taotluste hindamise kohta eraldi koolituse taotlejatele, mille viiks läbi RÜ ja RA inimesed, kes ise protsessiga seotud. Koolitust finantseerida võimalusel 5. prioriteedi vahendite arvelt – [Rakendusasutused](#).
 - d) Leppida kokku ühtsed info kajastamise põhimõtted, kategooriad ja terminid RÜ-de ja RA-de kodulehekülgedel. [Rakendusasutused koostöös Rakendusüksustega](#). [Koordineerib](#) [Rahandusministeeriumi kommunikatsiooniosakond](#).
 - e) Avalikustada kõikide RÜ-de/RA-de kodulehekülgedel organisatsioonisiseseid taotlusprotsessi puudutavad protseduurid – [Rakendusasutused ja Rakendusüksused](#).
 - f) Vältida kodulehekülgedel kajastatud infos liiga formaalseid ja spetsiifilisi kirjeldusi või lisada juurde selgitused lihtsas keeles – [Rakendusasutused ja Rakendusüksused](#).
 - g) Kindlustada, et erinevatest allikastest samaaegselt kättesaadav informatsioon oleks ühene (näiteks, määrad, juhendid, protseduurid). Informatsioon ajakohasuse kontrollimise võib ühe punktina kajastada organisatsiooni protseduurides. Lisaks tuleks kasutada rohkem viitamist (dokument on üleval vaid ühel kodulehel, teistel on viited, mille kaudu pääseb sellele dokumendile) – [Rakendusasutused ja Rakendusüksused](#).

5.4. Hindajate valikuprotsessi läbipaistvus

[Hindajate valimissüsteemid jagunevad üheteistkümneks grupiks](#)

225. Taotluste hindajate valimisel kasutatakse alljärgnevaid süsteeme¹⁰³:
- i. Hindab **ainult hindamiskomisjon** ning selle liikmeteks on RA ametnikud (nt, meede 4.1), kes on liikmeteks kinnitatud **kantsleri** käskkirjaga.
 - ii. Hindab **ainult hindamiskomisjon**, mille moodustab **maavanem** ja kuhu kuuluvad erinevate institutsioonide esindajad (nt meetmed 3.5, 3.8).
 - iii. Hindab **ainult hindamiskomisjon**, mille moodustab **RA juht** ja kuhu kuuluvad erinevate institutsioonide esindajad (nt, meetmed 3.7, 3.8, 4.5).
 - iv. Hindab **hindamiskomisjon**, kuid vajadusel võidakse kaasata **teisi väliseksperte** (nt, meede 1.4). Hindamiskomisjoni moodustab RÜ.
 - v. Hindavad **ainult väliseksperdid**, kes on valitud näiteks selleks otstarbeks loodud andmebaasidest (nt, meede 1.3).
 - vi. Hindamine toimub kahes etapis – **valdkondlike ekspertide ja hindamis- või valikukomisjoni** poolt. Kasutatakse väliseksperte ning eksperdid valitakse avaliku konkursi teel, ajalehe kuulutuste kaudu, saatkondade kaudu (nt, meetmed 1.1, 2.3, 4.6.2).

¹⁰³ Tegemist on enamlevinud süsteemidega.

- vii. Hindamine toimub kahes etapis – **valdkondlike ekspertide ja juhtkomisjoni** poolt. Valdkondliku töörühma liikmed on riigiametnikud, kes määratakse ministri käskkirjaga (nt, meede 4.2).
- viii. **RÜ ametnik** hindab (ehk **sisuliselt analüüsib**) teatud finantsnäitajaid ja dokumentide kooskõla vastavalt oma töökohustustele ja tööeeskirjale (enamus PRIA meetmeid).
- ix. **RÜ ametnik hindab** projekte **vastavalt** oma töökohustustele ja **tööeeskirjale** (nt, meede 3.4).
- x. **RA ametnik hindab** taotlusi, võib kaasata teisi eksperte (nt, meede 4.3).
- xi. Taotlusi **hindab nõukogu**, mis moodustatakse „Kalandusturu korraldamise seaduse“ alusel (3.12.2).

Hindamisel osalevad ametnikud jagavad tööd omavahel kaheteist mudeli järgi

226. Lisaks sellele võivad ülaltoodud hindamisel osalevate ametnike **rollijaotused** olla alljärgnevad:

- Hindamiskomisjoni liikmed annavad taotlustele punkte ja koostavad pingerea/pingerea koostab RA/RÜ (nt, meetmed 4.2, 1.4, 3.5, 3.7, 3.8, 4.5).
- Hindamiskomisjoni liikmed annavad taotlustele punkte, pingerida ei moodustata (nt, meede 4.1).
- Valdkondlikud töörühmad annavad taotlustele punkte, meetme juhtkomisjoni liikmetest moodustatud töörühmad annavad taotlustele punkte, RA koostab pingerea (nt, meede 4.2¹⁰⁴).
- Hindajad annavad taotlustele punkte, hindamis/valikukomisjon vaatab üle (nt, meetmed 2.1,2.2, 2.3, 4.6.2).
- Hindajad annavad taotlustele punkte ning RÜ koostab pingerea (nt, meede 1.3).
- Hindajad annavad taotlustele punkte, hindamiskomisjon hääletab ning RÜ koostab pingerea (nt, meede 1.1).
- RA ametniku hindamise tulemused peavad vastama tingimustele, pingerida ei moodustata (nt, meede 4.3)
- RÜ ametniku hindamise (analüüsi) tulemused peavad vastama tingimustele, pingerida ei moodustata (mitmed PRIA meetmed).
- RÜ ametnike hindamise tulemusel moodustatakse pingerida (nt, meetmed 3.2, 3.4, 3.9).
- „Kalandusturu korraldamise seaduse“ alusel moodustatud nõukogu hindab taotlusi ja moodustab pingerea (nt, meede 3.12.2).
- Hindamisele järgnev taotluse rahuldamise otsus tehakse RÜ juhi poolt (enamus meetmed).
- Hindamisele järgnev taotluse rahuldamise otsus tehakse RA juhi poolt (nt, meetmed 4.1, 4.2).

227. Eelnevate lõikude analüüsist lähtub, et taotluste hindajate rollijaotuseid on palju ning hindajate valikul kasutatakse palju erinevaid süsteeme. Samas võib eeltoodud loetelude põhjal näha, et mõnikord seisnevad erinevused vaid väikestes nüanssides. Üldistades võib välja tuua 4 põhilist jagunemist:

- 1) hindavad eksperdid;
- 2) hindab hindamis- või valikukomisjon
- 3) hindavad/analüüsivad RÜ töötajad
- 4) eelnimetud variantide kombinatsioon.

¹⁰⁴ Selle konkreetse meetme raames annavad valdkondlikud töörühmad 70% koguhindest, juhtkomisjoni töörühmad 30%.

Iga variandi puhul on tegemist veel täiendava jagunemisega vastavalt nüanssidele (vt lõigud 225 ja 226). Nende elimineerimine (võimaluse korral) oleks põhjendatud selleks, et taotlejatel oleks hindamisest parem arusaam (näiteks, kui taotlevad eri meetmete raames) ja süsteemis liikuvatel töötajatel oleks lihtsam eri meetmeid rakendada.

Informatsioon hindajate valikusüsteemi kohta ei ole tihti avalik ega terviklik

228. Üldjuhul on RÜ-des ja RA-des olemas taotluste hindamise protseduurid, kuid taotluste hindajate valikuprotsessi need ei kajasta või siis ei määratleta neis hindajate valiku kriteeriume. Teatud meetmete puhul on hindajate valimine protseduuriliselt määratud RA kohustuseks (nt 4.2, kuigi ka RA on ise taotlejateks) ja RÜ-l puudub informatsiooni hindajate valikukriteeriumite või hindamiskomisjoni moodustamise põhimõtete kohta.

229. Hindamiskomisjonid moodustatakse üldjuhul käskkirja alusel, pärast selle liikmete nimetamist erinevate organisatsioonide poolt. Hindamiskomisjonides ei ole alati esindatud teadusasutusi ja erasektori esindajaid. Informatsioon hindajate valikuprotsessi kohta ei ole ka avalik (va. osaliselt meetmed 3.5 ja 3.7, mille puhul vastav kord on avalikustatud meetme määruhes ning osaliselt ka meede 2.3 Teaduse tippkeskuste programm ja meede 1.1). Liikmete arvu kohta määrustes ja kodulehtedel üldjuhul informatsiooni ei anta (va meetmed 2.3 Spinno, 3.5 ja 3.7, mille puhul on määrustes antud indikatiivne komisjoni suurus ning meetme 2.3 kolm alameedet¹⁰⁵ ja meede 1.3, mille puhul on avalik informatsioon hindamisse kaasatavate ekspertide arvu kohta). Mõnede meetmete puhul peavad hindamiskomisjoni liikmed¹⁰⁶ oma sõltumatuse tunnistamiseks allkirjastama vastava deklaratsiooni. Teiste meetmete raames selline praktika puudub või ei ole avalikult kirjeldatud. EAS kasutab raamlepingute ja nende lisade süsteemi ekspertidega. Igas raamlepingu lisas on ära toodud hinnatav projekt ning samuti peab ekspert kinnitama, et tal ei ole ärilisi, isiklike ega muid huviseid-konflikte antud taotleja projekti suhtes.

Hindajate valimine ja hindamiskomisjoni moodustamine ei ole läbipaistev

230. Ei ole selge, kuidas komisjone moodustatakse (näiteks, kuidas ja milliste kriteeriumite alusel peavad organisatsioonid oma esindajad nimetama) ehk millised on kriteeriumid hindajate valikul. Mõnikord ei selgu dokumentidest ka millist hindamissüsteemi kasutatakse (näiteks, osade EAS meetmete puhul ei ole määruhest arusaadav, millisel juhul kaasatakse hindamiskomisjoni, millisel väliseid eksperte) või millised on osapoolte rollid (näiteks, kas pingerea moodustab RÜ, RA, hindamiskomisjon või eksperdid). EASi puhul on küll olemas organisatsioonisiseseks kasutamiseks mõeldud dokument, mis käsitleb ka ekspertide kaasamist (EAS-ile esitatud taotluste menetlemise ja finantseerimise ning EAS poolt rakendatavate tegevuste elluviimise kord), kuid läbipaistvuse huvides oleks oluline selle informatsiooni kättesaadavus ka taotlejaile.

231. Kuigi on tervitatav hindajate nimede avaldamine EASi kodulehel (nt, meede 2.3 tehnoloogia arenduskeskused), jääb ebaselgeks, kuidas selline isikkoosseis on saavutatud. Kohati on see liiga riigiametnike keskne (nt meetmed 4.1 ja 4.2), kuigi õigustatud võiks olla erasektori osalemine selle majandusliku tausta ning teadusasutuste osalemine akadeemilise lähenemise tõttu. Hindajate koosseisu

¹⁰⁵ Teadus- ja arendusinfrastruktuuri, Teaduse tippkeskuste ning Tehnoloogia arenduskeskuste programmid

¹⁰⁶ Antud hindamisküsimusele vastuse andmisel ei olnud võimalik lähtuda hindajate CV-dest nagu planeeritud, sest CV-sid RÜde poolt ei väljastatud

võiks kaasata ka mittetulundusühingute esindajaid, et suurendada partnerluse efekti. Samuti on hindajate valik mõnikord väga subjektiivne, näiteks meetme 1.3 puhul, kus konkreetse hindaja valik on meetme koordinaatori otsustada, samas täpsemad kriteeriumid puuduvad. Hindajate tausta väga põhjalikult ei kontrollita, va. EAS puhul, kes teostab hindajate huvide konflikti vältimiseks taustauuringuid Äriregistrist ja muudest allikatest.

232. Kuigi hindajate arvu avaldamine kas määruses, muudes taotlejatele mõeldud materjalides või protseduurides on üldiselt tagatud, on vastav informatsioon sageli liiga üldine ega anna otsest lisaväärtust (nt, meetme 2.3 Teaduse tippkeskuste programm raames hindavad 5-10 liiget). Positiivse näitena võib mainida meetme 1.3 määrust, mis sätestab, et hindamine toimub kahe eksperdi poolt ning loetleb kriteeriumid, millal täiendavalt kaasatakse kolmas ekspert.

Hindajate sõltumatus ei ole üldjuhul piisaval määral tagatud

233. Kõige selgemini on sõltumatuse kriteeriumid ja ekspertidele esitatud nõudmised määratletud meetme 1.3 määruses, kuid mõningad nõuded vajaksid täpsustamist (näiteks, mis täpselt kvalifitseerub vajalike teadmiste alla). Sõltumatuse kriteerium on lahtimõtestatud ka meetme 4.2 taotluste hindamise juhendis, kuid see on ka ainus kriteerium, mis on hindajate valiku osas kajastatud. Sõltumatus ei ole vajalikul määral tagatud näiteks meetme 4.5 raames läbiviidava hindamise puhul, kuna selles on osalenud ka üks taotlejatest. Sellisel juhul ei saa välistada madalamate punktide andmist konkurentidele isegi siis, kui iseenda taotlust ei hinnata. Mõne meetme puhul ei kajastu sõltumatuse deklaratsioonid määrustes ning seetõttu ei ole neil deklaratsioonidel ka väärtust, sest neil puudub juriidiline alus (alus puudub ka Struktuuritoetuse seaduse näol, kuna seal neid ei nimetata). Seega on deklaratsioonid pigem informatiivsed ning reaalsed sanktsioonid valeandmete esitamisel puuduvad.

Hindajate andmebaase ei ajakohastata koordineeritult

234. Hindajate valikul kasutatakse tihti ekspertide andmebaase (nt, TTA, Innove, EAS). Analüüsitud dokumentidest ei selgu aga andmebaaside koostamise ja uuendamise põhimõtted, mis oleksid vajalikud, et kindlustada info asjakohasus ning kajastatud ekspertide huvi ja valmisolek hindamises osalemiseks. Kui eksperdi registreerimisankeedil on märgitud teatud tingimused, millele ta peab vastama (EAS), siis on ka oluline, et RÜ kontrolliks ankeedis esitatud teabe õigsust ja suunaks informatsiooni nende kriteeriumite kohta taotlejatele (eksperdi registreerimislehele taotlejad suure tõenäosusega ei satu). Viimast saaks korraldada näiteks ekspertide kriteeriumite lisamise näol mõnele taotlejatele kättesaadavale hindamisjuhendile kõikide programmide lõikes.

SOOVITUSED

a) Koostada taotluste hindajate valikuprotsessi kohta protseduurid¹⁰⁷ - ***Rakendusasutused ja Rakendusüksused*** (allolevas kastis detailsemalt kirjeldatud).

¹⁰⁷ Protseduurides tuleks kirjeldada vähemalt:

- hindamiskomisjoni moodustamise põhimõtted;
- hindajate valikukriteeriumid ja nende määratlemine;
- hindajate sõltumatuse defineerimine, garanteerimine ja kontrollimine
- hindajate arvu täpsustamine

- b) Hindamiskomisjoni liikmete hulgas võiks olla esindatud erinevad sektorid ja asutused (lisaks riigiametnikele), et suurendada parimate projektide valimise tõenäosust, mis sobiksid hästi vajadustega ja mitte ainult olemasoleva poliitikaga - [Rakendusasutused ja Rakendusüksused](#).
- c) Kindlustada, et sõltumatuse deklaratsioonidel on vajalik juriidiline alus (sätestamine meetme määruses) - [Rakendusüksused](#)
- d) Kuna taotluste hindamise puhul on tegemist ühe taotlusprotsessi olulisema osaga, oleks väga oluline ka hindajate valimise protseduuride/juhendite avalikustamine. Koos juristidega võiks otsustada, mil määral infot kajastada meetmete määrustes või juhendites/organisatsiooni protseduurides. Kõikide variantide puhul tuleks dokumendid avalikustada iga RÜ/RA kodulehel lisadokumentide all - [Rakendusasutused ja Rakendusüksused](#).

Hindajate valikuprotsessi protseduuri koostamine

- Protseduurid on soovitatav koostada koostöös kõikide RA-dega ja RÜ-dega, arvestades olemasolevaid süsteeme, mida sealt üle võtta annaks, mida tuleks muuta ja kuidas jõuda iga meetme/RÜ/RA jaoks sobivaima lahenduseni. Seejuures tuleks niipalju kui võimalik kasutada ühtset lähenemist. Seda protsessi võiks juhtida KA ning see võiks toimuda töötubade, diskussioonide ja koosolekute vormis.
- Protsessi ettevalmistava osana võiks iga RÜ ja/või RA kaardistada protsessi osad (vt. soovitusel), mis nende meetmete puhul organisatsioonisisestest või avalikes dokumentides juba olemas on.
- Selle põhjal saaks kokku panna üldise hindajate valikuprotsessi maatriksi (tulpades RÜ-d/RA-d ja ridades protsessi osad), mille alusel saaks iga RÜ/RA vaadata, mis nende meetme puhul täpselt kajastamata või kajastatud mittetäielikult.
- Edaspidised diskussioonid ja töötoad võiksidki toimuda protsessi osade kaupa (ühe koosolekuga võib ka katta mitu protsessi osa), mille puhul kõik RÜd/RAd saaksid struktureeritult ja koordineeritult informatsiooni vahetada ja üksteiselt õppida. Niipalju kui võimalik, tuleks kasutada ühtset lähenemist.

-
- hindajate andmebaaside koostamine ja ajakohastamine
 - erinevate sektorite (avalik-, era-, teadus- ja kolmas sektor) kaasamine hindamisse
 - hindajate tasustamine

5.5. Tagasiside taotlejatele

Mitterahuldamise otsuse sisu ei ole tihti määrustes sätestatud

235. Taotluse mitterahuldamise korral saadetakse taotlejatele taotluse mitterahuldamise otsus või vastava informatsiooniga kiri. Mitterahuldamise otsus sisaldab üldjuhul alljärgnevat informatsiooni:

- otsuse tegija;
- otsuse tegemise kuupäev ja otsuse number;
- otsuse tegemise alused;
- toetuse taotleja;
- projekti nimi;
- taotluse rahuldamata jätmise põhjendus;
- otsuse vaidlustamise kord.

236. Otsuse sisu ei ole umbes pooltel RÜ-dest meetmete määrustes sätestatud, seda näiteks EAS, PRIA, SoM ja RM meetmete puhul. Osad RÜ-d (nt. EAS, KIK, Innove) on täiendavalt rakendanud süsteemi, mille puhul mitterahuldamise otsuse kaaskirjas selgitatakse täiendavalt otsuse põhjuseid ja antakse soovitusi. Mitterahuldamise otsuse saamise korral on taotlejal võimalik esitada täiendavaid küsimusi. Mõnede meetmete puhul saab täpsustusi ja parandusi esitada taotluse menetlemise käigus.

237. Kui vaadelda taotlejatele taotluse menetluse käigus antavat tagasisidet, on positiivne, et eksisteerib võimalus andmete täpsustamiseks ja parandamiseks (nt, PRIA, TTA). Selliselt väheneb võimalus, et taotlus saaks mitterahuldamise otsuse pisivigade või ebatäpsuste pärast

Märgatav osa taotlejatest ei pea tagasisidet piisavaks

238. Taotlejate ja hindajate töötoas (12. mai) osalenud taotlejad ei pidanud saadud tagasiside kvaliteeti piisavaks. Samuti rõhutati tagasiside andmise erinevusi rakendusüksuste lõikes ning taotlejapoolset ajakulu, et taotluse mitterahuldamise põhjuseid mitteformaalselt välja uurida. Sealjuures märgiti, et sageli on tagasiside kvaliteet paljuski konkreetsetest isikutest ja nende koostöövalmidusest.

239. Tagasiside piisavuse kohta uuriti taotlejate arvamust ka küsitlustes. Enamus taotlejaid väitis, et taotluse rahuldamise või mitterahuldamise korral edastati neile, kas **ainult teade** otsuse osas (26%) või **lühidalt punktide arv** (34%). Ainult 18% taotlejatest vastas, et sai ka **seletuse**, miks tema taotlus rahuldati või ei rahuldatud. Enamus taotlejaid pidas tagasisidet enam-vähem piisavaks (63%), kuid toetuse mitte-saajate puhul oli see 37% arvates ebapiisav. Veidi rohkem oli taotlejaid, kes arvasid, et on taotlemisprotsessist õppinud palju (58%) võrreldes nendega, kes väitsid, et on õppinud vähe (39%).

240. Mõnede meetmete määrused või taotlejale mõeldud muud dokumendid kajastavad ka taotleja õigust vaide esitamiseks, kui tema taotlust ei rahuldatud. Informatsioon on enamasti esitatud viitena STS-le või protseduurides ning juhendites lahti kirjutatud (nt, meede 4.5).

Taotluse mitterahuldamise otsus on pigem formaalne ja vähe informatiivne

241. Seega on tervitatav RÜ-de initsiatiiv lisada rohkem infot otsuse kaaskirja. Samas ei ole informatsioon selles kaaskirjas alati väga kasulik (vt näited kastis) ning osaliselt sageli keeleliselt raskesti loetav (meede 4.4, näidiskirja esimene lause on kaheksa rida pikk). Seda toetab ka taotlejate küsitlustest ilmnenu fakt, mille kohaselt ainult 18% mainis, et taotluse rahuldamise või mitterahuldamise tagasiside sisaldas ka seletust. Põhjalikuma seletuse andmine aitaks kindlasti suurendada taotlejate arvu, kes arvavad, et on taotlusprotsessist palju õppinud ja suudavad seetõttu järgnevatel kordadel esitada paremaid taotlusi (millega saavutatakse nii ajaline kui rahaline kokkuhoid). Lisaks ilmnes küsitlusi analüüsidest, et negatiivse otsuse korral on tagasiside detailsus ja põhjendatus tähtsam kui positiivse korral, mida saab samuti seletada vajaliku õppimisprotsessiga – taotlejad, kes toetust ei saanud, soovivad täpsemalt teada, mida järgmisel korral teisiti teha. Analüüsidest tagasisidet¹⁰⁸ taotluse mittetäieliku rahuldamise korral (meede 3.1 PRIA), ei saa seda piisavaks pidada, kuna puudub selgitus, miks taotlus täielikult rahuldamisele ei kuulu. Positiivseks näiteks taotlejale antava tagasiside piisavast detailsusest on meetme 4.1 puhul taotluste puuduste kõrvaldamiseks esitatav kiri (taotleja: Veeteede Amet).

Kaaskirja soovitude kvaliteet ebapiisav

Kaaskirja soovitude kvaliteet on kohati liiga üldine või **umbisikuline** („Arvukalt esines projekte, mille puhul taotlus või taotleja ei vastanud määruses ... sätestatud nõuetele“), reaalselt **mittekasutatav** („valla jäätmekava korda teha“) või projekti iseloomuga **manipuleeriv**, et sobitada seda konkreetse meetme raamistikku (nt, projekti ümbernimetamine).

242. Kvaliteetse ja detailse tagasiside andmiseks on oluline, et hindajad täidaksid hindamislehtedel märkuste lahtreid ja kirjutaksid juurde põhjendused, mida saaks kasutada tagasiside kirjades. Kui hindajad võivad antud punktidele põhjendusi kirjutada oma äranägemise järgi, võib juhtuda, et saadud punktide arv jääb taotlejatele arusaamatuks (hindajad ei põhjenda, taotluse mitterahuldamise kaaskirjas ei kajastu). Kui märkuste lahtri kohustuslikuks muutmine tooks endaga kaasa ka mõningast hindajate töökoormuse kasvu, tuleks leida lahendus hindajate töö täiendavaks tasustamiseks.

SOOVITUSED

- a) Juurutada kõikides RÜ-des ja RA-des võimalikult ühtne süsteem, mille puhul taotluse mitterahuldamise otsuse kaaskirjas märgitakse ära mitterahuldamise põhjused ja soovitud edaspidiseks – **Rakendusüksused ja hindamise eest vastutavad Rakendusasutused**.
- b) Tuua kaaskirjas kriteeriumite lõikes välja tugevad ja nõrgad küljed, mis olid konkreetse punktide arvu andmise aluseks – **Rakendusüksused**.
- c) Kaaskirjas märkida ära saadud punktid hindamiskriteeriumite lõikes – **Rakendusüksused**.
- d) Jälgida kaaskirja kvaliteeti - mitte kasutada täiendavates selgitustes umbisikulisi lauseid, mille puhul võib jääda selgusetuks, kelle jaoks need kehtivad ja kas need on mõeldud ka konkreetse taotleja kohta – **Rakendusüksused**.

¹⁰⁸ EASi sõnul saavad selle RÜ taotlejad kõikide negatiivsete otsuste juures punktide kaupa selgitusi tekstina. Hindajatel puudus võimalus EASi tagasisidet taotlejatele iseseisvalt hinnata.

- e) Kasutada lihtsat keelt ja mitte väga pikki lauseid – *Rakendusüksused*.
- f) Muuta hindamislehtede märkuste lahtri täitmine hindajate jaoks kohustuslikuks – juhul kui suureneva töömahu kompenseerimiseks vajalik, võimaldada hindajate töö täiendavat tasustamist 5 prioriteedi raames – *Rakendusüksused*.
- g) Taotlejate õigus vaide esitamiseks peaks olema märgitud kas määruses või taotlejatele mõeldud juhendites – *Rakendusasutused ja Rakendusüksused*.

LISA 1.1 – Kasutatud dokumentide nimekiri

Nr.	Dokumendi nimetus	Allikas
1	Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004-2006	www.struktuurifondid.ee
2	Eesti riiklik arengukava Euroopa Liidu struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne programmdokument 2004-2006 Programmitäiend	www.struktuurifondid.ee
3	Struktuuritoetuse seadus	Riigiteataja
4	Alameetmete, meetmete ja nende osade määrused	www.struktuurifondid.ee
5	Eesti riikliku arengukava seirearuanne seisuga 31.12.2004; 30.06.2005	www.struktuurifondid.ee
6	Kõikide Eesti riikliku arengukava prioriteetide seirearuanded seisuga 31.12.2004; 30.06.2005; 31.12.2005	www.struktuurifondid.ee
7	Toetuse kasutamise kavad	Riigiteataja
8	Finantsandmetega tabelid seisuga 31.03.2006	Makseasutus, Korraldusasustus
9	Indikaatorite ülevaade seisuga 31.12.2005	Korraldusasustus
10	Alameetmete, meetmete ja nende osade taotlusvormid	www.struktuurifondid.ee
11	Valikuliselt erinevate meetmete juhendid, korraldused, käskkirjad ja protseduurid organisatsioonisiseks kasutamiseks (EAS, PRIA, RIA, VTA, RI, MTA, TTA, KKM)	RÜ koduleheküljed ja kontaktisikud
12	Erinevate meetmete juhendid ja korraldused taotlejatele (EAS, PRIA, KIK, RIA, TTA, Innove, SoM)	RÜ koduleheküljed ESF koduleheküljed
13	Valikuliselt erinevate meetmete kohta koostatud presentatsioonid taotlejatele (EAS, Riigikantselei, TTA, Innove)	RÜ koduleheküljed ESF koduleheküljed
14	Meedias avaldatud artiklid ja uurimused („Euroopa Liidu struktuuriabi jaotamise probleeme Eestis, Lätis ja Leedus“, „A statistical view of the Life of Women and Men in the EU25“)	Andres Mäe, <i>Transparency International</i> projekti koordinaator Eestis, Eurostat
15	Valikuliselt toetuse (mitte)rahuldamise otsused ja kaaskirjad (KIK, PRIA, SoM, MKM)	RÜ kontaktisikud
16	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna TTA-s läbiviidud auditi raport, audit nr II-14/2005	Rahandusministeeriumi koduleheküljed

LISA 1.2 – Intervjueeritavate nimekiri

Nr.	Nimi	Lisaks osalesid	Asutus	Märkused	Kuupäev
1	Helen Sulg		SA Keskkonnainvesteeringute Keskus		17.04.2006
2	Jaak Liivik	Katrin Kivi	Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus		18.04.2006
3	Katri Targama		SA Innove		19.04.2006
4	Toomas Leetjõe		Veeteedeamet	Intervjueeritava Mari Kaul asemel	20.04.2006
5	Andrei Katsuba		Haridus- ja Teadusministeerium		24.04.2006
6	Kerli Lorvi		Tööturuamet		25.04.2006
7	Kadri Kalamees		Rahandusministeerium, Korraldusasutus		25.04.2006
8	Rainer Rohesalu		Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus		25.04.2006
9	Hannes Saarmets		Raudteeinspeksioon		25.04.2006
10	Mati Mõtte	Anneli Kimmel, Sigmar Suu, Jaanus Hämmal	Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet		26.04.2006
11	Urmo Merila		Riigikantselei		26.04.2006
12	Merlin Orgla		Sotsiaalministeerium		27.04.2006
13	Erik Tarkpea	Märt Puust	Maanteeamet		28.04.2006
14	Elen Ohov		Sotsiaalministeerium		28.04.2006
15	Kädi-Liis Kangur		Põllumajandusministeerium		28.04.2006
16	Margus Püüa		Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium		28.04.2006
17	Pirko Konsa		Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium		02.05.2006
18	Harri Tallinn	Maris Rahnu, Anari Hagel, Kati Kajaste	Rahandusministeerium, Makseasutus		02.05.2006
19	Andra Peel		AS Tallinna Lennujaam	Telefoniintervjuu	03.05.2006
20	Annika Vahersalu	Mari Lahtmets	Keskkonnaministeerium		15.05.2006
21	Ursula Sarnet	Miia Raig	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium		09.05.2006

22	Kadi Peets	Rahandusministeerium, Auditeeriv Asutus	Telefoniintervjuu	12.05.2006
23	Marko Gorban	Põllumajandusministeerium		17.05.2006
24	Madis Kaldmäe	Siseministeerium		22.05.2006
25	Andres Mäe	Transparency International projekti koordinaator Eestis	„ <i>Transparency Through Awareness</i> “ projekt – Struktuurifondide rakendamise läbipaistvuse uuring Balti riikides	22.05.2006

LISA 1.3 – Töötubades osalenute nimekiri

Töötuba 28. aprill 2006 – Rahandusministeeriumis: „Eesmärgid ja SWOT”

Nr.	Nimi	Asutus
1	Katri Seier	Rahandusministeerium
2	Kristel Kiiple	Rahandusministeerium
3	Ursula Sarnet	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
4	Helen Sulg	SA Keskkonnainvesteeringute Keskus
5	Märt Loite	Rahandusministeerium
6	Urmo Merila	Riigikantselei
7	Triin Liim	Rahandusministeerium

Töötuba 12. mai 2006 – Rahandusministeeriumis: „Taotlejad ja hindajad”

Nr.	Nimi	Asutus
1	Signe Teder	Taotleja (BCS Koolitus AS)
2	Indrek Ruiso	Taotleja (Eliko Tehnoloogia Arenduskeskus OÜ)
3	Kalle Kask	Taotleja (OÜ HansaUuringud)
4	Pille-Liis Kello	Hindaja (Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus)
5	Sigrid Vestmann	Hindaja (Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus)
6	Veiko Tsirk	Hindaja (PW Partnerite AS)
7	Merit Lilleleht	Hindaja (meetme 1.3 hindamisekspert)
8	Jüri Varik	Hindaja (meetme 1.3 hindamisekspert)
9	Galina Kilik	Hindaja (meetme 1.3 hindamisekspert)
10	Sirje Simmo	Hindaja (Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet)
11	Ursula Sarnet	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
12	Triin Liim	Rahandusministeerium

Töötuba 26. mai 2006 – Rahandusministeeriumis: „Meetmete sisu”

Nr.	Nimi	Asutus
1	Andres Tomingas	Taotleja (Paemurru talu)
2	Rein Anton	Taotleja (Tarvastu omavalitsus)
3	Jaanus Jalakas	Taotleja (EELK Jõelähtme Püha Neitsi Maarja kogudus)
4	Indrek Jakobson	Taotleja (Tallinna Tehnikaülikool)
5	Janne Teder	Taotleja (Tallinna Kommunaalamet)
6	Pear Tang	Taotleja (OÜ Arendusprojektide Keskus T&T)
7	Ülo Kristjuhan	Taotleja (Tallinna Tehnikaülikool)
8	Kaidar Viikman	Taotleja
9	Ermo Sepp	Taotleja
10	Tiina Aas	Taotleja (Piimandusühistu E-piim)
11	Natalia Sereda	Taotleja
12	Jüri Roos	Eesti Regionaalse ja Kohaliku Arengu Sihtasutus
13	Kaido Vagiström	Taotleja
14	Annika Vahersalu	Keskkonnaministeerium
15	Ursula Sarnet	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
16	Marko Gorban	Põllumajandusministeerium
17	Madis Kaldmäe	Siseministeerium
18	Reet Rehtsalu	SA Innove
19	Hindrek Baum	SA Innove
20	Rainer Rohesalu	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus

21	Meret Imala	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus
22	Kalle Killar	Rahandusministeerium
23	Maari Lumeste	Riigikantselei
24	Ursula Sarnet	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
25	Miia Raig	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
26	Elen Ohov	Sotsiaalministeerium

Töötuba 13. juuni 2006 – Rahandusministeeriumis: „Soovitused”

Nr.	Nimi	Asutus
1	Ursula Sarnet	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
2	Ly-Reet Panova	Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet
3	Katrin Kivi	Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus
4	Urmo Merila	Riigikantselei
5	Hannes Saarmets	Raudteeinspeksioon
6	Annika Vahersalu	Keskkonnaministeerium
7	Helen Sulg	SA Keskkonnainvesteeringute Keskus
8	Kristin Semm	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus
9	Miia Raig	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
10	Hindrek Baum	SA Innove
11	Andres Heldring	Siseministeerium
12	Katri Seier	Rahandusministeerium
13	Märt Loite	Rahandusministeerium
14	Kadri Maasik	Rahandusministeerium
15	Triin Liim	Rahandusministeerium
16	Kerli Lorvi	Tööturuamet
17	Merlin Orgla	Sotsiaalministeerium
18	Sigrid Vestmann	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus

LISA 1.4 – Küsitlused

Taotlejate küsitlus

Küsimus 1	Vastus-variandid	Teie projekti mõju
		<p>1.1) Milline on Teie projekti mõju organisatsiooni üldarengule?</p> <p><input type="checkbox"/> a) väga suur</p> <p><input type="checkbox"/> b) suur</p> <p><input type="checkbox"/> c) keskmine</p> <p><input type="checkbox"/> d) väike</p> <p><input type="checkbox"/> e) väga väike</p> <p>1.2) Millisena hindate Teie projekti mõju piirkonna arengule?</p> <p><i>(i) riigi tasemel</i></p> <p><input type="checkbox"/> a) väga oluline</p> <p><input type="checkbox"/> b) oluline</p> <p><input type="checkbox"/> c) vähe oluline</p> <p><input type="checkbox"/> d) ebaoluline</p> <p><i>(ii) maakonna tasemel</i></p> <p><input type="checkbox"/> a) väga oluline</p> <p><input type="checkbox"/> b) oluline</p> <p><input type="checkbox"/> c) vähe oluline</p> <p><input type="checkbox"/> d) ebaoluline</p> <p><i>(iii) valla/linna tasemel</i></p> <p><input type="checkbox"/> a) väga oluline</p> <p><input type="checkbox"/> b) oluline</p> <p><input type="checkbox"/> c) vähe oluline</p> <p><input type="checkbox"/> d) ebaoluline</p>
<p>Kasusaaja võite olla Teie ise, Teie ettevõtte, Teie valla, linna, regiooni või riigi elanikud, Teie organisatsiooni töötajad või muud isikud, kelle heaks Teie projekt töötab.</p>		<p>1.3) Kirjeldage paari sõnaga Teie projekti panust kasusaaja(te) olukorrale</p>
		<p>1.4) Kui hästi on Teie projekt kaasa aidanud Teie enda üldisemate eesmärkide saavutamisel – võrreldes taotluses esitatuga?</p> <p><input type="checkbox"/> a) palju halvemini</p> <p><input type="checkbox"/> b) halvemini</p> <p><input type="checkbox"/> c) sama hästi kui loodetud</p> <p><input type="checkbox"/> d) isegi paremini kui loodetud</p> <p><input type="checkbox"/> e) isegi palju paremini kui loodetud</p>

Küsimus 2	Vastus-variantid	Sünergia
Kasti võite kirjutada meetme nimetuse, numbri ja/või Rakendusüksuse nime koos programmi oma kirjeldusega	2.1) Kas Te olete mitmest erinevast Struktuurifondide meetmest/programmist toetust saanud?	
	<input type="checkbox"/>	a) Ei ole (<i>jätkake küsimusega 3</i>)
	<input type="checkbox"/>	b) Jah, nimelt (<i>kirjutage sinisesse kasti</i>)
	<i>(nimetage programmid juhul, kui te vastasite b) Jah nimelt</i>	
	<input type="checkbox"/>	(i)
<input type="checkbox"/>	(ii)	
<input type="checkbox"/>	(iii)	
Juhul kui te 2.1) vastasite b) Jah nimelt, palun vastake küsimusele 2.2. Kui te vastasite a) Ei ole, võite 3. küsimuse juurde minna		
2.2) Kas tänu sellele, et Teil oli mitu Struktuurifondide projekti, olid projektid edukamad?		
<input type="checkbox"/>	a) Ei, projektide edukus ei sõltunud üksteisest	
<input type="checkbox"/>	b) Jah, üks nendest oli kindlasti edukam teis(t)e projekti(de) tõttu, nimelt (<i>täpsustage kasti</i>)	
<input type="checkbox"/>	c) Jah, nad olid kõik edukamad, kui nad oleksid eraldi olnud, sest (<i>täpsustage kasti</i>)	
<input type="checkbox"/>	d) Nad oleksid olnud edukamad, aga ma ei saanud teis(t)e projektide jaoks toetust	
<i>(kui te vastasite b) või c) palun seletage miks:</i>		

Küsimus 3	Vastus-variantid	Valikukriteeriumid
3.1) Kas Te taotluse tegemisel vaatasite meetme määruses kirjas olevaid projektide valikukriteeriumeid, mille alusel Teie taotlust hinnatakse?		
<input type="checkbox"/>	a) Ei, ei teadnud, mis need on ja miks nad olulised on	
<input type="checkbox"/>	b) Ei, ei teadnud kust neid kätte saada	
<input type="checkbox"/>	c) Jah, vaatasin neid küll, aga need ei olnud eriti arusaadavad	
<input type="checkbox"/>	d) Jah, vaatasin ja sain aru, aga see ei mõjutanud taotlust	
<input type="checkbox"/>	e) Jah, vaatasin ja võtsin need arvesse taotluse koostamisel	

Küsimus 4	Vastus-variantid	Valikuprotsess
Küsimusele 4.2 on võimalik anda mitu vastusvarianti	4.1) Kas taotluste menetlusprotsess oli arusaadav?	
	<input type="checkbox"/>	a) Ei olnud üldse arusaadav
	<input type="checkbox"/>	b) Oli üsna arusaamatu
	<input type="checkbox"/>	c) Oli enam-vähem arusaadav
	<input type="checkbox"/>	d) Oli täiesti arusaadav (<i>küsimuse 4.3 juurde</i>)
	<input type="checkbox"/>	e) Ei tundnud protsessi vastu huvi (<i>küsimuse 4.3 juurde</i>)
	4.2) Millised valikuprotsessi aspektid ei olnud Teie jaoks selged?	
	<input type="checkbox"/>	a) taotluste esitamine ja läbivaatamine
	<input type="checkbox"/>	b) taotluste registreerimine
	<input type="checkbox"/>	c) kohapealne kontroll
<input type="checkbox"/>	d) vastavaks tunnistamine	
<input type="checkbox"/>	e) hindamine	
<input type="checkbox"/>	f) rahuldamine / rahuldamata jätmine	
<input type="checkbox"/>	g) muu, nimelt:	
<i>(kui te vastasite g) muu, palun täpsustage</i>		

4.3) Millisena hindate taotluste menetlusprotsessi kiirust?	
<input type="checkbox"/>	a) väga hea
<input type="checkbox"/>	b) hea
<input type="checkbox"/>	c) rahuldav
<input type="checkbox"/>	d) halb
<input type="checkbox"/>	e) väga halb
4.4) Kui objektiivseks peate taotluste hindamisprotsessi?	
<input type="checkbox"/>	a) täiesti objektiivne
<input type="checkbox"/>	b) pigem objektiivne
<input type="checkbox"/>	c) pigem subjektiivne
<input type="checkbox"/>	d) täiesti subjektiivne
<input type="checkbox"/>	e) muu (täpsustage) ...
<i>(kui te vastasite e) muu, palun seletage miks:</i>	
4.5) Kui läbipaistvaks peate taotluste hindamisprotsessi?	
<input type="checkbox"/>	a) täiesti läbipaistev
<input type="checkbox"/>	b) pigem läbipaistev
<input type="checkbox"/>	c) pigem läbipaistmatu
<input type="checkbox"/>	d) täiesti läbipaistmatu
<input type="checkbox"/>	e) muu (täpsustage) ...
<i>(kui te vastasite e) muu, palun seletage miks:</i>	
4.6) Kas praegune menetlussüsteem võimaldab parimate projektide väljavalimist?	
<input type="checkbox"/>	a) ei võimalda üldse
<input type="checkbox"/>	b) see on suhteliselt raske
<input type="checkbox"/>	c) mingil määral võimaldab
<input type="checkbox"/>	d) suhteliselt hästi võimaldab
<input type="checkbox"/>	e) võimaldab täiesti
<input type="checkbox"/>	f) muu (täpsustage)
<i>(kui te vastasite f) muu, palun seletage miks:</i>	

Küsimus 5	Vastus-variandid	Ideekonkurss ning tavaline taotlusprotseduur
5.1) „Ise“ tähendab organisatsiooni-siseselt	5.1) Kas Te koostasite projekti taotluse ise?	
	<input type="checkbox"/>	a) Jah, tegin 100% ise
	<input type="checkbox"/>	b) Tegin ise, aga otsisin abi/nõu
	<input type="checkbox"/>	c) Ei, lasin konsultandil kirjutada
	<input type="checkbox"/>	d) muu (täpsustage) ...
<i>(kui te vastasite d) muu, palun täpsustage:</i>		
5.2) Millisena hindate taotlusprotseduuri ajakulu?		
<input type="checkbox"/>	a) paras	
<input type="checkbox"/>	b) aktsepteeritav	
<input type="checkbox"/>	c) suur	
<input type="checkbox"/>	d) liiga suur	
<input type="checkbox"/>	e) ei oska öelda	
5.3) Millisena hindate taotlusprotseduuri rahakulu?		
<input type="checkbox"/>	a) paras	
<input type="checkbox"/>	b) aktsepteeritav	
<input type="checkbox"/>	c) suur	
<input type="checkbox"/>	d) liiga suur	
<input type="checkbox"/>	e) ei oska öelda	

Ideekonkurss on ideepõhine taotluste eelvoor, mille läbinud taotlejad koostavad täistaotluse koos kõigi lisadega	5.4) Kas Teie arvates ideekonkurss oleks parem süsteem kui praegune taotlusprotseduur?	
	<input type="checkbox"/>	a) Jah, kulud oleksid väiksemad
	<input type="checkbox"/>	b) Jah, parimate projektide valimine oleks lihtsam
	<input type="checkbox"/>	c) Jah, kulud väiksemad ning heade projektide valimine lihtsam
	<input type="checkbox"/>	d) Projektide valimine oleks küll lihtsam, aga kulud suuremad
	<input type="checkbox"/>	e) Kulud oleksid küll väiksemad, aga häid projekte raske valida
	<input type="checkbox"/>	f) Ei, see oleks ainult kallim protseduur
	<input type="checkbox"/>	g) Ei, see teeks parimate projektide valimise keerulisemaks
	<input type="checkbox"/>	h) Ei, see oleks halb mõte: kallim ning ei saa häid projekte valida
	5.5) Milline näeks Teie arvates välja hea ideekonkursi protsess?	
<i>(vastus siia)</i>		

Küsimus 6	Vastus-variandid	Tagasiside taotluse kohta
		6.1) Kas Te olete saanud tagasisidet esitatud taotluse kvaliteedi suhtes?
	<input type="checkbox"/>	a) ei ole saanud
	<input type="checkbox"/>	b) sain ainult otsuse osas teate - <i>palun täpsustage all</i>
	<input type="checkbox"/>	c) sain lühidalt teada, kui palju punkte ma hindamisel sain
	<input type="checkbox"/>	d) sain seletuse, miks ma raha ei saanud/sain
		<i>(kui te vastasite b), palun täpsustage</i>
		6.2) Saadud tagasiside Teie taotluse kohta:
	<input type="checkbox"/>	a) ei ole piisav
	<input type="checkbox"/>	b) on enam-vahem piisav
	<input type="checkbox"/>	c) on täiesti piisav
		6.3) Kas Teil jäi ka mõni taotlus rahuldamata?
	<input type="checkbox"/>	a) ei jäänud
	<input type="checkbox"/>	b) jäid küll, nimelt (<i>täpsustage kastis mitu tükki</i>)
		<i>(kui te vastasite b), palun täpsustage mitu taotlust</i>
		6.4) Mida olete õppinud läbitud taotlusprotsessist?
	<input type="checkbox"/>	a) ei ole eriti midagi õppinud
	<input type="checkbox"/>	b) olen vähe õppinud
	<input type="checkbox"/>	c) olen palju õppinud, eriti kui ei saanud toetust (<i>täpsustage</i>):
	<input type="checkbox"/>	d) olen palju õppinud, isegi kui ma sain toetust (<i>täpsustage</i>):
		<i>(kui te vastasite c) või d), palun täpsustage mida Te õppisite, mida Te teeksite järgmine kord teistmoodi</i>

Meetmete rakendajate küsitlus (RÜ või RA tasemel)

Küsimus 1 Eesmärkide formuleerimise kvaliteet

1.1) Kui hästi on järgmised eesmärgid formuleeritud?	Väga halvasti	Halvasti	Piisavalt hästi	Väga hästi	Ei tea
Eesti tööjõupotentsiaali suurendamine ja parem ärakasutamine					
Ettevõtete konkurentsivõime ning tööhoive suurendamine					
Säästvat ja tasakaalustatud majandusarengut toetava infrastruktuuri väljaarendamine					
Majandusarengut takistavate transportühenduste kitsaskohtade kõrvaldamine ja ühendusvõimaluste nüüdisajastamine					
Alameetme eesmärgiks on toetada ettevõtjate kasvu ja uute töökohtade loomist, pakkudes ettevõtluseks vajalikku oskusteavet ja aidates ettevõtjaid uute turgude leidmisel					
Eesmärgiks on toetada ettevõtjate ja ettevõtetes töötavate inimeste teadmiste ja teadlikkuse tõstmist suurendamaks ettevõtte konkurentsivõimet.					
Eesmärgiks on teadlikkuse tõstmine innovatsioonist kui majanduskasvu võtmetegurist ning teadus- ja ettevõtlussektori teadmiste ja oskuste tugevdamine innovatsiooniprojektide elluviimiseks					
Üldeesmärk on osutada põllumajandustootjale nõuande- ja teabeleviteenust					
Eesmärk on leevendada kalanduse restruktureerimisega kaasnevaid ebasoodsaid sotsiaalseid ja majanduslikke mõjusid					
Meede on suunatud Eesti Vabariigi Valitsuse 6. mai 2004. a otsusega nr 19 heaks kiidetud dokumendis «Infopoliitika põhialused aastateks 2004–2006» ning Euroopa Liidu Nõukogu 18. veebruari 2003. a resolutsioonis e-Euroopa 2005 tegevuskava rakendamise kohta (ELT C 048, 28.12.2003, lk 2–9) sätestatud eesmärkide saavutamisele.					

1.2) Seletage teisisõnu järgmiste eesmärkide tähendust (nt. mis on kõige olulisem aspekt?)	
Toetuse eesmärk on tagada tervishoiuteenuste regionaalselt tasakaalustatud kättesaadavus ja kvaliteet ning teenuste osutamise efektiivsus	
Meetme spetsiifiline eesmärk on infosisu arendamine	
Meetme spetsiifiline eesmärk on noorte tööturule asumist soodustavate infrastruktuuride väljaarendamine	
Meetme osa «Koolituskava» eesmärgiks on toetada ettevõtjate ja ettevõtetes töötavate inimeste teadmiste ja teadlikkuse tõstmist suurendamaks ettevõtte konkurentsivõimet	
eesmärgiks on teadlikkuse tõstmine innovatsioonist kui majanduskasvu võtmetegurist ning teadus- ja ettevõtlussektori teadmiste ja oskuste tugevdamine innovatsiooniprojektide elluviimiseks	

1.3) Kui hästi on potentsiaalsed kasusaajad meetme eesmärkidest aru saanud?	Ei saanud üldse aru	Mitte väga hästi	Osad said, osad mitte	Üldiselt said aru	Kõik said aru	Ei tea

Küsimus 2 Sünergia

2.1) Millisena hindate alameetmete vahel olevat sünergiaat?	Väga positiivne	Üsna positiivne	Kaudselt positiivne	Sünergiaat pole	Üsna negatiivne	Väga negatiivne
Positiivne sünergia tähendab, et (ala)meetmed toetavad ja täiendavad teineteist ning ühe meetme eesmärgi saavutamine teeb teise meetme eesmärgi saavutamist tõenäolisemaks Negatiivne sünergia tähendab, et (ala)meetmed takistavad mingil määral teineteist. Ühe meetme eesmärgi saavutamine teeb teise meetme eesmärgi saavutamist ebatõenäolisemaks						

2.2) Milliste teiste RAK'i meetmetega on (ala)meetmel sünergiaat?	Väga positiivne	Üsna positiivne	Kaudselt positiivne	Sünergiaat pole	Üsna negatiivne	Väga negatiivne
<i>Meede:</i>						
<i>Meede:</i>						
<i>Meede:</i>						
<i>Meede:</i>						
<i>Meede:</i>						
Kirjutage meetme nimi üleval ja hinnake sünergiaat siin kõrval						

Küsimus 3 (Ala-)meetme käivitumise edusammud						
3.1) Millisena hindate (ala-)meetme raames esitatud taotluste arvu?	Oodatust palju vähem	Oodatust veidi vähem	Ootuspärane	Oodatust veidi rohkem	Oodatust palju rohkem	Ei oska hinnata
3.2) Millisena hindate (ala-)meetme raames esitatud taotluste keskmist kvaliteeti?	Oodatust palju parem	Oodatust veidi parem	Ootuspärane	Oodatust veidi parem	Oodatust palju parem	Ei oska hinnata
3.3) Millisena hindate (ala-)meetme raames esitatud taotluste kvaliteedi variatsiooni?	Väga ühtlane	Suhteliselt ühtlane	Osad head, osad halvad	Selged erinevused	Seinast seinast	Ei oska hinnata
3.4) Millisena hindate (ala-)meetme raames esitatud taotlustes kirjeldatud (projekti-)ideede uuenduslikkust (% taotlustest) Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % projektidest	Väga uuenduslik	Üsna uuenduslik	Mingil määral uuenduslik	Vähe uuenduslik	Üldse mitte uuenduslik	Ei oska hinnata
0 Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
3.5) Millisena hindate (ala-)meetme raames esitatud taotlustes kirjeldatud (projekti-)ideede lisanduvust (% taotlustest) Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % projektidest Lisanduvus on see, mida ei oleks olnud ilma projektita	Väga suur lisanduvus	Suur lisanduvus	Teatud lisanduvus	Väike lisanduvus	Ei ole lisanduvust	Ei oska hinnata
0 Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
3.6) Millisena hindate (ala-)meetme raames esitatud taotlustes kirjeldatud (projekti-)ideede teostatavust? Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % projektidest Teostatav: rahaliselt, tehniliselt, ajaliselt jms	Kõik väga teostatavad	Suur osa teostatavad	Mõni on teostatav	Üsna vähe teostatavad	Üldse ei ole teostatavad	Ei oska hinnata
0 Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
3.7) Mis % esitatud taotlustest langeb administratiivsest kontrollist juba välja? Võtta kõikidest taotlusvoorudest keskmiselt	Väga väike osa (< 5%)	Väike osa (5-10%)	Märgatav osa (10-20%)	Üsna suur osa (20-40%)	Väga suur osa (>40%)	Ei tea
3.8) Mis % vastavaks tunnistatud taotlustest rahastatakse? Võtta kõikidest taotlusvoorudest keskmiselt	Peaaegu kõik (>80%)	Enamik (60-80%)	Umbes pool (40-60%)	Vähemus (20-40%)	Ainult vähe (< 20%)	Ei tea

Küsimus 4 Projektide elluviimine						
4.1) (Ala-)meetme raames rahastatud projektidest elluviimine on olnud (%)	Oodatust kiiremini	Umbes graafikus	Veidi aeglasemalt	Palju aeglasemalt	Peatatud projektid	Ei oska hinnata
0 Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % projektidest Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
4.2) (Ala-)meetme raames rahastatud projektide elluviimine on olnud	Oodatust palju odavam	Oodatust odavam	Eelarve piirides	Oodatust kallim	Oodatust palju kallim	Ei oska hinnata
0 Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % projektidest Palju kallim (odavam) võiks lugeda kui üle 20% kallim (odavam) Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
4.3) (Ala-)meetme raames rahastatud projektidest on saavutanud oma eesmärgid: (%)	Üle 150%	110%-150%	90%-110%	50%-90%	10%-50%	Alla 10%
0 Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % projektidest Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
4.4) Kirjeldage (nende projektide jaoks, mis on oma eesmärgid saavutanud), millised olid neid positiivselt mõjutavad tegurid, mis on eesmärkide saavutamisele kaasa aidanud (%)	Liiga väikesed ambitsioonid	Politiikute tugi	Tugevad ja pühendunud isikud	Suurem teadlikkus	Majanduse kasv	Muud põhjused
0 Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % edukatest projektidest Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
Kirjutage siia kõrvale millised muud põhjused						
4.5) Kirjeldage (nende projektide jaoks, mis ei ole oma eesmäärke täielikult saavutanud), millised olid selle peamised põhjused (%)	Liiga suured ambitsioonid	Valed eesmärgid	Halb projekti juhtimine	Aega liiga vähe	Raha liiga vähe	Muud põhjused
0 Kirjutage iga kategooria jaoks mitu % mitte-edukatest projektidest Palun kontrollige, et kokku oleksid vastused 100% (vasakul)						
Kirjutage siia millised muud põhjused						

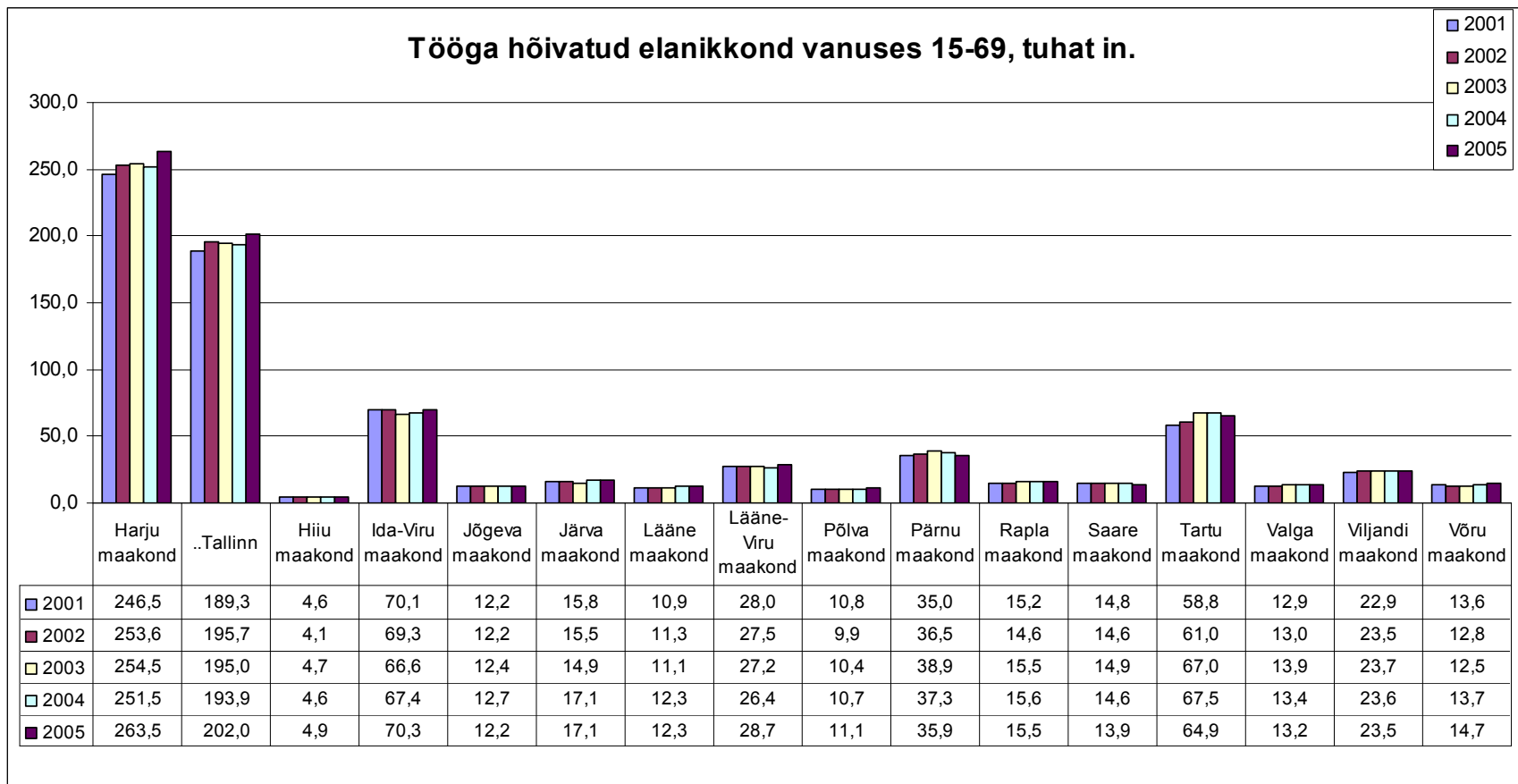
LISA 1.5 - Eriarvamused

Hindamisaruande teksti sisu	Kommentaar	Ettepanek (muuta teksti järgnevalt)	Hindajate vastus kommentaarile
<p>(lõik 153)</p> <p>Samas, (ala)meetmete 4.2, 4.6.1 ja 4.6.2 taotlusvormides puudub konkreetne viide jätkusuutlikkuse kirjeldamiseks. Seetõttu võib juhtuda, et vastav info jääb taotleja poolt vormi lisamata ning hindajal taotluse hindamisel märkamata.</p>	<p>Keskkonnaministeerium:</p> <p>Selgitus: Taotlusvormi lahtris 11.2.5 on võimalus selgitada: Projekti tulemuste kasutamine ning kaasnevad lisatulemused pärast projekti elluviimist</p>	<p>Samas, (ala)meetmete 4.6.1 ja 4.6.2 taotlusvormides puudub konkreetne viide jätkusuutlikkuse kirjeldamiseks. Seetõttu võib juhtuda, et vastav info jääb taotleja poolt vormi lisamata ning hindajal taotluse hindamisel märkamata.</p>	<p>ERiarvamus Tulemuste kasutamine viitab pigem mõjule (mis on muidugi samuti tähtis). Samuti ei pruugi lisatulemused projekti jätkusuutlikkust tagada.</p>
<p>(lõik 220)</p> <p>Taotlusvoorude läbipaistvust vähendab ka asjaolu, kui pärast taotluste hindamise läbiviimist on võimalik meetme siseselt rahastamise proportsioone muuta (näiteks, meede 4.2, mille puhul juhtkomisjonil on võimalik muuta valdkondadele enne taotlusvooru määratud summasid). Sellisel juhul suureneb protsessi subjektiivsus. Kui seda paindlikkuse huvides siiski soovitakse rakendada, tuleks täpsemalt määratleda rahastamise proportsioonide</p>	<p>Keskkonnaministeerium:</p> <p>Selgitus: RA leiab, et objektiivsus on igati tagatud kuivõrd otsuse teeb juhtkomisjon, kus on esindatud erinevad ministeeriumid ning partnerid – seega erinevate huvigruppide esindajad. Proportsioonide muutmist võib kaaluda juhul, kui mingi alavaldkonna projektid saavad teiste alavaldkondade projektidest paremad hindamistulemused ning nende elluviimisel saavutatakse keskkonnakaitsele paremad tulemused. Selle tingimuse mittetäitmisel ei saa juhtkomisjon proportsioonide muutmist kaaluda.</p>		<p>ERiarvamus Võtmesõna on läbipaistvus. Enne taotlusvooru tähtaega ei ole taotlejal teada igale valdkonnale määratud täpset summat. On põhimõtteline küsimus, et taotlusvooru tingimused ei muutuks taotluse esitamise ning otsuse saamise vahelisel perioodil.</p>

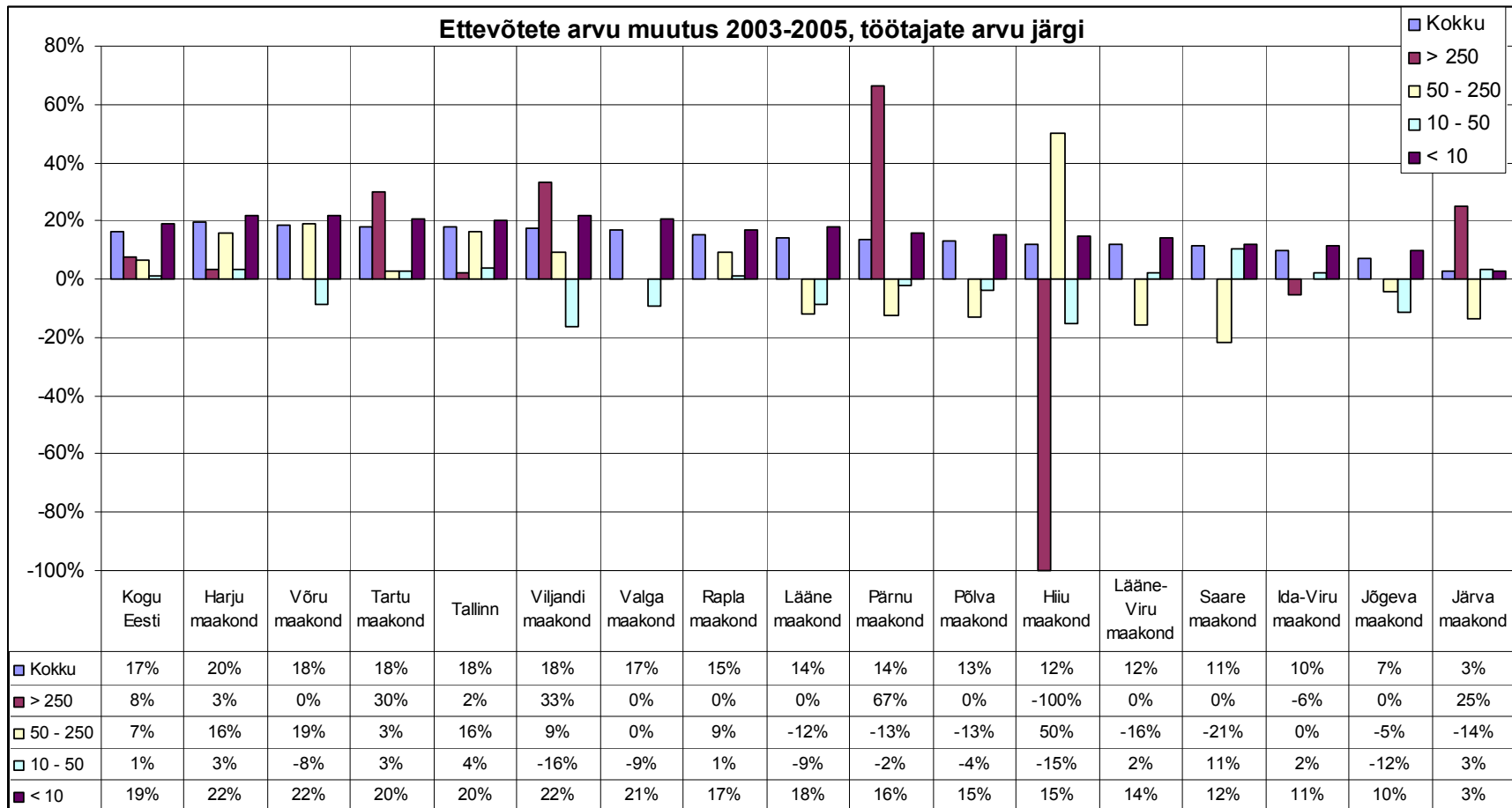
kehtestamise ja muutmise alused.			
<p>(Iõik 231)</p> <p>Hindajate isikkoosseis on kohati liiga riigiametnike keskne (näiteks meede 4.2), kuigi õigustatud võiks olla erasektori osalemine majanduslike aspektide, mittetulundusühingute esindajate osalemine kaasamise ja teadusasutuste osalemine akadeemilise lähenemise tõttu.</p>	<p>Keskonnaministeerium:</p> <p>Selgitus: Meede 4.2 juhtkomisjoni liikmete hulgas on Eesti Looduskaitse Seltsi ning Eesti Keskkonnaühenduste Koja esindaja, kes siis läbi juhtkomisjoni töögrupi hindavad ka taotlusi. Hetkel jääb lausest mulje, et kõik alljärgnev käib meede 4.2 kohta.</p>		<p>ERiarvamus Neljas valdkonna töörühmas on 16 liiget, kellest vaid 2 ei ole ministeeriumi või allasutuse töötajad.</p> <p>Lause käib ka meetme 4.1 kohta (lisatud), kus 100% hindajatest on ministeeriumi-ametnikud.</p>
<p>(Iõik 213)</p> <p>Otsuse sõnastus</p>	<p>Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus</p> <p>Ei saa nõustuda väitega, et määrustes, HMSis jm dokumentides ei ole kirjas, mis infot peab sisaldama mitterahuldamise otsus (näiteks 4.6. puhul). Lisaks nt 4.6.1. ja 4.6.2. puhul peab EAS kooskõlastama otsuse vormid regionaalministriga. Samuti on EASi intranetis ära toodud kõikide programmide kohta ka näidised, mida EASi töötajad saavad erinevate juhtumite korral kasutada.</p>	<p>Via kommentaari alusel teksti muudatused.</p>	<p>ERiarvamus Informatsioon ei ole avalik. Seega ei ole olukord läbipaistev. Lisaks ei sisalda 4.6 määrus mitte-rahuldamise otsuse sisu, erinevalt nt meetmetest 4.2, 4.3 jne.</p>
<p>(Kokkuvõte – „Meetmete Struktuur“)</p> <p>Tuleb välja, et RAK ei tee piisavalt selgeks, mida Eesti tahab saavutada ja kuidas seda teha. Seega puudub RAKil fookus.</p>	<p>Rahandusministeerium</p> <p>Teine lause ei tulene ega järeldu esimesest. Asjaolu, et RAK ei tee piisavalt selgeks sihte, on sõltumatu RAKi fookuse olemasolust või selle puudusest – see on eesmärkide määratlemisest ja nende lahtikirjutamisest olenev. RAKi fookus sõltub aga eesmärkide-tegevuste ulatusest/kontsentreeritusest.</p>	<p>Võtta välja lõigu viimane lause – ning läbivalt vaadata raportis läbi vastav argumentatsioon. RAKi fookus ja eesmärkide kirjeldamise selgus on erinevad asjad.</p>	<p>ERiarvamus – fookuse puudumine tuleneb olulisel määral ka sellest, et eesmärgid on liiga laialt formuleeritud.</p>

<p>(lõik 154)</p> <p>Jätkusuutlikkus</p>	<p>Riigikantselei</p> <p>Jätkusuutlikkust hindavad eksperdid mõju kriteeriumi all, kus on ette antud täpsustav küsimus: Kas projektil on pikaajaline mõju ning kas selle tagamiseks on ette nähtud sobivad meetmed?</p>		<p>ERiarvamus - Siiski ei ole pikaajalise mõju tagamine võrreldav jätkusuutlikusega. Viimane peab olema tagatud kõigil tasanditel (väljundid, tulemused, mõju).</p>

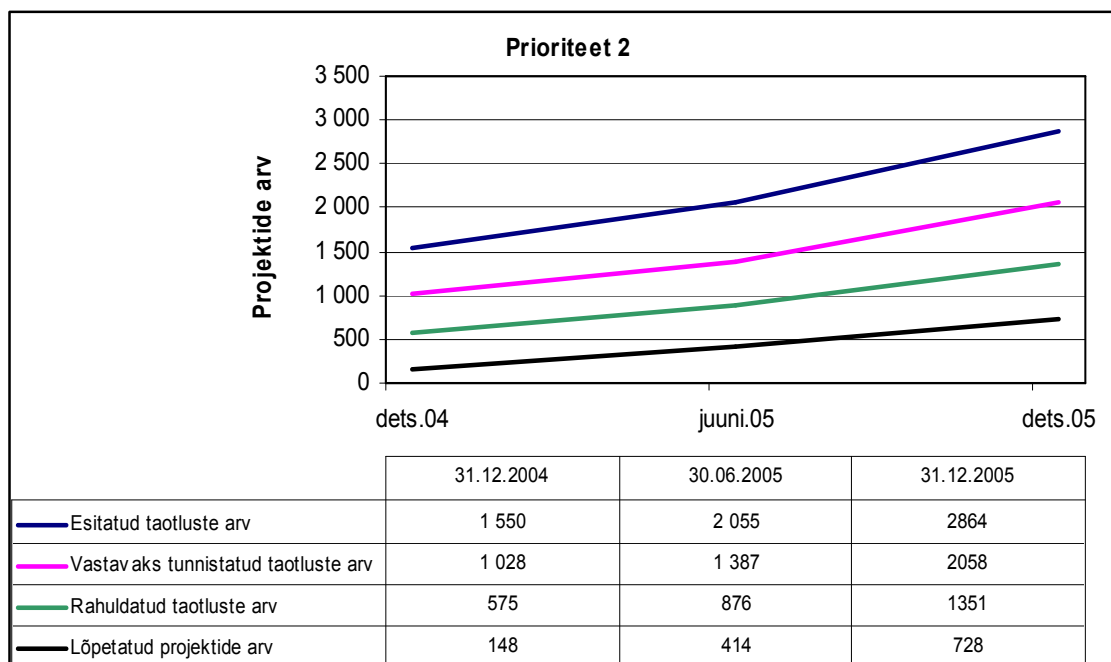
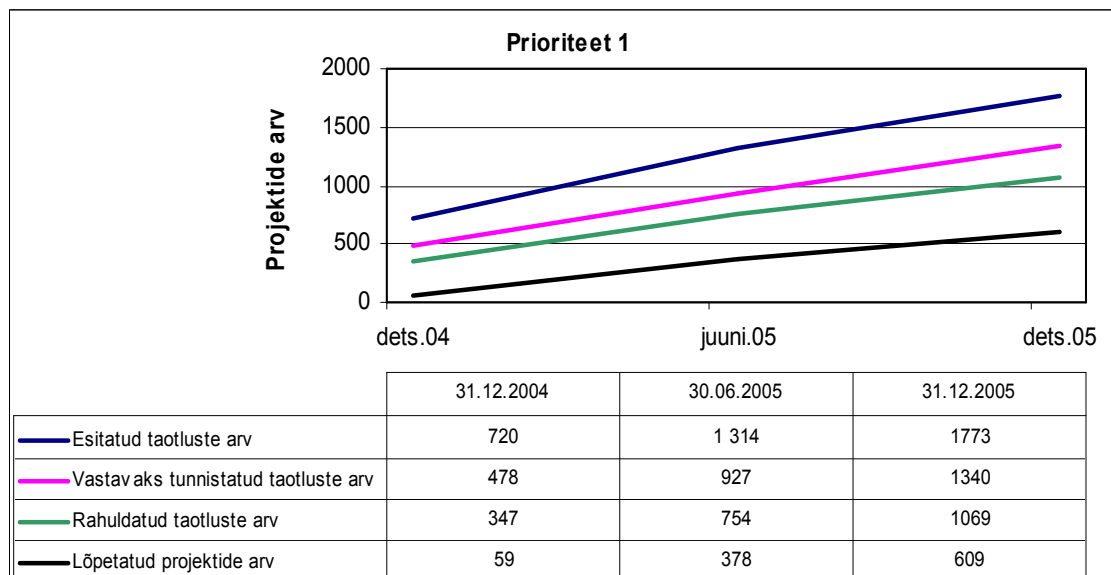
LISA 2.1 - Tööga hõivatud elanikkond

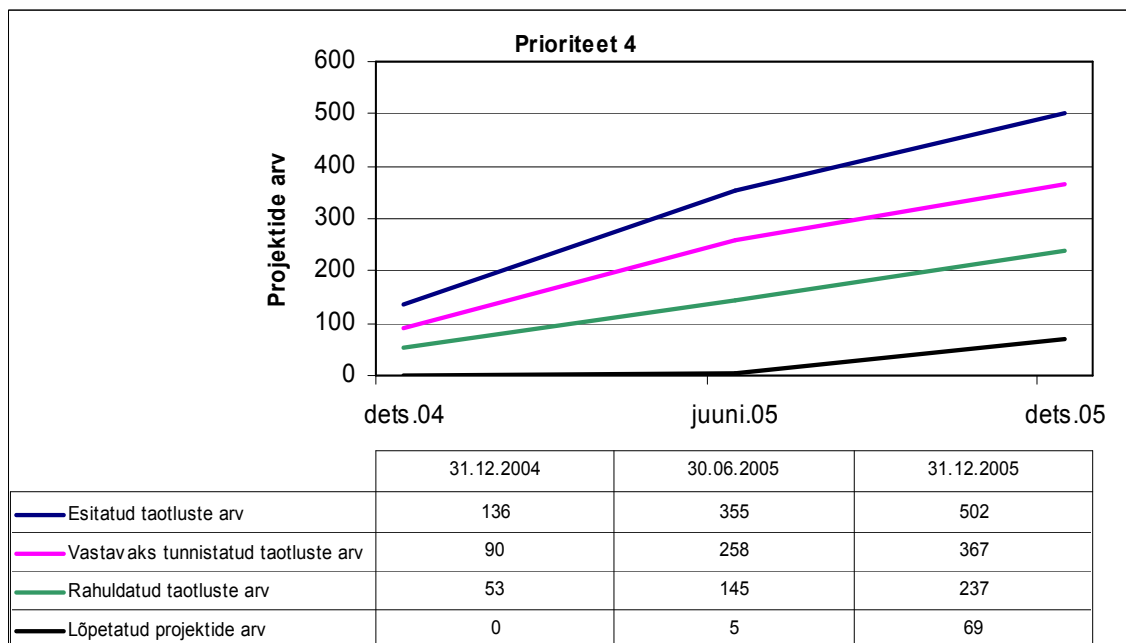
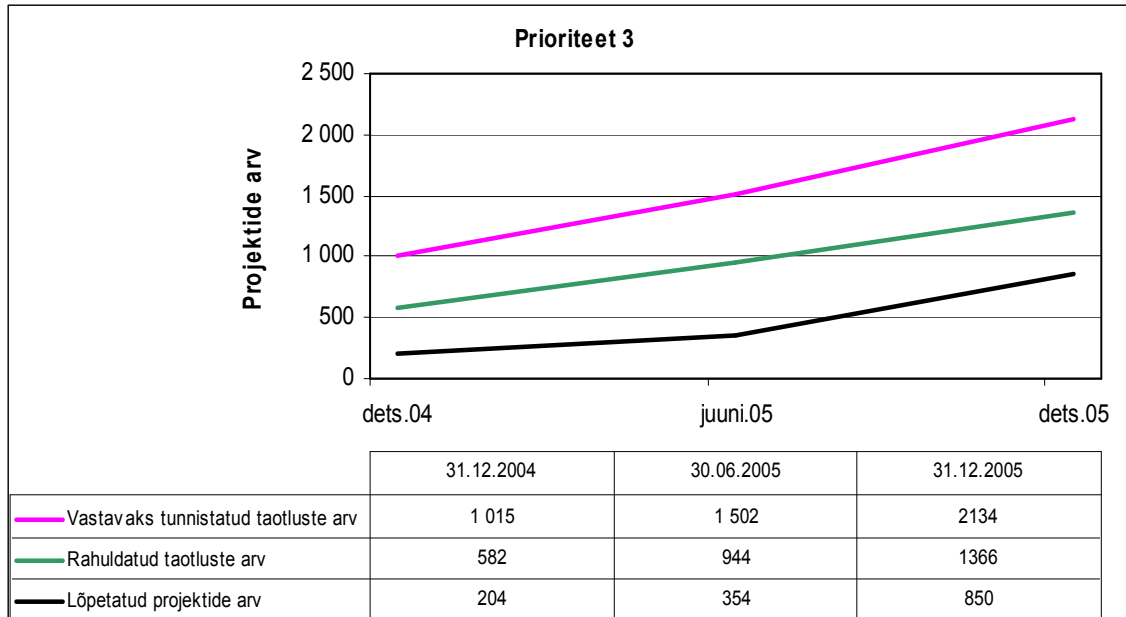


LISA 2.2 – Ettevõtete arvu muutus - maakondades



LISA 2.3 – Projektide arvud – prioriteetide kaupa





LISA 3.1 – SWOT Elemendid

TUGEVED	
S1	Stabiilne makromajanduslik raamistik, liberaalne väliskaubandus- ja välisinvesteeringute poliitika
S2	Tugev majanduslik ja kultuuriline integreeritus Läänemere riikidega
S3	Kõrge välisinvesteeringute osatähtsus majanduses kui eeldus tehnoloogia ja juhtimise taseme tõusuks
S4	Kõrgharidusega tööjõu suur osatähtsus ja hariduse kõrge väärtustamine ühiskonnas kui eeldused tööjõu õppimisvõimeks
S5	Puhas ja mitmekesine loodus, huvipakkuv ajaloo- ja kultuuripärand
S6	Kohalikud loodusvarad energia- ja tööstuse toorainena: põlevkivi, mets, kalavarud
S7	Esmase restruktureerumise läbinud põllumajandus, kus valdav enamus tootmisest toimub tehnoloogiliselt elujõulistest üksustes
S8	Nüüdisaegne IKT infrastruktuur, kiirelt arenevad rakendused ja lai kasutajaskond
S9	Teedeõrgu ja sotsiaalse infrastruktuuri küllalt hea territoriaalne katvus
NÕRKUSED	
N1	Madal ettevõtlusaktiivsus, tingitud kogemuse lühiajalisusest, teadmiste-oskuste vähesusest ja väikeettevõtete probleemidest ligipääsul kapitalile; Maapiirkondades ja suurtööstuslikul Ida-Virumaal madal ettevõtlusmotivatsioon.
N2	Ettevõtete mitteküllaldane pikaajaline konkurentsivõime: toodangu madal lisandväärtus, kvaliteedistandardite vähenemine kasutamise, väikesed kulutused innovatsioonile, nõrk turundus
N3	Majanduse ümberstruktureerumise ja töökohtade arvu vähenemise tagajärjel kujunenud raske olukord tööturul. Vakantside vähesus ja nende ruumiline hajutus koos sobiva kaadri vähesusega mitmetes valdkondades. Vanuselised ja soolised barjäärid ligipääsul töökohtadele, tööjõu vähenemine pindlikkus. Kõrge pikaajaline tööpuudus ja heitumus
N4	Tööjõu oskuste ja tööturu nõudmiste lahknevus, olulised puudused tööjõu kutsealases ettevalmistamises ja ümberõppe süsteemi väljakujunematus
N5	Vaesuse ja sellega seotud sotsiaalse tõrjutuse laialdane levik
N6	Maapiirkondade nõrk sotsiaal-majanduslik areng ning suur ebavõrdsus pealinna ja ülejäänud piirkondade vahel
N7	Raskused väliturule pääsemise probleeme omava kalandussektori tööhõive kindlustamisega
N8	Puudulik keskkonnainfrastruktuur, suure keskkonnakoormusega madala efektiivsusega energiamajandus, kohatine jääkreostus
N9	Puudused transpordivõrkude tehnilises tasemes, korrashoiu ja läbilaskevõimes
N10	Amortiseerunud, ebadimensionaalsuse ja suure energiakulukuse tõttu ümberkohandamist nõudev sotsiaalne infrastruktuur: eelkõige üldhariduskoolid ning haiglavõrk
N11	Haldussuutlikkuse puudused poliitika kujundamisel ja elluviimisel
VÕIMALUSED	
V1	Paranev pääs turgudele: EL-i turg põllumajandussaadustele liitumise tulemusena, Vene turg kaubandustingimuste normaliseerumise tõttu
V2	Head eeldused EL ja SRÜ majandusruumide integratsiooni teenindamiseks Eesti poolt
V3	Süvenev integratsioon Läänemere piirkonnas, osasaamine selle piirkonna majanduskasvust
V4	Eesti tihenev suhtlus EL-i kaugemate piirkondadega
V5	Uute tehnoloogiate (sh IKT) areng ja kasutuselevõtt. Liitumine Euroopa teadus- ja innovatsiooniruumiga kui eelnevat soodustav tegur
V6	Täiendavad võimalused inimkapitali arendamiseks (EL-i hariduskoostöö, rahvusvahelise ulatusega virtuaalõpe jm)
V7	Looduskeskkonnale ja kultuuripärandile tuginevate majandustegevuste nõudluse kasv (loodus- ja kultuuriturism, mahepõllumajandus, taastuvenergeetika jt)
V8	EL-i põllumajanduse ja maaelu- ning kalanduspoliitika võimaluste avanemine Eestile
OHUD	
O1	Väga avatud, suhteliselt kitsa kaubanduspartnerite geograafiaga ja kõrge allhanke osatähtsusega majandusena tugev sõltuvus tsüklilistest kõikumistest peamiste majanduspartnerite majanduses
O2	Kulueelise vähenemine rahvusvahelises konkurentsisis, mis halvendab mõnede traditsiooniliste tootmisalade ja allhanketootmise väljavaateid
O3	Tugevnev konkurentsivõime võib mõnedes sektorites olla kodumaistele firmadele üle jõu käiv
O4	Kõrgeltkvalifitseeritud või muus mõttes defitsiitse tööjõu kaotamine Euroopa ühtse tööturu tingimustes
O5	Vajadus kohaneda väga lühikese aja jooksul EL-i rangete sanitaar-, tehnoloogiliste, keskkonna- jt nõuetega võib osutada paljudele ettevõtetele üle jõu käivaks
O6	<i>Tax-free</i> kaubanduse kaotamine laevadel ja lennukitel võib vähendada sellega seotud pileti- ja hotellihindade kallinemise tõttu väliturismi, turismitulust ja tööhõivet

LISA 3.2 – SWOT Elemendid – meetmete kaupa

	1,1	1,2	1,3	1,4	2,1	2,2	2,3	2,4	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6	3,7	3,8	3,9	3,10	3,11	3,12	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5	4,6
S1					x	(x)	(x)																			
S2				(x)	(x)		(x)	(x)																		
S3							(x)																			
S4	x	x		(x)	(x)		(x)																			
S5								x	(x)		(x)		x		(x)											x
S6												x			x		x	x	x	x						
S7									x	x	x	x														
S8	(x)	x						(x)					(x)						(x)				x	(x)	x	
S9								(x)					(x)									(x)				(x)
N1	(x)	x	(x)		x		x	(x)		(x)						(x)			(x)	(x)						
N2		(x)			x	x	x	(x)	(x)	(x)						(x)			x							
N3	(x)	(x)	x		(x)		(x)		(x)		(x)	(x)		(x)					(x)				x	(x)		
N4	x	(x)	x																							
N5	(x)		x										(x)													
N6			(x)			(x)			(x)		x		(x)		(x)				(x)		(x)	(x)			(x)	(x)
N7																	(x)			x						
N8												(x)							(x)			x				(x)
N9						(x)		(x)											x		x					x
N10												x											(x)	x	(x)	x
N11				x																						
V1					x				(x)	x											(x)					
V2					x																					
V3					x			(x)																		
V4				(x)	x		(x)	(x)						(x)												
V5	(x)	(x)					(x)												(x)	x					(x)	
V6	x	(x)		(x)																						
V7								x	x		x		x							(x)	x					x
V8									(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)				x						
O1							(x)																			
O2							(x)																			
O3		(x)			(x)	(x)	x																			
O4																										
O5									x	x						(x)			x			x				
O6								x																		(x)

LISA 3.3 – Alameetmete loetelu

Number	Nimetus
Meede 1.2. Inimressursi arendamine ettevõtete majandusliku konkurentsivõime suurendamiseks	
1.2.1	Koolitustoetus
1.2.2	Koolituskava
Meede 1.4. Haldussuutlikkuse tõstmine	
1.4.1	Keskne koolitus
1.4.2	Sisekaitseakadeemia arendamine
1.4.3	Juhtimiskoolitus
1.4.4	Stipendiumiprogramm
Meede 2.1. Ettevõtete arengu toetamine	
2.1.1	Ekspordiplaani programm (meetme osa)
2.1.2	Nõustamistoetus
2.1.3	Alustavate ettevõtjate starditoetus
Meede 2.2. Ettevõtete infrastruktuuri arendamise toetamine	
Ettevõtete infrastruktuuri arendamise toetamine	
Meede 2.3. Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni edendamine	
2.3.1	Ettevõtlusinkubatsiooni programm (meetme osa)
2.3.2	Innovatsiooniteadlikkuse programm
2.3.3	Spinno programm
2.3.4	Teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri arendamise programm
2.3.5	Teaduse tippkeskuste programm
2.3.6	Tehnoloogia arenduskeskused
2.3.7	Teadus- ja arendustegevuse projektide toetamine
Meede 2.4. Turismi arendamine	
2.4.1	Turismi tootearendus ja turundus (meetme osa)
2.4.2	Eesti kui reisisihi tuntuse suurendamine (meetme osa)
2.4.3	Keskvalitsuse turismiinvesteeringu projektid
Meede 3.11. Kalanduse käitlemisketi investeeringutoetuse meetmed	
3.11.1	Kala ja vesiviljelussaaduste töötlemise investeerimistoetus
3.11.2	Vesiviljeluse investeeringutoetus
3.11.3	Kalasadamate moderniseerimine
3.11.4	Sisevete kalanduse investeeringutoetus
Meede 3.12. Muud kalandusega seotud meetmed	
3.12.1	Kalanduse restruktureerimisega kaasnevad sotsiaalsed meetmed
3.12.2	Uute turgude leidmine
Meede 4.6. Kohalik sotsiaalmajanduslik areng	
4.6.1	Kohaliku füüsilise elukeskkonna arendamine
4.6.2	Piirkondade konkurentsivõime tugevdamine

LISA 3.4 – Alameetmete võrdlus

	1.2.1	1.2.2	1.4.1	1.4.2	1.4.3	1.4.4	2.1.1	2.1.2	2.1.3	2.3.1	2.3.2	2.3.3	2.3.4	2.3.5	2.3.6	2.4.1	2.4.2	2.4.3	3.11.1	3.11.2	3.11.3	3.11.4	3.12.1	3.12.2	4.6.1	4.6.2	
VOIMALIKUD TOETUSE SAAJAD																											
Haridusasutused				x						x		x															
Riigiasutused			x		x	x					x	x	x	x				x				x?			x?		x
Mittetulundusühingud	x							x		x	x				x									x	x	x	
Sihtasutused	x	x						x		x	x				x?		x								x	x	
Ettevõtjad ja/või potentsiaalsed ettevõtjad	x						x	x	x	x	x	x	x		x?	x				x	x	x	x			x	
Ettevõtete ühendused								x																			
Eraisikud																								x			
Kohaliku omavalitsuse üksused ja/või nende liidud					x	x																			x	x	
VOIMALIKUD KASUSAAJAD																											
Haridussektor												x	x														
Ettevõtte töötaja	x	x																									
Ettevõtlussektor	x	x					x	x	x	x	x	x	x	x	x												
Ettevõtluse infrastruktuur													x	x													
TA ja innovatsioon											x	x	x	x	x												
Töötud							(x)	(x)		(x)			(x)		(x)												
Turism																x	x	x									x
Maapiirkonnad																											x
Kalandussektor																				x	x				x		
Kalandussektori infrastruktuur																						x	x				
Kalurid																								x			
Transpordi-infrastruktuur																										x	
Sotsiaalne infrastruktuur																										x	
Tehniline infrastruktuur																										x	
Avalik teenistuja			x	x	x	x																					
EESMÄRGID																											
Täiend- ja ümberõppe toetamine	x																										
Töötajate konkurentsivõime säilitamine ja tõstmine tööturul	x																										

RAK ülesehituse, rakendamise ja projektide valikukriteeriumite hindamine – LISAD - CyclePlan 2006

	1.2.1	1.2.2	1.4.1	1.4.2	1.4.3	1.4.4	2.1.1	2.1.2	2.1.3	2.3.1	2.3.2	2.3.3	2.3.4	2.3.5	2.3.6	2.4.1	2.4.2	2.4.3	3.11.1	3.11.2	3.11.3	3.11.4	3.12.1	3.12.2	4.6.1	4.6.2	
Ettevõtlikkuse arendamine	x																										
Koolitus- ja arendustegevuse toetamine avalikus sektoris			x																								
Ametialaste oskuste arendamine			x																								
Juhtimisvõimekuse tõstmine					x																						
Haldussuutlikkuse tõstmine			x	x	x	x																					
Ettevõtete arendamine							x	x	x	x																	
Ettevõtete konkurentsivõime															x												
Uute töökohtade loomine							x	x		x			x		x												
Uute ettevõtete teke									x	x																	
Ettevõtlussektori ja teadusasutuste vaheline koostöö												x	x	x	x												
Spetsiifiliste teadmiste/teadlikkuse tõstmine	x	x		x		x	x	x			x			x	x												
Teadus- ja arendustegevuse edendamine													x	x													
Innovatsiooni edendamine											x		x	x													
Teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri arendamine													x	x													
Rahvusvahelise koostöö edendamine													x	x	x												
Turismi arendamine																	x	x									
Turundus								x	x							x	x				x				x		
Tootearendus								x								x				x							
Toodangu kvaliteet								x								x					x						
Efektiivsuse suurendamine													x													x	
Keskkonna hea seisund																				x	x						
Teenuste kättesaadavuse parandamine																										x	
Tööohutuse, -tingimuste parandamine																						x	x				
Tehniliste tingimuste parandamine																					x						
Töötlemistingimuste parandamine																				x							

	1.2.1	1.2.2	1.4.1	1.4.2	1.4.3	1.4.4	2.1.1	2.1.2	2.1.3	2.3.1	2.3.2	2.3.3	2.3.4	2.3.5	2.3.6	2.4.1	2.4.2	2.4.3	3.11.1	3.11.2	3.11.3	3.11.4	3.12.1	3.12.2	4.6.1	4.6.2	
Kaasaegsete tehnoloogiate rakendamine																			x								
Toodangumahu suurendamine																					x						
Teenindamise parendamine																						x					
Ebasoodsate sotsiaalsete ja majanduslike mõjude leevendamine																							x				
Elukvaliteedi parandamine																									x		
Arengupotentsiaali maksimaalset ärakasutamist takistavate tegurite kõrvaldamine																									x	x	
Piirkonnale omase konkurentsieelise väljaarendamine																										x	
RAKENDUSÜKSUSED																											
SA EAS	x	x					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x								x	x
Riigikantselei			x	x	x	x																					
PRIA																				x	x	x	x	x	x		
TAOTLUSTE VASTUVÕTMINE JA MENETLEMINE																											
Tähtjaline avatud projekti-taotluskonkurss			x	x	x	x	x			x	x	x	x	x		x			x	x	x		x	x	x	x	
Taotluste jooksev esitamine							x	x?	x?						x	x									x?	x	
Eeltaotluse esitamine											x	x	x						x								
Eeltaotluste hindamine											x	x	x						x								
Eeltaotluse rahuldamine/rahuldamata jätmine											x	x	x														
Taotluse registreerimine ja läbivaatamine	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x		x	x	x	x	x
Taotluse ja taotleja vastavaks/mittevastavaks tunnistamine	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x		x	x	x	x	x
Taotluste sisuline hindamine	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x		x	x	x	x	x
Taotluse rahuldamine/rahuldamata jätmine	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x		x	x	x	x	x

LISA 5

Tabel 5.1. RAK 2004-2006 meetmete kirjeldus vastavalt projektivalikusüsteemide omadustele

Nr	Meetme nimetus	Geograafiline tase	Raamistik	Tähtsajad	Eel-voor	Voorude sagedus aastas	Rahuldamise alus	Hindamise tüüp	Taotluste võrdlemine
1.1	Haridussüsteem	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
1.2.1	Koolitustoetus	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
1.2.2	Koolituskava	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Hindamine	--	Ei
1.3	Võrdsed võimalused toetused	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
1.3	Võrdsed võimalused THA projektid	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Vastavuse kontroll	--	Ei
1.4.1	Keskne koolitus	Riik	Jah	Jah	Ei	1	Hindamine	Sisuline	Ei
1.4.2	Sisekaitseakadeemia arendamine	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Sisuline	Ei
1.4.3	Juhtimiskoolitus	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Sisuline	Jah
1.4.4	Stipendiumiprogramm	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.1.1	Ekspordiplaani programm	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Ei
2.1.2	Nõustamistoetus	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
2.1.3	Starditoetus	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
2.2	Ettevõtluse infrastruktuur	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.1	Ettevõtluse inkubaatorid	Riik	Ei	Jah	Jah	1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.2	Innovatsiooni teadlikkuse programm	Riik	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.3	Spinno programm	Riik	Ei	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.4	T&A infrastruktuur	Riik	Ei	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.5	Tippkeskused	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.6	Tehnoloogia arenduskeskused	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Jah
2.3.7	T&A tegevused	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Jah
2.4.1	Turundustoetus	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
2.4.1	Tootearendustoetus	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.4.2	Eesti kui reisisihi tuntus	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	--	Jah
2.4.3	Keskvalitsuse turismiinvesteeringud	Riik	Jah	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.1	Põllumajanduse tootjad	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Administratiivne	Ei
3.2	Põllumaj. töötlemine ja turustamine	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Admin. punktidega	Ei
3.3	Maamajanduse mitmekesistamine	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Administratiivne	Ei
3.4	Integreeritud maaparandus	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.5	Külade taastamine ja arendamine	Region	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.6	LEADER	Riik	Ei	Jah	Ei	X	Hindamine	Sisuline	Jah

3.7	Metsamajandus	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.8	Nõuande ja teabelevi	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.9	Kalalaevastiku püügivõimsus	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.10	Kalalaevastiku moderniseerimine	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Administratiivne	Ei
3.11.1	Kala-ja vesiviljeluse töötlemine	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.11.2	Kala-ja vesiviljeluse investeeringud	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Administratiivne	Ei
3.11.3	Kalasadamate moderniseerimine	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.11.4	Sisevete investeeringud	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Administratiivne	Ei
3.12.1	Kalanduse sotsiaalne toetus	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
3.12.2	Uute turgude leidmine	Riik	Jah	Jah	Ei	1	Hindamine	Administratiivne	Jah
4.1	Transpordi infrastruktuur	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Ei
4.2	Keskkonna infrastruktuur	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
4.3	Kutse-ja kõrghariduse infrastruktuur	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
4.4	Haiglavõrgu reorganiseerimine	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
4.5	Infoühiskonna arendamine	Riik	Jah	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
4.6.1	KOIT-kava (kohalik infrastruktuur)	Regioon	Jah	Jah	Jah	<1	Vastavuse kontroll	--	Jah
4.6.2	Piirkondade konkurentsivõime	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Jah

-- = ei saa määratleda

X = eelistus puudub

Tabel 5.2. Meetme aspektide ja projektivalikusüsteemi omaduste maatriks

Meetme aspekt	Meetme aspekti väärtus	Geograafiline tase	Raamistik	Tähtajad	Eelvoor	Voorude sagedus aastas	Rahuldamise alus	Hindamise tüüp	Taotluste võrdlemine
Sektor	Riiklik	Riik	Invest. kava	Jah	Ei	1	Vastavuse kontroll	--	--
	Mitte riiklik	X	Ei	X	X	>1	Hindamine	X	Jah
Eelarve	suur	X	X	X	Ei	>1	X	Sisuline	Ei
	väike	Riik	Ei	Jah	X	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
Toetus	suur	Riik	X	X	Jah	1 või <1	Hindamine	Sisuline	Jah
	väike	Regioon	Ei	Jah	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	--
Taotlejate arv	suur	Regioon	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
	väike	Riik	Invest. kava	Ei	Ei	<1	X	X	X
Tegevuste kestvus	pikk	Riik	Invest. kava	Jah	X	<1	Hindamine	X	Jah
	lühike	X	X	X	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	--
Arengukava olemasolu	jah	X	X	X	Jah	X	X	X	X
	Ei	X	Ei	X	X	X	Hindamine	Sisuline	Jah
Valdkond spetsiifiline	jah	Riik	Invest. kava	Ei	Ei	X	Hindamine	Sisuline	X
	Ei	X	X	X	X	X	X	X	Jah
Rahuldamise protsent	suur	Regioon	Invest. kava	Ei	Ei	X	Vastavuse kontroll	--	--
	väike	X	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah

X = eelistus puudub

-- = ei saa määratleda

Tabel 5.3. RAK 2004-2006 meetmete kirjeldus vastavalt meetme aspektidele

Nr	Meetme nimetus	Riiklik sektor	Eelarve väike ¹⁰⁹	Toetus väike ¹¹⁰	Taotlejaid palju ¹¹¹	Kestvus pikk ¹¹²	Arengukava olemas ¹¹³	Spetsiifiline valdkond ¹¹⁴	Rahuldamise % suur ¹¹⁵
1.1	Haridussüsteem	ei	ei	ei	jah	jah	jah	ei	ei
1.2.1	Koolitustoetus	ei	ei	jah	jah	ei	ei	ei	jah
1.2.2	Koolituskava	jah	jah	jah	ei	ei	ei	ei	jah
1.3	Võrdsed võimalused toetused	ei	ei	ei	ei	jah	jah	ei	jah
1.3	Võrdsed võimalused THA projektid	jah	ei	ei	ei	jah	jah	ei	jah
1.4.1	Keskne koolitus	jah	jah	jah	ei	ei	ei	jah	jah
1.4.2	Sisekaitseakadeemia arendamine	jah	jah	jah	ei	jah	ei	jah	jah
1.4.3	Juhtimiskoolitus	jah	jah	jah	ei	ei	ei	ei	jah
1.4.4	Stipendiumiprogramm	jah	jah	jah	ei	ei	ei	jah	jah
2.1.1	Ekspordiplaani programm	ei	ei	jah	jah	jah	jah	jah	jah
2.1.2	Nõustamistoetus	ei	ei	jah	jah	ei	jah	ei	ei
2.1.3	Starditoetus	ei	ei	jah	jah	ei	jah	ei	jah
2.2	Ettevõtluse infrastruktuur	ei	ei	ei	jah	jah	jah	ei	ei
2.3.1	Ettevõtluse inkubaatorid	ei	jah	ei	ei	jah	jah	jah	jah
2.3.2	Innovatsiooni teadlikkuse programm	ei	jah	ei	ei	ei	jah	jah	ei
2.3.3	Spinno programm	ei	jah	ei	ei	jah	jah	jah	jah
2.3.4	T&A infrastruktuur	ei	ei	ei	ei	jah	jah	jah	ei
2.3.5	Tippkeskused	ei	ei	ei	ei	jah	jah	jah	jah
2.3.6	Tehnoloogia arenduskeskused	ei	ei	ei	ei	jah	jah	jah	jah
2.3.7	T&A tegevuse projektid	ei	jah	ei	jah	jah	jah	jah	jah
2.4.1	Turundustoetus	ei	ei	ei	ei	ei	jah	ei	ei
2.4.1	Tootearendustoetus	ei	ei	ei	ei	jah	jah	ei	ei
2.4.2	Eesti kui reisisihi tuntus	jah	ei	jah	ei	ei	jah	jah	jah
2.4.3	Keskkvalitsuse turismiinvesteeringud	jah	ei	ei	ei	jah	jah	ei	jah

¹⁰⁹ Vähem kui 1% RAKi eelarvest.

¹¹⁰ Vähem kui 500.000 krooni keskmiselt.

¹¹¹ Rohkem kui 100 taotlust vastavaks tunnistatud 28.02.06 seisuga.

¹¹² Rohkem kui aasta keskmiselt.

¹¹³ Mõeldud on arengukavad mis on spetsiifiliselt ühe või mitme meetme valdkonnale suunatud. Allikas: <http://www.valitsus.ee/?id=5226>

¹¹⁴ Meetme valdkond on spetsiifiline kui meetme toetatavaid teguvusi on vähe ja nad on väga täpselt kirjeldatud.

¹¹⁵ Rahuldatud taotluste arv on üle 70% vastavaks tunnistatud taotluste arvust.

Nr	Meetme nimetus	Riiklik sektor	Eelarve väike ¹¹⁶	Toetus väike ¹¹⁷	Taotlejaid palju ¹¹⁸	Kestvus pikk ¹¹⁹	Arengukava olemas ¹²⁰	Spetsiifiline valdkond ¹²¹	Rahuldamise % suur ¹²²
3.1	Põllumajanduse tootjad	ei	ei	ei	jah	ei	ei	ei	ei
3.2	Põllumaj. töötlemine ja turustamine	ei	ei	ei	ei	ei	ei	ei	ei
3.3	Maamajanduse mitmekesistamine	ei	ei	ei	jah	ei	jah	ei	jah
3.4	Integreeritud maaparandus	ei	ei	ei	ei	ei	ei	jah	jah
3.5	Külade taastamine ja arendamine	ei	ei	jah	jah	ei	jah	ei	ei
3.6	LEADER	ei	jah	jah	ei	ei	jah	ei	ei
3.7	Metsamajandus	ei	jah	jah	ei	ei	ei	jah	ei
3.8	Nõuande ja teabelevi	ei	jah	jah	jah	ei	ei	ei	jah
3.9	Kalalaevastiku püügivõimsus	ei	jah	ei	ei	ei	ei	jah	ei
3.10	Kalalaevastiku moderniseerimine	ei	jah	ei	ei	ei	ei	jah	ei
3.11.1	Kala-ja vesiviljeluse töötlemine	ei	jah	ei	ei	ei	ei	ei	jah
3.11.2	Kala-ja vesiviljeluse investeeringud	ei	jah	ei	ei	ei	ei	ei	ei
3.11.3	Kalasadamate moderniseerimine	ei	ei	ei	ei	jah	ei	jah	jah
3.11.4	Sisevete investeeringud	ei	jah	jah	ei	ei	ei	jah	jah
3.12.1	Kalanduse sotsiaalne toetus	ei	jah	jah	ei	ei	ei	ei	ei
3.12.2	Uute turgude leidmine	ei	jah	jah	ei	ei	ei	ei	ei
4.1	Transpordi infrastruktuur	jah	ei	ei	ei	jah	jah	ei	jah
4.2	Keskkonna infrastruktuur	ei	ei	ei	jah	jah	jah	ei	ei
4.3	Kutse-ja kõrghariduse infrastruktuur	ei	ei	ei	ei	jah	jah	jah	jah
4.4	Haiglavõrgu reorganiseerimine	ei	ei	ei	ei	jah	jah	jah	jah
4.5	Infoühiskonna arendamine	jah	ei	ei	ei	ei	jah	jah	ei
4.6.1	KOIT-kava (kohalik infrastruktuur)	ei	ei	ei	ei	jah	jah	ei	jah
4.6.2	Piirkondade konkurentsivõime	ei	ei	ei	ei	jah	jah	ei	ei

¹¹⁶ Vähem kui 1% RAKi eelarvest.

¹¹⁷ Vähem kui 500.000 krooni keskmiselt.

¹¹⁸ Rohkem kui 100 taotlust vastavaks tunnistatud 28.02.06 seisuga.

¹¹⁹ Rohkem kui aasta keskmiselt.

¹²⁰ Mõeldud on arengukavad mis on spetsiifiliselt ühe või mitme meetme valdkonnale suunatud. Allikas: <http://www.valitsus.ee/?id=5226>

¹²¹ Meetme valdkond on spetsiifiline kui meetme toetatavaid tegevusi on vähe ja nad on väga täpselt kirjeldatud.

¹²² Rahuldatud taotluste arv on üle 70% vastavaks tunnistatud taotluste arvust.

Tabel 5.4 Soovituslik RAK 2004-2006 meetmete kirjeldus vastavalt projektivalikusüsteemide omadustele

Nr	Meetme nimetus	Geograafiline tase	Raamistik	Tähtajad	Eelvoor	Voorude sagedus aastas	Rahuldamise alus	Hindamise tüüp	Taotluste võrdlemine
1.1	Haridussüsteem	Riik	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
(1.2.1)	Koolitustoetus	Regioon	Ei	Jah	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	Ei
(1.2.2)	Koolituskava	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
1.3	Võrdsed võimalused toetused	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
1.3	Võrdsed võimalused THA projektid	Riik	Jah	Jah	Ei	X	Vastavuse kontroll	--	Ei
(1.4.1)	Keskne koolitus	Riik	Jah	Jah	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	Ei
(1.4.2)	Sisekaitseakadeemia arendamine	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
(1.4.3)	Juhtimiskoolitus	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	Ei
(1.4.4)	Stipendiumiprogramm	Riik	Jah	Jah	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	Ei
(2.1.1)	Ekspordiplaani programm	Riik	Jah	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.1.2)	Nõustamistoetus	Regioon	Ei	Jah	Ei	>1	Vastavuse kontroll	--	Ei
(2.1.3)	Starditoetus	Regioon	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
2.2	Ettevõtluse infrastruktuur	Riik	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.1)	Ettevõtluse inkubaatorid	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.2)	Innovatsiooni teadlikkuse programm	Riik	Ei	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.3)	Spinno programm	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.4)	T&A infrastruktuur	Riik	Jah	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.5)	Tippkused	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.6)	Tehnoloogia arenduskeskused	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.3.7)	T&A tegevused	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.4.1)	Turundustoetus	Riik	Ei	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
(2.4.1)	Tootearendustoetus	Riik	Jah	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
(2.4.2)	Eesti kui reisisihi tuntus	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Vastavuse kontroll	--	Ei
(2.4.3)	Keskvalitsuse turismiinvesteeringud	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
3.1	Põllumajanduse tootjad	Riik	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.2	Põllumaj. töötlemine ja turustamine	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Admin. punktidega	Ei
3.3	Maamajanduse mitmekesistamine	Regioon	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.4	Integreeritud maaparandus	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
3.5	Külade taastamine ja arendamine	Regioon	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.6	LEADER	Riik	Ei	Jah	Ei	X	Hindamine	Admin. punktidega	Jah

Nr	Meetme nimetus	Geograafiline tase	Raamistik	Tähtajad	Eelvoor	Voorude sagedus aastas	Rahuldamise alus	Hindamise tüüp	Taotluste võrdlemine
3.7	Metsamajandus	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.8	Nõuande ja teabelevi	Regioon	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
3.9	Kalalaevastiku püügivõimsus	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.10	Kalalaevastiku moderniseerimine	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Ei
3.11.1	Kala-ja vesiviljeluse töötlemine	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.11.2	Kala-ja vesiviljeluse investeeringud	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
3.11.3	Kalasadamate moderniseerimine	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Jah
3.11.4	Sisevete investeeringud	Riik	Ei	Jah	Ei	>1	Hindamine	Admin. punktidega	Ei
3.12.1	Kalanduse sotsiaalne toetus	Riik	Ei	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
3.12.2	Uute turgude leidmine	Riik	Ei	Jah	Ei	1	Hindamine	Admin. punktidega	Jah
4.1	Transpordi infrastruktuur	Riik	Jah	Jah	Ei	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
4.2	Keskkonna infrastruktuur	Riik	Ei	Jah	Jah	>1	Hindamine	Sisuline	Jah
4.3	Kutse-ja kõrghariduse infrastruktuur	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
4.4	Haiqlavõrgu reorganiseerimine	Riik	Jah	Ei	Ei	--	Hindamine	Sisuline	Ei
4.5	Infoühiskonna arendamine	Riik	Jah	Jah	Ei	>1	Hindamine	Sisuline	Ei
4.6.1	KOIT-kava (kohalik infrastruktuur)	Regioon	Jah	Jah	Jah	<1	Vastavuse kontroll	--	Ei
4.6.2	Piirkondade konkurentsivõime	Riik	Jah	Jah	Jah	<1	Hindamine	Sisuline	Jah

X = eelistus puudub

-- = ei saa määratleda