PEER REVIEW (vastastikune hindamine) #5

HINDMISRAPORT JA SOOVITUSED

Esitanud GOCORE ekspertide meekond

Samuel Barco Serrano (koordinator)

Érica Geraldes Castanheira

Tünde Szabó

Jurjen van der Weg

Saaremaa, Eesti

2025

SISUKORD

Kokkuvõte 4

1 Sissejuhatus 5

1.1 GOCORE projekt 5

1.2 Peer review metoodika 5

2 Ülevaade 6

2.1 Hinnatava piirkonna lühiülevaade ja käsitletvad teemad 6

2.2 Peer review fookuse kirjeldus 9

3 Alusanalüüs 11

Haldusreformi järgne valitsemise kontekst 12

Sotsioloogiline kontekst 13

Kogukonna identiteet ja kaasatus 14

Kommunikatsioonialased väljakutsed 15

Kodanikuosaluse algatused 15

Identiteediküsimused 16

Institutsionaalsed ressursid ja toetus 16

3.1 SWOT analüüs 17

3.2 Vastused Saaremaa Vallavalitsuse poolt püstitatud küsimustele: 18

1) Kuidas võimestada Kuressaare kogukondade koostoimet ja otsustusprotsessides osalemist Saaremaa valla arengu toetamiseks? 18

2) Kuidas luua ja esile tuua vastastikku tunnetatud sidusust maa- ja linnakogukondade vahel? 20

3) Kuidas parendada institutsionaalset ülesehitust valla ja linnakogukondade vahelise koostoime tõhustamiseks? 21

4 Soovitused ja heade praktikate näited 23

Soovitus #1 – Olemasolevate võrgustike tõhusam kasutamine 23

Soovitus #2 – Kaasava töörühma loomine 24

Soovitus #3 – Infovahetuse parandamine lugude jutustamise abil 24

Soovitus #4 – Täpselt suunitletud algatuste kujundamine 25

Seireprotsess 26

Teostamise prioriteetide maatriks 27

Näiteid headest praktikatest 29

5 Järeldused 33

6 Mõned pildid 35

KOKKUVÕTE

Käesolev raport sisaldab Saaremaa Vallavalitsuses (PP6) läbi viidud *peer review* (vastastikune hindamine) tausta ja protsessi kirjeldust, tegevusi, tulemusi ja järeldusi. Peer review eesmärk oli pakkuda lahendusi, mis vastavad kogukonna kaasamisega seotud väljakutsetele ja vajadustele Kuressaare linnas, mida Saaremaa Vallavalitsus GOCORE projekti partnerina soovib parandada. Esitatud on hindamise käigus koostatud SWOT analüüsi tulemused, et mõista, kuidas Kuressaare kogukonna kaasamise teemat võiks käsitleda selliselt, et jõuda linna- ja maakogukondade tugevama sidususeni, kodanike kaasamiseks parema institutsionaalse raamistiku loomiseni ja et leida tööriistad, mille abil kogu vallas tugevdada ühtse Saaremaa tunnetust. Kokkuvõttena on esitatud mitmed soovitused ning lisatud on heade praktikate näiteid linnakogukondade võimestamiseks, maa-linna vahelise silla loomiseks ja institutsionaalse koostoime parandamiseks. Soovitustena on välja toodud kaasava töörühma loomine, rändav toidufestival, noortekeskne kaasav eelarve, sotsiaalse innovatsiooni praktikad. Peer review intervjuude ja esmaste soovituste edastamise etapp toimus Kuressaares 6.-8. maini 2025 ning hindamismeeskonda kuulusid eksperdid Friisimaa provintsist (NL), Federazione Trentina della Cooperazione (IT), Coimbra regiooni omavalitsuste kogukonnast (PT) ja Hajidu-Bihar Maavalitsusest (HU).

1 SISSEJUHATUS

1.1 GOCORE projekt

Governing Community Resilience (GOCORE)/ Kogukonna elujõulisuse suurendamise projekt edendab vastupidavaid piirkondi, suurendades kaasatust ja osalust kohalikul tasandil. Projekti eesmärk on toetada maapiirkondade ja/või äärealade arengut, kaasates ja võimestades kogukondi aktiivsete partneritena piirkondliku poliitika kujundamisel ja elluviimisel valitsemispraktikate vahetamise ja rakendamise kaudu.

GOCORE kannab kogukondade kaasamise ja võimestamise efektiivsed mehhanismid piirkondlikku poliitikasse ja otsusetegemise protsessidesse, kaasates ja võimestades piirkondi ning näidates, kuidas käsitleda tänaseid, ühiskonnas kriitilisi väljakutseid, nagu kliima- ja digimuutused, elanikkonna vananemine ja vähenemine ning migratsioon.

GOCORE projekti kaasrahastab Interreg Europe programm prioriteedi “parem piirkondlik valitsemine” raames, mille esmane eesmärk on vähendada Euroopa regioonide vahelist mahajäämust arengus, kasvus ja elukvaliteedis.

GOCORE projektis osalevad seitse partnerit Friisimaalt (NL), Syddjursist (DK), Madeiralt (PT), Saaremaalt (EE), Coimbrast (PT), Hajdú-Biharist (HU) ja Trentost (IT).

1.2 Peer review metoodika

GOCORE peer review ehk vastastikuse hindamise meetod (***edaspidi: peer review***) aitab erinevaid asjaolusid arvesse võttes kasutada paremaid lähenemisviise kogukondade kestlikkuse tugevdamisele.

GOCORE peer review metoodika on ühtlustanud mõõtmist vajavad asjakohased aspektid, et võimaldada erineva oskusteabega ekspertidel objektiivselt analüüsida hinnatava piirkonna olukorda. See võimaldab hindajatel anda asjakohaseid soovitusi hinnatava piirkonna sotsiaalmajandusliku tegevuse kohta. Protsessi tugevuseks on hindamismeeskonda kuuluvad eksperdid, kes valdavalt on oma ala praktikud, mis tähendab, et nende soovitused on praktilised, realistlikud ja rakendatavad.

2 ÜLEVAADE

2.1 Hinnatava piirkonna lühiülevaade ja käsitletavad teemad

Käesoleva peer review käigus hinnatav partner on Saaremaa vald (PP6), mis oli välja toonud olulisemad teemad hindajaile käsitlemiseks ja käesolevas raportis kajastamiseks. Vajalikud tugi- ja taustadokumendid olid hindajaile kättesaadavad enne hindamiskoosolekute ja intervjuude toimumist.

Saaremaa vald on suurima territooriumiga Eestis, hõlmates 2718 km^2 põhiasukohaga Eesti suurimal saarel. 2025.a. veebruaris oli valla elanike arv 32034, mis moodustas 2,3% Eesti elanikkonnast. Olulise muudatusena moodustus 2017.a. haldusreformi käigus endiste 13 valla ja 1 linna liitumisel uus kohalik omavalitsus Saaremaa vald.

Kuressaare, mis on Saaremaa administratiivne keskus, asub vaid 15 km^2-l (0,5% valla territooriumist), kuid on elupaigaks 12475-le inimesele, kes moodustavad 39% valla elanikkonnast. Linn, mis sai linnaõigused 1563. aastal, asub saare lõunarannikul. Väljaspool Kuressaaret on rahvastiku tihedus üksnes 7,2 inimest km^2 kohta.

Saaremaa valitsemisinstitutsioonid on 31 liikmeline volikogu ja selle poolt ametisse nimetatud vallavanemast ja 4 abivallavanemast koosnev valitsus. Valda käsitletakse 13 maapiirkonnana, neist igaühes on 7-11 liikmeline esinduskogu volikogu, valitsuse ja administratsiooni tegevuse hõlbustamiseks. Igas maapiirkonnas on teenuskeskus, mille töötajate roll on kahesuunaline suhtlus kohalike elanike ja valla valitsemisinstitutsioonide vahel. Tähelepanuväärne on, et Kuressaare linnas puuduvad nii maapiirkondades olevatega samalaadne esinduskogu kui teenuskeskus, tekitades sellega valitsemistühimiku dialoogiks valla suurima rahvaarvuga piirkonnas.

Kohalik majandus on mitmekesine, olulisemad majandusharud on laevaehitus, toidu- ja jookide tootmine, elektroonikavaldkond ja puidutöötlemine. Turismi- ja elustiiliettevõtetel on samuti oluline roll saarlastele sissetuleku tagamisel. Üle 90% ettevõtetest on mikroettevõtted 1-9 töötajaga.

Saaremaa on Eestis üks aktiivseimaid külaliikumise ja maakogukondade kaasatuse piirkondi. 2020. aasta analüüsi kohaselt oli saarel riigi üks suuremaid külavanemate, küla/kogukonnamajade ja külaseltside osakaalusid 1000 elaniku kohta. Vald toetab 33 maapiirkondades asuvat kogukonnamaja, millel on oluline roll kohalike tegevuste ja kogukondade arengus.

Lisaks riiklikele avalikele ja erasektori toetusmeetmetele, saavad kogukonnad taotleda rahalist toetust Saaremaa vallalt, sh küla- ja alevikuraha kohalike kultuuri-, spordi- ja sotsiaalvaldkonna projektide elluviimiseks, aga ka kaasava eelarve kaudu ja projektide omafinantseeringuks vajalike summade katmiseks.

Peamised Saaremaa valla valitsemis- ja kogukonnategevust suunavad dokumendid on:

1. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, mis on riigi olulisim seadusandlik dokument kohaliku omavalitsuse tegevuse reguleerimisel.

2. Saaremaa valla põhimäärus, arengukava, eelarvestrateegia ja üldplaneering on valitsemisraamistiku aluseks.

3. Kogukondliku tegevuse arengukava 2021-2030 keskendub neljale võtmevaldkonnale: suhted kogukondade ja valla valitsemisinstitutsioonide vahel, kogukondade tegevuse rahastamine, noorte osalemise suurendamine kogukondade tegevustes, kogukondade vaheline koostöö. Nimetatud arengukava aga käsitleb eelkõige maapiirkondi, jättes Kuressaare linnalise piirkonna kõrvale.

4. Saaremaa valla arengukava 2025-2035 asetab põhirõhu taristu kaasaegsusele ja energiatõhususele, teenuste juhtimise optimaalsusele ja realistlikkusele, valla kaasavale ja innovaatilisele juhtimisele.

5. Riiklik “Sidusa Eesti arengukava 2030” annab kogukondade võimestamise toetamisele, kodanikuaktiivsusele ja kohaliku demokraatia kasvule laiema raamistiku. See strateegia on suunatud kogukondade ja valitsusväliste organisatsioonide suutlikkuse suurendamisele, märkides, et “mida tugevamad on kohalik demokraatia ja kogukonnad, seda vähem lahkuvad inimesed suurtesse linnadesse või teistesse riikidesse.”

Vaatamata tugevale strateegilisele raamistikule, mahukale tööle ja suhtlemisele kogukondadega ning aktiivsetele kogukonnaorganisatsioonidele maapiirkondades, on Saaremaal olulised väljakutsed, mis on seotud:

- maapiirkondade ja Kuressaare vahelise vastandumise tajumisega,

- Kuressaare kogukondade ebapiisava kaasamisega otsustusprotsessidesse,

- struktuursete mehhanismide puudumisega linnakogukondadele arvamuste ja vajaduste avaldamiseks,

- keerukusega noorte kaasamisel kogukondade eestvedamisse ning igapäevasesse kogukondade kestlikkust tagavasse tegevusse,
- demograafiliste väljakutsetega kahanevas ja vananevas elanikkonnas,
- vallas tunnetatud vajadusega paremaks kommunikatsiooniks ja suuremaks usalduseks kogukondade ja vallavalitsuse vahel.

Saaremaa valla ootused käesoleva peer review tulemustele on:

- soovitused Kuressaare linnakogukondade koostoime suurendamiseks ja otsustusprotsessidesse kaasamiseks, et toetada Saaremaa valla arengut,
- ettepanekud vastastikku tajutava maa- ja linnakogukondade sidususe loomiseks ja esiletoomiseks,
- ettepanekud institutsionaalse ülesehituse parendamiseks, et tõhustada valla valitsemisinstitutsioonide ja linnakogukondade koostoimet.

Saaremaa vald soovib GOCORE projekti kaudu leida innustust ja kogemust erinevatest regioonidest, et loetletud väljakutsetega tegeleda ning nii maa- kui linnakogukondade kestvusvõimet tugevdada.

Väljakutsed		**Vajadused**
○ maapiirkondade ja Kuressaare tajutav vastandumine, ○ Kuressaare kogukondade irdumine otsustusprotsessidest, ○ linlased ei taju kogukondi võimalusena arvamuste ja vajaduste väljendamiseks ja selgitamiseks, ○ noorte kaasamine kogukonnategevuste eestvedamisse		○ Kuressaare linnakogukondade koostoime suurendamine ja otsustusprotsessidesse kaasamine Saaremaa arendamiseks, ○ vastastikku tajutava maa- ja linnakogukondade sidususe loomine ja esiletoomine, ○ institutsionaalse ülesehituse parendamine valitsemisinstitutsioonide ja linnakogukondade koostoime tõhustamiseks

Joonis 1. Saaremaa valla väljakutsed ja vajadused

2.2 Peer review fookuse kirjeldus

Tuginedes Saaremaa valla poolt sõnastatud peamistele vajadustele ning hindamisele eelnevalt jagatud tausta- ja tugimaterjalile, keskendusid hindajad kolmele olulisele teemale:

a) **Kogukondade võimestamine**: Millised soovitused võivad tõhusalt kaasa aidata Kuressaare linnakogukondade aktiivsele koostoimele ja valla otsustusprotsessides osalemisele?

Küsimus käsitleb käesoleval ajal eksisteerivat valitsemistühimikku Kuressaare linnas, kus puudub nii otsene esinduskogu kui teenuskeskus, mis on olemas kõikides maapiirkondades. Sellele küsimusele keskendudes püüab ekspertide meeskond leida mehhanisme, mis annavad linnakogukondadele tõhusamad võimalused olla seotud vallas tehtavaga ning tagada nende hääle kuuldavus otsustusprotsessides.

b) **Maa- ja linnakogukondade sidusus**: Millised soovitused võivad aidata luua ja nähtavale tuua tugevamat, vastastikku tajutavat sidusust maa- ja linnakogukondade vahel?

Küsimus käsitleb peale 2017.a. haldusreformi tekkinud linna- ja maapiirkondade vastandumise tajumist. Eksperdid püüavad leida strateegilisi ja praktilisi lahendusi selle lõhe ületamiseks, linna- ja maapiirkondade elanike parema üksteisemõistmise edendamiseks ning mõlema osapoole tausta väärtustava sidusama identiteedi loomiseks.

c) **Institutsionaalne koostoime**: Milliste vahenditega saab parendada institutsionaalset ülesehitust Saaremaa valla ja linnakogukondade tõhusama koostoime loomiseks?

Selle küsimusega uuritakse kogukondade kaasamise struktuurseid ja valitsemise aspekte Saaremaal, keskendudes linnakogukondade tõhusaks kaasamiseks vajalikule institutsionaalsele raamistikule. Ekspertide eesmärk on leida praktilisi soovitusi, mis aitavad anda vormi valla ja Kuressaare kogukondade vahelistele suhetele ning neid tugevdada.

Tabelis 1 on toodud hindamismeeskonna koosseis, kelle hulka kuuluvad eksperdid Hollandist, Ungarist, Portugalist ja Itaaliast meeskonna töö koordineerijana.

Tabel 1. Peer Review #5 – Hindamismeeskonna liikmed.

Nimi	**Tegevus**	**Partner**
Samuel Barco Serrano	Sotsiaalmajanduse avalike poliitikate vanemteadur, Diesis võrgustiku sõltumatu vanemekspert	PP5: Federazione Trentina della Cooperazione, Itaalia
Érica Castanheira	Coimbra Ülikooli asepresident	PP4: Coimbra regiooni omavalitsuste kogukond, Portugal
Tünde Szabó	Hajdú-Bihar Maavalitsuse regionaalarengu vanemekspert	PP7: Hajdú-Bihar Maavalitsus, Ungari
Jurjen van der Weg	Leeuwardeni Omavalitsuse projektijuht/vanemnõunik	Juhtpartner: Friisimaa Provints, Holland

3 ALUSANALÜÜS

Enne parendamisvõimalustega kitsamate valdkondade uurimist on oluline tunnustada tugevat toimimise alust, mille Saaremaa vald on praeguseks loonud. Intervjuudes ja inimestega suheldes kõlasid kiidusõnad nii valla valitsemisinstitutsioonide kättesaadavusele kui soovile dialoogiks ja vajaduse korral abistamiseks.

Vallas on märkimisväärne kaasatust hõlbustav taristu, sealhulgas valla poolt toetatud 33 küla- või kogukonnamaja, teenuskeskused maapiirkondades ning mitmed rahalised toetused, sealhulgas kaasava eelarve ja projektides omaosaluste katmise vormis. Enam kui 40€ - üks kõrgemaid Eestis - elaniku kohta toetust kodanikuühiskonna tegevustele, väljendab tõsist suhtumist kohaliku tasandi tegevuste võimestamiseks Saaremaa vallas.

Vastastikuse lugupidamise, institutsionaalse toetuse ja loodud suhtluskanalite tugev alus annavad suurepärase lähtepunkti hindamise käigus esilekerkinud spetsiifiliste väljakutsetega tegelemiseks.

Hindamismeeskond analüüsis igakülgselt praegust olukorda Saaremaa vallas, kaasates hinnatava poolt soovitatud kogukondade esindajaid struktureeritud intervjuudesse, külastades erinevaid sidusrühmade organisatsioone ning tutvudes taustadokumentidega. Alusanalüüs esitab nende tegevuste tulemid kogumina ning toob välja nii peamised väljakutsed kui võimalused Kuressaare kogukondade kaasamise parendamiseks.

Kolmepäevase kohapealse peer review protsessi kestel kohtus hindamismeeskond mitmete organisatsioonide ja kogukondade esindajatega, sealhulgas:

- vallavalitsuse teenistujad (erinevate osakondade ametnikud),
- poliitilise tasandi esindajad (sh abivallavanemad ja volikogu liikmed),
- ühe maapiirkonna teenuskeskuse juhataja,
- Kuressaare kogukondade esindajad,
- erinevate kogukonnaalgatuste (sport, kultuur, sotsiaalteenused) esindajad,
- kogukonnategevusi rahaliselt toetava eraorganisatsiooni esindaja.

Hindamismeeskond külastas kogukonnategevustega seotud organisatsioone Edukontor (vabakontor, kaugtöö, ühistegevuse algatused), Amante Maja (kogukonnalt-kogukonnale tegevused), Kuressaare Hoolekande päevakeskus (seeniorid, erivajadustega inimesed) Saaremaa Gümnaasium (saarluse programm).

Suhtlemisel erinevate organisatsioonide esindajatega kerkisid esile mitmed olulised leiud, mis puudutavad Saaremaa kogukondade kaasatust, eriti kontrastsust linna- ja maapiirkondades.

Haldusreformi järgne valitsemise kontekst

Aastal 2017 lõpule jõudnud haldusreformi käigus olid ühinenud 13 endist valda ja Kuressaare linn Saaremaa vallaks, tekkis poliitiline uuendus ja valitsemise hübriidstruktuur. Reformi eesmärk oli suurendada efektiivsust, tulemuseks oli traditsioonilisest erinev valitsemismudel, mis territooriumi suuruselt ja ulatuselt sarnaneb regionaalsele valitsemistasandile, aga administratiivselt tegutseb omavalitsusena.

Sellise hübriidstruktuuri tulemusel asendusid endised selgesti mõistetavad rollid ja vastutus keerukama toimimiskorraldusega, millega siiani kohaneda püütakse:

- Kõigisse 13 maapiirkonda loodi teenuskeskus, kus on ametis keskuse juhataja ning igas piirkonnas on 7-11 liikmest koosnev piirkonna esindajate kogu, mille kaudu toimub kahesuunaline suhtlus maakogukondade ja valla valitsemisinstitutsioonide vahel.
- Kuressaares, vaatamata sellele, et siin elab 39% valla elanikkonnast, puuduvad nii teenuskeskus kui ka esindajate kogu, mis on tekitanud strukturaalse tasakaalutuse linna- ja maakogukondade suhetes.
- Saaremaa vallavanem on ühtlasi Kuressaare linnapea, hägustades sellega enne reformi eksisteerinud linna esindamise selge rolli. See omakorda mõjutab nii esindatuse tasakaalutuse tajumist kui usaldamatuse teket.
- Valitsemisuuendus nõuab kohanemiseks aega nii kodanikelt kui ametnikelt/teenistujatelt, kuna orienteerumine teenuskeskuste, osakondade, asutuste ja poliitiliste esinduskogude vahel on vaevarikas ning varasema süsteemi juures puudus selleks vajadus. Meelelaadi olulised muudatused uue süsteemi tõhusalt toimima saamiseks võivad võtta kümme ja enamgi aastat.

Eelnenust tulenev probleem, kus maapiirkondade elanikud tunnevad, et vald keskendub liiga palju Kuressaarele, samal ajal kui kuressaarlased tajuvad vahendite suunamist eeskätt maapiirkondandesse, tuleneb osaliselt eelpool kirjeldatud strukturaalsest tasakaalutusest ja poliitilise muutusega jätkuvast kohanemisprotsessist.

Sotsioloogiline kontekst

Kogukondade kaasatuse mõistmiseks Saaremaal tuleb vaadelda kodanike ja kohaliku valitsuse vastastikust suhtlust määravaid laiemaid sotsioloogilisi suundumusi poliitilises käitumises. Eesti kontekst toob selles esile mitu selgelt erituvat asjaolu:

- Sotsioloogilised uuringud näitavad, et kodaniku ja riigi vahelisi suhteid mõjutab ajalooline kogemus. Eesti puhul märgivad kogukondade esindajad ära käitumismustreid, mis võivad peegeldada laiemaid kultuurilisi tegureid: “Eestlastele ei meeldi rääkida lihtsalt niisama millestki, pigem on nad vait ja nii on tihti raske saada neid rääkima poliitikast ja selles osalema.” Kuigi sellise suhtumise spetsiifilisi põhjuseid intervjuude käigus eraldi ei arutatud, on teada, et sellised mustrid kujunvad tavaliselt keerukate ajalooliste kogemuste, kultuuriliste väärtuste ja institutsionaalse arengu vastasmõjus.
- Eksisteerivad ka märgatavad põlvkondade vahelised erinevused kaasatusse suhtumises. Vanem põlvkond väljendab sageli suuremat vastumeelsust ametlikus poliitilises tegevuses osalemisele, olles pigem aktiivsed kultuuri- ja kogukonnategevustes.
- Inimesed eelistavad valitsusinstitutsioonide poolt küsitud arvamuse väljendamisele või valitsemisprotsessides üldisele osalemisele pigem konkreetseid tegevusi, mida näitab ka kogukonna ühistegevuste (talgud) pikk traditsioon.
- Suhteliselt hiljutine üleminek iseseisvale demokraatlikule valitsemisele tähendab, et kodanikuosaluse traditsioonid on alles kujunemisjärgus, eriti avalike teenuste ja poliitikate koosloome pelgalt konsulteerimise ja elluviimise asemel.
- Maapiirkondade elanikud kalduvad olema rohkem kollektiivselt motiveeritud (kogukonnaga koos ja kogukonna hüvanguks tegutsemine), linlased on rohkem individuaalselt motiveeritud (oma eesmärkide nimel tegutsemine).

Need sotsioloogilised suundumused ei ole ainuomased Saaremaale, kuid peegeldavad maakogukondade laiemaid mustreid nii postsovetlikes ühiskondades kui kogu maailmas. Selle asemel, et näha madalaid osalemismäärasid üksnes praeguste kaasamismeetodite ja kohaliku omavalitsuse nurjumisena, tuleks neid mõista laiemas sotsioloogilises kontekstis mustritena, mis kujunevad põlvkondade jooksul pikkamisi.

Kogukonna identiteet ja kaasatus

Linna- ja maakogukondade kaasatuses näib Saaremaal olevat märkimisväärne vahe, mis peegeldab traditsioonilist maa-linna vahelist lõhet ning mida esineb kõikjal maailmas, kuid mis avaldub eripärastel kohalikel viisidel (seda taju tuleb tõlgendada teatava ettevaatusega seoses meie piiratud kokkupuutega maapiirkondade elanikega hindamise kestel):

- Maakogukondades on tugevam kogukonnaidentiteet ja organiseerumine, muster, mis esineb globaalselt maapiirkondades, kus tihedamad sotsiaalsed seosed ja suurem vastastikune sõltuvus tugevdavad kogukonnasidemeid. Nagu märgiti intervjuude käigus: “Maal on juba ammu aru saadud, et kui tahad, et midagi tehtud saaks, tuleb see ise ära teha.”
- Maapiirkondades on hästi välja kujunenud kogukondlik esindatus külavanemate, külamajade ja külaseltside kaudu, mis Saaremaal on üks suuremaid Eestis 1000 elaniku kohta.
- Kuressaares seevastu puuduvad võrreldavad kogukonnastruktuurid, mis peegeldab levinud linnalisi mustreid, kus suurem anonüümsus ja teenuste laialdasem kättesaadavus tavaliselt vähendavad tunnetatud vajadust ametlike kogukonnaorganisatsioonide järele.
- Traditsioonilist maa-linna vahelist lõhet süvendavad Saaremaa saarelisus ja hiljutine haldusreform, kuid oluline on mõista, et selline lõhe on universaalne nähtus, mida saab ületada ja juhtida, mitte aga täielikult kõrvaldada.
- Valla esindajad märkisid järjekindlalt, et linnaelanikud on vähem harjunud ise kogukonnategevusi algatama ja pigem ootavad, et vald nende ideed ellu viiks. See on muster, mis on täheldatav kogu maailmas tänu sellele, et ollakse valitsuse poolt pakutavatele teenustele lähemal.

- Maa-linna dünaamikat mõjutavad Saaremaal ka riiklikud reformid, mis tsentraliseerivad varasemaid kohalikke teenuseid. Haridusreformide käigus viidi kohalikud gümnaasiumid riigi juhtimisele, sotsiaalteenuste reformimine viib kontrolli erihoolekandeteenuste, päevakeskuste ja pikaajalise hoolduse üle riiklikule tasandile eesmärgiga tõsta teenuste kvaliteeti, kuid sellistel muudatustel on oluline kogukondlik mõju. Kui need kohalikud institutsioonid, mis tihti on kohaliku kogukonnaelu keskpunktid, tsentraliseeritakse, tunnevad kohalikud kogukonnad juurte ja otsustusvõime nõrgenemist. Sellised muudatused tugevdavad maapiirkondade elanike hulgas tunnetust, et nad kaotavad tsentraliseerimisele eluliselt olulisi ressursse ning maa-linna vahelise lõhe

süvenemist. Selliste reformide ajastus Saaremaa ühinemisjärgsele perioodile lisab veel ühe kihi kogu vallas kogukondade sidusa kaasatuse loomise keerukusele.

Selle lõhe mõistmine tavapärase ja levinud nähtusena, mitte vaid Saaremaale omase ebaõnnestumisena, aitab püstitada realistlikke ootusi kogukondade kaasamise jõupingutustele, jätkates samal ajal linna- ja maakogukondade vaheliste sidemete parendamist.

Kommunikatsioonialased väljakutsed

Sidusrühmade esindajad tõid välja mitmeid väljakutseid valla ja kogukondade vahelise suhtlusega seoses:

- Loodud on mitmeid suhtluskanaleid (meililistid, Facebooki grupid, teenuskeskused maapiirkondades), kuid nende toimimise efektiivsus erineb märkimisväärselt.
- Peale haldusreformi tunnevad paljud inimesed, et valitsemisstruktuur on muutunud keeruliseks ning raske on aru saada, kes ja kus on vajalik kontakt erinevatel teemadel.
- Intervjuude käigus tunnistati, et isegi süsteemis töötavatel inimestel võib olla keeruline aru saada, milline kolleeg peaks lahendama mingeid konkreetseid küsimusi. Selline sisemiselt keeruline süsteem tekitab lisapingeid vallakodanikele, kes süsteemist väljaspool olevatena proovivad valitsemisstruktuurides orienteeruda.
- Arutelude käigus selgus, et nii mõnigi kord võetakse valla poolt otsused vastu ilma piisava eelneva konsulteerimiseta, mis tekitab pingeid projektide ja tegevuste puhul, kus erinevatel kogukonnarühmadel on vastandlikud huvid. Selliseid näiteid toodi siiski vaid paar tükki.

Kodanikuosaluse algatused

Vald on erinevate tulemustega katsetanud mitmeid lahendusi kodanikuosaluse suurendamiseks:

- Kaasava eelarve meetodit on varasemalt rakendatud, kuid see ei saavutanud Kuressaares oodatud tulemusi. Nagu intervjuus nenditi: “Me tegelesime sellega, aga …. see ei toimi vallas.”
- Algatus seisis silmitsi mitme väljakutsega: ebapiisav finantseerimine (vaid 25 000€ idee kohta), maakogukonnad mobiliseerisid häälte kogumist ukselt-uksele

kampaaniatega ning Kuressaares jäid organisatsiooniliste vajakajäämiste tõttu projektid ellu viimata isegi kui raha saadi.

- Aruandluseks on loodud veebipõhised tööriistad, kuid ulatuslikumat kaasatust võimaldavad funktsioonid neil puuduvad.
- Kesklinnas toimuvaid kultuuriüritusi ja tänavapiknikke nimetati kogukonna-ehitamise edukate näidetena Kuressaares, kuid need on pigem sündmusekesksed, mitte niivõrd otsusetegemise kaasatusele suunatud ettevõtmised.

Identiteediküsimused

Identiteediküsimus kerkis keskse teemana esile mitmete intervjuude käigus:

- Maakogukonnad väljendavad üldjuhul tugevamat küla või piirkonnaga seotud kohalikku identiteeti.
- Kuressaare elanikud identifitseerivad end tihti eelkõige saarlastena ning mitte oma naabruskonna või linna kaudu.
- Intervjuus mainiti: “Kui sul pole identiteeti, on kerge mujale liikuda…. Olen pärit Kuressaarest, aga ma olen saarlane ning see on lihtsalt minu elukoht.“
- Erinevused identiteedi tunnetuses mõjutavad kogukondade kaasatust, nõrgem identiteet tähendab tavaliselt madalamat kaasatuse taset.

Institutsionaalsed ressursid ja toetus

Vald pakub kogukondade kaasamiseks mitut liiki toetust, ressursid on siiski üpris piiratud:

- Rahastada aidatakse küla- ja kogukonnamajade toimimist ning projektides nõutud omafinantseeringu katmist, kuid rahastuse suurust kirjeldati minimaalsena.
- Küla- ja kogukonnamajad (33 üle Saaremaa) on maakogukondade tegevuse olulised tugipunktid, kuid kõik nad asuvad Kuressaarest väljas. Kuigi kogukonnategevusteks sobivad hooned on olemas ka Kuressaares, ei tunnusta ega toeta vald neid ametlikult kogukonnahoonetena.
- Kogukonnaprojekte toetavad ka erarahastusega algatused, nagu MTÜ Võimalus, mis toetab rahaliselt ettevõtmisi, millele ei tarvitse vallalt toetust saada.
- Sidusrühmade esindajad väljendasid muret seoses lisaressursside suunamisega Kuressaare kogukondade kaasamiseks poliitikute vastuseisu tõttu ametnike arvu suurendada.

Kirjeldatud leidude põhjal otsustas hindamismeeskond keskenduda võimalustele kogukondade kaasamise parendamiseks Kuressaare linnas, säilitades ja võttes aluseks need edukad aspektid, mida Saaremaa valla maakogukondades juba rakendatakse.

3.1 SWOT analüüs

Tuginedes aruteludele ning hindamisprotsessi käigus toimunud koosolekutele ja kohtumistele, koostas hindamismeeskond joonisel 3 avalduva SWOT analüüsi (tugevused, nõrkused, võimalused, ohud).

Uurides sisemisi tugevusi ja nõrkusi ning väliseid võimalusi ja ohtusid, tuvastas meeskond, mis Saaremaa vallas vajaka on. Analüüsist lähtuvad ka peatükis 4 esitatud soovitused ja heade praktikate näited, tagades, et pakutav vastab nii omavalitsuse kui regiooni reaalsusele ja dünaamikale.

	Tugevused	**Nõrkused**
Sisemine	Tugeval alusel teenuste pakkumine. Mittemateriaalsed varad (pärand, turism, saarluse „kaubamärk" jne). Identiteedi tugev tunnetamine. Aktiivsed ankurorganisatsioonid (gümnaasium, päevakeskus, haigla jne). Kodanikuühiskonna organiseerunud võrgustikud ja mitteformaalsed, kogukondade poolt juhitavad tegevused. Põlvkondi ühendavad võrgustikud/suhted/kontaktid! Valla institutsioonid toetavad võrgustike tegevust ning osalevad neis. Traditsiooniline matriarhaat kindla kantsina. Vabatahtlikkust pooldav suhtumine. Hooajalisus on talvine tugevus (kodanikühiskonna tegutsemisaeg).	Madal hinnang kohalikule omavalitsusele. Valla töötajate suhteliselt madal enesehinnang nende asjade osas, millega vald panustab ja tööd teeb. Sotsioloogiline päritud usaldamatus teatud tüüpi poliitilise kaasatuse vastu (võib olla võimendunud ka praeguse geopoliitilise ebastabiilse olukorra tõttu). Kodanikuühiskonna organisatsioonide poolt maa-linna sidususe ehitamise ruum pole täielikult ära kasutatud. Strateegilise planeerimise hindamistsüklis on kvalitatiivsete mõõdikute (= kogukondade hääl) osakaal madal. Hästi sihistatud infovahetuse/suhtlemise ja tõhusate kommunikatsioonisõnumite nappus. Tähelepanu ja tunnustamise nappus. Vähene tähelepanu koosloomele. Hooajalisus on suvine nõrkus – hõivatus turismiga seotud tegevuses. Digitaristu ja -oskuste ebaühtlane tase.
	Võimalused	**Ohud**
Väline	Strateegilise lähenemise parendamise potentsiaal: osalusdimensioon, ebakindlust tekitavate aspektide käsitlemine, sotsiaalne innovatsioon/ sotsiaalne ettevõtlus, finantseerimine jms. Olemasolevate strateegiliste võrgustike tõhusam kasutamine. Ankurorganisatsioonides olemasoleva oskusteabe tõhusam kasutamine: kuidas toimida asjade korraldamisel heade tulemuste saavutamiseks. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on ruumi maa-linna sidususe ehitamiseks. Uute algatuste loomine olemasolevate võrgustike raames (nt. Koostööklubi, Edukontor jms). Ametnike/teenistujate investeerimine kõrgema enesehinnangu kasvatamisse kommunikatsiooni ja panustamise osas. Digitaristu kvaliteedi erinevuste ühtlustamiseks on ruumi.	Ebakindlus Geopoliitiline ebastabiilsus Võimekate vabatahtlike ülekoormamine Hektiline ja ettearvamatu finantseerimine

Joonis 3. SWOT analüüs - Peer review #5.

SWOT analüüs annab strateegilise aluse Saaremaa valla poolt tõstatatud küsimuste käsitlemisele. Tugevused olemasolevates võrgustikes ja kogukondlikes tegevustes võetakse arvesse. Välja toodud nõrkusi maa-linna sidususes ja kommunikatsioonis käsitletakse järgnevalt antavate soovituste raames. Võimalused olemasolevate strateegiliste võrgustike paremaks kasutamiseks ja maa-linna koostöö parandamiseks annavad selge suuna edasisele tegevusele. Vabatahtlike ülekoormamisega ja ebakindla rahastamisega seotud ohtude leevendamine aitab edasise tegevuse kestlikkuse saavutamisele.

3.2 Vastused Saaremaa Vallavalitsuse poolt püstitatud küsimustele

Alusanalüüsile tuginedes suunab hindamismeeskond soovitused Saaremaa Vallavalitsuse poolt püstitatud kolmele küsimusele. Analüüs on esile toonud mitmed kogukondade tõhusa kaasamise aspektist kriitilise tähtsusega asjaolud: 2017.a. haldusreformist tulenev valitsemise hübriidstruktuur, nii Saaremaal kui kogu maailmas eksisteeriv traditsiooniline linn-maa dünaamika, kaasatuse eripärased sotsioloogilised mustrid Eesti kogukondades.

Nimetatud asjaolusid arvesse võttes, koonduvad soovitused nelja strateegilisse suunda:

1. **Kasutage tõhusalt olemasolevaid, nii formaalseid kui mitteformaalseid võrgustikke** uute struktuuride loomise asemel.

2. **Kohandage ootusi saavutatavale nii ajalise perspektiivi kui kaasatuse tasandi osas**, et tunnistada piisava aja vajadust nii kogukondade moodustumiseks kui valitsemisuuenduse rakendumiseks.

3. **Tõhustage infovahetust lugude rääkimisega** edukast kogukonnategevusest ja koostööst nii maapiirkondades kui Kuressaares, et levitada sõnumit õnnestunud tegemistest ja kogemustest.

4. **Looge kaasav töörühm**, kus nii linna- kui maapiirkondade, nii kodanikuühiskonna kui valitsemisinstitutsioonide esindatus on tasakaalus.

Need strateegilised suunad on aluseks iga küsimusega seotud soovitustele, tagades sidusa lähenemise ja ka Saaremaale kohandatud lahendused.

1) Kuidas võimestada Kuressaare kogukondade koostoimet ja otsustusprotsessides osalemist Saaremaa valla arengu toetamiseks?

Hindamise käigus ilmnesid märkimisväärsed struktuurilised ja kultuurilised väljakutsed Kuressaare kogukondade kaasamises. Erinevalt maapiirkondade teenuskeskustest ja esinduskogudest puuduvad Kuressaares ametlikud vahestruktuurid vaatamata sellele, et siin elab 39% valla elanikkonnast. Külaskäikudel erinevatesse organisatsioonidesse nägime edukalt toimivaid linnakogukondade algatusi, sh Edukontor, Amante Maja ja Koostööklubi, mis küll tegutsevad maakogukondades olevate sarnaste ettevõtmistega võrreldes vallavalitsuse struktuuridest suures osas sõltumatult. Väljakutseks ei ole mitte kogukondade organiseerumise vähene võimekus linnas, vaid omavalitsuse otsusetegemise protsessidega ühendavate struktuuriliste kanalite puudumine.

Praegune lähenemine linnakogukondade kaasamisele ei arvesta struktuurilisi erinevusi adekvaatselt ja tekitab sellega Kuressaare elanikele esindatuse ja otsustusprotsessides osalemise tühimiku. Kui maakogukondadel on teenuskeskuste ja piirkondlike esinduskogude kaudu selge ligipääs valitsemisprotsessidele, siis linlastel selline võimalus puudub. Lisaks sellele on linna kogukondade mobiliseerimisel väljakutseks linlaste nõrgem Kuressaarega seotud kogukonnatunnetus (võrreldes küladega seotud tugevama identiteediga maapiirkondades).

Soovitused nimetatud väljakutsetega tegelemiseks:

1. Kaardistades ja rakendades Kuressaares eksisteerivaid võrgustikke kaasamise kanalitena, sh nii kultuuriga seotud organisatsioone, spordikogukondi kui ka mitteformaalseid tegevusgruppe nagu Koostööklubi. Neis võrgustikes on juba olemas kogukonna koondamise võimekus, mille toimimist tuleb toetada, mitte seda asendada.

2. Kaasava töörühma loomine linnakogukondade võimestamise tarbeks spetsiifiliste tegevuste arendamisel. Töörühm saab kujundada linlaste kaasamiseks sobilikud lähenemisviisid, vältides samal ajal ulatuslike uute alaliste üksuste loomist.

3. Kuressaare konteksti arvestavate kaasamismeetodite arendamine, sh noortekeskse kaasava eelarve ja sotsiaalse innovatsiooni mudelite kasutamine. Mudelite rakendamisel tuleb need kindlasti kohandada linna eripärasid arvestavateks, vältida tuleb maakogukondades toimivate mudelite rakendamise üks-ühele kopeerimist. Keskenduda tuleb teemapõhisele kaasamisele (näit. hariduspoliitika puhul haridustemaatikast huvitaud inimesed), mitte püüda luua konkreetse teema puhul laia osalejate ringi, mis töötab paremini tihedas koostoimes oleva maakoha tingimustes.

4. Kasutada kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed näitajaid tasakaalustavaid seirevõrgustikke, rõhuasetusega kogukonna poolt määratletud edumõõdikutele ja nende kajastamisele, et asjade edenemine nähtaval hoida.

5. Investeerimine ühiskonnas tegelikke sidemeid luua julgevate ja soovivate ning kodanikega dialoogi loomiseks võimeliste ametnike/teenistujate (isegi kui nende endi arusaamad mingite teemade lahendustest erinevad oluliselt kodanike omadest) leidmisesse ja koolitamisse. Sellise võimekuse kasvatamine on väga oluline kogukondade tegeliku kaasamise, mitte näilise osalemise seisukohalt.

Formaat: Kasutage iga tegevuse kõiki vahendeid ja elemente, mis tagavad täie tähelepanu Kuressaare kogukondade mobiliseerimisele ja kaasamisele. Looge

protsesside seiramise vahendid kogukondi kaasates, pöörates erilist tähelepanu linlaste kaasamisele. Selline lähenemine lubab leida osaluse ja ressursside jagamise kvantitatiivsetele näitajatele lisaks inimeste tajusid ja kogemusi hõlmavaid kvalitatiivseid näitajaid. Hajutage kogukondade kaasamise põhimõtted tervesse poliitikaloome tsüklisse – alates poliitika kujundamise etapist kuni kogukondadelt saadavale regulaarsele tagasisidele poliitika elluviimise etapis. Esitlege tagasiside tulemusi kogukondadele neile ligipääsetavate kanalite ja vahendite kaudu, mis kutsuvad jätkama edasist arutelu, luues sellega pideva lahendustsükli, mis omakorda tugevdab nii konkreetseid algatusi kui üldist kaasamist.

2) Kuidas luua ja esile tuua vastastikku tunnetatud sidusust maa- ja linnakogukondade vahel?

Alusanalüüsi käigus ilmnes tajutav vastandumine, kus nii linlased kui maapiirkondade elanikud olid arvamusel, et vald pöörab teisele osapoolele rohkem tähelepanu ja eraldab rohkem vahendeid. Selline vastastikune tunnetus tuleneb 2017.a. haldusreformi järgsest tasakaalustamata valitsemisstruktuurist, kogukondade piiratud koostoimest väljaspool konkreetseid sündmusi ja üritusi ning linna- ja maapiirkondade elanike erinevatest suhtlusmustritest.

Selline maa-linna lõhe ei ole ainuomane Saaremaale, seda mustrit võib leida igal pool maailmas. Saaremaal mõjutavad seda ilmingut saarelisus, hiljutine haldusreform ja kultuurilised faktorid. Linna ja maapiirkondade eristatavad valitsemisstruktuurid suurendavad erineva kohtlemise tajumist ning sisulise koostoime piiratud võimalused aitavad sellel arvamusel püsida.

Soovitused maa-linna sidususe tugevdamiseks:

1. Kaardistada olemasolevad maa-linna piire ületavad võrgustikud ja toetada neid, eriti spordi-, kultuuri-, hariduse- ja ettevõtlusvaldkondadega seotuid (nt lühikeste tarneahelate või kohalike toodete arendajad). Saaremaa Gümnaasiumi saarluse programm on suurepärane näide üle-saarelist identiteeti tugevdavast algatusest.

2. Luua võimalusi linlaste ja maapiirkondade elanike vahetuks koostegevuseks roteeruvate ürituste, detsentraliseeritud valitsemisviiside ja maa-linna koostööprojektide kaudu. Sellised tegevused peavad rõhutama kummastki taustast tulenevat panust ning vastastikust seotust.

3. Edendada suhtlusviise, mis pigem tõstavad esile maa-linna koostöö edulugusid, kui suurendavad omavahelist konkureerimist. Narratiivi tehnikad peavad olema suunatud eelarvamuste lammutamisele ning pakkuma tulevase koostöö mudeleid.

4. Rakendada kaasavat seiret, kutsudes kogukondi osalema valla tegevuste hindamises, kasutades koos tavapärastega ka kogukondade poolt loodud mõõdikuid, lühemaid ülevaatetsükleid ja kvantitatiivse-kvalitatiivse hindamise tasakaalu. Kirjeldav tagasiside ja kvalitatiivsed mõõdikud võimaldavad inimeste sisulist kaasamist vajaduseta olla eksperdid igas valdkonnas. Et kogukondade hinnangud saaksid olla sisulised, on vaja aega ja järjepidevust, mitte ülalt-alla administratiivset seiret.

5. Luua linnakogukondade vajadusetele reageerimist võimaldavad valitsemise viisid, tegutsedes siiski olemasolevate piiratud ressursside tingimustes. Üheks selliseks võimaluseks on erinevate komisjonide ja muude kogude koosolekute läbiviimine Kuressaare erievates paikades.

Formaat: Jättes kõrvale kogukondliku tegevuse arengukava praeguse versiooni (mai 2025) kitsaskohad, võiks maa-linna sidususe seireraamistik olla paindlikum ja kaasavam. Näiteks, 10-aastase staatilise perioodi kohta protsessimõõdikute kasutamise asemel võiks rakendada toimunud arengu ja edasimineku hindamist: kogukondade juhtimisel, nii linna- kui maakogukondade poolt ühiselt kujundatud edumõõdikud; regulaarset kohandamist võimaldavad lühemad planeerimis- ja hindamistsüklid (12-18 kuud); mõõdikute tasakaal, kus vähemalt 50% mõõdikustest on kvalitatiivsed; perioodiliste ülevaadete koostamise asemel jooksvalt tagasiside andmist võimaldavad digilahendused; regulaarne dialoog kogukondadega, analüüsides koos nii kvantitatiivseid andmeid kui kvalitatiivset tagasisidet. Adaptiivsus tagab selle, et kogukondade vahel sildade loomine suudab reageerida muutuvatele tingimustele, peegeldades samal ajal Saaremaal leiduvate võimaluste paljusust.

3) Kuidas parendada institutsionaalset ülesehitust valla ja linnakogukondade vahelise koostoime tõhustamiseks?

Institutsionaalne raamistik linna kogukondade kaasamiseks on silmitsi mitme väljakutsega: teenuskeskustega võrreldava kontaktisiku puudumine, 2017.a. haldusreformiga kaasnenud keeruline orienteerumine administratiivses rägastikus, institutsionaalse võimekuse suurendamist takistavad piiratud ressursid.

Haldusreformi tulemusena loodud valitsemise hübriidstruktuur on tekitanud ilmsed väljakutsed linnakogukondadega suhtlemisele. Kui maapiirkondades säilisid tuttavad esindusvormid teenuskeskustena ja piirkondlike esinduskogudena, siis Kuressaares toimusid olulised muutused, kus vallavanem on ühtlasi linnapea. Selline uus olukord valitsemises nõuab sobivaid lahendusi, mis ei tarvitse olla tuttavad omavalitsuste valitsemismudelid.

Soovitused institutsionaalse ülesehituse parendamiseks:

1. Näha ja toetada Kuressaares olemasolevaid, tugevate kogukonnasidemetega organisatsioone elanike ja valitsemisstruktuuride mitteformaalseks liidestamiseks. Need organisatsioonid saavad toimida institutsionaalse käepikendusena valitsemisstruktuuri olulise suurendamise vajaduseta.

2. Soovitatud töörühma loomine üleminekumehhanismina, et luua sild ametlike valitsemisstruktuuride ja kogukonnavõrgustike vahel. Selline töörühm parandab institutsionaalset koostoimet, vajaduseta suuremahulise reformi või lisaressursi järele.

3. Digilahenduste arendamine Kuressaare tarbeks virtuaalse teenuskeskuse funktsioonidega, andes linlastele maapiirkondadega sarnase ligipääsu suhtlusele ja teenustele, aga vajaduseta maapiirkondadega samas mahus füüsilise taristuga keskuste järele.

4. Tagada, et institutsionaalse arengu fookuses püsib kogukonna sisulise kaasamise hõlbustamine, mitte administratiivse mugavuse loomine. Regulaarselt tuleb hinnata, kuidas valitsemisstruktuurid täidavad põhieesmärki – tuua kokku kodanikud ja valitsus.

Formaat: Institutsionaalsete muudatuste tegemisel on soovitav rakendada poliitikakujunduse täistsükli mudelit, mis juurutab kogukondade kaasamist tsükli igas etapis selle asemel, et käsitleda kaasamist eraldiseisva seirefunktsioonina. Näiteks planeerimisetapis võib vallavalitsuses läbi viia struktuuriüksuste ülesed töötoad, kus osalevad ka kogukondade esindajad, et niimoodi tagada institutsionaalsete lahenduste vastavus nende tegelike kasutajate vajadustele. Elluviimise etapis tuleb luua regulaarse vahehindamise mehhanismid nii vallavalitsuse töötajate kui kogukondade esindajate osalusel, et varakult välja selgitada rahulolematust tekitavad punktid, enne kui need kaevikusõjaks kasvavad. Tasakaalustage hindamise operatiivsed näitajad (vastamise kordade arv/määr, lahendatud juhtumite määr) ja suhete näitajad (usalduse määr, rahuolu koostoimega, tajutav võimalus olla kaasatud). Mis kõige olulisem, selline lähenemisviis annab võimaluse institutsionaalseks õppimiseks ja enesetäiendamiseks, kus nii töötajad kui kogukondade esindajad tagasisidestavad seda, kuidas valitsemise struktuurid teenivad oma põhieesmärki – tuua kokku kodanikud ja valitsemisüksused, mitte lihtsalt ei mõõda tegevusefektiivsust. Selline lähenemisviis aitab tagada, et institutsionaalne areng säilitab fookuse kogukondade sisulisele valitsemisse kaasamisel.

4 SOOVITUSED JA HEADE PRAKTIKATE NÄITED

Saaremaa valla kogukondade kaasamise väljakutsete ja võimaluste analüüsile toetudes pakume nelja võtmesoovitust algatusteks, mille abil parandada institutsionaalset koostoimet.

Soovitus #1 – Olemasolevate võrgustike tõhusam kaasamine

Päris uute struktuuride loomise asemel peaks Saaremaa Vallavalitsus kaardistama, tugevdama ja rakendama olemasolevaid võrgustikke kogukondade kaasamise ja kogukondade vahelise sidususe loomise kanalitena.

Olulised algatused:

- Viige läbi Kuressaare formaalsete ja mitteformaalsete võrgustike süstemaatiline kaardistamine, et leida peamised kontaktpunktid kogukondadeni.
- Kujundage selged töömeetodid info liikumiseks nende võrgustike ja vallavalitsuse osakondade vahel, tagades läbipaistvuse selle kohta, kuidas kodanike panus mõjutab otsuste tegemist ja millised on kogukondade otsustusprotsessides osalemise tulemid.
- Jälgige, et otsusetegemise protsessid oleksid läbipaistvad, avaldades kokkuvõtted sellest, kuidas kogukondadelt saadud sisendit kasutati, millised otsused tehti ja miks just sellised otsused tehti. Looge juhised tagamaks erinevate kogukonnarühmade õiglase esindatuse osalusprotsessides.
- Looge ühendus olemasolevate võrgustikega, millel on omakorda tugev ühendus kogukondadega ja toetage neid, et and saaksid toimida infoliidestena kodanike ja valitsemisstruktuuride vahel.
- Tugevdage maa-linna piire ületavaid võrgustikke, mis juba ühendavad linna- ja maakogukondi, eriti spordi, kultuuri ja hariduse valdkondades.
- Kasutage Saaremaa Gümnaasiumi saarluse programmi üle-saaremaalist identiteeti tugevdavate algatuste vundamendina.

Selle soovituse andmisel on arvesse võetud, et nii linna- kui maapiirkondades on juba olemas märkimisväärne kogukondlik võimekus, kuid see ei tarvitse olla valla valitsemisega

tõhusalt seotud. Nende võrgustike tunnustamise ja toetamisega saab vald tõhusalt avardada oma tegevuse ulatust ilma vajaduseta suurendada vallavalitsuse struktuuri. Selline lähenemisviis aitab tunnustada linnakogukondadele omaseid toimimisjooni ning mitte üritada maakogukondade mudeleid linnalisse konteksti ümber tõsta.

Soovitus #2 –Kaasava töörühma moodustamine

Moodustage tasakaalustatult esindatud linna- ja maakogukondadest, kodanikuühiskonna organisatsioonidest ja valla valitsemisstruktuuridest töörühm kogukondade kaasatuse väljakutsetega tegelemiseks ning maa- ja linnakogukondade vahele silla loomiseks.

Olulised algatused:

- Veenduge, et töörühmas on tasakaalustatult esindatud nii linna- ja maakogukonnad kui kõik demograafilised rühmad.
- Andke töörühmale selge volitus vajalike kaasamistegevuste planeerimiseks ja elluviimiseks.
- Määrake töörühmale vastutus tegevuste seire ja täpsustuste tegemise eest kogukondadelt saadava tagasiside alusel protsessi käigus.
- Andke töörühmale üleminekumehhanismi funktsioon silla loomiseks valitsemisstruktuuride ja kogukonnavõrgustike vahel.
- Viige regulaarselt läbi tagasiside kohtumisi töörühmaga kaasamisstrateegiate ja -tegevuste asjakohasuse hindamiseks ja täpsustamiseks.

Töörühm moodustab paindliku institutsionaalse struktuuri, mis suudab tegeleda mitme kaasamisväljakutsetega samaaegselt ning vaja ei ole mahukat valitsemisreformi või märkimisväärseid lisaressurssse. Linna- ja maakogukondade esindajate kokku toomine valla ametnikega tekitab praktilise suhtlus- ja koostöökanali, luues samal ajal vundamendi pikaajalisele institutsionaalsele arengule.

Soovitus #3 – Infovahetuse parandamine lugude jutustamise abil

Koostage infopakett, mis kasutab jutustusvõtteid edukate kogukonnategevuste, maa-linna koostöö ja institutsionaalse koostoime esiletoomiseks.

Olulised algatused:

- Leidke ja avaldage näiteid linnakogukondade edukast kaasamisest, kasutades selleks jutustusvõtteid ning rõhutades nii protsessi kui tulemusti.
- Dokumenteerige need olukorrad, kus vallavalitsuse struktuurid on kogukondi edukalt kaasanud.
- Laske jutustajateks olla inimestel erinevatest kogukondadest.
- Tooge esile näited edukast maa-linna koostööst, rõhutades mõlemapoolset kasu konkureerimise asemel.
- Levitage neid lugusid erinevate kanalite kaudu, sh sotsiaalmeedia, kogukonnaüritused, valla meediavahendid ning suunatud meedia (nt taskuhäälingud, videod), mis kajastavad nii linna kui maapiirkondade häält saarluse tunde loomiseks.
- Koolitage valla töötajaid ja kogukondade liidreid tõhusate jutustusvõtete kasutamises.

Tõhus lugude jutustamine võib aidata muuta arusaamist selle kohta, mida on kogukondi kaasates võimalik teha ning kuidas luua tulevikutegevuse mudeleid. See lähenemisviis on eriti väärtuslik tegelemaks sellega, kuidas linna- ja maapiirkonnad üksteist tajuvad, kuna edukat koostööd esile tõstev lugude jutustamine võib aidata eelarvamusi lõhkuda ning luua vastastikust mõistmist. Lugude jutustamine on ka võimas tööriist kogukonna identiteedi kujundamisel ja usalduse loomisel institutsionaalsetes protsessides.

Soovitus #4 –Täpselt suunitletud algatuste kujundamine

Viige ellu algatused, mis on spetsiaalselt kujundatud linnakogukondade võimestamise, maa-linna seoste ja institutsionaalse sidususe konkreetsete väljakutsetega tegelemiseks (allpool olev nimekiri on soovituslik).

Olulised algatused:

- **Noortekeskne kaasav eelarve**: eraldage kokkulepitud summa valla eelarvest noortekesksetele projektidele Kuressaares, esitades neile tingimuse kogukondade kaasamiseks ning aidates võimestada uutele kaasamisvormidele avatumat demograafilist rühma.

- **Rändav toidufestival:** korraldage kõigis piirkondades, sh Kuressaare erinevates linnaosades ringlev festival, tuues erinevate piirkondade tavad ja erisused üksteisele külla. Toit on universaalne ühendaja ning rändav vorm annab võimaluse vahetult tajuda teiste piirkondade kogukondi.

- **Maa-linna toetusprogrammid:** Looge toetusprogramm projektidele, mida viiakse ellu Kuressaare ja maapiirkondade kogukondade koostöös. Sellised toetused motiveerivad koostööle ja suhete loomisele maa-linna kogukondade üleselt ning suurendavad mõlema taustaga kogukondade võimekust.

- **Volikogu ja komisjonide liikuvad koosolekud:** viige koosolekud läbi Saaremaa igas piirkonnas, sh Kuressaare erinevates linnaosades. Selline lähenemisviis aitab luua arusaama, et valitsemine katab kõiki piirkondi ning annab ühtlasi elanikele parema võimaluse koosolekutel osalemiseks ning volikogu ja komisjonide liikmetele vahetu kogemuse valla igast piirkonnast.

- **Digitaalne kaasamisplatvorm:** looge kaasatuse hübriidvõimalused, mis hõlmavad nii internetis kui kohapealse osalemise võimalusi. Digiplatvormid võivad aidata luua sildu üksteisest eemal asuvate piirkondade vahel ning kohapealse osalemise võimalused aitavad säilitada inimeste vahelist otsekontakti. Tööriistad tuleb kujundada selliselt, et nii linna- kui maakogukonnad on võrdselt nähtavad ja kuuldavad üle-vallaliste teemade arutelus.

- **Sotsiaalse innovatsiooni aspektid:** Toetage munitsipaalstruktuure täiendavaid kogukonnapõhiseid institutsioone jätkusuutlike ressursside loomisega. Kogukondade kaasamisele suunatud sotsiaalse ettevõtluse tugevdamine võimaldab vallal kasvatada institutsionaalset võimekust ilma valitsemisstruktuuride otsese suurendamiseta.

Taolised spetsiaalselt väljatöötatud algatused loovad mehhanismid eespool kirjeldatud üldisemate strateegiate elluviimiseks. Iga algatus eraldivõetuna on suunatud kogukondade kaasamise konkreetsele tahule, koostoimes loovad need aga ulatusliku koosluse sidemete tugevdamiseks kogukondade ja valla valitsemisstruktuuride vahel.

Seireprotsess

Esitatud soovituste tõhusat elluviimist toetab selgelt struktureeritud seire, mis ulatub kaugemale Kogukondliku tegevuse arengukava 2021-2030 praeguses versioonis (mai 2025) välja toodud kitsaskohtadest.

Olulised osised:

- **Arengu hindamise mudel:** Eelistage kogukondade arenguga sammu käivat adaptiivset hindamist eelnevalt kindlaksmääratud muutumatute tulemuste hindamisele.
- **Kogukonna poolt määratletud mõõdikud:** Kujundage edumõõdikud linna- ja maakogukondade esindajate koostöös, et tagada nende asjakohasus ja omaksvõtmine kogukondade poolt.
- **Lühemad planeerimistsüklid:** Kasutage 12-18 kuu pikkuseid planeerimis- ja hindamistsükleid, mis võimaldavad regulaarselt kohandada sihte vastavalt esilekerkivatele vajadustele ja võimalustele.
- **Tasakaalustatud mõõtmine:** Veenduge, et vähemalt 50% mõõdikutest on kvalitatiivsed, mida saab esitada lugudena ja kogemuste kirjeldustena ning mis toovad kvantitatiivsete andmete kõrval esile arengu sügavamad mõjud.
- **Järjepideva tagasiside mehhanismid:** Looge digiplatvormid järjepideva dialoogi pidamise võimaldamiseks perioodiliste ülevaadete koostamise asemel.
- **Integreeritud poliitikakujundus:** Juurutage kogukondade kaasamise põhimõtted strateegia- ja poliitikakujunduse terviktsüklisse – kaasavast kujundamisest planeerimisetapis kuni regulaarse tagasisideni elluviimise etapis.
- **Üksuste ülene õppimine:** Soodustage regulaarseid õppesessioone, mille käigus vallastruktuuride töötajad ja kogukondade esindajad arutavad, millised aspektid toimivad ja millised vajavad korrigeerimist.

Seireraamistik tagab, et kogukondade kaasamiseks tehtavad jõupingutused võtavad arvesse muutuvaid tingimusi ning vastavad tegelikkuses Saaremaa elanikkonna eripalgelistele vajadustele ja huvidele. Juhtides seiret pelgalt administratiivselt tulemuste mõõtmiselt sisuliste seoste väljendamise suunas, on võimalik jälgida elanikele tõeliselt oluliste muutuste edenemist.

Teostamise prioriteetide maatriks

Et aidata Saaremaa vallavalitsusel esitatud soovitusi ellu viia, koostas hindamismeeskond prioriteetide maatriksi. See raamistik aitab planeerida soovitatud tegevuste ellu viimist ajalises mõõtmes ja ressursivajadusest lähtuvalt.

Algatus	Elluviimise ajaraam	Ressursside vajadus	Käsitletud küsimused
Kaasav töörühm	Kohene (0-3 kuud)	Minimaalne	kõik kolm küsimust
Võrgustike kaardistamine	Kohene (0-3 kuud)	Minimaalne	küsimused 1 & 2
Volikogu ja komisjonide liikuvad koosolekud	Lühike (3-6 kuud)	Minimaalne	küsimused 2 & 3
Noortekeskne kaasav eelarve	Lühike (3-6 kuud)	Mõõdukas	küsimus 1
Rändav toidufestival	Keskpikk (6-12 kuud)	Mõõdukas	küsimus 2
Digitaalne kaasamisplatvorm	Keskpikk (6-12 kuud)	Märkimisväärne	küsimused 2 & 3
Maa-linna toetuste programm	Keskpikk (6-12 kuud)	Märkimisväärne	küsimused 1 & 2
Sotsiaalse ettevõtluse arendamine	Pikk (12+ kuud)	Märkimisväärne	küsimused 1 & 3

Mitmesugused lähenemisviisid:

- **Infovahetus lugude jutustamisega** tuleb integreerida kõikidesse algatustesse meetodina edu jagamiseks, identiteedi tugevdamiseks ja tajutava vastandumise vähendamiseks.

- **Ootuste juhtimist** tuleb rakendada kõikide algatuste ja tegevuste elluviimise perioodil, pidamaks meeles, et kogukondade sisuline kaasamine ning kohanemine suurema ja mitmepalgelisema omavalitsusega kujuneb aja jooksul järk-järgult.

- **Prioriteetsed kiired sammud:** Soovitav on võimalikult kiiresti alustada kaasava töörühma moodustamisega ja võrgustike kaardistamisega. Nende algatuste elluviimine nõuab väheseid ressursse, kuid loob vundamendi järgnevatele sammudele.

- **Strateegilised investeeringud:** Digitaalse kaasamisplatvormi ja maa-linna toetusprogrammi loomine eeldavad rahalisi ressursse, nende algatuste elluviimine tuleb kavandada keskpikas ajaraamis ning võimalusel leida finantsilisi välisvahendeid nende teostamiseks.

- **Etapiviisiline teostamine:** Algatuste puhul, mis on suunatud mitme küsimuse lahendamisele, on esimese etapina mõistlik alustada pilootprojektidega üksikutes kogukondades enne nende rakendamist kogu omavalitsuse ulatuses.

Töörühmal on vaja seda maatriksit tegevuste elluviimise käigus regulaarselt üle vaadata ja ajakohastada ning tehtavad täiendused peavad olema kooskõlas muutuvate vajaduste ja oludega. See annab lähtepunkti soovitustelt tegudeni liikumiseks, säilitades samal ajal paindlikkuse kohanduda Saaremaa kogukondade kaasatuse protsesside edenemisest lähtuvalt.

Näiteid headest praktikatest

Kogukondade võimestamine/institutsionaalne koostoime: kodanike kaasamine, kes üldjuhul ei osale valitsuse poolt algatatud tegevustes:

Nn „suured“ teemad: Kodanike Üldkogu, mis on saanud tuntuks Iirimaalt aastatel 2016/2017 seoses muudatustega abordiõigust reguleerivas seadusandluses. Kodanike Üldkogu on juhuslikult valitud elanikest koosnev rühm (tavaliselt 100–150 inimest), kes esindab ühiskonna läbilõiget, et arutada keerulisi poliitilisi teemasid ja pakkuda välja lahendusi. See täiendab esindusdemokraatiat, andes tavakodanikele otsustusõiguse.

Ekspertteadmistega sõltumatute moderaatorite juhitud protsess toob kaasa poliitilisi soovitusi, mida valitsus on lubanud tõsiselt võtta. Hollandis organiseeritakse ühe rohkem Kodanike Üldkogusid kohalikul ja piirkondlikul tasandil sellisete teemade puhul, nagu energiavarustus, tuleohutus, jäätmete kogumine. Friisimaa provintsis on seda meetodit kasutatud vaesusega võitlemise teemaga seoses.

Pisut "väiksemad" teemad:
Uue Viisi meetod viitab koostööl, ringkasutusel ja kodanikukesksusel põhinevale lähenemisviisile paikkonna arendamiseks ja otsuste tegemiseks. Selle keskmes on jätkusuutlikkus ning ringmajanduslikud ehitusmeetodid (näit lammutamisel saadud betooni taaskasutamine uue hoone/rajatise ehitamisel). See meetod sarnaneb Kodanike Üldkoguga, kuid osaleda arvamuse väljendamisega võib iga inimene.
Uue viisi meetodit kasutati Leeuwardenis (Friisimaa, Holland) ühe pargi puhul, kus olid probleemid noorte tekitatud vandalismi, müra ja teistele inimestele ohtlikuna mõjuva olukorraga. Teisel puhul kasutati seda meetodit avaliku ruumi ümberkujundamiseks kooli/ kogukonnakeskuse/ noorte kogunemispaiga läheduses, mille teostamiseks oli väga palju erinevaid ideid ja mõtteid, mida kõiki ei olnud võimalik rakendada ühe projekti raames.

Hästi toiminud praktika: tänava ümberkujundamise protsessi alguses pandi tänavale üles suured, 2 m kõrgused plakatmärgid lühikese infoga toimuva kohta ja QR-koodiga, mis juhatas mõne lihtsa küsimuseni selle kohta, mida inimesed tahavad sellel tänaval näha.

Noorte kaasamiseks WhatsApp-kogukonna loomine: ca 500 noore kaasamine WA kaudu, kuhu omavalitus saab aeg-ajalt saata mõne küsimuse, millele vastust soovitakse.

Lihtne praktika (nõuab ainult pisut aega ja julgust): kui te tõesti tahate teada, mida inimesed arvavad mõne teema kohta, mis on oluline nii teile kui neile, minge mõnda külastatavasse kohta, nt kaubanduskeskus või toidupood, üritus, kool, päevakeskus jne. Võtke kaasa kohvi, küpsised, laud ja paar tooli ning suur, teemat tutvustav silt. Paluge inimesi endaga 10 minutiks rääkima, arvestage 80% keeldumisega ja 20% nõustumisega avaldama oma mõtteid arutluse all oleval teemal. Leeuwardenis on seda tehnikat kasutatud korduvalt ning jätkatakse selle kasutamist.

Maa ja linna sidumine: Kui töötada selle kallal, kuidas linna- ja maapiirkonnad üksteist näevad (ja kadestavad), siis võtmesõnad on kokkuviimine-suhtlemine-infovahetus. Korraldage selliseid üritusi, kus võtmetegelased ja võrgustike esindajad erinevatest piirkondadest kokku saavad. Andke neile võimalus tutvustada ettevõtmisi ja asju, mille üle nad rõõmu ja uhkust tunnevad. Tooge inimesed ühest reaalsusest (olgu siis linnast või

maalt) teise reaalsusesse ning laske ürituse korraldajal/moderaatoril/mentoril juhtida nad läbi tehtu ja saavutatu.

Hääl: Hollandi valdades ja linnades kasutatakse kodanike kaasamiseks digitaalset tööriista „Hääl“, mille kaudu saab küsida inimeste arvamust mingi projekti, strateegia või poliitika kohta. Inimestel on seda tööriista lihtne kasutada. Esimese sammuna pakuvad inimesed sellel veebilehel ideid soovi või vajaduse kohta. Järgmise sammuna hääletatakse parima idee poolt, peale võitnud idee selgumist arutab omavalitsus selle teostatavust ja konsulteerib kodanikega. Vald X kaks küla olid ühendatud teealuse tunneliga, mis oli pime, ohtlik ja kole. Elanikud soovisid selle korda teha ning pakkuisid „Hääle“ kaudu ideid lahenduseks. Järgmise sammuna hääletati ideede poolt ja võitnud idee realiseerimiseks teeb vallavalitsus koostööd elanikega.

Barro on Portugalist pärit näide, kus Arganil'i linnavalitsus teeb koostööd mitme kohaliku organisatsiooniga kunsti-, kultuuri- ja sotsiaalvaldkondades. Projekti raames paluti osalevatel organisatsioonidel integreerida koosloome protsess kõige erinevamatesse suundadesse – loomine, lavastamine, tehnika, kostüümid, lavakujundus. Katsetamiseks eraldati pind, mis oli ühtlasi ruum õppimiseks, kohaliku oskusteabega süvitsi tutvumiseks ja koostöötamise edendamiseks. Saaremaal võib koosloome ponnistust kasutada erinevate valdkondade loominguliste inimeste kokku toomiseks nii linnast kui maalt: tantsijad, teater, muusika, video ning esitleda koostöö tulemust saare kogukondadele.

DENSO on Coimbra Tehnikaülikooli ja Coimbra Regiooni Omavalitsuste Kogukonna poolt korraldatav iga-aastane kultuuri- ja kunstinäitus Coimbra regioonis (Portugal), mis tõstab esile territoriaalset ühtekuuluvust, regionaalset identiteeti ja võrgustikel põhinevat koostööd. Alguse sai see 2023.a. ja on ühest kultuurisündmusest märksa laiema mõjuga: see on strateegiline platvorm, mille eesmärk on regiooni ulatuses erinevate piirkondade seoste kajastamine, jagatud identiteedi esitlemine ning koostööle julgustamine erinevate kultuuriorganisatsioonide, institutsioonide ja omavalitsuste vahel. Kaasates Coimbra regiooni kõik 19 omavalitsust, toob DENSO kokku erinevatest geograafilistest piirkondadest kohalikud kunstitooted, tagades kogu regiooni kaetuse. Igal omavalitsusel on võimalik näidata oma loomingulisi eripärasid, traditsioonilistest kaasaegseteni välja, samal ajal ühtekuuluvustunnet luues. See sündmus panustab kollektiivse narratiivi loomisesse, tugevdades ühist identiteeti. DENSO organiseerimine hõlmab omavalitsusi, koole, kohalikke kultuuriorganisatsioone, kunstnikke ja kultuuriprofessionaale. Selline koostöö tugevdab olemasolevaid võrgustikke ja loob uusi seoseid, millel on pikaajaline mõju.
https://www.ipc.pt/wp-content/uploads/2025/03/flyer-digital-denso.pdf
https://www.facebook.com/watch/?v=550405984831839
https://www.diariocoimbra.pt/2025/03/06/denso-regressa-com-arte-pela-coesao-territorial/

Sotsiaalse innovatsiooni/Sotsiaalse ettevõtluse strateegia Örebros (rahvusvahelise õppimise ja interreg projektide roll): Örebro piirkond (Rootsi) pakub häid näiteid, kuidas regionaalne valitsus saab toetada sotsiaalset ettevõtlust poliitikate ja praktikate integreerimisega. Peale Interreg RaiSE projektis osalemist kajastas Örebro sotsiaalse ettevõtluse teemat Piirkondliku arengu strateegias 2018-2030 ning töötas välja Kodanikuühiskonna ja sotsiaalse ettevõtluse poliitika, mida toetab erinevad osalejaid kaasav Sotsiaalse Innovatsiooni Partnerlus. Piirkonnas on piloteeritud tööriistu vajaliku ökosüsteemi kaardistamiseks ja sotsiaalse mõju mõõtmiseks ning Clann Credost inspireeritud rahastusmudeleid. (*Clann Credo on Iirimaa juhtiv Kogukondliku Laenu Finantseerimise organisatsioon, www.clanncredo.ie*) Örebro ametnikud toovad välja püsiva defitsiidi maapiirkondades, kus paljulubavad algatused jäävad tihti ikkagi tunnustuseta ja avaliku toeta. Hiljutine piirkondlik kultuuriteemaline projekt näitas, et avaliku sektori meetodite kohandamine võib kohapealsetele, tihti sotsiaalsete ettevõtetena tegutsevatele algatustele jõudu juurde anda piirkonnas/kogukonnas nähtavuse ja tegevusvõimekuse saavutamiseks. Örebro kogemus näitab, kuidas ametliku strateegia ja katsetavate tegevuste ühitamine suudab luua kestvad tingimused sotsiaalsele innovatsioonile.
https://projects2014-2020.interregeurope.eu/raise/library/#folder=2199

Veel praktikate ja tööriistade näiteid (täpsema info saamiseks leitavad lisatud linkidelt; inglise keelsed):

- Kodanike kaasamine – Interreg Europe Policy Learning Platform, parem valitsemine, veebruar 2025 - https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2025-02/Policy%20brief%20on%20citizen%20engagement_0.pdf
  - ✓ Kodanike kaasamine hübriidosaluse vormides - Ingolstadti linn
  - ✓ Kodanike osalemine ja otsusetegemine omavalitsuses Lahti linna näitel.
  - ✓ Madalakululised tegevused kodanike mobiliseerimisel kliimamuutustega kohanemiseks – Roeselare linn, Belgia

- Omavalitsuse edukas algatus kogukonnaeelarve raames kodanike poolt soovitatud küsimuste lahendamisel - Budapest, Ungari - https://otlet.budapest.hu/

- Kogukonna kaasamine kultuuripärandi kaitsel, august 2017 - https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-01/Policy%20brief%20on%20cultural%20heritage%20and%20engagement.pdf

- Maa ja linna sidustamine – Interreg Europe, Policy Learning Platform for a Europe kodanikele lähemal, november 2024 - https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2024-11/Policy%20brief%20on%20urban-rural%20linkages.pdf

- Võimestamine -käsiraamat kasutajate kaasamiseks sotsiaalteenuste kujundamisse ja osutamisse - SEMPRE projekt, Interreg Baltic - https://www.sempre-project.eu/handbook

- Kompass maapiirkondades kohaliku tasandi võimestamiseks- valminud European Partnership for Citizen-empowerment (SBE) ja European Rural Community Alliance (ERCA) koostöös - https://cdn.ruralcommunities.eu/wp-content/uploads/2024/07/ERCA-SBE-Compass-Local-empowerment.pdf

5 JÄRELDUSED

Saaremaa vallas läbi viidud peer review raporti eesmärk on pakkuda lahendusi, mis on suunatud kogukondade kaasamise väljakutsetele Kuressaare linnas, linna- ja maakogukondade vaheliste seoste tugevdamisele ning institutsionaalse raamistiku tugevdamisele kodanike kaasamiseks. Saaremaa vald, mis moodustus mahuka haldusreformi tulemusena 2017.aastal, ühendades 13 endist valda ja Kuressaare linna, seisab silmitsi unikaalse väljakutsega tasakaalustatud valitsemise kujundamisel kogu valla ulatuses ja kogukondade tõhusa kaasamise säilitamisel.

Hindajate töö ja Saaremaa Vallavalitsusega koostöö, sidusrühmade esindajatega läbi viidud intervjuude ja mitmete organisatsioonide külastamise tulemusena saab selle raporti põhjal välja tuua olulised järeldused:

- **Maa-linna dünaamika:** Levinud maa-linna lõhe ilmnemine Saaremaal peegeldab kogu maailmas leiduvat mustrit, kuid avaldub kohapeal erilisel viisil tingituna saare geograafilisest asendist ja hiljutisest haldusreformist. Seda lõhet ei saa küll täielikult ära kaotada, kuid seda saab sillata selgelt sihistatud, vastastikust mõistmist ja koostööd tugevdavate tegevustega. Selle protsessi alustamiseks võiks üksteisega kohtuda. Kogukondades tajutavale olukorrale, kus nii linna- kui maakogukonnad usuvad, et teine pool on eelistatud, tuleb pöörata tõsist tähelepanu kvaliteetsema infovahetuse ja ühiste kogemuste abil.

- **Institutsionaalne uuendus:** 2017.a. haldusreformi tulemusel on tekkinud valitsemise hübriidstruktuur, mis ulatuselt sarnaneb regionaalsele valitsusele, kuid administratiivselt funktsioneerib omavalitsusena. Selline uuenduslik olukord

nõuab institutsionaalset korraldust, mis ei tarvitse otseselt olla tavapärane regionaalne ega kohaliku omavalitsuse valitsus ning selline integreerumine võtab tavaliselt kümnendi või enamgi. Asümmeetriline esindatuse struktuur, teenuskeskuste ja esinduskogudega maapiirkondades, kuid samaväärsete puudumisega Kuressaare linnas, kus elab 39% valla rahvastikust, tekitab tõsised väljakutseid linna kogukondade kaasamisel.

- **Lähenemisviisid kogukondade kaasamisele**: Kogukondade organiseerumine linna- ja maapiirkondades erineb märkimisväärselt. Maakogukondades on iseorgniseerumise oskused vajadusest tulenevalt tugevamad, linlased on aga rohkem harjunud omavalitsuse poolse teenusepakkumisega. Kogukondade tõhus kaasamine nõuab lähenemisviise, mis on täpselt kujundatud kumbagi konteksti arvestavalt, mitte katseid rakendada sama-mall-kõigile lahendusi kogu vallas.

- **Välise pilgu väärtus pikaajalisele üleminekule**: Peer review protsess kinnitas, et „võõrad silmad“ võivad valgust heita kohalikele olukordadele, mis võivad asjadega iga päev kokku puutuvatele inimestele märkamatuks jääda. See väline pilk tõi esile, et mitmed Saaremaa valla ees seisvad väljakutsed ei ole ainuomased Saaremaale, vaid kannatlikkust ja realistlikke ootusi nõudva laiema ülemineku ilmingud. Kodanike protsessides osalemist mõjutavaid sotsioloogilisi trende Eestis, kaasa arvatud kultuurilist kalduvust vaoshoitud osalemisele ja põlvkondlikke erinevusi kaasatusse suhtumisel ei saa muuta kiiresti ja lühiajaliste tegevustega. Samamoodi nõuab nii kodanikelt kui administratsioonilt pikemat kohanemise aega peale haldusreformi tekkinud ja olulist poliitilist muutust tähendav valitsemise hübriidmudel. Ülemineku ajaraamide mõistmine rõhutab, et ootuste kohandamine ja kannatlikkus peavad olema Saaremaal kogukodade kaasamise peamised põhimõtted ning edu tuleb mõõta järk-järgulise edu saavutamisega, mitte kohese muutumisega.

Hindamisprotsessi käigus leitu aitab suunata Saaremaa valda kujundama tõhusamaid lähenemisviise kogukondade kaasamisele sellisel viisil, mis respekteerib nii linna- kui maapiirkondade kontekste, nende omavahelisi seoseid tugevdades. Protsessi käigus on välja toodud neli võtmestrateegiat tõstatatud väljakutsete lahendamiseks.

Soovituste elluviimisel tähelepanu pööramine linna- ja maapiirkondade kontekstidele aitab kogukondade kestvusvõimet vallas kasvatada. Soovitatud algatused loovad praktilise mehhanismi valitsevate lõhede ületamiseks ja kodanike sisuliseks kaasamiseks.

Raport rõhutab vajadust dünaamilisema ja kaasavama lähenemisviisi järele poliitikakujundamises ja arengu kavandamisel, liikudes staatilistelt mõõdikutelt

kogukondade eestvedamisel loodud edumõõdikuteni. Lühemad planeerimistsüklid, tasakaalustatud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed mõõdikud ning järjepideva tagasisidestamise süsteem aitavad vallal hoida kogukonna kaasamise jõupingutused vastavana muutuvatele tingimustele ja Saaremaa elanike mitmekesistele huvidele.

Raportis esitatud soovitused moodustavad vundamendi realiseeritavate strateegiate loomisele, mis omakorda võimaldavad pürgida nii linna- kui maakogukondadele omaseid jooni kandvate sidusate, tugevnevate ja kestmisvõimeliste kogukondade poole ja vastavad kõigi elanike vajadustele.

6 MÕNED PILDID

6. mai 2025 - Saaremaa vald, Kuressaare raekoda

Liis Lepik, abivallavanem

Kristiina Maripuu, Saaremaa Vallavolikogu aseesinaine, piirkondliku arengu komisjoni esinaine

7. mai 2025, organisatsioonide külastused

Mele Pesti, juhatuse liige, MTÜ Edukontor

Edukontor, kaugtöökontor

Amante Maja, kogukonnalt kogukonnale

GOCORE projekti partnerid Saaremaal, Kuressaares, mai 2025, Amante Maja

Kuressaare päevakeskus

Lõdvestus infoseminaril eakatele, 2025

Projekti partnerid kambatööl – kadakane suveniir koju kaasa

8. mai 2025, peer review esimesed kokkuvõtted