



LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring

Lõpparuanne



Koostajad: EEIG Agrosynergie, Ecorys ja Metis *Mai*
2026



See on publikatsiooni uustrükk: Evaluation support study on the costs and benefits of the implementation of LEADER (LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2023 DOI 10.2762/995751

Käesolevas uustrükis täpsustatakse uuringu piiranguid seadusjärgsete ülesannete analüüsimisel.

EUROOPA KOMISJON

Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat

Direktoraat A – Strateegia ja poliitikaanalüüs

Üksus A.3 – Poliitika tulemuslikkus

Kontakt: Üksus A.3 – Poliitika tulemuslikkus

E-post: AGRI-EVALUATION@ec.europa.eu

Euroopa Komisjon

B-1049 Brüssel

LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring

Lõpparuanne

***Europe Direct on teenistus, mis aitab teil leida
vastuseid küsimustele Euroopa Liidu kohta. Tasuta
telefoninumber (*):
00 800 6 7 8 9 10 11***

(*) Teave on tasuta, nagu ka enamik kõnesid (kuigi mõned operaatorid, telefoniputkad või hotellid võivad kõne eest tasu võtta).

ÕIGUSTEAVE

Käesolev dokument on koostatud Euroopa Komisjonile, kuid see kajastab üksnes autorite seisukohti ning komisjon ei vastuta selles sisalduva teabe mis tahes kasutamise eest.

Lisateave Euroopa Liidu kohta on kättesaadav internetis (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2026

PDF ISBN: 978-92-68-39440-3 doi: 10.2762/5620647 KF-01-26-035-EN-N

© Euroopa Liit, 2026

Reprodutseerimine on lubatud, kui viidatakse allikale.



TÄNUSÖNAD

Hindamist toetava uuringu viis läbi rahvusvaheline hindamiseksptide meeskond, kuhu kuulusid Annette Aagaard Thuesen (Lõuna-Taani Ülikool), Elena Pisani (Università degli Studi di Padova - Itaalia), Kim Pollermann (Thüneni Instituut - Saksamaa), Paola Torcia (Agrosynergie/COGEA - Itaalia) ja Carlotta Valli (Agrosynergie/COGEA - Itaalia).

Hindamist toetava uuringu üldkoordinaator oli Carlotta Valli ning projekti teadusliku juhendamise eest vastutas Paola Torcia. Täname tänulikult Maria Queirozi, Andrea Corvot ja Francesca Antilicet (Agrosynergie/COGEA) ettevõttesisese toe eest.

Juhtumiuuringud ei oleks olnud võimalikud ilma ÜPP Euroopa hindamise tugiteenistuse geograafiliste ekspertide panuseta: Andreas Resch (Austria), Annette Aagaard Thuesen (Taani), Maria Coto Sauras, Perrine Marielle Deschелlette ja Raquel Pastor Carretero (Hispaania), Sari Rannanpää (Soome), Cornelia Alboiu (Rumeenia); ning Vincent Ayrat (Prantsusmaa), Elena Andriollo (Itaalia), Petra Raue (Saksamaa) ja Ecorys Poolandi meeskond (Poola).

Küsitlusandmete kogumist Itaalias toetas Itaalia ÜPP võrgustiku LEADERi võrgustik.

ÜPP Euroopa hindamise tugiteenistuse meeskond pakkus projekti eri etappides väärtuslikku tuge.

Suur tänu DG AGRI-le toe, kasulike kommentaaride ja ettepanekute eest kogu projekti vältel.

SISUKORD

1	SISSEJUHATUS	19
1.1	HINDAMIST TOETAVA UURINGU EESMÄRGID JA ULATUS	19
1.2	ARUANDE SISU	20
2	KIRJELDAV PEATÜKK	21
2.1	LEADERI ÕIGUSRAAMISTIK	21
2.2	KONTSEPTUAALNE RAAMISTIK	23
2.3	HINDAMIST TOETAVA UURINGU TAUST: KIRJANDUSE ÜLEVAATE TULEMUSED	25
2.4	LEADERI ELLUVIIMISE EDENEMINE MAAELU ARENGU PROGRAMMITÖÖ PERIOODIL 2014-2022	32
3	HINDAMIST TOETAVA UURINGU METOODILINE LÄHENEMISVIIS	37
3.1	HINDAMISE ÜLESEHITUS	37
3.1.1	<i>Juhtumiuuringu lähenemisviis</i>	37
3.1.2	<i>Hindamisküsimused</i>	39
3.2	ANDMETE KOGUMINE	42
3.2.1	<i>Esmased andmed</i>	42
3.2.2	<i>Teisesed andmed</i>	46
3.3	ANDMETE KOGUMISE TULEMUSED	46
3.3.1	<i>Kõigi RDP-de küsimustikupõhine küsitlus</i>	46
3.3.2	<i>Intervjuud LEADERi ekspertidega</i>	47
3.3.3	<i>Süvaintervjuud juhtumiuuringu LAG-ides</i>	47
3.3.4	<i>Fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides</i>	47
3.3.5	<i>Dokumendiuuring</i>	48
3.4	ANALÜÜSIVAHENDID	50
3.4.1	<i>Statistiline analüüs</i>	50
3.4.2	<i>Panuse analüüs</i>	50
3.4.3	<i>Tõhususe, tulemuslikkuse ja ressursikasutuse analüüs</i>	51
3.4.4	<i>Kulude ja mõju koondülevaade</i>	52
3.4.5	<i>Sotsiaalse kapitali paranemise analüüs LAG-ides, LEADERi piirkondades ja LEADERi piirkondade vahel</i>	53
3.4.6	<i>Raamistikumaatriksid</i>	57
3.5	ANDMETE JA ANALÜÜSI PEAMISED PIIRANGUD	57
4	VASTUSED HINDAMISKÜSIMUSTELE	60
4.1	EQ1 - MIL MÄÄRAL ERINEVAD LEADERI RAKENDUSKULUD SARNASTE MITTE-LEADER PROJEKTIDE RAKENDUSKULUDEST? MIL MÄÄRAL (KUI ÜLDSE) MÕJUTAVAD LEADERI LÄHENEMISVIISI JUHTIMISVALIKUD RDP JA LAG-I TASANDIL SELLE HALDUSLIKKU KEERUKUST?	61
4.1.1	<i>Hindamisküsimuse mõistmine</i>	61
4.1.2	<i>Analüüs</i>	63

4.1.3	Järeldused	80
4.2	EQ 2 - MIL MÄÄRAL TOOB LEADERI RAKENDAMINE LISAKASU PAREMA JUHTIMISE JA SOTSIAALSE KAPITALI NÄOL KOHALIKUL TASANDIL?	81
4.2.1	Hindamisküsimuse mõistmine	81
4.2.2	Analüüs	83
4.2.3	Järeldused	125
4.3	EQ3 - MIL MÄÄRAL TOOVALEADERIST RAHASTATUD PROJEKTID LISAKASU PAREMATE TULEMUSTE NÄOL VÕRRELVES ANALOOGSETE RDP-DEST RAHASTATUD MITTE-LEADER PROJEKTIDEGA?	128
4.3.1	Hindamisküsimuse mõistmine	128
4.3.2	Analüüs	129
4.3.3	Järeldused	170
4.4	HINDAMINE, MIL MÄÄRAL ON LEADERI LÄHENEMISVIISI RAKENDAMISE LISAKULUD ÕIGUSTATUD SELLE LISAKASUGA	173
5	ÜLDISED JÄRELDUSED	185
6	SOOVITUSED	195

TABELITE LOETELU

Tabel 1 - LEADERi rahaline ja füüsiline täitmine seisuga 31.12.2021	35
Tabel 2 - Juhtumiuuringu LAG-id	38
Tabel 3 - EQ1 hindamiskriteeriumid ja näitajad	39
Tabel 4 - EQ2 hindamiskriteeriumid ja näitajad	40
Tabel 5 - EQ3 hindamiskriteeriumid ja näitajad	41
Tabel 6 - Andmekogumisvahendid analüüsitavasandite kaupa	43
Tabel 7 - Dokumendiuuringu kaudu kogutud teave	45
Tabel 8 - Teisesed andmed ja allikad	46
Tabel 9 - Esmaste andmete kogumise ülevaade	46
Tabel 10 - Fookusgruppide osalejate tüpoloogiad juhtumiuuringu LAG-ides	48
Tabel 11 - RDP ja LEADERi raames elluviidavate toimingute liigid	50
Tabel 12 - LEADERi lisandväärtust loovad tunnused	60
Tabel 13 - LEADERi ja mitte-LEADER asjakohaste kulude tüpoloogiad	62
Tabel 14 - RDP üldised halduskulud ülesannete kaupa (eurot rahastuse miljoni euro kohta)	64
Tabel 15 - Korraldusasutuse poolt RDP meetmete juhtimiseks kasutatud sisemised töötajad ja välised ressursid (FTE - täistööajale taandatud töötajad ja nendega seotud kulud eurodes aastas)	65
Tabel 16 - LEADER/mitte-LEADER meetmed, korraldusasutuste üldiste halduskulude võrdlus (sisemised töötajad ja välised ressursid, välja arvatud üldkulud), 2015-2021	66
Tabel 17 - Makseasutuste, korraldusasutuste ja delegeeritud asutuste kontrollide üldiste halduskulude võrdlus LEADERi ja mitte-LEADER RDP meetmete vahel	67
Tabel 18 - LEADERi ja mitte-LEADER meetmete toetustaotluste menetlusaegade võrdlus	67
Tabel 19 - LEADERi üldised halduskulud: võrgustikutöö ja LAG-idele tehnilise abi kulud	68
Tabel 20 - Jooksvad ja elavdamiskulud juhtumiuuringu LAG-ides	71
Tabel 21 - Ülevaade LEADERi lisakuludest, menetlusajast ja ajasäästust keskmiselt aastas	74
Tabel 22 - LAG-ide rahulolu tase LEADERi rakendamise üldiste haldusmenetlustega RDP tasandil	76
Tabel 23 - Parema juhtimise ja sotsiaalse kapitaliga seotud LEADERi lisandväärtust loovad tunnused (vt ka tabel 12)	83
Tabel 24 - Kogutud arvamused väite kohta: „Korraldus-/makseasutuse ja LAG-ide vahelised korraldatud koostöö- ja õpetegevused on parandanud LDS-ide ülesehitust“	86
Tabel 25 - Üldistatud usaldus, LAG-i usaldamise tase, LAG-i usalduse muutus ja LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali indeks	98
Tabel 26 - Struktuurse sotsiaalse kapitali indeks LEADERi piirkondades	104
Tabel 27 - Parema sotsiaalse kapitali indeks LEADERi piirkondades	105
Tabel 28 - Territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kulud valitud RDP-des	109
Tabel 29 - Territooriumidevaheline ja riikidevaheline koostöö - põhiteave valitud RDP-dest	110
Tabel 30 - Valitud LAG-ide elluviidud territooriumidevahelised ja riikidevahelised koostööprojektid	110
Tabel 31 - LAG-ide, LEADERi piirkondade ja LEADERi piirkondade vahel arvutatud võrgustiku mitmekesisuse indeksite võrdlus	113
Tabel 32 - Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust	113
Tabel 33 - Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel liikmesriikide sees ja nende vahel	114
Tabel 34 - LAG-ide korraldatud elavdamis- ja võrgustikutegevused sidemete parandamiseks väliste osalejatega	116
Tabel 35 - Näited võrgustikest, milles 11 LAG-i on osalenud, tähtsuse järjekorras	118
Tabel 36 - Riiklike ja ELi võrgustike korraldatud ürituste arv, milles juhtumiuuringu LAG-id on osalenud	119
Tabel 37 - Teavitustöö tähtsus ja edukus	121
Tabel 38 - Mil määral aitavad eri osalejad kaasa uute osalejate julgustamisele LAG-i vahendeid taotlema	122
Tabel 39 - Nende LAG-ide osakaal, kes on aidanud luua uusi koostöösuhteid ja võrgustikke, mis ulatuvad kaugemale tegelikust projektitoetusest	123

Tabel 40 - Lisakasu LEADERi projektide paremate tulemuste näol (vt ka tabel 12)	129
Tabel 41 - Meetme 19.2 avaliku sektori kogukulud valdava sihtvaldkonna 6A järgi, millesse projekt panustab	135
Tabel 42 - Meetme 19.2 avaliku sektori kogukulud valdava sihtvaldkonna 3A järgi, millesse projekt panustab	135
Tabel 43 - LEADERi ja mitte-LEADER projektide keskmised avaliku sektori kulud: ettevõtlusinvesteeringud (EUR)	138
Tabel 44 - LEADERi ja mitte-LEADER projektide keskmised avaliku sektori kulud: avalikud investeeringud maapiirkondade teenustesse (EUR)	139
Tabel 45 - LEADERi abil loodud uue töökoha keskmised avaliku sektori kulud võrreldes analoogsete mitte-LEADER meetmetega	140
Tabel 46 - Nõustumise määr LAG-ide suutlikkusega suurendada tööhõivet	141
Tabel 47 - Vabatahtliku töö kasutamine rahastatud projektides ja juhtumiuuringu LAG-ide aktiveeritud tööühmade roll	144
Tabel 48 - LEADERist rahastatud projektide kaudu toetatud uuenduslike toodete või uuenduslike korralduste arv	149
Tabel 49 - Nende LAG-ide arv, kus täheldatakse järgmise kasu suurenemist	151
Tabel 50 - LEADERi projektide paremad tulemused: turistide voog Soome juhtumiuuringu LAG-ides	153
Tabel 51 - LDS-i suutlikkus mõjutada sotsiaal-majanduslikku dünaamikat	157
Tabel 52 - Sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate hindamiseks valitud meetmete liigid	161
Tabel 53 - Valitud LAG-ide sisendnäitajad	161
Tabel 54 - Valitud LAG-ide väljundnäitajad	162
Tabel 55 - Valitud LAG-ide tulemusnäitajad	164
Tabel 56 - Valitud LAG-ide tõhusus	166
Tabel 57 - Valitud LAG-ide tulemuslikkus	167
Tabel 58 - Rahaliste vahendite kasutamine juhtumiuuringu LAG-ides (EUR)	169
Tabel 59 - LEADERi lisandväärtuse tunnused seoses LEADERi lisakuludega	173
Tabel 60 - Seosed lisandväärtuse tunnuste ning EQ2 ja EQ3 näitajate vahel	174
Tabel 61 - LEADERi rakendamisega loodud lisandväärtuse üldhinnang	177
Tabel 62 - Seosed kuluartiklite ja EQ1 näitajate vahel	178
Tabel 63 - Korrelatsioonimaatriks	180

JOONISTE LOETELU

Joonis 1 - Kohalike tegevusgruppide ülesanded (määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 34 punkt c)	22
Joonis 2 - ESI FONDIDE toetus kogukonna juhitud kohalikule arengule (CLLD)	22
Joonis 3 - LEADERi kulud ja tulud	24
Joonis 4 - M19-LEADERi rahaline täitmine, 2015-2022 (EL-27) (avaliku sektori kogukulud protsendina rahalisest kogueraldisest)	33
Joonis 5 - Rahaline täitmine liikmesriikide ja RDP-de kaupa seisuga 31.12.2022 (abikõlblikud kogukulud protsendina rahalisest kogueraldisest)	33
Joonis 6 - M19 rahalise täitmise areng alammeetmete kaupa, 2015-2021 (mln eurot)	34
Joonis 7 - M19-LEADERi rahalise täitmise määr alammeetmete kaupa, %, 2015-2021	35
Joonis 8 - Sotsiaalse kapitali paranemise analüüsi struktuur LAG-is, LEADERi piirkondades ja LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees või liikmesriikide vahel	54
Joonis 9 - RDP meetmete rakendamiseks keskmiselt aastas kasutatud sisemiste ja väliste töötajate võrdlus (FTE)	65
Joonis 10 - Kulude võrdlus LEADER/mitte-LEADER	75
Joonis 11 - Kulude ja halduskoormuse vähendamise meetmete kasutuselevõtt	78
Joonis 12 - EQ2 aluseks olev kontseptuaalne raamistik	82
Joonis 13 - Ülevaade kõige sagedamini nimetatud institutsioonidest, mis vastutavad konkreetsete LEADERiga seotud ülesannete eest	84
Joonis 14 - Kogutud arvamused väite kohta: „LEADERi rakendamine on võimaldanud luua korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-i vahel tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi“	85
Joonis 15 - Kogutud arvamused väite kohta: „LEADERi rakendamine on viinud asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteedi paranemiseni eri territoriaalsetel tasanditel“	86
Joonis 16 - Juhtumiuuringu LAG-ide võrgustiku suurus (partnerite arv)	93
Joonis 17 - Juhtumiuuringu LAG-ide partnerluste koosseis (partnerite arv tüübi järgi)	95
Joonis 18 - LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeks	95
Joonis 19 - Struktuurne sotsiaalne kapital LAG-ides võrreldes projekti SIMRA („Horisont 2020“) sotsiaalse innovatsiooni projektidega	96
Joonis 20 - LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksi võrdlus EIP töörühmade (M16) NTd-ga	97
Joonis 21 - LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali indeksi võrdlus	100
Joonis 22 - LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali indeksi võrdlus riiklike väärtustega	100
Joonis 23 - Valitud LAG-ide (M19) sotsiaalse kapitali indeks	101
Joonis 24 - Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeks LEADERi piirkondades	106
Joonis 25 - LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksi võrdlus ELi sotsiaalse arengu indeksiga NUTS2 piirkondlikul tasandil	107
Joonis 26 - Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste projektide partnerluse koosseis (kõigi kategooriate koguväärtused)	111
Joonis 27 - Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste projektide partnerluse koosseis (partnerite osakaal kategooriate kaupa, %)	112
Joonis 28 - Valitud LAG-ide riikidevaheliste projektide partnerluse koosseis (kõigi kategooriate koguväärtused)	112
Joonis 29 - Mil määral teevad LAG-id võrgustiku- ja elavdamistegevusi teiste organisatsioonidega	116
Joonis 30 - LAG-ide suutlikkus võimestada inimesi ja edendada osalemist maaelu arengu algatustes	120
Joonis 31 - Teadmised ELi ja LAG-ide vastastikustest seostest ja panusest ning arvamused nende kohta	124
Joonis 32 - LEADERi võime tuua EL kodanikele lähemale	124
Joonis 33 - Lisandväärtuse kriteeriumide tähtsuse keskmine hinne (kõik RDP küsitluse vastused skaalal 0 = ei kohaldu kuni 5 = väga oluline)	131
Joonis 34 - Potentsiaalselt suurema lisandväärtusega (paremate tulemuste osas) projekte ellu viivate LAG-ide osakaal	132
Joonis 35 - Koostööprotsesse ja/või meetmete/osalejate ja majandussektorite integreerimist hõlmavaid projekte ellu viivate LAG-ide osakaal	133
Joonis 36 - Sihtvaldkonnaga 6B seotud meetmete avaliku sektori kulude jaotus liikmesriikides	133

Joonis 37 - LEADERi panus RDP prioriteetidesse (avaliku sektori kogukulud, mln eurot)	134
Joonis 38 - Avaliku sektori kulude (%) jaotus teisese panusega muudesse sihtvaldkondadesse peale FA 6B	134
Joonis 39 - Sihtvaldkonnaga 6B seotud projektide keskmised avaliku sektori kulud RDP-des ja LDS-ides (EUR)	137
Joonis 40 - Keskmised avaliku sektori kulud „uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava elanikkonna“ ühiku kohta: RDP meetme 7 ja meetme 19.2 raames elluviidud LEADERi projektide võrdlus (EUR)	138
Joonis 41 - Mil määral on LAG-i saavutatud tulemused jätkusuutlike töövõimaluste loomisel aidanud kaasa noorte ja naiste integreerimisele tööturule	142
Joonis 42 - Fookusgruppide osalejate hinnangud näitajatele 3.3.5 ja 3.3.6	145
Joonis 43 - „Kas saaksite märkida, kas ja mil määral on järgmised LEADERi raames elluviidud projektid uuenduslikumad kui analoogsed RDP-st rahastatud mitte-LEADER projektid?“ (RDP korraldusasutuste vastused)	147
Joonis 44 - „Kas saaksite märkida, kas ja mil määral on järgmised LEADERi raames elluviidud projektid uuenduslikumad kui analoogsed RDP-st rahastatud mitte-LEADER projektid?“ (LAG-i juhtide vastused)	148
Joonis 45 - LAG-i suutlikkus edendada innovatsiooni	149
Joonis 46 - Nende rahastatud projektide arv, kus täheldatakse loetletud kasu suurenemist	152
Joonis 47 - Keskmised avaliku sektori kulud / projekt tulemuse liigi järgi (EUR)	152
Joonis 48 - Arvamused selle kohta, kas LAG-i toetus annab paremaid tulemusi kui tavapärased RDP meetmed (skaala 1 = ei nõustu üldse kuni 5 = nõustun täielikult)	154
Joonis 49 - Fookusgruppide hinnangud LEADERi projektide võimele mõjutada täheldatud demograafilist ja majanduslikku dünaamikat	158

LÜHENDID

AIR	Iga-aastane rakendusaruanne
BoD	Juhatus
CAP	Ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP)
CEA	Kulutõhususe analüüs
CLLD	Kogukonna juhitud kohalik areng
CMEF	Ühine seire- ja hindamisraamistik
CS	Juhtumiuuring
DB	Delegeeritud asutused
DG AGRI	Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat
EC	Euroopa Komisjon
EAFRD	Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond
EAGF	Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond
EIP	Euroopa innovatsioonipartnerlused
ELARD	Euroopa LEADERi maaelu arengu ühendus
ENRD	Euroopa maaelu arengu võrgustik (praegu ÜPP võrgustik)
ESIF	Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid
EU-SPI	ELi sotsiaalse arengu indeks
EQ	Hindamisküsimus
FA	Sihtvaldkond
FARNET	Kalanduspiirkondade võrgustik
FG	Fookusgrupp
FTE	Täistööajale taandatud ekvivalent
GDPR	Isikuandmete kaitse üldmäärus (määrus (EL) 2016/679)
IC	Rakenduskulud
I-O	Sisend-väljund
JC	Hindamiskriteerium
LAG	Kohalik tegevusgrupp
LDS	Kohaliku arengu strateegia (analoogne CLLD-ga)
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
MA	Korraldusasutus
M&E	Seire ja hindamine
MS	Liikmesriik
NGT	Nominaalgrupi tehnika
NRN	Riiklik maaelu võrgustik
NTd	Võrgustiku mitmekesisuse indeks
OG	Töörühm (RDP M16-EIP AGRI)
PA	Makseasutus
PMEF	Tulemuslikkuse seire- ja hindamisraamistik
PPP	Ostujõu pariteet
SCO	Lihtsustatud kuluvõimalus
SD	Standardhälve
TA	Tehniline abi
WP	Tööpakett

MÕISTED

LEADERi lisandväärtus	Määratletakse kui kasu, mis saadakse LEADERi meetodi nõuetekohase rakendamise kaudu, võrreldes kasuga, mis oleks saadud ilma seda meetodit rakendamata ¹ .
Halduskoormus	Viitab haldusprotsessidega seotud kuludele. Suur halduslik keerukus võib kaasa tuua suurema üldise halduskoormuse, mis väljendub aja- ja rahakulus. Halduskoormus tekib ESI fondide toetusesaajate tasandil, kellelt nõutakse ESI fondide määrustest tulenevate teabekohustuste täitmist. Need kohustused hõlmavad teabe kogumist projektide edenemise ja tulemuste kohta; maksetaotluste ettevalmistamist ja esitamist koos tõendavate dokumentidega; teavitamis- ja avalikustamismõuete täitmist, sealhulgas logodega märgistamist; dokumentide säilitamist; andmete ja dokumentide ettevalmistamist ja esitamist kontrolli eesmärgil; teabe esitamist hindamise eesmärgil (EK - Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule, 2021). Halduskoormus võib takistada teatud tüüpi toetusesaajatel (eelkõige neil, kes ei ole bürokraatiaga harjunud) LEADERi rahastust taotlemast. Võimalik on ka vastupidine olukord, kus LAG-i juhtkonna pakutav tugi võib taotlejaid aidata ja vähendada toetustaotluste ettevalmistamisega seotud halduskoormust. Lisaks võib LAG-i poolt potentsiaalsetele taotlejatele pakutav tugi suurendada taotluste arvu. Sõltuvalt haldusmenetluste keerukusest mõjutab halduskoormus ka LAG-ide, korraldusasutuste ja makseasutuste töökoormust programmi ülesehitamisel ja elluviimisel (otsustava tähtsusega on projektide valik ja heakskiitmine ning maksed ja kontrollid).
Halduslik keerukus	On seotud rakenduse mudeli tüübi ja ülesehitusega. LEADERi alt-üles lähenemisviisi kohane otsustusprotsessi kohalik tasand peaks võimaldama otsuseid teha kiiresti ja paindlikult. Mõnes LEADERi rakenduse mudelis tehakse kohalikul tasandil valitud projektidele siiski abikõlblikkuse kontrollid ja halduskontrollid, mis on väga sarnased nendega, mida kohaldatakse traditsioonilise „ülalt-alla“ lähenemisviisi alusel rakendatavate RDP meetmete suhtes. See tähendab, et kogu otsustusprotsess on LEADERi puhul mõnikord muudest RDP meetmetest pigem aeglasem kui kiirem ² .
Kulud: RDP rakenduskulud (IC)	Rakenduskulud on määratletud kui kulud RDP korraldusasutuse/ makseasutuse tasandil, sealhulgas (i) RDP rakendamise eest vastutavate avaliku sektori asutuste, ametite ja üksuste personalipanus (st operatiivtöötajad ning tehniline ja

¹ Maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistus. „Suunised: LEADERi/CLLD hindamine“, august 2017. https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/publications/evaluation-leaderclld_en.

² https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/working-leader-delivery-system_it

	haldustugi) meetmepõhiste ülesannete ning valdkonnaülesannete, nn programmi üldkulude jaoks; (ii) ülesannete täitmiseks kaasatud töövõtjate, näiteks pankade ja inseneribüroode kulud (Fahrmann ja Grajewski , 2013) ³ .
Kulud: LEADERi üldised halduskulud	LEADERi üldised halduskulud on LEADERi rakendamise kulud nii RDP kui ka LAG-i tasandil. RDP tasandil hõlmavad LEADERi halduskulud korraldusasutuse ja makseasutuse kulusid, nimelt 1) LEADERi projektide (sealhulgas koostööprojektide) rakendamisega seotud kulud, mida saab võrrelda muude RDP meetmete (mitte-LEADER) rakendamise kuludega; 2) LDS-ide/LAG-ide valikuga seotud kulud (valikukriteeriumide, otsustusorganite ja valikumenetluste kehtestamine) ning 3) võrgustikutöö ja LAG-idele tehnilise abi osutamisega seotud kulud. Punktides 2 ja 3 nimetatud kulusid võib pidada LEADERi-spetsiifilisteks kuludeks, kuna muude RDP meetmete puhul selliseid kulusid ei teki. LAG-i tasandil rahastatakse üldisi halduskulusid alammeetmest 19.4 ning need hõlmavad LAG-i poolt haldusülesannete täitmiseks kasutatava personali ja väliste ressursside kulusid.
Kulud: LEADERi spetsiifilised kulud LAG-i tasandil	Neid võib määratleda kui täiendavaid halduskulusid, mis on seotud LEADERi kolme aspektiga, mis eristavad seda mitte-LEADER meetmetest: a) projektide alt-üles valik, mis eeldab LDS-i koostamist, b) projektide mitmekesisus (st eri tüüpi projektid, nagu spetsiifilised projektid, mitut meedet hõlmavad projektid, katusprojektid, koostööprojektid), c) elavdamistegevus ja võrgustikuline iseloom, kuna LEADERi rahastus ei puuduta üksnes üksikprojekte, vaid ka elavdamistegevust ja võrgustikutööd piirkonnas ning piirkondade vahel. LEADERi spetsiifilised kulud hõlmavad seega LAG-i loomise ja LDS-i koostamisega seotud kulusid (rahastatakse alammeetmest 19.1); territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostööga seotud kulusid (rahastatakse alammeetmest 19.3); jooksvad kulud ja elavdamiskulud on samuti LEADERile omased ning neid rahastatakse alammeetmest 19.4. Jooksvad kulud hõlmavad „tegevuskulusid, personalikulusid, koolituskulusid, avalike suhetega seotud kulusid, finantskulusid, võrgustikutöö kulusid“ (määratletud määruse (EL) nr 1305/2013 artiklis 61 kui „abikõlblikud kulud“), samas kui elavdamiskulud on seotud täiendavate tegevustega, eelkõige kohalike osalejate aktiveerimiseks, mida rahastatakse LAG-i eelarvest, kuid mis ei kuulu jooksvate kulude hulka. Suurima osa jooksvatest ja elavdamiskuludest moodustavad LAG-i juhtkonna personalikulud.
LEADERi rakendusmehhanism	Viitab reeglite, menetluste ja halduskorralduste kogumile, mida kasutatakse tagamaks, et LEADERi eesmärgid muudetakse toetusesaajate poolt projektide lõplikuks elluviimiseks
Tulemuslikkus	LAG-i üksiku meetme tulemuslikkus on määratletud kui kavandatud eesmärgi saavutatud osakaal. Seda saab mõõta saavutatud eesmärgi ja kavandatud eesmärgi suhtena.

³ Fahrmann B., Grajewski R. How expensive is the implementation of rural development programmes? *European Review of Agricultural Economics* Vol 40 (4) (2013) lk 541–572.

Tõhusus	Iga LAG saavutab oma üldeesmärgi <i>n</i> meetme kaudu. Tõhusus on konkreetse meetmega saavutatud eesmärgi ja rahalise eelarve suhe.
Juhtimine (governance)	Määratletakse kui institutsioonid, protsessid ja mehhanismid, mille kaudu avaliku sektori, majanduse ja kodanikuühiskonna sidusrühmad väljendavad oma huve, kasutavad oma seaduslikke õigusi, täidavad oma kohustusi ja lepivad oma erimeelsusi, et korraldada avalikke asju kõigil tasanditel koostöös” (Rhodes, 1997: 109)⁴. LEADERi lähenemisviis tunnistab, et juhtimine hõlmab nii valitsussektori osalejaid (korraldusasutus, makseasutus, eri avaliku sektori osalejad kohalikul tasandil) kui ka väljaspool valitsussektorit tegutsejaid (LAG, kohalikud/piirkondlikud ettevõtjad ja kolmanda sektori osalejad), kes sõltuvad üksteisest lisandväärtuse loomisel ja ühiskondlike probleemide lahendamisel (Stoker, 1998)⁵, nagu kogukonna sidusus, elukvaliteet, töökohtade loomine, läbipaistev ja kaasav otsustusprotsess ning sellega seotud kommunikatsioonitegevus mitmetasandilise juhtimise raames. Juhtimine on korralduslik raamistik (Stoker, 1998), mis rõhutab, et vastutus sotsiaalsete ja majanduslike küsimuste lahendamise eest hõlmab nii valitsussektori osalejaid (korraldusasutus, makseasutus, eri avaliku sektori osalejad kohalikul tasandil) kui ka väljaspool valitsussektorit tegutsejaid (LAG, ettevõtjad, kogukonna osalejad jne), kes sõltuvad üksteisest avaliku huvi lisandväärtuse loomisel läbipaistval ja kaasaval viisil.
Juhtimine: Mitmetasandiline juhtimine	Mitmetasandiline juhtimine puudutab volitusi paljudele juhtimistasanditele ja nendevahelist koordineerimist. See rõhutab, et sageli on üks juhtimistasand põimitud teiste tasandite sisse. (Marks ja Hooghe, 2004); Hooghe ja Marks (2003) ⁶ . Lisaks täpsustatakse ELi valges raamatus juhtimise kohta (CEC, 2001) ⁷ , et „iga juhtimistasand peaks oma võimekuse kohaselt aitama kaasa üldise juhtimise edukusele“.
LEADERi projektid: Komplekssed projektid	Komplekssed projektid on mitut meetet hõlmavad integreeritud projektid, mida jagavad kohalike toetusesaajate rühmad ja mis hõlmavad enam-vähem laia sekkumiste valikut. Need projektid võivad etendada strateegilist rolli LDS-iga kavandatud toetuse koondamisel strateegilistele teemadele, mis on kohaliku arengu ning osalejate ja kohaliku majanduse sektorite vahelise integratsiooni seisukohalt võtmetähtsusega.
LEADERi projektid: Koostööprojektid	Projektid, mida rahastatakse alammeetmete 16.3–16.9 toimingute raames ja alammeetmest 19.3.
LEADERi projektid: Uuenduslikud projektid	Määratletakse kui projektid, mis toovad kohalikule piirkonnale või üksikule ettevõttele midagi uut. „Uus piirkonna jaoks“ tõlgendatakse võrdluses lähteolukorraga: uued pakkumised, teenused või

⁴ Rhodes, R. A. W. (1997). Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability. Buckingham Philadelphia: Open University Press.

⁵ Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. International Social Science Journal, UNESCO, 155 (1), lk 17-28.

⁶Marks, G., & Hooghe, L. (2004). Contrasting Visions of Multi-level Governance. In: Bache, I. & Flinders, M., eds. Multi-level Governance (lk 15-23), Oxford University Press.

Hooghe, L. & Marks, M. (2003). Unraveling the central state, but How? Types of Multi-level Governance. American Political Science Review, 97(2), 233-243.

⁷CEC (2001). Komisjoni 25. juuli 2001. aasta teatis „Euroopa valitsemistava – valge raamat“, Euroopa Liidu Teataja C 287, 12.10.2001. (kättesaadav aadressil <http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:l10109&rid=1>).

LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring

	töökohtade liigid, uued koostöövormid ja tugevnenud suhted kohalike kogukondade osalejate vahel.
LEADERi projektid: Tavapärased toimingud	Määratletakse kui toimingud, mis on otseselt seotud standardsete RDP meetmete raames kavandatud toimingutega.
LEADERi projektid: Spetsiifilised toimingud	Määratletakse kui toimingud, mida ei saa võrdsustada standardsete RDP toimingutega (st meetmed, mida määruses (EL) nr 1305/2013 ette ei nähta, või ettenähtud meetmed, mida RDP-s ei aktiveeritud, või ettenähtud meetmed, mida LAG-id rakendamisel muutsid/kohandasid). Need toimingud on kavandatud spetsiaalselt asjaomase LEADERi piirkonna jaoks ⁸ .
LEADERi projektid: Katusprojektid	Neid nimetatakse ka „LAG-i juhitud LEADERi spetsiifilisteks tegevusteks“ ning neid võib vaadelda kui koos rahastatavate väikeste toimingute paketti (nt seotud konkreetse teemaga – kultuur, turism – või toetusesaaja tüübiga), mida käsitletakse ühe projektina, lihtsustades seeläbi toetuse taotlemist. Need kaasavad kohalikke osalejaid (eelkõige väikeseid omavalitsusi ja väikeettevõtteid), kusjuures LAG-id koordineerivad nende tegevust ja hõlbustavad rakendusmenetlusi, et lühendada projekti heakskiitmiseks ja elluviimiseks kuluvat aega, vähendada halduskoormust, koondades kokku suure hulga LAG-i piirkonnas tegutsevaid väikeseid taotlejaid, ning ühendada pakkumine võrgustikuks (nt kultuuri- või turismipakkumine).
Muutuste platvorm	Muutuste platvorm võib olla uus turismi-/ettevõtlusvõrgustik, uus asutatud ühendus või uus koostöö omavalitsuste vahel, millele saab tulevast arengut rajada ja laiendada.
Vastamise kallutatus	Vastamise kallutatus on inimese kalduvus vastata küsimustele (nt küsitluses) mittetõeselt, eksitavalt või lihtsalt ebatäpselt. Näiteks võivad inimesed tunda survet anda sotsiaalselt aktsepteeritavaid vastuseid, kuna nad soovivad end näidata parimas valguses. Vastamise kallutatus võib tuleneda ka küsimuste sõnastusest, kuna vastajad ei pruugi vastata küsimustele nii, nagu uurija seda ette nägi.
Enesevaliku kallutatus	See viitab kallutatusele, mis tekib, kui osalejad otsustavad ise, kas projektis osaleda, kuna osaleda otsustanud rühm ei pruugi olla (uurimiskriteeriumide mõttes) samaväärne rühmaga, kes loobub. Enesevaliku kallutatus on väga levinud kallutatus, mida on raske vältida esmaste andmete kogumisel põhinevas uurimistöös.
Sotsiaalne kapital	Teaduskirjanduses leidub mitmesuguseid määratlusi. Allpool on esitatud peamised käsitlused ja nendega seotud määratlused: Sotsiaalne kapital koosneb sotsiaalse korralduse tunnustest, nagu usaldus, sotsiaalsed normid ja võrgustikud, mis võivad parandada ühiskonna tõhusust, hõlbustades kooskõlastatud tegevust“ (Putnam et al., 1993, lk 167) ⁹ . Sotsiaalne kapital on tegelike või potentsiaalsete ressursside kogum, mis on seotud vastastikuse tutvuse ja tunnustuse institutsionaliseeritud suhete püsiva võrgustiku omamisega ning mis annab igale selle liikmele kollektiivselt omatud kapitali toe, „volikirja“, mis annab neile õiguse

⁸ Rete Rurale Nazionale, 2020. Tassonomia dei progetti LEADER: definizioni e iter procedurali (Itaalia riiklik maaelu võrgustik, 2020. LEADERi projektide taksonoomia: määratlused ja menetlused).

⁹ Putnam, R. (1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.

	krediidile [majanduslikus, sotsiaalses ja kultuurilises valdkonnas] (Bourdieu, 1986, lk 249–250)¹⁰. Sotsiaalne kapital on määratletud oma funktsiooni kaudu. See ei ole üksik entiteet, vaid mitmesugused eri entiteedid, millel on kaks ühist elementi: need kõik koosnevad mingist sotsiaalse struktuuri aspektist ja hõlbustavad struktuuris tegutsejate – olgu need isikud või ettevõtted – teatud tegevusi. Nagu muud kapitali vormid, on ka sotsiaalne kapital tootlik, võimaldades saavutada teatud eesmäärke, mis selle puudumisel ei oleks võimalikud. Nagu füüsiline ja inimkapital, ei ole sotsiaalne kapital täielikult asendatav, vaid võib olla teatud tegevustele omane. Teatud sotsiaalse kapitali vorm, mis on väärtuslik teatud tegevuste hõlbustamisel, võib teiste jaoks olla kasutu või isegi kahjulik (Coleman, 1988, lk 302)¹¹.
Sotsiaalne kapital: Struktuurne sotsiaalne kapital	Struktuurne sotsiaalne kapital esindab sotsiaalse kapitali käegakatsutavat poolt ja on seotud määratletud rollide ja võrgustikega, mida toetavad reeglid ja menetlused, mis hõlbustavad vastastikku kasulikku kollektiivset tegevust (Uphoff, 2000¹²; Krishna & Shrader, 2002¹³).
Sotsiaalne kapital: Normatiiv-kognitiivne sotsiaalne kapital	Normatiiv-kognitiivset sotsiaalset kapitali peetakse sotsiaalse kapitali kõige vähem käegakatsutavaks pooleks, kuna see viitab normidele ja väärtustele, mis ringlevad võrgustikes ja tugevdavad koostööd ühiste eesmärkide nimel (Krishna & Shrader, 2002).
Jätkusuutlikkus	Ellu viidud projektide ja loodud töökohtade jätkusuutlikkust mõistetakse kui võimet püsida ka pärast toetuse lõppemist.
Tehingukulud	Tehingukulud on majandusliku vahetuse tegemisega seotud kulud ja need on määratletud kui tehingu läbiviimise üldkulud, sealhulgas planeerimine, otsustamine, plaanide muutmine, vaidluste lahendamine jne. O. E. Williamsoni¹⁴ järgi on tehingukulud ettevõtte majandussüsteemi toimimise kulud, erinevalt tootmiskuludest.
Ressursside kasutamine	Seda väljendatakse kohustuste võtmise suutlikkuse näitajana. See on seotud otsustusrühma suutlikkusega hallata kaasrahastatud projektitööd ja seda väljendatakse tegelikult kasutatud rahaliste vahendite osakaaluna.

¹⁰ Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In: Richardson, J., Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Westport, CT: Greenwood: 241–58.

¹¹ Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology, 94, S95–S120. <https://www.jstor.org/stable/2780243>.

¹² Uphoff, N. (2000). Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation. In P. Dasgupta & I. Serageldin (Eds.), Social Capital. A Multifaceted Perspective (lk 215–249). Washington, DC: The World Bank.

¹³ Krishna, A., & Shrader, E. (1999). Social capital assessment tool. Paper prepared for the Conference on Social Capital and Poverty Reduction. Washington DC: The World Bank.

¹⁴ Williamson, O. (1979). Transaction-cost economics: The governance of contractual relations. Journal of Law and Economics, 22, 233–261.

1 SISSEJUHATUS

Lisaülesande 12 raames teeb ÜPP Euroopa hindamise tugiteenistus ad hoc põhjalikke uuringuid ja analüütilisi tegevusi ÜPP rakendamise ja juhtimisega seotud küsimustes või mis tahes sellega seotud teemal, sealhulgas kogub täiendavat teavet vahe- ja järelhindamiste toetamiseks.

See on „LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetava uuringu“ lõpparuanne, mis viidi läbi 2022.–2023. aasta iga-aastaste tööprogrammide lisaülesande 12 tegevuse 1.7.2 „Täiendavad uuringud ja analüütilised tegevused“ raames.

„LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring“ on jaotatud eri töopakettideks, nagu on kirjeldatud kontseptsioonidokumendis: WP1 – struktureerimine; WP2 – vaatlemine; WP3 – analüüsimine ja hindamine ning WP4 – LEADERi hindamisaruande lõpetamine.

Käesoleva aruande sisu hõlmab kõigi töopakettide raames tehtud ülesandeid ja tegevusi ning lõpetab WP4 – LEADERi hindamisaruande lõpetamise.

1.1 Hindamist toetava uuringu eesmärgid ja ulatus

Ülesande eesmärk on hinnata LEADERi lisandväärtust ja seda, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga.

See üldeesmärk on jaotatud järgmisteks **tööeesmärkideks**:

- hinnata kohaliku arengu strateegiate (LDS) rakendamise ja juhtimisega seotud kulusid ning nende kooskõla elluviidud tegevustega (st asjakohasust territoriaalsete vajaduste suhtes ja elluviidud projektide tulemuslikkust LDS-i eesmärkide suhtes);
- hinnata LEADERi rakendamise lisakulusid võrdluses mitte-LEADER meetmetega. See võimaldab kasutada mitte-LEADER meetmete kulusid lähtetasemenähtena LEADERi lisakulude uurimiseks;
- hinnata LEADERi rakendamise lisakasu (st lisandväärtust) sotsiaalse kapitali ja kohaliku juhtimise paranemise näol kohalikul tasandil;
- hinnata LEADERi projektide lisakasu paremate tulemuste näol võrreldes sarnaste projektidega, mida rakendatakse maaelu arengukavade (RDP) meetmete kaudu, st väljaspool LEADERit, kui võrreldavad meetmed on olemas ja abikõlblikud.

Analüüsi **geograafiline ulatus** on EL27 ja Ühendkuningriigi kuni 2020. aasta detsembrini. Analüüs hõlmab maaelu arengu programmi töö perioodi 2014–2022.

Hindamist toetav uuring annab vastused **kolmele hindamisküsimusele** (EQ): esimese hindamisküsimuse eesmärk on hinnata LEADERi kulusid ja kulutegureid ning võrrelda LEADERi ja mitte-LEADER rakenduskulusid. Lisaks keskendub analüüs juhtimismudelite võimalikule mõjule halduslikule keerukusele; teise hindamisküsimuse eesmärk on hinnata LEADERi kasu juhtimise ja sotsiaalse kapitali paranemise näol; kolmanda hindamisküsimuse eesmärk on hinnata, mil määral toovad LEADERi projektid lisakasu paremate tulemuste näol võrreldes analoogsete RDP-dest rahastatud mitte-LEADER projektidega.

Kolme hindamisküsimuse raames tehtud analüüsi tulemused koondatakse, et vastata üldküsimusele „**Mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise lisakulud õigustatud selle lisakasuga?**“, et täita konkreetse ülesande peamine eesmärk.

1.2 Aruande sisu

Käesoleva aruande sisu on jaotatud järgmistesse peatükkidesse.

Teises peatükis kirjeldatakse LEADERi õigusraamistikku programmitöö perioodil 2014–2022 (sealhulgas üleminekut alates määrusest (EL) 2020/127) ja esitatakse kirjanduse ülevaate tulemused – keskendudes ELi või liikmesriigi tasandi uuringutest saadud tõenditele LEADERi lisandväärtuse hindamise kohta, mida täiendavad dokumendianalüüsi tulemused, et anda ülevaade kontekstist (st LEADERi rakendamisest RDP programmitöö perioodil 2014–2022), milles hindamine toimub.

Kolmandas peatükis kirjeldatakse hindamise metoodilist lähenemisviisi, sealhulgas juhtumiuuringu lähenemisviisi. Selles peatükis kirjeldatakse (i) hindamise ülesehitust: hindamisküsimusi (EQ) ning iga hindamisküsimuse jaoks kasutatud hindamiskriteeriume (JC) ja näitajaid; analüüsi ulatust ja tasandeid, (ii) kasutatud andmete liike ja allikaid ning andmekogumisvahendeid, (iii) hindamisküsimuste raames empiirilise analüüsi läbiviimise meetodeid ning (iv) uuringu piiranguid (meetodid ja andmed).

Neljandas peatükis esitatakse vastus igale hindamisküsimusele ja eespool kirjeldatud üldküsimusele. Iga hindamisküsimuse juures on esmalt osa, milles kirjeldatakse hindamisküsimuse mõistmist, selle eesmärgi ja vajalikku analüüsi.

Viendas peatükis esitatakse hindamist toetava uuringu üldised järeldused.

Kuuendas peatükis esitatakse mõned soovitusel, mis tulenevad hindamist toetava uuringu tulemustest.

2 KIRJELDAV PEATÜKK

Selles peatükis kirjeldatakse õigusraamistikku, mille alusel LEADERit rakendatakse, luuakse hindamist toetava uuringu kontseptuaalne raamistik ja kirjeldatakse hindamise tausta LEADERi kulude ja tulude ning LEADERi lisandväärtuse hindamist selle põhitunnuste lõikes käsitleva kirjanduse ülevaate kaudu. Samuti antakse ülevaade LEADERi elluviimise edenemisest kuni 2022. aasta detsembrini.

2.1 LEADERi õigusraamistik

LEADER on sekkumisviis, mille eesmärk on kohalike kogukondade mobiliseerimine ja arendamine avaliku ja erasektori partnerluste (kohalikud tegevusgrupid – LAG) kaudu. LEADERi programmitöö on suunatud kõigile kohalikele osalejatele ning, arvestades kohalike piirkondade sisemist arengupotentsiaali, on selle eesmärk asjaomaste territooriumide integreeritud ja uuenduslik areng.

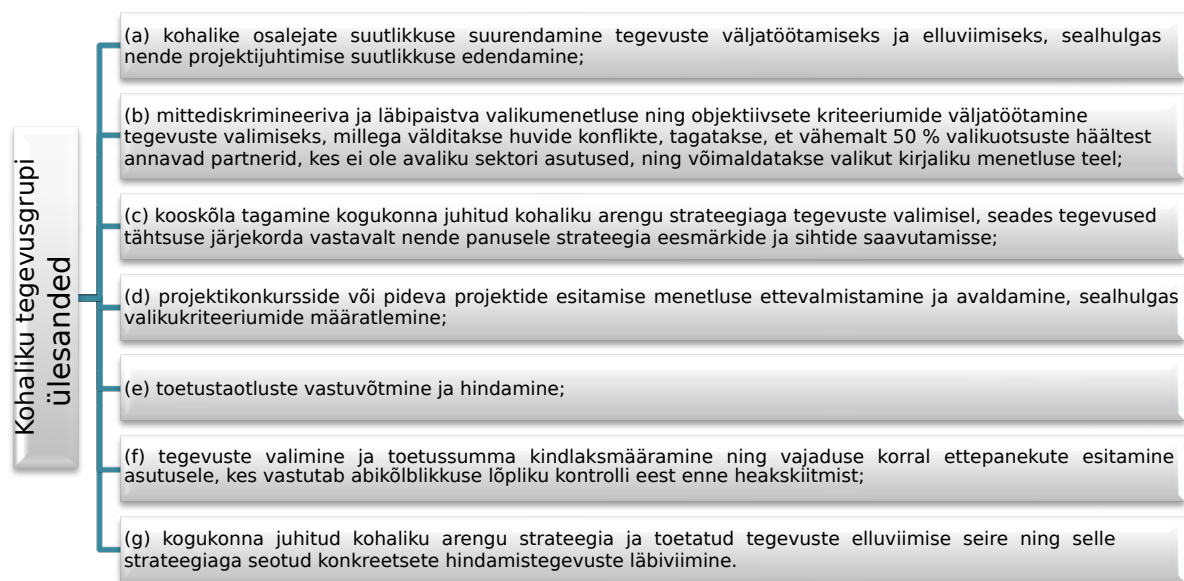
Ühenduse algatusena on LEADER olemas alates 1991. aastast, kuid see muudeti ELi maaelu arengu poliitika lahutamatuks osaks alates programmitöö perioodist 2007–2013 ning sellest sai RDP-de kohustuslik osa koos muude maaelu arengu vahenditega. ELi fondide programmitöö perioodil 2014–2020 saab LEADERit kaasrahastada üksnes EAFRD-st, kuid see võib kasutada ka mitme fondi lähenemisviisi, mis lisaks maaelu arengu vahenditele hõlmab ka struktuurifondide ja EMKF-i vahendeid (kogukonna juhitud kohalik areng – CLLD).

LEADERi programmitööd ja rakendamist reguleerivad ELi tasandil perioodil 2014–2022 järgmised peamised õigusaktid:

- Ühissätete määrus: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta (2. peatükk, artiklid 32–35 kogukonna juhitud kohaliku arengu – CLLD kohta).
- Maaelu arengu määrus: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta. Artiklitega 42, 43 ja 44 nähakse vastavalt ette LAG-ide täiendavad tegevustunnused, kehtestatakse LEADERi stardipaketi meede ning LEADERi raames toimuva koostöötegevuse sätteid.
- ESI fondide horisontaalne määrus: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta määrusega (EL) 2016/791.
- Rakendus- ja delegeeritud õigusaktid: määrus (EL) nr 821/2014, määrus (EL) 2015/207, määrus (EL) nr 808/2014 ja määrus (EL) nr 834/2014.

ESI fondide horisontaalse määruse artikli 34 punktis c täpsustatakse kohalike tegevusgruppide ülesanded, lähtudes sättest, et „liikmesriigid määravad kindlaks kohaliku tegevusgrupi ja asjaomaste programmide rakendamise eest vastutavate asutuste vastavad rollid kõigi kogukonna juhitud kohaliku arengu strateegia rakendamisega seotud ülesannete puhul“. LAG-ide ülesanded on esitatud järgmisel lehel oleval joonisel.

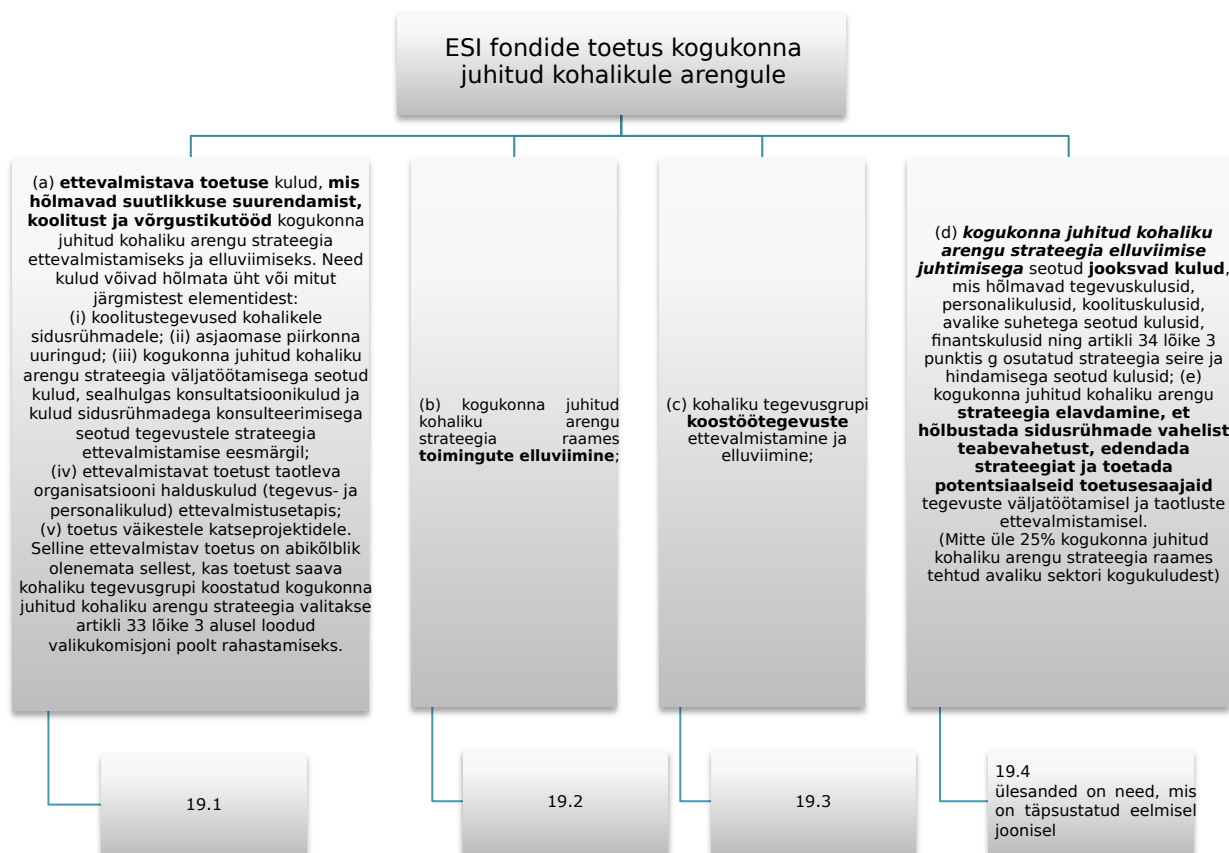
Joonis 1 - Kohalike tegevusgruppide ülesanded (määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 34 punkt c)



Allikas: autorite koostatud

Ühissätete määruse artikliga 35 kehtestatakse ESI fondidest CLLD-le antav toetus. ESI fondide toetus hõlmab nelja põhipunkti, mis langevad kokku M19-LEADERi nelja alammeetmega, nagu on näidatud allpool joonisel 2.

Joonis 2 - ESI FONDIDE toetus kogukonna juhitud kohalikule arengule (CLLD)



Allikas: autorite koostatud

Sama ühissätete määruse artiklis 35 on sätestatud, et lõike 1 punktides d ja e osutatud **jooksvate kulude ja elavdamise** toetus ei tohi ületada 25 % kogukonna juhitud kohaliku arengu strateegia raames tehtud **avaliku sektori kogukuludest**.

2.2 Kontseptuaalne raamistik

Maaelu arengukavade raames rakendatava LEADERi (meede 19) peamine eesmärk on stimuleerida maapiirkondade kohalikku arengut (sihtvaldkond 6B), kuid LEADERi projektide kaudu aitab see kaasa ka muudele eesmärkidele (st sihtvaldkondadele), näiteks esmatootjate konkurentsivõime parandamisele nende parema integreerimise kaudu põllumajandus- ja toiduahelasse (3A), mitmekesistamise, väikeettevõtete loomise ja arendamise ning töökohtade loomise hõlbustamisele (6A). LEADER/CLLD aitab RDP-de raames kaasa ka strateegia „Euroopa 2020“ aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu eesmärgile, aidates seega kaasa ka mõnele RDP mõjunäitajale, mis CMEF-i kohaselt seda eesmärki määratlevad: I14 – maapiirkondade tööhõive määr, I15 – maapiirkondade vaesuse määr ja I16 – maapiirkondade SKP elaniku kohta.

Analüüsis, millega hinnatakse, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga, tuleb arvestada mõlemat tasandit, millel LEADER toimib: RDP tasandit ja kohalikku tasandit LAG-ide kaudu.

Halduskulud on määratletud kui programmi rakendamisega seotud kulud. Neid kulusid kannavad rakendamise eest vastutavad asutused (nt korraldusasutused) ja need hõlmavad programmi rakendamisega tegelevate töötajate kulusid, väliste teenuste kulusid ja üldkulusid. LEADERi rakendamisega kaasnevad nii üldised kui ka spetsiifilised halduskulud. LEADERi üldisi halduskulusid kantakse nii RDP kui ka LAG-i tasandil, samas kui spetsiifilisi kulusid kannavad ainult LAG-id (täpsem teave eri tüüpi kulude määratluse kohta on esitatud mõistete loetelus).

Nii RDP kui ka LAG-i tasandil mõjutab kulusid rakendusmehhanism, mille kaudu LEADERit rakendatakse (määratlus vt mõistete loetelust). RDP tasandil kasutatav rakendusmehhanism mõjutab LEADERi rakendamist kohalikul tasandil. Rakendusmehhanismi tulemuslikkus LAG-i tasandil sõltub suuresti LAG-ide võimest seda kujundada, kuid seda mõjutavad RDP tasandil M19 LEADERi rakendamiseks kehtestatud reeglid ja halduskord (nt LAG-idele antud autonoomia tase, kas korraldusasutus ja/või makseasutus delegeerib LAG-idele täiendavaid ülesandeid).

Seoses rakendusmehhanismiga tuleb LEADERi kulutõhususe hindamisel arvesse võtta halduskoormust, mis võib tekkida. Halduskoormuse näide on kulud, mida toetusesaajad kannavad ELi ja riikliku tasandi õigusaktidega kehtestatud teabekohustuste täitmiseks (vt mõistete loetelu).

LEADERi meetme lisandväärtus on määratletud kui kasu, mis saadakse LEADERi meetodi¹⁵ nõuetekohase rakendamise kaudu, võrreldes kasuga, mis oleks saadud ilma seda meetodit rakendamata.

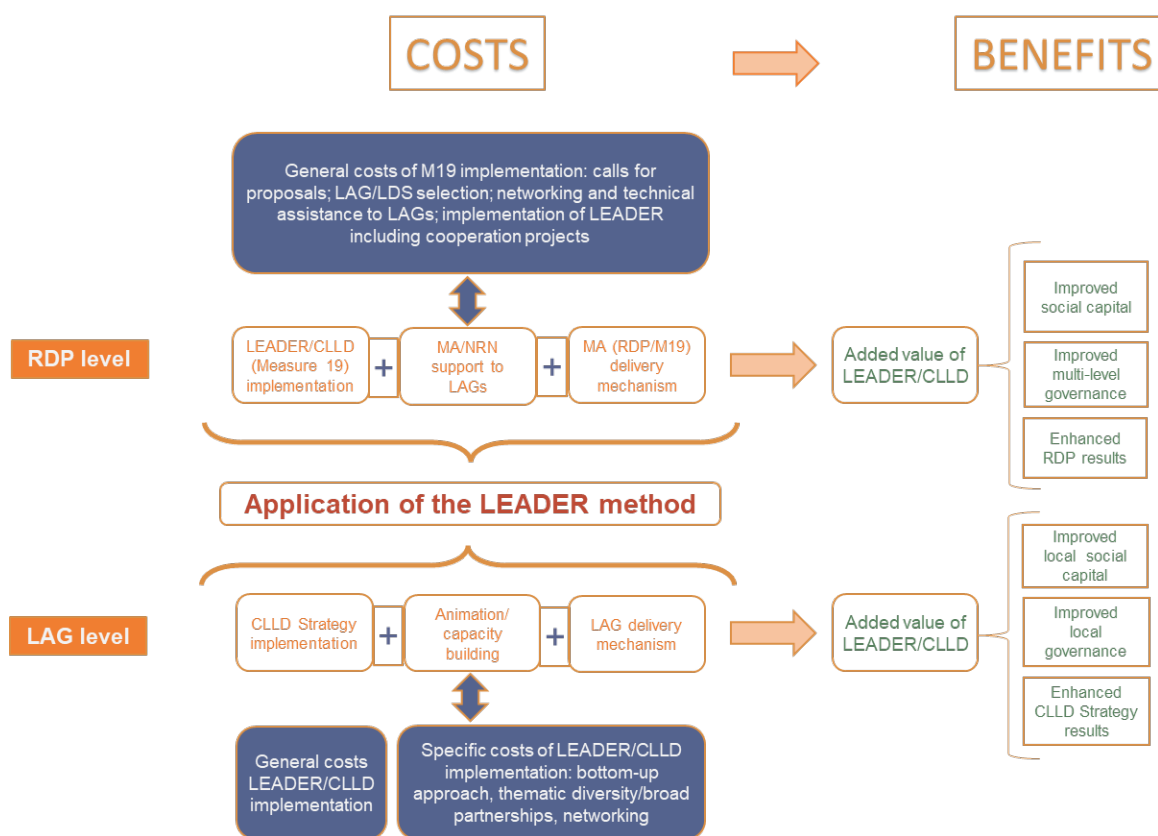
¹⁵ Määratletud kui selle seitsme põhimõtte koosmõjus rakendamine: piirkonnapõhised kohaliku arengu strateegiad; alt-üles lähenemisviis; avaliku ja erasektori partnerlused (LAG-id); mitut sektorit hõlmav lähenemisviis; innovatsioon; võrgustikutöö; territoriaalne koostöö.

Vastavalt kontseptuaalsele raamistikule, mille maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistus pakkus välja LEADERi/CLLD hindamise suunistes¹⁶, tuleneb LEADERi lisandväärtus kolme elemendi koosmõjust:

- **Parem sotsiaalne kapital**, mida mõistetakse mitmemõõtmelise mõistena, mis hõlmab sotsiaalsete organisatsioonide tunnuseid, nagu võrgustikud, normid ja sotsiaalne usaldus, mis hõlbustavad koordineerimist ja koostööd vastastikuse kasu nimel.
- **Parem juhtimine** hõlmab institutsioone, protsesse ja mehhanisme, mille kaudu avaliku sektori, majanduse ja kodanikuühiskonna sidusrühmad väljendavad oma huve, kasutavad oma seaduslikke õigusi, täidavad oma kohustusi ja lepitavad oma erimeelsusi, et korraldada avalikke asju kõigil tasanditel koostöös.
- Projektide **paremad tulemused ja mõju** suurema võimendava mõju, jätkusuutlikumate projektide, uuenduslikumate projektide ja uute projektiedendajate näol võrreldes rakendamisega ilma LEADERi meetodita.

Alljärgneval joonisel on esitatud LEADERi kulude ja tulude skemaatiline kujutis.

Joonis 3 - LEADERi kulud ja tulud



Allikas: kohandatud maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistuse materjalide põhjal

Lisada võib ka neljanda lisandväärtuse elemendi, kuna Euroopa Komisjon leiab, et LEADERi üks peamisi eeliseid seisneb „**ELi kodanikele lähemale toomises**“¹⁷,

¹⁶ Maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistus. „Suunised: LEADERi/CLLD hindamine“, august 2017. https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/publications/evaluation-leaderclld_en.

¹⁷ Euroopa Komisjon. Euroopa Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja eriaruandele „LEADER ja kogukonna juhitud kohalik areng hõlbustavad kohalikku kaasatust, kuid lisakasu ei ole endiselt piisavalt tõendatud“ (2022).

mis tähendab üldsuse teadlikkuse suurendamist ELi avaliku sektori rahastusega maapiirkondades elluviidavatest algatustest, selliste algatuste olulisusest asjaomasele elanikkonnale ning LAG-ide elluviidavate LEADERi algatuste „kaasavast“ olemusest; ning teatud määral ka usalduse suurendamist ELi institutsioonide vastu.

Kavandatud ühine hindamisraamistik LEADERi lisandväärtuse hindamiseks ei ole liikmesriikidele siduv. Pigem on selle määratlemine jäetud liikmesriikide ja hindajate otsustada.

2.3 Hindamist toetava uuringu taust: kirjanduse ülevaate tulemused

Selles aruande osas esitatakse asjakohase kirjanduse ülevaate tulemused, keskendudes eelkõige LEADERi lisandväärtuse ning tõhususe või kulutõhususe hindamisele (st ELi ja liikmesriikide tasandi hindamised ning muud teadusuuringud). Kirjanduse ülevaate eesmärk on ka tuvastada andmeallikad ja analüütilised lähenemisviisid, mida saab kasutada käesolevas LEADERi hindamist toetavas uuringus.

LEADERI LISANDVÄÄRTUSE HINDAMINE

Hindamise tugiteenistuse 2017. aasta suunistes (vt eespool ptk 2.2) esitatud määratlusi selle kohta, mida mõeldakse „LEADERi meetme lisandväärtuse“ all, ja seda moodustavate elementide kohta, mis võimaldavad seda hinnata (st LEADERi rakendamise kaudu saavutatud **parem kohalik juhtimine, parem sotsiaalne kapital ning paremad tulemused/mõju**), kasutatakse käesolevas hindamist toetavas uuringus töömääratlustena. Kirjanduses leidub ka muid määratlusi, näiteks esitab OECD (2013) sotsiaalse kapitali kohta erinevaid määratlusi¹⁸.

Nagu nähtub hiljutistest töödest, näiteks maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistuse korraldatud hea tava seminarist LEADERi/CLLD lisandväärtuse hindamise kohta (Helsingi, 17.–18. mai 2018) ja projektist „Sotsiaalne innovatsioon marginaliseerunud maapiirkondades – SIMRA“¹⁹, aitavad kolme lisandväärtuse elemendi saavutamisele peamiselt kaasa parem suhtlus, innovatsioon ja pikaajalised suhted kohalike tegevusgruppide (LAG) liikmete vahel. LEADERi lisandväärtus ulatub tõepoolest kaugemale majanduslikest tulemustest, kuna see hõlmab maapiirkondade jaoks olulist sotsiaalset ja ka keskkonnaval kasu. Selline kasu, eriti sotsiaalne, on sageli immateriaalne, kuna see on seotud investeerimisega inimestesse, võrgustikutöösse ja kollektiivsetesse õppeprotsessidesse, mis võimaldavad edendada sotsiaalset kapitali ja eriti usaldust kohalike osalejate vahel. Seega võiks sotsiaalse kapitali pikaajalist arengut kajastavate seirevahendite olemasolu aidata paremini mõista, kuidas positiivse majandusliku mõju sotsiaalsed eeltingimused konkreetse LAG-i tegevuse tulemusel arenevad. Seda tüüpi seiresüsteemidest on mitmeid näiteid (nt Pisani et al. 2017²⁰; Nardone et al. 2013²¹).

¹⁸ OECD (2013). *Four Interpretations of Social Capital: An Agenda for Measurement*. OECD Statistics Working Papers 2013/06. Autorid: Scrivens K., Smith C. <https://dx.doi.org/10.1787/5jzbcx010wmt-en>.

¹⁹ Ravazzoli, E., Dalla Torre, C., Streifeneder, T., Pisani, E., Da Re, R., Vicentini, K., Secco, L., Górriz-Mifsud, E., Marini Govigli, V., Melnykovich, M., Valero, D., Bryce, R., Weiß, G., Ludvig, A., Zivojinovic, I. and Lukesch, R. 2020. Final Report on Cross-Case Studies Assessment of Social Innovation. Deliverable 5.4, Social Innovation in Marginalised Rural Areas (SIMRA). Aruanne Euroopa Komisjonile, lk 119. DOI: 10.5281/zenodo.3666742.

²⁰ Pisani et al. (2017) *Social Capital and Local Development: From Theory to Empirics*. Palgrave MacMillan Springer Nature.

²¹ Nardone, G., Sisto, R., & Lopolito, A. (2010). Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach. *Journal of Rural Studies*, 26(1), 63–72.

Taanis tehtud uuring (Thuesen A.A., Nielsen N.C., 2014²²), milles uuriti LEADERi lähenemisviisi lisandväärtust mitmetasandilise juhtimise kontekstis, väidab, et kõik seitse põhimõtet, millel LEADERi lähenemisviis põhineb (vt joonealune märkus 1), aitavad lisandväärtuse loomisele kaasa eri viisidel. Selles töös toetavad iga põhimõtte puhul tuvastatud lisandväärtuse vorme kirjandusest leitud tõendid. Uuringus kasutati fookusgruppe, et saada teavet LEADERi lisandväärtuse kohta otse Taani LAG-idelt, ning see näitab, et LEADERi meetodi järgimine LAG-i tasandil edendab maaelu arengut võimendava mõju, demokratiseerumise ja alt-üles otsustamise vormis, mida ükski teine LEADERi mitmetasandilise juhtimise struktuuri tasand ei suudaks pakkuda sama tõhususe või tulemuslikkusega. Teisalt leitakse uuringus, et kõiki LEADERi seitset põhimõtet ei väärtustata täielikult: fookusgruppide osalejad omistasid selgelt väiksema väärtuse piirkondlikule ja sektoriülesele koostööle, majanduslikule kasule, piirkonnapõhisele arengule ja innovatsioonile.

Mandri-Soome RDP LEADERi lähenemisviisi hindamises (Põllumajandus- ja metsandusministeerium, 2020²³) uuritakse samuti LEADERi põhimõtete kohaliku arengu hüvanguks rakendamisest tulenevat lisandväärtust, keskendudes ka kohaliku arengu strateegiate kvaliteedile. Hindamine hõlmab ka kohaliku juhtimise rolli hindamist LEADERi põhimõtete rakendamise ja LEADERi lisandväärtuse toetamisel. Uuringu peamised järeldused on, et LEADERi lähenemisviisi suurim lisandväärtus seisneb sotsiaalse kapitali tugevdamises ja kohalike teadmiste loomises ning et LEADERi juhtimismehhanism toimib LEADERi põhimõtete toetamisel suhteliselt hästi, kuid pinged püsivad, muu hulgas piiratud rahastuse tõttu, mis ei võimalda samaaegselt maapiirkondade arengut, innovatsiooni, võrgustikutööd jms, ning vajalik võib olla reform. Hindamine tugineb rohketele esmastele ja teistele andmetele, mis koguti LAG-i tasandil eri meetoditega. Huvitava kombel sisaldab see hindamine LAG-ide/LDS-ide valikuprotsessi ja kasutatud kriteeriumide üksikasjalikku kirjeldust.

Ungari²⁴ 2014.–2020. aasta RDP hindamine viidi läbi LEADERi meetme asjakohasuse, tõhususe, tulemuslikkuse ja tulemuste hindamiseks, keskendudes LEADERi meetodi abil loodud lisandväärtuse näitamisele ning LDS-ides seatud eesmärkide saavutamise mõõtmisele ja analüüsimisele. Seireandmete (toimingute andmebaas) ning küsitluse, intervjuude ja LAG-i juhtumiuuringute kaudu kogutud esmaste andmete analüüsi põhjal järeldatakse uuringus, et LDS-ide elluviimine ja LAG-ide tegevus on toonud märkimisväärt lisandväärtust: LEADERi LAG-ide olemasolu ja tegevus on suuresti aidanud kaasa rahastuse andmisele osalejatele, kel ilma LAG-i konkreetse abita poleks olnud selleks võimalust; piirkonnasiseste võrgustike loomine ja toimimine toimus umbes neljandikus LAG-ideest. Seda suhtarvu ja tõeliselt piirkondlike integreeritud projektide osakaalu tuleks suurendada; LAG-ide elavdamistegevus ja nende endi hõlbustusprojektid, mis toovad kokku sektoreid ja arendusprojekte, võivad soodustada integreeritud projektide elluviimist piirkondlikul tasandil; LDS-ides seatud eesmärgid eeldatavasti saavutatakse ning LDS-ide elluviimine toob kaasa ka tööhõive kasvu.

²² Thuesen A.A., Nielsen N.C., 2014. A territorial perspective on EU's leader approach in Denmark: the added value of community-led local development of rural and coastal areas in a multi-level governance setting. *Europ. Countrys.* 4 – 2014, lk 307-326. DOI: 10.2478/euco-2014-0017.

²³ Põllumajandus- ja metsandusministeerium (2020). LEADERi lähenemisviisi hindamine – maaelu arengukava 2014–2020 (läbi viinud MDI ja Helsingi Ülikooli Ruralia Instituut). Põllumajandus- ja metsandusministeeriumi väljaanded 2020:1.

²⁴ Ungari Põllumajandusministeerium (2019). „CLLD (kogukonna juhitud kohaliku arengu) lähenemisviisi lisandväärtuse hindamine“.

Hiljutises **Prantsusmaa** hindamisuuringus, mis käsitleb LEADERi rakendamist EAFRD raames (Oksitaania piirkond – Térieto, 2022²⁵), vaadeldakse LEADERi arengut kahes Prantsusmaa piirkonnas (Languedoc-Roussillon ja Midi-Pyrénées, kokku 38 LAG-i) ning uuritakse LEADERi esimesi tulemusi ja mõju territooriumidele, LEADERile omistatavat muutuste osakaalu ja selle lisandväärtust territooriumide jaoks. See hindamine keskendub ka kasutatud juhtimismudeli tulemuslikkusele ja tõhususele. LEADERi tulemuslikkuse ja tõhususe peamised tulemused näitavad märkimisväärt rahalist võimendavat mõju projektidele ja territooriumidele: „käivitav mõju“ ja/või „kiirendav mõju“; tugev ja jagatud mõju toimingute kvalitatiivsele paranemisele (suurem ambitsioon, parem projekti kvaliteet); valdkondadeüleselt LEADERi võimendav mõju korraldusoskuse, oskuste ja eestvedamise osas. Hoolimata teatud LEADERi põhiprintsiipide küsitavusest (nt vähene partnerlus eraõiguslike üksustega) jäävad asjaomaste RDP-de tulemused positiivseks ja on eriti nähtavad kolmes valdkonnas: jätkusuutlikkus ja kohalik majandus, teenused ja elukvaliteet ning territooriumi edendamine. Programmitöö intensiivsus aitab neis valdkondades kaasa oodatud tulemuste ja muutuste saavutamisele, eriti brändi tuntuse ja atraktiivsuse suurendamise, turismiteenuste ja -toodete pakkumise arendamise ning majandustegevuse ja -varade käivitamise osas. Negatiivse poole pealt seisid innovatsioon ja koostöö selles programmitöös silmitsi mitme takistusega rangete õiguslike ja halduslike reeglite ning LAG-ide vähese koordineerimise ja võrgustumise tõttu.

Leedus²⁶ läbi viidud hindamisuuringus uuritakse LEADERi lisandväärtust üksikute LDS-ide/LAG-ide tasandi juhtumiuuringute põhjal. Uuringus kasutatakse sama kontseptuaalset raamistikku ja määratlusi, mida pakuti välja hindamise tugiteenistuse 2017. aasta suunistes (vt eelmine ptk 2.2). Parema kohaliku juhtimise, sotsiaalse kapitali ja LEADERi paremate tulemuste analüüsimisel kasutatakse juhtumiuuringu LAG-ide küsitluse kaudu kogutud andmeid, mis kordab 2014. aastal läbi viidud sarnast küsitlust, võimaldades seega võrrelda ja hinnata LAG-i piirkondades toimunud muutusi. Esitatud tulemused põhinevad üksnes LAG-i liikmete ja LAG-i juhtkonna arusaamadel uuritud lisandväärtuse mõõtmetes toimunud muutustest. Kohalik juhtimine näib olevat paranenud seoses LAG-i suhetega LAG-i piirkonnas tegutsevate sotsiaal-majanduslike partneritega, kohalike, piirkondlike ja riiklike valitsusasutustega, maakogukondade ja muude MTÜ-de ning omavalitsuste haldusasutustega. Ka sotsiaalne kapital on paranenud paljudes aspektides (nt maaelanike osalemine kohaliku arengu otsustes, maaelanike kaasatus sotsiaal- ja vabatahtlikku tegevusse), kuid mitte vastastikuse usalduse osas kohaliku elanikkonna seas. LEADERi lähenemisviis osutub kõige kasulikumaks maakogukondade organisatsioonidele ja ettevõtetele, eriti mittepõllumajanduslikele ettevõtetele, ning üksikute rühmade puhul peetakse LEADERi lähenemisviisi kõige kasulikumaks naistele ja eakatele, vähem noortele.

Hiljuti avaldatud hindamises (EK – Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule, 2021)²⁷ näitavad koondtulemused, et LEADER on olnud kõige tulemuslikum **kohaliku majanduse parandamisel**, kusjuures kogu LEADERi rahastuse abil territooriumil elluviidud majandustegevus kujutab endast programmi otsest mõju. Sama hindamine osutab ka selgetele tõenditele LEADERi tulemuslikkuse kohta **osaluse, sotsiaalse kaasatuse ja sotsiaalse innovatsiooni** osas kohalikul tasandil, samuti

²⁵ Region Occitanie – Térieto. Etude évaluative relative à la mise en œuvre de LEADER dans le cadre du FEADER – Rapport d'évaluation – 19 avril 2022 https://www.europe-en-occitanie.eu/IMG/pdf/rapport_d_evaluation_leader.pdf.

²⁶ Estep Vilnius (2021). „Leedu maaelu arengukava 2014–2020 meetme LEADER programmi mõju sotsiaalse kaasatuse edendamisele, vaesuse vähendamisele ja maapiirkondade majandusarengule aastatel 2014–2020“. Lõpparuanne, 7. juuli 2021.

²⁷ Euroopa Komisjon. Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule. Lõpparuanne, oktoober 2021 (koostanud CCRI, ADE S.A. ja OIR).

tõenditele, et LEADERi projektid ja tegevused aitavad parandada mõne otsese ja kaudse toetusesaaja sissetulekuid LAG-i territooriumidel. LEADER ja LAG-id saavutavad oma mõju erinevate tegevuste kombinatsiooni kaudu, sealhulgas elavdamise ja võrgustikutöö ning mitmesuguste eesmärkidega projektide rahastamise kaudu, mis aitavad täita nende LDS-i prioriteete.

LEADERi panust maaelu poliitika eesmärkide saavutamisse saab parandada tulemuslikuma ja paremini integreeritud lähenemisviisiga maapiirkondade vajaduste sihtimisel. Alt-üles lähenemisviisi nõuetekohane rakendamine võib näiteks luua **jätkusuutlikumaid töökohti**. Need töökohad sobivad paremini kohalike vajadustega, pakuvad kohalikule elanikkonnale paremaid sissetulekuvõimalusi ja võivad omakorda aidata peatada maapiirkondade rahvastiku vähenemist. Innovatsioonipõhimõtte nõuetekohane rakendamine võib aidata luua uuenduslikumaid tooteid. Need tooted võivad omakorda võimaldada jõuda nišiturgudele nii LEADERi piirkondades kui ka väljaspool neid (EK – Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule, 2021)¹¹.

Sama hindamisuuring viitab sellele, et LAG-id on saavutanud olulisi tulemusi **kohalikus juhtimises** ja **uuenduslikes lähenemisviisides**. Tuvastati eri liiki kohaliku juhtimise mõjusid alates tihedatest suhetest LAG-ide ja kohalike osalejate vahel kuni mitmetasandiliste suheteni korraldus- ja makseasutusega või teiste piirkondade ja LAG-idega rahvusvahelisel tasandil. Üldiselt on LAG-ide ning korraldus- ja makseasutuse vaheliste juhtimissuhete kvaliteedi ja kohaliku juhtimise saavutuste kvaliteedi vahel tugev seos.

Ükski eespool käsitletud uuringutest ei võrdle LEADERi ja mitte-LEADER projekte LEADERi võimalike paremate tulemuste hindamise eesmärgil. Eelmise programmitöö perioodi kohta võrdleb Fährmanni, B., Grajewski, R. ja Reiteri, K.

²⁸ Uuring teatud määral LEADERi ja mitte-LEADER projektide rakenduskulusid (Saksamaa – Hesseni liidumaa RDP 2007–2013). Uuringus leitakse, et mõne meetme puhul on LEADERi rakenduskulud suuremad kui sarnaste mitte-LEADER meetmete kulud (nt M322 Külade areng), kuid muudel juhtudel on LEADERi projektide kulud väiksemad. Esimene juhtum tuleneb suuresti LEADERi suurematest üldkuludest; teine juhtum võib esineda mitte-LEADER meetmete puhul, mida rakendatakse väikese eelarvega või mis nõuavad makseasutuselt suurt halduslikku pingutust.

Huvitava lähenemisviisi LEADERi lisandväärtuse hindamiseks pakkus välja Austria programmitöö perioodiks 2023–2027 ²⁹. Meetodi eesmärk on tagada, et igapäevase võrgustikutöö ja teadlikkuse suurendamise mõju saaks kaardistada, et tuvastada lisandväärtuse näitajate kogum, mis mõõdab LEADERi projektide mõju muutusi enne, ajal või pärast. Lisaks peab iga LAG kasutama kõiki väljatöötatud näitajaid, et muuta see mõju riiklikul tasandil koondatud kujul nähtavaks.

Uuritud hindamisuuringud keskenduvad LEADERi lisandväärtuse erinevatele elementidele (mida peetakse asjakohaseks uuritavate konkreetsete LEADERi piirkondade ja konkreetsete LDS-ide jaoks), mis ei ole üldjuhul uuringute vahel otseselt võrreldavad. „Paremate tulemuste ja mõju“ osas hindavad mõned uuringud kulusid (M19.2 projektikulude või täistööajale taandatud töötajate näol) võrreldes rahastatud projektide arvuga.

²⁸ Fährmann, B., Grajewski, R., & Reiter, K. (2014) Ex-post-Bewertung Hessischer Entwicklungsplan für den ländlichen Raum 2007 bis 2013: Implementations (kosten) analyse der Umsetzungsstrukturen des hessischen EPLR; Modulbericht 9.1 im Rahmen der begleitenden Evaluierung. Braunschweig. https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn056119.pdf.

²⁹ Bundesministerium Landwirtschaft, Regionen und tourismus 2021- Eine neue Methode für LEADER Wirkungsorientierung in der Periode 2023-2027.

LEADERI TÕHUSUSE JA KULUTÕHUSUSE HINDAMINE

Mis puudutab peamisi tegureid, mis aitavad selgitada LAG-i tegevuste kulude ja tulude suhet, siis hiljutine EK hindamisuuring (2021)¹¹ esitab tõendeid, et „sisemised tehnilised ja juhtimistöötajad ning elavdamisele suunatud ressursid on kõige olulisemad vahendid uuenduslike ja osalusel põhinevate lähenemisviiside edendamiseks kohalikul tasandil ning võimalikult paljude projektiedendajateni jõudmiseks“ (lk 139) ning ka et „elavdamis- ja teavitustegevused on väga spetsiifilised vahendid, mida LAG-id saavad kasutada oma tõhususe suurendamiseks tulemuste saavutamisel“ (lk 140), eelkõige võrreldes tavapäraste avalike menetluste kaudu hallatavate RDP meetmetega. Lisaks näitavad tõendid, et elavdamisele ja teavitamisele eraldatud aeg on oluline teatud tegevuste puhul heade tulemuste saavutamiseks (teenuste osutamine, sotsiaalse kaasatuse algatused ning uute ja olemasolevate ettevõtete arendamine), kuna LAG-id, kes kulutavad elavdamis- ja teavitustegevustele rohkem aega, saavutavad paremaid tulemusi kui LAG-id, kes kulutavad vähem aega.

Tõendid näitavad ka suuremate inimressursside kasutamise positiivset mõju uuenduslike projektide suurema osakaalu saavutamisele ning et nappivad ajaressursid piiravad LEADERi võimet luua lisandväärtust andvaid tegevusi, nagu võrgustikutöö ja tugi/elavdamine. Vähese ressursiga piirkondades, kus vastavalt on väike töövõimekus selliste ülesannete jaoks nagu võrgustikutöö ja projektiedendajate toetamine, on LEADERi loodud lisandväärtus väiksem (Fynn L-L., Pollermann K., 2022)³⁰.

Teisest küljest võib ühisprojektide (nt rohkem taristule/sotsiaalvaldkonnale suunatud) keerukus suurendada elavdamis- ja jooksvaid kulusid. Rahastusega seotud halduslik pingutus võib vähendada LEADERi potentsiaali luua olulisi väljundeid. Sotsiaalse innovatsiooni kontekstis märgivad Dax et al. (2020)³¹, kuidas LEADERi rahastuse halduslikud tingimused (eelkõige aruandluse ja maksetaotlustega seotud töö ning projekti maksimaalne kestus) vähendavad selle tulemuslikkust. LEADERi projektide tehingukulude analüüs programmitöö perioodil 2007–2013 (Berriet-Sollicet et al., 2016)³² Auvergne'is ja Burgundias (Prantsusmaa) leidis, et suurema osa sellistest kuludest kandsid projektide toetusesaajad, eelkõige finantskorralduse keerukuse tõttu.

Fährmann ja Grajewski (2018)³³ täheldavad, et teatud tingimustel on konkreetse meetme tulemuslikkuse parandamiseks vajalikud suuremad rakenduskulud (IC), mis viitavad väiksemale tõhususele. Teisest küljest võivad väikesed suhtelised rakenduskulud, mis viitavad paremale tõhususele, tähendada konkreetse meetme vähest tulemuslikkust. Seega on LEADERi kulude ja tulude hindamisel vaja arvestada võimalikku vastuolu tõhususe ja tulemuslikkuse vahel.

³⁰ Fynn L-L, Pollermann K., Transnational report on the implementation of Leader in the 2014-2022 funding period - Comparative study in the context of the ongoing Evaluation of rural development programmes in the Länder Hessen, Lower Saxony, North Rhine-Westphalia and Schleswig-Holstein, 5-country evaluation 5/2022, Thünen Institute.

³¹ Dax, T., Egartner, S., Ludvig, A., Lukesch, R., and Oedl-Wieser, T., Niedermayr, J., Wagner, K., Weiss, G., Živojinović, I. Soziale Innovationen im ländlichen Raum. Ergebnisse aus dem EU Horizon 2020-Projekt SIMRA und der LEADER Evaluierung (Sotsiaalne innovatsioon maapiirkondades. ELi programmi „Horisont 2020“ projekti SIMRA ja LEADERi hindamise tulemused), 2020.

³² Berriet-Sollicet et al. (2016). Innover en territorialisant quel est le prix à payer Analyse des coûts de transaction du programme LEADER 2007-2013 en Auvergne et Bourgogne. <https://www.researchgate.net/publication/316001150>.

³³ Fährmann B. and Grajewski R. (2018). Will the future CAP lead to less implementation costs and higher impacts of Rural Development Programs? Paper prepared for presentation for the 162nd Seminar “The evaluation of new CAP instruments: Lessons learned and the road ahead”. April 26-27, 2018, Corvinus University of Budapest, Hungary.

„Osa tekkinud rakenduskuludest (IC) tuleb käsitada investeeringuna tulemuslikkusse. Seetõttu on eelkõige sihipärastel ja tulemuslikel meetmetel nende keeruka ülesehituse ja eristatud lähenemisviiside, nõustamise intensiivsuse jms tõttu kalduvus suurtele või väga suurtele suhtelistele rakenduskuludele. Vastupidi, üksikute meetmete suur rakendamise tõhusus, mida väljendavad väikesed suhtelised rakenduskulud, viitab meetmete vähestele tulemuslikkusele koos suurema surnud kaalu riskiga, mis tuleneb madalatest rahastamisnõuetest“ (Fährmann ja Grajewski, 2018:6).

EK hindamises (2021)¹¹ analüüsiti LEADERi tõhusust eri tasanditel: LAG-ide valik; LDS-ide elluviimine, eristades RDP tasandit (makse- ja korraldusasutus) ja LAG-i tasandit, võttes arvesse erinevusi eri rakendussüsteeme kasutavate riikide ja piirkondade vahel. LEADERi tõhusust parandab ülesannete ja rollide selge jaotus korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-ide vahel ning LAG-i tõhusus paraneb tänu keskasutuste antud selgetele suunistele ja konkreetsele toele. Hindamises leiti ka, et *„LAG-i tasandil aitavad elavdamis- ja teavitustegevustele eraldatud suuremad eelarvevahendid tõhusust parandada, kuna need võimaldavad pühendada rohkem aega kohalike toetusesaajateni jõudmisele ning suurendada rahastatud projektide arvu ja kvaliteeti“*. Kulude-tulude analüüs sisaldab ühe uue töökoha loomise keskmise rakenduskulu hindamist RDP tasandil (2020. aasta igaaastase rakendusaruande andmete põhjal) ja LAG-i tasandil vaid ühe võimaliku lisandväärtuse aspektina. Tulemused näitavad, et lisaks suurtele erinevustele liikmesriikide vahel aitavad erinevustele kaasa investeeringu liik ja projektiedendaja, kusjuures VKEd ja muude eraettevõtete edendatud projektide kulud on väiksemad kui avaliku sektori asutuste ja MTÜde projektidel. Tõhusus sõltub suuresti ka LAG-ide elluviidavate projektide liikidest. LAG-ide küsitlus viitab sellele, et *„mida suurem on LAG-ide tõhusus, seda suurem on nende suutlikkus saavutada tulemusi majandusliku mõju, innovatsiooni ja majandusliku sidususe osas. Seos tõhususe ja sotsiaalse mõju vahel on vähem ilmne, kuid suur tõhusus aitab kaasa sotsiaalse kaasatuse ja sotsiaalteenuste sekkumistele“*.

Hiljutises auditis, milles uuriti, mil määral on LEADER/kogukonna juhitud kohalik areng andnud kasu, mis õigustab selle lisakulusid ja -riske, väidab Euroopa Kontrollikoda (ECA)³⁴, et kohalikud tegevusgrupid hõlbustavad teatud määral kohalikku kaasatust, kuid toovad kaasa lisakulusid, projektid kiidetakse heaks oodatust aeglasemalt ning üldiselt ei ole LEADERi ja kogukonna juhitud kohaliku arengu lisakasu endiselt tõendatud. Kontrollikoja aruandes tunnistatakse, et LEADERi vähem käegakatsutava kasu, näiteks parema sotsiaalse kapitali ja kohaliku juhtimise paranemise mõõtmisel esineb mitmesuguseid probleeme, nagu on kajastatud erinevas teaduskirjanduses. Sellegipoolest soovitas kontrollikoda, et Euroopa Komisjon (EK) hindaks põhjalikult nii LEADERi kulusid kui ka tulusid.

HALDUSKOORMUS JA LIHTSUSTAMINE LEADERIS

Kontrollikoja aruande (2022)¹⁸ tähelepanekutes täpsustatakse, et *„liikmesriigid peaksid looma kohalikele tegevusgruppidele sobivad tingimused oma ülesannete täitmiseks, eelkõige erinevate kohalike sidusrühmade kokkuviiamiseks ja nende toetamiseks kohalikele arengule kasu toovate projektide väljatöötamisel. Selleks peaksid nad andma kohalikele tegevusgruppidele autonoomia ja hoidma nende **halduskoormuse** minimaalsena“* (lk 18).

EK hindamisaruandes (2021)¹¹ tuvastatakse mitme juhtumiuuringu põhjal kogu Euroopas (st Austria, Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Iirimaa, Itaalia, Rumeenia, Sloveenia ja Hispaania), et: *„Küsitlusandmed näitasid ka, et enamik vastajaid nõustus või nõustus täielikult, et nii korraldusasutuste (61 %) kui ka LAG-ide (67 %) üldine halduskoormus*

³⁴ Euroopa Kontrollikoda. Eriaruanne – LEADER ja kogukonna juhitud kohalik areng hõlbustavad kohalikku kaasatust, kuid lisakasu ei ole endiselt piisavalt tõendatud, nr 10/2022.

suurenes perioodil 2014–2020 võrreldes eelmise programmitöö perioodiga“ (EK hindamisaruanne, 2021: lk 34)¹¹. Halduskoormust analüüsiti seoses 12 ülesandega, mida LAG-id, korraldusasutused ja makseasutused täidavad erinevalt: projektitaotlejate toetamine – projektiidee ja projektitaotluse väljatöötamine; konkursside ettevalmistamine; projektide valikukriteeriumid; konkursside avaldamine; projektide hindamine ja järjestamine; projektide järjestamine; projektide heakskiitmine: toetuse abikõlblikkuse kontrollimine; lepingu ettevalmistamine: lepingu allkirjastamine; maksetaotluste väljamaksmine; kontrolliülesanne; projektide seire.

Samas hindamises tehtud juhtumiuuringute analüüs näitas, et LAG-ide tulemuslikkust takistav tegur on „suurenenud halduskoormus, mis võtab ressursse elavdamiselt“, ja seda negatiivset aspekti võimendavad „ebapiisavad inim- ja rahalised ressursid elavdamiseks ja suutlikkuse suurendamiseks“ (lk 81).

Hindajad järeldavad, et „abikõlblikkuse kontrollid projektide hindamisel ja heakskiitmisel, tarkvaraplatvormide suur jäikus ja keerukus ning ebaproportsionaalsed kontrollitegevused aitavad kõik kaasa LAG-ide halduskulude suurenemisele“. Mõnel juhul on kasutusele võetud juhtimis- ja menetlusuuendused aidanud halduskoormust vähendada: korraldusasutuste tugevam toetus LAG-ide tegevusele tehnilise abi kaudu ja LAG-ide projektide tihedam seire; tihedam koostöö korraldusasutuse ja LAG-ide vahel; lihtsustatud kuluvõimaluste laiem kasutamine LAG-ide poolt mitte ainult alammeetmetes 19.1 ja 19.4 (nagu ELi küsitluses), vaid ka alammeetmes 19.2. Selle hindamise tulemused viitavad siiski sellele, et lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamine eelkõige ettevalmistus-, elavdamis- ja jooksvate kulude puhul toob LAG-ide tegevusse märkimisväärset tõhusust.

Piiratud rahastust ja halduskoormust tunnistati LEADERi tulemusliku rakendamise väljakutseks nii RDP kui ka LAG-i tasandil.

KULUTEGURITE HINDAMINE JA LEADERI KULUDE MÖÖTMINE

Kirjanduses on vähe näiteid rakenduskulude³⁵ (IC) hindamisest üksikute RDP meetmete, mitte tervete poliitikaprogrammide kohta (määratlus on esitatud mõistete loetelus). Nagu Fahrman ja Grajewski (2013)³⁶ märkisid, on enamikus uuringutes (mida on siiski vähe), milles uuritakse ÜPP raames laiema toetusmeetmete valiku rakenduskulusid, riiklike auditiasutuste peamine kasutatav kriteerium suhteliste rakenduskulude suurus: „[...] sellised uuringud seovad neid kulusid aga harva meetmete konkreetsete eesmärkide või nende mõjuga“. Selline piiratud lähenemisviis võib viia järelduseni, et väikeste suhteliste rakenduskuludega meetmed on soodsad, samas kui suure suhtarvuga meetmed tuleks järk-järgult lõpetada, olenemata nende mõjust.

Isegi ESI fondide halduskulude ja -koormuse kõige hiljutisem hindamine ELi tasandil (2018)³⁷ näitab, et halduskulud või -koormus ei ütle midagi tulemuslikkuse kohta, mis eeldaks halduskulude või -koormuse ristanalüüsi rahastatud toimingute tulemuste ja saavutustega. Teisisõnu on vaja nii tõhususe kui ka tulemuslikkuse analüüse.

³⁵ Rakenduskulud on eelkõige määratletud kui kulud riigi tasandil, sealhulgas (i) RDP rakendamise eest vastutavate avaliku sektori asutuste, ametite ja üksuste personalipanus (st operatiivtöötajad ning tehniline ja haldustugi) meetmepõhiste ülesannete ning valdkonnaüleste ülesannete, nn programmi üldkulude jaoks; (ii) ülesannete täitmiseks kaasatud töövõtjate, näiteks pankade ja inseneribüroode kulud (Fahrman ja Grajewski, 2013).

³⁶ Fahrman B., Grajewski R. How expensive is the implementation of rural development programmes? *European Review of Agricultural Economics* Vol 40 (4) (2013) lk 541–572.

³⁷ Euroopa Komisjon. *New assessment of ESIF administrative costs and burden* (ESI fondide halduskulude ja -koormuse uus hindamine). Lõpparuanne – oktoober 2018 (koostanud Spatial Foresight & t33).

Sama 2018. aasta ESI fondide halduskulude ja -koormuse hindamine esitab ESI fondide halduskulude ja -koormuse uued lähtetasemed (lk 37-38), mis hõlmavad kõiki ülesandeid, mida avaliku sektori asutused ja toetusesaajad ESI fondidest rahastatavate programmide rakendamiseks täidavad. EAFRD kohta konkreetselt:

EAFRD halduskulud on keskmiselt 83 100 eurot abikõlbliku rahastuse miljoni euro kohta ehk 2,18 täistööajale taandatud töötajat miljoni euro kohta. EAFRD halduskulud on nii rahaliselt kui ka töökoormuse poolest enam kui kaks korda suuremad kui ESI fondide üldnäitaja. Ligikaudu 68 % kõigist halduskuludest makstakse tehnilise abi eelarvest. Ülejäänud 32 % rahastatakse riiklikest või piirkondlikest vahenditest.

- EAFRD asutuste suuremaid kulusid saab seletada enamiku toimingute suhteliselt väikese mahuga. EAFRD-l on palju toetusesaajaid ja väikeseid toiminguid, kuid poliitika üldise tulemuslikkuse tagamiseks teevad makseasutused halduskontrolle 100 % toetusesaajate puhul, olenemata toimingute suurusest. Seetõttu on halduskulud nii LEADERi kui ka mitte-LEADER meetmete puhul suurimad makseasutusel (PA: 52 200 eurot miljoni euro kohta ehk 1,18 FTE miljoni euro kohta; MA: 26 600 eurot miljoni euro kohta ehk 0,91 FTE miljoni euro kohta), mis mitte ainult ei tõenda kulusid, vaid täidab ka ülesandeid, mida teiste fondide puhul täidavad korraldusasutused.

- Kõige nõudlikumad ülesanded on iga hüvitamistaotluse kontrollid, mis nõuavad kõige suuremat töökoormust³⁸, millele järgnevad toimingute valik ja toetusesaajate teavitamine.

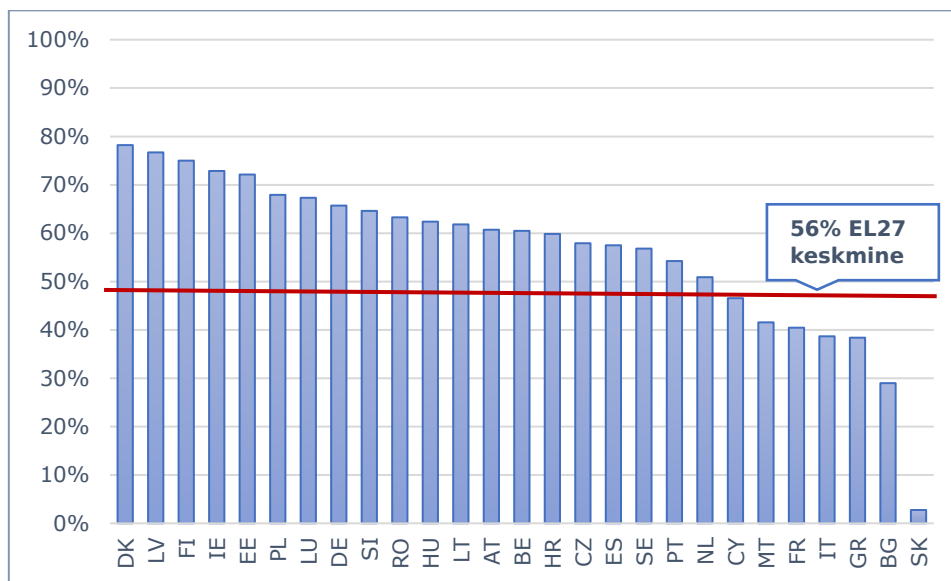
- Vähendamise potentsiaal seisneb peamiselt kontrollide arvu vähendamises (mis võiks vähendada töökoormust 4-6 %) ja lihtsustatud kuluvõimaluste kohaldamisala märkimisväärses laiendamises 50 %-le eelarvest, mis võimaldaks töökoormust oluliselt vähendada (st kuni 38 %).

2.4 LEADERi elluviimise edenemine maaelu arengu programmitöö perioodil 2014-2022

Programmitöö perioodil 2014-2020 (hiljem pikendatud 2022. aastani) kiitis Euroopa Komisjon maaelu arengukavad heaks ajavahemikus 2014. aasta detsembrist 2015. aasta novembrini. Programmitöö perioodi alguses eraldati RDP meetmele 19 - LEADER EL28 tasandil kokku 9,7 miljardit eurot (sealhulgas EAFRD eraldis ja riiklik kaasrahastamine). Arvestades programmitöö pikendamiseks aastateks 2021-2022 antud lisavahendeid, on M19 rahaline eraldis kogu perioodiks 2014-2022 kokku ligikaudu 11,9 miljardit eurot. Meede 19 - LEADER moodustab veidi alla 6 % EAFRD rahalistest vahenditest ELi tasandil (sealhulgas aastate 2021-2022 lisavahendid).

2022. aasta lõpuks ulatus M19 rahaline täitmine EL27 tasandil kokku 56 %-ni ehk 57,4 %-ni, kui arvestada ka Ühendkuningriiki, mis oli 2020. aasta lõpuks kasutanud peaaegu kõik eraldatud vahendid. Järgmisel lehel olev joonis näitab M19 rahalist täitmist ELi liikmesriikides.

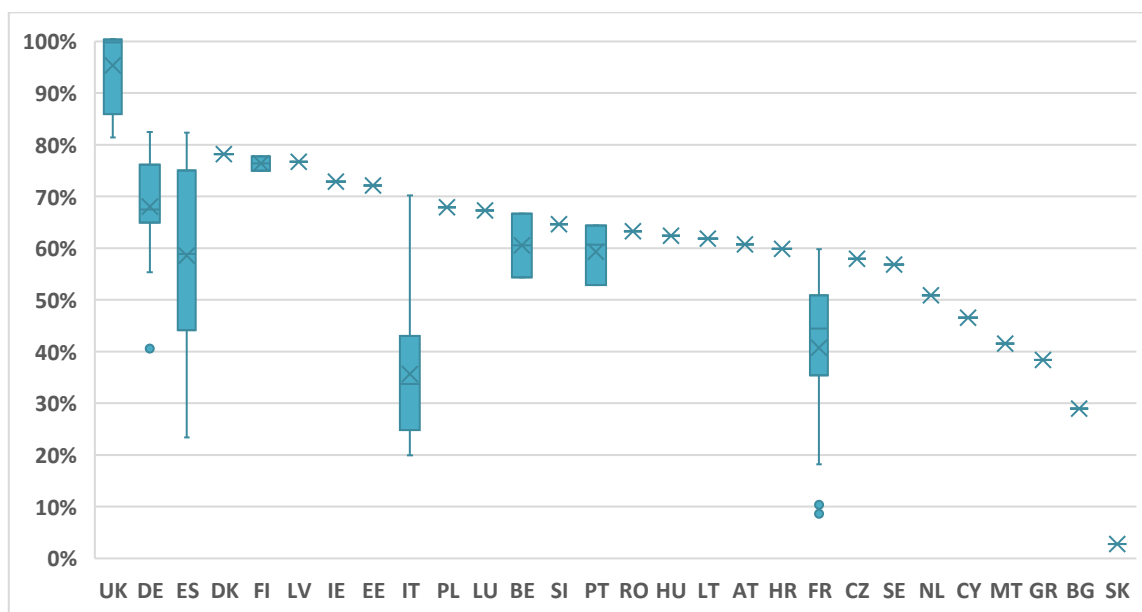
³⁸ Tuleb märkida, et need ülesanded jäävad väljapoole LAG-ide põhiülesandeid.

Joonis 4 - M19-LEADERi rahaline täitmine, 2015-2022 (EL-27) (avaliku sektori kogukulud protsendina rahalisest kogueraldisest)

Allikas: DG AGRI - ESI fondide finantsrakendus, 2014-2022

2022. aasta lõpus on elluviimise edenemine RDP-de lõikes väga erinev: 18 liikmesriigis ületavad M19 kogukulud ELi keskmist.

Enam kui pooltes RDP-des (st 61-s) on kulutuste tase alla ELi keskmise, kusjuures liikmesriikide piirkondlike RDP-de täitmise määrad on väga erinevad. See kehtib eriti Prantsusmaa ja Itaalia kohta, kus ainult kahes RDP-s on rahaline täitmine üle ELi keskmise (vastavalt FR-Auvergne ja FR-Nord-Pas de Calais, IT-Puglia ja IT-Veneto). Seevastu Hispaanias ja Saksamaal on mõnes piirkonnas (vastavalt ES-Cantabria, ES-La Rioja, ES-Aragón, ES-Galicia, ES-Cataluña ning DE-Niedersachsen-Bremen, DE-Nordrhein-Westfalen, DE-Thüringen, DE-Hessen, DE-Mecklenburg-Vorpommern) täitmine keskmisest palju suurem (>70 %).

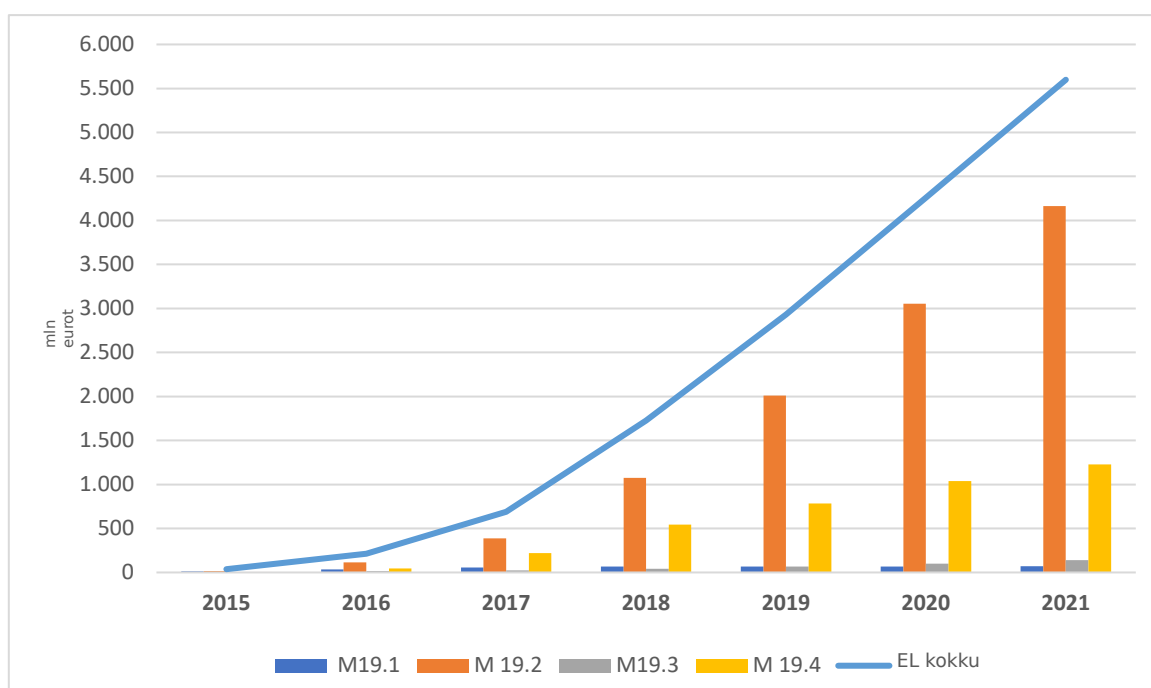
Joonis 5 - Rahaline täitmine liikmesriikide ja RDP-de kaupa seisuga 31.12.2022 (abikõlblikud kogukulud protsendina rahalisest kogueraldisest)

Allikas: DG AGRI - ESI fondide finantsrakendus, 2014-2022

Joonisel 5 on iga liikmesriigi kohta näidatud abikõlblike kogukulude protsent eraldatud kogusummast. Piirkondlike RDP-dega liikmesriikide puhul näitavad karpdiagrammid selle suhtarvu keskmisi väärtusi („x“) ja mediaanväärtusi („-“) liikmesriigi piirkondade lõikes ning andmete kvartiiljaotust. Kastidest allapoole ja ülespoole ulatuvad „vurrud“ näitavad varieeruvuse ulatust alumisest kvartiilist allpool ja ülemisest kvartiilist ülalpool. Praktikas annavad kastid teavet jaotuse ja seega üksikute piirkondlike RDP-de rahalise täitmise taseme erinevuste kohta.

Viimaste alammeetmete kaupa eristatud andmete põhjal (2021. aasta iga-aastane rakendusaruanne³⁹) näitab allolev joonis, et LAG-id hakkasid LEADERile üldiselt ja projektide rahastamisele (st RDP-de alammeede 19.2) märkimisväärselt kulutama ajavahemikus 2018–2019. Vaid vähesed RDP-d (nt Taani, mõned Saksamaa liidumaad, Rumeenia, Hispaania) alustasid LEADERi projektide elluviimist enne 2018. aastat.

Joonis 6 - M19 rahalise täitmise areng alammeetmete kaupa, 2015–2021 (mln eurot)

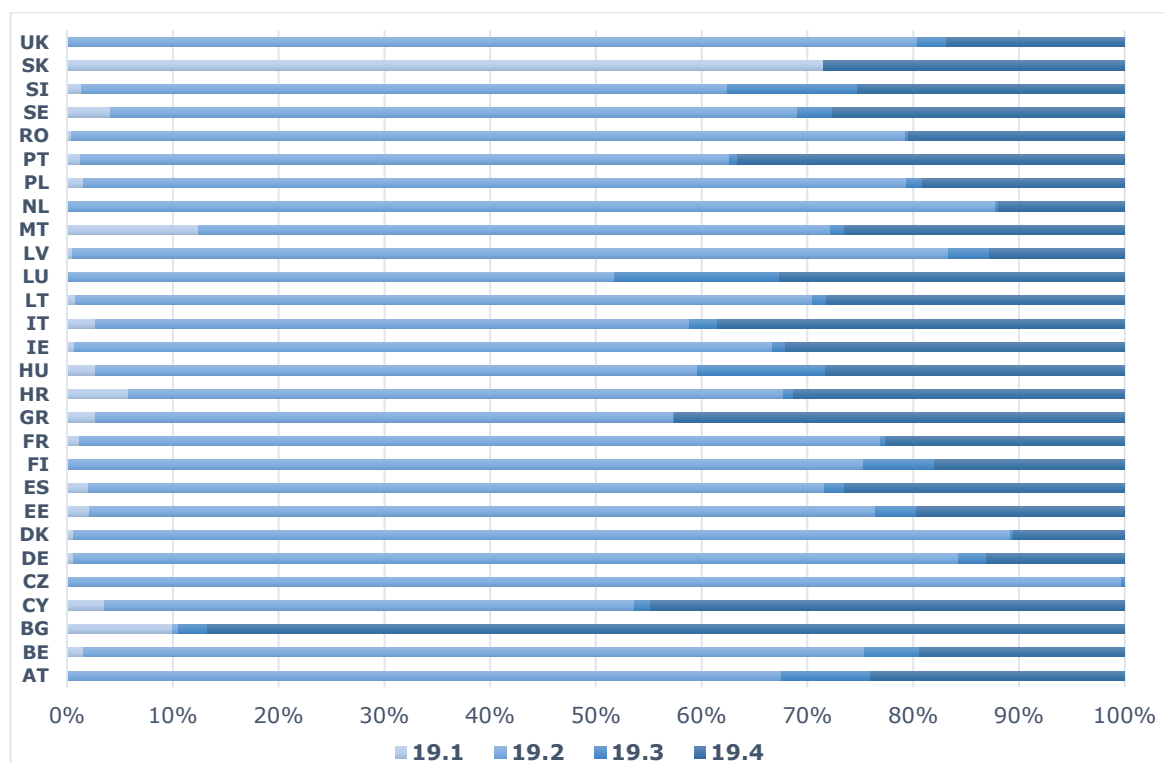


Allikas: iga-aastased rakendusaruanded (AIR), 2015–2021

2021. aasta iga-aastase rakendusaruande andmete põhjal moodustavad juhtimise ja elavdamise (alammeede 19.4) avaliku sektori kogukulud 2021. aasta lõpu seisuga keskmiselt 22 % M19 kogukuludest, jäädes seega alla maaelu arengu määrusega avaliku sektori kogukuludele kehtestatud 25 % künnise.

Mõnes liikmesriigis on see suhtarv keskmisest palju suurem (nt Bulgaaria, Kreeka, Itaalia, Küpros ja Portugal). Nendes liikmesriikides võivad alammeetme 19.4 suured kulud olla tingitud alammeetme 19.2 vähestest kulutustest. Mõnes liikmesriigis rahastatakse alammeedet 19.1 ja/või alammeedet 19.4 muudest ESI fondidest kui EAFRD, mistõttu nende alammeetmete andmeid iga-aastases rakendusaruandes ei esitata.

³⁹ 2021. aasta iga-aastane rakendusaruanne hõlmab andmeid kuni 31.12.2021, mis on hindamise läbiviimise ajal viimased kättesaadavad rakendusaruande andmed.

Joonis 7 - M19-LEADERi rahalise täitmise määr alammeetmete kaupa, %, 2015-2021

Allikas: iga-aastased rakendusaruanded (AIR), 2014-2021

Kokku on valitud 2 894 LAG-i (EL27-s 2 783), mille rahaline eraldis on kokku 12,36 miljardit eurot (EL27-s 11,96 miljardit eurot). Kohaliku arengu strateegiatega hõlmatud elanikkond kogu ELis on kokku 184 529 303 elanikku (EL27-s ligi 172 miljonit elanikku).

LEADERit/CLLD-d käsitleva sihtvaldkonna 6B puhul on programmitöö perioodi 2014-2022 ühine hindamisküsimus CEQ nr 17: „Mil määral on RDP sekkumised toetanud kohaliku arengut maapiirkondades?“ (määruse (EL) nr 808/2014 V lisa). Samas määruses täpsustatakse selle sihtvaldkonna näitajad. Tulemusnäitajad on kohaliku arengu strateegiatega hõlmatud maaelanikkonna protsent (R22-T21), paremaid teenuseid/taristut kasutava maaelanikkonna protsent (R23-T22) ja toetatud projektides (LEADER) loodud töökohad (R24-T23). Neid näitajaid käsitatakse ka sihtnäitajatena.

Allolevas tabelis on esitatud M19 LEADERi peamised rahalise ja füüsilise täitmise näitajad 2021. aasta detsembri seisuga.

Tabel 1 - LEADERi rahaline ja füüsiline täitmine seisuga 31.12.2021

Liikme-riik	LAG-ide arv	M19 avaliku sektori kogukulud	Loodud töökohade arv (R24/T23)	LAG-idega hõlmatud maaelanikkond	Uuest/paremate teenuste kasutajate osakaal maaelanikkonnast, % (R23/T22)
AT	77	166 340 300	2 114	4 672 784	94.4
BE	32	38 081 431	389	2 959 817	64.2
BG	64	20 233 778	0	1 646 588	46.1
CY	4	4 397 849	48	106 723	0.0
CZ	178	92 380 096	1 002	6 331 635	0.0
DE	321	1 164 006 117	2 173	30 359 352	35.7

LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring

Liikme-riik	LAG-ide arv	M19 avaliku sektori kogukulud	Loodud töökohtade arv (R24/T23)	LAG-idega hõlmatud maaelanikkond	Uutest/paremate teenuste kasutajate osakaal maaelanikkonnast, % (R23/T22)
DK	26	82 457 937	1 032	2 347 169	5.6
EE	26	75 463 451	1 453	499 457	0.0
ES	253	644 034 941	7 423	11 947 950	15.0
FI	55	244 924 226	3 221	2 722 463	88.0
FR	335	457 329 248	1 832	26 085 157	11.2
GR	50	118 332 239	867	4 150 184	1.4
HR	54	39 114 429	71	2 446 694	40.2
HU	190	112 826 445	405	5 365 000	61.1
IE	29	178 910 446	1 397	3 082 317	0.0
IT	200	377 850 452	1 649	18 956 210	10.3
LT	49	52 402 306	848	1 075 726	29.0
LU	5	6 956 581	29	177 925	0.0
LV	35	68 074 307	234	964 909	3.6
MT	3	2 785 295	3	283 284	0.0
NL	20	34 534 099	227	3 391 728	0.0
PL	291	559 741 614	12 240	20 126 294	14.1
PT	56	134 564 879	2 862	5 029 295	0.0
RO	239	426 252 808	3 660	8 726 539	40.6
SE	44	112 264 377	662	4 261 701	27.7
SI	37	30 249 422	66	1 420 504	0.0
SK	110	1 539 061	0	2 837 385	9.1
EL27 kokku	2 783	5 246 048 133	45 907	171 974 790	18.4

Allikas: iga-aastased rakendusaruanded (AIR), 2014–2021

2021. aasta lõpuks tehtud avaliku sektori kogukuludega 5,25 mln eurot on LEADERi üldine rahalise täitmise määr EL27-s 44 %.

Kõik RDP-d seadsid LEADERiga hõlmatava elanikkonna sihttaseme, kuna R22/T21 on ka CMEF-i tulemusnäitaja. Mõned RDP-d ei seadnud sihttasemeid uute või paremate teenustega hõlmatud elanikkonna (R23/T22) ega loodud uute töökohtade (R24/T23)⁴⁰ kohta, sõltuvalt LEADERi raames aktiveeritavate toimingute liikidest ja sellest, millist tähtsust RDP-s sellistele näitajatele omistati. Konkreetset LEADERi näitaja R24 puhul on oluline meeles pidada, et kõigi LEADERi projektide eesmärk ei ole uute töökohtade loomine. Avaliku sektori kulud M19-LEADERile aitavad kaasa ka muudele tulemustele. Sageli käsitlevad LEADERi projektid põhiteenuseid/taristut või muid maapiirkondade elukvaliteediga seotud tegevusi. Isegi kui projektid käsitlevad turismi, ei ole töökohtade loomist sageli lihtne kvantifitseerida, sest LEADERi projekt ise parandab turismiattraktiivsust, kuid ei hõlma otseselt töökohtade loomist.

31. detsembri 2021 seisuga ajakohastatud iga-aastaste rakendusaruannete (AIR) andmed näitavad, et LEADERist rahastatud projektid on võimaldanud luua 45 907 uut töökohta, millest 45 % on naistele.

EQ3 raames tehtud analüüsis uuritakse LEADERi saavutatud tulemusi üksikasjalikumalt.

40 Või on nad vastavates RDP-des märkinud nende sihttasemete väärtuseks nulli.

3 HINDAMIST TOETAVA UURINGU METOODILINE LÄHENEMISVIIS

3.1 Hindamise ülesehitus

Lähtudes seatud eesmärkidest ja LEADERi rakendamise kahest tasandist (st RDP tasand ja LAG-i tasand), kasutatakse hindamist toetavas uuringus segameetodil põhinevat lähenemisviisi, mis ühendab kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid tehnikaid ning mille analüüs toimub kolmel territoriaalsel tasandil:

- kõik ELi riiklikud ja piirkondlikud RDP-d;
- valik RDP-sid, mis on LEADERi elluviimisel suhteliselt kaugele jõudnud;
- valitud RDP-dest leitud juhtumiuuringu LAG-id.

Kõigi RDP-de tasandi analüüsi eesmärk on rekonstrueerida LEADERi üldine rakenduskontekst kõigis ELi liikmesriikides (ja piirkondades, kus RDP-d on piirkondlikud) iga-aastaste rakendusaruannete seireandmete ning otse RDP korraldusasutustelt ja korraldusasutuste M19 juhtidelt kogutud andmete põhjal.

Valitud RDP-de ja juhtumiuuringu LAG-ide tasandi analüüsi eesmärk on rekonstrueerida nii LEADERi kui ka RDP (st mitte-LEADER) raames toetatud (analoogsete) projektide tüpoloogiad, mida saab LEADERi lisandväärtuse hindamise eesmärgil võrrelda.

Analüüs hõlmab maaelu arengukavade rakendamist perioodil 2014–2022. Geograafiline ulatus on EL27 (rakendusandmetes arvestatakse ka Ühendkuningriiki kuni 2020. aasta detsembrini).

LAG-i tasandil kasutatakse hindamist toetavas uuringus juhtumiuuringu lähenemisviisi, nagu on kirjeldatud allpool.

3.1.1 Juhtumiuuringu lähenemisviis

Lähtudes LEADERi kulude ja tulude hindamise eesmärgist ja metoodikast, valiti juhtumiuuringu LAG-id kahes järjestikuses etapis.

Siinkohal on oluline meenutada, et selleks, et 1) kvantifitseerida võimalikult suures ulatuses LEADERi rakendamise kulusid ja tulusid (sealhulgas immateriaalset kasu) ning 2) analüüsida LEADERi projektide kulutõhusust võrreldes RDP raames (st mitte-LEADER) elluviidud analoogsete projektidega, peeti vajalikuks valida juhtumiuuringud, mille puhul saaks analüüs põhineda piisaval arvul lõpetatud projektidel, mille kohta saaks kulude ja tulemuste andmed kättesaadavaks teha.

Seetõttu tuvastati esimese sammuna iga-aastaste rakendusaruannete andmete (2015–2021) põhjal riiklikud ja piirkondlikud RDP-d, mida iseloomustab M19 suhteliselt kaugele jõudnud rahaline täitmine. Sellise riiklike ja piirkondlike RDP-de alamhulga tuvastamiseks kasutati kriteeriumi **alammeetme 19.2 (LEADERi projektid) abikõlblike kogukulude osakaal alammeetme 19.2 raames valitud projektide abikõlblikust kogumaksumusest > 70 %**. See põhines eeldusel, et mida kaugemale on LEADERi elluviimine mis tahes RDP raames jõudnud, seda suurem on tõenäosus leida LAG-e, millel on lõpetatud projekte, mille tulemused on kättesaadavad ja mida saab analüüsida rakenduskulude suhtes.

Analüüsi tulemusel tuvastati esialgu 19 riiklikku/piirkondlikku RDP-d, mis vastasid rahalise täitmise valikukriteeriumile või olid sellele lähedal, hõlmates 11 liikmesriiki. RDP-de valiku lõpuleviimiseks otsisid hindamise tugiteenistuse geograafilised eksperdid nende RDP-de kohta lisateavet seoses 1) toimingute liikidega, mida saab ellu viia nii LEADERi kui ka RDP raames (st LEADERi ja mitte-LEADER sarnaste projektide võrdleva analüüsi eesmärgil); 2) piisavate seireandmete ja makseasutuste andmete kättesaadavusega ning 3) avaliku halduse ja RDP korraldus-

asutuste teadlikkusega LEADERi lisandväärtuse hindamise olulisusest ning lõpuks nende valmisolekuga projektis koostööd teha.

Lõpuks **valiti 10 RDP-d**, millest 5 on piirkondlikud programmid (st kui käsitleda Mandri-Soome RDP-d riikliku RDP-na): Austria, Saksamaa-Mecklenburg-Vorpommern, Taani, Hispaania-Cataluña, Hispaania-Navarra, Mandri-Soome, Prantsusmaa-Auvergne, Itaalia-Veneto, Poola ja Rumeenia. Nende RDP-de osakaal M19-LEADERi rahalisest kogueraldisest EL27 tasandil on 26 % (sealhulgas aastate 2021–2022 vahendid).

Teises etapis valiti 10 valitud RDP-st juhtumiuuringuteks 13 LAG-i.

Samadel põhjustel, mis on eespool esitatud RDP-de valiku kohta, peab analüüs üksikute LAG-ide tasandil põhinema mõistlikul osakaalul lõpetatud või kaugele jõudnud LEADERi projektidel, mille kohta võivad olla kättesaadavad andmed kulude ja tulude suhte hindamiseks. Teine oluline kriteerium tulenes vajadusest tuvastada võimalikult suures ulatuses LAG-ide, mis on ellu viinud sarnast tüüpi toiminguid/projekte nagu RDP raames elluviidud (nt M04, M06, M07, M16 raames), et võimaldada analoogsete LEADERi ja mitte-LEADER projektide võrdlevat analüüsi kulude erinevuste hindamiseks ja LEADERi rakendamise lisakasu tuvastamiseks. Nendel põhjustel ei olnud juhtumiuuringu LAG-ide täiesti juhuslik valik võimalik.

Hindamise tugiteenistuse geograafilised eksperdid kogusid LAG-ide kohta eelteavet, pidades silmas ka selliste LAG-ide valimist, kellel on hea oma seiresüsteem (ja seega kättesaadavad andmed), kes on enesehindamise suhtes vastuvõtlikud või selles aktiivsed ning kes mõistavad LEADERi lisandväärtuse hindamise olulisust selle põhikomponentides: parem juhtimine ja sotsiaalne kapital kohalikul tasandil ning võime saavutada asjaomastes maapiirkondades paremaid tulemusi. Selleks pöörati tähelepanu ka selliste LEADERi projektide olemasolu tuvastamisele, mis oma olemuselt võivad lisandväärtust luua, nagu üksnes LEADERi raames elluviidavad „spetsiifilised“ toimingud⁴¹, integreeritud mitut meedet hõlmavad projektid⁴² (nt toidutarneahelate väärtustamine, ühisinvesteeringud ja koostööprojektid, ainulaadsete territoriaalsete – sotsiaalsete, kultuuriliste, looduslike jms – varade väärtustamine), alammeetme 19.3 raames territooriumidevahelised ja/või riikidevahelised koostööprojektid; ning võimaluse korral ka kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide ja kogukonnale kasu toovate projektide olemasolu. Juhtumiuuringute valiku kokkuvõtte on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 2 - Juhtumiuuringu LAG-ide

Valitud RDP-d	Juhtumiuuringu LAG-id	LAG-i rahaline kogueraldis (EUR)	LAG-iga hõlmatud elanikkond (elanikku)
AT-Austria	AT_LAG_1	4 241 114	106 653
DE- Mecklenburg-Vorpommern	DE-Meck_LAG_1	8 890 337	122 245
DK-Taani	DK_LAG_1	7 828 877	206 419
	DK_LAG_2	6 164 718	63 387
ES-Cataluña	ES-Cat_LAG_1	6 209 744	102 963
ES-Navarra	ES-Nav_LAG_1	4 571 470	115 980
FI-Mandri-Soome	FI_LAG_1	3 152 612	64 740
	FI_LAG_2	5 337 200	30 611
FR-Auvergne	FR-Auv_LAG_1	7 700 984	79 927

⁴¹ Spetsiifilised toimingud on toimingud, mida ei saa võrdsustada standardsete RDP toimingutega (st meetmed, mida määruses (EL) nr 1305/2013 ette ei nähta), kuid mida viiakse ellu üksnes LEADERi raames.

⁴² Komplekssed projektid on mitut meedet hõlmavad integreeritud projektid, mida jagavad kohalike toetusesaajate rühmad ja mis hõlmavad enam-vähem laia sekkumiste valikut.

Valitud RDP-d	Juhtumiuuringu LAG-i	LAG-i rahaline koguaraldus (EUR)	LAG-iga hõlmatud elanikkond (elanikku)
IT-Veneto	IT-Ven_LAG_1	11 387 461	140 254
PL-Poola	PL_LAG_1	3 321 833	42 465
RO-Rumeenia	RO_LAG_1	3 388 844	61 306
	RO_LAG_2	3 182 352	71 119
KOKKU	13 juhtumiuuringut	75 377 547	1 207 979

Allikas: autorite koostatud

3.1.2 Hindamisküsimused

Hindamise ülesehitus tugineb mitmesugustele meetoditele ja vahenditele kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete andmete kogumiseks ja analüüsimiseks, mis on vajalikud järgmistele **hindamisküsimustele** vastamiseks ja tulemuste koondamiseks usaldusväärseks üldiseks **hinnanguks selle kohta, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise lisakulud õigustatud selle lisakasuga.**

Iga hindamisküsimuse kohta on allpool esitatud hindamisraamistik, sealhulgas analüüsis kasutatud hindamiskriteeriumid, näitajad ja allikad.

Hindamisküsimustele vastamise analüüsis kasutatakse mõningaid CMEF-i näitajaid RDP tasandil (2021. aasta rakendusaruande andmed). Analüüsiks kasutatud LAG-i näitajad ei ole CMEF-i näitajad, kuna iga-aastastes rakendusaruannetes ei koguta M19 CMEF-i näitajaid LAG-i tasandil.

EQ1 - Mil määral erinevad LEADERi rakenduskulud sarnaste mitte-LEADER projektide rakenduskuludest? Mil määral (kui üldse) mõjutavad LEADERi lähenemisviisi juhtimisvalikud RDP ja LAG-i tasandil selle halduslikku keerukust?

Tabel 3 - EQ1 hindamiskriteeriumid ja näitajad

JC 1.1 - LEADERi rakendamisega kaasnevad lisakulud: LEADERi ja mitte-LEADER kulude erinevused (nt toimingud meetmete M16; 7.2; 7.4; 7.5; 7.6, 4.1, 4.2, 6.4 raames).	
Näitajad	Allikad
1.1.1 - LEADERi ja mitte-LEADER rakendamise üldiste halduskulude erinevused ning LEADERi spetsiifilised kulud RDP tasandil: a) LEADER/ mitte-LEADER: rakenduskulud, FTE / RDP töötajad ja makseasutused (eurodes) b) LEADER/mitte-LEADER: rahastamisaotluste hindamise menetlusaja pikkus (päevade arv) c) LEADER: võrgustikutöö ja LAG-idele tehnilise abi osutamisega seotud spetsiifilised kulud (eurodes) d) LEADER: LAG-ide/LDS-ide valiku spetsiifilised kulud (eurodes, kuid puuduvate andmete tõttu arvatamata)	RDP korraldusasutuste küsimustikupõhine küsitlus, intervjuud korraldus- ja makseasutustega - DG AGRI - rakenduskulude küsitlus 2021 - Dokumendianalüüs - AIR - 19.2 ja 19.3 ning mitte-LEADER projektide rahalise täitmise andmed
1.1.2 - LEADERi spetsiifiliste kulude hindamine LAG-i tasandil: a) LEADER: M19.1 kulud ja LAG-i omavahendite kasutamine (eurodes) ning vabatahtliku töö päevad (eurodesse ümberarvestatult) b) LEADER: M19.4 kulud: elavdamiskulud inimkapitali parandamiseks kohalikul tasandil (eurodes) c) LEADER: M19.4 kulud (LDS-i projektide 19.2 ja 19.3 elluviimise ja juhtimise jooksvad kulud (eurodes)) d) LEADER: toetusesaajate kulud (projekti elluviimise haldusjuhtimisele kulunud tunnid), kulude vähenemine tänu LAG-i toele projektitaotluse koostamisel (ajasäästu protsent) e) LAG-i otsustusorgani kulud (juhatuse liikmete aeg eurodesse ümberarvestatult) f) Uute osalejate LAG-i rahastuse taotlemisele kaasamiseks vajalik teavitustöö (intervjuudel põhinevad hinnangud)	AIR - rahalise täitmise andmed alammeetmete kaupa (19.1-19.4) - RDP korraldusasutuste / M19 ametnike küsitluse andmed - Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides - Intervjuud LEADERi ekspertidega
JC 1.2 - LEADERi rakendamise juhtimisvalikud mõjutavad halduslikku keerukust ja halduskoormust	

1.2.1 Toetusesaajate ja LAG-i juhtide kvalitatiivsed hinnangud - halduslikule keerukusele: – lisahalduskoormus projektiomanikele, – pikad valikumenetlused, – LAG-ide pakutav elavdamine/abi toetusesaajatele, mis võib parandada rahastuse kättesaadavust	Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides
1.2.2 Kulutegurite kvalitatiivsed hinnangud	Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides – dokumendianalüüs
1.2.3 Halduskoormuse vähendamiseks võetud meetmed	RDP korraldusasutuste / M19 ametnike küsitluse andmed - Fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides – intervjuud LEADERi ekspertidega

EQ2 - Mil määral toob LEADERi rakendamine lisaksu parema juhtimise ja sotsiaalse kapitali näol kohalikul tasandil?

Tabel 4 - EQ2 hindamiskriteeriumid ja näitajad

JC 2.1: LEADERi rakendamine viis korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-i vahelise tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi loomiseni, et hõlbustada LEADERi sujuvat rakendamist	
Näitajad	Allikad
2.1.1. Parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel 2.1.2. Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet	- RDP korraldusasutuste küsimustikupõhine küsitlus - Intervjuud ja fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides - Ekspertintervjuud - Dokumendiuuring
JC 2.2: LAG-ide partnerluse koosseis mõjutab loodud juhtimisprotsesse	
2.2.1. LAG-i õiguslik/organisatsiooniline vorm aitab kaasa • kaasavale juhtimisele; • kaasavale partnerluse koosseisule; • üldsuse võimalusele juhtimises osaleda (määratud või valitud partnerid); • liikuvusele otsustusrühmas	Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides – fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides – ekspertintervjuud - Dokumendiuuring
JC 2.3: LEADERi rakendamine parandas LAG-ide sotsiaalset kapitali	
2.3.1. LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid 2.3.2. LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise indeksid 2.3.3. LAG-ide sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid	Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides – fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides – valitud RDP-de intervjuud - Ekspertintervjuud - Dokumendiuuring
JC 2.4: LEADERi rakendamine parandas LEADERi piirkondade sotsiaalset kapitali	
2.4.1. Struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid LEADERi piirkondades 2.4.2. Sotsiaalse kapitali paranemise indeksid LEADERi piirkondades 2.4.3. Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondades	Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides – fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides – valitud RDP-de intervjuud - Ekspertintervjuud - Dokumendiuuring - 2021. aasta AIR-i andmed
JC 2.5: LEADERi rakendamine parandas sotsiaalset kapitali LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees (territooriumidevaheline koostöö) ja liikmesriikide vahel (riikidevaheline koostöö)	
2.5.1. Meetme M.19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide esinemissagedus valitud LAG-ides 2.5.2. Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide võrgustiku mitmekesisuse indeks 2.5.3. Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostöö- projektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust. 2.5.4. Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees ja liikmesriikide vahel.	Intervjuud juhtumiuuringu LAG-ides – fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides – valitud RDP-de intervjuud - Ekspertintervjuud - Dokumendiuuring - 2021. aasta AIR-i andmed
JC 2.6: LEADERi rakendamine parandas sidemeid LAG-iväliste osalejatega (teised LAG-id riiklikul või rahvusvahelisel tasandil, ettevõtlusorganisatsioonid, korraldusasutused jne)	

2.6.1. Koostöös teiste piirkondlike ettevõtlus-, sotsiaal-, kultuuri- ja keskkonnaorganisatsioonide ning avaliku sektori asutustega korraldatud elavdamistegevuste arv ja liigid	Intervjuud ja fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides - Ekspertintervjuud - Dokumendiuuring
2.6.2. LAG-i sidemed väljakujunenud riiklike ja Euroopa võrgustikega ning osalemine nendega seotud korraldatud tegevustes/üritustel	
JC 2.7: LEADERi rakendamine andis kohalikule elanikkonnale võimu enam, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades, ning lõi uusi muutuste platvorme	
2.7.1. Projektide arv osalejatelt, kes ei ole varem taotlenud (nii LEADERi kui ka mitte-LEADER meetmete puhul)	Intervjuud ja fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides - Ekspertintervjuud
2.7.2. Väljaarendatud/tugevdatud/säilitatud muutuste platvormide arv	
2.7.3. Hinnang selle kohta, kuidas LEADER toob ELi kodanikele lähemale	

EQ3 - Mil määral toovad LEADERist rahastatud projektid lisakasu paremate tulemuste näol võrreldes analoogsete RDP-dest rahastatud mitte-LEADER projektidega?

Tabel 5 - EQ3 hindamiskriteeriumid ja näitajad

JC 3.1 LAG-idele LEADERi rakendamiseks antav tugi ja valikuprotsessi kohaldamine mõjutav LEADERi raames elluviidavate projektide keerukust ja eripära ning suurendav lisandväärtust	
Näitajad	Allikad
3.1.1 Kohaliku arengu strateegiate koostamise toetuse rakendamine ja ulatus.	
3.1.2 Kohalike strateegiate valikuprotsessis: tähtsus, mida omistatakse kriteeriumidele, mis edendavad potentsiaalselt suurema lisandväärtusega strateegiaid paremate tulemuste näol	2021. aasta AIR-i andmed - RDP korraldusasutuste / M19 ametnike küsitluse andmed
3.1.3 Spetsiifilisi toiminguid ellu viivate LAG-ide arv ja osakaal	- Süvaintervjuud valitud RDP-de korraldusasutuste / RDP ametnikega
3.1.4 Komplekseid projekte (mitut meetet hõlmavaid integreeritud projekte) ellu viivate LAG-ide arv ja osakaal	- Süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga
3.1.5 Koostööprojekte (nt M16.3, M16.9 või muud liiki) ellu viivate LAG-ide arv ja osakaal	
3.1.6 Territooriumidevahelisi ja riikidevahelisi koostööprojekte (19.3) ellu viivate LAG-ide arv ja osakaal	
3.1.7 LEADERi panus muudesse sihtvaldkondadesse peale sihtvaldkonna 6B	
JC 3.2 LEADERi projektid hõlmavad projektide ja loodud töökohtade suuremat „jätkusuutlikkust“ võrreldes mitte-LEADER projektidega ning mõjutavad naiste ja noorte kaasamist tööturule	
3.2.1 RDP ja LEADERi raames elluviidud sarnaste projektide keskmised avaliku sektori kulud	2021. aasta AIR-i andmed
3.2.2 Vastajate hinnang ja protsent projektide kohta, mis püsivad ilma toetuseta, võrreldes RDP raames elluviidud mitte-LEADER projektidega	- Valitud RDP-de korraldusasutuste / M19 ametnike küsitlus
3.2.3 Ühe uue töökohta loomise keskmised avaliku sektori kulud võrreldes analoogsete mitte-LEADER meetmetega	- Süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga
3.2.4 LAG-i saavutatud tulemused jätkusuutlike töövõimaluste loomisel	- Fookusgrupid - Dokumendianalüüs
3.2.5 Fookusgruppide osalejate hinnang LAG-i suutlikkusele aidata kaasa noorte ja naiste integreerimisele tööturule	
JC 3.3 LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandavad kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas; projektid kasutavad paremini kohalikke teadmisi ja käsitlevad paremini konkreetseid kohalikke vajadusi võrreldes mitte-LEADER projektidega	
3.3.1 LAG-id (arv ja %), kes teatavad vabatahtliku töö kasutamisest rahastatud projektides	Süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga
3.3.2 LAG-id, kes esitavad näiteid või projektide arvu, mille ideed on loodud LEADERi töörühmades	- Fookusgrupid
3.3.3 LAG-id, kes teatavad projektidest, mida on parandatud LAG-isisesest nõustamise kaudu	
3.3.4 Määr, mil LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi on parandanud kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas	

3.3.5 Fookusgruppide osalejate hinnang LAG-i suutlikkusele jätkata suhtlust toetatud projektide taotlejatega.

JC 3.4 LEADERi projektid on uuenduslikumad kui mitte-LEADER projektid

3.4.1 Vastajate hinnang LAG-i raames elluviidud projektide uuenduslikkusele võrreldes RDP raames elluviidud mitte-LEADER projektidega	Valitud RDP-de korraldusasutuste / M19 / muude meetmete ametnike küsimustikupõhine küsitlus - Süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga - Dokumendianalüüs - Intervjuud LEADERi ekspertidega (nt hindajad) - Fookusgrupid
3.4.2 Uuenduslike tooteid või uuenduslikke korraldusi toetanud LAG-ide arv	
3.4.3 Peamiste toetatud uuenduste kirjeldus	
3.4.4 Fookusgrupi osalejate hinnang LAG-i suutlikkusele edendada innovatsiooni (st uusi tooteid, protsesse, süsteeme, töömeetodeid, aga ka sotsiaalset innovatsiooni)	

JC 3.5 Kohaliku tootmise ja kohalike varade parandamist toetavad LEADERi projektid võivad asjaomastes piirkondades saavutada paremaid tulemusi kui sarnased mitte-LEADER projektid

3.5.1 LAG-ide arv, kus täheldatakse suurenemist järgmistes: 1) kohalike toodete lisandväärtus; 2) valmis (toodetud, töödeldud ja pakendatud) kohalike toodete arv; 3) kohalike toodete tootjate marginaal kohalike toodete lõpphinnas; 4) müük ja uued kliendid; 5) turistide voog; 6) kohalike teenuste parem kättesaadavus ja kasutatavus	Valitud RDP-de korraldusasutuste / M19 ametnike küsimustikupõhine küsitlus – süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga - Fookusgrupid - Dokumendianalüüs - Intervjuud LEADERi ekspertidega
3.5.2 LAG-ide arv, kus täheldatakse turistide ja külastajate voo suurenemist	
3.5.3 Fookusgruppide osalejate ja vastajate hinnang paremate tulemuste kohta võrreldes tavapärase RDP meetmetega	

JC 3.6 Strateegia kui terviku elluviimine toob kaasa struktuurseid muutusi mõõtmes, milles strateegia sekkub, ning mõjutab sotsiaal-majanduslikku dünaamikat

3.6.1 Fookusgruppide osalejate ja vastajate hinnang strateegia suutlikkusele parandada elukvaliteeti ja sotsiaalset kaasatust	Valitud RDP-de korraldusasutuste / M19 ametnike küsimustikupõhine küsitlus – süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga - Intervjuud LEADERi ekspertidega - Fookusgrupid ja 1. lisa küsimus Q1 - Dokumendianalüüs - EUROSTAT / riiklik ametlik statistika – kontekstinäitajad
3.6.2 Fookusgruppide osalejate ja vastajate hinnang suutlikkusele tuua kaasa struktuurseid muutusi mõõtmes, milles strateegia sekkub	
3.6.3 Fookusgruppide osalejate ja vastajate hinnang LDS-i suutlikkusele mõjutada sotsiaal-majanduslikku dünaamikat	

JC 3.7 LAG-id on tõhusad, tulemuslikud ja suutelised kasutama konkreetsete RDP meetmete rakendamiseks vajalikke ressursse

3.7.1. LAG-i sisendnäitajad	- Süvaintervjuud LAG-i juhtkonnaga
3.7.2. LAG-i väljundnäitajad	
3.7.3. LAG-i tulemusnäitajad	
3.7.4. LAG-i tõhusus	
3.7.5. LAG-i tulemuslikkus	
3.7.6. LAG-i rahaliste vahendite kasutamine	

3.2 Andmete kogumine

3.2.1 Esmased andmed

Välitööl kogutud esmastel andmetel on käesolevas hindamist toetavas uuringus keskne roll. Andmed koguti eri vahenditega, mida kirjeldatakse järgmistes lõikudes.

Väljatöötatud andmekogumisvahendid tuginevad kindlalt iga hindamisküsimuse jaoks välja töötatud hindamisraamistikele. Täpsemalt oli andmekogumisvahendite väljatöötamisel tehtud töö eesmärk:

• Tagada kooskõla iga hindamisküsimuse kavandatud hindamiskriteeriumide ja nendega seotud näitajate ning igasse andmekogumisvahendisse lisatud konkreetsete küsimuste/punktide vahel.

• Tagada kooskõla kogutavate andmete ja nende andmete asjakohasel analüüsitasandil (st kõik RDP-d, valitud RDP-d, juhtumiuuringu LAG-id) kasutamise vahel. • Tagada, et andmed kogutakse kujul, mis sobib kasutamiseks eri/alternatiivsete analüüsivahendite puhul (kirjeldav statistiline analüüs, sisend-väljundanalüüs, sotsiaälvõrgustiku analüüs jne).

Allolevas tabelis on kokkuvõtlikult esitatud esmaste andmete kogumine vahendite kaupa, mis on iga analüüsitasandi jaoks välja töötatud ja mida on kasutatud.

Tabel 6 – Andmekogumisvahendid analüüsitasandite kaupa

Analüüsitasand	Dokumendiuuring	Esmaste andmete kogumise vahendid
Kõik RDP-d	LEADERi hindamisaruanded ja muu asjakohane kirjandus	RDP korraldusasutuste / meetmejuhtide / makseasutuste (PA) küsimustikupõhine küsitlus
Valitud RDP-d	Riiklikud ja piirkondlikud RDP dokumendid, M19 projektikonkursid, iga-aastased rakendusaruanded, hindamisaruanded (iga-aastased, vahe-, temaatilised)	RDP korraldusasutuste / meetmejuhtide küsimustikupõhine küsitlus (laiendatud küsimustik) + intervjuud
		Intervjuud makseasutustega
		Intervjuud LEADERi ekspertidega (riiklik maaelu võrgustik, hindajad jne)
Juhtumiuuringu LAG-id	Kohaliku arengu strateegiad; LAG-ide veebisaidid; LAG-ide põhikirjad; LAG-ide iga-aastased seirearuanded korraldusasutusele; LAG-ide enesehindamisaruanded	Intervjuud LAG-i juhtkonnaga Fookusgrupid

Allikas: autorite koostatud

Seoses LEADERi hindamist toetava uuringu eesmärkidega tehti kõik endast olenev, et tagada kvantitatiivse või kergesti kvantifitseeritava teabe (nt skaalapunktide abil kogutud arvamused ja hinnangud) kogumine kõigil kolmel analüüsitasandil. See võimaldab käsitleda kogutud andmeid ja vastuseid RDP-de ja juhtumiuuringute lõikes ühtsel viisil ning teha võrdlusi.

a. Analüüsitasand: kõik RDP-d (EL27)

Andmed koguti **kõigile riiklikele ja piirkondlikele RDP-dele suunatud küsimustikupõhise küsitluse** kaudu, mis oli adresseeritud RDP 2014–2022 korraldusasutustele (ning vastavalt vajadusele korraldusasutustes tegutsevatele M19 juhtidele ja muude RDP meetmete juhtidele ning makseasutustele). Küsitluse viis keskselt e-posti teel läbi uurimisrühm.

Koostatud küsimustik sisaldab 14 küsimust (mõne lisatud kvalitatiivse alaküsimusega), millest enamik on suletud küsimused, mille eesmärk on koguda kvantitatiivset või kergesti kvantifitseeritavat teavet, nagu eespool öeldud, täpsemalt:

- haldus- ja seireandmed, millest paljud üksikute LAG-ide tasandil,
- eelkodeeritud vastustega valikvastustega küsimuste kaudu kogutud hinnangud ja arvamused.

Täitmise hõlbustamiseks täiendati küsimustikku vormiga, kuhu vastajad said märkida üksikute LAG-ide tasandil nõutud kulud ja muud andmed. Küsimustik

koosneb kahest põhiosast: esimeses kogutakse teavet LDS-ide valiku, M19 LEADERi rakendamise ja asjaomase RDP raames saavutatud LEADERi tulemuste hindamise kohta; teine osa keskendub halduskulude andmete, juhtimist käsitleva teabe ja halduskoormuse vähendamiseks võetud meetmete kogumisele.

b. Analüüsitasand: valitud RDP-d

Valitud RDP-dega liikmesriikides ja piirkondades koguti andmeid kolme eri vahendiga.

Kasutati sama **küsimustikku** nagu kõigi RDP-de küsitluses, kuid seda „laiendati“ lisaküsimustega, peamiselt selleks, et saada võrdluse eesmärgil põhjalikum ülevaade juhtimisest ning andmeid LEADERi ja RDP (st mitte-LEADER) raames elluviidud sarnast tüüpi toimingute kohta. Hindamise tugiteenistuse geograafilised eksperdid kogusid teabe otse kohapeal RDP korraldusasutustelt **süva- intervjuude kaudu**. Ka sel juhul täiendati küsimustikku vormiga, kuhu märkida üksikute LAG-ide tasandil nõutud üksikasjalikumad kuluandmed ja teave.

Iga valitud RDP puhul korraldasid hindamise tugiteenistuse geograafilised eksperdid lühikesed **intervjuud makseasutustega**, et koguda halduskulude andmeid eri funktsioonide (abikõlblikkuse kontrollid, kontrollid, maksed jne) kohta M19 ja muude RDP raames rakendatud meetmete puhul, samuti võrdluse eesmärgil.

Iga valitud RDP puhul viisid hindamise tugiteenistuse geograafilised eksperdid läbi ka ühe või kaks **intervjuud LEADERi ekspertidega**, näiteks riikliku maaelu võrgustiku esindajate ja RDP sõltumatute hindajatega. Üks lisaintervjuu tehti ELARD-i esindajaga.

c. Analüüsitasand: juhtumiuuringu LAG-id

Juhtumiuuringu tasandil andmete kogumiseks kasutati kahte vahendit: põhjalikud süvaintervjuud LAG-i juhtkonna ja 1–2 asjaomase LAG-i partnerluse liikmega ning fookusgrupid (st 1 fookusgrupp igas juhtumiuuringu LAG-is). Mõlema jaoks koostas uurimiserühm suunised.

LAG-i intervjuude eesmärk oli koguda üksikasjalikku teavet LEADERi rakendamise kulude kohta, ka võrdluses RDP (st mitte-LEADER) raames elluviidud sarnaste projektidega, kulutegurite ja halduskoormuse, LAG-i partnerluste struktuuri ja koosseisu, juhtimismudelite, sotsiaalse kapitali, koostöö, LEADERi projektide kaudu toimuva innovatsiooni ja LEADERi lisandväärtuse kohta, sealhulgas paremate ja jätkusuutlikumate tulemuste kohta.

Fookusgrupid (FG) kasutati selleks, et koguda ühes etapis LDS-i elluviimisse kaasatud ja kaasamata eri sidusrühmade arvamusi. LDS-ist (otseselt või kaudselt) mõjutatud sidusrühmade laia esindatuse ja erapooletute hinnangute kogumise tagamiseks koosnesid rühmad 8–12 inimesest, sealhulgas järgmist tüüpi osalejatest:

- LAG-i partnerluse liikmed (max 2);
- toetatud projektide otsesed toetusesaajad (max 3);
- territooriumi esindavad osalejad, kes ei ole LDS-i kaasatud (max 3);
- osalejad, kes esitasid LAG-ile projektitaotluse, kuid keda ei rahastatud (max 2);
- LAG-i töötajad (max 2, kellest üks peab olema LAG-i juht/tegevjuht).

Kasutatud tehnika on nominaalgrupi tehnika (NGT), mis kuulub osalusel põhinevate lähenemisviiside laia perekonda ja võimaldab koguda fookusgrupi eri osalejate ühiseid koondhinnanguid selle kohta, kas ja mil määral

kohaliku arengu strateegia elluviimine tervikuna loob lisandväärtust (i) asjaomases LAG-i piirkonnas ja (ii) seoses oletatavate lisandväärtuse elementidega, mille kohta osalejatelt oodatakse ideid, mõtteid, kommentaare ja arvamusi.

NGT on tehnika, mis sobib hinnangute andmiseks (kardinaalväärtuste omistamiseks) küsimustes, mida ei saa käsitleda kvantitatiivsete tehnikatega.

Fookusgrupid viidi läbi kahes etapis: esimeses etapis paluti osalejatel individuaalselt töötades anda koondhinnanguid uurimisrühma poolt eelnevalt kindlaks määratud aspektidele/näitajatele (nt Likerti tüüpi skaaladel põhinevad näitajad). Teises etapis kogus fookusgrupi moderaator hinnangud kokku ja rühm arutas neid, püüdes jõuda ühiste väärtusteni iga arutatud teema või enamiku teemade kohta.

Dokumendiuuring

RDP küsitlust, intervjuusid ja fookusgruppe täiendava vahendina viidi läbi dokumendiuuring, et koguda nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset teavet asjakohase kirjanduse (vt eelmine 2. peatükk) ja muude asjakohaste dokumentide ülevaate kaudu.

Dokumendiuuringu viisid läbi hindamise tugiteenistuse geograafilised eksperdid, tuginedes mitmesugustele valitud RDP-de ja juhtumiuuringu LAG-ide tasandi olemasolevatele dokumentidele, ning see võimaldas koguda põhiteavet M19 LEADERi ülesehituse kohta eri RDP-des, rakendusmehhanismi ja juhtimise liigi kohta. Juhtumiuuringu LAG-ide puhul kavandati dokumendiuuring nii, et osa LAG-i juhtkonna/partnerlusega tehtavate intervjuude kaudu kogutavast teabest saaks koguda eelnevalt ja kontrollida intervjuude käigus. Allolevas tabelis on kokkuvõtlikult esitatud peamine dokumendiuuringu kaudu otsitud teave.

Tabel 7 - Dokumendiuuringu kaudu kogutud teave

ANALÜÜSI-TASAND	DOKUMENDIUURING	ALLIKAS	AASTAD
Valitud RDP-d	Maaelu arengukava 2014–2022	RDP korraldusasutused, RDP veebisaidid	2020/2021/2022
	Valitud RDP-de seire- ja hindamissüsteemid		
	Iga-aastased rakendusaruanded (AIR) - M19 – LEADERi rakendamine		
	LAG-ide jaoks loodud spetsiaalsete seiresüsteemide andmed (nt SIPRAM Taanis)		
	RDP hindamisaruanded 2015–2022	RDP korraldusasutused, RDP veebisaidid	2020/2021/2022
	Meetmete osatuleviku RDP rahaline ja füüsiline täitmine, väljundid (rahastatud ja lõpetatud projektide arv), toetusesaajate liik, keskmised kulud projekti kohta; kulutõhusus		
	RDP meetmete kohta, mida võrrelda LEADERi raames rahastatud sarnaste meetmetega: rahaline ja füüsiline täitmine, väljundid (rahastatud ja lõpetatud projektide arv), toetusesaajate liik, keskmised kulud projekti kohta; kulutõhususe analüüs (kui tehtud)		
Juhtumiuuringu LAG-id	LAG-i iga-aastased seirearuanded RDP korraldusasutusele – LAG-i veebisait	LAG-i põhikiri – LAG-i partnerluse liikmed	2020/2021/2022
	Kavandatud väljundid ja tulemused		
	Rahaline ja füüsiline täitmine, väljundid (rahastatud ja lõpetatud projektide arv), tulemused		
	LAG-i enesehindamisaruanded (kui on olemas)		
	Rahaline ja füüsiline täitmine, väljundid (rahastatud ja lõpetatud projektide arv), toetusesaajate liik, keskmised kulud projekti kohta; kulutõhususe analüüs		

Allikas: autorite koostatud

3.2.2 Teisesed andmed

Teisesid andmeid kasutatakse hindamist toetavas uuringus hindamisküsimustele vastamiseks, et täiendada RDP-de ja juhtumiuuringu LAG-ide tasandil välitööl kogutud andmete analüüsi. Allolevas tabelis on kokkuvõtlikult esitatud need teisesed andmed ja vastavad allikad.

Tabel 8 - Teisesed andmed ja allikad

Andmebaas	Allikas	Üksikasjad
RDP-de iga-aastased rakendusaruanded Indicators_in_AIR_with_Historical_data_2021	DG AGRI:	2015-2021
ESI fondide 2014-2020 finantsrakenduse üksikasjad (ODP)	DG AGRI:	Andmed seisuga 31.12.2022
EAFRD deklareeritud kulud meetmete ja aastate kaupa	DG AGRI	Kuni 2022. aasta II kvartalini
DG AGRI rakenduskulude küsitlus 2021	DG AGRI:	2021 (eelarveaasta 2020)
EAFRD kontrollide arv	DG AGRI	Kalendriaasta 2020
Piirkondlik statistika	EUROSTAT / riiklikud statistikaametid	NUTS2 või NUTS3
LAG-ide andmebaas	ENRD	

ENRD koostatud LAG-ide andmebaasis tuvastati mitmesuguseid andmeid, mis on LEADERi hindamist toetava uuringu jaoks huvipakkuvad. ENRD-lt saadud teabe kohaselt on huvipakkuvad andmed (nt LAG-i strateegiate põhiteemad, LAG-i otsustusorgani üksuste arv, LAG-i töötajate arv, LAG-i eelarve, elanike arv) aga kättesaadavad vaid väikese osa LAG-ide kohta (st max 4 % kõigist 2 912 LAG-ist). Need ja muud andmed koguti juhtumiuuringu LAG-ide kohta kohapeal. Mõned üksikasjalikud LAG-i tasandi andmed koguti ka kõigi RDP-de või 10 valitud RDP kohta.

3.3 Andmete kogumise tulemused

Andmeid koguti jaanuari keskpaigast märtsini. Viimased täidetud küsimustikud saadi 2023. aasta märtsi lõpu poole. Allolevas tabelis on kokkuvõtlikult esitatud RDP ja juhtumiuuringu tasandil eri vahenditega toimunud andmekogumise tulemused.

Tabel 9 - Esmaste andmete kogumise ülevaade

	RDP korraldus- ja makseasutustele suunatud küsitlus		Intervjuud LEADERi ekspertidega	
	Küsitlusele vastanud RDP-de arv	Vastajate koguarv	Vastajate arv	
Kõik RDP-d	55	89	1 (ELARD)	
Valitud RDP-d	10	25	14	
	Intervjuud LAG-i juhtide / LAG-i partnerluse liikmetega		Fookusgrupid	
	LAG-ide arv	Vastajate koguarv	LAG-ide arv	Osalejate koguarv
Juhtumiuuringu LAG-id	13	17	12 ^(*)	112

(*) Fookusgruppi ei olnud võimalik korraldada ühes kahest Rumeenia juhtumiuuringu LAG-ist.

Allikas: autorite koostatud

Andmete kogumist kirjeldatakse lähemalt järgmistes jaotistes.

3.3.1 Kõigi RDP-de küsimustikupõhine küsitlus

E-posti teel läbiviidud küsitlus käivitati jaanuari viimasel nädalal, et koguda andmeid 96 riiklikult ja piirkondlikult RDP-lt, mis hõlmavad EL27 (st olemasolevast

115 RDP-st jäeti välja: 4 Ühendkuningriigi piirkondlikku RDP-d, 10 valitud RDP-d, Itaalia, Prantsusmaa ja Hispaania 3 riiklikku RDP-d ning Itaalia ja Prantsusmaa 2 riikliku maaelu võrgustiku programmi).

E-posti teel tagastati kokku 55 täidetud küsimustikku ning valitud RDP-de kohta täideti veel 10 küsimustikku (st nagu eespool selgitatud, kasutati sama küsimustikku, kuid lisaküsimustega) hindamise tugiteenistuse geograafiliste ekspertide läbiviidud süvaintervjuude abil.

Seega on kokku 65 täidetud küsimustiku puhul RDP küsitluse üldine vastamismäär 61,3 %. Küsitlusele vastanud (riiklikud ja piirkondlikud) RDP-d esindavad väga suurt osa M19-LEADERi rakendamisest perioodil 2014–2022 kogu EL27-s, täpsemalt:

77 % eraldatud rahalistest koguvahenditest, sealhulgas EAFRD ja riiklik kaasrahastamine;

81 % tehtud avaliku sektori kogukuludest, sealhulgas EAFRD vahendid ja riiklik kaasrahastamine;

77 % kõigist LAG-idest;

78 % LAG-idega hõlmatud maaelanikkonnast.

Enamiku RDP-de puhul aitas küsitlusele vastata rohkem kui üks inimene, tavaliselt RDP korraldusasutus, keda abistas M19 rakendamise eest vastutav ametnik ja/või tehniline/haldusametnik ja/või makseasutus. Kokku andis 114 inimest oma panuse 65 täidetud küsimustiku täitmisel.

3.3.2 Intervjuud LEADERi ekspertidega

10 valitud RDP-s viidi riikliku maaelu võrgustiku ekspertide ja LEADERi hindajatega läbi kokku 14 täiendavat intervjuud. Üks lisaintervjuu tehti ELARD-i asepresidendiga. Intervjuud võimaldasid koguda väärtuslikke teadmisi LEADERi lisandväärtuse tunnuste kohta parema juhtimise ja sotsiaalse kapitali osas kohalikul tasandil ning paremate tulemuste osas.

3.3.3 Süvaintervjuud juhtumiuuringu LAG-ides

LAG-i juhtide / LAG-i partnerluse liikmetega viidi läbi kokku 17 süvaintervjuud, mis hõlmasid 13 juhtumiuuringu LAG-i.

3.3.4 Fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ides

Valitud juhtumiuuringu LAG-ides viidi läbi kokku 12 fookusgruppi. Igas fookusgrupis osales 8–12 inimest, kes valiti nii, et oleksid piisavalt esindatud nii LDS-i kaasatud sidusrühmad kui ka muud LAG-i piirkonnas tegutsevad osalejad, kes ei ole otseselt LAG-i tegevusse ja LDS-i kaasatud, et tagada võimalikult erapooletud hinnangud. Tõepoolest oli osalemine fookusgruppides üsna tasakaalustatud ja esindas eri tüüpi sidusrühmi: umbes kolmandik fookusgruppide osalejatest kõigis juhtumiuuringutes ei ole otseselt seotud LAG-i tegevuse ega LEADERi projektidega, kolmandik on LEADERi rahastuse saajad ja ülejäänud osalejad on LAG-i tegevuses või LAG-i partnerluses tegutsevad osalejad.

Järgmisel lehel olevas tabelis on fookusgruppide osalejad esitatud kategooriate kaupa.

Tabel 10 - Fookusgruppide osalejate tüpoloogiad juhtumiuuringu LAG-ides

Osaleja tüüp	Arv
Territooriumi esindavad osalejad, kes ei ole LAG-i/LDS-i kaasatud	28
Osalejad, kes esitasid LAG-ile projektitaotluse, kuid keda ei rahastatud	10
Toetatud projektide otsesed toetusesaajad	37
LAG-i partnerluse liikmed	20
LAG-i juht / LAG-i töötajad	17
Fookusgruppide osalejad kokku	112

Allikas: autorite koostatud

Fookusgruppide kohtumisi kasutati ka teabe kogumiseks laialt vastajaskonnalt (st mitte ainult LAG-i töötajatelt või liikmetelt), et toetada sotsiaalse kapitali raames usalduse analüüsi ning koguda arvamusi LAG-ide mõju kohta kohaliku piirkonna majanduskasvule, sotsiaalsele kaasatusele, kohaliku piirkonna keskkonnakvaliteedile ja kohalike osalejate vahelisele kohalikule juhtimisele.

3.3.5 Dokumendiuuring

Dokumendiuuringu kaudu kogutud teavet ja andmeid kasutatakse hindamisküsimustele vastamiseks analüüsi eri osades. Siin esitame kokkuvõtte valitud RDP-de tasandil kogutud teabest, mis kirjeldab kasutatud rakendusmodelite toimimist.

Kast 1 - LEADERi rakendusmodel valitud RDP-des

Austrias rahastatakse standardsetes RDP meetmetes sobivaid projekte selle meetme kaudu, et LAG-id saaksid keskenduda muudele piirkondlikust vaatenurgast vajalikele projektidele. LAG-ide eelarved on standardprojektide jaoks liiga väikesed. LEADERi piirkonnad ei korralda standardsete RDP meetmete konkursse. Perioodil 2014–2020 ei olnud LAG-id kohustatud konkursse välja kuulutama. Varasemad LEADERi projektid olid peaaegu eranditult puhtad LEADERi projektid.

ES-Cataluña RDP näeb meetmete M07 ja M16 puhul ette piiritlemise RDP ja LEADERi vahel. Haldusasutuse rakendatav M07 keskendub keskkonnaküsimustele (kasutus- ja majandamiskavade, erikaitsekavade, looduskorralduskavade koostamine ja ajakohastamine ning looduslike alade keskkonnaväärtuste levitamine), samas kui LEADER keskendub pärandi säilitamise ja parendamisega seotud projektide ja investeeringute elluviimisele, ettevõtete loomisele ning strateegilistele projektidele, mis edendavad majanduslikku dünaamilisust ja töökohtade loomist maapiirkondades.

Meetme M16 puhul tagatakse vastastikune täiendavus iga-aastaste kohtumiste kaudu, mille eesmärk on analüüsida RDP ja LEADERi raames elluviidud projektide võimalikke kattuvusi.

Põllumajandusliku toidutööstuse investeeringute (M4.2) puhul teeb RDP piiritlemise investeeringu suuruse järgi: alla 250 000 euro suuruseid investeeringuid toetab LEADER, samas kui üle 250 000 euro suuruseid investeeringuid toetab RDP haldusasutus.

Mittepõllumajandusliku tegevuse investeeringute puhul pakub RDP põllumajandustootjatele ja nende pereliikmetele mitmekesistamiseks toetust meetme M6.4 kaudu. LAG-id saavad toetada investeeringuid mittepõllumajanduslikesse VKEdesse, kui edendajad on väljaspool põllumajandussektorit. Kui käsitada põllumajandusettevõtte mitmekesistamist rangelt põllumajandustootjate arendatava mittepõllumajandusliku tegevusena, siis LEADER sellist toetust ei rakenda. Nagu eespool üksikasjalikult kirjeldatud, saab mittepõllumajandusliku tegevuse investeeringuid siiski rakendada nii LEADERi kui ka meetme M6.4 raames. See sõltub toetusesaaja liigist: kui tegemist on põllumajandustootja või tema pereliikmega, läheb see läbi RDP meetme M6.4. Kui mitte, ja LEADERi piirkondades, võib see minna läbi LEADERi. Meetmeid M6.2, 7.2, 7.4, 7.5, 16.3, 16.9 RDP raames ei rakendata.

ES-Navarras rakendatakse alammeetet 4.1 (investeeringud põllumajandusettevõtetesse) ainult RDP meetme M04 raames; alammeetet 4.2 (investeeringud põllumajandustoodete töötlemisse ja turustamisse) rakendatakse enamasti RDP raames, kuid mõnel konkreetsel juhul on seda rakendatud LEADERi raames. Selget piiritlemist ei ole.

Alammeedet 6.2 (mittepõllumajanduslike ettevõtete käivitamine) saab rakendada nii RDP kui ka LEADERi raames. Alammeetet 6.4 (põllumajandusettevõtte mitmekesistamine; põllumajandusettevõttega seotud mitmekesistamine: kutseline põllumajandustootja või põllumajandustootja pereliige) haldab otse haldusasutus (RDP). Muud liiki mitmekesistamist saavad rahastada LAG-id. Alammeetmeid 7.2 (investeeringud väikesemahulisse taristusse), 7.4 (põhiteenused maapiirkondades), 7.5 (väikesemahuline puhke- ja turismitaristu) ning alammeetmeid 16.3 (turismialane koostöö) ja 16.9 (sotsiaalteenuste alane koostöö) saab rakendada ainult LEADERi raames; alammeetet 16.4 (tarneahela osaliste vaheline koostöö) ainult RDP raames.
Soomes saab LEADERi raames rakendatavaid meetmeid rakendada ka RDP raames (välja arvatud meede 4.1 ja meede 6.4, mida rakendatakse ainult RDP raames, ning meetmest 7 rahastatavad katusprojektid, mis on ainult LEADERi jaoks). LEADERi grupid ja piirkondlikud korraldusasutused koostavad RDP rakendamisel piiritluse ja koostöö kohta kokkuleppe. Üldine piiritlusjoon on see, et kohalike või väikeste projektide rahastusallikas on LEADER ning piirkondlike või (rahaliselt) suurte projektide rahastus on piirkondlik (nt LAG-i 4.2 projekti keskmine rahaline maht = 19 072 eurot võrreldes RDP 4.2 projektide 142 503 euroga). Korraldusasutus ja LAG-id teevad siiski koostööd – kui potentsiaalne toetusesaaja küsib rahastuse kohta, suunavad LAG-id ta korraldusasutuse juurde, kui projekt jääb väljapoole LDS-i ulatust, kuid sobiks korraldusasutuse rahastusse.
FR-Auvergne piirkonnas peaksid RDP kohaselt piirkondliku tasandi toimingute puhul projektid taotlema rahastust RDP meetmetest. Alammeetmeid 4.1 ja 4.2 saab rakendada ainult RDP raames. Toimingud, mida saab aktiveerida ka kohalikul tasandil, on M7.4, M6.4.3, M16, kuid peamine kriteerium on kooskõla kohaliku arengu strateegiaga. Kui kooskõla ei ole tõendatud, võib taotluse esitada RDP meetme raames. Kontrolli teeb LAG.
DE-Mecklenburg-Vorpommern saab LEADER aktiveerida RDP meetmeid, kuid panust jälgitakse ainult sihtvaldkonna 6B osas. Lisaks on meetme 19.2 raames aktiveeritud projektid RDP meetmetega võrreldavad vaid osaliselt.
Taanis kasutatakse selget piiritlust ja LEADERi projektid on eranditult LEADERi projektid (alammeetme 19.2 raames), mis keskenduvad sihtvaldkonnale 6B. Meetme M4 alammeetmeid kasutatakse ainult põllumajandussektori materiaalse vara investeeringute toetamiseks ja LAG-id ei saa neid kasutada. Meetme 6 alammeetmed ei kuulu Taani 2014.–2022. aasta RDP programmitöösse. Meetme 7 alammeetmeid kasutatakse ainult selliste kohustuste tasumiseks, mis võeti aastatel 2010–2012 seoses biogaasi tootmisrajatiste ning välitegevuste ja looduspärandi investeeringutega RDP 2007–2013 raames. Need peaksid RDP 2014–2022 sekkumisloogika kohaselt aitama kaasa prioriteetidele 4A, 4B, 4C ja 5C. Meetme M16 alammeetmed on suunatud innovatsiooni ja konkurentsivõime tugevdamisele eesmärges põllumajandussektoris, toetades samal ajal säästvat põllumajanduse arengut innovatsiooni ja asjaomaste osalejate vahelise koostöö kaudu. Programmi LEADERi osa täiendab muid RDP tegevusi ega kattu nendega.
IT-Veneto saab LAG-ide aktiveeritud meetmeid aktiveerida ka RDP raames (nt 6.4.1). Konkreetsetel asjaoludel on Veneto piirkond aga aktiveerinud teatud liiki sekkumisi ainult väljaspool LEADERi piirkondi (nt 6.4.2). Abikõlblikkuse tingimused on konkreetsed ja esitatud selgelt igas projektikonkursis, lähtudes iga RDP meetme üksikasjalikest tingimustest. Veneto piirkond on aktiveerinud ka Veneto LAG-idele spetsiaalse sekkumisliigi 19.2.1.x, mis on väljavõtte sekkumisest 7.5.1 ja mõeldud spetsiaalselt turismi edendamise tegevusteks „Teavitustegevused maapiirkondade tundmise ja kasutatavuse arendamiseks“.

Allikas: autorite koostatud dokumendiuringu põhjal

Sarnast teavet koguti ka RDP korraldus- ja makseasutuste küsitluse kaudu, et aidata iseloomustada eri RDP rakendusmudelites kohaldatavaid LEADERi rakendamise reegleid.

Järgmisel lehel olev tabel annab ülevaate küsitlusele vastanute (kokku 65 RDP-d) kohta ja näitab, et enamik RDP-sid kasutab selget piiritlust (75 % juhtudest) või muid piiranguid. Ainult 12 RDP-d lubavad kõiki RDP raames üldiselt rahastatavaid toiminguid ellu viia ka LEADERi raames – 18,5 % kõigist uuritud juhtudest).

Tabel 11 - RDP ja LEADERi raames elluviidavate toimingute liigid

RDP ja LEADERi raames elluviidavate meetmete/toimingute liigid	Arv (vastuseid)	% kogu-arvust (vastuseid)
Kõiki RDP raames rahastatavaid toiminguid saab rahastada ka M19 LEADERi raames	12	18.5 %
RDP kehtestab piiritluse toimingute vahel, mida saab ja mida ei saa M19 LEADERi raames rahastada	49	75.4 %
Toimingud, mida ei saa võrdsustada standardsete RDP toimingutega (st meetmed, mida määruses (EL) 1305/2013 ette ei nähta), kuid mis on kavandatud spetsiaalselt asjaomase LEADERi territooriumi jaoks	33	50.8 %
Määruses (EL) 1305/2013 ettenähtud meetmed, mida RDP-s ei aktiveeritud	31	47.7 %
RDP-s ettenähtud meetmed, mida LEADERi raames rakendamisel kohandatakse	45	69.2 %
Investeeringuid põllumajandusse ja toidutöötlemisse (st meede 4) saab rahastada LEADERi raames	45	69.2 %
Põllumajandusettevõtte mittepõllumajanduslikuks tegevuseks mitmekesistamise investeeringuid saab rahastada LEADERi raames (alammeede 6.4)	54	83.1 %
Kohaliku taristu investeeringuid või hooldust (nt kohalikud teed, tänavavalgustus jne) saab rahastada LEADERi raames (nt alammeetme 7.2 raames)	43	66.2 %
Kohalikesse IT-teenustesse tehtavaid investeeringuid (nt avatud Wi-Fi, e-valitsuse teenused jne) saab rahastada LEADERi raames (nt alammeetme 7.4 raames)	43	66.2 %
LEADERi projektidega hõlmatud piirkondades eksisteerivad samade toimingute puhul RDP raames elluviidud projektid kõrvuti	36	55.4 %

Allikas: RDP küsitlus

3.4 Analüüsivahendid

Hindamisküsimustele vastamiseks tehtud analüüsis on kasutatud mitmesuguseid analüütilisi lähenemisviise ja vahendeid, mida on üksikasjalikult kirjeldatud allpool.

3.4.1 Statistiline analüüs

Kirjeldavat statistikat kasutatakse laialdaselt hindamist toetava uuringu kõigis osades nii esmaste kui ka teiseste andmete analüüsimiseks. Lihtsate statistiliste näitajate, nagu protsendid, osakaalud, keskmised, suhtarvud (st kulusuhtarvud), korrelatsioonid ja muud andmejaotustel põhinevad näitajad, kasutamine on tõhus põhiteabe seostamiseks ja võrdluste tegemiseks.

RDP küsitluse, LAG-i intervjuude ja fookusgruppide kaudu skaalade ja punktide abil kogutud hinnanguid ja arvamusi käsitletakse võimaluse piires kvantitatiivselt, et tagada võrreldav ja koondatav vorming.

Statistilisi meetodeid kasutatakse kõigi hindamisküsimuste analüüsis.

3.4.2 Panuse analüüs

Panuse analüüs (CA) on kvalitatiivne lähenemisviis, mida kasutatakse põhjuslike seoste hindamiseks ja põhjuslikkuse järeldamiseks samm-sammulise lähenemise alusel. Panuse analüüsi peamine väärtus seisneb selles, et see pakub lähenemisviisi, mille eesmärk on vähendada ebakindlust sekkumise panuse suhtes täheldatud tulemustesse, suurendades arusaamist sellest, miks täheldatud tulemused on saavutatud (või ei ole saavutatud), ning sekkumise ja muude sisemiste ja väliste tegurite rollist.

Käesolevas hindamist toetavas uuringus kasutatakse panuse analüüsi EQ2 ja EQ3 vastamise analüüsis, eelkõige fookusgruppide kaudu kogutud näitajate kohta väljendatud hinnangute ja arvamuste puhul.

3.4.3 Tõhususe, tulemuslikkuse ja ressursikasutuse analüüs

LAG-i tõhususe ja tulemuslikkuse analüüsiks on võetud töömääratlused, arvestades Bartuševičienė ja Šakalytė (2013) tööd.

„Tulemuslikkus mõõdab, mil määral organisatsioon saavutab oma eesmärgid, või seda, kuidas väljundid suhestuvad majandusliku ja sotsiaalse keskkonnaga. Tõhusus mõõdab sisendite ja väljundite vahelist seost või seda, kui edukalt on sisendid väljunditeks muudetud“ (Bartuševičienė ja Šakalytė, 2013: 48–49)⁴³.

Ressursside kasutamine on seotud otsustusrühma suutlikkusega hallata kaasrahastatud projekti ja seda väljendatakse kasutatud rahaliste vahendite osakaaluna (Lopolito et al. 2011)⁴⁴. LAG-ide tõhususe, tulemuslikkuse ja ressursikasutuse suutlikkuse analüüsimiseks on kasutatud *ad hoc* **sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate** kogumit.⁴⁵

Sisendnäitajad, mis täpsustavad LAG-i töötajate pingutusi aja⁴⁶ ja tööjõukulude⁴⁷ osas, mis hõlmavad juhtimistegevusi⁴⁸, on järgmised:

- ↓LAG.I.1. LAG-i töötajate poolt individuaalsetele koolitustele pühendatud tundide arv.
- LAG.I.2. LAG-i töötajate pakutud individuaalsete koolitustega seotud tööjõukulud.
- LAG.I.3. LAG-i töötajate poolt rühmakoolitustele pühendatud tundide arv.
- LAG.I.4. LAG-i töötajate korraldatud rühmakoolitustega seotud tööjõukulud.

LAG-i väljundnäitajad seoses LAG-i töötajate korraldatud individuaalsete või rühmakoolitustega on järgmised:

- ↓LAG.O.1. Individuaalsete koolituste arv.
- LAG.O.2. Rühmakoolituste arv.
- LAG.O.3. Individuaalselt koolitatud isikute arv.
- LAG.O.4. Rühmas koolitatud isikute arv.
- LAG.O.5. Üldteavet küsinud, kuid koolitust mitte saanud isikute arv.

LAG-i tulemusnäitajad, mis kajastavad eesmäärke, mille organisatsioon on saavutanud sisendite väljunditeks muutmise kaudu, on järgmised:

- LAG.R.1. Korraldus- ja makseasutusele esitatud taotluste arv

⁴³ Bartuševičienė, I., Šakalytė, E., (2013). Organizational Assessment: effectiveness vs. efficiency. *Social Transformations in Contemporary Society*, 1:45-53.

⁴⁴ Lopolito, A., Nardone, G., & Sisto, R. (2011). Towards a comprehensive evaluation of local action groups in LEADER programmes. *New Medit: Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment - Revue Méditerranéenne d'Economie Agriculture et Environnement*, 10(1), 43.

⁴⁵ Täpsustame siinkohal üht meetodilist küsimust. Algaruandes täpsustasime sisend-väljundanalüüsi kasutamist. Siin ei viita me makromajanduslikes uuringutes kasutatavale klassikalisele sisend-väljundmaatriksile, vaid sisend-, väljund- ja tulemusnäitajatele ning nende suhtarvudele, et arvutada juhtumiuuringu LAG-ide tõhusus ja tulemuslikkus.

⁴⁶ LAG-i töötajate poolt LAG-i j aktiveeritud konkreetsele meetmele i pühendatud tööaeg, väljendatuna täistööajale taandatud ekvivalendis (FTE). Tunnitasu arvutatakse, jagades isiku aastased brutotööjõukulud standarditud aastaste produktiivsete tundidega, mis on arvutatud määruse 1303/2103 artikli 68 lõikes 2 sätestatud fikseeritud väärtusega 1720 tundi aastas. Seejärel korrutatakse see tunnitasu meetmega seotud töötundidega, et arvutada personalikulud.

⁴⁷ Tööjõukulud (st aastased brutotööjõukulud), mida LAG j kandis konkreetse meetme i jaoks seoses eri tegevustega (st projektikonkursi ettevalmistamine, potentsiaalsetele toetusesaajatele individuaalsete või rühmakoolituste korraldamine ja läbiviimine, kommunikatsiooni- ja edendustegevus, õigus- ja tehniline nõustamine, projektide seiretegevus). Selleks arvutati valitud LAG-ide puhul töötajate (tegevjuht, tehniline ametnik, haldusjuht jne) poolt konkreetsele meetmele kõigil analüüsitud aastatel (st 2014–2022) pühendatud tundide arv.

↓LAG.R.2. Toetatud LEADERi projektide arv (näitaja O20)

- LAG.R.3. Rahastatud projektide kogukulud
- LAG.R.4. Toetatud toetusesaajate [1] arv (näitaja O4)
- LAG.R.5. Toetatud LEADERi projektides asutatud uute ettevõtete arv • LAG.R.6. Toetatud LEADERi projektides loodud töökohtade arv (näitaja R24/T23) • LAG.R.7. Toetatud LEADERi projektides uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saav elanikkond (näitaja O15).

Eelnevate näitajate põhjal on tõhususe, tulemuslikkuse ja ressursikasutuse analüüs tehtud eri sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate vaheliste konkreetsete **suhtarvude** alusel.

Analüüsiks kavandatud **tõhususe suhtarvud** on järgmised:

- ↓I.1: individuaalse koolituse ühe tunni tööjõukulu.
- I-I.2: rühmakoolituse ühe tunni tööjõukulu.
 - I-O.1: ühe individuaalselt koolitatud toetusesaaja tööjõukulu.
 - I-O.2: ühe rühmas koolitatud toetusesaaja tööjõukulu. • I-O.3: ühe korraldatud rühmakoolituse tööjõukulu.

Analüüsis kasutatud **tulemuslikkuse suhtarvud** on järgmised:

- R-O.1. Individuaalse koolituse saanute edukuse määr.
- R-O.2. Rühmakoolituse saanute edukuse määr.
 - R-R.1. Projektikonkursile taotluse esitanute edukuse määr. • R-R.2. Ühe projektiga toetatud toetusesaajate keskmine arv.
 - R-R.3. Projekti abil loodud uute ettevõtete arv.
 - R-R.4. Projekti abil loodud uute töökohtade arv.

Analüüsis kasutatud rahaliste vahendite kasutamise suhtarvud on järgmised:

- R-R.5. Rahastatud projekti keskmine maksumus
- R-R.6. Projekti kulud ühe uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava isiku kohta.

Lugeja hõlbustamiseks viitab kood I-I suhtarvule, mille lugejaks on sisendnäitaja ja nimetajaks sisendnäitaja, samas kui I-O tähendab suhtarvu, mille lugejaks on sisendnäitaja ja nimetajaks väljundnäitaja. Näiteks arvutatakse I-I.1 järgmiselt:

„LAG.I.2. LAG-i töötajate pakutud individuaalsete koolitustega seotud tööjõukulud“ (lugeja) jagatud „LAG.I.1. LAG-i töötajate poolt individuaalsetele koolitustele pühendatud tundide arvuga“ (nimetaja), mis võimaldab arvutada I-I.1: individuaalse koolituse ühe tunni tööjõukulu. Sama reegel kehtib ka teiste suhtarvude kohta. Sama põhimõte kehtib ka teiste näitajate kohta.

3.4.4 Kulude ja mõju koondülevaade

Kulude ja mõju koondülevaade on Fahrmanni, Grajewski ja Pufahli (2005) kasutatud mitme näitaja mõjuanalüüsi täiustatud versioon. See lähenemisviis on asjakohane, kuna selle eesmärk on vastata otsustavale küsimusele: „Milline on eri meetmete mõju taseme ja nende rakenduskulude (IC) suuruse vaheline seos?“

Käesolevas hindamist toetavas uuringus rakendame selle lähenemisviisi esimest analüüsietappi:

- rakenduskulude suurus ja peamised mõjutegurid: rakenduskulude ja peamiste mõjutegurite analüüsi eesmärk on hinnata, kui suured on RDP-de ja LEADERi raames meetmete rakendamisest tulenevad rakenduskulud ning millised on rakenduskulude peamised mõjutegurid.

Seda analüütilist lähenemisviisi kasutatakse EQ1-le vastamiseks ja osaliselt üldküsimusele vastamiseks, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga.

3.4.5 Sotsiaalse kapitali paranemise analüüs LAG-ides, LEADERi piirkondades ja LEADERi piirkondade vahel

Sotsiaalse kapitali teooria kohaselt – Putnam, 1993⁴⁹; Bourdieu, 1986⁵⁰; Coleman, 1988⁵¹ – võiks rühmas (nt LAG-is) tegutsevate erinevate osalejate suurem mitmekesisus võimaldada juurdepääsu kasulikele ressurssidele, mis ei ole muidu üksikisikutele (nt LAG-i liikmetele) kättesaadavad. See rühm võiks pakkuda kohaliku territooriumi teistele osalejatele (nt potentsiaalsetele toetusesaajatele, projektiedendajatele, aga ka teistele kohalikele osalejatele) väärtuslikku immateriaalset vara, laiendades suhete võrgustikku. Lisaks võiksid eri rühmad suhelda omavahel ja teiste territoriaalsete osalejatega nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil.

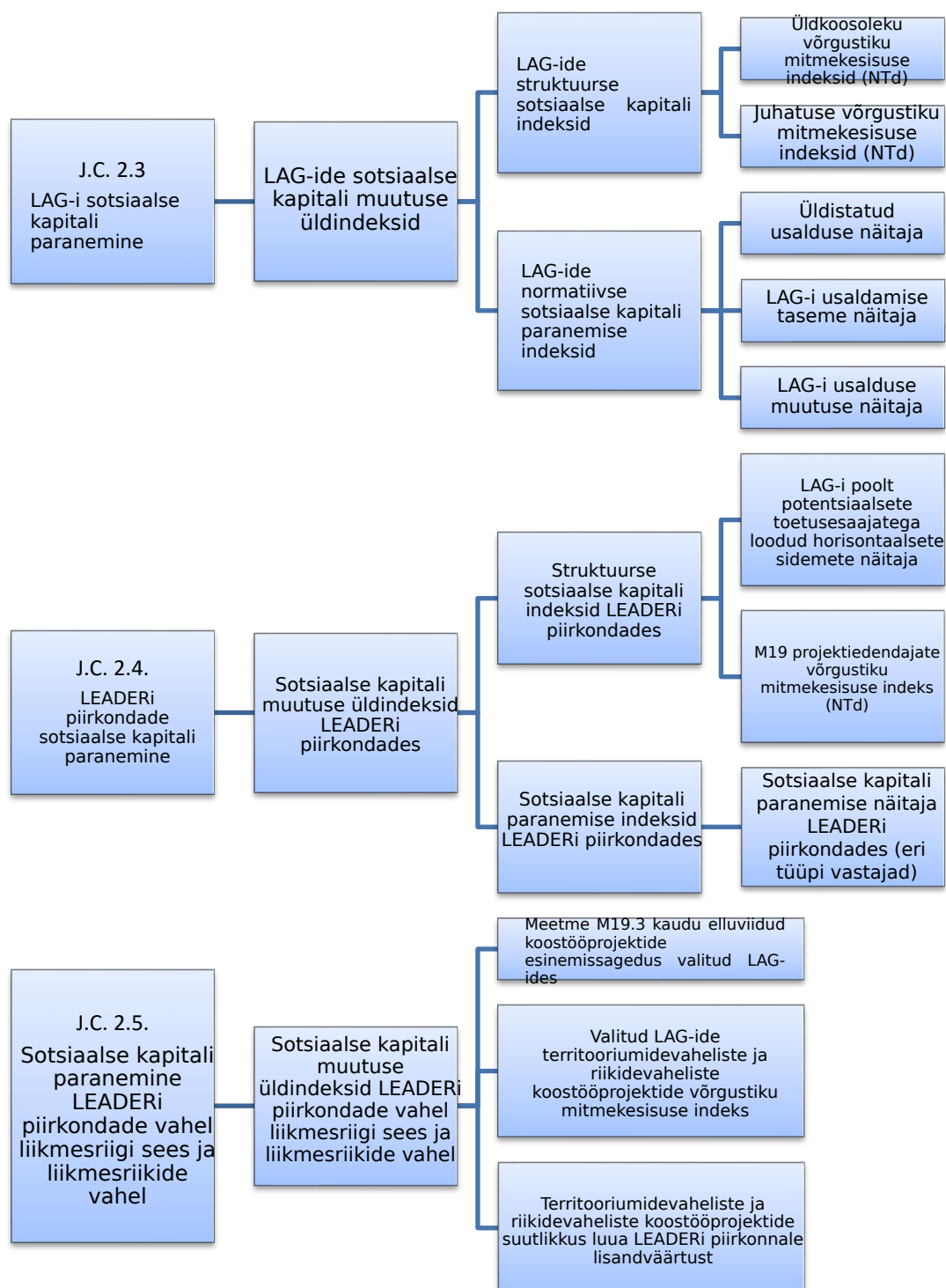
Nende mõistete operatsionaliseerimiseks, mis on sotsiaalse kapitali analüüsi keskmes (i) LAG-ides, (ii) LEADERi piirkonnas ja (iii) LEADERi piirkondade vahel (liikmesriigi sees territooriumidevahelise koostöö kaudu ja liikmesriikide vahel riikidevahelise koostöö kaudu), rakendame mitmesuguseid indekseid ja näitajaid. Järgmisel lehel olev joonis näitab üldist lähenemisviisi, mida rakendati EQ2-le vastamiseks tehtud analüüsis seoses hindamiskriteeriumidega 2.3, 2.4 ja 2.5.

⁴⁹ Putnam, R. (1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.

⁵⁰ Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In: Richardson, J., Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Westport, CT: Greenwood: 241–58.

⁵¹ Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology, 94, S95–S120. <http://www.jstor.org/stable/2780243>.

Joonis 8 - Sotsiaalse kapitali paranemise analüüsi struktuur LAG-is, LEADERi piirkondades ja LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees või liikmesriikide vahel



Allikas: autorite koostatud

Indeksite ja näitajate eripärad sotsiaalse kapitali paranemise analüüsimisel LAG-ides, LEADERi piirkondades ja LEADERi piirkondade vahel

LAG-i sotsiaalse kapitali paranemise hindamiseks kasutati järgmisi indekseid:

- **LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid**, mis põhinevad iga valitud LAG-i üldkoosoleku ja juhatuse võrgustiku mitmekesisuse indeksite (NTd) keskmistel väärtustel. Indeks jääb vahemikku minimaalsest väärtusest 0 kuni maksimaalse väärtuseni 1. Tõlgenduskriteeriumi kohaselt näitab LAG, mille indeksi väärtus on alla 0,30, madalat tulemust struktuurse sotsiaalse kapitali osas, samas kui LAG, mille indeksi väärtus on üle 0,70, näitab kõrget tulemust struktuurse sotsiaalse kapitali osas.
- **LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise indeksid**, mis põhinevad iga valitud LAG-i puhul kolme näitaja (st üldistatud usaldus, LAG-i usaldamise tase, LAG-i usalduse muutus) normaliseeritud keskmistel väärtustel. Indeks jääb vahemikku minimaalsest väärtusest 0 kuni maksimaalse väärtuseni 1. Kehtib ka eelmine tõlgenduskriteerium. Indeks näitab muutust (st sotsiaalse kapitaliga seotud normatiivsete väärtuste paranemist või halvenemist).
- **LAG-ide sotsiaalse kapitali üldindeksid**, mis põhinevad eelmiste indeksite keskmisel ja annavad iga valitud LAG-i kohta koondväärtuse, mis hõlmab sotsiaalse kapitali eri struktuurseid tunnuseid ja normatiivsete tunnuste muutust. Indeks jääb vahemikku minimaalsest väärtusest 0 kuni maksimaalse väärtuseni 1. Kohaldatakse sama tõlgenduskriteeriumi kui eelmiste indeksite puhul. Lisaks võimaldavad eri vastajate kvalitatiivsetest vastustest ilmnevad positiivsed ja negatiivsed mõjutegurid mõista, miks LAG-ide tulemused LAG-ide sotsiaalse kapitali üldindeksi osas erinevad.

Võrgustiku mitmekesisuse indeksi (NTd) eesmärk on mõõta mitmekesisuse taset igas vaadeldavas võrgustikutüübis (st LAG-i üldkoosolek, LAG-i juhatuse, M19 projektiedendajad, nagu on täpsustatud CMEF-i väljundnäitajas 0.22, territooriumidevahelised ja riikidevahelised koostööprojektid ning EIP-AGRI töörühmad – OG). Selle indeksi abil on võimalik mõõta kategooriate heterogeensust, kuhu eri liikmed kuuluvad. Mida suurem on iga kategooria esindatus, seda mitmekesisem on rühm, ja mida võrdsem on eri kategooriate esindatus, seda suurem on vaadeldava võrgustiku struktuurne sotsiaalne kapital (= paranemine).

Kast 2 - Võrgustiku mitmekesisuse indeksi (NTd) mõistmine

Võrgustiku mitmekesisuse indeks mõõdab mitmekesisuse taset võrgustikus ehk nende kategooriate heterogeensust, kuhu osalejad kuuluvad. Sotsiaalse kapitali teooria kohaselt võiks suurem mitmekesisus rühmas ja rühmade vahel võimaldada juurdepääsu kasulikele ressurssidele, mis ei ole rühmale muidu kättesaadavad. See LAG-ide aspekt viitab ka partnerluse põhimõtetele, esindatuse tasakaalule, avatusele kategooriate mitmekesisusele ja rühma demokraatlikule toimimisele. Indeks varieerub vahemikus 0 kuni 1, olles väärtusega 0 (mitmekesisus puudub), kui rühmas on ainult üks kategooria, ja väärtusega 1 (maksimaalne mitmekesisus), kui kõik kategooriad on rühmas esindatud samas ulatuses. Indeks arvutatakse järgmiselt:

$$\frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \frac{q_i}{p_i}$$

kus NTd tähistab võrgustiku mitmekesisust ja võrrandi teine osa on Gini kontsentratsioonikoefitsiendi vorm. N tähistab LAG-is potentsiaalselt esinevate kategooriate maksimaalset arvu, $p_i = i/N$ kõigi esimese i kategooria osakaalu ja q_i esimesse i kategooriasse kuuluvate liikmete arvu. Indeks uurib muutuja „kategooria liik“ jaotust ja mõõdab iga juhtumi kaugust maksimaalsest kontsentratsioonitasemest (kõik liikmed kuuluvad samasse kategooriasse).

Autorite koostatud Nardone et al. (2011) põhjal

LAG-i normatiivse sotsiaalse kapitali indekseid jaoks kasutasime kolme eri näitaja keskmist väärtust, mille kohta koguti teavet juhtumiuuringu LAG-ide fookusgruppide osalejatelt:

Üldistatud usaldus, mis on inimeste spontaanne seltsivus ja vastab usaldusele, mida inimesed tunnevad ühiskonna teiste liikmete vastu üldiselt ja neid tundmata. Selle mõõtmiseks kasutatav standardküsimus on Rosenbergi küsimus (1956)⁵²: „Kas te ütleksite üldiselt, et enamikku inimesi võib usaldada, või tuleb inimestega suheldes olla ettevaatlik?“. Näitaja lõppväärtus on vastanud isikute koguarvust nende isikute protsent, kes vastasid „enamikku inimesi võib usaldada“. **LAG-ide usaldamise tase**, mida mõõdeti küsimusega „Kuidas hindate skaalal 1-10 (kus 1 on miinimum ja 10 on maksimum) oma usaldust LAG-i vastu tänu organisatsiooni ja selle võrgustiku tegevusele?“. Näitaja lõppväärtus põhineb vastajate antud vastuste keskmisel. **LAG-i usalduse muutus**, mida mõõdeti küsimusega „Mil määral on teie usaldus LAG-i vastu muutunud tänu organisatsiooni ja selle võrgustike tegevusele programmitöö perioodil 2014-2022?“ kolme võimaliku vastusevariandiga: „Minu usaldus on halvenenud [1]“, „Minu usaldus ei ole muutunud [2]“, „Minu usaldus on paranenud [3]“. Näitaja lõppväärtus on konkreetse variandi eelistanud isikute protsent vastajate koguarvust (nt vastuse „minu usaldus on paranenud“ andnud isikute protsent vastajate koguarvust). See viimane näitaja kirjeldab muutust.

LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali paranemise puhul rakendasime järgmisi indekseid:

- **Struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid LEADERi piirkondades.** Need indeksid määratakse iga valitud LAG-i kahe näitaja keskmiste väärtuste alusel. Esimene näitaja on **LAG-i poolt potentsiaalsete toetusesaajatega loodud horisontaalsed sidemed**, mis põhineb potentsiaalsete toetusesaajate või üldteavet küsivate inimestega loodud kontaktide koguarvul seoses kahe LAG-i juhtide valitud RDP meetmega. Kontaktide arv normaliseeritakse seejärel punktide abil. Teine näitaja on **M19 projektiedendajate võrgustiku mitmekesisuse indeks** (NTd) RDP tasandil, mis põhineb 2021. aasta rakendusaruande andmetel. LEADERi piirkondade struktuurse sotsiaalse kapitali indeks jääb vahemikku minimaalsest väärtusest 0 kuni maksimaalse väärtuseni 1. Tõlgenduskriteeriumi kohaselt näitab LAG, mille indeksi väärtus on alla 0,30, madalat tulemust struktuurse sotsiaalse kapitali osas, samas kui LAG, mille indeksi väärtus on üle 0,70, näitab kõrget tulemust struktuurse sotsiaalse kapitali osas.
- **Sotsiaalse kapitali paranemise indeksid LEADERi piirkondades.** Need indeksid määratakse eri vastajate poolt kohalike piirkondade sotsiaalse kapitali paranemise tasemele iga valitud LAG-i kohta omistatud punktide (1-5) keskmistamise teel. Vastajad on RDP juhid, LAG-id ja LEADERi eksperdid. Indeks jääb vahemikku minimaalsest väärtusest 0 kuni maksimaalse väärtuseni 1. Kohaldatakse sama tõlgenduskriteeriumi. Need indeksid kajastavad muutust.
- **Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondades.** See indeks võrdub kahe eelmise indeksi keskmisega, et pakkuda üldist hinnangut LEADERi suutlikkusele parandada sotsiaalset kapitali LEADERi piirkondades. Lisaks võimaldavad eri vastajate kvalitatiivsetest vastustest ilmnevad positiivsed ja negatiivsed mõjutegurid

⁵² Rosenberg, M. (1956). Misanthropy and political ideology. *American sociological review*, 21(6), 690-695.

mõista, *miks* sotsiaalne kapital LEADERi piirkondades on paranenud, võrreldes parimate tulemustega LAG-e kõige nõrgemate tulemustega LAG-idega.

Sotsiaalse kapitali paranemise analüüsiks LEADERi piirkondade vahel pakkusime välja järgmised indeksid ja näitajad:

- **Meetme M19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide esinemissagedus valitud LAG-ides**, mida mõõdetakse konkreetse LAG-i koostööprojektide protsendina valitud LAG-ide koostööprojektide koguarvust.
- **Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide võrgustiku mitmekesisuse indeks** (meetme M19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide NTd-indeks), mida mõõdetakse nii territooriumidevaheliste kui ka riikidevaheliste koostööprojektide puhul klassikalise võrgustiku mitmekesisuse indeksina täpselt samade osalejakategooriatega, mida kasutasime LAG-ide sotsiaalse kapitali analüüsimisel.
- **Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust**, mida mõõdetakse eri vastajate (korraldusasutused, LAG-id ja LEADERi eksperdid) arusaamade keskmise väärtusena LEADERi piirkonnale lisandväärtuse loomise kohta. Tajutav suutlikkus luua LEADERi piirkondadele lisandväärtust näitab projektide poolt eri kontekstides loodud suhete dünaamikat ja seega tajutud muutust.
- **Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel**, mis arvutatakse iga valitud LAG-i kohta kolme eelmise näitaja ja indeksi keskmise väärtusena. Lisaks võimaldavad eri vastajate kvalitatiivsetest vastustest ilmnevad positiivsed ja negatiivsed mõjutegurid mõista, *miks* meetme M19.3 koostööprojektide abil LEADERi piirkondades lisandväärtust luuakse.

3.4.6 Raamistikumaatriksid

Raamistikumaatriks on viis kvalitatiivsete andmete kokkuvõtmiseks ja analüüsimiseks tabelis, mis on üles ehitatud teemade ja alateemade hierarhiale ning võimaldab juhtumiteülest analüüsi ja andmete sorteerimist teemade/küsimuste kaupa. Raamistikumeetod soodustab kokkuvõtmise protsessi, andes tulemuseks usaldusväärse, paindliku ja ainulaadse maatriksi, mis võimaldab analüüsida andmeid nii vaadeldud juhtumi kui ka teema kaupa. See aitab ka andmeid hallata ja tõlgendada. See hõlbustab kõigi kvalitatiivsete andmekogumite, nii lihtsamate kui ka keerukamate, süstemaatilist ja põhjalikku analüüsi. Andmete kokkuvõtmine ja süntees vähendavad töödeldavate andmete mahtu, säilitades samal ajal otsese seose esmaste andmete ja kontekstiga.

Seda lähenemisviisi kasutatakse analüüsis üldisele hindamisküsimusele „Mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga?“ vastamiseks (peatükk 4.4). Raamistikumaatrikseid kasutatakse korrelatsioonikordajate arvutamise alusena, et hinnata olemasolevaid seoseid LEADERi lisakulude ja loodud kasu vahel parema juhtimise, parema sotsiaalse kapitali ja paremate tulemuste näol. Korrelatsioonianalüüs põhineb iga uuritud juhtumiuuringu LAG-i kulude ja tulude andmetel (täpsem teave on esitatud peatükis 4.4).

3.5 Andmete ja analüüsi peamised piirangud

Selles osas kirjeldatakse kokkuvõtlikult uuringu peamisi reservatsioone andmete ja analüüsi piirangute osas.

Andmelüngad

Hindamist toetava uuringu esimene üldine reservatsioon on seotud piisavate andmete kättesaadavusega LEADERi lisandväärtuse elementide hindamiseks: parem juhtimine ja sotsiaalne kapital ning paremad tulemused ja mõju. LEADERi rakendamise ja projektide elluviimise eesmärk on

aidata positiivselt kaasa majandustulemustele, innovatsioonile, suutlikkuse suurendamisele, paremale juhtimisele ja sotsiaalsele kapitalile, paremale keskkonnaseisundile ja heaolule. Programmitöö perioodi 2014–2022 seirenõuded ei hõlma aga LAG-ide kohaliku juhtimise või sotsiaalse kapitaliga seotud teabe süstemaatilist kogumist. LEADERi tulemuste osas näeb CMEF ette ainult valitud teabe kogumise RDP tasandil tulemuste kohta, täpsemalt LAG-idega hõlmatud elanikkonna, uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava maaelanikkonna ja loodud töökohtade arvu kohta (st CMEF-i tulemus-/sihtnäitajad). See tähendab, et RDP korraldusasutustelt ja LAG-i juhtidelt ei nõutud õigusaktidega järjepidevalt standarditud seireteabe kogumist (st lisaks CMEF-i näitajatele) eespool kirjeldatud kasu kohta ega andmeid LEADERi tulemuste kohta, nagu territoriaalsete (looduslike, kultuuriliste ja sotsiaalsete) varade parem väärtustamine, uuenduslikud tooted ja protsessid, projektide jätkusuutlikkus või parem tulemuslikkus, LEADERi rahastuse abil loodud uued ettevõtted jne. ÜPP 2023–2027 jaoks välja töötatud seire- ja hindamisraamistik (PMEF) võimaldab koguda rohkem LEADERi rakendamise lisandväärtuse hindamiseks asjakohast teavet.

Hindamisanalüüsi läbiviimiseks vajalike andmete kogumiseks kasutas uurimisrühm RDP korraldusasutustele ja makseasutustele suunatud küsimustikupõhist küsitlust ning juhtumiuuringu LAG-ide tasandil intervjuusid ja fookusgruppe. Seiresüsteemid (st need, mis ulatuvad kaugemale õigusaktide nõuetest) erinevad aga RDP-de ja LAG-ide lõikes märkimisväärselt, mistõttu on ka eri liiki andmete – alates halduskuludest kuni projektide tulemusteni – üksikasjalikkus väga erinev. See tähendab, et käesolevas hindamist toetavas uuringus ei ole osa RDP tasandil küsitluse kaudu ja LAG-i tasandil (intervjuude kaudu) kogutud andmetest kõigi vastajate kohta kättesaadavad ning mõningaid analüüsi osi saab teha ainult vastajate alamhulkade kohta. Seetõttu viitavad analüüsi tulemused sageli piiratud arvule vaatlustele ega ole üldistatavad laiemale LEADERi rakendamisele ja LAG-ide „populatsioonile“. See on uuringu üldine piirang.

Puuduva asjakohase kuluteabe probleemi leevendamiseks kasutas uurimisrühm RDP küsitluses ja makseasutustega tehtud intervjuudes hindamise „ESI fondide halduskulude ja -koormuse uus hindamine“ (vt 2.3) mõningaid tulemusi lähtekuludena, et vastajad saaksid neid arve kinnitada või esitada oma hinnangud. Andmed koguti umbes kolmandiku kohta 65 tagastatud küsimustikust.

Andmelünki esineb ka mõnes kasutatud teiseses andmestikus:

- Iga-aastaste rakendusaruannete andmed (allikas: DG AGRI): hoolimata nõuetest⁵³ esitavad ainult mõned liikmesriigid ja piirkonnad oma RDP-de kohta jooksvad kulud elavdamiskuludest eraldi (alammeede 19.4). Samuti ei suutnud kõik juhtumiuuringu LAG-id esitada jooksvate kulude ja elavdamiskulude kohta eraldi arve.
- Rakenduskulude küsitlus (allikas: DG AGRI): „Rakenduskulude küsitlus – 2021“ esitab makseasutuse ning vajaduse korral delegeeritud asutuste (DB) ja korraldusasutuste (MA) poolt kontrollideks rakendatud täistööajale taandatud töötajate arvu, kuid mitte personalikulud eurodes. FTE-teave sobib konkreetsete küsimuste otseseks võrdlemiseks, kuid kujutab endast piirangut juhtimis- ja kontrollikulude rahalisel hindamisel seoses RDP meetmete kogukuludega.

⁵³ Töödokument maaelu arengu komitee jaoks, maaelu arengu iga-aastane rakendusaruanne, seiretabelid (2014–2022), v. 2.3, veebruar 2019. Õiguslik alus: määruse (EL) nr 1305/2013 artikkel 75; rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 artikkel 15 ja VII lisa.

Konkreetne piirang puudutab hindamist, mil määral kasutatakse LEADERi vahendeid avaliku sektori asutuste seadusjärgsete ülesannete rahastamiseks (Euroopa Kontrollikoja soovitus 1.e). Kuigi see aspekt oli algselt uuringu ulatusse lisatud, ei olnud seda kontseptuaalsete ja empiiriliste piirangute tõttu võimalik usaldusväärselt analüüsida. Eelkõige puudub ELi tasandil „seadusjärgsete ülesannete“ ühtlustatud määratlus ja riiklikud tõlgendused on väga erinevad. Lisaks ei anna olemasolevad andmeallikad (sealhulgas iga-aastased rakendusaruanded ja alammeetme 19.2 projektitasandi aruandlus) piisavalt üksikasjalikku teavet selliste projektide järjepidevaks tuvastamiseks ja liigitamiseks kõigis liikmesriikides. Katsed koguda küsitluste kaudu lisateavet andsid piiratud ja mittevõrreldavaid tulemusi. Seetõttu ei anna uuring selle küsimuse kohta süstemaatilist hinnangut, vaid käsitleb seda üksnes kaudselt LEADERi lisandväärtuse ja selle integreeritud territoriaalsesse arengusse antava panuse analüüsi kaudu.

LEADERi ja mitte-LEADER projektide võrreldavus

Uuringu teine reservatsioon puudutab võimalust võrrelda LEADERi projekte analoogsete mitte-LEADER projektidega kulude ja tulude osas (st valitud RDP-des ja juhtumiuuringu LAG-ides tehtud analüüs). Tuvastati mitu piiravat tegurit:

- Enamikus RDP-des kohaldatakse selget piiritlust (nt projekti/investeeringu liigi või projektide rahalise suuruse järgi), mille tõttu ei ole väga sageli võimalik aktiveerida RDP ja LEADERi raames täpselt sama liiki toiminguid (vt eelmine tabel 8).
- Mitte kõikjal ei ole RDP toimingute liikide ning LEADERi toimingute/projektide liikide vahel vastavust. Seetõttu on projektide tegelikku võrreldavust raske kindlaks teha.
- M19 raames LEADERi projektide elluviimise haldus-/personalikulud ei pruugi olla otseselt võrreldavad samalaadsete kuludega, mida kantakse sarnaste mitte-LEADER projektide elluviimisel RDP raames, kuna RDP korraldusasutuses vastutavad töötajad tavaliselt mitme meetme või sama meetme mitme toimingu eest (näiteks on võimalik hinnata korraldusasutuse töötajate kulusid meetme M4 puhul, kuid tavaliselt ei ole võimalik eristada alammeetmete 4.1, 4.2 jne toimingute kulusid). M19 LEADERi ja RDP meetmete LEADERi ja mitte-LEADER kulude võrdlus on seetõttu tehtud meetmete tasandil tervikuna (M19-LEADER vs. RDP meetmed M4, M6, M7, M16).

Kogutud esmaste andmete kvaliteet

Üks peamisi metoodilisi väljakutseid on seotud küsitluse ja intervjuude vastuste täpsusega ning sellega, kas vastajad mõistavad küsimusi ühtemoodi, arvestades LEADERi juhtimissüsteemide erinevat ülesehitust eri liikmesriikides ja kohalikes kontekstides ning seda, et juhtimise ja sotsiaalse kapitali olemasolevad määratlused on mõnevõrra laiad. Selle tabamine ühtses küsimustikuvormingus on üldiselt keeruline.

Käesoleva hindamist toetava uuringu piirangud võivad olla seotud enesevaliku kallutatuse ja vastamise kallutatusega nii juhtumiuuringutes koostööd teha nõustunud LAG-ide, fookusgruppides osaleda nõustunud kohalike osalejate kui ka RDP küsitlusele vastanud korraldusasutuste puhul. Ei ole haruldane, et LAG-i sidusrühmad ja muud osalejad (eriti LAG-i piirkondade kohalikud osalejad) väljendavad LEADERi rakendamise ja saavutatud tulemuste eri aspektide kohta üldiselt positiivseid hinnanguid või isegi soovitavaid vastuseid, kuna nad soovivad, et nende kohalikes piirkondades tehtud tööd nähtaks positiivselt. Selle probleemi leevendamiseks kavandati fookusgrupid nii, et osalejateks kaasati ka kohalikke osalejaid, kes ei ole otseselt LAG-idega seotud.

Lõpuks oli praktikas mõnevõrra keeruline leida juhtumiuuringuid mõnes 10 valitud RDP-st, kuna mitmed ühendust võetud LAG-id ei olnud nõus intervjuude ja fookusgruppide kaudu vajaliku teabe kogumisel koostööd tegema. See põhjustas andmekogumisetapis mõningase viivituse.

4 VASTUSED HINDAMISKÜSIMUSTELE

Konkreetses ülesandes peamise eesmärgi kohaselt on üldküsimus, millele tuleb vastata: „Mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga?“

Nagu on kirjeldatud 3. peatükis, on analüüs üles ehitatud kolme hindamisküsimuse järgi: EQ1 eesmärk on hinnata LEADERi kulusid ja kulutegureid ning võrrelda LEADERi ja mitte-LEADER rakenduskulusid. Lisaks keskendub analüüs juhtimismudelite võimalikule mõjule halduslikule keerukusele; EQ2 eesmärk on hinnata LEADERi kasu parema juhtimise ja sotsiaalse kapitali näol kohalikul tasandil; EQ3 eesmärk on hinnata, mil määral toovad LEADERi projektid lisakasu paremate tulemuste näol võrreldes analoogsete RDP-dest rahastatud mitte-LEADER projektidega.

Iga hindamisküsimuse analüüsi tulemused võetakse seejärel kokku, et anda koondhinnang selle kohta, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise lisakulud (EQ1) õigustatud selle lisakasuga, mida mõõdetakse LEADERi „ainulaadsete“ lisandväärtust loovate tunnuste järgi, mis on seotud parema juhtimise ja parema sotsiaalse kapitaliga (EQ2) ning paremate tulemustega (EQ3). Need „ainulaadsed“ lisandväärtust loovad tunnused on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 12 - LEADERi lisandväärtust loovad tunnused

LEADERI AINULAADSED „LISANDVÄÄRTUST LOOVAD“ TUNNUSED	
LDS-i immateriaalne kasu parema juhtimise näol	Parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel
	Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet
	Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel
	Naiste ja noorte suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel
	Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ELi rahastust ei taotleks
	LEADER toob ELi kodanikele lähemale
LDS-i immateriaalne kasu parema sotsiaalse kapitali näol	Paremad suhted ja sotsiaalne usaldus LAG-ides
	Paremad suhted kohalike osalejate vahel LEADERi piirkondades
	Paremad suhted territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kaudu (alammeede 19.3)
Lisakasu LEADERi projektide paremate tulemuste näol	Kohalike osalejate koostöö edendamine koostööprojektide kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks
	Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine
	Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele
	Jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele (nt mitmekesistamine)
	Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile

Allikas: autorite koostatud

4.1 EQ1 - Mil määral erinevad LEADERi rakenduskulud sarnaste mitte-LEADER projektide rakenduskuludest? Mil määral (kui üldse) mõjutavad LEADERi lähenemisviisi juhtimisvalikud RDP ja LAG-i tasandil selle halduslikku keerukust?

4.1.1 Hindamisküsimuse mõistmine

Hindamisküsimus 1 (EQ1) käsitleb käesoleva hindamist toetava uuringu kulude poolt ja sisaldab kahte alaküsimust. Esimeses osas tuleb hinnata LEADERi ja mitte-LEADER projektide erinevusi lisakulude osas, mida LEADER alt-üles lähenemisviisi tõttu kannab. Teises osas tuleb uurida LEADERi juhtimisvalikuid nii RDP kui ka LAG-i tasandil ning nende võimalikku mõju halduslikule keerukusele ja asjaomaste eri organisatsioonide (st korraldusasutus, makseasutus, LAG-id) kulustruktuuridele.

Kui hindamine ei käsitle eri poliitikavahenditega seotud rakenduskulusid (IC) ja kui need jäetakse seejärel välja kuluefektiivsuse ja kulutõhususe hindamisest, ei saa selle tulemused ega soovitusel olla tõeliselt sisukad (Fährmann & Grajewski, 2013)⁵⁴. Samad autorid määratlevad kaks hüpoteesi: ühelt poolt „suured suhtelised rakenduskulud suurendavad programmi üldkulusid ja vähendavad seega rahastamise tõhusust“, teiselt poolt on võimalik, et „suured suhtelised rakenduskulud suurendavad programmide kasutustõhusust, kuna need on seotud sihipärasemate ja tulemuslikumate meetmetega“. Seega võiksid LEADERi üldiselt suuremad rakenduskulud saavutada suurema mõju tänu hästi kohandatud kohaliku arengu strateegia (LDS) elluviimisele ja loodud lisandväärtusele.

EQ1 esimese osa analüüsi eesmärk on:

- kirjeldada ja kvantifitseerida LEADERi ja mitte-LEADER projektide üldisi halduskulusid, mis hõlmavad konkreetset rakendamist tegelevate töötajate kulusid, võrgustikutöö ja LAG-idele tehnilise abi (TA) osutamisega seotud kulusid/investeeringuid, LAG-ide/LDS-ide valiku kulusid, väliste teenuste kulusid ja üldkulusid (RDP haldusasutused).
- kirjeldada ja kvantifitseerida LEADERi lähenemisviisi täiendavaid lisakulusid. *Kõige olulisem LEADERi spetsiifilisi kulusid mõjutav tegur on kohalikul tasandil otsustamisest tulenevad erinevad halduskulud LDS-i elluviimisel.* Üksikutel LDS-idel põhinev alt-üles valikuprotsess on kulukam kui puhtalt ametiasutuse juhitud (ülalt-alla) protsess üldiste valikumenetluste ja -kriteeriumidega. Lisaks üksikprojektidele hõlmab LEADERi rahastus ka elavdamistegevust ning võrgustikutööd piirkonnas ja piirkondade vahel (osaliselt rahastatud tehnilise abi raames). Neid lisakulusid peetakse vajalikuks, et edendada sisemist maaelu arenguprotsessi⁵⁵, mis realiseerub kohalike võimekuste aktiveerimise ja korraldamise kaudu ning mis ilma LEADERita jääks tähelepanuta.

⁵⁴ Fährmann, B., & Grajewski, R. (2013) How expensive is the implementation of rural development programmes? *European review of agricultural economics*, 40(4), 541-572.

⁵⁵ Cloke, P., Marsden, T., & Mooney, P. (Eds.). (2006). *Handbook of rural studies*. Sage.

LEADERi kulusid saab tuvastada LAG-idele määratud ülesannete põhjal, viidates konkreetselt määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 34 punktile c. LEADERi ja mitte-LEADER meetmete puhul kohaldatavad eri kulutüübid on kokkuvõtlikult esitatud järgmisel lehel olevas tabelis.

Tabel 13 - LEADERi ja mitte-LEADER asjakohaste kulude tüpoloogiad

KULUTÜÜBID	LEADER	Mitte-LEADER
Üldised halduskulud (korraldusasutus – MA): projektikonkursside ettevalmistamine ja avaldamine, taotluste hindamine, projektide valik, RDP juhtimine, kontrollid, rakendamise seire jne	■	■
Halduskulud (makseasutus – PA): projektikonkursside ettevalmistamine ja avaldamine, taotluste hindamine, projektide valik, kontrollid, maksete tegemine jne	■	■
LDS-i ettevalmistamise kulud (M19.1) / (LAG-ide omavahendid)	■	
LAG-i/LDS-i jooksvad ja elavdamiskulud (M19.4), sealhulgas üldkulud LAG-i tasandil	■	
LAG-idele tehnilise abi / võrgustikutöö pakkumise kulud (MA/väline)	■	
Toetusesaajatele tehnilise abi / võrgustikutöö pakkumise kulud (LAG-ide kulud)	■	
LAG-i otsustamisele kuluv aeg (sealhulgas vabatahtliku töö kulud)	■	

Allikas: autorite koostatud

Ülaltoodud tabel kinnitab seega, et kuluanalüüs peaks keskenduma kahele aspektile: RDP tasandil LEADERi ja mitte-LEADER kulude võrdlemine, mis põhineb korraldus- ja makseasutuste poolt meetme 19 – LEADER ja mitte-LEADER meetmete jaoks kantud üldistel halduskuludel; LEADERi rakendamise tuvastatud täiendavate spetsiifiliste kulude hindamine LAG-i tasandil.

Oluline on rõhutada, et LEADERi rakendamine on osa mitmetasandilise juhtimise raamistikust, millel on igal tasandil oma spetsiifilised kulud. Kuigi LEADERit nimetatakse tavaliselt alt-üles lähenemisviisiks, tegutsevad LAG-id/LDS-id rahastamismääruste ja -normide kõrgemalseisva raamistiku tugeva mõju all. Selle raamistiku ülesehituse juhtimisvalikud võivad mõjutada halduslikku keerukust ja koormust, sealhulgas nii ELi tasandil tehtud valikud kui ka üksikute RDP-de korraldusasutuste (MA) valikud.

EQ1 teise osa analüüsi eesmärk on uurida:

- kas ja kuidas võivad LEADERi juhtimisvalikud nii RDP kui ka LAG-i tasandil mõjutada halduslikku keerukust täiendavate haldusmenetluste ja nõuetele vastavuse kohustuste osas, mis aitavad kaasa halduskoormuse tekkimisele (st kulud, mida LAG-i toetusesaajad kannavad määrusega (EL) nr 1305/2013 ja CLLD suunistega kehtestatud teabekohustuste täitmiseks). Hindamisaruanne „ESI fondide halduskulude ja -koormuse uus hindamine“⁵⁶ analüüsib „täiendavaid halduskohustusi lisaks ESI fondide õigusraamistikuga kehtestatud miinimumnõuetele“. Seega on olemas eri tasandi regulatsioonid. Üldiselt muudavad RDP korraldusasutused ELi normatiivsed sätted palju üksikasjalikumateks nõueteks (Pollermann et al. 2014)⁵⁷, näiteks

⁵⁶Euroopa Komisjon, 2018 (koostanud Spatial Foresight & t33).

⁵⁷ Pollermann K., Raue P., Schnaut G. Opportunities for a participative approach in rural development: Findings from LEADER in Mecklenburg-Vorpommern and the requirements for Community Led Local Development, December 2014 Landbauforschung Volkenrode 64(3-4):127-138.

nõuded LAG-i koosseisule, projektide valikukriteeriumidele või LAG-i juhtkonna töötajate suutlikkusele. See suurenenud keerukus on ELi vahendite koostöös toimuva eelarve täitmise süsteemi loomupärane tunnus võrreldes otsese eelarve täitmisega ning LEADERi konkreetsel juhul suureneb keerukus veelgi LAG-ide kujutatava täiendava juhtimistasandi tõttu, mis on lisatud üldisesse juhtimisstruktuuri.

- kas ja kuidas võetakse RDP ja LAG-i tasandil meetmeid kulude ja haldusliku keerukuse vähendamiseks. Selles analüüsis arvestatakse ka RDP korraldusasutuse ja LAG-i tasandi töötajate teadmisi teemast ning võimet kasutada lihtsustamise võimalusi ja vahendeid (lihtsustatud kuluvõimalused – SCO, nagu ühekordsed maksed).

4.1.2 Analüüs

4.1.2.1 Hindamiskriteerium 1.1: LEADERi rakendamisega kaasnevad lisakulud: LEADERi ja mitte-LEADER kulude erinevused

Esimese hindamiskriteeriumi raames tehtav analüüs hõlmab LEADERi rakendamise lisakulude hindamist LEADERi ja mitte-LEADER sekkumiste rakenduskulude võrdlemise kaudu.

Analüüs tehakse nii RDP kui ka juhtumiuuringu (LAG-ide) tasandil esmaste ja teiseste kuluandmete põhjal. Lisaks oma andmekogumisele (vt jaotis 3.3) kasutame DG AGRI-lt pärinevaid teisesid andmeid: iga-aastaste rakendusaruannete andmed (RDP rakendamine kuni 31.12.2021) ja rakenduskulude küsitluse kaudu kogutud andmed (viimane küsitlus tehti 2021. aastal).

1.1.1 LEADERi ja mitte-LEADER rakendamise üldiste halduskulude erinevused ning LEADERi spetsiifilised kulud RDP tasandil

Siinkohal meenutatakse selle analüüsiosa põhimõisteid ja seda, kuidas neid käesolevas hindamist toetavas uuringus operatsionaliseeriti.

LEADERi ja mitte-LEADER meetmete RDP rakenduskulud hõlmavad RDP tasandil (MA/PA) järgmisi kulusid:

- (i) operatiivtöötajate ning tehnilise ja haldustoe kulud meetmepõhiste ülesannete ning valdkonnaülesannete ülesannete, nn programmi üldkulude jaoks;
- (ii) ülesannete täitmiseks kaasatud töövõtjate kulud.

LEADERi spetsiifilised üldised halduskulud RDP tasandil on järgmised:

1. RDP korraldusasutuse tasandi personalikulud, mis on seotud kohaliku arengu strateegiatega (LDS) ja LAG-ide **valikuprotsessiga**.
2. Kulud, mis on seotud korraldusasutuste poolt LAG-idele pakutava **võrgustikutöö ja tehnilise abiga**.
3. LEADERi spetsiifilised kulud, mis on seotud **LEADERi projektide, sealhulgas koostööprojektide elluviimisega** (st personal ja haldusülesannetele kuluv tööaeg).

Analüüs on välja töötatud kavandatud näitajate põhjal, nagu on üksikasjalikult kirjeldatud järgmistes osades.

1.1.1a) LEADER/mitte-LEADER meetmed: RDP korraldusasutuste ja makseasutuste üldiste halduskulude võrdlus (korraldus- ja makseasutuse rakenduskulud FTE-des ja eurodes)

Analüüsi esimeses osas võrreldakse LEADERi ja mitte-LEADER üldisi halduskulusid eri ülesannete puhul.

Et hinnata, kas LEADERi üldised halduskulud on suuremad, võrdleme LEADERi ja mitte-LEADER meetmete kulusid kulude ja „siduvate kohustustega kaetud rahaliste vahendite“⁵⁸ suhtarvudena iga-aastaste rakendusaruannete andmete põhjal (kuni 31. detsembrini 2021).

See võimaldab tuvastada, kas LEADERi üldised halduskulud on suuremad kui mitte-LEADER meetmete üldised halduskulud, ning võimaldab ka tabada eri liiki kulude suhtelist kaalu LEADERi kogukuludes võrreldes üldiste halduskuludega.

Selle näitaja eesmärk on tabada eri meetmete rahastamise juhtimise üldisi halduskulusid RDP tasandil. Halduskulud langevad üldjuhul kahele peamisele institutsioonile – korraldusasutusele ja makseasutusele.

Kast 3 - Lähtekulude väärtuste kasutamine

2018. aastal tehtud ELi uuring⁵⁹ (milles kasutati DG AGRI 2017. aasta rakenduskulude küsitluse andmeid) hindab RDP halduskulude kogusummaks 8,3 % eraldatud rahalistest vahenditest (83 100 eurot rahastuse miljoni euro kohta), mis koosnevad allolevas tabelis täpsustatud ülesannetele omistatavatest kuludest.

Tabel 14 - RDP üldised halduskulud ülesannete kaupa (eurot rahastuse miljoni euro kohta)

Maaelu arengukava (RDP) ettevalmistamine	Korraldusasutused (RDP rakendamine)	Sertifitseerimisasutused / makseasutused	Auditeerimisasutused / sertifitseerimis-asutused	RDP halduskulud kokku
1 900 EUR	26 600 EUR	52 200 EUR	2 400 EUR	83 100 EUR

Allikas: Euroopa Komisjon. ESI fondide halduskulude ja -koormuse uus hindamine. Lõpparuanne – oktoober 2018 (koostanud Spatial Foresight & t33).

Nagu tabelist nähtub, moodustavad korraldus- ja makseasutuse üldised halduskulud suurima osa nendest kuludest, kusjuures makseasutuse kulud on korraldusasutuse kuludest kaks korda suuremad.

RDP küsitluses kasutati neid hinnanguid lähtetasemena ja korraldusasutustel paluti hinnata, kas need hinnangulised väärtused kajastavad piisavalt nende enda kogemust, ja kui mitte, esitada oma hinnangud. 65 küsitlusele vastanud RDP-st kinnitas 21 RDP-d ülaltoodud tabelis esitatud väärtusi, 3 RDP-d esitasid oma hinnangud (Rootsi hindab RDP halduskulude kogusummaks 110 000 eurot, ES-Navarra 86 600 eurot – väärtus on antud lähtetasemele üsna lähedal – ja Poola lähtetasemest palju väiksema summa) ning 41 RDP-d ei suutnud vastust anda.

Allikas: RDP küsitlus

M19-LEADERi ja mõne võrdluseks valitud mitte-LEADER meetme üldiste halduskulude mõõtmiseks paluti RDP küsitluses vastajatel märkida korraldusasutuse (MA) sisemiste töötajate ja väliste ressursside (nt tehniline abi) arv, mida kasutati keskmiselt aastas (st perioodil 2015–2022) M19 ja teiste huvipakkuvate RDP meetmete juhtimiseks, ning sellega seotud keskmised aastakulud nii rahas kui ka FTE-des. Andmekogumise tulemused näitavad, et vähemalt mõne vaadeldud meetme (st M4, M6, M7, M16) puhul võivad halduskulud olla suuremad kui M19 kulud (suurem ühiksumma rahastuse miljoni euro kohta), vähemalt siduvate kohustustega kaetud kulude kasutamisel.

⁵⁸ Toetusesaaja kasuks võetud eelarvekohustuse summa: maksimaalne summa, mida toetusesaaja võib tehtud kulude alusel saada. Tegelikult välja makstud kogusumma võib seetõttu olla väiksem. Seevastu kasutatud summa (ajakohastatakse kord kvartalis) kujutab endast kohustuse alusel toetusesaajale juba tehtud maksete summat. <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/faq.html>.

⁵⁹ Euroopa Komisjon. ESI fondide halduskulude ja -koormuse uus hindamine. Lõpparuanne – oktoober 2018 (koostanud Spatial Foresight & t33).

Allolevas tabelis on esitatud küsitluse kaudu kogutud andmete üldtulemused, olenemata sellest, kas RDP korraldusasutused esitasid andmed kõigi meetmete kohta või ainult mõne meetme kohta või ainult M19 kohta.

Tabel 15 - Korraldusasutuse poolt RDP meetmete juhtimiseks kasutatud sisemised töötajad ja välised ressursid (FTE - täistööajale taandatud töötajad ja nendega seotud kulud eurodes aastas)

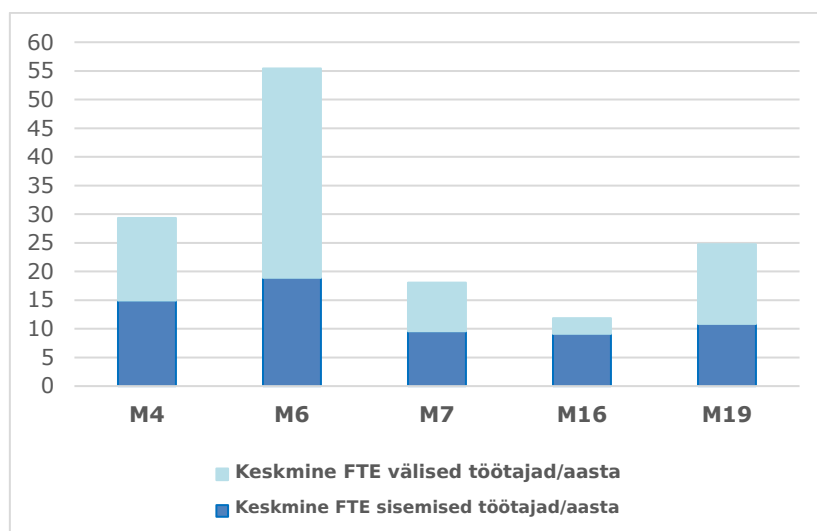
RDP meede	RDP küsitluse vastuste arv				Keskmine FTE ja kulu* aastas				FTE kokku 7 aasta kohta	
	FTE sise- mised töötajad	Kulu aastas, sise- mised töötajad	FTE välised mised töötajad	Kulu aastas, välised mised töötajad	FTE sisemised töötajad	Sisemise FTE keskmise kulu (EUR)	FTE välised töötajad	Sisemise FTE keskmise välise FTE (EUR)	FTE sisemised töötajad	FTE välised töötajad
M4	28	20	9	8	14.93	19 111	14.41	30 442	104.52	100.86
M6	28	20	9	8	18.92	25 946	36.48	32 847	132.41	255.38
M7	24	16	7	5	9.58	11 722	8.48	35 595	67.07	59.35
M16	25	19	8	7	9.12	10 098	2.76	30 283	63.82	19.29
M19	41	30	16	16	10.84	18 660	13.91	32 550	75.87	97.38

*Kulud ei ole ostujõu pariteedi järgi korrigeeritud.

Allikas: RDP küsitlus

Korraldusasutuse sisemiste töötajate üldised halduskulud on M19 puhul keskmiselt väiksemad kui samad kulud meetmete M4 ja M6 puhul, kuid suuremad kui meetmete M7 ja M16 kulud (FTE-des ei ole erinevus siiski väga suur). Samaväärsed tulemused saadakse ka meetmete rakendamise toetamiseks kasutatud väliste ressursside osas. Sel juhul on LEADERi kulud aga väiksemad kui meetmete M6 ja M7 kulud, kuid suuremad kui meetmete M4 ja M16 kulud. Nagu allolevalt jooniselt nähtub, kasutatakse sisemisi ja väliseid töötajaid koos arvestades M19 puhul keskmiselt umbes 25 FTE-d aastas, mis on vähem kui M4 puhul kasutatavad 29 FTE-d ja M6 puhul umbes 55 FTE-d, kuid rohkem kui M16 puhul kasutatavad 12 FTE-d ja M7 puhul kasutatavad 18 FTE-d.

Joonis 9 - RDP meetmete rakendamiseks keskmiselt aastas kasutatud sisemiste ja väliste töötajate võrdlus (FTE)



Allikas: RDP küsitlus

Analüüsi järgmine osa põhineb samadel andmetel, mis koguti väiksema, 18 RDP-st koosneva rühma kohta (65 küsimustikule vastanud RDP-st), mille kohta koguti vastused nii M19 kui ka vähemalt ühe muu meetme (M4, M6, M7, M16) kohta. Analüüs tehakse

korraldusasutuse (MA) sisemiste töötajate ja väliste ressursside (nt tehniline abi) koondkulude kohta⁶⁰.

Eurodes **väljendatud aastakulu**, mis on korrutatud 7-ga (aastad 2015–2021)⁶¹, kasutatakse **sisemiste töötajate ja väliste ressursside kogukulude (2015–2021)** arvutamiseks üldiste halduskuludena, võrrelduna iga meetme **siduvate kohustustega kaetud kuludega (2015–2021)** (2021. aasta AIR-i andmed).

Allolevas tabelis esitatud tulemused on väljendatud kui „personalikulu sentides ühe siduva kohustusega kaetud kulueuro kohta“ (seega on arv ka protsent siduvate kohustustega kaetud kuludest). Tähele pane märkimisväärseid väärtuste erinevusi nii meetmete sees RDP-de lõikes kui ka meetmete vahel. Kõige sobivam statistiline näitaja võrdlemiseks on sel juhul mediaanväärtus⁶². **LEADERi halduskulud paiknevad tähele pandud kuluvahemiku keskel**, kinnitades eespool kõigi kogutud küsitlusvastuste põhjal tehtud laiemat analüüsi tulemusi. **Nende kulude keskmine (mediaanväärtus) on M19 puhul 5,5 %, mis on rohkem kui M4 puhul (2,1 %) ja veidi rohkem kui M7 puhul (4,9 %), kuid vähem kui samad kulud M6 (12 %) ja M16 (13,4 %) puhul.**

Tabel 16 - LEADER/mitte-LEADER meetmed, korraldusasutuste üldiste halduskulude võrdlus (sisemised töötajad ja välised ressursid, välja arvatud üldkulud), 2015–2021

	M04	M06	M07	M16	M19
	Korraldusasutuse kulud siduvate kohustustega kaetud kulude kohta = „senti 1 euro siduvate kohustustega kaetud kulude kohta“				
Mediaanväärtus	2.1	12.0 4.9 13.4			5.5

Allikas: RDP küsitlus ja 2021. aasta AIR (n = 18 RDP-d)

Selgitusi otsides tundub ilmne, et suure koguelarvega ja/või rahaliselt suuremate projektidega meetmete suhtelised kulud on väiksemad (mastaabiefekt). M4 ja M7 on ka väga „vanad“ ning seega „kergesti“ hallatavad meetmed, erinevalt meetmest M16, mille ülesehitus võib olla keerukam. LEADERi lähenemisviisil on kaks poolt: see võib säästa korraldusasutuse pingutusi, sest suur osa juhtimisest toimub kohalikul tasandil, teisalt vajab see rohkem juhtimisressursse kaasatud osalejate suure arvu ja rakendusvõimaluste mitmekesisuse tõttu (mis vajavad mõnikord korraldusasutuse poolset selgitamist). Ei tohi unustada, et ka LEADER on võrreldes M16-ga „vana“ meede, mistõttu saab see kasu kogemusefektist, mis põhineb korraldusasutuste enam kui 30 rakendamisaasta jooksul saadud kogemustel.

Makseasutuse üldiste halduskulude osas on meil üsna olulisi andmete kättesaadavuse probleeme. Valitud RDP-dele esitatud asjakohasele küsimusele „Kas saaksite märkida, kui palju makseasutuse (PA) sisemisi töötajaid töötab keskmiselt aastas (st perioodil 2015–2022) kontrollide ja maksete tegemisel järgmiste RDP meetmete puhul ning milline on sellega seotud keskmine aastakulu?“ vastasid meetmete M4, M6, M7, M16 ja M19 kohta asjakohaselt ainult kaks RDP-d (DE-Mecklenburg-Vorpommern ja Rumeenia).

Puuduva teabe kompenseerimiseks kasutasime DG AGRI 2021. aasta rakenduskulude küsitluse andmeid (DG AGRI) ja seadsime need kulud vastavusse meetmete M4, M6, M7, M16 ja M19 siduvate kohustustega kaetud kuludega (2021. aasta AIR-i andmed). Halduskontrollide kulud hõlmavad makseasutuste (PA), korraldusasutuste (MA) ja delegeeritud asutuste (DB) puhul

⁶⁰ K9/14: „Kas saaksite märkida korraldusasutuse (MA) sisemiste töötajate ja väliste ressursside (nt tehniline abi) arvu, mida kasutati keskmiselt aastas (st perioodil 2014–2022) järgmiste RDP meetmete juhtimiseks, ja milline on sellega seotud keskmine aastakulu?“.

⁶¹ 2022. aasta kohta ei ole AIR-i andmed veel kättesaadavad ja 2014. aastal ei olnud meetmete rakendamise kulusid veel tehtud ning seega puudusid ka RDP toimimisega seotud kulud.

⁶² Üksikute väga suurte ja väga väikeste väärtuste mõju vähendamiseks. Kui mediaani asemel arvestada summat, oleks üksikutel suuritel RDP-del ebaproportsionaalne mõju.

teavet halduskontrollideks, kohapealseteks kontrollideks ja muudeks kontrollideks igal aastal kasutatud FTE-de kohta⁶³. Seega võib eeldada, et need kulud moodustavad olulise osa RDP tasandi halduskuludest kokku (nagu viitab ka varasem uuring, vt tabel 14 kastis 3). Arvestades märkimisväärseid väärtuste erinevusi nii meetmete sees kui ka meetmete vahel, on võrdlemiseks kõige sobivam statistiline näitaja mediaanväärtus (nagu on näidatud järgmises tabelis).

Tabel 17 - Makseasutuste, korraldusasutuste ja delegeeritud asutuste kontrollide üldiste halduskulude võrdlus LEADERi ja mitte-LEADER RDP meetmete vahel

	M04	M06	M07	M16	M19
	<i>Kontrollide FTE (PA+MA+DB) / miljon eurot siduvate kohustustega kaetud kulud</i>				
Mediaanväärtus	0.85	2.79	0.90	1.20	1.30

Allikas: DG AGRI - rakenduskulude küsitlus 2021 ja 2021. aasta AIR (n = 42 RDP-d)

Arvutatud mediaanväärtustel põhinevad tulemused näitavad, et meetmel M06 on suurim FTE vajadus kontrollideks, meetmetel M04 ja M07 on kulud väiksemad, samas kui LEADERi (M19) ja M16 kontrollikulud on keskel. Üldiselt on LEADERi kulud veidi suuremad kui enamiku teiste RDP meetmete puhul. Erinevus ei tundu siiski (kasutatud FTE-de osas) väga suur, arvestades, et paljude väikeste projektide, näiteks LEADERi projektide kontrollimine RDP raames võib olla üsna kulukas.

1.1.1b) LEADER/mitte-LEADER: rahastamistaotluste hindamise menetlusaja pikkus

See näitaja uurib projekti heakskiitmise „ooteaega“; seda ei saa rahalisse väärtusesse ümber arvestada, kuid näitaja illustreerib olulist halduskoormust. Analüüsi eesmärk on võrrelda LEADERi ja mitte-LEADER meetmeid. Kasutatud andmed koguti RDP küsitluse kaudu kogu EL27-s.

42 RDP-st, kes vastasid M19 taotluste menetlemise aja kohta, arvestame siin 27 RDP vastuseid, mille puhul on võimalik võrdlus teiste meetmetega (K13/K19 „Kui kaua kulub keskmiselt järgmiste meetmete ja sihtvaldkondade toimingute rahastamistaotluste menetlemiseks?“). Seega hõlmab see ka LAG-ide sisest haldusmenetluse aega. Keskmine päevade arv on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 18 - LEADERi ja mitte-LEADER meetmete toetustaotluste menetlusaegade võrdlus

	M4 (FA 2A-)	M6 (FA 2A – 6A)	M7 (FA 6B)	M16 (FA 3A – 6A – 6B)	M19 (FA 6B)
Rahastamistaotluste menetlemiseks kuluv keskmine päevade arv	174	176	158	168	147

Allikas: RDP küsitlus

Seega on LEADERi menetlusajad lühemad kui teistel meetmetel. Võib eeldada kahte erinevat ajasäästu allikat. Esiteks toetab LAG-i juhtkonna töö taotluste kõrget kvaliteeti, mis soodustab makseasutuse kiiret heakskiitmistööd. Teiseks võivad veelgi lühemate ajavahemike võimalikud põhjused olla see, et LEADERi LAG-id pakuvad taotlemiseks rohkem ajavahemikke, erinevalt RDP meetmetest, millel on ainult üks või kaks taotlusvoorust aastas. Eriti võivad märkimisväärsed viivitused tekkida meetmetel, millel on ainult üks taotlusvoor aastas.

⁶³ FTE rahalisi kulusid nende andmetega ei esitata ja FTE ümberarvestamine sentidesse/eurodesse ei ole võimalik.

Kokkuvõtteks viitavad tulemused sellele, et tänu heale ettevalmistusele LAG-i süsteemis ei põhjusta LEADERi lähenemisviisi nõuded täiendavaid viivitusi.

1.1.1c) - LEADERi spetsiifilised kulud RDP tasandil LAG-ide võrgustikutööks ja LAG-idele tehniliseks abiks

Analüüsi eesmärk on anda teavet LEADERi üldiste halduskulude selle konkreetse osa kohta, et hinnata, kui suur on nende kulude osakaal LEADERi siduvate kohustustega kaetud vahenditest, kusjuures need kulud on ka otsene kasu, kuna võrgustikutöö toob teadmisi, oskusi ja (uusi) suhteid.

Teave koguti RDP küsitluse kaudu, kus korraldusasutustel paluti märkida, kas neil tekib kulusid võrgustikutööks ja LAG-idele tehnilise abi osutamiseks.⁶⁴ 65 kogutud küsimustikust teatas 26 RDP-d, et neil selliseid kulusid tekib (43 % vastustest), 35-l seda konkreetset liiki kulusid ei teki ja neli ei esitanud teavet. 26-st, kes väitsid, et neil tekib võrgustikutöö ja tehnilise abi kulusid LAG-idele otsese abi osutamiseks, suutsid ainult 6 RDP-d esitada kulunäitajad⁶⁵, mis on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 19 - LEADERi üldised halduskulud: võrgustikutöö ja LAG-idele tehnilise abi kulud

RDP M19 siduvate kohustustega kaetud kulud kokku		Võrgustikutöö ja LAG-idele tehnilise abi kulud	Võrgustikutöö kulud / siduvate kohustustega kaetud kulud kokku
Tšehhi Vabariik	124 130 547	625 823	0.5 %
DE-Berlin / Brandenburg	339 225 629	2 614 673	0.8 %
DE-Schleswig-Holstein	76 005 402	830 529	1.1 %
Iirimaa	421 530 000	618 750	0.1 %
IT-Liguria	14 220 786	800 000	5.6 %
Sloveenia	54 271 741	565 000	1.0 %
Kokku 6 RDP-d	1 029 384 105	6 054 775	0.6 %

Allikas: RDP küsitlus ja 2021. aasta AIR

Need eraldi kvantifitseeritavad kulud moodustavad kuues RDP-s ligikaudu 0,6 % M19 kogukuludest (2021. aasta AIR-i andmed), jäädes üksikutes RDP-des vahemikku 0,1–5,6 %. 5,6 % puhul tuleb teada, et suurt osakaalu saab vähemalt osaliselt seletada väikese RDP eelarve ja madala rakendamistasemega, mille tulemusel on osakaal teiste RDP-dega võrreldes palju suurem.

Kuigi vähene andmete kättesaadavus ei võimalda usaldusväärset hinnangut, on üsna selge, et selliste kulude osakaal korraldusasutuste jaoks on väike. Kui eeldada, et ainult 43 %-l RDP-dest on võrgustikutöö lisakulud, mis ei kuulu üldiste halduskulude hulka ega meetmesse M19.4, väheneb võrgustikutöö kulude hinnang veelgi – keskmiselt 0,26 %-ni RDP kohta (= 0,6 % kuludega RDP-des korrutatuna 0,43-ga).

1.1.1d) - LEADERi spetsiifilised kulud LAG-ide/LDS-ide valikuks

LDS-ide valik on LEADERi töö raamistiku väljatöötamisel otsustava tähtsusega samm, kuid kuna LAG-ide ja LDS-ide valikuga seotud kulud tekivad ainult üks kord programmitöö perioodi

⁶⁴ Tuletame meelde, et korraldusasutuste poolt LAG-idele pakutav võrgustikutöö ja tehniline abi sisalduvad LEADERi üldistes halduskuludes.

⁶⁵ Mõne RDP (st Slovakkia, Ungari, IT-Emilia-Romagna) puhul on arvude esitamise võimatust selgitatud sellega, et sellise kuluteabe kogumine nõuab aega ning et võrgustikutöö ja tehnilise abi kulusid kannavad osaliselt või täielikult riiklikud maaelu võrgustikud ning korraldusasutustel ei olnud võimalik teavet küsitluse ajakava jooksul koguda.

alguses, võib eeldada, et nende osakaal LEADERi kuludes ei ole väga suur.

LAG-ide/LDS-ide valiku kulud programmitöö perioodi alguses sisalduvad osaliselt M19 üldistes halduskuludes, sest tavaliselt teeb korraldusasutus RDP tasandil selleks märkimisväärset tööd. Muud kulud on seotud üksikute LDS-ide hindamisega väliste ekspertide poolt ning ekspertide osalemisega valikukomisjonides, kuhu lisaks korraldusasutuse töötajatele kuuluvad mõnikord (tasustatud) välised eksperdid ja mõnikord ka eri huvirühmade esindajad.

Väliste ekspertide üksikasjalikke kulusid ei kogutud, kuid kogukuludega võrreldes on need kulud tühised, sest need tekivad ainult üks kord programmitöö perioodi alguses (Saksamaa RDP-de näidete põhjal hinnatakse selliseid kulusid alla 1 % LEADERi kuludest). Seetõttu ei arvestata selliseid väliste ekspertide kulusid käesoleva uuringu edasises analüüsis. Muud LAG-ide valikuprotsessiga seotud kulud (korraldusasutuse tööaeg) sisalduvad korraldusasutuse halduskuludes.

1.1.2 - LEADERi rakendamise spetsiifiliste kulude hindamine LAG-i tasandil

See analüüsiosa hõlmab LEADERi rakendamise lisakulude hindamist, mis on seotud LEADERi lähenemisviisi eripäradega. Analüüs tehakse nii RDP kui ka juhtumiuuringu (LAG-ide) tasandil esmaste ja teiseste kuluandmete põhjal. Lisaks oma andmekogumisele (vt jaotis 3.3) kasutame DG AGRI-lt pärinevaid teiseseid andmeid: iga-aastaste rakendusaruannete andmed RDP rakendamise kohta kuni 31.12.2021.

Analüüsi peamine eesmärk on hinnata lisakulusid võrreldes LEADERi kuludega. Analüüs põhineb mitmel näitajal, mida on üksikasjalikult kirjeldatud allpool.

1.1.2a) LEADER: M19.1 kulud, LAG-i omavahendite ja vabatahtliku töö kasutamine

See näitaja uurib LDS-i ettevalmistamise / LAG-i töö alustamise lisakulusid ja hindab nende protsenti LEADERi kogukuludest. Tuleb märkida, et mitte kõik RDP-d ei kasuta M19.1 EAFRD rahastust.

LAG-i tasandi ettevalmistamise lisakulud koosnevad M19.1 kaudu antavast rahastusest ning LAG-ide omavahendite (rahalised vahendid, vabatahtlik töö) kasutamisest. Neid panuseid võib vaadelda nii kuludena kui ka positiivse näitajana kohalike osalejate pühendumuse kohta, kuna vabatahtlik töö aitab otseselt kaasa kasu tekkimisele ja ulatub kaugemale rahastuse jagamise ülesandest.

M19.1 kulude osas kasutab EAFRD rahastust 90 RDP-d (105 RDP-st), kogukuluga 70 mln eurot (2021. aasta AIR-i andmed). M19.1 moodustab 0,7 % M19 siduvate kohustustega kaetud kogukuludest (2021. aasta AIR-i andmed).

Juhtumiuuringu LAG-ide intervjuudes küsiti LAG-i omavahendite ja vabatahtliku töö kasutamise kohta LAG-i loomisel ja LDS-i ettevalmistamisel:

- Rahaliste vahendite osas märkisid omavahendite kasutamist ainult 6 LAG-i 12 juhtumiuuringu LAG-ist ja 2 LAG-i ei vastanud küsimusele. Omavahendite summa jääb vahemikku 1 340 kuni 59 471 eurot, kokku ligikaudu 105 000 eurot, mis on üsna tühine summa (keskmiselt ligikaudu 17 550 eurot LAG-i kohta võrreldes 6 juhtumiuuringu LAG-i eelarvega). Üks juhtumiuuringu LAG (IT-Veneto) märkis, et LDS-i ettevalmistamise toetamiseks kasutati muid piirkondlikke rahastusallikaid.

- Vabatahtliku töö osas on LAG-ide väited väga erinevad. Ainult pooled LAG-idest kinnitasid vabatahtliku töö kasutamist, kusjuures väärtused varieeruvad 20 päevast

500 päevani⁶⁶, keskmiselt 132 päeva. Selle rahaliseks väärtuseks ümberarvestamiseks kasutasime Euroopa Komisjoni 2019. aastal vastu võetud otsuse tingimusi, millega „lubatakse kasutada ühikuhindu vabatahtlike poolt meetme või tööprogrammi raames tehtud töö personalikulude deklareerimiseks“⁶⁷. Kokku teeb see 99 800 eurot, seega keskmiselt alla 100 000 euro LAG-i kohta.

Arvutades rahaliste vahendite ja vabatahtliku töö väärtuse (kokku keskmiselt 20 480 eurot LAG-i kohta) osakaalu LAG-i eelarvest, on see 0,34 %. Need kulud on tuvastatud kui LEADERi lisakulud LAG-i tasandil. Samal ajal võib omavahendite ja vabatahtliku töö kasutamist vähemalt osaliselt pidada juba LAG-i piirkondadesse LDS-i hilisemaks elluviimiseks investeeritud sisemiste ressursside aktiveerimiseks.

Kokku moodustab LDS-i ettevalmistamine 1 % LEADERi kogukuludest (= 1,2 senti M19 rahastuse euro kohta). See hõlmab nii 2021. aasta AIR-i andmete põhjal arvutatud M19.1 kulusid kui ka LAG-i vahendeid (arvutus juhtumiuuringu andmete põhjal).

1.1.2b) ja 1.1.2c) LEADER: M19.4 kulud: elavdamiskulud inimkapitali parandamiseks kohalikul tasandil ning LDS-i projektide (19.2 ja 19.3) elluviimise ja juhtimise jooksvad kulud

Suurima osa LEADERi spetsiifilistest kuludest katab EAFRD rahastus meetme 19.4 kaudu. Suurima osa nendest kuludest moodustavad LAG-i juhtkonna personalikulud ning need hõlmavad kõiki elavdamistegevuse (sealhulgas piirkondade uuringute) ja võrgustikulise iseloomuga seotud spetsiifilisi kulusid, mida makstakse üksikute LAG-ide eelarvest.

Määruse (EL) nr 1303/2013 artikliga 35 on kindlaks määratud, et jooksvate kulude ja elavdamise toetus ei tohi ületada 25 % kogukonna juhitud kohaliku arengu strateegia raames tehtud avaliku sektori kogukuludest.

Selle osa analüüsi eesmärk on hinnata LEADERi „elavdamise“ ja „jooksvate“ lisakulusid ning hinnata nende suhtelist kaalu LEADERi kogukuludes. Analüüsi esimeses osas kasutatakse juhtumiuuringu LAG-idelt kogutud teavet, et hinnata, kuidas need toimivad võrreldes vastavate RDP-de M19.4 jooksvate ja elavdamiskulude keskmiste väärtustega (viimane teave pärineb iga-aastaste rakendusaruannete andmetest). Analüüsi teises osas arvutatakse 2021. aasta AIR-i andmete põhjal koondnäitajad, et hinnata jooksvate ja elavdamiskulude suhtelist kaalu võrreldes LEADERi projektide rahastamiseks siduvate kohustustega kaetud rahaliste vahenditega.

13 juhtumiuuringuteks valitud LAG-i kohta koguti teavet LAG-i jooksvate ja elavdamise aastakulude kohta⁶⁸. Kogutud andmeid kasutatakse programmitöö perioodi 2014–2022 kohta järgmist liiki kulude arvutamiseks, nagu on üksikasjalikult esitatud järgmisel lehel olevas tabelis:

1. Jooksvate ja elavdamistegevuste personalikulu keskmiselt (eurodes)
2. 19.4a jooksvad kulud keskmiselt (eurodes)
3. 19.4b elavdamiskulu keskmiselt (eurodes)
4. 19.4 (a ja b) jooksvad ja elavdamiskulud keskmiselt (eurodes) 5.
- Personalikulude osakaal 19.4 (a ja b) kogukuludest keskmiselt (%)
6. Jooksvate kulude osakaal 19.4 (a ja b) kogukuludest keskmiselt (%)
7. Elavdamiskulude osakaal 19.4 (a ja b) kogukuludest keskmiselt (%)

⁶⁶ Selle suure väärtuse esitas Austria RDP raames valitud LAG: strateegia väljatöötamisel tehtud vabatahtliku töö kohta esitatud arv hõlmab mitte ainult programmist toetatud LDS-i, vaid ka sektoripõhiste strateegiate pidevat väljatöötamist, nt turismi, käsitöö, biomajanduse, mulla/vee jaoks (valdkonnapõhiste strateegiate kulusid alammeetme 19.1 raames ei arvestatud). Alammeetmega 19.1 seotud arve ei ole võimalik eraldi esitada, kuid Austrias toimub arendustöö märkimisväärses ulatuses vabatahtliku töö kaudu. Esitatud arv on seetõttu ülehinnatud.

⁶⁷ EUROOPA KOMISJON 2019. Otsus C(2019) 2646 final „Ühikuhindade kasutamise lubamine vabatahtlike poolt meetme või tööprogrammi raames tehtud töö personalikulude deklareerimiseks“.

⁶⁸ K3 (LAG-i intervjuud): „Kas saaksite üksikasjalikult kirjeldada meetme 19.4 aastakulusid LAG-i jaoks?“.

Need väärtused on arvutatud 11 LAG-i kohta, samas kui kahe Soome juhtumiuuringu LAG-i kohta on kättesaadav ainult koondteave jooksvate ja elavdamiskulude kohta.

Tabel 20 - Jooksvad ja elavdamiskulud juhtumiuuringu LAG-ides

RDP/LAG	Jooksvate ja elavdamistegevuste personalikulud (2014-2022) keskmiselt aastas	M19.4 a jooksva kulu keskmiselt aastas	M19.b elavdamiskulu keskmiselt aastas	M19.4 a jooksva ja elavdamiskulud M19.4 (a ja b) keskmiselt aastas	Personali osakaal M19.4 (a ja b) kogukuludest keskmiselt aastas	M19.4 a jooksva osakaal M19.4 (a ja b) kogukuludest keskmiselt aastas	M19.b elavdamiskulu osakaal M19.4 (a ja b) kogukuludest keskmiselt aastas	Kogukulud Elavdamine/ 19.4 kogukulud (%) RDP tasandil (2021. aasta AIR)
	Eurot/aastas	Eurot/aastas	Eurot/aastas	Eurot/aastas	%	%	%	%
AT-LAG 1	110 000	67 000	80 000	147 000	74.8	45.6	54.4	4.2
DE-Mecklenburg VP-LAG 1	88 506	102 395	n.a.	102 395	86.4	100.0	n.a.	n.a.
DK-LAG 1	84 296	115 637	66 562	182 199	82.8	63.5	36.5	n.a.
DK-LAG 2	48 933	56 383	2 000	58 383	83.8	96.6	3.4	n.a.
ES-Cataluña - LAG 1	118 899	62 456	70 351	132 807	89.5	47.0	53.0	n.a.
ES-Navarra - LAG 1	152 342	164 136	20 308	184 445	82.6	89.0	11.0	n.a.
FI-LAG 1	n.a.	n.a.	n.a.	228 383	n.a.	n.a.	n.a.	35.0
FI-LAG 2	n.a.	n.a.	n.a.	115 349	n.a.	n.a.	n.a.	
FR-LAG 1	87 535	39 816	64 097	103 914	84.2	38.3	61.7	42.8
IT-Veneto - LAG 1	221 873	244 635	38 909	283 765	78.2	86.3	13.7	8.0
RO-LAG 1	83 200	101 021	2 727	103 747	80.2	97.4	2.6	2.1
RO-LAG 2	n.a.	99 942	10 808	110 750	n.a.	98.3	1.7	
PL-LAG 1	n.a.	42 490	3 247	45 737	n.a.	92.9	7.1	19.1

n.a. = andmed puuduvad

Allikas: juhtumiuuringu LAG-ide intervjuud ja 2021. aasta AIR

Andmed näitavad märkimisväärsed erinevusi jooksvate ja elavdamiskulude jaotuses, kusjuures elavdamisse investeeritud vahendid jäävad vahemikku miinimumist 1,7 % kuni maksimumini 61,7 %. Oletatakse, et mida suurem on elavdamisse investeeritud summa, seda suurem on võimalus luua LAG-i piirkonnale lisandväärtust rohkema LEADERi spetsiifilise kasu näol, näiteks uuenduslikud projektid või uute osalejate aktiveerimine. 2021. aasta AIR-i andmete põhjal olid kõigi RDP-de **elavdamiskulude** kogukulud 2021. aasta lõpus 126 469 574 eurot, moodustades 1,4 % M19 SIDUVATE KOHUSTUSTEGA KAETUD kogukuludest. **Jooksvate kulude** kogukulud olid 1 038 mln eurot, moodustades 11,4 % M19 SIDUVATE KOHUSTUSTEGA KAETUD kogukuludest. Seetõttu on viimased LEADERi spetsiifiliste kulude kõige olulisem kulutegur, kuid kirjanduse⁶⁹ kohaselt on see samal ajal väga oluline lisandväärtuse allikas ja aitab vähendada toetusesaajate ajakulu.

⁶⁹ Pollermann, K., Fynn, L., & Schwarze, S. (2021). What are favouring conditions for the implementation of innovative projects in Community-Led Local Development (CLLD) approaches? In: "Structural change in rural and urban economies" - 11th summer conference of the German-speaking section (GfR) of the European Regional Science Association (ERSA), 2-3 July 2020, Kiel; Hamburg: ZBW - Leibniz Information Centre for Economics.

Thuesen, A. A., & Nielsen, N. C. (2014) A Territorial Perspective On EU' S Leader Approach In Denmark: The Added Value Of Community-Led Local Development Of Rural And Coastal Areas In A Multi-Level Governance Settings. *European Countryside*, 6(4), 307-326.

Suur osa LEADERi rakenduskuludest rahastatakse meetme M19.4 „jooksvate kulude“ kaudu, mis hõlmavad eri ülesandeid. Neid kulusid peetakse LEADERi lisakuludeks, kuna mitte-LEADER meetmete puhul sarnaseid kulusid ei teki, kuid osaliselt aitavad need juba säästa nii toetusesaajate kui ka makseasutuse aega (nt kuna selliste kulude kaudu saab LAG-i juhtkond tagada taotluste kõrge kvaliteedi) ning aitavad kaasa ka elavdamisele ja koolitusele.

Analüüsi võimalik piirang on see, et hoolimata õigusaktidega nõutavast seirest ei ole M19.4 elavdamiskulude ja LAG-i juhtkonna üldiste jooksvate kulude vahel selget eraldusjoont. On täiesti võimalik, et jooksvate kulude hulka arvatud personalikulud kasutatakse ka elavdamistegevuseks.

1.1.2d) - LEADER: toetusesaajate kulud (projekti elluviimise haldusjuhtimisele kulunud tunnid), kulude vähenemine tänu LAG-i toele projektitaotluse koostamisel

Siinne analüüs ei käsitle tegelikult „lisakulusid“, vaid pigem LEADERi lähenemisviisi kaudu „vähenenud“ kulusid. Me ei saa arvutada näitajat, mis näitaks kulude kokkuhoidu rahas, kuid juhtumiuuringu LAG-ide intervjuudes kogutud teabe⁷⁰ põhjal on võimalik anda hinnang toetusesaajate vähenenud ajakulule.

Kõik LAG-i intervjuudele vastanud⁷¹ hindavad, et tänu LAG-ide pakutavale toele on toetusesaajate kulud (eelkõige töötundide osas) vähenenud (esitatud küsimusele 15 vastust „JAH“ ja 2 vastust „EI“). Ajasäästu protsent varieerub 5–10 %-st 50 %-ni, keskmiselt 34 % (8 vastust). Üks vastaja hindab kulude kokkuhoidu ainult 1 %-le projektide rahalistest kogukuludest, 6 vastajat ei esitanud hinnangut.

Intervjuudes koguti täiendavat kvalitatiivset teavet, et selgitada LEADERi toetusesaajatele pakutavat tuge ja sellega seotud kulude kokkuhoidu. Üldiselt pakutakse LAG-i tuge eri etappides, kusjuures eriti kasulik on varajane tugi. Üksikasjalikud vastused on loetletud allpool.

Kast 4 - Näited LAG-i tugitegevustest, mis vähendavad LEADERi taotlejate ja toetusesaajate kulusid ja ajakulu

„LAG-i juhtkond saadab taotlejaid intensiivselt juba enne ametlikku rahastamistaotlust ja projekti elluviimise ajal ning annab abi. Toetusesaajad hindavad seda väga.“

Teine väide selgitab suhtlemise võimalusi: „antakse teavet toetuskonkursi kõigi aspektide kohta ning neile [taotlejatele] antakse juhiseid ja nõu, kuidas oma projektidele lisandväärtust anda. Näiteks: koostöölepingute kaudu teiste üksuste või ühendustega, olles nendega pidevas kontaktis kas telefoni teel või näost näkku kohtumistel, et lahendada kõik tekkida võivad kahtlused.“

„Tulemuste osas, keskendudes toetusesaajate saavutatud kokkuhoiule, võib need jagada kolmeks mõõtmeks:

1. Teabe hankimisega seotud kulude vähenemine – sellist teavet pakuksid üldjuhul spetsialistid nõustamistegevuse kaudu (väärtus, mida potentsiaalsed toetusesaajad peaksid selle teenuse eest maksma, võrdub 5 %-ga projektide kogukuludest. LAG pakub seda tasuta.)

2. LAG-i lisandväärtus, mis tänu oma tegevusele võimaldab RDP projektikonkursil osaleda inimestel, kes ilma LAG-ita ei oleks osalenud. LAG suudab nõudlust raamida ja kontekstualiseerida, mida teised ei suuda, tänu oma teadmistele territooriumist

⁷⁰ K7 (LAG-i intervjuud): « Sooviksime mõista, kas toetusesaajate kulud (eelkõige töötundide osas) on teie pakutud toe tõttu vähenenud? Kui jah, kas saaksite hinnata, kui palju kulud on vähenenud? ».

⁷¹ St 17 intervjuud 13 juhtumiuuringu LAG-is.

ja olemasolevatest eri rahastamisvormidest, mis viib parima alternatiivi leidmiseni (väärtus võrdub 10 %-ga projektide kogukuludest ja LAG pakub seda tasuta).

3. Väga kriitiliste ja enneolematute probleemide ja olukordade lahendamine, mida toetusesaajad ei suudaks ilma LAG-i toeta lahendada. Väärtus võrdub 50 %-ga projektide kogukuludest ja on seotud erakorraliste olukordadega, mis esinevad 3–4 % potentsiaalsete toetusesaajate ja toetusesaajate puhul“.

„Üldiselt õnnestub LAG-i kaasaval tegevusel isikupärastatud lähenemisviisi kaudu, mille eesmärk on saavutada kõigi huvitatud osalejate maksimaalne osalemine konkursil, kaasata uusi toetusesaajaid.“

Allikas: juhtumiuuringu LAG-ide intervjuud

1.1.2e) - LEADER: LAG-i otsustusorgani kulud (LAG-i juhatuse liikmete aeg)

See näitaja kirjeldab lisakulusid, mis on suuremad kui ülalt-alla lähenemisviisi puhul, kuna otsustamisse on kaasatud palju osalejaid. Analüüsi eesmärk on kvantifitseerida lisakulud võrreldes LAG-ide kogukuludega, kasutades nende kulude andmeid, mis on kogutud intervjuude kaudu juhtumiuuringu LAG-ide juhtidega⁷². Taas on need kulud lisakulud, kuid samal ajal aitavad need aktiveerida LAG-ide sisemisi ressursse ja neid võib seetõttu pidada investeeringuteks.

Sobivad andmed esitas 8 juhtumiuuringu LAG-i; vabatahtliku panuse hinnanguline aastane ajahulk varieerub 115 kuni 849 tunni vahel, keskmiselt 496 tundi LAG-i kohta. Vabatahtlik töö kujutab endast nii kulu kui ka kasu (st kohalike osalejate osalemise ja võrgustumise võimaluste näol). Majanduslikust ja ühiskondlikust vaatenurgast tuleb vabatahtlikule tööle pühendatud aega käsitada kuluna, sest kohalike sidusrühmade poolt LEADERile kasutatud aega ei saanud kasutada muude kohustuste jaoks. Kui arvestada 6 aastat ühist tööd, võttes arvesse asjaolu, et LAG-id ei alustanud projektide valikuga enne 2016. aastat, teeb see 2 976 tundi LAG-i kohta.

Kui arvestada see ümber rahaliste kulude ekvivalentideks (arvutuse allikas⁷³ on sama mis punktis 1.1.2.a), teeb see keskmiselt 48 900 eurot LAG-i kohta. Need on olulised kulud, kuid loomulikult aitas LAG-i liikmete kasutatud aeg kaasa ka võrgustikutöö ja vastastikuse õppimise positiivsetele tulemustele. LAG-i palgaliste töötajate kulud ei ole selles jaotises arvestatud.

Need otsustamise kulud moodustavad 0,7 % nende juhtumiuuringu LAG-ide keskmisest eelarvest, kes andsid nende kulude kohta täielikud vastused (8 LAG-i). Need koosolekud on „lisakulud“, kuid mitte „surnud kulud“, sest koosolekud pakuvad võrgustumise võimalusi ja aitavad kaasa sotsiaalse kapitali loomisele.

1.1.2f) - Uute osalejate LAG-i rahastuse taotlemisele kaasamiseks vajalik teavitustöö

Teavitustöö on lisandväärtuse loomisele kaasa aitav oluline element (st uute osalejate kaasamine), millega kaasneb loomulikult lisakulu. Teavitustöö rahalised kulud sisalduvad juba elavdamis-/jooksvates kuludes (M19.4), kuid

⁷² K22: « Kas saaksite esitada järgmise teabe juhatuse (või analoogse otsustusorgani) liikmete kaasatuse kohta? [Juhatuse liikmed, arv] [Juhatuse koosolekuid aastas, arv] [Juhatuse liikmete keskmine osalemine koosolekutel, %], [Koosoleku keskmine kestus tundides] [Juhatuse liikmete poolt lisaks koosolekutele kulutatud aeg keskmiselt aastas: tundi].

⁷³ EUROOPA KOMISJON 2019. Otsus C(2019) 2646 final „Ühikuhindade kasutamise lubamine vabatahtlike poolt meetme või tööprogrammi raames tehtud töö personalikulude deklareerimiseks“.

selle näitaja puhul esitame juhtumiuuringu LAG-ides kogutud teabe põhjal mõned kvalitatiivsed hinnangud^{74 75}).

Uute osalejate kaasamine on elavdamise oluline ülesanne, mis toimib enamikus juhtumiuuringu LAG-ides üsna hästi (intervjuude põhjal). Seda aspekti analüüsitakse üksikasjalikumalt EQ2 raames, mis keskendub LEADERi loodud lisandväärtusele parema juhtimise ja parema sotsiaalse kapitali näol kohalikul tasandil.

4.1.2.2 Hindamiskriteeriumi 1.1 tulemuste kokkuvõte

Allolevas tabelis on loetletud kõik näitajad, mille puhul tehtud analüüsi käigus esitati kvantifitseering „lisakuludena eurodes“, „päevades“ või „ajasäästu protsendina“.

Tabel 21 - Ülevaade LEADERi lisakuludest, menetlusajast ja ajasäästust keskmiselt aastas

Näitaja	Kulutüübid	LEADER	Mitte-LEADER			
		M19	M4	M6	M7	M16
1.1.1 a) Korraldusasutuse üldised halduskulud		5.5 %	2.1 %	12 %	4.9 %	13.4 %
1.1.1 b)	Rahastamisaotluste menetlusaeg	147 päeva	174 päeva	176 päeva	158 päeva	168 päeva
1.1.2 d) Haldustöö toetus	esaaajate toetamiseks	34 % ajasääst toetusesaajatele tänu LAG-i toele	Puudub			
1.1.2 a)	Ettevalmistus (M19.1)	0.7 %				
1.1.2 a)	Ettevalmistus, LAG-i vahendid	0.3 %				
1.1.2 b)	M19.4 elavdamine	1.4 %				
1.1.2 c)	M19.4 jooksvad kulud	11.4 %				
1.1.1 c)	Võrgustikutöö	0.3 %				
1.1.2 e)	Otsustamine LAG-is	0.7 %				

Allikas: autorite koostatud RDP küsitluse, juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude ja 2021. aasta AIR-i põhjal

Üldised halduskulud moodustavad suurima osa nii LEADERi kui ka teiste RDP meetmete kogukuludest. Neid kulusid kannavad RDP haldusasutused (korraldus- ja makseasutus) ning LEADERi puhul LAG-id.

Nagu eespool arutatud, viitavad tulemused sellele, et RDP tasandil toimib LEADER hästi võrreldes meetmetega M6, M7 ja M16, mille üldised halduskulud tunduvad olevat suuremad (või samal tasemel korraldusasutuse üldiste halduskulude puhul meetmes M7). Ainult M4 tundub olevat juhtimiseks odavam, võib-olla mastaabiefektide tõttu, mis tulenevad investeerimisprojektide suhteliselt suuremast mahust võrreldes teiste projektiliikidega.

LEADERi lisakulude suuruseks hinnatakse **14,8 senti M19 siduvate kohustustega kaetud kogukulude euro kohta. Suurem osa nendest lisakuludest on LEADERi spetsiifilised kulud LAG-i tasandil** (sealhulgas LAG-i kulud LDS-i ettevalmistamiseks ja LAG-isisesest otsustamise kulud). Ainult väga väikest osa lisakuludest (st 0,3 senti siduvate kohustustega kaetud kulude euro kohta) kannab RDP korraldusasutus. Jooksvad kulud ja elavdamine (M19.4) moodustavad suurima osa LEADERi spetsiifilistest kuludest LAG-i tasandil.

Edasiseks tõlgendamiseks võib rõhutada, et osa nendest lisakuludest võib pidada otseseks panuseks LEADERi lisandväärtusse (võrgustikutöö ja vabatahtliku pühendumuse kaudu loodud kasu) ning ainult halduskulud (peamiselt jooksvad kulud) on sellised

⁷⁴ K42: « Mil määral on vaja teavitustööd, et julgustada uusi osalejaid (kes ei ole varem taotlenud) LAG-i rahastust taotlema, ja mil määral olete teie arvates olnud edukad? »

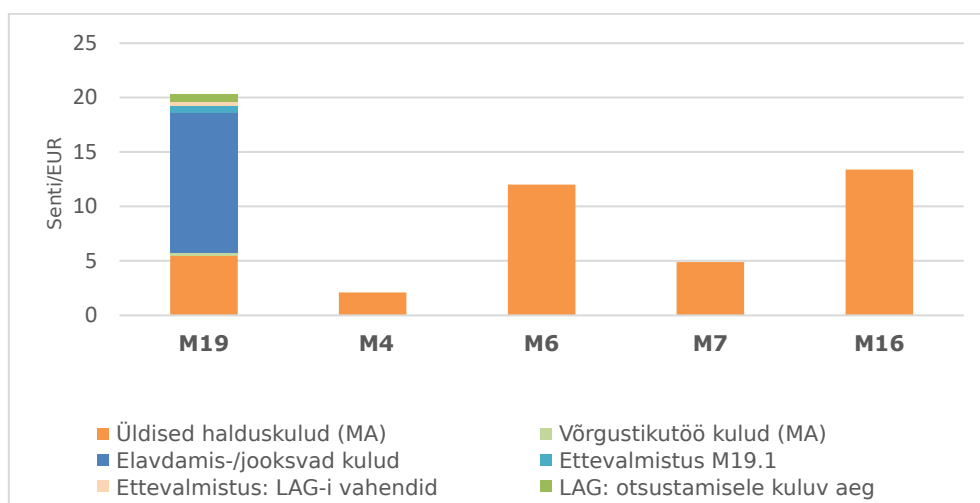
⁷⁵ K43: « Mil määral on teavitustöö osa järgmiste ülesannetest: [LAG-i juhtkond] [LAG-i otsustusorgan] [partnerluse liikmed / ühenduse liikmed]. »

„lisakulud“, mis peaksid olema õigustatud LEADERi rakendamise kaudu saadud lisakasuga.

Allolev joonis annab vahetuma pildi sellest, kuidas üldised halduskulud RDP meetmete lõikes võrdlevad ning millised on LEADERi lisakulud. Üldised halduskulud (joonisel oranž) ei loo lisandväärtust. **LEADERi spetsiifilised kulud on otseselt seotud lisandväärtuse loomisega** (joonisel sinine). Lisaks **võib LEADERi puhul mõningaid lisakulusid pidada investeeringuteks, kuna need aitavad aktiveerida LAG-i sisemisi ressursse** (joonisel roheline).

Esitatud tulemuste tõlgendamisel on siiski vaja olla ettevaatlik, kuna enamikku näitajatest sai arvutada ainult piiratud arvu RDP-de (st üldised halduskulud) ja LAG-ide (st LEADERi lisakulud) kohta.

Joonis 10 - Kulude võrdlus LEADER/mitte-LEADER



Allikas: autorite koostatud RDP küsitluse andmete, juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude ja 2021. aasta AIR-i põhjal

4.1.2.3 Hindamiskriteerium 1.2 - LEADERi rakendamise juhtimisvalikud mõjutavad halduslikku keerukust ja halduskoormust

EQ1 teise hindamiskriteeriumi raames tehtav analüüs hõlmab juhtimisvalikute hindamist, et selgitada eri kulutegurite rolli ja halduskoormuse vähendamise potentsiaali. Erinevalt esimesest hindamiskriteeriumist põhineb see kohalike osalejate kvalitatiivsetel hinnangutel.

Analüüs tehakse nii RDP kui ka juhtumiuuringu (LAG-ide) tasandil, kuid see põhineb peamiselt juhtumiuuringu LAG-ide esmastel andmetel. Analüüs põhineb mitmesugustel näitajatel, mida on üksikasjalikult kirjeldatud allpool.

1.2.1 Toetusesaajate ja LAG-i juhtkondade kvalitatiivsed hinnangud halduslikule keerukusele (nt lisahalduskoormus projektiomanikele, pikad valikumenetlused, aga ka LAG-ide poolt toetusesaajatele pakutav tugi, mis parandab rahastuse kättesaadavust)

See näitaja annab kvalitatiivse hinnangu halduslikule keerukusele, et selgitada selle rolli kulutegurina, mida on kirjanduses juba hästi selgitatud⁷⁶. Analüüs

⁷⁶ Fährmann, B., & Grajewski, R. (2013) How expensive is the implementation of rural development programmes? *European review of agricultural economics*, 40(4), 541-572.

Dax, T., & Oedl-Wieser, T. (2016) Rural innovation activities as a means for changing development perspectives—An assessment of more than two decades of promoting LEADER initiatives across the European Union. *Studies in Agricultural Economics*, 118, 30-37.

tehakse juhtumiuuringu tasandil, kasutades teavet, mis on kogutud intervjuudest LAG-i juhtide ja muude teadlike „tunnistajatega“, näiteks LAG-i liikmeskonna liikmetega.

Haldusliku keerukuse üks allikas on eri osalejate täidetavad erinevad ülesanded; RDP küsitlus annab teavet vastutuse kohta (RDP K13/K18⁷⁷). Mõned ülesanded on ühe osaleja ainuvastutusel (nt makseid teeb tavaliselt ainult makseasutus), samas kui mõne muu ülesande puhul jagavad vastutust eri osalejad (nt LDS-i seire).

Üldine kvalitatiivne hinnang põhineb juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude vastustel küsimusele „Kuidas hindate üldiselt projektide rahastamise haldusmenetlusi RDP ja LAG-i tasandil?“. Koguti mitmesuguseid hinnanguid, mis mõnikord rõhutasid üldiselt sobivaid menetlusi, kuid teatava lihtsustamisvõimalusega. Allolevas kastis on esitatud mõned asjakohased väited, mis selgitavad positiivseid ja negatiivseid hinnanguid.

Kast 5 - Juhtumiuuringu LAG-ide asjakohaste vastuste kokkuvõte haldusmenetluste hindamise kohta

„Taotlus LAG-ile projekti valikuks on suhteliselt lihtne, mis kujutab endast väga madalat takistust rahastuse taotlemisel. Ametlik projektitaotlus ja selle menetlemine on selgelt aeganõudvam. Toetusesaajate koormuse vähendamiseks tuleks eriti väikeste projektide puhul rohkem kasutada kindlamääralisi makseid või ühekordseid makseid. Näiteks projektide puhul, mille väärtus on alla 30 000 euro. Kogukulude puhul võiks seal olla lihtsustatud käsitus.“

„See on halduslikult kohmakas. Vigadeks ei ole ruumi, vigade eest karistatakse. Ilma oskuslike LAG-i juhtideta ei õnnestuks projektide toetusesaajatel kunagi raha kätte saada. Süsteem on liiga piirav ja keskendub väikestele vigadele. Projektide piirav haldamine ja kontroll on surmav.“

„Eriti programmitöö perioodi alguses vajasid inimesed abi IT-süsteemiga, kuid nüüdseks on see muutumas tuttavamaks. Projektide rahastamise haldusmenetlused toimivad üsna hästi [...], kuid maksemenetlusega kaasneb suurim halduskoormus ka taotlejatele. LAG-i tasandil toimivad projektide rahastamise haldusmenetlused hästi.“

Üks vastaja võtab kokku, et „vastusel on kaks poolt: alt-üles toimib hästi ja paindlikum süsteem [makse]asutuses tähendaks, et saaksime säästa osa oma juhi ajast.“

Allikas: juhtumiuuringu LAG-ide intervjuud

Intervjuudes küsiti LAG-i juhtidelt ja teistelt sidusrühmadelt, mil määral on nad rahul LEADERi rakendamise üldiste haldusmenetlustega RDP tasandil. Vastused koguti skaalal - 2 = väga rahulolematu kuni +2 = väga rahul. 17 vastuse põhjal arvatud keskmine koondhinne on -0,24, seega üsna neutraalne. Tõepoolest vastas enamik vastajaid (11) kas „rahulolematu“ või „ei rahulolematu ega rahul“.

Tabel 22 - LAG-ide rahulolu tase LEADERi rakendamise üldiste haldusmenetlustega RDP tasandil

Väga rahulolematu		Ei rahulolematu ega rahul	Rahul Väga rahul		Vastuste koguarv	Keskmine hinne (kõik juhtumiuuringud)
1	5	6	2	3	17	-0.24

Allikas: juhtumiuuringu LAG-ide intervjuud

⁷⁷ K13/18 (RDP küsitlus) « Palun märkige iga allolevas tabelis esitatud ülesande puhul alammeetme 19.2 osas subjektid, kes vastutavad või jagavad vastutust? ».

1.2.2 Toetusesaajate ja LAG-i juhtkonna kvalitatiivne hinnang kuluteguritele

See näitaja annab teavet peamiste kulutegurite kohta, selle kohta, mil määral need on LEADERi-spetsiifilised ja milline lisahalduskoormus kulusid tekitab.

Kulutegureid puudutavate eri aspektide analüüsimiseks kasutame juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude kaudu kogutud kvalitatiivseid hinnanguid⁷⁸. Vastused näitavad, et kulutegurid ei ole LEADERi-spetsiifilised, vaid üldised rahastamisnõuded (nii ELi tasandilt kui ka üksikute liikmesriikide kehtestatud menetlustest).

Tegelikult on LEADERi institutsioone nimetatud abistavateks, näiteks: „Toetusesaajate halduskulud ei ole suured mitte LEADERi, vaid muude nõuete tõttu, nt hanke- ja lepingumenetlused [...] LAG-i juhtkonna abi aitab haldusmenetlustega toime tulla, eriti toetusesaajatel, kes harva rahastust taotleavad.“

Ja veel: „Üks LEADERi taotlejate peamisi kaebusi on liigne bürokraatia kõigis etappides (taotlemisest maksmiseni). Esitatavaid dokumente on väga palju ja mõne profiili jaoks on need mõnikord liiga keerulised.“

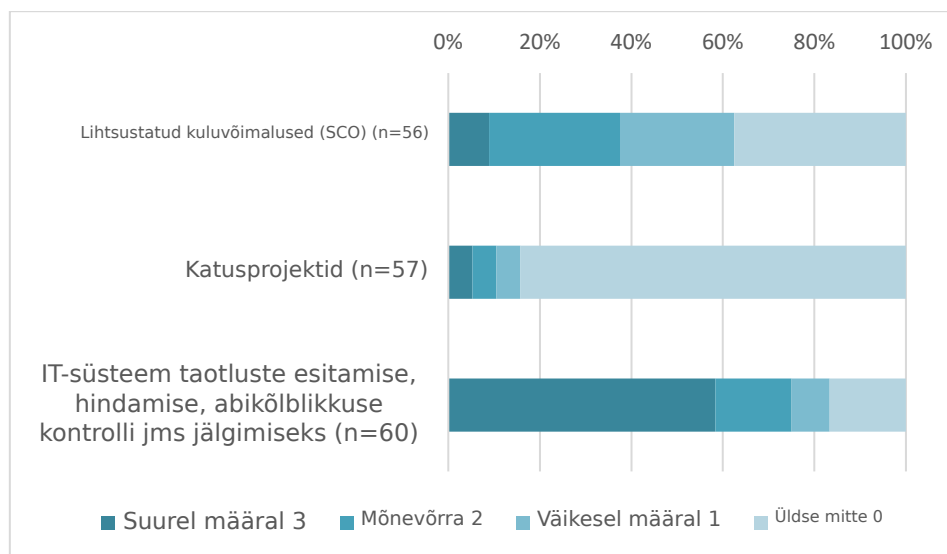
Paljud vastajad nimetavad auditeid ja kontrole, eelkõige: „Auditeid on palju: ELi auditid, riigiauditid ja siseauditid“. Sageli tunduvad nõudmised olevat liiga üksikasjalikud ja mõnikord puuduvad digitaalsed võimalused: „Iga fail tuli välja printida ja saata makseasutusele, see ei ole digitaliseeritud“.

1.2.3 Halduskoormuse vähendamiseks võetud meetmed

See näitaja illustreerib meetmeid, mida on võetud LEADERi halduskoormuse vähendamiseks nii RDP kui ka LAG-i tasandil. Analüüs põhineb RDP küsitluse⁷⁹ ja LAG-i fookusgruppide arutelude kaudu kogutud teabel. RDP küsitluse kaudu kogutud teave eri meetmete ja vahendite kasutamise kohta halduskoormuse vähendamiseks on esitatud järgmisel lehel oleval joonisel.

⁷⁸ K10 (LAG-i intervjuud): „Millised LEADERi rakendamise elemendid suurendavad LAG-i ja toetusesaajate rakenduskulusid (nt taotlejatelt nõutavate dokumentide hulga, abikõlblikkuse reeglite, maksereeglite jne tõttu)?“.

⁷⁹ K14/K20 (RDP küsitlus): « Mil määral on võetud meetmeid M19 LEADERiga seotud kulude ja halduskoormuse vähendamiseks? ».

Joonis 11 - Kulude ja halduskoormuse vähendamise meetmete kasutuselevõtt

Allikas: RDP küsitlus

IT-lahendused on halduskoormuse piiramiseks kõige sagedamini kasutatav võimalus (enam kui 70 %-l RDP küsitlusele vastanutest on IT-süsteemid kasutusele võetud suurel või mingil määral). Lihtsustatud kuluvõimalusi kasutatakse samuti suhteliselt laialdaselt, kuid üldiselt väiksemal määral kui IT-süsteeme. Katusprojekte⁸⁰ kasutatakse seevastu palju harvemini.

LAG-i tasandil annavad mõned juhtumiuuringu intervjuud⁸¹ ülevaate katusprojektide elluviimise positiivsetest ja negatiivsetest külgedest (2 juhtumiuuringu LAG-i teatavad katusprojektide elluviimisest) ning põhjustest, miks neid ei aktiveerita. Näiteks selgitab üks intervjuueeritav: „Katusprojekti kulud on neid haldavale LAG-ile väga koormavad. Sellega kaasneb palju elavdamist ja aktiveerimist ning taotlusvormi võimalikult lihtsaks muutmist väikestele toetusesaajatele. Samal ajal peab LAG esitama RDP-le täieliku taotluse, mis vastab kõigile nõuetele. Lõpliku maksetaotluse saab esitada alles pärast seda, kui viimane väike toetusesaaja on oma tegevuse lõpetanud ja lõpparuande saatnud. Seejärel peab LAG koondama lõpparuanded ja koostama katusprojekti lõpparuande“. Samamoodi selgitab teine LAG-i juht: „Kuigi katusprojektid on vähendanud väikeste toetusesaajate halduskoormust, on koormus kandunud katusprojekti haldavale LAG-ile. Need projektid on halduseks kuluva aja poolest väga kurnavad.“ Seega suurendavad katusprojektid LAG-ide lisakulusid, kuid vähendavad toetusesaajate aeganõudvat haldustööd, tõenäoliselt palju rohkem kui tavaprojektide puhul.

Intervjuudes koguti lisateavet halduskoormuse vähendamiseks kasutatud võimaluste ja vahendite kohta:

- Digitaliseerimine: üks LAG võttis kasutusele veebikoosolekud (sealhulgas infokoosolekud), mis on kulusid vähendanud. LAG on ostanud uusi seadmeid, et seda tulevikus veelgi rohkem teha. Teine LAG kirjeldas e-halduse arendamise jõupingutusi RDP

⁸⁰ Tuletame meelde, et nn katusprojekte ehk LAG-i juhitud LEADERi spetsiifilisi tegevusi võib vaadelda kui koos rahastatavate väikeste toimingute paketti (nt seotud konkreetse teemaga – kultuur, turism – või toetusesaaja tüübiga), mida käsitletakse ühe projektina, lihtsustades seeläbi toetuse taotlemist. Need kaasavad kohalikke osalejaid (eelkõige väikesed omavalitsusi ja väikeettevõtteid), kusjuures LAG-id koordineerivad nende tegevust ja hõlbustavad rakendusmenetlusi, et lühendada projekti heakskiitmiseks ja elluviimiseks kuluvat aega ning vähendada halduskoormust, koondades kokku suure hulga LAG-i piirkonnas tegutsevaid väikesi taotlejaid.

⁸¹ K8 (LAG-i intervjuud) „Mil määral on võetud meetmeid LEADERi raames elluviidud projektidega seotud kulude ja halduskoormuse vähendamiseks?“.

tasandil, mis nõudis LAG-ilt suurt pingutust, kuid peaks tulevikus parandusi soodustama.

- Võrdluskulud: üks LAG selgitas, et projektikonkurssidesse on lisatud võrdluskulud, mis hõlbustab kulude mõistlikkuse kontrollimist ja vähendab halduskoormust nii taotlejal, kes ei pea esitama 3 eelarvet/proformaarvet, kui ka LAG-i tehnilisel meeskonnal kulude mõistlikkuse hindamisel.
- Üks LAG teatas, et on võtnud kasutusele „tulemustele suunatud projektivaliku“, mille puhul ei nõuta taotlejatelt üksikasjalikku kulukava (st kui tulemus saavutatakse) ja kasutatakse kindlamääralisi makseid.

Fookusgruppe kasutati ka teabe kogumiseks halduskoormuse vähendamise vahendite ja võimaluste kasutamise kohta ning selliste vahendite toimivuse hindamiseks viiepallisel skaalal 1 = väga halb kuni 5 = väga hea⁸². Fookusgruppide tulemused on vastuolulised: neljas rühmas oli ühine hinnang „5 = väga hea“, ühes rühmas „4 = hea“ ja kuues rühmas „3 = ei halb ega hea“.

Fookusgruppide üksikasjalikud arutelud näitavad, et LAG-i juhtkond pakub olulist tuge ning kohalike osalejate rahulolu oma LAG-i tööga on enamikus juhtumiuuringu LAG-ides üsna kõrge: „Halduskoormus demotiveerib potentsiaalseid edendajaid. Grupp pakub tuge, et muuta see ülesanne vähem vaevaliseks, eriti väiksematele üksustele, kellel on vähem kogemusi avaliku abi taotlemisel, või väiksema tehnilise suutlikkusega üksustele“. Samal ajal näevad LAG-id arenguruumi makseasutuse menetluste ja korraldusasutuse poolt RDP tasandil kehtestatud normide käsitlemisel: „Järeldati, et üldiselt on halduskoormus äärmiselt suur ja see heidutab neid, kes projekte ellu viivad või sooviksid tulevikus taotleda. Riiklikul tasandil tuleb menetlusi lihtsustada“. Veel üks arvamus oli: „Eli rahastuse puhul näib valitsevat toetusesaaja suhtes usaldamatuse kultuur – kõigil peab olema tõend ja kõike kontrollitakse mitu korda (taotlemisel, elluviimisel ja ka lõppmaksel).“

Fookusgrupid näivad kinnitavat, et üks võimalus koormuse vähendamiseks on digitaliseerimine: „Bürokraatia vähendamiseks kasutatakse digitaliseerimist“. Seega tunnustatakse mõningaid halduskoormuse vähendamise meetmeid, kuid halduskoormus on endiselt probleem: „Mõned asjad, näiteks kindlamääraline makse, on halduskoormust vähendanud, kuid üldiselt on see endiselt üsna suur“.

4.1.2.4 Hindamiskriteeriumi 1.2 tulemuste kokkuvõte

Hindamiskriteeriumi 1.2 analüüs tugineb peamiselt kvalitatiivsetele hinnangutele. Eri küsimuste vastused kinnitavad, et halduskoormus on endiselt väga oluline probleem, mis vajab täiendavat tähelepanu. Rahulolu LAG-i süsteemisestest haldusmenetlustega on üldiselt suurem kui üldine rahulolu korraldusasutuse, makseasutuse või muude kontrollijate haldusmenetlustega. LAG-i vastajad peavad kulutegureiks pigem üldisi rahastamisnõudeid kui LEADERi-spetsiifilisi küsimusi.

Halduskoormuse vähendamiseks juba kasutatavate meetmete osas on mõningaid positiivseid lähenemisviise (paremad IT-lahendused, lihtsustatud kuluvõimalused), kuid selliste meetmete edasine rakendamine oleks kasulik.

Suure halduskoormuse probleem on Euroopa rahastamiskavade kontekstis üldine probleem. Meenutades aga näitaja 1.1.2 d) raames tehtud analüüsi, vähendab LAG-i,

⁸² Punkt 18 (fookusgrupid LAG-i piirkondades): « Kuidas hindate kasutusele võetud menetluste suutlikkust vähendada projektiomanike halduskoormust? ».

eriti LAG-i juhtkonna pakutav tugi märkimisväärselt toetusesaajate halduskoormust ja parandab rahastuse kättesaadavust.

4.1.3 Järeldused

EQ1 käsitleb käesoleva hindamist toetava uuringu kulude poolt, kusjuures esimese hindamiskriteeriumi (JC 1.1) raames tehtud analüüs võimaldab esmalt võrrelda LEADERi ja võrdlevalt mitte-LEADER meetmete puhul kantud üldisi halduskulusid ning seejärel kvantifitseerida LEADERi lisakulud.

RDP tasandil analüüsiti LEADERi ja mitte-LEADER kulude jaotust hindamiskriteeriumi 1.1 raames. **LEADER toimib hästi võrreldes meetmetega M6, M7 ja M16, mille üldised halduskulud tunduvad olevat suuremad kui M19 puhul (või samal tasemel korraldusasutuse üldiste halduskulude puhul meetmes M7). Ainult M4 tundub olevat juhtimiseks odavam.** Samuti väärib märkimist, et korraldus- ja makseasutuse halduskulud on väga erinevad mitte ainult LEADERi ja mitte-LEADER meetmete vahel, vaid ka meetmete M4, M6, M7 ja M16 vahel.

Hinnangute kohaselt **on LEADERi lisakulud 14,8 senti siduvate kohustustega kaetud kulude euro kohta, millest suurema osa moodustavad LAG-ide kantavad spetsiifilised kulud**, sealhulgas LAG-i kulud LDS-i ettevalmistamiseks ja LAG-isisesest otsustamise kulud, mis on LEADERi lisakulud, kuid loovad ka otsest kasu.

LEADERi spetsiifiliste kulude osas LAG-i tasandil moodustavad suurima osa kogukuludest jooksvad kulud ja elavdamine (M19.4), eriti jooksvad kulud (st 11,4 senti siduvate kohustustega kaetud kulude euro kohta). Võime märkida, et suurem osa LEADERi täiendavatest spetsiifilistest kuludest ei ole „surnud“ kulud (halduslike üldkulude katmiseks kasutatavate ressursside mõttes), vaid neid kasutatakse kohalike osalejate osaluse ja võrgustikutöö otseseks toetamiseks. Näiteks LAG-isisesest otsustuskoosolekute (aja)kulud toovad kasu võrgustumise näol ja aitavad kaasa sotsiaalsele kapitalile (vt EQ2).

LEADERi puhul tuvastati väiksemad kulud projektide lühema heakskiitmisaja näol võrreldes teiste RDP meetmetega (M4, M6, M7, M16). LAG-i juhtide poolt taotlejatele ja toetusesaajatele pakutav lisatugi nõustamise ja kohandatud nõuannete näol on kiiremate menetluste jaoks oluline. See tugi võib parandada esitatud LEADERi projektide kvaliteeti, muutes makseasutusel abikõlblikkuse kontrollimise lihtsamaks. Analüüsi kohaselt säästab LEADERi spetsiifiline tugi ligikaudu 34 % toetusesaajate projektitaotlustele ja haldusele kuluvast haldustöö ajast. Veel üks eeldatav põhjus on see, et LEADER pakub üldiselt sagedamini võimalusi rahastust taotleda, erinevalt teiste meetmete ühest või kahest taotlusvoorst aastast, mis võib suure hulga taotluste laekumisel tekitada toetusesaajatele pika ooteaja.

Esitatud tulemusi tuleks siiski tõlgendada teatava ettevaatusega, kuna enamikku näitajatest sai arvutada ainult piiratud arvu RDP-de (st üldised halduskulud) ja/või LAG-ide (st LEADERi lisakulud) kohta.

Juhtimisvalikud mõjutavad nii kulusid kui ka halduskoormust. Tulemused näitavad, et **halduskoormuse vähendamise võimaluste, näiteks lihtsustatud kuluvõimaluste rakendamine on LEADERi puhul endiselt vähe arenenud**, mis tuletab meelde, et bürokraatlike piirangute vähendamiseks võib olla vaja rohkem jõupingutusi (ka selleks, et oleks võimalik kaasata osalejaid, kes ei ole harjunud keerukate haldusmenetlustega tegelema). Üks peamisi kulutegureid on LAG-i juhtkonnas töötav personal, mida võivad mõjutada RDP tasandi normid (minimaalse töötajate suutlikkuse kehtestamine) ja mida üldiselt piiratakse ELi tasandil, kuna M19.4 kulud ei tohi olla suuremad kui 25 % kogukuludest. See kulutegur on samal ajal LEADERi lisandväärtuse loomise peamine allikas, sest LAG-i juhtkond võimaldab elavdamist ja kohalike osalejate toetamist. Üldine järeldus on,

et lisakulude koormus/lisaprotsent on seotud LAG-i eelarve suurusega, sest mõned üldkulud on fikseeritud või vähemalt ei muutu kuigi palju (näiteks 4 mln euro suuruse LAG-i eelarvega LDS-i ettevalmistamine ei ole kaks korda kallim kui 2 mln euro suuruse LAG-i eelarvega LDS-i ettevalmistamine). Seega peaks EL taas kehtestama minimaalse eelarve nõuded (nt 3–4 mln eurot LAG-i kohta), mis võimaldab kehtestada ka LAG-i töötajate minimaalse suutlikkuse, ilma et M19.4 osakaal oleks liiga suur, kuna see on suurim lisakulu.

4.2 EQ 2 - Mil määral toob LEADERi rakendamine lisakasu parema juhtimise ja sotsiaalse kapitali näol kohalikul tasandil?

4.2.1 Hindamisküsimuse mõistmine

Hindamisküsimuse 2 (EQ2) eesmärk on hinnata, kas LEADER toob lisakasu parema sotsiaalse kapitali ja kohaliku juhtimise näol kohalikul tasandil (sotsiaalse kapitali ja kohaliku juhtimise määratlused on esitatud mõistete loetelus). Seega hõlmab see hindamist, milline on see vähem käegakatsutav kasu, mis kuulub LEADERi rakendamisega loodud LEADERi lisandväärtuse hulka. Teaduskirjanduses, aga ka hiljutistes poliitikadokumentides⁸³ oletatakse, et sellised mittemajanduslikud aspektid on vajalikud eeldused selleks, et LEADER saaks mõjutada üldist sotsiaalset arengut ja majanduskasvu (nt Pisani et al, 2017; Teilmann, 2012; Lopolito et al., 2011; Nardone et al, 2010; Farrell ja Thirion, 2005)⁸⁴. Teisisõnu aitab EQ2 juhtimist ja sotsiaalset kapitali käsitledes kaasa LAG-ide rolli hindamisele maaelu arengus. Lisaks suutlikkusele aktiveerida organisatsioonisisest sotsiaalset kapitali ja pakkuda välja kohaliku juhtimise raamistik on EQ2 puhul oluline hinnata ka seda, mil määral aitavad LAG-id luua koostöökultuuri kogu LAG-i partnerluses ja üldisemalt LEADERi piirkondade osalejate seas, aidates seeläbi kaasa sellele, et projektiomanikud muutuvad koostööle avatumaks, aga ka ühisele projektide kavandamisele ja elluviimisele.

EQ2-le vastamiseks tehtav analüüs hõlmab hindamist, kas ja mil määral loob LEADERi lähenemisviisi rakendamine kaasatud osalejate vaheliste võrgustike ja sidemete loomise kaudu paremat sotsiaalset kapitali ja paremat kohalikku juhtimist, mida saab muuta paremaks kohalikuks arenguks. EQ2 aluseks olev kontseptuaalne raamistik on esitatud järgmisel lehel oleval joonisel.

⁸³ EPRS Euroopa Parlamendi uuringuteenistus. Beyond growth. Pathways towards sustainable prosperity in the EU. Juhtiv autor Liselotte Jensen. PE 747.108 – mai 2023. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747108/EPRS_STU\(2023\)747108_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747108/EPRS_STU(2023)747108_EN.pdf).

⁸⁴ Pisani, E., Franceschetti, G., Secco, L., & Christoforou, A. (Eds.). (2017). *Social capital and local development: from theory to empirics*. Springer Nature. Palgrave McMillan.

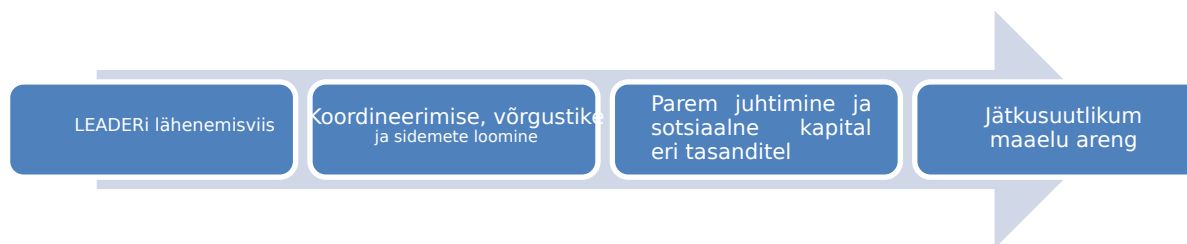
Teilmann, K. (2012). Measuring social capital accumulation in rural development. *Journal of Rural Studies*, 28(4), 458-465.

Lopolito, A., Nardone, G., & Sisto, R. (2011). Towards a comprehensive evaluation of local action groups in LEADER programmes. *New Medit: Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, 10(1), 43.

Nardone, G., Sisto, R., & Lopolito, A. (2010). Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach. *Journal of Rural Studies*, 26(1), 63-72.

Farrell, G., & Thirion, S. (2005). Social capital and rural development: from win-lose to win-win with the LEADER initiative. In *Winning and Losing* (pp. 281-298). Routledge.

Joonis 12 - EQ2 aluseks olev kontseptuaalne raamistik



Allikas: autorite koostatud

Täpsemalt uurib hindamisküsimus järgmisi aspekte:

- Mil määral on LAG-ides tänu LEADERi lähenemisviisi rakendamisele loodud sisemisi võrgustikke ja sidemeid. Seda aspekti on oluline hinnata, kuna see näitab, kas LAG-id on arenenud organisatsioonideks, kus kõigi partnerite ressursid rakendatakse kohaliku arengu teenistusse ja kus on usaldus väljakutsetele ühiste lahenduste leidmise suhtes. Arvestades võrgustiku koosseisu ja organisatsiooni suurust, on oluline uurida ka LAG-ide mitmekesisust ja esinduslikkust, kuna see võib mõjutada, millistele arenguvõimalustele LAG keskendub.
- Mil määral on võrgustike ja sidemete loomine LAG-ide sees mõjutanud seda, kuidas koos alt-üles lähenemisviisiga on loodud võrgustikke ja sidemeid allapoole – projektiomanike/taotlejate, LAG-i liikmete ja üldse elanikkonna vahel –, horisontaalselt teiste juhtimis- või ettevõtlustoe osalejate suunas ning ülespoole korraldus- ja makseasutuse suunas. Nende eri liiki sidemete analüüs aitab hinnata, kas LAG-ideest on saanud tõelised kohaliku arengu osalejad, kes nii toovad osalejaid kokku kui ka otsivad koostööd LAG-i piirkonnast/territooriumist väljaspool asuvate osalejatega, et paremini edendada kohalikku maaelu arengut.
- Mil määral on võrgustike ja sidemete loomine LAG-ide sees mõjutanud võrgustike ja sidemete loomist väljaspool LAG-e ja LAG-ide vahel nii piirkondlikul, riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil. Seda on oluline uurida, kuna paljud positiivse maaelu arengu teooriad rõhutavad, et kohalikud piirkonnad peaksid avanema ja tooma võimalusi oma piirkonda⁸⁵.

⁸⁵ Dax, T. (2021). Enhancing local development through trans-regional cooperation: Lessons from long-term practice of the LEADER concept. *TERRA: Revista de Desarrollo Local*, (8), 310-331.

Dax, T., & Kah, S. (2017). Transnational cooperation, an opportunity for social innovation of rural regions. *European Structural and Investment Funds Journal*, 5(3), 211-222.

Pisani, E., & Burighel, L. (2014). Structures and dynamics of transnational cooperation networks: evidence based on Local Action Groups in the Veneto Region, Italy. *Bio-based and Applied Economics Journal*, 3(1050-2016-85765), 249-269.

Pisani, E., Laidin, C., Masiero, M., Secco, L., & Pettenella, D. (2020, October). Project networks funded by LEADER across Europe—a proposed evaluating approach based on social network analysis. In *Green metamorphoses: agriculture, food, ecology: Proceedings of the LV Conference of SIDEA Studies* (p. 857). Wageningen Academic Publishers.

Amin, A., & Thrift, N.J. (1994). Holding Down the Global. In A. Amin, T., & J. N (Eds.), *Globalization, Institutions and Regional Development In Europe* (pp. 257 - 260). Oxford University Press.

Gkartzios, Menelaos og Phillip Lowe (2019), "Revisiting neo-endogenous rural development", in Marc Scott, Nick Gallent and Menelaos Gkartzios, red., *The Routledge Companion to Rural Planning*, London og New York: Routledge Companion, pp. 159-69.

- Mil määral on LEADERi rakendamine parandanud LEADERi/CLLD-ga seotud sidusrühmade vahelist ühist juhtimist ja koordineerimist, mõjutades juhtimisprotsesse LAG-i ja RDP tasandil ning tugevdades LEADERi/CLLD ühist juhtimist korraldusasutuse, LAG-ide ja makseasutuse vahel.

EQ2-le vastamiseks tehtav analüüs hindab, kas ja mil määral loob LEADERi lähenemisviisi rakendamine kaasatud osalejate vaheliste võrgustike, sidemete ja usalduse loomise kaudu mittemajanduslikku kasu, nagu parem sotsiaalne kapital ja parem juhtimine, mida saab muuta paremaks kohalikuks arenguks. Sotsiaalse kapitali ja juhtimise töömääratlused on esitatud mõistete loetelus.

Tabel 23 - Parema juhtimise ja sotsiaalse kapitaliga seotud LEADERi lisandväärtust loovad tunnused (vt ka tabel 12)

LDS-i immateriaalne kasu parema juhtimise näol	Parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet
	Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel
	Naiste ja noorte suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel
	Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ELi rahastust ei taotleks
	LEADER toob ELi kodanikele lähemale
LDS-i immateriaalne kasu parema sotsiaalse kapitali näol	Paremad suhted ja sotsiaalne usaldus LAG-ides Paremad suhted kohalike osalejate vahel LEADERi piirkondades
	Paremad suhted territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kaudu (alammeede 19.3)

Allikas: autorite koostatud

4.2.2 Analüüs

4.2.2.1 Hindamiskriteerium 2.1: LEADERi rakendamine viis korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-i vahelise tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi loomiseni, et hõlbustada LEADERi sujuvat rakendamist

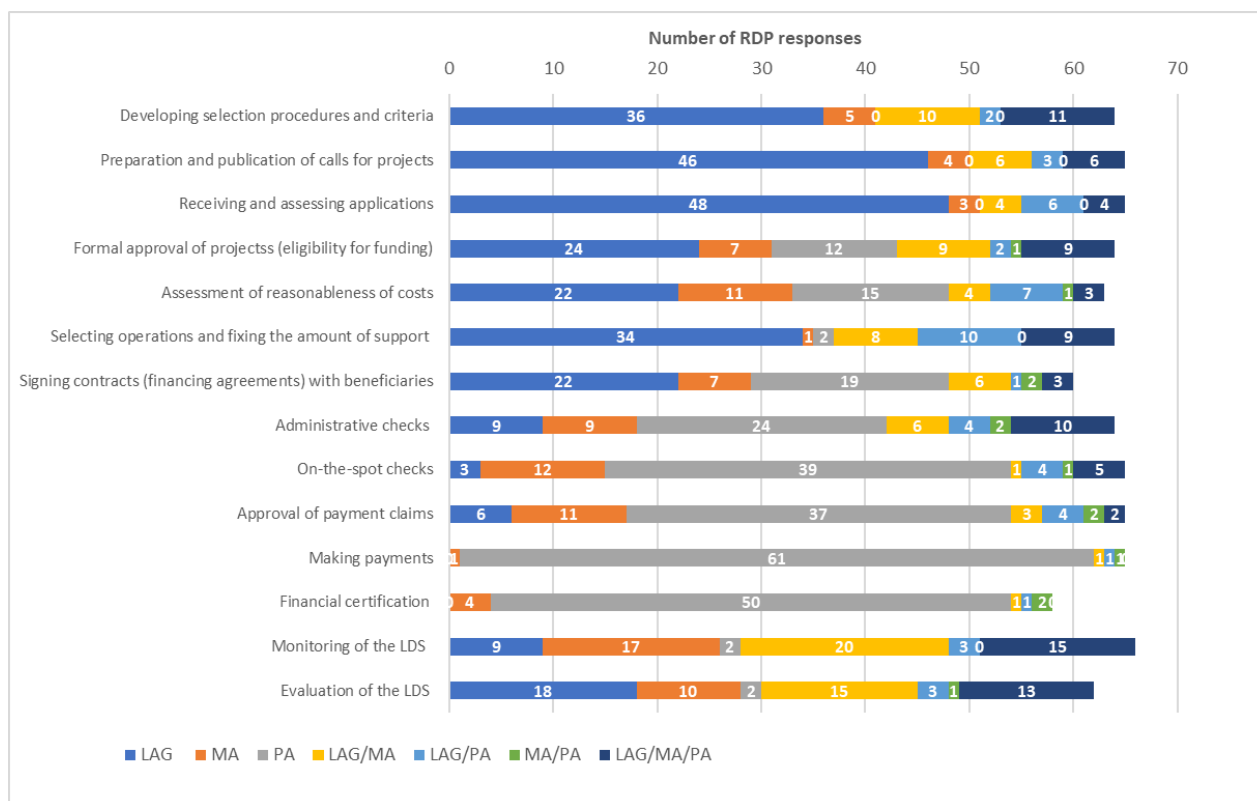
See kriteerium on seotud lisandväärtuse hindamisega parema juhtimise ja täpsemalt mitmetasandilise juhtimise näol. Analüüsis kasutatud näitajad puudutavad seda, mil määral on saavutatud tulemuslik koordineerimine eri juhtimistasandite (LAG, korraldusasutus, makseasutus) vahel ja mil määral on paranenud mitmetasandilise juhtimise territoriaalsel tasandil asjaomaste institutsioonide (nt omavalitsus, provints, maakond, piirkond) vahelise suhtluse kvaliteet. Hiljutises hindamisuuringus jõuti järeldusele, et LAG-ide ning korraldus- ja makseasutuse vaheliste juhtimissuhete kvaliteedi ja kohalike juhtimissuhete kvaliteedi vahel on tugev seos.⁸⁶ LEADERi meetodi rakendamine LAG-i tasandil võib aidata kaasa maaelu arengule võimendava mõju, demokratiseerumise ja alt-üles otsustamise vormis, mida teistel LEADERi mitmetasandilise juhtimise struktuuri osalejatel on raske pakkuda. Teised uuringud näitavad, et riiklikult/piirkondlikult tasandilt tulenevad aruandluse

⁸⁶ Euroopa Komisjon (2021). Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule. Lõpparuanne, CCRI, ADE S.A. ja OIR.

ja maksetaotlustega seotud halduslikud tingimused ning üldine bürokraatia võivad piirata loodud mitmetasandilise juhtimisraamistiku tulemuslikkust.⁸⁷

RDP küsitluse (EL27) tulemused annavad ülevaate sellest, milline üksus (LAG, korraldusasutus, makseasutus) vastutab või kaasvastutab eri ülesannete eest, nagu on näidatud allpool oleval joonisel.

Joonis 13 - Ülevaade kõige sagedamini nimetatud institutsioonidest, mis vastutavad konkreetsete LEADERiga seotud ülesannete eest



Allikas: autorite koostatud ELi RDP küsitluse põhjal

Üldiselt näitavad tulemused, et toimib mitmetasandiline juhtimissüsteem, kus suur hulk ülesandeid on LAG-ide ainuvastutusel, millele järgnevad makseasutused kontrollide ja maksetega seotud ülesannete osas.

LAG-i nimetatakse kõige sagedamini vastutavaks järgmise kaheksa ülesande eest, mis viitab LAG-i kesksele rollile LEADERi lähenemisviisis: „valikumenetluste ja -kriteeriumide väljatöötamine“, „projektikonkursside ettevalmistamine ja avaldamine“, „taotluste vastuvõtmine ja hindamine“, „projektide ametlik heakskiitmine (rahastamiskõlblikuks)“, „kulude mõistlikkuse hindamine“, „toimingute valimine ja toetussumma kindlaksmääramine“, „lepingute (rahastamislepingute) allkirjastamine toetusesaajatega“ ja „LDS-i hindamine“. Samuti paistab silma makseasutus, keda nimetatakse kõige sagedamini vastutavaks paljude ülesannete eest, milleks on

⁸⁷ Thuesen, A. A. and Nielsen, N. C. (2014). A territorial perspective on EU's LEADER approach in Denmark: The added value of community-led local development of rural and coastal areas in a multi-level governance settings. *European Countryside*, 6(4), 307-326. <https://doi.org/10.2478/euco-2014-0017>.

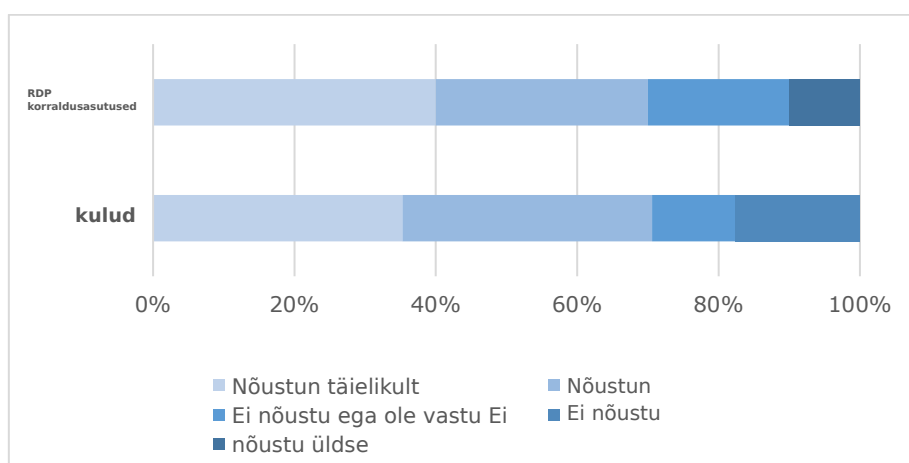
Berriet-Sollicet et al. (2016). Innover en territorialisant quel est le prix a payer. Analyse des couts de transaction du programme LEADER 2007-2013 en Auvergne et Bourgogne. <https://journals.openedition.org/norois/5981>.

Thuesen, A. A. (2013). Experiencing Multi-Level Meta-Governance. *Local Government Studies*, 39(4), 600-623. <https://doi.org/10.1080/03003930.2012.755463>.

„halduskontrollid“, „kohapealsed kontrollid“, „maksetaotluste heakskiitmine“, „maksete tegemine“ ja „finantssertifitseerimine“. Lisaks vastutab makseasutus „lepingute (rahastamislepingute) allkirjastamise eest toetusesaajatega“. Korraldusasutuste vastutuse osakaal on väiksem, kuna ainult nelja ülesande puhul on vastuste arv üle 10. Need ülesanded on: „halduskontrollid“, „maksetaotluste heakskiitmine“, „LDS-i seire“ ja „LDS-i hindamine“. Samuti on mõned vastanud, et LAG/korraldusasutus/makseasutus vastutavad ühiselt järgmiste ülesannete eest (mille puhul on vastuste arv üle 10): „valikumenetluste ja -kriteeriumide väljatöötamine“, „halduskontrollid“, „LDS-i seire“ ja „LDS-i hindamine“. „LDS-i seire“, „LDS-i hindamine“ ja „valikumenetluste ja -kriteeriumide väljatöötamine“ puhul on ka üle 10 vastuse, mille kohaselt on tegemist LAG-i ja korraldusasutuse ühise vastutusega.

Juhtumiuuringu LAG-ide intervjuudes, kus vastajatelt küsiti, kas „LEADERi rakendamine on võimaldanud luua korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-i vahel tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi“, vastas enamik intervjuueeritavatest tööpoolest, et eri juhtimistasandite (LAG, korraldusasutus, makseasutus) vahel on saavutatud tulemuslik koordineerimine; keskmine hinne oli 3,9 (1 = ei nõustu üldse ja 5 = nõustun täielikult). Trianguleerimine valitud RDP-de korraldusasutuste vastustega, kellele esitati sama küsimus, kinnitab seda hinnet, kuna korraldusasutuste seas nõustub enamik vastustest väitega, keskmise hindega 3,9. Allolev joonis näitab LAG-ide ja RDP-de vastuste jaotust, mis viitab sellele, et hindamiskriteerium on kinnitust leidnud.

Joonis 14 - Kogutud arvamused väite kohta: „LEADERi rakendamine on võimaldanud luua korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-i vahel tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi“



Allikas: autorite koostatud valitud RDP-de küsitluse ja LAG-ide intervjuude põhjal

Juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude üksikasjalikud kvalitatiivsed vastused näitavad, et hästi toimiv mitmetasandiline juhtimissüsteem eeldab head pidevat ja sujuvat suhtlust korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-ide vahel, kus kõik teevad koostööd ja kus korraldatakse koolitusi. Samuti näitavad need, kui oluline on, et oleks olemas võrgustik, mis toob kokku kõik riiklikud/piirkondlikud LAG-id, et need saaksid ühiselt tugevalt tegutseda ka poliitilistes küsimustes. Ainult üks intervjuueeritav vastas, et on vaieldav, kui hästi mitmetasandiline juhtimine toimib, peamiselt ministeeriumi tasandi pikkade menetlusaegade tõttu, mis takistavad mitmetasandilise juhtimissüsteemi tulemuslikkust (st Taani juhtumiuuringu LAG).

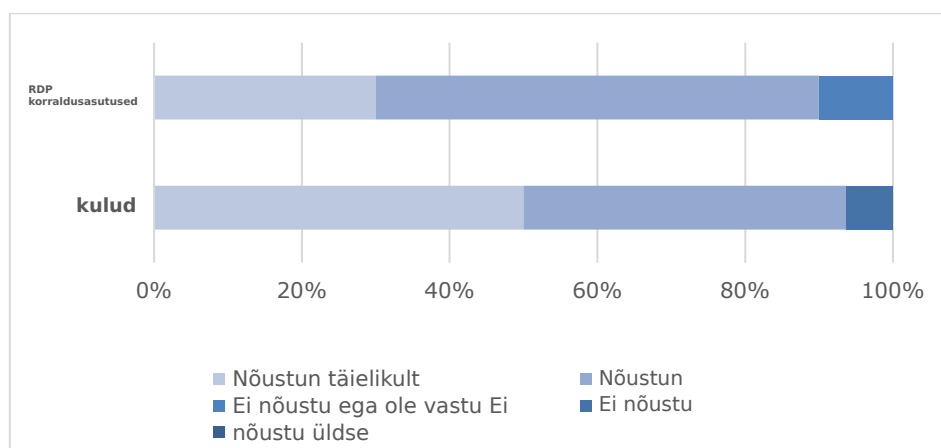
Valitud RDP-de küsitlusele vastanud korraldusasutuste kohaselt on korraldus-/makseasutuse ja LAG-ide vahel loodud korraldatud koostöö- ja õppetegevused ning need on aidanud parandada LDS-ide ülesehitust (nt sekkumisloogikat), kuna nende vastuste keskmine hinne on 4,1 skaalal, kus 1 tähendab madalat ja 5 kõrget.

Tabel 24 - Kogutud arvamused väite kohta: „Korraldus-/makseasutuse ja LAG-ide vahelised korraldatud koostöö- ja õppetegevused on parandanud LDS-ide ülesehitust“

	Nõustun täielikult	Nõustun	Ei nõustu ega ole vastu	Ei nõustu	Ei nõustu üldse	Keskmine hinne (valitud RDP-d)
Korraldus-/makseasutuse ja LAG-ide vahelised korraldatud koostöö- ja õppetegevused on parandanud LDS-ide ülesehitust (nt sekkumisloogikat)	4	4	1	1	0	4.1

Allikas: autorite koostatud valitud RDP-de küsitluse põhjal

Ka seda, mil määral „LEADERi rakendamine on viinud asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteedi paranemiseni eri territoriaalsetel tasanditel (nt omavalitsus, provints, maakond, piirkond)“, hinnatakse suures osas positiivselt. Juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude vastuste keskmine hinne on 4,4 (1 = ei nõustu üldse ja 5 = nõustun täielikult). Ka valitud RDP-de korraldusasutuste vastused jäävad eranditult positiivsetesse kategooriatesse või keskmisesse kategooriasse, keskmise hindega 4,2.

Joonis 15 - Kogutud arvamused väite kohta: „LEADERi rakendamine on viinud asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteedi paranemiseni eri territoriaalsetel tasanditel“

Allikas: autorite koostatud valitud RDP-de küsitluse ja LAG-ide intervjuude põhjal

LAG-ide juhtumiuuringu intervjuude üksikasjalikud kvalitatiivsed vastused, mis rõhutavad eri territoriaalsete tasandite (nt omavalitsus, provints, maakond, piirkond) asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteedi küsimuses positiivseid aspekte, näitavad, milline on LEADERi kaudu loodud selliste suhete positiivne sisu: LAG-i tegevuse kaudu kohtuvad omavalitsused ja maakonnad uutes oludes (nii LAG-i partnerluses kui ka väljaspool seda), mis hõlbustab uusi arutelusid. Üks LAG on loonud teemapõhise juhtimissüsteemi avaliku ja erasektori / piirkonnaüleste töörühmade kaudu, mis loovad tugevaid võrgustikke. Mainitakse, et töötajate pikk järjepidevus hõlbustab häid sidemeid piirkondade, linnapeade/omavalitsuste ja ühendustega. Mõned intervjuueeritavad mainivad, et osalejad ja organisatsioonid viitavad sellel territoriaalsel tasandil pidevalt üksteisele ja et kõik teavad üksteise pädevusi ning et LAG-id on aktiivsed maaelu ja regionaalarengu võrgustikes. Teine märgib metafoorselt, et LAG toimib teiste avaliku sektori poliitikate ja projektide valjuhääldina ning et tänu LEADERile jõuavad poliitikad „maapinnale“. Nende suhete olulise väärtusena rõhutatakse ka tihedat kontakti elanikkonnaga ja kiiret juurdepääsu haldusele.

Eespool analüüsitud juhtimisaspektide (tulemuslik mitmetasandiline juhtimine ja parem territoriaalne juhtimine) kohta on siiski ka negatiivseid kommentaare, kuid selliseid kommentaare

on vähe: „Halduslikud raamatupidamisküsimused on liiga koormavad“; „Menetlusajad on korraldusasutuses liiga pikad, mistõttu süsteem ei ole tulemuslik ja projektiomanike likviidsus on ohus“; „Taotlusvormi täitmiseks peab teil olema keskkooli lõputunnistus“.

Need aspektid, mis on vastuolus eespool esitatud tulemuste põhiosaga, takistavad LEADERi sujuvat rakendamist. Kuid need vastavad üsna hästi vastustele küsimusele, kuidas fookusgruppide osalejad hindavad kasutusele võetud menetluste suutlikkust vähendada projektiomanike halduskoormust. Siin on keskmine hinne 3,5 (1 = ei nõustu üldse kuni 5 = nõustun täielikult) (vt EQ1). Selle hinde kvalitatiivsed kommentaarid keerlevad mitmetasandilise juhtimise aspektide ümber ja kommentaaride põhiosa rõhutab, et halduskoormus tuleneb riiklikult/piirkondlikult ja mõnikord ELi tasandilt ning et enamik haldusmenetlusi ei ole LAG-ide kontrolli all. Veneto RDP raames toiminud fookusgrupp vastas: „Osalejad leppisid kokku hindades „5“ LAG-i menetluse puhul ja „2“ makseasutuse pädevusse kuuluvate formaalsete menetluste puhul“. Seega on halduskoormuse osas palju tööd teha. Mainitakse, et see koormus põhjustab projektitaotlejatele suuri kulusid. Kulud piiravad ka LEADERi potentsiaali, kuna projekte kärbitakse haldussüsteemi sobitamiseks ja seetõttu on LEADERi täit väärtust raskem näidata. Üks Mecklenburg-Vorpommerni RDP raames toiminud fookusgrupp mainib potentsiaali muuta sujuva mitmetasandilise juhtimissüsteemi rakendamisel fookus ülalt-alla lähenemiselt ühiselt loodud juhtimisele. See fookusgrupi LAG kirjutab seega, et „protsessi lihtsustamiseks on makseasutus LAG-i nõuandev liige“.

Üldiselt on hindamiskriteerium, mis puudutab korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-i vahelise tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi loomist LEADERi sujuva rakendamise hõlbustamiseks, teatud määral kinnitust leidnud. Andmetest nähtub selgelt, et LAG-i tasandi osalejad ootavad parandusi LEADERi sujuvamaks rakendamiseks. See ei ole uus tulemus, vaid pigem varasemate liikmesriikidele antud soovitude kinnitus, näiteks Euroopa Kontrollikoja aruandest (2022) hoida halduskoormus minimaalsena. Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse paremat kvaliteeti eri territoriaalsetel tasanditel hindavad positiivselt nii LAG-ide juhtumiuuringu intervjuud kui ka korraldusasutused, kuid LAG-ide juhtumiuuringu intervjuud hindavad seda aspekti kõrgemalt kui korraldusasutused.⁸⁸

4.2.2.2 Hindamiskriteerium JC 2.2: LAG-ide partnerluse koosseis mõjutab loodud juhtimisprotsesse

See hindamiskriteerium on seotud LAG-i partnerluse organisatsioonilise vormiga. Näitajad puudutavad seda, kas või mil määral on LAG-id organiseeritud õiguslikus/organisatsioonilises vormis, mis aitab kaasa kaasavale juhtimisele, kas LAG-id säilitavad kaasava partnerluse koosseisu, kas üldsus saab juhtimises osaleda (määratud või valitud partnerid) ja kas LAG-i otsustusrühmas on liikuvust. Varasemad uuringud on näidanud, et nn uus kohalik juhtimine, mille näide on LEADER, ei ole tingimata parem otsustusorganite kallutatud osalusmustrite käsitlemisel, kuigi võib näha avanemist marginaliseeritud rühmadele.⁸⁹ 14 eksperdiintervjuu tulemused siiski kinnitavad,

⁸⁸ Euroopa Kontrollikoda (2022). Eriaruanne – LEADER ja kogukonna juhitud kohalik areng hõlbustavad kohalikku kaasatust, kuid lisakasu ei ole endiselt piisavalt tõendatud. Nr 10/2022.

⁸⁹ Pini, B. (2006) A critique of 'new' rural local governance: The case of gender in a rural Australian setting. *Journal of Rural Studies*, 22 pp. 396-408.

et „LEADERi rakendamine viis kohaliku juhtimise paranemiseni“, kuna intervjueritud ekspertide keskmine hinne oli 4,4 (1 = ei nõustu üldse kuni 5 = nõustun täielikult). Esimesena nimetatud näitaja osas on LAG-ide juhtumiuuringu intervjuude⁹⁰ kohaselt suurema osa 13 juhtumiuuringu LAG-i (10) õiguslik/organisatsiooniline vorm juhatuse ja liikmeskonnaga ühendus (MTÜ). Üks LAG vastab, et LAG-i õiguslik vorm on partnerlus, mille nimel tegutseb määratud vastutav asutus, kusjuures vastutav asutus vastutab programmi elluviimise haldus- ja vastavusaspektide eest, samas kui LAG vastutab strateegilise elluviimise eest. Kategoorias „Muu“ on vastused (2) avaliku ja erasektori partnerlusühendus ning konsortsium. Trianguleerimine valitud RDP-de vastustega näitab sarnaseid vastuseid, kuna 7 korraldusasutust on vastanud, et LAG-ide kõige levinum õiguslik vorm nende riikides on juhatuse ja liikmeskonnaga ühendus, 2 on vastanud partnerlus, mille nimel tegutseb määratud vastutav asutus, 1 on vastanud MTÜ, 2 on vastanud osaühing ja üks on vastanud muu (ühistud). **Need vastused näitavad üldiselt, et juhtumiuuringu LAG-ides ning valitud RDP-de liikmesriikides ja piirkondades, kus need LAG-id asuvad, võimaldab valitud õiguslik/organisatsiooniline vorm kaasavat juhtimist**, kuna LAG-i õiguslik vorm viib suure osa uuritud rühmade puhul valimistega avatud juurdepääsumenetlusteni.

Mis puudutab näitajat üldsuse võimaluse kohta juhtimises osaleda, siis näitavad tulemused ka seda, et suurem osa juhtumiuuringu LAG-idest on kogenud positiivset arengut LAG-i partnerluse või üldkoosoleku liikmete koguarvu osas⁹¹, mis võiks viidata kaasavale sotsiaalsele kapitalile ja juhtimisprotsessidele.

15 vastusest küsimusele, kas partnerite (LAG-i partnerluse või üldkoosoleku liikmete) koguarv on suurenenud, vähenenud või püsinud stabiilsena, vastas 8 „suurenenud“, 3 „vähenenud“ ja 4 „stabiilne“. Era-/avaliku/mittetulundussektori kategooriate kaupa jaotatuna mainivad ainult 18 % juhtumiuuringu LAG-idest, et mõni sektorirühm on programmitöö perioodi jooksul vähenenud.

LAG-i liikmete arvu suurenemise või stabiilsuse põhjused on näiteks seotud vajadusega tuua juurde uusi teadmisi/sidusrühmi ja suurema keskendumisega kommunikatsioonile. Arvu vähenemise põhjused puudutavad omavalitsuste ühinemisi või omavalitsuste LAG-i territooriumi vahetamist; vastavust isikuandmete kaitse üldmäärusele; LEADERi mainet halduslikult kohmaka programmina (kuid see arusaam on nüüdseks paranenud) ning COVID-19 pandeemia muutis liikmete ligimeelitamise keeruliseks.

Thuesen, A. A. (2010). Is LEADER Elitist or Inclusive? Composition of Danish LAG Boards in the 2007-2013 Rural Development and Fisheries Programmes. *Sociologia Ruralis*, 50(1), 31-45. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2009.00500.x>.

Thuesen, A. A. (2016). Gender and rural governance. I M. Shucksmith, & D. L. Brown (red.), *Routledge International Handbook of Rural Studies* (s. 379-388). Taylor & Francis. Routledge International Handbooks <https://doi.org/10.4324/9781315753041-47>.

Bock, B. B. (2010) Personal and social development of women in rural areas of Europe. Directorate-General for internal policies, Policy department B Structural and cohesion policies.

Pini, B. (2006) A critique of 'new' rural local governance: The case of gender in a rural Australian setting. *Journal of Rural Studies* 22 pp. 396-408.

Thuesen, A. A., & Derksen, P. (2015). Questioning the Gender Distribution in Danish LEADER LAGs. I L. Granberg, K. Andersson, & I. Kovách (red.), *Evaluating the European Approach to Rural Development: Grass-roots Experiences of the LEADER Programme* (s. 127-147). Ashgate. Perspectives on Rural Policy and Planning.

⁹⁰ K15 (LAG-i intervjuud): « Kaasavale juhtimisele kaasa aitav õiguslik vorm ».

⁹¹ K18 – K18.1 (LAG-i intervjuud): « Kas partnerluse koosseis on perioodi jooksul muutunud? Liikmete arvu suurenemine või vähenemine? ».

Kaasava partnerluse koosseisu näitaja osas näeme, et LAG-i juhatusse kuulub keskmiselt 15 inimest⁹². Suurim juhatuse liikmete arv on 56 ja väikseim 5 ning 11 juhtumiuuringu LAG-il 13-st on juhatus, kuhu kuulub alla 20 inimese.

Mis puudutab seda, mil määral LAG-i otsustusorgani koosseis näitab kaasatust, siis LAG-i intervjuud näitavad, et mõned tööhõivekategoriad on rohkem kaasatud kui teised. Kaks kategooriat, kuhu kuulub enamik juhatuse liikmeid, on erasektori palgatöötajad (37 %) ja avaliku sektori palgatöötajad (36 %), millele järgnevad füüsilisest isikust ettevõtjad (16 %) ja pensionärid (11 %). Kategooriasse „töötud“ kuuluvaid juhatuse liikmeid ei ole.

Naiste osakaalu osas hinnatakse, et naiste arv juhtumiuuringu LAG-ide otsustusorganites on umbes 36 %. Nelja juhtumiuuringu LAG-i otsustusorganites on pooled või rohkem kui pooled juhatuse liikmetest naised. Naisesimehi on 3 ja meesesimehi 8. **Seega on mõned LAG-id naiste suhtes kaasavad, teised aga mitte.**

Mis puudutab juhtumiuuringu LAG-ide juhatuste vanuselist jaotust, siis koosnevad juhatused peamiselt 41–60-aastastest inimestest (67 %), millele järgneb vanuserühm >60 aastat (23 %) ja vanuserühm 26–40 aastat (9,5 %). Vanuserühma 18–25 kohta vastuseid ei registreeritud. **Seetõttu näivad noored olevat juhtumiuuringu LAG-ides üldiselt alaesindatud.**

Ekspertintervjuud annavad oma kvalitatiivsetes kommentaarides LAG-i organisatsiooni suutlikkuse kohta aktiveerida eri rühmade osalemist juhatuse koosolekutel ja otsustusorganites nii positiivseid kui ka kriitilisi vastuseid.

Positiivse poole pealt mainib üks ekspert, et huvitatud isikud on alati teretulnud ning et kvoodid, mille kohaselt avaliku sektori esindajaid on maksimaalselt 49 %, ja kodanikuühiskonna organisatsioonide (sealhulgas naiste-, noorte- ja puuetega inimeste rühmade esindajate) kaasamine tagavad eri rühmade osalemise. Üks ekspert rõhutab, et kui LEADERit ja LAG-e ei oleks olnud, ei oleks osa kaasatud inimestest kohalikku arengusse sellisel määral kaasatud. Teine mainib kohustuslikke kolmepoolseid juhatuse koosolekuid ja LAG-ide loodud eri tüüpi rühmi (noortevolikogu, ettevõtlusrühm, eakate nõukogu) kaasava juhtimise praktiseerimiseks. Kolmas ütleb, et see on iga LAG-i eesmärk ja tahe.

Eriti Rumeenias intervjueritud LEADERi eksperdi puhul rõhutatakse LAG-i organisatsiooni suutlikkust aktiveerida eri rühmade osalemist juhtimises: „LAG-ide korraldus ja LEADERi lähenemisviis vastavalt riiklikule maaelu arengukavale 2014–2020 on kindlasti aidanud tugevdada kohaliku arengu osalejarühmade esindajate osalemist otsuste vastuvõtmisel. Rumeenias olemasoleval 237 LAG-il on projektide valikukomisjonid, kuhu kuulub keskmiselt 10 majandusüksuste, kodanikuühiskonna ja avaliku sektori asutuste esindajat. Hindame, et ligikaudu 2 000 selliste sektorite esindajat osales otseselt otsustes, mis on seotud strateegiate väljatöötamise, sekkumismeetmete kehtestamise ja projektide tegeliku valikuga vastavalt territooriumi vajadustele. See arv, mis näitab LAG-ide mikropiirkondade arengust huvitatud sidusrühmade osalemist, on erakordne saavutus, millega ei ole võrreldav ükski teine riikliku või Euroopa rahastusega programm Rumeenias“. Ka teine ekspert Poola RDP-st rõhutab LAG-ide suutlikkust aktiveerida otsustamises osalemist, öeldes: „LEADER jõustab seda; on tõenäoline, et kui LEADERit ei oleks, toimuks selline osaluse

⁹² K19 (LAG-i intervjuud) – Mitmest inimesest koosneb juhatus? Naised, vanus, amet jne.

kasv palju aeglasemalt. See on näide positiivsest, kuid sunnitud muutusest, mida hea sotsiaalne praktika stimuleerib“.

Kriitilise poole pealt mainivad intervjuueeritud LEADERi eksperdid, et keskkonna- ja sotsiaalvaldkonna ühenduste esindatus on väike, et võib esineda probleeme LAG-ide esinduslikkusega ning et mõned LAG-id koosnevad väikesest arvust inimestest (3-5 inimest) ja neis domineerib põllumajandussektor. Teine Poola ekspert on veelgi vähem positiivne ja rõhutab, et LAG-i suutlikkus aktiveerida eri rühmade osalemist on väike, kuna LAG-ides domineerivad kohalike omavalitsusüksuste esindajad. Lisaks juhti tähelepanu sellele, et oluline põhjus, miks ei soovita alati LAG-i juhatuse koosseisu muuta, on see, et LEADER vajab järjepidevust.

Trianguleerituna valitud RDP-de fookusgruppide vastustega „organisatsiooni suutlikkuse kohta aktiveerida eri rühmade osalemist juhatuse koosolekutel ja muudes otsustusorganites“, kus vastused anti skaalal 1 = väga halb kuni 5 = väga hea, on madalaim keskmine hinne Veneto RDP juhtumiuuringu LAG-il (3,9) ja kõrgeim Rumeenia RDP juhtumiuuringu LAG-il (5). Üldine keskmine väärtus on 4,7, seega kõrge. Esitatud kvalitatiivsetest kommentaaridest nähtub aga selgelt, et LAG-ide osaluse ja korralduse ümber on erinevad kultuurid. **Mõnes kohas on LAG-id määratud liikmetega partnerlused - ja juhatuse liikmed esindavad peamiselt oma emaorganisatsioonide huve - ning siin ei osale otsustamises nii palju üksikisikuid ega kaasata teisi rühmi.** See tähendab, et osalevate organisatsioonide kultuurid domineerivad mingil moel LAG-i võimes osalust aktiveerida ning mõnikord on osalevate inimeste arv väike, teistel juhtudel aga suur. **Teistes kohtades on LAG-id avatumalt korraldatud ja nähtavalt kaasavad organisatsioonid, kus inimesed saavad kandideerida valimistel või osaleda otsustamises noorterühmade, vilistlasrühmade jms loomise kaudu.** Allpool on esitatud mõlema tüübi näited Itaaliast ja Taanist.

Kast 6 - Näited LAG-ide heast tavast laia osaluse ja kaasatuse tagamiseks

„...LAG on organite kogum, mis esindab eri sotsiaalsete rühmade, mitte üksikisikute huve“, „üldkoosolek koosneb subjektidest, kes üldjuhul esindavad huve, mitte üksikisikut“, „LAG on organ, mis hõlbustab territoriaalset arengut, kuid osalejate ja kohalike organite, mitte üksikisikute esindamise kaudu“. Üks viis kodanike osaluse suurendamiseks on leitud konkreetsetele teemadele keskenduvate töörühmade loomisest, mis kaasaksid ka üksiku toetusesaaja või potentsiaalse toetusesaaja, kes võiks sel moel tunda end rohkem kaasatuna (...)“ (IT-Veneto RDP juhtumiuuringu LAG).

„Juhatuses on palju erinevaid rühmi. Juhatusel liikmena on rikastav kohtuda nii paljude teiste inimestega. LAG on ühendus, kus toimuvad juhatuse valimised ja kuhu igaüks võib astuda ning aidata otsustada, kes peaks juhatusse kuuluma. Selle organisatsioonivormiga on hea võimalus kaasata eri rühmi. Igaüks võib vabalt kandideerida. Kui juhatusse soovib kuuluda rohkem inimesi, kui juhatuses on kohti, toimuvad konkurentsil põhinevad valimised ja ei ole mingit garantiid, et juba juhatuses olivad valitakse. 7-aastase programmiperioodi jooksul ei pruugi juhatuse koosseis küll eriti palju muutuda, kuigi loomulikult ei valita juhatuse liikmeid algusest peale 7-aastaseks ametiajaks. Kuid neid võib loomulikult tagasi valida“ (Taani RDP juhtumiuuringu LAG).

Allikas: juhtumiuuringu LAG-ide fookusgrupid

Intervjuude⁹³ kohaselt valiti 5 uuritud juhtumiuuringu LAG-i juhatuse 13-st üldkoosolekul. 5 LAG-i 13-st vastas „muu“, kusjuures 2 vastust sobivad siiski eelmisesse kategooriasse „valitud üldkoosolekul“, mistõttu valimine kui meetod

⁹³ K20 (LAG-i intervjuud) – Kuidas määrati LAG-i juhatuse liikmed?

hõlmab 7 LAG-i 13-st. Kaks LAG-i vastasid, et otsustusrühma valisid aluseks olevad emaorganisatsioonid vastavalt komisjoni otsustele selle kohta, milliseid organisatsioone/partnereid/isikuid kaasata. Üks LAG vastas, et tegemist oli määramiste ja valimiste seguga.

Neid vastuseid üksikasjalikumalt arutades (mida tehti kuues juhtumiuuringu intervjuus) mainis üks juhtumiuuringu LAG, et ühelt poolt kutsuti avaliku sektori esindajaid aktiivselt osalema, teiselt poolt tulevad erasektori esindajad osalusel põhinevatest tulevikutöötubadest. Teine rõhutas, et vältimaks olukorda, kus teatud organisatsioonid mobiliseerivad suure hulga liikmeid valimisprotsessis domineerimiseks, otsustati, et LAG-i liikmed valivad otse valitud linnapead (auameti- ja täiskohaga), mis tähendab, et sel juhul toetus LEADERi osaluspõhine demokraatlik lähenemisviis tugevalt kohaliku esindusdemokraatia võimele tagada kaasatus.

Järgmine tsitaat näitab, kuidas on toimunud määramisprotsess: „Algselt saadeti kutse otsustusorganitesse kuulumiseks eri huve esindavatele üksustele, eesmärgiga muuta nende koosseis võimalikult mitmekesiseks ja tagada kõigi sektorite esindatus. Mõned üksused lükkasid kutse tagasi, kuna neil ei olnud piisavat tehnilist suutlikkust meie üksuse tegevuse jälgimiseks. Partnereid on meie üksuse otsustusorganitesse kaasatud ka välise taotluse alusel.“

Otsustusrühma liikuvuse näitaja osas vastas küsimusele, kas juhatuse koosseis on perioodil 2014–2020 muutunud⁹⁴, kaksteist juhtumiuuringu LAG-i; kaks neist vastasid juhatuse koosseisu muutuste kohta „ei“, samas kui teised kirjeldasid muutuste eri põhjuseid. Mõned ütlevad, et muudatused on kavandatud uueks perioodiks 2023–2027, teised, et naiste ja meeste võrdne arv on nüüdseks saavutatud või kohustuslikuks muudetud. Kaks Taani juhtumiuuringut mainivad, et keskmine vanus on langenud 20 aasta võrra ja et uus naisesimees on toonud kaasa muutusi.

Samas mainitakse ka, et hea on omada pikema kogemusega inimesi, kes teavad, „millega on tegu“. Asendusi on loomulikult toimunud seetõttu, et avaliku sektori määratud juhatuse liikmed on pärast kohalikke valimisi välja vahetatud. Mõned mainivad, et muutusteni on viinud isiklikud põhjused. Muutusi toimub ka siis, kui inimeste 6–7-aastane ametiaeg lõpeb. Nende muutuste toimumisel jääb LAG-i juhatuse koosseis eri sektorite ja huvirühmade osalejate osas stabiilseks. Kui kaasatakse rohkem omaavalitsusi, järgitakse sageli ka geograafilist tasakaalu.

Juhatuse liikmete suur arv võib suurendada LAG-i nähtavust territooriumil, kuid võib ka raskendada juhatuses ühtsuse loomist. Nagu eespool mainitud, on LAG-i juhatuse liikmete keskmine arv umbes 15, väikseim arv on 5 ja suurim 56. Viimast suurt arvu arvestamata on juhatuse liikmete keskmine arv umbes 12. Keskmine koosolekute arv aastas on 7 ja LAG-i juhatuse liikmete keskmine osalemismäär on veidi alla 80 %, kusjuures madalaim näitaja on 60 % ja kõrgeim 95 %. LAG-i juhatuse koosoleku keskmine kestus on 2,4 tundi, lühim 1 tund ja pikim 5 tundi. Juhatuse liikmete poolt lisaks koosolekuajale aastas kulutatud tundide koguarv varieerub suuresti – alla 10 tunnist üle 1 100 tunnini⁹⁵. Väga väikesed arvud võivad viidata sellele, et on esitatud ainult ühe inimese aeg, kuid oleks põhjendamatult teha see järeldus ainult selle

⁹⁴ K21 (LAG-i intervjuud).

⁹⁵ K22 (LAG-i intervjuud) – Kas saaksite esitada järgmise teabe juhatuse (või analoogse otsustusorgani) liikmete kaasatuse kohta?

teabe põhjal. Tuleb ka lisada, et LAG-i puhul, kus vastus on 1, kommenteeriti, et LAG-i esimees kulutab LAG-ile 450 tundi aastas. Täistööajaga töötav inimene töötab umbes 1 720 tundi aastas, seega kuna LAG-i juhatuse töö on mõne juhatuse liikme jaoks vabatahtlik töö, kujutab see endast märkimisväärset ajahulka. Töökoormus võib olla noori, naisi jne välistav tegur, mistõttu võiks ehk kaaluda paindlikumaid viise LAG-i otsustusorganite töösse panustamiseks.

Üldiselt on partnerluse koosseisuga seotud hindamiskriteerium 2.2 näidanud, et **loodud juhtimisprotsessid on LAG-ide õiguslike/organisatsiooniliste vormide tõttu laialdaselt formaalselt avatud inimeste osalemisele, kuid nagu paljudes teistes kohaliku juhtimise vormides, on vaid umbes 1/3 naised, töötud ja noored ei osale ning ligi 70 % juhatuse liikmetest kuulub vanuserühma 41-60 aastat.** Mõnes juhtumiuuringu LAG-is on siiski märke, et vanuse- ja sooaspektid on perioodil 2023–2027 võrdsemad. Kaasatuse tegurite osas nähtub kogutud teabest selgelt, et mõne juhtumiuuringu LAG-i juhatuse koosneb määratud organisatsioonide esindajatest ja teiste oma valitud üksikisikutest, kuigi õiguslikult on need kõik korraldatud avatud partnerlustena. See tähendab, et sotsiaalne kapital ja juhtimisprotsessid, mis võivad areneda, eksisteerivad üsna erinevates raamistikes. On kommentaare üksikute rühmade võimaliku domineerimise kohta mõlemas organisatsioonivormis, näiteks põllumajandusorganisatsioonide domineerimine „määramismudelis“ ja valimispäeval kokkutulevate kodanikurühmade domineerimine „valimismudelis“. Eri tüüpi rühmade domineerimist võib põhjustada LAG-i valitud organisatsioonimudel (nt reeglite olemasolu, et teatud osalejakategooriad oleksid LAG-i partnerluses või juhatuses esindatud) ja see väljendub tõenäoliselt väiksemas kaasatuses. Andmed näitavad, et LAG-ide juhatused on aktiivsed, pidades igal aastal palju koosolekuid, ja juhatuse liikmete osalemismäär koosolekutel on kõrge, mida võib pidada märgiks, et tööd peetakse oluliseks.

4.2.2.3 Hindamiskriteerium 2.3 - LEADERi rakendamine parandas LAG-ide sotsiaalset kapitali

See hindamiskriteerium on seotud LAG-ide lisandväärtusega LAG-i parema sotsiaalse kapitali näol nii selle struktuurses kui ka normatiivses vormis. See hindamiskriteerium on operatsionaliseeritud eri indeksite kaudu, täpsemalt:

- LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid (2.3.1).
- LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise indeksid (2.3.2).
- LAG-ide sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid (2.3.3).

Kast 7 - Sotsiaalne kapital LAG-ides kui organisatsioonides

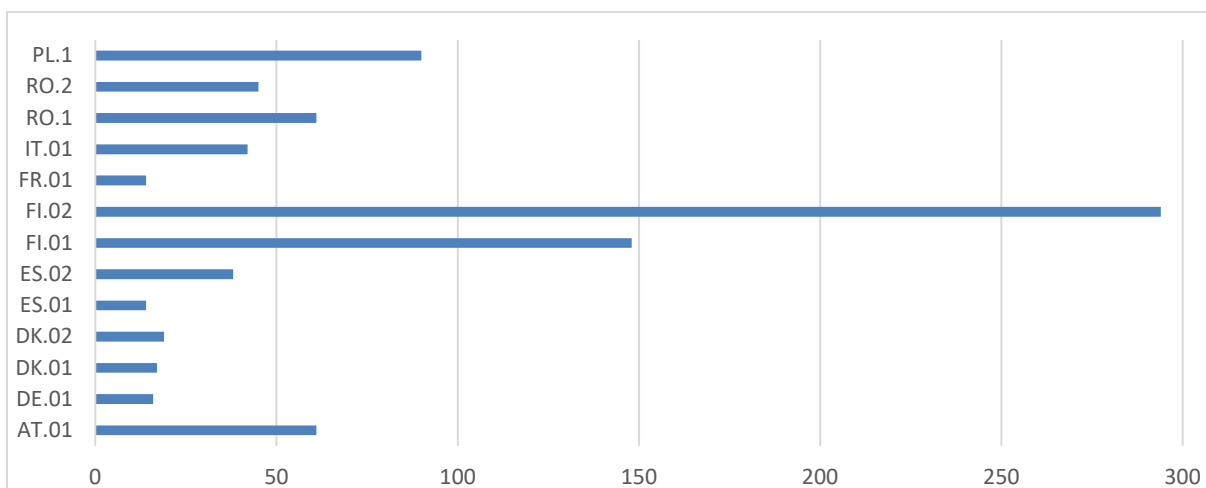
LEADERis on sotsiaalne kapital oluline, sest see on üksikisikute või rühmade valduses olev kapitali liik, mis põhineb sotsiaalsetel võrgustikel, sotsiaalsetel normidel, usaldusel, ühistel väärtustel ja kohalikel identiteetidel, mis moodustavad LEADERi seitsme põhimõtte rakendamist võimaldavad immateriaalsed tegurid. LAG-ides võib sotsiaalne kapital olla struktuurset ja normatiiv-kognitiivset tüüpi. Ühelt poolt esindab struktuurset sotsiaalne kapital sotsiaalse kapitali käegakatsutavat poolt. Konkreetselt LAG-is on see seotud era- ja avaliku sektori osalejate võrgustiku suhetega, mida toetavad reeglid ja menetlused ning mis hõlbustavad organisatsiooni kollektiivset tegevust. Teiselt poolt esindab normatiiv-kognitiivne sotsiaalne kapital sotsiaalse kapitali immateriaalset poolt ja viitab normidele ja väärtustele, mis ringlevad organisatsioonis ja selle võrgustikes ning mille eesmärk on tugevdada koordineerimist ja koostööd ühiste eesmärkide saavutamiseks.

(Chevalier et al. 2017⁹⁶; Pisani et al. 2017⁹⁷; Marquardt et al. 2012⁹⁸; Grieve et al. 2011⁹⁹).

2.3.1. LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid

Meie tööhüpotees struktuurse sotsiaalse kapitali kohta on, et mida mitmekesisem on LAG-ide juhatuse ja üldkoosoleku koosseis, seda suurem on organisatsioonide struktuurset sotsiaalne kapital.

Juhatus ja üldkoosolek esindavad LAG-i kui organisatsiooni võrgustikku ning LAG-ide võrgustike suurus on esitatud allolevas joonisel.

Joonis 16 - Juhtumiuuringu LAG-ide võrgustiku suurus (partnerite arv)

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude põhjal

Partnerite keskmine arv on 66, minimaalne väärtus 14 (Prantsusmaa) ja maksimaalne väärtus 294 (Soome) ning mediaanväärtus 42.

Selles osas sätestab sotsiaalse kapitali teooria, et erinevad osalejad, kes esindavad heterogeenseid huve, aitavad kaasa teabe liikumisele, koostööle ja

⁹⁶ Chevalier, P., Mačiulyté, J., Razafimahefa, L., & Dedeire, M. (2017). The LEADER programme as a model of institutional transfer: Learning from its local implementation in France and Lithuania. *European Countryside*, 9(2), 317-341.

⁹⁷ Pisani, E. (2017). Evaluation of Social Capital in LEADER: From Theory to Practice. *Social Capital and Local Development: From Theory to Empirics*, 135-173.

⁹⁸ Marquardt, D., Möllers, J., & Buchenrieder, G. (2012). Social networks and rural development: LEADER in Romania. *Sociologia Ruralis*, 52(4), 398-431.

⁹⁹ Grieve, J., Lukesch, R., Weinspach, U., Fernandes, P. A., Brakalova, M., Cristiano, S., ... & Slee, W. (2011). Capturing impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas (No. 705-2016-48296).

ühistegevusele palju tõhusamal viisil (ja palju rikkalikuma sisuga) võrreldes ühte kategooriasse kuuluvate osalejatega. Lisaks toimivad need erinevad osalejad teabe vahendajatena organisatsiooni ja LEADERi piirkonna kohalike osalejate vahel.¹⁰⁰

Nn struktuurse sotsiaalse kapitali nende elementide tabamiseks töötasid Nardone *et al.* (2011)¹⁰¹ välja võrgustiku mitmekesisuse indeksi (NTd). Käesolevas hindamist toetavas uuringus arvutatakse NTd nii LAG-ide juhatuse kui ka üldkoosoleku kohta. Nende iga LAG-i väärtuste põhjal on võimalik arvutada **LAG-ide struktuurne sotsiaalne kapital** kahe NTd väärtuse keskmisena.¹⁰²

Kast 8 - Struktuurse sotsiaalse kapitali mõistmine võrgustiku mitmekesisuse indeksi (NTd) kaudu

Struktuurne sotsiaalne kapital esindab sotsiaalse kapitali käegakatsutavat poolt ja on seotud määratletud rollide ja võrgustikega, mida toetavad reeglid ja menetlused, mis hõlbustavad vastastikku kasulikku kollektiivset tegevust (Uphoff, 2000¹⁰³ ; Krishna & Shrader, 2002¹⁰⁴).

NTd mõõdab mitmekesisuse taset LAG-ide igas juhatuses ja üldkoosolekus ehk nende kategooriate heterogeensust, kuhu osalejad kuuluvad (st *põllumajandusettevõtted, VKEd, suurettevõtted, riigiettevõtted, kutseorganisatsioonid, ametiühingud, ühendused, parkide ja kaitsealade asutused, keskkonnavalitsused MTÜd, sotsiaalvaldkonna MTÜd, kohalikud omavalitsused, muud (täpsustada)*). Sotsiaalse kapitali teooria kohaselt võiks suurem mitmekesisus rühmas ja rühmade vahel võimaldada juurdepääsu kasulikele ressurssidele, mis ei ole rühmale muidu kättesaadavad. See LAG-ide aspekt viitab ka partnerluse põhimõtetele, esindatuse tasakaalule, avatusele kategooriate mitmekesisusele ja rühma demokraatlikule toimimisele. NTd, mis arvutatakse Gini indeksina, varieerub vahemikus 0 kuni 1 ning saab väärtuse 0 (mitmekesisus puudub), kui rühmas on ainult üks kategooria, ja väärtuse 1 (maksimaalne mitmekesisus), kui kõik kategooriad on esindatud samas proportsioonis

Allikas: autorite koostatud Nardone *et al.* (2011) põhjal

NTd arvutamiseks tuleb lähtuda iga LAG-i suhtelisest koosseisust kategooriate arvu (N väärtus) (st *põllumajandusettevõtted, VKEd, suurettevõtted, riigiettevõtted, kutseorganisatsioonid, ametiühingud, ühendused, parkide ja kaitsealade asutused, keskkonnavalitsused MTÜd, sotsiaalvaldkonna MTÜd, kohalikud omavalitsused, muud*) ja iga kategooria liikmete arvu osas, nagu on näidatud järgmisel lehel oleval joonisel.

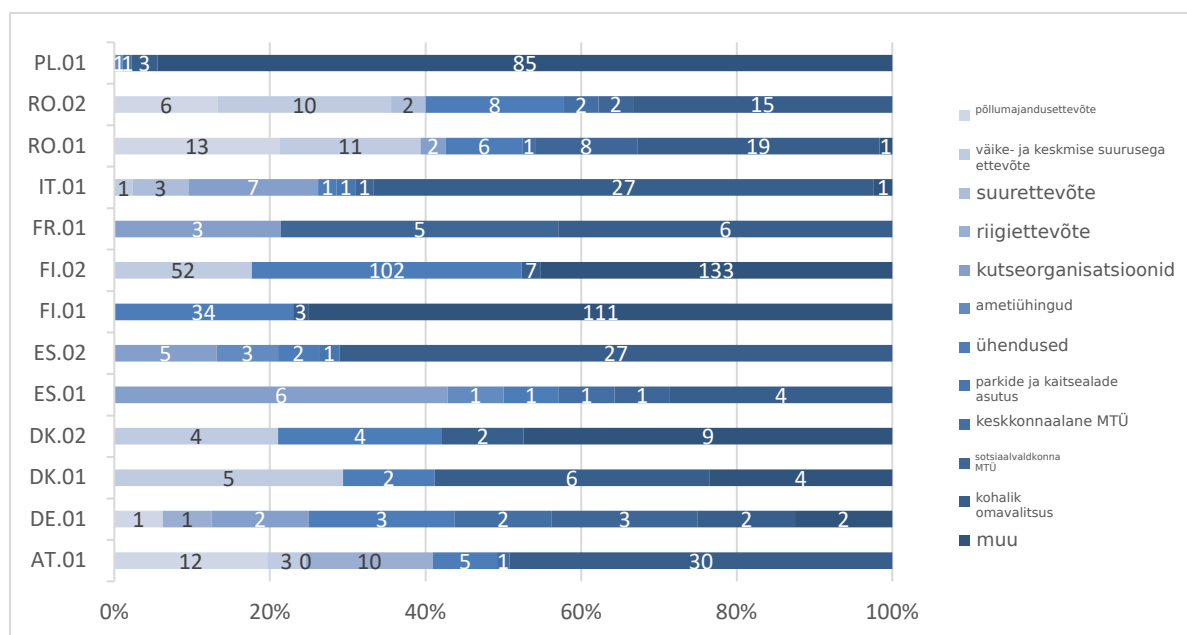
¹⁰⁰ Pisani, E., Franceschetti, G., Secco, L., & Christoforou, A. (Eds.). (2017). Social capital and local development: from theory to empirics. Springer. Palgrave Macmillan.

¹⁰¹ Nardone, G., Sisto, R., & Lopolito, A. (2010). Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach. *Journal of Rural Studies*, 26(1), 63-72.

¹⁰² Taani kahe LAG-i kohta andmeid ei esitatud. Sellegipoolest saime dokumendiuuringu põhjal teavet kõigi LAG-ide kohta.

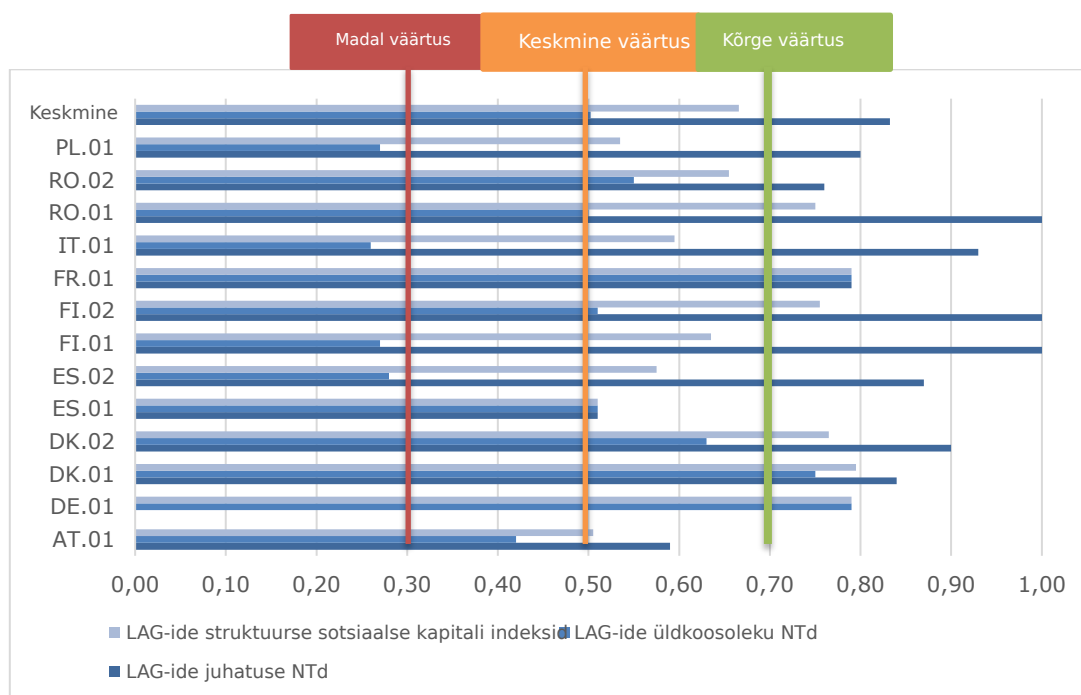
¹⁰³ Uphoff, N. (2000). Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation. In P. Dasgupta & I. Serageldin (Eds.), *Social Capital. A Multifaceted Perspective* (pp. 215-249). Washington, DC: The World Bank.

¹⁰⁴ Krishna, A., & Shrader, E. (2002). The social capital assessment tool: design and implementation. In C. Grootaert & T. van Bastelaer (Eds.), *Understanding and Measuring Social Capital. A Multidisciplinary Tool for Practitioners* (pp. 17-40). Washington, DC: The World Bank.

Joonis 17 - Juhtumiuuringu LAG-ide partnerluste koosseis (partnerite arv tüübi järgi)

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude põhjal

Nende algväärtuste põhjal on võimalik arvutada $\pi = i/N$ kui kõigi esimese i kategooria osakaal ja q_i kui esimesse i kategooriasse kuuluvate liikmete arv. Need kaks elementi võimaldavad arvutada NTd metoodikaosas (3. peatükk) esitatud valemi alusel. All olev joonis esitab juhatuse ja üldkoosoleku kohta arvutatud NTd ning iga valitud LAG-i keskmised väärtused, mis on **LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeks**. 13 analüüsitud juhtumiuuringu keskmine väärtus on **0,67 (SD +/- 0,11)**, mis vastab keskmisele kuni kõrgele positsioonile.

Joonis 18 - LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeks

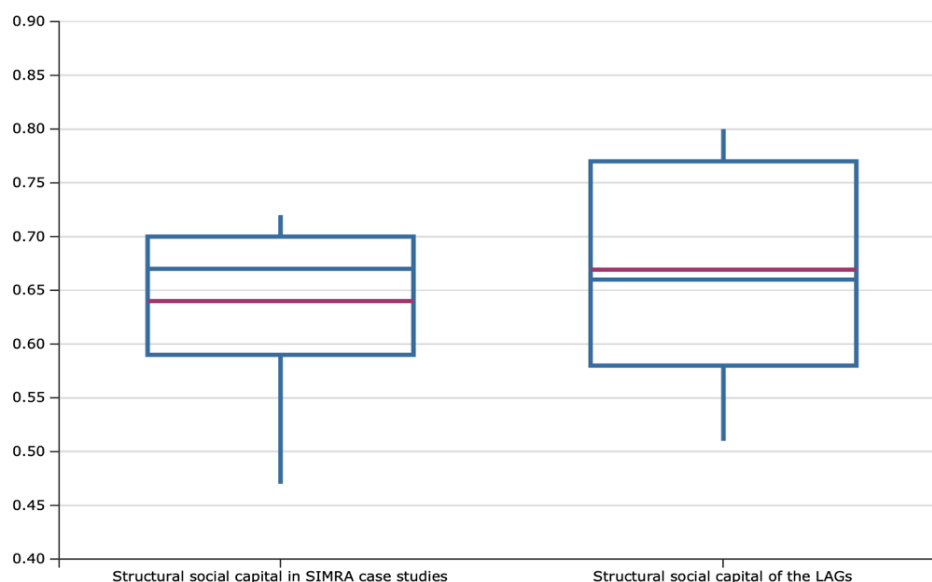
Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude põhjal

Kõigil analüüsitud juhtudel on NTd juhatuses kõrgem kui üldkoosolekus. See viitab eri kategooriate esindatuse tasakaalule, mis on LAG-ide otsustusorganismis palju suurem kui üldkoosolekul.

Ükski valitud LAG ei näita keskmiselt madalat struktuurse sotsiaalse kapitali väärtust. **Kuus LAG-i näitavad kõrget väärtust (üle 0,70)** struktuurse sotsiaalse kapitali osas, samas kui **seitse LAG-i on üle keskmise väärtuse (0,50)** ning ükski LAG ei näita madalat tulemust. Sellegipoolest tuleb märkida, et nelja LAG-i *üldkoosoleku* NTd on alla madalate väärtuste (**alla 0,30**).

Struktuurse sotsiaalse kapitali võrdlemiseks võimaliku kontrafaktuaalse stsenaariumiga otsustasime kasutada Euroopa programmist „Horisont 2020“ rahastatud projektis SIMRA tehtud analüüsi. Allolev joonis võrdleb 13 valitud LAG-i struktuurse sotsiaalse kapitali tulemusi üheksa sotsiaalse innovatsiooni projekti juhtumiga, mille kohta oli struktuurse sotsiaalse kapitali teave kättesaadav (projekt SIMRA „Horisont 2020“, väljundid 5.3 ja 5.4).

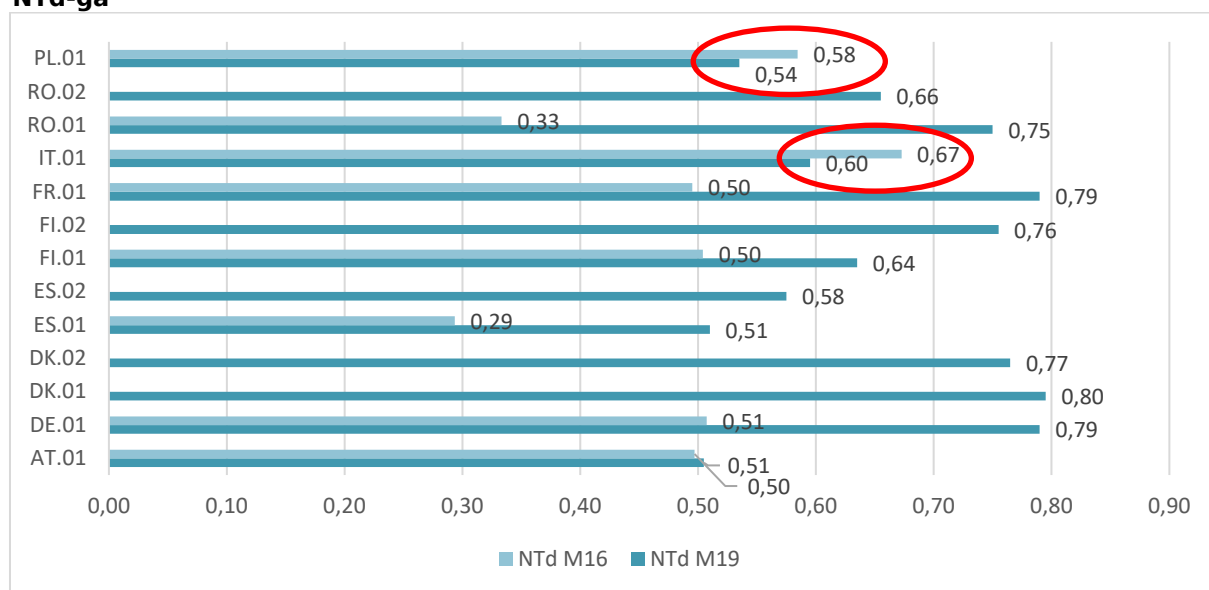
Joonis 19 - Struktuurne sotsiaalne kapital LAG-ides võrreldes projekti SIMRA („Horisont 2020“) sotsiaalse innovatsiooni projektidega



Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude ning SIMRA väljundite 5.3 ja 5.4 põhjal.

Karpdiagramm näitab, et struktuurne sotsiaalne kapital on LAG-ides vaid veidi parem – keskmine väärtus 0,66 võrreldes SIMRA juhtumiuuringute 0,64-ga. Mediaanväärtused on LAG-ide puhul 0,67 ja SIMRA juhtumiuuringute puhul 0,66 ning miinimumi ja maksimumi vahe on SIMRA juhtumiuuringutes 0,25 ja valitud LAG-ides 0,29, mis tähendab, et struktuurse sotsiaalse kapitali varieeruvus sotsiaalse innovatsiooni projektides ja juhtumiuuringu LAG-ides on enam-vähem võrdne.

LAG-ide struktuurset sotsiaalset kapitali (tuletame meelde, et see arvutatakse üldkoosoleku ja juhatuse NTd keskmise väärtusena) võrreldakse siin võimaliku vastandusena ka EIP-AGRI töörühmade (M16) NTd-ga, nagu on näidatud järgmisel joonisel.

Joonis 20 - LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksi võrdlus EIP töörühmade (M16) NTd-ga

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude ja 2021. aasta AIR-i andmete põhjal

On näha, et ainult kahel juhtumiuuringul (Itaalia ja Poola, ülaltoodud joonisel punasega esile tõstetud) on M16 NTd suurem kui M19 NTd, samas kui kõigil muudel juhtudel on M19 NTd suurem kui M16 NTd. Itaalia ja Poola puhul on NTd erinevuse põhjuseks liikmete vähem ühtlane jaotus LAG-i üldkoosolekul võrreldes EIP-AGRI töörühmaga. Itaalia puhul liitus programmitöö perioodi lõpus organisatsiooniga märkimisväärne arv kohalikke omavalitsusi, mis rikkus osalejate esialgse ühtlase jaotuse. See rõhutab, kui oluline on koguda partnerluse koosseisu andmeid nii programmitöö perioodi alguses kui ka lõpus, et jälgida struktuurse sotsiaalse kapitali muutust.

Tulemused võimaldavad väita, et LAG-ide struktuurne sotsiaalne kapital on enamikul valitud juhtudel suurem kui võrdlusalusena kasutatud EIP-AGRI töörühmade struktuurne sotsiaalne kapital.

2.3.2. LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise indeksid

Struktuurse sotsiaalse kapitali elemente tuleb täiendada normatiivse sotsiaalse kapitali teabega, mis võimaldab kirjeldada immateriaalsete elementide olemasolu LAG-ide võrgustikes.

Kast 9 - Normatiivse sotsiaalse kapitali mõistmine

Normatiivne käsitlus sotsiaalsest kapitalist tugineb mitteametlikele normidele, nagu usaldus, vastastikkus ja solidaarsus. Täpsemalt toetab usaldus majandussuhete loomist ja majandustulemuste parandamist. Usaldus vähendab tehingukulusid¹⁰⁵ ja hõlbustab lepingute sõlmimist, sest see hõlbustab tehingu planeerimist ja vähendab vaidluste lahendamise seotud kulusid. Aga mis on usaldus? Mutti määratleb usaldust kui „ootust, mis sünnib üksikisiku poolt positiivseks peetud kogemustest, mis on välja kujunenud ebakindluse tingimustes ja mille puhul intensiivne kognitiivne ja emotsionaalne kaasatus võib ületada pelga lootuse läve“ (Mutti, 1998, lk 42).¹⁰⁶ Sellest järeldub, et usaldus tugevdab ootusi teiste peaaegu kindla vastuse suhtes.

Allikas: autorite koostatud Mutti (1998) põhjal

Seega on meie tööhüpotees normatiivse sotsiaalse kapitali kohta järgmine: mida tugevam on kohalike osalejate arusaam LAG-i normatiivse sotsiaalse kapitali paranemisest, seda suurem on tõenäosus, et organisatsiooni suutlikkus seda paranemist soodustas.

Nende elementide tabamiseks pakume välja **LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise indeksi**, mis põhineb kolmel usaldusnäitajal:

- „Üldistatud usaldus“, mida käsitatakse siin normatiivse sotsiaalse kapitali lähteväärtusena.
- „LAG-i usaldamise tase“ kui LAG-i normatiivse sotsiaalse kapitali lõppväärtus.
- „LAG-i usalduse muutus“ kui organisatsiooni ja selle võrgustiku tegevusest tingitud muutuse mõõdik.

Eri näitajate väärtused ja nende normaliseeritud väärtused (skaalal 0 kuni 1) on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 25 - Üldistatud usaldus, LAG-i usaldamise tase, LAG-i usalduse muutus ja LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali indeks

Juhtumiuuringud		Üldistatud usaldus (A)		LAG-i usaldamise tase		LAG-i usalduse muutus		Normatiivse sotsiaalse kapitali indeks LAG-ide kohta
		Enamikku inimesi võib usaldada	Normaliseeritud väärtus (0-1)	Skaala 1 kuni 10	Normaliseeritud väärtus (0-1)	Minu usaldus on paranenud	Normaliseeritud väärtus (0-1)	Keskmine (0-1)
1	AT.01	100	1	7.2	0.72	44.4	0.44	0.72
2	DE.01	100	1	9.3	0.93	22.2	0.22	0.72
3	DK.01	100	1	9.5	0.95	50	0.5	0.82
4	DK.02	100	1	9.7	0.97	81.8	0.82	0.93
5	ES.01	46.2	0.46	9.3	0.93	84.6	0.85	0.75
6	ES.02	83.3	0.83	8.8	0.88	66.7	0.67	0.79
7	FI.01	10	1	9.1	0.91	57.1	0.57	0.83
9	FR.01	66.7	0.67	8.5	0.85	50	0.5	0.67
10	IT.01	63.6	0.64	9.1	0.91	81.8	0.82	0.79
11	RO.01	16.7	0.17	9.4	0.94	100	1	0.70
13	PL.01	87.5	0.87	6.9	0.69	50	0.5	0.69
Average		78.55	0.79	8.80	0.88	62.60	0.63	0.76
SD +/-		27.64	0.28	0.93	0.09	22.60	0.23	0.08

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude põhjal

¹⁰⁵ Williamson (2008) määratleb tehingukulud kui ettevõtete majandussüsteemi toimimise kulusid; erinevalt tootmiskuludest määravad otsustajad ettevõtete strateegiad, mõõtes tehingukulud ja tootmiskulusid. Tehingukulud on tehingu tegemise kogukulud, sealhulgas planeerimise, otsustamise, plaanide muutmise, vaidluste lahendamise ja müügi järgsed kulud. Williamson, O. E., (2008). Outsourcing, Transaction Cost Economics and Supply Chain Management, *Journal of Supply Chain Management*, Volume 44,2: 2-82.

¹⁰⁶ Mutti, A. (1998). Capitale sociale e sviluppo. Bologna, Il Mulino.

Tulemuste põhjal võime täheldada, et **üldistatud usaldus**¹⁰⁷ võimaldab kirjeldada juhtumiuuringutes kahte mustrit: (i) esimene juhtumiuuringute rühm (5 LAG-i), kus 100 % vastajatest vastab, et enamikku inimesi võib usaldada. See esimene juhtumiuuringute rühm asub Põhja-Euroopas; (ii) teine juhtumiuuringute rühm (6 LAG-i), kus vastuse „enamikku inimesi võib usaldada“ andnud vastajate protsent jääb vahemikku miinimumist 16,7 % (Rumeenia) kuni maksimumväärtuseni 83,3 % (Poola). See teine juhtumiuuringute rühm asub Lõuna- ja Ida-Euroopas. **Keskmine väärtus on 78,5 %**. Täheldame, et need üldistatud usalduse arvud on palju suuremad kui üldistatud usalduse mõõdikud Euroopas (keskmine väärtus 27,7 %), kuid need on kooskõlas mustriga, mille kohaselt Põhja-Euroopa riikide tulemused on paremad kui Lõuna- ja Ida-Euroopa riikidel, mida iseloomustavad madalamad tulemused.¹⁰⁸

Teine näitaja, **LAG-i usaldamise tase**, näitab vastajate keskmist kuni kõrget hinnangut, minimaalse väärtusega 6,9 (Poola) ja maksimaalse väärtusega 9,7 (Taani).¹⁰⁹ See hinnang kajastab vastajate isiklikku kogemust LAG-iga, mistõttu on see väga sarnane inimestevahelisele usaldusele. **Keskmine väärtus on 8,8 kümnest.**

Kolmas näitaja, **LAG-i usalduse muutus**¹¹⁰, näitab erinevaid mustreid. Vastajad teatavad, et nende usaldus on paranenud, minimaalse väärtusega 22,2 % (Saksamaa) ja maksimaalse väärtusega 100 % (Rumeenia). Tabeli veerus „Minu usaldus on paranenud“ esitatud väärtuste täiendväärtused kajastavad kõigil muudel juhtudel (välja arvatud Poola) nende vastajate protsenti, kes teatasid, et nende usaldus LAG-i vastu püsis programmitöö perioodi jooksul samal tasemel. Poola puhul teatas 12,5 % vastajatest, et nende usaldus LAG-i vastu vähenes, samas kui 37,5 % säilitas sama usaldustaseme ja 50,0 % usaldus LAG-i vastu paranes. LAG-i suhtes paranenud usalduse keskmine väärtus on **62,6 %**.

Kolme näitaja normaliseeritud väärtuste keskmistamise teel on võimalik arvutada **LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise koondindeks**. Selle väärtus jääb vahemikku 0,67 (Prantsusmaa) kuni 0,93 (Taani) ühest. Normatiivse sotsiaalse kapitali keskmine väärtus valitud juhtumiuuringutes on **0,76**, standardhälbega **+/- 0,07**. Allolev joonis näitab kõigi LAG-ide näitajaid.

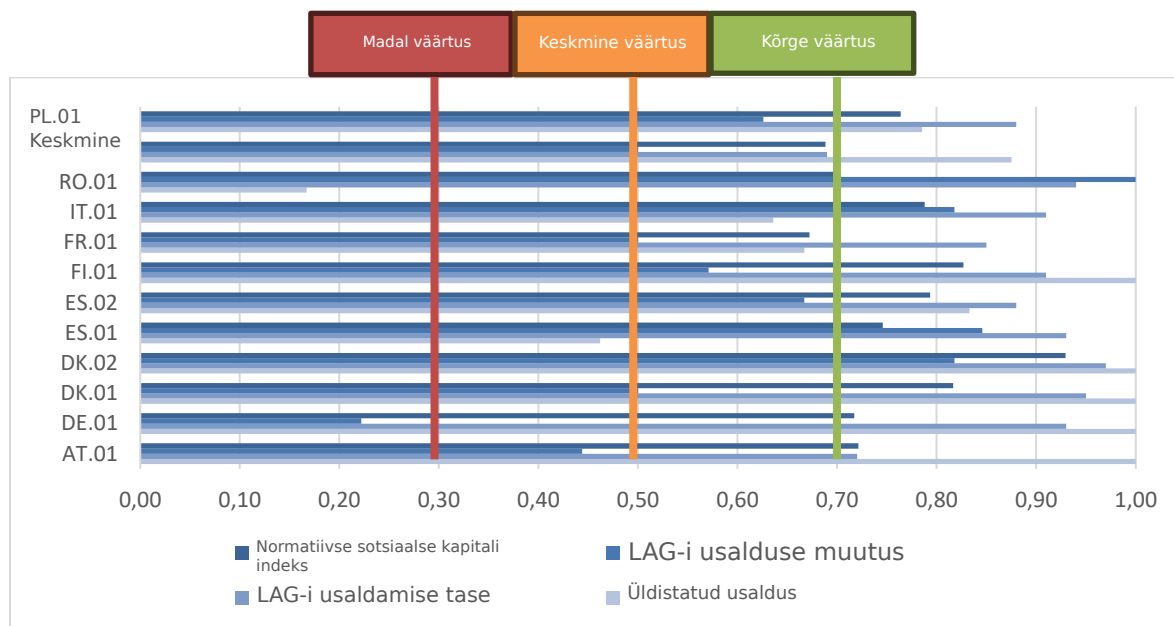
Ükski valitud LAG ei näita keskmiselt normatiivse sotsiaalse kapitali indeksi madalat väärtust. **Üheksa LAG-i näitavad kõrget väärtust (üle 0,70)** normatiivse sotsiaalse kapitali osas, samas kui **kaks LAG-i on üle keskmise väärtuse (0,50)** ning ükski LAG ei näita madalat tulemust. Seega, kui võrrelda LAG-ide tulemusi struktuurse sotsiaalse kapitali ja normatiivse sotsiaalse kapitali indeksite osas, on meie valitud juhtumiuuringutes viimase väärtused suuremad.

¹⁰⁷ Üldistatud usaldus viitab usaldusele vastajale tundmatute inimeste vastu või usaldusele olukordades, kus usaldatavat isikut ei ole täpsustatud. See on usalduse mõiste, mida mõõdetakse nn Rosenbergi küsimusega, mis võeti esmakordselt kasutusele 1957. aastal ja mis küsib: „Kas te ütleksite üldiselt, et enamikku inimesi võib usaldada või et inimestega suheldes tuleb olla väga ettevaatlik?“. Nende vastajate protsent, kes väidavad, et enamikku inimesi võib usaldada, on selle vastajate rühma üldistatud usalduse taseme asendusnäitaja. OECD (2017), OECD Guidelines on Measuring Trust, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278219-en>.

¹⁰⁸ <https://ourworldindata.org/trust>.

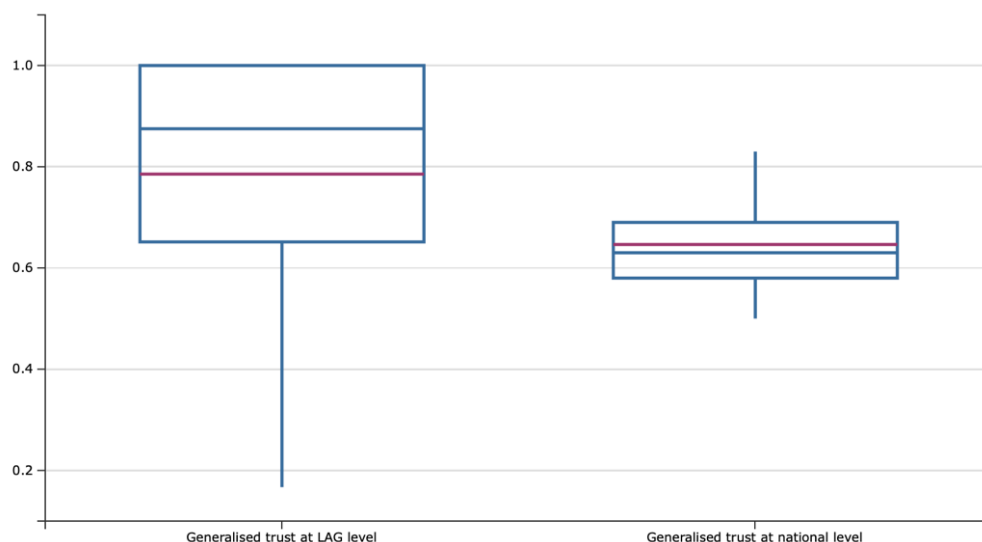
¹⁰⁹ K.3 – fookusgrupid: « Kuidas hindate skaalal 1–10 (kus 1 on miinimum ja 10 on maksimum) oma usaldust LAG-i vastu tänu organisatsiooni ja selle võrgustiku tegevusele? ».

¹¹⁰ K.4 – fookusgrupid: « Mil määral on teie usaldus LAG-i vastu muutunud tänu organisatsiooni ja selle võrgustike tegevusele programmitöö perioodil 2014–2022? ».

Joonis 21 - LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali indeksi võrdlus

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude põhjal

Nende väärtuste võrdlemiseks teiste Euroopa riikide usalduse võrdlusväärtustega kasutatakse võimaliku kontrafaktuaalse stsenaariumina Eurostati (2021) esitatud andmeid, mis põhinevad väitega „enamikku inimesi võib usaldada“ nõustuvate inimeste osakaalul¹¹¹. Allolev joonis võrdleb tulemusi.

Joonis 22 - LAG-ide normatiivse sotsiaalse kapitali indeksi võrdlus riiklike väärtustega

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu intervjuude ja Eurostati andmete (2022) põhjal Veebiandmete kood: ILC_PW03

Karpdiagrammid näitavad LAG-ide paremat tulemust üldistatud usalduse osas võrreldes riikliku tasandi keskmise väärtusega. Keskmine on LAG-ide puhul 0,78 ja

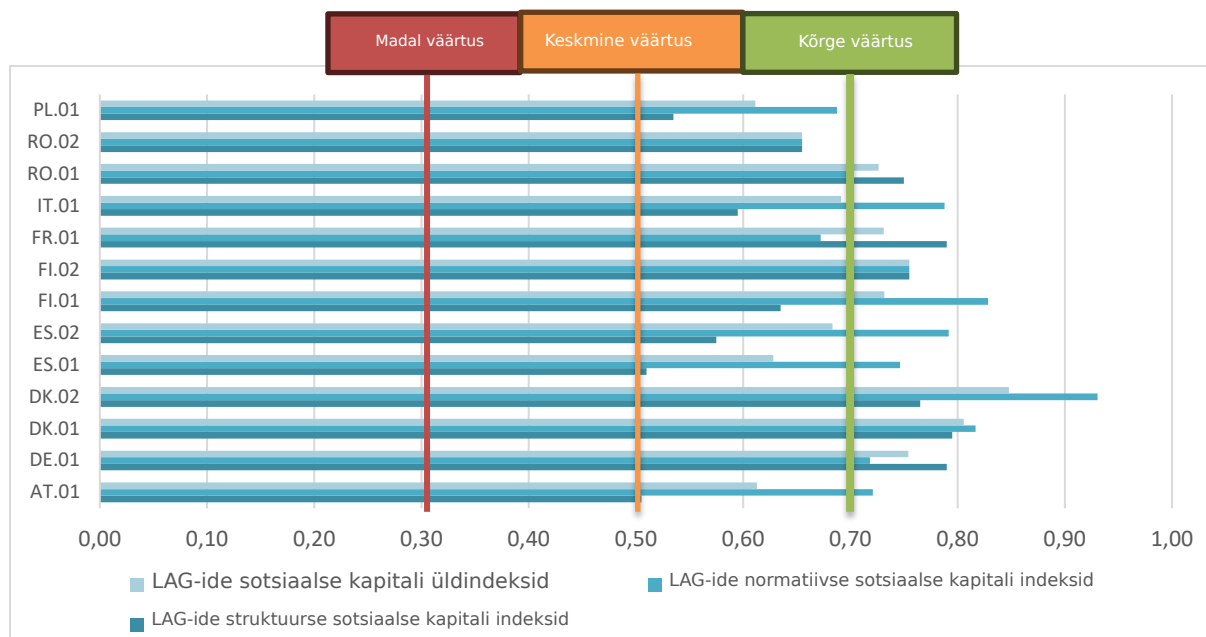
¹¹¹ Andmed on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pw03/default/table?lang=en.

riiklikul tasandil 0,64. Mediaanväärtused on vastavalt 0,87 ja 0,63 ning miinimum- ja maksimumväärtuse vahe on LAG-ide puhul 0,83 ja riiklike väärtuste puhul 0,33. Seetõttu on varieeruvus LAG-ides palju suurem kui riiklike väärtuste puhul.

2.3.3. LAG-ide sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid

Eelnevat analüüsi saab kokku võtta, arvestades nii selle struktuurseid kui ka normatiivseid komponente. **Sotsiaalse kapitali indeksi** väärtus arvutatakse LAG-ide struktuurse sotsiaalse kapitali indeksite ja normatiivse sotsiaalse kapitali indeksite väärtuste keskmistamise teel. Mõlema näitaja väärtused normaliseeritakse skaalal 0 kuni 1. LAG-i sotsiaalse kapitali indeksi keskmine väärtus on **0,71 (SD +/- 0,07)**.

Joonis 23 - Valitud LAG-ide (M19) sotsiaalse kapitali indeks



Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude ja 2021. aasta AIR-i andmete (M16 NTd) põhjal.

Ükski valitud LAG ei näita keskmiselt LAG-ide sotsiaalse kapitali üldindeksi madalat väärtust. **Seitse LAG-i näitavad kõrget väärtust (üle 0,70)** normatiivse sotsiaalse kapitali osas, samas kui **kuus LAG-i on üle keskmise väärtuse (0,50)** ning ükski LAG ei näita madalat tulemust.

Intervjuude kaudu kogutud kvalitatiivne teave annab nende tulemuste tõlgendamiseks ülevaate põhjustest, miks LAG-ide tulemused sotsiaalse kapitali osas erinevad. Kvalitatiivse analüüsi põhjal tuvastati järgmised **tegurid**, mis iseloomustavad **sotsiaalse kapitali osas parimate tulemustega LAG-e**:

• LAG-i liikmete ühtlase territoriaalse jaotuse tagamine suurendab territoriaalset õiglust eri sotsiaal-majanduslike ja territoriaalsete huvide esindatuse osas.

- Avatud dialoog, otsustusprotsesside läbipaistvus, uute visioonide aktsepteerimine ja LAG-i tegevuse pidev seire hõlbustavad sotsiaalse usalduse tekkimist LAG-i partnerite vahel.
- LAG-i tegevus pakub võimalusi noortele, kes otsustavad kandideerida LAG-i uueks liikmeks, tuues LAG-i uusi vaatenurki ja visioone.
- Oskuslikud LAG-i liikmed aitavad koostada fokuseerituma ja tulemuslikuma LDS-i ning võimestavad teisi LAG-i liikmeid.

• Suutlikkus ühendada ajaloolisi partnereid uute partneritega (nt uustulnukad ja noored) hõlbustab uute koostöövormide tekkimist ning uute visioonide ja vaatenurkade jagamist.

- Ideede ja teabevahetuse edendamine koosloome lähenemisviisi alusel muudab LAG-i dünaamiliseks, soodustades vastastikust usaldust ja uute ühiste visioonide tekkimist territoriaalse arengu kohta.

- LAG-i partnerluse võrdne sektoriülene koosseis ja geograafiline tasakaal suurendavad organisatsiooni struktuurset sotsiaalset kapitali, edendades sotsiaalset ja territoriaalset õiglust.

Kvalitatiivse analüüsi põhjal saame täpsustada ka **tegurid**, mis iseloomustavad **sotsiaalse kapitali osas kõige nõrgemate tulemustega LAG-e**:

- LAG-ide koosseis ei muutu aastate jooksul, mis vähendab dünaamilisust ja seega uute visioonide ja vaatenurkade tekkimist.

- Vähene avatus ja dialoog kõigi territooriumi osalejatega piirab ideede jagamist ja põhjustab seega võimalikke konflikte partnerite ja „autsaiderite“ vahel.

- LAG-i omavalitsemine ilma pideva dialoogi ja koostööta korraldusasutuse ja makseasutusega piirab sotsiaalset kapitali ja vähendab LAG-i tulemuslikkust.

4.2.2.4 Hindamiskriteerium 2.4: LEADERi rakendamine parandas LEADERi piirkondade sotsiaalset kapitali

See kriteerium on seotud LEADERi lisandväärtusega LEADERi piirkondade parema sotsiaalse kapitali näol. Hindamiskriteerium 2.4 on operatsionaliseeritud eri näitajate ning eri vastajate kvalitatiivsetest vastustest ilmnevate positiivsete ja negatiivsete elementide kaudu.

Parem sotsiaalne kapital operatsionaliseeritakse paratamatult LAG-i tegevuste kaudu, mida käsitatakse siin kui LAG-ide poolt strateegia juhtimise ja elavdamise ülesande raames (st alammeetme 19.4 raames) võetud meetmeid, mis hõlmavad üritusi, edendustegevust, koosolekuid, kogukonna ja toetusesaajate toetamist ning teavitusematerjale. Need hõlmavad ka võimalikke projekte, mida LAG-id viivad kogukonna nimel ellu (nt LAG-ide oma projektid, katusprojektid või üldtoetused ning koostööprojektid) strateegia elluviimise osana (rahastatakse alammeetmetest 19.2 ja 19.3).¹¹²

Nende eri tegevuste hulgast, mis on seotud strateegia juhtimise ja elavdamise ülesannetega, keskendusime konkreetsetele näitajatele, mis mõõdavad, mil määral on tänu LEADERile sotsiaalset kapitali loodud.

See hindamiskriteerium on operatsionaliseeritud eri indeksite kaudu:

- Struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid LEADERi piirkondades (2.4.1).
- Sotsiaalse kapitali paranemise indeksid LEADERi piirkondades (2.4.2).
- Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondades (2.4.3).

¹¹² Euroopa Komisjon (2021). Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule. Lõpparuanne, CCRI, ADE S.A. ja OIR. <https://data.europa.eu/doi/10.2762/01039>.

Kast 10 - LAG-ide poolt aktiveeritud sotsiaalne kapital LEADERi piirkondades

Kohaliku arengu strateegia väljatöötamise kaudu edendavad LAG-id horisontaalseid ja vertikaalseid suhteid ehk teisisõnu struktuurse sotsiaalse kapitali võrgustikke ning seda tänu alt-üles lähenemisviisile. Lisaks põhineb kohaliku arengu strateegia väljatöötamine ühistel tähendustel ja arusaamadel, mis on seotud liikmete ja toetusesaajate jagatud sotsiaalsete normide, väärtuste ja hoiakutega. Lisaks põhineb LAG-i igapäevane tegevus osalusel põhinevatel lähenemisviisidel ja konsultatsiooniprotsessidel, mis eeldavad väärtuste ja ühiste visioonide jagamist, võimaldades kohalikel osalejatel osaleda kohaliku arengu strateegia elluviimises. Investeeringud sotsiaalsesse kapitali edendab innovatsiooni ja koostööd, mis on LEADERi lähenemisviisi ehituskivid (Chevalier et al. 2017¹¹³; Pisani et al. 2017¹¹⁴; Marquardt et al. 2012¹¹⁵; Grieve et al. 2011¹¹⁶).

2.4.1 Struktuurse sotsiaalse kapitali indeks LEADERi piirkondades

Selles esimeses osas keskendub analüüs LAG-ide suutlikkusele aidata kaasa sotsiaalse kapitali loomisele potentsiaalsete toetusesaajatega LEADERi piirkondades horisontaalsete suhete kaudu ja programmitöö perioodi jooksul. Loomulikult kajastavad need väärtused muutust, eeldades, et programmitöö perioodi alguses olid väärtused 0. LEADERis operatsionaliseeritakse seda aspekti LAG-i suutlikkuse kaudu luua potentsiaalsete taotlejatega **uusi sidemeid** individuaalse ja rühmakoolituse, aga ka nõustamistegevuse kaudu, et luua suhteid ja võimalikke võrgustikke potentsiaalsete toetusesaajate vahel.¹¹⁷ Need suhted ei kujuta endast kogu LAG-ide aktiveeritud sidemete kogumit, vaid esindavad ainult teatud liiki suhteid. Võib olla ka muid koolitustegevusi ja üritusi, mida viiakse ellu eri eesmärkidel (nt inimeste teadmiste ja oskuste suurendamiseks, et luua eeldused oodatavaks käitumismuutuseks).

Järgmisel lehel olevas tabelis on kokku võetud tulemused kahe RDP meetme kohta, mille LAG-id aktiveerisid ja mille intervjuueeritud LAG-i juhid valisid analüüsi keskmesse.¹¹⁸ Lisaks esitatakse tabelis arvutus M19 projektiedendajate võrgustiku mitmekesisuse indeksi

¹¹³ Chevalier, P., Mačiulytė, J., Razafimahefa, L., & Dedeire, M. (2017). The LEADER programme as a model of institutional transfer: Learning from its local implementation in France and Lithuania. *European Countryside*, 9(2), 317-341.

¹¹⁴ Pisani, E. (2017). Evaluation of Social Capital in LEADER: From Theory to Practice. *Social Capital and Local Development: From Theory to Empirics*, 135-173.

¹¹⁵ Marquardt, D., Möllers, J., & Buchenrieder, G. (2012). Social networks and rural development: LEADER in Romania. *Sociologia Ruralis*, 52(4), 398-431.

¹¹⁶ Grieve, J., Lukesch, R., Weinspach, U., Fernandes, P. A., Brakalova, M., Cristiano, S., ... & Slee, W. (2011). Capturing impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas (No. 705-2016-48296).

¹¹⁷ Sotsiaalse kapitali teooria seisukohast on need üritused vahendiks LAG-i ja potentsiaalsete toetusesaajate vaheliste vastastikuste suhete loomisel, aga ka uute või tugevdatud suhete edendamisel potentsiaalsete toetusesaajate vahel, kes võiksid tänu nendele võrgustumisüritustele otsustada esitada ühisprojekte. Nendel üritustel tegutseb LAG nn struktuursete aukude kaudu teabe vahendajana, mida oleks kohalikel osalejatel, eriti marginaalsetes maapiirkondades elavatel, üsna raske hankida. Taas sotsiaalse kapitali teooria seisukohast on need üritused vajalikud eeldused teabe liikumiseks, võimaldades LEADERi piirkonna sotsiaalse kapitali esilekerkimist ja seega aidates kaasa kohalike osalejate majanduslikele investeeringutele piirkonnas, aga ka ühise territoriaalse identiteedi tugevdamisele. Sotsiaalvõrgustike teoorias on sulgemise argument see, et sotsiaalne kapital luuakse tugevalt omavahel seotud elementide võrgustiku kaudu. Struktuurse augu argument on see, et sotsiaalne kapital luuakse võrgustiku kaudu, kus inimesed saavad vahendada sidemeid muidu ühendamata segmentide vahel. Struktuursed augud eraldavad mittekatuvaid teabeallikaid, allikaid, mis on pigem täiendavad kui kattuvad. Burt, R. S. (2017). Structural holes versus network closure as social capital. *Social capital*, 31-56.

¹¹⁸ K5 – Samade valitud sekkumisliikide puhul (eelmine küsimus): kui olete aktiveerinud konkreetseid koolitus- ja/või elavdamistegevusi, et aidata (potentsiaalsetel) toetusesaajatel parandada oma suutlikkust rahastust saada, kas saaksite esitada järgmise teabe? Individuaalsete ja rühmakoolituste all peame silmas koolitustegevusi, mida viivad läbi LAG-i sisemised töötajad või LAG-i poolt spetsiaalselt palgatud välised eksperdid (st väljaspool meetmeid M1 ja M2).

kohta, mis põhineb 2021. aasta AIR-i andmetel ja on seotud CMEF-i näitajaga O.22 – projektiedendajate arv ja liik, konkreetset M19 puhul.

Tabel 26 – Struktuurse sotsiaalse kapitali indeks LEADERi piirkondades

ID	Juhtumiuuringud	LAG-i poolt potentsiaalsete toetusesaajatega loodud uued horisontaalsed sidemed (LAG-i intervjuud)	Laienenud võrgustiku suurus	Horisontaalsetele sidemetele potentsiaalsete toetusesaajatega omistatud punktid	M19 projektiedendajate NTd (O.22) (2021. aasta AIR)	Struktuurse sotsiaalse kapitali indeks piirkondades
1	AT.01	61 650	61 711	1.00	0.44	0.72
2	DE.01	734	750	0.67	0.90	0.78
3	DK.01	NA	NA		0.34	0.34
4	DK.02	260	279	0.56	0.34	0.45
5	ES.01	NA	NA		0.11	0.11
6	ES.02	53	91	0.22	0.39	0.30
7	FI.01	NA	NA		0.43	0.43
8	FI.02	NA	NA		0.43	0.43
9	FR.01	23	37	0.11	0.40	0.25
10	IT.01	1 386	1 428	0.89	0.14	0.51
11	RO.01	58	119	0.33	0.30	0.31
12	RO.02	80	125	0.44	0.30	0.37
13	PL.01	867	957	0.78	0.49	0.64
Keskmised väärtused NA = andmed puuduvad				0.56	0.38	0.43

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude ja 2021. aasta AIR-i andmete põhjal

Esimese näitaja, **LAG-i poolt potentsiaalsete toetusesaajatega loodud uued horisontaalsed sidemed**, osas näitavad tulemused eri mustreid, mida LAG-id kogu Euroopas uute horisontaalsete sidemete edendamisel rakendavad. Arvestades lõppväärtusi ja omistatud punkte,¹¹⁹ näivad Austria, Itaalia, Poola ja Taani juhtumiuuringu LAG-id olevat potentsiaalsete toetusesaajatega suhete loomisel väga aktiivsed. Need väärtused töödeldi järgnevate arvutuste jaoks edasi skaalale 0 kuni 1. Selle näitaja keskmine väärtus on **0,56 ühest (keskmine väärtus)** ja selle **standardhälve on +/- 0,30**.

Teise näitaja, **projektiedendajate võrgustiku mitmekesisuse indeksi**, lisamise kasuks otsustasime, kuna soovisime laiendada struktuurset analüüsi, arvestades mitte ainult loodud kontakte, vaid ka seda, kas need kontaktid on muutunud „tegelikelt projektiedendajateks“ (O.22). ÜPP näitaja O.22 kajastab seda teavet kogu M19 kohta RDP tasandil ja jaotab arvud eri tüüpi edendajate kaupa (st LAG-id, MTÜd, avaliku sektori asutused, VKEd ja muud). Kahjuks ei jaota AIR-i andmed seda teavet LAG-ide tasandil, mistõttu peame seda näitajat kasutama asendusnäitajana. Näitaja keskmine väärtus on **0,38 ühest** (seega üsna madal) ja selle **standardhälve on +/- 0,19**.

Seega saame arvutada valitud LAG-ide **LEADERi piirkondade struktuurse sotsiaalse kapitali indeksi** eelmiste näitajate keskmisena. Väärtused näitavad keskmisest kõrgemat tulemust Austrias, Saksamaal, Itaalias ja Poolas ning näitaja keskmine väärtus on **0,43 ühest** ja selle **standardhälve on +/- 0,19**.

¹¹⁹ LAG-ide suutlikkust aktiveerida horisontaalseid suhteid potentsiaalsete toetusesaajatega väljendatakse vahemikus 1 kuni 9, kus kõrgeim väärtus (9) on omistatud LAG-ile, kes on aktiveerinud kõige rohkem suhteid (st Austria enam kui 61 000 suhtega), ja 1 vastupidisele juhule (st Prantsusmaa 23 suhtega). Juhtumiuuringute suur erinevus soovib kasutada järjestusskaalat, kus LAG-ile omistatud konkreetne punktisumma võrdub tema positsiooniga kahanevas järjestusskaalas.

2.4.2. Sotsiaalse kapitali paranemise indeks LEADERi piirkondades

Keskendudes sellele, kuidas LAG on tekitanud positiivseid muutusi LAG-i piirkondades täheldatud sotsiaal-majanduslikus dünaamikas **parema sotsiaalse kapitali** näol, esitasid RDP korraldusasutused, LAG-i juhid ja LEADERi eksperdid oma hinnangu, nagu on esitatud järgmises tabelis.

Tabel 27 - Parema sotsiaalse kapitali indeks LEADERi piirkondades

ID	LAG-i kood	Parem sotsiaalne kapital kohalikus piirkondades (RDP-d)	Parem sotsiaalne kapital kohalikus piirkonnas (LAG-id)	Parem sotsiaalne kapital kohalikes piirkondades (ekspertid)	Keskmine	Sotsiaalse kapitali paranemise indeks piirkondades (0-1)
1	AT.01	NA	4	5	4.5	0.9
2	DE.01	4	5	5	5	1
3	DK.01	4	5	5	5	1
4	DK.02	4	5	5	5	1
5	ES.01	5	5	5	5	1
6	ES.02	5	4	4	4	0.8
7	FI.01	5	5	5	5	1
8	FI.02	5	5	5	5	1
9	FR.01	5	4	3	3.5	0.7
10	IT.01	3	3.5	5	4.25	0.85
11	RO.01	4	4	4.5	4.25	0.85
12	RO.02	4	4	4.5	4.25	0.85
13	PL.01	5	4	5	4.5	0.9
	Keskmine	4.42	4.42	4.69	4.56	0.91

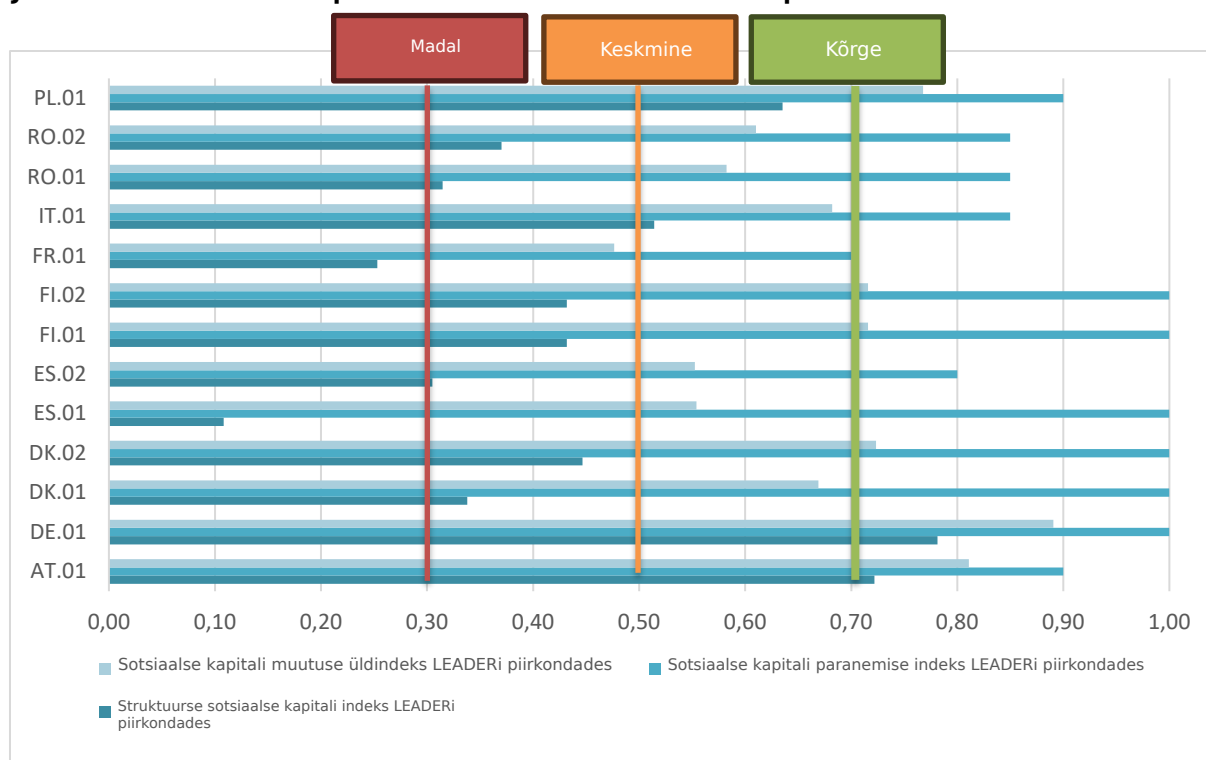
NA = andmed puuduvad

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude, RDP küsitluse ja LEADERi ekspertide intervjuude põhjal.

Vastajate arusaamad on üldiselt väga positiivsed ja eri vastajate vahel ühised, kõige positiivsemad hinnangud andsid LEADERi eksperdid. Keskmine väärtus on **4,56 viiest**.

2.4.3. Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeks LEADERi piirkondades

Eelneva analüüsi põhjal saab eri indekseid kombineerida, nagu on näidatud järgmisel lehel.

Joonis 24 - Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeks LEADERi piirkondades

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude, RDP-de küsitluse ja ekspertintervjuude põhjal.

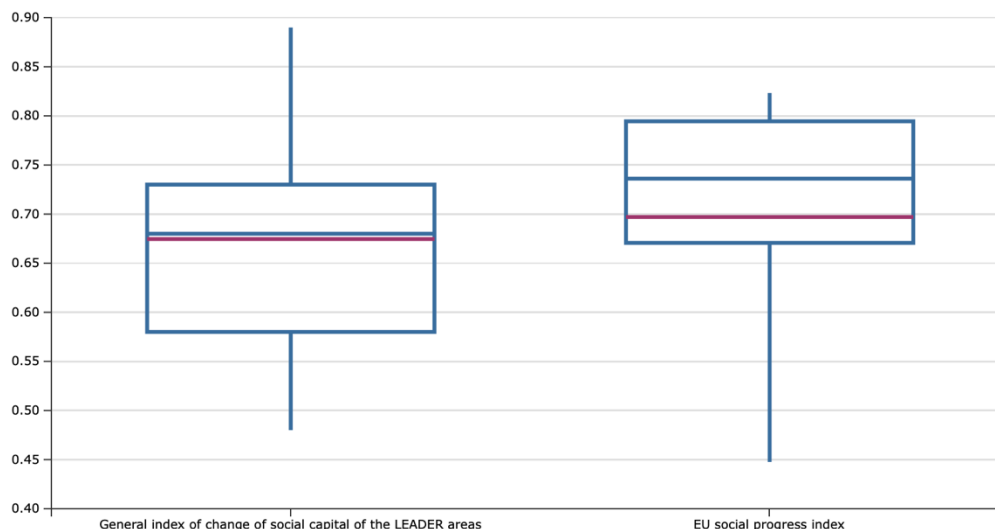
Ükski valitud LAG ei näita keskmiselt LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksi madalat väärtust. **Kuus LAG-i näitavad kõrget väärtust (üle 0,70)** normatiivse sotsiaalse kapitali osas, samas kui **kuus LAG-i on üle keskmise väärtuse (0,50)** ja üks LAG näitab väärtust alla 0,50, kuid üle 0,30.

Kui keskenduda struktuursele indeksile, täheldame, et väärtused on keskmiselt väiksemad kui tajutud paranemise väärtused. Seega kalduvad vastajad LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali paranemise ulatuse hindamisel tõenäoliselt üle hindama.

LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksi võrdlemiseks võimaliku kontrafaktuaalse stsenaariumiga otsustasime kasutada ELi sotsiaalse arengu indeksit (EU-SPI, 2020)¹²⁰, mis mõõdab sotsiaalset arengut Euroopa piirkondades 55 sotsiaalse ja keskkonnanäitaja alusel. Järgmisel lehel olev joonis võrdleb kahte indeksit, mis viitavad samale NUTS 2 piirkonnale.

¹²⁰ Sotsiaalse arengu indeks (SPI) mõõdab, mil määral riigid rahuldavad oma kodanike sotsiaalseid ja keskkonnavajadusi. [https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/social-progress_en#:~:text=The%20EU%20regional%20Social%20Progress,Gross%20Domestic%20Product%20\(GD P\).](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/social-progress_en#:~:text=The%20EU%20regional%20Social%20Progress,Gross%20Domestic%20Product%20(GD P).) ELi sotsiaalse arengu indeks (EU-SPI) mõõdab sotsiaalset arengut Euroopa piirkondades NUTS2 tasandil, kasutades kaheteistkümnet komponenti, mida kirjeldab kokku viiskümmend viis võrreldavat sotsiaalset ja keskkonnanäitajat, jättes teadlikult välja majanduslikud aspektid. Euroopa Komisjon (2020) The Regional Dimension of social progress in Europe. Presenting the new EU Social Progress Index. Regional and Urban Policy. Working Paper 06/2020.

Joonis 25 - LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksi võrdlus ELi sotsiaalse arengu indeksiga NUTS2 piirkondlikul tasandil



Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude ja ELi sotsiaalse arengu indeksi (2020) andmete põhjal ¹²¹.

Karpi diagrammid näitavad, et EU-SPI keskmine väärtus on 0,69, mis on väga lähedane juhtumiuuringuteks valitud LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksi väärtusele 0,67 (st 0,67). Mediaanväärtused on LEADERi piirkondade puhul 0,68 ja samale piirkonnale arvutatud EU-SPI puhul 0,73 ning miinimumi ja maksimumi vahe on LAG-ides 0,41 ja EU-SPI puhul 0,37.

Taas tõlgendatakse neid tulemusi kogutud kvalitatiivse teabe abil, et mõista, **miks LAG-ide tulemused LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali osas erinevad.**

Kvalitatiivse analüüsi põhjal tuvastati järgmised **tegurid**, mis iseloomustavad LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali paranemise osas **parimate tulemustega LAG-e**:

LAG on vahendaja avaliku sektori asutuste (nt makseasutused ja korraldusasutused) ning projekte esitavate kohalike sidusrühmade vahel, aidates neid rahastamismenetlustes ja probleemide tekkimisel nende lahendamisel, edendades kogukonna proaktiivsust territoriaalses arengus.

- Kohalikud osalejad tajuvad LAG-i ainsa sillana, mis suudab ühendada mitut reaalsust ja katalüüsida valdkonnaülest koostööd, et ergutada ühist strateegilist visiooni kohaliku territooriumi tuleviku kohta.
- LAG-i tegevus soodustab sünergiate tekkimist eri liiki sekkumiste vahel, tõlkides ja ühendades maapiirkonnas olemasolevaid tegevusi üksiktegevuste integreerimise kaudu tervikuks ja sidusaks strateegiaks (nt turism ja põllumajandus).
- LAG-i tajutakse olulise võrgustajana, kuna see on poliitiliselt neutraalne ja edendab kogu piirkonna heaolu, kaasates kõiki osalejaid, tagades kaasatuse ja sotsiaalse õigluse, ergutades inimesi koostööle ja ideede jagamisele oma territooriumi parandamiseks ning luues sotsiaalset usaldust.
- LAG toimib koostöö mootorina, julgustades inimesi ja toetusesaajaid oma tegevust kooskõlastama, soodustades seeläbi eri tegevuste integreerimist ja ergutades kogukonna ühtsust.

¹²¹ ELi sotsiaalse arengu indeksi (2020) andmed on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/social-progress/2020_en.

LAG täidab elavdamistegevuse kaudu olulist teadlikkuse suurendamise rolli, ergutades maapiirkondade osalejate võimestamist.

- LAG-i poolt alt-üles lähenemisviisi edendamine annab elanikele võimaluse mõjutada kohalikke otsuseid ja arengut, ergutades nende proaktiivsust ja omanikutunnet.
- Võrgustumist ja koostööd ergutavad LAG-i tegevused loovad sotsiaalset usaldust ja usku tulevikku, näidates, et maaelu arengus „on võimalik muuta asju ja mõtteviise“.
- LAG-i tegevusse kaasatud toetusesaajate mitmekesisus (ka riigis elavad vähemused) näitab LAG-ide suutlikkust kaasata eri tüüpi subjekte ja luua võrgustikke territoriaalsel tasandil.

Kui keskenduda *negatiivsetele teguritele*, ilmnevad järgmised elemendid:

Tänavainimesed ei tea LAG-i olemasolust, mis piirab selle tegevuse sotsiaalset kaasavust.

- Enamik LAG-i toetatud projektidest on individuaalsed, mis tähendab, et need ei soodusta eri territoriaalsete osalejate koostööd.
- Bürokratlikud menetlused piiravad kohalike osalejate kaasamist oma tegevuse rahastamisse, kuna halduskoormus hirmutab neid.
- LAG-i eelarve on teiste rahastusallikatega võrreldes väga väike ja LAG-il on oma tegevuse turundamiseks vaid väikesed vahendid võrreldes Taani suurte heategevuslike osalejatega.
- LEADERi edendatavat koostöö- ja ühistegevuskultuuri tuleb tulevikus parandada, sest praegu piiravad seda liiga ranged reeglid, mille korraldusasutus on LAG-ile seadnud.
- Võrgustumine ja koostöö territooriumi eri osalejate vahel algas sellel programmitöö perioodil tänu LEADERile. Seda tuleb aga tulevikus kinnistada ja tugevdada, eelkõige sidusrühmade mõtteviisi muutmise kaudu.
- Haldusmenetlused on ebatõhusad ja liiga keerulised ning maksed jõuavad kohale liiga hilja, mis piirab sotsiaalset usaldust ja kogukonna proaktiivset kaasatust.
- Mitut sektorit hõlmavate projektide kaudu on tekkinud vähe valdkonnaülest koostööd, mis vähendab võimalust ergutada ühist integreeritud visiooni territoriaalsest arengust.
- LAG toetab vaid vähest võrgustikutegevust, sest selle esmane eesmärk on projektide programmeerimine/kinnitamine ja nende eest maksmine ning COVID ei aidanud üritusi korraldada.

4.2.2.5 Hindamiskriteerium 2.5: LEADERi rakendamine parandas sotsiaalset kapitali LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees (territooriumidevaheline koostöö) ja liikmesriikide vahel (riikidevaheline koostöö).

Hindamiskriteerium 2.5 on operatsionaliseeritud järgmiste näitajate kaudu:

Meetme M19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide esinemissagedus valitud LAG-ides (2.5.1).

- Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide võrgustiku mitmekesisuse indeks (2.5.2).
- Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust (2.5.3).
- Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel (2.5.4).

See kriteerium on seotud LEADERi lisandväärtusega parema sotsiaalse kapitali näol LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees territooriumidevahelise koostöö kaudu ja liikmesriikide vahel riikidevahelise koostöö kaudu. Parem sotsiaalne kapital operatsionaliseeritakse paratamatult LAG-i tegevuste kaudu, mis antud juhul viitavad meetme 19.3 kaudu võetud meetmetele või elluviidud projektidele.

Määruses (EL) nr 1305/2013 täpsustatakse nende projektiliikide reegleid; neid toetatakse nii nende elluviimisel kui ka konkreetsele projektile suunatud ettevalmistava tehnilise toe näol. LAG-i koostöö võib toimuda kohaliku arengu strateegiat ellu viiva maa- või mitteraapiirkonna kohalike avaliku ja erasektori partnerite rühmaga ning ainult maapiirkonna puhul võib koostööd teha nii ELis kui ka väljaspool ELi.

Linnulennuline ülevaade sellest, kuidas koostööd on valitud RDP-des rakendatud, on esitatud allolevas tabelis.¹²² Andmed pärinevad 2021. aasta AIR-ist.

Tabel 28 - Territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kulud valitud RDP-des

MS	RDP	Ettevalmistav tehniline tugi (19.3) % TPE-st*	Territooriumidevaheline koostöö (19.3) % TPE-st	Riikidevaheline koostöö (19.3) % TPE-st	Avaliku sektori kogukulud 19.3 TPE	19.3 kulude osakaal M.19-st (%)
AT	Austria	2.9	87.2	9.9	13 988 999	8.4
DE	Mecklenburg-Vorpommern	0.0	98.4	1.6	290 435	0.4
DK	Taani	0.0	54.7	45.3	218 077	0.3
ES	Cataluña	0.0	100.0	0.0	6 724 885	13.4
ES	Navarra	0.0	100.0	0.0	156 595	1.0
FI	Mandri-Soome	5.8	65.9	28.3	16 492 381	6.8
FR	Auvergne	0.0	100.0	0.0	404 565	0.6
IT	Veneto	63.6	36.4	0.0	104 168	0.2
RO	Rumeenia	15.4	53.0	31.6	953 871	0.2
PL	Poola	2.0	63.6	34.3	8 224 826	1.5

*TPE = avaliku sektori kogukulud

Allikas: 2021. aasta AIR

Valitud RDP-de korraldusasutuste pühendumus territooriumidevahelisele ja riikidevahelisele koostööle on erinev. Tulemused näitavad tugevat rõhku territooriumidevahelisele koostööle, kuhu kolm korraldusasutust on suunanud kõik kulud. Tuleb märkida, et koostöökulude osakaal M19 kogukuludest on kõigis valitud RDP-des üsna piiratud, jäädes vahemikku 0,2–13,4 %. Need arvud loovad tausta, et mõista investeeringuid ja seega pingutusi, mida LAG-id seda tüüpi projektidele suunavad, ning nende energiat sotsiaalse kapitali edendamisel LEADERi piirkondade vahel riigi sees ja kogu Euroopas. Tuleb märkida, et arvestades nende projektide keerukust ka halduslikust vaatenurgast, on valitud strateegia tõenäoliselt keskendumine vähestele algatustele, tõenäoliselt juba tuntud riiklike ja rahvusvaheliste partneritega, et arendada edasi oma koostööd ja säilitada sel viisil eelmisel programmitöö perioodil loodud sotsiaalse kapitali esialgne varu, selle asemel et keskenduda uutele ettevõtmistele, millega kaasneb võimalik ebaõnnestumise risk. Seda elementi on juhtumiuuringu intervjuudes täheldanud mitu LAG-i vastajat.

2.5.1. Meetme M19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide esinemissagedus valitud LAG-ides

Valitud RDP-des on territooriumidevahelise koostööprojekti keskmine kulu 32 769 eurot ja nende koguarv on 933, samas kui riikidevahelise koostööprojekti keskmine kulu on 18 580 eurot ja nende koguarv on 395.

¹²² Analüüs põhineb vastustel küsimusele: „K3 – Kui palju LAG-e viib ellu järgmist liiki projekte?“. See küsimus esitati küsimustikupõhises küsitluses kõigile RDP-dele.

Seega on 31.12.2021 seisuga ellu viidud kokku 1 328 koostööprojekti keskmise kuluga (sealhulgas ettevalmistava tehnilise toe kulud) 39 393 eurot projekti kohta. Allolevas tabelis on esitatud tulemused.

Tabel 29 - Territooriumidevaheline ja riikidevaheline koostöö - põhiteave valitud RDP-dest

MS	RDP	Arv projekte, territooriumidevaheline koostöö 19.3 (O21)	Keskmine kulu territooriumidevahelise koostöö projekti kohta (EUR)	Arv projekte, riikidevaheline koostöö 19.3 (O21)	Keskmine kulu riikidevahelise koostöö projekti kohta (EUR)	Projektide koguarv 19.3	Keskmine kulu sh ettevalmistava tehniline tugi (EUR)
AT	Austria	215	56 706	37	37 554	252	55 512
DE	Mecklenburg-Vorpommern	20	14 288	3	1 559	23	12 628
DK	Taani	33	3 613	16	6 177	49	4 451
ES	Cataluña	136	49 448	0		136	49 448
ES	Navarra	3	52 198			3	52 198
FI	Mandri-Soome	209	52 018	138	33 798	347	47 528
FR	Auvergne					0	
IT	Veneto	1	37 937			1	104 168
RO	Rumeenia	88	5 749	49	6 149	137	6 963
PL	Poola	228	22 960	152	18 580	380	21 644
Projektide koguarv ja keskmine kulu		933	32 769	395	17 303	1 328	39 393

Allikas: autorite koostatud valitud RDP-de küsitluse/intervjuude põhjal

Valitud LAG-ides on territooriumidevaheliste koostööprojektide arv üsna piiratud: 19 projekti juhtumiuuringutega seotud RDP-de 933 projektist. Riikidevaheliste koostööprojektide arv on 12 juhtumiuuringutega seotud RDP-de 1 328 projektist.

Tabel 30 - Valitud LAG-ide elluviidud territooriumidevahelised ja riikidevahelised koostööprojektid

iD LAG-i kood		Territooriumidevahelised koostööprojektid	Riikidevahelised koostööprojektid	Koostööprojektide koguarv meetme M19.3 raames	Esinemissagedus koostöö projekte,
1	AT.01	10	2	12	0.39
2	DE.01	0	0	0	-
3	DK.01	0	0	0	-
4	DK.02	0	0	0	-
5	ES.01	0	1	1	0.03
6	ES.02	0	0	0	-
7	FI.01	3	2	5	0.16
8	FI.02	1	5	6	0.19

iD LAG-i kood	Territooriumidevahelised koostööprojektid	Riikidevahelised koostööprojektid	Koostööprojektide koguarv meetme M19.3 raames	Esinemissagedus koostöö projekte,
9 FR.01	0	0	0	-
10 IT.01	1	0	1	0.03
11 RO.01	0	0	0	-
12 RO.02	3	1	4	0.13
13 PL.01	1	1	2	0.06
TOTAL IN SELECTED LAGs	19	12	31	1.00
RDP-DES KOKKU	2,03 % 933 P-st	3,04 % 395 P-st	2,33 % 1 328 P-st	

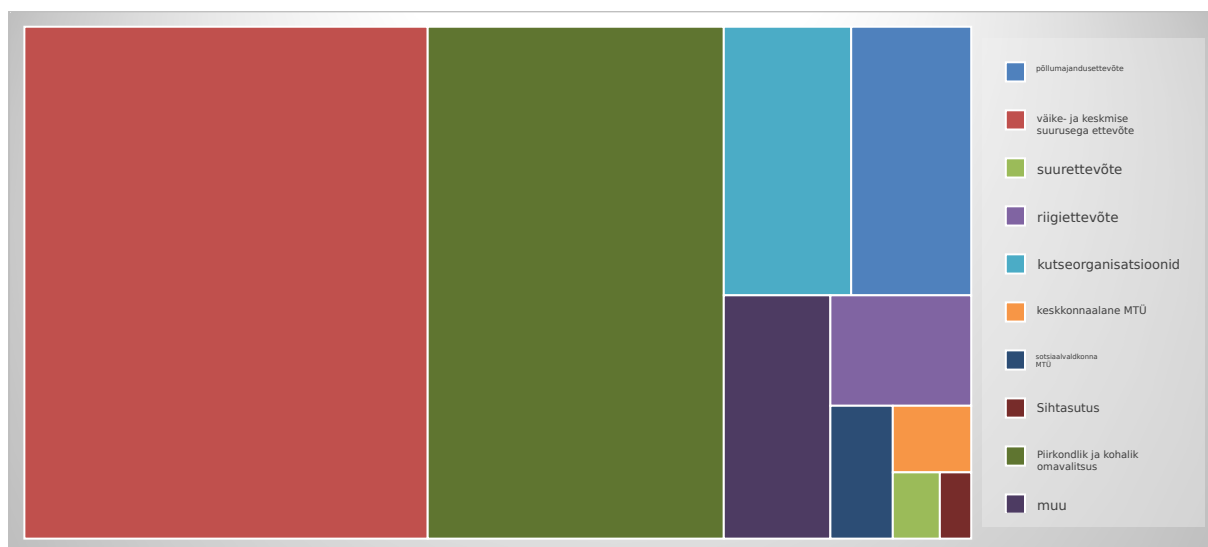
Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

2.5.2. Territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö võrgustiku mitmekesisuse indeks valitud LAG-ides

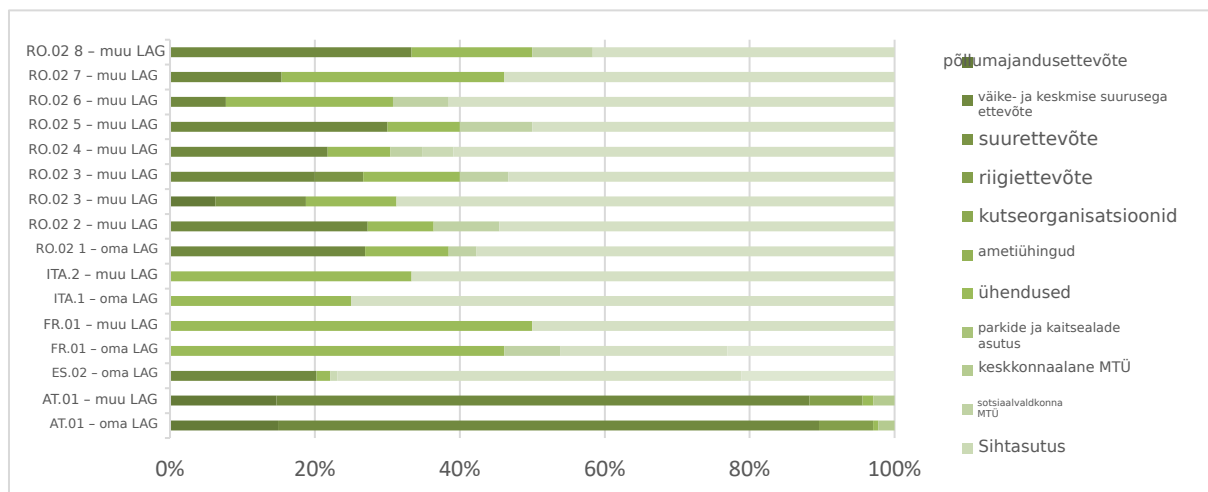
Eri riikides näitavad LAG-id territooriumidevaheliste koostööprojektide erinevat koosseisu. **Austrias** kaasab territooriumidevaheline koostöö tugevalt põllumajandustootjaid ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtteid ning piiratud arvu riigiettevõtteid, kodanikuühiskonna osalus on väga piiratud. **Hispaanias** kaasab territooriumidevaheline koostöö VKEsid ning piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi ja muid (liigitamata) osalejaid. **Prantsusmaal** kaasab territooriumidevaheline koostöö kodanikuühiskonna osalejaid ja piirkondlikke omavalitsusi. **Itaalias** kaasab territooriumidevaheline koostöö ühendusi, piirkondlikke omavalitsusi ja muid (liigitamata) osalejaid. **Rumeenias** kaasab territooriumidevaheline koostöö paljusid LAG-e, sealhulgas era-, avaliku ja kodanikuühiskonna sektori osalejaid. Sellegipoolest näib domineerivat avalik komponent piirkondlike ja kohalike omavalitsuste näol.

Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste koostööprojektide partnerluse koosseis on esitatud allolevas joonisel. Kõik projektid kaasavad 467 partnerit, kes jagunevad eri kategooriatesse, nagu on näidatud allolevas joonisel.

Joonis 26 - Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste projektide partnerluse koosseis (kõigi kategooriate koguväärtused)

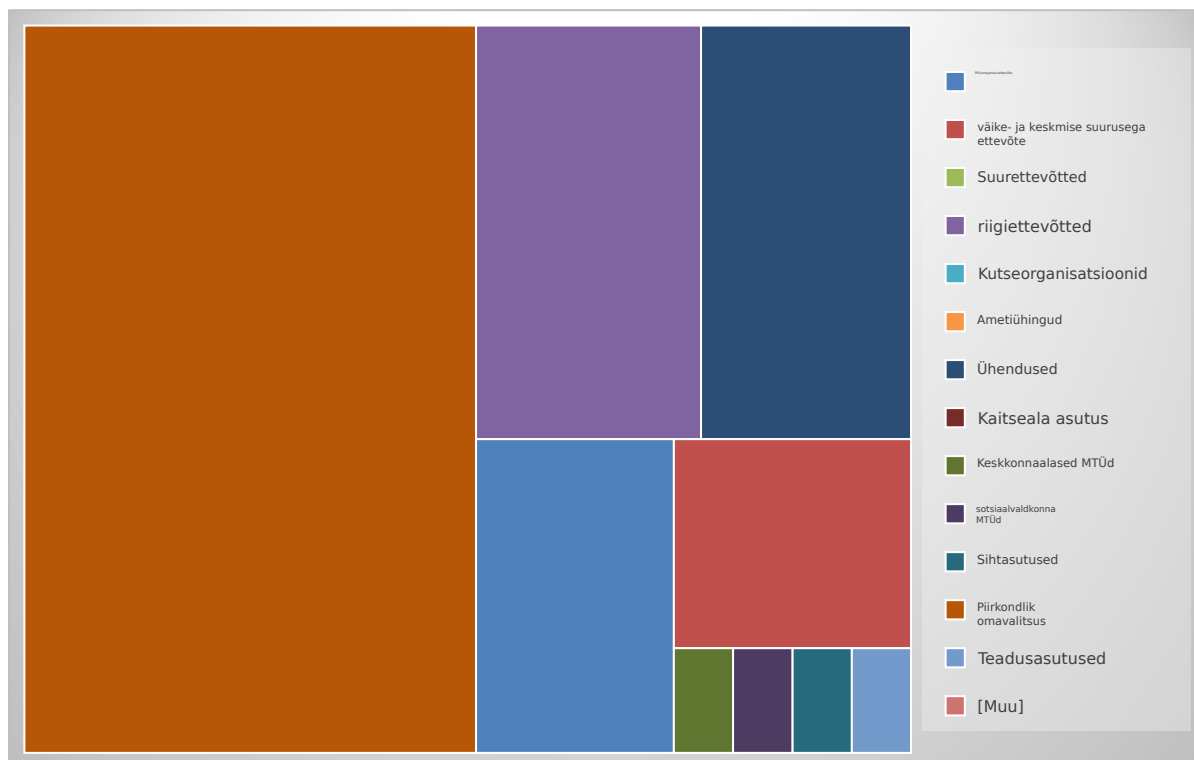


Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Joonis 27 - Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste projektide partnerluse koosseis (partnerite osakaal kategooriate kaupa, %)


Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal.

Riikidevahelise koostöö puhul oli meil kättesaadav väga piiratud hulk vastuseid, muu hulgas seetõttu, et LAG-i juhtide arvates näib seda tüüpi koostöö olevat halduslikult vaatenurgast problemaatiline. Saadud vastuste põhjal, mis põhinevad ainult kahel juhtumiuuringul, on partnerluse koosseisu graafiline kujutis esitatud järgmisel joonisel.

Joonis 28 - Valitud LAG-ide riikidevaheliste projektide partnerluse koosseis (kõigi kategooriate koguväärtused)


Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Need väärtused võimaldavad arvutada nende koostööprojektide tüüpide võrgustiku mitmekesisuse indeksi, mis on esitatud järgmisel lehel olevas tabelis

Tabel 31 - LAG-ide, LEADERi piirkondade ja LEADERi piirkondade vahel arvutatud võrgustiku mitmekesisuse indeksite võrdlus

ANALÜÜSI-TASAND	LEADERI PIIRKONDADE VAHEL			LEADERI PIIRKOND	tase
NTd	NTd territooriumidevahelise koostöö projekte,	NTd riikidevaheline koostöö projekte,	Koostööprojektide NTd meetme	M19 projektiedendajate NTd	LAG-ide NTd
AT.01	0.21	0.52	0.37	0.44	0.51
ES.02	0.36		0.36	0.39	0.58
FR.01	0.58		0.58	0.40	0.79
IT.01	0.57		0.57	0.14	0.60
RO.02	0.27	0.20	0.24	0.30	0.66
Keskmine	0.40	0.36	0.38	0.33	0.62

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Viie analüüsitud LAG-i tulemused näitavad territooriumidevaheliste koostööprojektide NTd madalat taset, mis jääb vahemikku 0,21 (miinimumväärtus Austrias) kuni 0,58 (maksimumväärtus Prantsusmaal). See võimaldab väita, et valitud LAG-ideest on ainult kaks (Prantsusmaa ja Itaalia) näidanud NTd osas keskmist tulemust. Territooriumidevaheliste projektide struktuurne sotsiaalne kapital näib olevat madal, **keskmise väärtusega 0,40** ühest. Ainult kaks juhtumiuuringut esitavad tõendeid riikidevahelise koostöö kohta, keskmise väärtusega **0,36**.

Keskmistades iga konkreetse LAG-i kahe koostööliigi NTd väärtused, saame **meetme M19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide NTd-indeksi**. Teavet esitanud valitud LAG-ides jääb selle indeksi väärtus vahemikku 0,24 (miinimumväärtus) kuni 0,58 (maksimumväärtus). Neid väärtusi on võrreldud projektiedendajate NTd ja LAG-ide NTd-ga. Kõigil juhtudel on LAG-ide NTd suurem kui meetme M19.3 kaudu elluviidud koostööprojektide NTd ja enamikul juhtudel on meetme M19.3 koostööprojektide NTd suurem kui projektiedendajate (M.19) NTd.

2.5.3. Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust

Koostööprojektide suutlikkus luua LAG-i piirkondadele lisandväärtust on keskmiselt kõrge (4,2 viiest). Väärtused on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 32 - Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust

ID	LAG-i kood	Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua lisandväärtust LEADERi piirkonnale	Normaliseeritud väärtused
1	AT.01	5	1
2	DE.01	4	0.8
3	DK.01		
4	DK.02		
5	ES.01	5	1
6	ES.02	5	1
7	FI.01	4	0.8
8	FI.02	4	0.8
9	FR.01	2	0.4
10	IT.01	3	0.6
11	RO.01		
12	RO.02	5	1
13	PL.01	5	1
	Average	4.2	0.84

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

2.5.4. Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel liikmesriikide sees ja nende vahel

Keskmistades eelnevalt arvatud eri näitajate ja indeksite tulemused, on nüüd võimalik arvutada **sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel liikmesriikide sees ja nende vahel**. Allolevas tabelis on esitatud väärtused.

Tabel 33 - Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel liikmesriikide sees ja nende vahel

iD	LAG-i kood Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondades	
1	AT.01	0.81
2	DE.01	0.89
3	DK.01	0.67
4	DK.02	0.73
5	ES.01	0.56
6	ES.02	0.55
7	FI.01	0.72
8	FI.02	0.72
9	FR.01	0.48
10	IT.01	0.68
11	RO.01	0.58
12	RO.02	0.61
13	PL.01	0.77
	Keskmine	0.67

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Kahjuks ei olnud sel konkreetsel juhul võimalik leida võrdlemiseks sobivat kontrafaktuaalset stsenaariumi. Võimalustena kaaluti INTERREG- ja LIFE-projekte, kuid nendes konkreetsetes programmides ei ole varem sotsiaalse kapitali paranemise kohta analüüsi tehtud.

Neid tulemusi tuleb tõlgendada kvalitatiivsete vastuste abil, et mõista, miks territooriumidevahelised ja riikidevahelised koostööprojektid loovad LEADERi piirkondadele lisandväärtust. Kvalitatiivse analüüsi põhjal leiti järgmised peamised põhjused:

↓ LEADERist toetatud koostöötegevused loovad piirkonna vahel stabiilseid ja **tugevaid võrgustikke**, soodustades sünergiate loomist ja uuenduslike tegevuste arendamist.

- **Regulaarsed kohtumised**, mis kaasavad **piirkonna** eri **LAG-e**, aitavad luua häid suhteid ja **koostöökultuuri**. Seega tuleb neid täiendada LAG-idevaheliste võrgustumisüritustega, mis keskenduvad konkreetselt territooriumidevahelisele ja riikidevahelisele koostööle ning mis peaksid aitama tehnilisi/strateegilisi aspekte ühiselt lahendada ning väljakutseid ja lahendusi jagada.

- LEADERi kaudu piirkondade ja territooriumide vahel loodud koostöö **võimaldab ühist rahastamist ja ühise Euroopa lähenemisviisi väljatöötamist** olulistes küsimustes, soodustades sünergiaid, teadmiste vahetamist ja eri lähenemisviiside võrdlemist. Loomulikult on see oluline ajaloolisel hetkel, mida iseloomustavad märkimisväärsed Euroopa ja rahvusvahelised keskkonna- ja ühiskondlikud väljakutsed.

Sellegipoolest esineb ka olulisi raskusi, mis takistavad meetmel M19.3 oodatud lisandväärtust toomast. Vastajad võtavad kriitilised elemendid kokku järgmistes punktides:

Rahastamistingimused keskenduvad peamiselt investeeringutele ja neid on koostööprojektide raames väga **keeruline edendada**. Lisaks **ei saa võrgustikutegevust rahastada**.

- Riikidevaheliste projektide elluviimine **loob uusi suhteid**, mida **tuleb tugevdada**, ja see nõuab lisarahastust, aga ka võimalusi teadmiste jagamiseks ELi tasandil.

Territooriumidevaheline ja riikidevaheline koostöö näivad olevat olulised elemendid lisandväärtuse edendamisel LEADERi piirkondade vahel ning vastajad tunnistavad nende tähtsust sünergiate, koostöö, teadmiste jagamise, aga ka nähtavuse osas. Sellegipoolest on seda tüüpi projektide elluviimisel mitmeid raskusi. Tavaliselt peetakse neid halduslikust vaatenurgast väga nõudlikuks, mis nõuavad suurt ajainvesteeringut. Need on levinud turismisektoris, kuid on ka koostööjuhtumeid põllumajandussektoris *strictu sensu*, kuid need on väiksemad juhtumid.

4.2.2.6 Hindamiskriteerium 2.6: LEADERi rakendamine parandas sidemeid LAG-iväliste osalejatega (teised LAG-id riiklikul või rahvusvahelisel tasandil, ettevõtlusorganisatsioonid, korraldusasutused jne)

Hindamiskriteerium 2.6 käsitleb seda, kas LEADERi rakendamine parandas sidemeid LAG-iväliste osalejatega. Seda nimetatakse eriti oluliseks neoendogeenses maaelu arengu käsitluses¹²³. Analüüs põhineb kahel näitajal. Esimene näitaja käsitleb suhtlust ja elavdamistegevusi, mis toimusid koostöös teiste piirkondlike ettevõtlus-, sotsiaal-, kultuuri- ja keskkonnaorganisatsioonide ning avaliku sektori asutustega. Teine näitaja keskendub LAG-i sidemetele väljakujunenud riiklike ja Euroopa võrgustikega. Hindamiskriteeriumi 2.6 raames tehtav analüüs täiendab eelnevat hindamiskriteeriumide 2.4 ja 2.5 raames tehtud analüüsi, keskendudes võrgustikele ja koostööle.

Peaaegu kõik juhtumiuuringu LAG-id esitasid kvalitatiivset teavet eri liiki elavdamis- ja võrgustikutegevuste kohta, mida nad on ise korraldanud ja ellu viinud, et parandada sidemeid LAG-iväliste territoriaalsete osalejatega¹²⁴. Selle näited võib jagada elavdamis- ja võrgustikutegevusteks, mille eesmärk on parandada sidemeid teiste LAG-idega, elanikkonnaga, turismiosalejatega ja ettevõtlusosalejatega, ning need on esitatud järgmisel lehel olevas tabelis.

¹²³ Gkartzios, Menelaos and Phillip Lowe (2019), "Revisiting neo-endogenous rural development", in Marc Scott, Nick Gallent and Menelaos Gkartzios, red., The Routledge Companion to Rural Planning, London and New York: Routledge Companion, pp. 159-69.

Ray, Christopher (2006), "Neo-Endogenous Rural Development in the EU", in Paul Cloke, Terry Marsden and Patrick Mooney, red., The Handbook of Rural Studies, London: Sage, pp. 278-91.

¹²⁴ K32 – Palun kirjeldage lühidalt elavdamis- ja võrgustikutegevusi, mida olete ise korraldanud ja ellu viinud, et parandada sidemeid LAG-iväliste osalejatega.

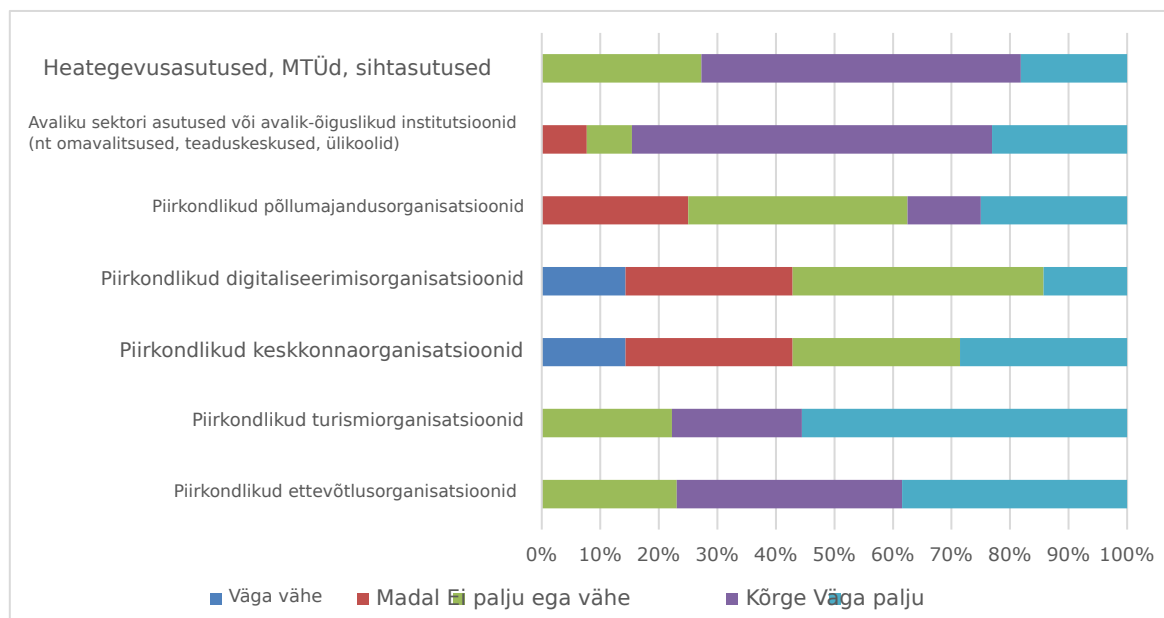
Tabel 34 - LAG-ide korraldatud elavdamis- ja võrgustikutegevused sidemete parandamiseks väliste osalejatega

Sidemed teiste LAG-i osalejatega	Kahepoolsed vahetused LAG-idega; rahvusvaheline vahetus Euroopa LAG-idega; ühise tegevusbrošüüri koostamine koos kõigi piirkonna LAG-idega; LAG-ide liidumaa tasandi töörühma algatamine; konverentside korraldamine, kaasates ka riikliku/ELi tasandi LEADERi eest vastutavaid isikuid; külastusvahetus teistesse LAG-idesse kõigi LAG-i liikmetega; aktiivne linnalise CLLD ülesehitamisel; regulaarsed kohtumised naaber-LAG-iga (kõik LAG-i liikmed) kord aastas.
Sidemed elanikkonnaga	Piirkondlik konverents (LAG-i piirkond) huvitatud elanikkonnale iga kahe aasta järel; uute võrgustike loomine avalike esitluste kaudu uute taotlejate julgustamiseks; infokoosolekud enne iga taotlusvooru ja kirjutamiskohvikud; piirkondlikud ja kohalikud külavõrgustikud, kohalikud kultuurivõrgustikud
Sidemed turismiosalejatega	Töötubade korraldamine turismiga seotud võrgustikuprojektide teemal; ühenduse loomine, mis toob kokku tootjad, arendajad, käsitöölised, restoranipidajad, maahotellid ja kohalikud kauplused ning teised orust vaimustunud inimesed; väiketootjad ja töötlejad ühendavad jõud piirkondlike kvaliteettoodete projektis; mikropruulikodade õllemarsruudi koostöö; liikmetegevus turismikomitees.
Sidemed teiste ettevõtlusosalejatega	Innovatsioonisüsteemi, kaubanduskomitee, digitaliseerimisrühma ja audiovisuaalse klatri liikmed; kohalik ettevõtlusvõrgustik; temaatiliste komisjonide korraldamine, kus sidusrühmad arutavad võimalikke projekte; kohtumised kohalike omavalitsustega LEADERi tutvustamiseks; rahastamisüritus omavalitsuste ja ettevõtlusnõukogudega alternatiivse rahastamise teemal.
Sidemed sotsiaalvaldkonna osalejatega	Intensiivne võrgustiku-/vahetustegevus territooriumil sotsiaalküsimustega tegelevate asutustega; projekti avakonverents, vähemuste töörühm.

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

Üks juhtumiuuringu LAG mainib: „*Toome sageli inimesi mõne teema ümber kokku, et soodustada eri liiki osalejate vahelist võrgustumist.*” Teine juhtumiuuringu LAG rõhutab aga ka, et COVID-19 muutis need tegevused keeruliseks.

Allolev joonis näitab, mil määral teevad juhtumiuuringu LAG-id võrgustiku- ja elavdamistegevusi koostöös eri tüüpi organisatsioonidega, LAG-i intervjuude andmete põhjal (vastused on väljendatud 5-pallisel skaalal, 1 = väga vähe kuni 5 = väga palju)¹²⁵.

Joonis 29 - Mil määral teevad LAG-id võrgustiku- ja elavdamistegevusi teiste organisatsioonidega

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

¹²⁵ K33 – Seoses eespool kirjeldatud elavdamis- ja võrgustikutegevustega: mil määral on neid tegevusi tehtud koostöös [...]?

Võrgustiku- ja elavdamistegevusi on kõige suuremal määral tehtud koostöös piirkondlike turismiorganisatsioonidega (keskmine hinne 4,3 skaalal 1–5) ning piirkondlike ettevõtlusorganisatsioonidega (keskmine hinne 4,2), millele järgnevad avaliku sektori asutused/institutsioonid (keskmine hinne 4,0) ning heategevusorganisatsioonid ja MTÜd (keskmine hinne 3,9). LAG-id osalevad väiksemal määral võrgustiku- ja elavdamistegevustes piirkondlike põllumajandusorganisatsioonide, piirkondlike keskkonnaorganisatsioonide ja piirkondlike digitaliseerimisorganisatsioonidega (vastavad keskmised hinnad 3,4, 3,0 ja 2,7). Üks LAG rõhutab, et kõik LAG-i liikmed on kaasatud võrgustiku- ja elavdamistegevustesse eespool nimetatud organisatsioonidega.

Piirkondlike turismiorganisatsioonide osas annavad LAG-ide juhtumiuuringu intervjuud näiteid kõige olulisematest elavdamis- ja võrgustikutegevustest, mis on toimunud. Mainitakse, et LAG ja piirkondlikud turismiorganisatsioonid jagavad töölaudu, mis muudab kohtumise ja ühiste tegevuste kindlaksmääramise lihtsaks. Samuti rõhutavad teised, et nad osalevad ja teevad koostööd turismiorganisatsioonide tegevuste elluviimisel või osalevad temaatilistes komisjonides. Veneto juhtumiuuring selgitab täpsemalt oma suhet piirkondlike turismiorganisatsioonidega järgmiselt:

„Koosolekud, seminarid, poliitikate paigutamine turismimaailma huvide suhtes, eesmärgiga anda neile kasulikku teavet LAG-i või muude neile huvipakkuvate ühenduse fondide konkurssidel osalemiseks ning ka mõista, kuidas need poliitikad nende tegevust mõjutavad või võivad olla kasulikud ka väljaspool konkurssi...“.

Näited sellest, millised elavdamis- ja võrgustikutegevused toimuvad koostöös ettevõtlusorganisatsioonidega, puudutavad LAG-i liikmete aktiivset osalemist võrgustiku- ja elavdamistegevustes; piirkondlikke konverentse; eri liiki klastritegevusi; võrgustiku- või infokoosolekute korraldamist ettevõtetele koos ettevõtlusnõukogudega; kohtumisi ettevõtlusorganisatsioonidega, et määrata kindlaks, milliseid tegevusi saab koos arendada, ning koostööd ettevõtlustoe alal üldiselt. Mõned mainivad ka, et need organisatsioonid on LAG-i tegelikud partnerid või et nad jagavad nendega kontoriruumi.

Heategevusorganisatsioonide ja MTÜde osas mainitakse ka vabatahtlikke ühendusi kui osalejat, kellega elavdamis- ja võrgustikutegevused toimuvad, kuid sellised võrgustikutegevused toimuvad väiksemas geograafilises ulatuses. Mainitakse, et nende organisatsioonidega toimuvad eri elavdamistegevused võivad viia selleni, et tulevikus võetakse uusi arengusuundi LAG-i piirkonnas ehk kergemini omaks.

Muud LAG-ide juhtumiuuringu intervjuudes mainitud elavdamis- ja võrgustikutegevused heategevusorganisatsioonide ja MTÜdega on koostöö kohaliku kultuuri vallas; koostöö linnalise CLLD ja noortekultuuri vallas; osalemine temaatilistes komisjonides; dialoog territoriaalsete strateegiate, turismi ja hariduse teemal; konkreetse vähemusega seotud tegevused ning elavdamine ühistute ja tootjarühmade teemal.

Konkreetsed näited avaliku sektori organisatsioonidest ja institutsioonidest, kellega LAG-i elavdamis- ja võrgustikutegevusi tehakse, on ülikoolid; piirkonnad; maaelu arengu, asustuse või ettevõtluse alal töötavad omavalitsuste võtmetöötajad; linnavolikogud/omavalitsused kohaliku ja külade arengu teemal.

Üksteist (11) juhtumiuuringu LAG-i loetlesid tähtsuse järjekorras konkreetsed võrgustikud, milles nad on programmitöö perioodil 2014–2022 osalenud¹²⁶. Koos

eespool esitatud tulemustega annab see väärtuslikku teavet selle kohta, milliseid sidemeid tegevuste vahel luuakse LEADERi kaudu maamajanduse arendamiseks. Need sidemed koosnevad sageli LAG-idevahelistest võrgustikest riiklikul või piirkondlikul tasandil, turismile suunatud võrgustikest, ettevõtlusvõrgustikest, omavalitsuste võrgustikest, külavõrgustikest, riiklikest maaelu võrgustikest, ENRD ja FARNETi võrgustikest ning kliima-, energia- või looduskaitsevõrgustikest. Loetletud võrgustikud on esitatud allolevas tabelis.

Tabel 35 - Näited võrgustikest, milles 11 LAG-i on osalenud, tähtsuse järjekorras

1. LEADERi foorum 2. Kliimavõrgustik 3. Turismiühendus
1. ESI fondide ühised seirekomisjonid 2. Võrgustik naaberliidumaa LAG-idega 3. Nii LAG-i kui ka FLAG-i piirkond, seega LAG-i juhtkond osaleb FARNETis 4. ESF-i vahendite üle otsustav maakonna piirkondlik nõuandekomitee 1. LAG-i juhtide võrgustik
2. Omavalitsuste võrgustik 3. Ettevõtlusvõrgustik 4. LAG-i esimeeste rühma võrgustik
1. Turismivõrgustikud 2. Piirkondlik LAG-ide võrgustik 3. Võrgustik ettevõtlusnõukogudega „kirjutamiskohvikute“ teemal 4. Riiklik võrgustikuüksus
1. Arca (ebaselge) 2. Looduskaitsevõrgustik 3. Riiklik maaelu võrgustik
1. Riiklik maaelu võrgustik 2. Innovatsioonisüsteem 3. Kaitstud loodusalade võrgustik 4. Energiasüsteemi ümberkujundamise võrgustik 5. Arukate turismisihtkohtade võrgustik
1. Külade ja kolmanda sektori võrgustikud 2. Võrgustikud kohalike ja piirkondlike avaliku sektori asutustega 3. Kohalikud kultuurivõrgustikud
1. Külavõrgustik. 2. Ettevõtlusvõrgustik. 3. Võrgustikud kohalike ja piirkondlike avaliku sektori asutustega.
1. Piirkondliku planeerimise kokkuleppe võrgustik 2. LAG-ide riiklik LEADERi võrgustikurühm 3. Piirkondlik LAG-ide võrgustik
1. LAG-ide riiklik föderatsioon 2. LAG-ide föderatsioon
1. Riiklik maaelu arengu võrgustik 2. Euroopa maaelu arengu võrgustik

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

Selleks et mõista, kuidas LAG-id loovad institutsionaalseid suhteid ÜPP ja LEADERiga seotud võrgustikega, paluti juhtumiuuringu intervjuudes LAG-i esindajatel märkida, kui paljudel riiklike maaelu võrgustike, Euroopa maaelu arengu võrgustiku – ENRD (nüüd ÜPP võrgustik), Euroopa LEADERi maaelu arengu ühenduse (ELARD) ja muude võrgustike korraldatud üritustel nad on programmitöö perioodi jooksul osalenud. Juhtumiuuringu LAG-ides kogutud vastused on esitatud järgmisel lehel olevas tabelis.

Tabel 36 - Riiklike ja ELi võrgustike korraldatud ürituste arv, milles juhtumiuuringu LAG-id on osalenud

Juhtumiuuringud	Riiklikud maaelu võrgustikud (NRN)	Euroopa maaelu arengu võrgustik	Euroopa LEADERi maaelu arengu ühendus võrgustik (ELARD)	Muud võrgustikud	Ürituste koguarv, milles LAG-id on osalenud
AT.01	33	0	0	40	73
DE.01	27	N.A.	N.A.	7	34
DK.01	35	1	0	N.A.	36
DK.02	30	0	0	2	32
ES.01	13	N.A.	N.A.	1	14
ES.02	7	N.A.	N.A.	N.A.	7
FI.01	72	1	1	N.A.	74
FI.02	80	1	N.A.	N.A.	81
FR.01	0	0	N.A.	2	2
IT.01	10	3	N.A.	4	17
RO.01	6	N.A.	N.A.	10	16
RO.02	16	1	N.A.	N.A.	17
PL.01	15	10	3	N.A.	28

N.A. = andmed puuduvad

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Nagu ülaltoodud tabelist nähtub, näivad juhtumiuuringu LAG-id LAG-iväliste organisatsioonide/võrgustike (NRN, ENRD, ELARD) korraldatud ürituste osas olevat kõige aktiivsemad riiklikul tasandil, kuna nad osalevad peamiselt riikliku maaelu võrgustiku korraldatud tegevustes. Andmed näitavad ka üsna märgatavat erinevust LAG-ide vahel selles, mil määral nad loovad eri võrgustike üritustel osalemise kaudu sidemeid väliste organisatsioonidega. Täiendava ülevaate saamiseks küsiti intervjuudes LAG-i juhtidelt ja teistelt LAG-i esindajatelt, mil määral on nende arvates nende osalemine samade võrgustike korraldatud algatustes aidanud kaasa LAG-i piirkonnale lisandväärtuse loomisele¹²⁷. Kooskõlas eelmiste tulemustega hinnatakse lisandväärtuse loomise seisukohast kõrgeimaks osalemist riiklike maaelu võrgustike korraldatud üritustel (kõigi vastajate keskmine 3,7 skaalal 1 = väga vähe kuni 5 = väga palju).

Maaelu-uuringute kogukonnas on samal perioodil kui LEADERi lähenemisviis välja kujunenud neoendogeense arengu käsitus. LEADERit on teatud määral nähtud selle käsitluse teoreetilise sisu empiirilise katsetusena. Neoendogeense arengu käsitus rõhutab, et maaelu areng peab olema kohalikult ankurdatud, kuid lisaks peab see olema väljapoole suunatud ja hõlmama väliseid osalejaid ja tingimusi, tegutsema strateegiliselt ja looma institutsionaalset suutlikkust.¹²⁸ Kokkuvõttes selle kohta, mil määral parandas LEADERi rakendamine sidemeid LAG-iväliste osalejatega (JC 2.6), näitavad eespool analüüsitud andmed, et seda hindamiskriteeriumi saab kinnitada, kuna selliste sidemete kohta on esitanud tõepoolest palju näiteid

¹²⁷ K.31 (LAG-i intervjuud) – Teie arvates: mil määral on teie osalemine nendel üritustel aidanud kaasa LAG-i piirkonnale lisandväärtuse loomisele?”

¹²⁸ Ray, Christopher (2006), “Neo-Endogenous Rural Development in the EU”, I Cloke, Paul, Terry Marsden og Patrick Mooney, red., *The Handbook of Rural Studies*, London: Sage, pp. 278-291.

Bosworth, Gary, Ivan Annibal, Terry Carroll, Liz Price, Jessica Sellick og John Shepherd (2016), “Empowering Local Action through Neo-Endogenous Development; The Case of LEADER in England”. *Sociologia Ruralis*, 56(3): 427-449.

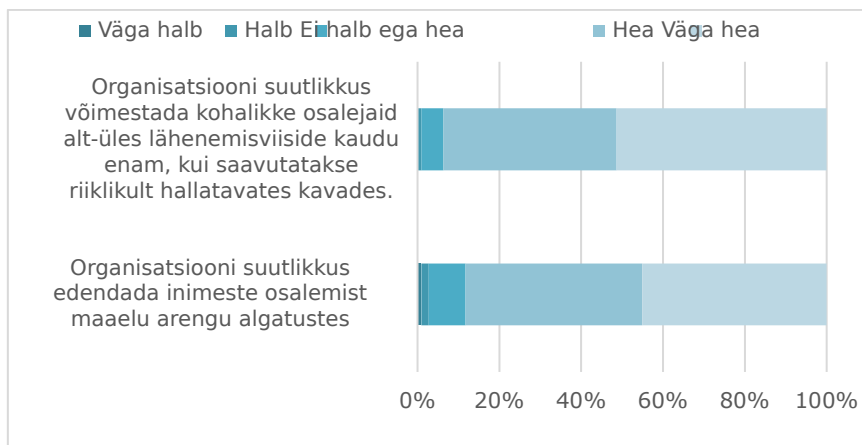
LAG-ide juhtumiuuringud. Siiski on piiranguid selles osas, mil määral on loodud sidemeid teiste Euroopa osalejatega, ja see võib muutuda piiranguks teadmiste ja innovatsiooni piiriüleisel levikul.

LAG-id võiksid suurendada oma jõupingutusi Euroopa võrgustikes osalemiseks, mis pakuvad nende igapäevase tegevuse jaoks olulist teavet. LAG-ide kaasamise hõlbustamiseks võiks ÜPP võrgustik (endine ENRD) viia mitmed tegevused veebi ja kasutada ka uusi vorminguid, näiteks eri ürituste otseülekandeid YouTube'is. Loomulikult nõuaks see täiendavaid jõupingutusi kõigi vormingute ümbertöötamisel, sealhulgas subtiitrite lisamisel eri Euroopa keeltes, et hõlbustada sisu levitamist. Lisaks võiks uus ÜPP võrgustik pakkuda ajakohastatud teavet iga LAG-i kohta ja suurendada koostöös riiklike maaelu võrgustikega LAG-ide nähtavust. Seda kaheksa eesmärgil – suurendada esiletõstatust, aga hoida LAG-id kursis ka ÜPP võrgustiku edendatavate uuendustega.

4.2.2.7 Hindamiskriteerium 2.7: LEADERi rakendamine andis kohalikule elanikkonnale võimu enam, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades, ning lõi uusi muutuste platvorme.

Hindamiskriteerium 2.7 käsitleb seda, kas LEADERi rakendamine andis kohalikule elanikkonnale rohkem võimu, kui on võimalik teistes riiklikult/piirkondlikult hallatavates kavades. Näitajad puudutavad seda, kas taotlejad on LEADERis uued, kas on loodud muutuste platvorme ja kas LEADER toob ELi kodanikele lähemale. Fookusgruppide tulemuste kohaselt **jõuab LEADERi rakendamine kohaliku elanikkonnani kaugemale, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades**, kuna organisatsiooni suutlikkuse eest edendada inimeste osalemist maaelu arengu algatustes on keskmine hinne 4,3 (1 = väga halb ja 5 = väga hea) ning organisatsiooni suutlikkuse eest võimestada kohalikke osalejaid alt-üles lähenemisviiside kaudu enam, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades, on keskmine hinne samal skaalal 4,5.

Joonis 30 - LAG-ide suutlikkus võimestada inimesi ja edendada osalemist maaelu arengu algatustes



Allikas: autorite koostatud fookusgruppide andmete põhjal (n = 111)

Fookusgrupid mainivad, et osalus on LEADERi tuum ning et LAG-idele on lihtne läheneda ja neilt küsimusi esitada. LAG-id on tuntud ja nähtavad rohujuures tasandi osalejad, kellel on kohalikud teadmised, mis võimaldab anda hoogu kohalikele osalusalgatustele, kus inimesed soovivad entusiastlikult oma küla või projekti heaks midagi ära teha. Mainitakse, et laia ja alt-üles ulatust näitab asjaolu, et taotlejaid on piisavalt ja mõnikord palju. Näiteks mainib üks Taani juhtumiuuringu LAG, et ühel hetkel oli neil ühel juhatuse koosolekul vaja hinnata 52 taotlust, kuid keskmisem arv on 30. Teine fookusgrupp rõhutab, et tavalised elanikud ei tea LAG-ide olemasolust, kuigi LAG on

projektiomanike seas tuntud. Üks fookusgrupp mainib ka, et „LAG-il on jalad“ ning see on ankurdatud ja kaasatud võrgustikesse, mis on eriti oluline esmakordsetele taotlejatele ja väiksematele organisatsioonidele. Üks fookusgrupp ütleb, et elanikkonda kaasavad ühelt poolt LAG-i tegevused ja teiselt poolt projektide tegevused. LAG-i rollina rõhutatakse ka riiklike/piirkondlike ja ELi nõuete otse kodanikule tõlkimist, et saavutada arusaamine kodaniku tasandil. Siin on LAG oluline inimeste ja regulatsioonide vahendajana.

Nimetatud väljakutsed on noorte osalema saamine ja raske halduskoormus eriti makseprotsesside ajal. Väljakutsete ületamisele ja elanikkonda kaasamisele aitavad kaasa töörühmad, suurem suhtlus, katusprojektid ja inspireerivad LAG-i juhid, kes panevad inimesi osalemise vastu entusiastlikult huvi tundma. Rõhutatakse, et LAG „langetab osalemise barjääre“. Asjaolu, et vajadused on kohandatud kohalikele inimestele vastavalt LAG-i territooriumi konkreetsele arengutrajektoorsele, võib samuti suurendada kohalikku osalust.

Hinnates, kas taotlejad on LEADERis uued ja mil määral LEADER jõuab uute rühmadeni ja annab neile võimu, annavad LAG-ide juhtumiuuringu intervjuud teatavaid teadmisi nende LEADERi taotlejate arvu kohta, kes ei olnud varem kunagi taotlenud *mis tahes liiki rahastust*¹²⁹. Kahjuks oli osakaalu võimalik arvutada ainult nelja LAG-i puhul. Need vastused on: 8 %, 10 %, 5 %, 19 %.

Mis puudutab nende LEADERi taotlejate osakaalu, kes ei olnud varem kunagi LAG-i rahastust taotlenud, siis 8 kogutud vastusest näitab 5 protsenti vahemikus 80–95 % ja ülejäänud 3 näitavad 39 %, 50 % ja 56 %. See näitab, et üldiselt on suur osa nende juhtumiuuringute taotlejatest LEADERi rahastuse uued taotlejad.

Samuti oli võimalik koguda teavet nende taotlejate osakaalu kohta, kes on programmitöö perioodil 2014–2022 taotlenud LAG-i rahastust mitu korda¹³⁰. Suurim nimetatud osakaal on 39 % ja umbes 5 vastust 12-st nimetavad osakaaluks 30 % või rohkem.

17 LAG-ide juhtumiuuringu intervjuueeritavalt küsiti **teavitustöö tähtsuse kohta uute osalejate taotlemise saamisel** ja seda, kas nad olid sellises töös edukad¹³¹. Nii väite „Uute osalejate julgustamiseks LAG-i rahastust taotlemine on vaja teavitustööd“ kui ka väite „LAG on edukalt jõudnud taotlejateni, kes ei ole varem taotlenud“ keskmine väärtus on 4,6 (1 = ei nõustu üldse ja 5 = nõustun täielikult).

Tabel 37 - Teavitustöö tähtsus ja edukus

	Vastuste koguarv	Keskmine hinne (kõik juhtumiuuringud)
Uute osalejate julgustamiseks LAG-i rahastust taotlemine on vaja teavitustööd	17	4.6
LAG on edukalt jõudnud taotlejateni, kes ei ole varem taotlenud	17	4.6

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

¹²⁹ K39 (LAG-i intervjuud) – Kui paljud teie taotlejatest programmitöö perioodil 2014–2022 ei olnud varem kunagi taotlenud mis tahes liiki rahastust või LAG-i rahastust?

¹³⁰ K40 (LAG-i intervjuud) – Kui suur osa teie taotlejatest on programmitöö perioodil 2014–2022 taotlenud LAG-i rahastust mitu korda?

¹³¹ K42 (LAG-i intervjuud) – Mil määral on vaja teavitustööd, et julgustada uusi osalejaid (kes ei ole varem taotlenud) LAG-i rahastust taotlemine, ja mil määral olete teie arvates olnud edukad?

Lisaks küsiti juhtumiuuringu LAG-ide intervjueeritavatelt, kes vastutas teavitustöö eest¹³². See on kõige suuremal määral LAG-i juhi ülesanne (4,7 skaalal 1 = väga väikesel määral kuni 5 = väga suurel määral), millele järgnevad LAG-i partnerluse liikmed (3,9) ja väiksemal määral LAG-i ühenduse liikmed (3,2).

Kogutud andmetest nähtub selgelt ka see, et LAG-i juht aitab kõige rohkem kaasa uute subjektide julgustamisele LAG-i vahendeid taotlema¹³³. Nagu allolevast tabelist nähtub, vastab LAG-ide juhtumiuuringu intervjuudes 14/17, et LAG-i juht aitab väga suurel määral kaasa uute subjektide julgustamisele taotlema (keskmine hinne 4,6 skaalal 1 = väga väikesel määral kuni 5 = väga suurel määral). Ka LAG-i otsustusorgan aitab suurel määral kaasa (keskmine hinne on 4,0). Mis puudutab seda, mil määral aitavad kogu LAG-i partnerluse/LAG-i ühenduse inimesed kaasa uute subjektide julgustamisele taotlema, on vastuste hajuvus suurem ja üldhinne madalam (3,3). Need tulemused näivad seega olevat kooskõlas eespool kirjeldatud ülesannete jaotusega. Lõpuks märgivad üheksa vastajat, et „muud“ aitavad märkimisväärselt kaasa uute osalejate julgustamisele LAG-i rahastust taotlema (hinne 4,4), sealhulgas: juhtkonnast ja osast juhatajast koosnev väike töörühm; omavalitsused; projektiomanikud/toetusesaajad; tehnilised töötajad. Seetõttu on lisaks LAG-i juhile ja LAG-i otsustusorganile olulised osalejad uute inimeste julgustamisel LAG-i rahastust taotlema ka kohapeal tegutsevad üksused.

Tabel 38 - Mil määral aitavad eri osalejad kaasa uute osalejate julgustamisele LAG-i vahendeid taotlema

	Väga vähe	Vähe	Ei vähe ega palju	Palju	Väga palju	Vastuste koguarv	Keskmine hinne (kõik intervjuud)
LAG-i juht	0	1	1	1	14	17	
LAG-i otsustusorgan	0	2	1	9	5	17	4.0
Inimesed kogu LAG-i partnerlusest / LAG-i ühendusest	2	2	4	6	3	17	3.3
Muud	0	0	1	3	5	9	4.4

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

LAG-ide juhtumiuuringu intervjueeritavad hindasid **potentsiaalsete toetusesaajateni jõudmiseks kasutatavaid vahendeid ja tegevusi**, mis on ühtlasi osa elavdamistegevusest (skaala 1 = üldse mitte oluline kuni 4 = väga oluline). LAG-i töötajate ja taotlejate silmast silma kohtumistele omistatakse üldiselt suur ja suurem roll (keskmine hinne 3,9) kui muudele vahenditele, nagu LAG-i veebileht ja kohalolek sotsiaalmeedias (mõlema keskmine hinne 3,3). Ka taotlusvoorude raames korraga mitmele potentsiaalsele taotlejale korraldatavaid info- ja nõustamiskoosolekuid (silma silma, veebis, telefoni teel, e-posti teel) peetakse üsna oluliseks (keskmine hinne 3,6). Intervjuude käigus koguti teavet ka muude oluliseks peetavate teavitustahandite ja -tegevuste kohta: üritused, trükimeedia, kirjutamiskohvikud (ka seoses äriplaani koostamisega, kus taotlejad saavad abi ettevõtlusnõukogude spetsialistidelt), pressiväljaanded, uudiskirjad, kohalik televisioon, kohalikud teavituskampaaniad (karavanid), tehnilised seminarid, mis selgitavad

¹³² K43 (LAG-i intervjuud) - Mil määral on teavitustöö osa: LAG-i juhi ülesannetest? LAG-i otsustusorgani ülesannetest? LAG-i partnerluse liikmete / ühenduse liikmete ülesannetest?

¹³³ K41 (LAG-i intervjuud) - Mil määral aitavad järgmised osalejad kaasa uute subjektide julgustamisele LAG-i vahendeid taotlema?

esitatavaid dokumente (kirjeldavate aruannete koostamine, kulude hindamine ja mõistlikkuse kontroll), ning kohalike eestvedajate koolitus.

LAG-ide juhtumiuuringu intervjuudes küsiti, mil määral on tänu LAG-i jõupingutustele loodud **uusi muutuste platvorme**. Muutuste platvorm võib olla uus turismi-/ettevõtlusvõrgustik, uus asutatud ühendus, uus koostöö omavalitsuste vahel jne. Keskmine 5-pallisel skaalal 1 = väga vähe kuni 5 = väga palju on 3,9, mis kinnitab, et tänu LAG-i jõupingutustele on loodud uusi muutuste platvorme. Loodud platvormide eri näited on näiteks kultuurivõrgustik Master Culture Network ligikaudu 670 ettevõttega; toiduklaster ligikaudu 42 ettevõttega; tehnoloogia- ja käsitööklaste ligikaudu 13 ettevõttega; võrgustik Route 66 68 seiklusettevõttega, väga suure ettevõtete arvuga turismiühendus ning veiniproduktide võrgustik ligikaudu 100 talundiga.

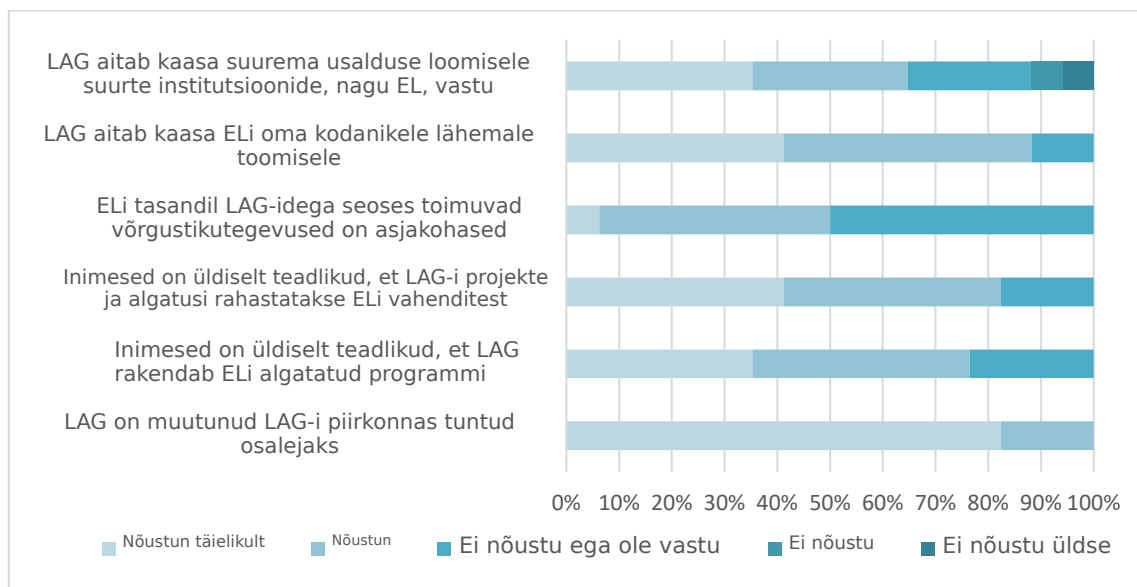
LAG-i intervjuudele vastanud kinnitavad suurel määral, et **LAG-id on aidanud luua uusi koostöösuhteid ja võrgustikke, mis ulatuvad kaugemale tegelikust projektitoetusest**, nagu on näidatud allolevas tabelis. Tõepoolest vastas enamik, et LAG-id on loonud uusi võrgustikke vabatahtliku sektori osalejate vahel, uusi võrgustikke ettevõtlusosalejate vahel, uusi võrgustikke avaliku sektori, ettevõtlussektori ja vabatahtliku sektori vahel. Enamik kinnitab, et nende LAG on saanud osaks juba olemasolevatest võrgustikest ja et avaliku sektori osalejate vahel on loodud uusi võrgustikke.

Tabel 39 - Nende LAG-ide osakaal, kes on aidanud luua uusi koostöösuhteid ja võrgustikke, mis ulatuvad kaugemale tegelikust projektitoetusest

	a) oleme loonud uusi võrgustikke ettevõtlusosalejate vahel	b) oleme loonud uusi võrgustikke vabatahtliku sektori osalejate vahel	c) oleme loonud uusi võrgustikke avaliku sektori osalejate vahel	d) oleme loonud uusi võrgustikke avaliku sektori, ettevõtlussektori ja vabatahtliku sektori vahel	e) meie LAG on saanud osaks juba olemasolevatest võrgustikest
Vastuseid kokku	17	16	16	15	16
JAH	76 %	69 %	81 %	80 %	81 %
EI	24 %	31 %	19 %	20 %	19 %
Vastuste	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

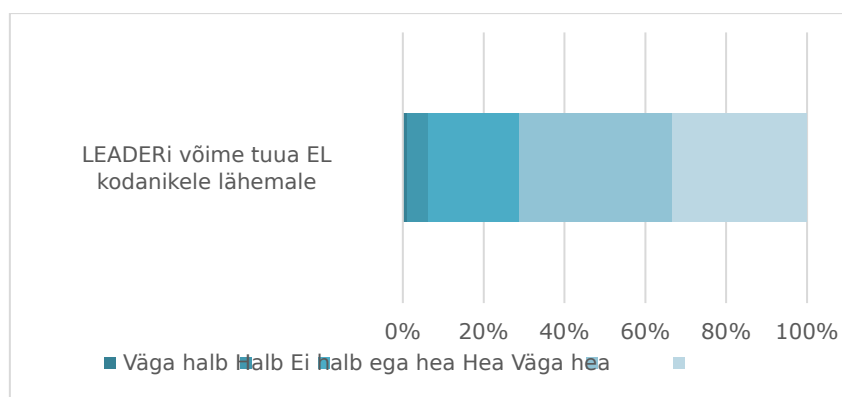
Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

LAG-i intervjuude põhjal on üsna tugevaid märke, et LAG-id on muutunud tuntuks ja inimesed teavad, et LAG-i tegevusse on kaasatud ELi vahendid. Skaalal 1 = ei nõustu üldse kuni 5 = nõustun täielikult on järgmiste väidete kohta kogutud vastused järgmised: „LAG on muutunud LAG-i piirkonnas tuntud osalejaks“ (keskmine hinne 4,8). „Inimesed on üldiselt teadlikud, et LAG-i projekte ja algatusi rahastatakse ELi vahenditest“ (keskmine hinne 4,2). „LAG aitab kaasa ELi kodanikele lähemale toomisele“ (keskmine hinne 4,3). „Inimesed on üldiselt teadlikud, et LAG rakendab ELi algatatud programmi“ (keskmine hinne 4,1). „LAG aitab kaasa suurema usalduse tekkimisele suurte institutsioonide, nagu EL, vastu“ (keskmine hinne 3,8). „ELi tasandil LAG-idega seoses toimuvad võrgustikutegevused on asjakohased“ (keskmine hinne 3,6).

Joonis 31 - Teadmised ELi ja LAG-ide vastastikustest seostest ja panusest ning arvamused nende kohta

Allikas: autorite koostatud LAG-i intervjuude andmete põhjal

Neid LAG-ide juhtumiuuringu intervjuude vastuseid on trianguleeritud fookusgruppide kvantitatiivsete/kvalitatiivsete vastustega, kus üks punkt puudutas „LEADERi võimet tuua EL kodanikele lähemale“ (keskmine väärtus 4,0 skaalal 1 = väga halb kuni 5 = väga hea).

Joonis 32 - LEADERi võime tuua EL kodanikele lähemale

Allikas: autorite koostatud fookusgruppide andmete põhjal (n = 111)

Fookusgruppide osalejad rõhutasid, et LEADERi suutlikkus tuua EL kodanikele lähemale tuleneb asjaolust, et vahendid antakse kohalikele inimestele, et nad saaksid asju kohapeal korraldada. Väärtus, mida see rahastuse saajates loob, teeb neile selgeks, et ELi saab kasutada millekski konstruktiivseks. Öeldakse, et LAG justkui tõlgib ELi reegleid kohalikele. Paljud huvitavad projektid – ja projektikonkursid eri RDP-des – aitavad tuua esile mõistlikke ja positiivseid lugusid ELi kohta ning ELi ja LEADERi logodega projektitahvlid muudavad projektid nähtavaks. Samuti toob LEADERi riikidevaheliste koostööprojektide aspekt ELi kodanikele lähemale, nagu ka see, kuidas edukad projektid võivad saada ELi tasandil tunnustust ENRD levitamistegevuse kaudu.

LEADERi suutlikkuse tuua EL kodanikele lähemale keeruline aspekt on see, et võimalik positiivne sõnum ELi investeeringute kohta ei levi alati soovitava viisil. See puudutab asjaolu, et mõnikord soovib kohalik ajakirjandus oma tekste võimalikult lihtsana ning konkreetsete ELi fondide nimetamine on nende jaoks liiga keeruline. Mõnikord unustavad ametnikud, nagu ministrid või maakonnajuhid, mainida LEADERi/ELi panust ja rõhutada

oma panust. Samuti mainitakse, et üldiselt ei edasta EL piisavalt oma strateegilisi eesmärgi, et LAG saaks neile tugineda. Seetõttu kogub hoogu tunne, et EL teeb LAG-i ülesehituse ja projektitaotlusvormide ümber liiga palju reegleid, ning tekib mulje, et see on kuidagi tüüpiline ELi asi. Enamasti seostavad kogukonna inimesed riiklike ja kohalike omavalitsuste bürokraatiat ELi kehtestatud bürokraatiaga. Asjaolu, et taotlemis- ja elluviimisprotsess on mõnes ELi riigis lihtsam ja hõlpsam kui teistes, näitab aga, et kõiki reegleid ei saa omistada ELile. Nende kommentaaride põhjal võiks soovitada kohalike LAG-i osalejate ja koordinaatorite suutlikkuse edasist suurendamist ELi tasandilt, kuna see võiks vähendada „liiga paljude reeglite lõhet“ ja aidata näidata ELi kaudu saavutatavaid kogemustevahetuse ja innovatsiooni võimalusi heas valguses.

Ekspertintervjuudes mainitakse, et avalike suhete töö on LAG-i juhtkonna kohustuslik ülesanne, kuid mõned rõhutavad ka, et on arenguruumi. Teatud määral ei ole ajalehed/televisioon selles osas alati abiks ning tuuakse näide telesaatest huvitavate LEADERist rahastatud projektide kohta, milles LEADERit ja ELi rahastuse aspekti üldse ei mainitud. LAG-id korraldavad kohapeal palju tegevusi, nt fotokonkurss, kohaliku tasandi imagofilme ELi kohta, joonistuskonkurss, et elanikud/lapsed tutvusid piirkonnaga, ja levitavad teavet, et kaasatud on ELi vahendid. Mainitakse, et elanikel ei pruugi niikuinii tekkida muljet, et EL tuuakse neile lähemale, kuid projektiomanikel ja teatud määral ka külastajatel võib see tekkida, ning asjaolu, et projektide avalikustamine on kohustuslik, tugevdab seda. Nagu juhtumiuuringu intervjuudes, mainitakse ka fookusgruppide intervjuudes, et koostööprojektid on hea koht, kus end Euroopa kodanikuna ära tunda ja „jagada Euroopa muresid kaugemale lippudest ja logodest“. LAG-id toovad ELi kodanikele lähemale, muutes LEADERi toetuse kättesaadavaks ja edendades osalemist, kuid menetluste keerukus ja koormus ei hõlbusta seda lähenemisviisi. LEADERil on kodanike ja ELi vahelises vahendamises suur potentsiaal, kuid rõhutatakse, et see peab ulatuma kaugemale standardviisidest, kuidas see on sellel programmitöö perioodil toimunud, ning mõnikord näib, et suurte rahavoogudega otsetoetustel on suurem mõju. Seetõttu peab EL lähenema LEADERile klassikalistest meetoditest kaugemale minnes ja kasutades konkreetset visiooni, mis on seotud LEADERi lähenemisviisi eripäradega: „Teise võimalusena on ehk asjakohasem öelda, et LAG-i tegevus toob territooriumid ELile lähemale“.

Üldiselt on see hindamiskriteerium selle kohta, kas LEADER andis kohalikule elanikkonnale võimu enam, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades, kinnitust leidnud, piiranguga, et mitte kõik tavakodanikud ei ole tingimata huvitatud sellisest osalusdemokraatiast ega ole seetõttu algatuse kaudu teadmisi ja võimu saanud. Samuti on võimalik teha parandusi seoses LEADERi näidete levitamisega ja uute taotlejateni jõudmisega kui pideva ülesandega – ning andmed näitavad, et kuigi füüsiline kontakt taotlejatega on kõige levinum, luuakse tulevikus kontakti ka elektrooniliste kanalite laiema kasutamise kaudu, et jõuda uute taotlejarühmadeni.

4.2.3 Järeldused

Hindamisküsimus 2 on uurinud, mil määral toob LEADERi rakendamine lisaksu parema juhtimise ja sotsiaalse kapitali näol kohalikul tasandil. Üldiselt on analüüs kinnitanud hindamiskriteeriumide põhiosa ning heitnud valgust ja andnud värvi koordineerimisele, võrgustikele ja sidemetele, mis aitavad kaasa juhtimise ja sotsiaalse kapitali lisandumisele, ning olemasolevatele piirangutele.

Tõepoolest rõhutavad intervjuueeritavad ja vastajad ise mõne tabava väljendiga, milline on LEADERi lisandväärtus juhtimise ja sotsiaalse kapitali jaoks. Muu hulgas kasutavad nad mõisteid või väljendeid nagu „**võrgustiku lüüs**“, „**LAG-il on jalad**“ ja

et „LAG toimib teiste avaliku sektori poliitikate ja projektide valjuhääldina ning tänu LEADERile jõuavad poliitikad maapinnale“.

Eri hindamiskriteeriumide kohta võib järeldada järgmist.

LEADERi rakendamine viis vertikaalse mitmetasandilise juhtimissüsteemi loomiseni, kus kõige rohkem ülesandeid on omistatud LAG-idele. LEADERi/CLLD sujuva rakendamise hõlbustamiseks on siiski veel arenguruumi, kuna projektitaotlejatele pannakse keeruliste taotlusvormide, riikliku/piirkondliku tasandi pikkade menetlusaegade ja raskete halduslike raamatupidamisreeglite tõttu suur koormus. See toob kaasa sobimatuid piiranguid, nagu LEADERi vältimine, projektide piiritlemine haldusmenetlustega sobitumiseks ning projektide tõmbumine tavapärasuse ja isegi innovatsioonist loobumise poole, nagu viitab juhtumiuuringu intervjuude kaudu kogutud teave.

Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteedi paranemist eri territoriaalsetel tasanditel horisontaalsemalt (nt omavalitsus, provints, maakond, piirkond) hinnatakse suures osas positiivselt ja see aitab seega kaasa mitmetasandilise juhtimissüsteemi üldisele sujuvusele ning maaelu arengu / avaliku huvi saavutamisele. Selleks on olulised töötajate järjepidevus ja üksteise pädevuste tundmine, et taotlejad saaksid abi ja neid saaks asjakohaselt suunata teiste asjaomaste osalejate poole.

Partnerluse **koosseis ja loodud kohaliku juhtimise protsessid** on formaalselt avatud inimeste osalemisele, kuid töötud ja noored ei osale, ainult umbes 1/3 on naised ja keskmine vanus on kõrge. Mõnes juhtumiuuringu LAG-is on siiski märke, et vanuse- ja sooaspektid muutuvad perioodil 2023–2027 võrdsemaks koos otsustusrühmade üldise liikuvusega. Andmetest nähtub selgelt, et mõne juhtumiuuringu LAG-i juhatused koosnevad määratud organisatsioonide esindajatest ja teised valitud üksikisikutest. Mõlemas organisatsioonivormis on rühmade domineerimise võimalusi, näiteks põllumajandusorganisatsioonide domineerimine määramismudelil ja valimispäeval kokku tulevate kodanikurühmade domineerimine ühendusemudelil. Andmed näitavad, et juhatused on aktiivsed, pidades igal aastal palju koosolekuid kõrge osalemismääraga, mis näitab, et juhatuse liikmed peavad kohaliku juhtimise protsesse oluliseks.

Seoses **LAG-ide sotsiaalse kapitali paranemisega** näitavad tulemused, et kõik juhtumiuuringud näitavad nii struktuurse kui ka normatiivse sotsiaalse kapitali keskmist kuni kõrget taset, struktuurse sotsiaalse kapitali puhul minimaalse väärtusega 0,51 ja maksimaalse väärtusega 0,80 ning normatiivse sotsiaalse kapitali puhul minimaalse väärtusega 0,67 ja maksimaalse väärtusega 0,93. Võrreldes juhtumiuuringuteks valitud LAG-ide tulemusi kogu Euroopas, näitavad tulemused, et enamikul juhtudel on LAG-ide **tulemused normatiivse sotsiaalse kapitali** (st parem usaldus) **osas paremad kui struktuurse sotsiaalse kapitali** (st suhete võrgustik) osas. See tulemus on väga positiivne, sest see rõhutab, et LAG-i partnerite vahelises suhete võrgustikus liikuv (st usaldus) on palju olulisem kui suhete struktuur iseenesest. Vastupidine juhtum esineb siis, kui LAG-i suhete struktuur on hästi välja arenenud, kuid võrgustikus liikuv usaldus on nõrk. See võib kujutada endast võimalikku nõrkust LAG-i tegevuse edasises arengus, sest – *ceteris paribus* tingimustel – ei pruugi LAG-ide sotsiaalsed struktuurid olla pikas perspektiivis jätkusuutlikud, kui normatiivsed väärtused järk-järgult murenevad. 13 valitud juhtumiuuringust näitavad seda kalduvust ainult kolm juhtumit (Saksamaa, Prantsusmaa ja üks juhtum Rumeenias). Lühidalt öeldes **on normatiivne sotsiaalne kapital enamikul juhtudel paranenud**, kuid mõne LAG-i puhul võivad struktuurse ja normatiivse sotsiaalse kapitali liideses ilmned kriitilised elemendid. Lisaks näitavad valitud LAG-id, võrreldes nende tulemusi **kontrafaktuaalse stsenaariumiga** (st projekti SIMRA raames analüüsitud sotsiaalse innovatsiooni projektide struktuurne sotsiaalne kapital ja üldistatud usalduse tajumine riikides, kus LAG-id tegutsevad) nii struktuurse kui ka normatiivse mõõtme osas, paremaid tulemusi ning see on eriti oluline normatiivse

mõõtmel. See tähendab, et partnerlus mitte ainult ei tunnusta LAG-i kui kohaliku arengu edendamiseks olulist kohalikku struktuuri, vaid partnerid tunnistavad ka kõrget üldistatud usalduse taset, mis hõlbustab LAG-i tegevust.

Seoses **sotsiaalse kapitali paranemisega LEADERi piirkondades tajuvad vastajad** (st valitud RDP-de korraldusasutused, LAG-i juhid ja liikmed, LEADERi eksperdid) kõigil vaadeldud juhtudel **väga suurt paranemist**. Kui aga mõõta uute suhete struktuure potentsiaalsete ja lõplike toetusesaajate ning projektiedendajatega, ilmneb vähem optimistlik pilt. On juhtumeid, kus suhete struktuurid on kinnistunud ja struktuurne sotsiaalne kapital on tegelikult suurenenud, kuid on ka juhtumeid (Prantsusmaa, kaks juhtumit Hispaanias ja üks juhtum Rumeenias), kus suundumus on vastupidine. Tuleb märkida, et analüüs on siin keskendunud **ainult teatud liiki suhetele** (st toetusesaajate ja potentsiaalsete toetusesaajate koolitamine), **mis on rangelt seotud käesoleva hindamist toetava uuringu üldeesmärgiga**. Seetõttu tuleks tulemusi tõlgendada teatava ettevaatusega.

Tõepoolest avavad LAG-id tavaliselt oma suhetevõrgu mitmesugustele osalejatele, keskendudes mitte ainult projektide rahastamisele, vaid olles aktiivsed ka kultuuriliste, sotsiaalsete ja institutsionaalsete ürituste korraldamisel. Lisaks on suhete tugevdamine kohalike ja piirkondlike institutsioonide, sotsiaal- ja keskkonnavaldkonna valitsusväliste organisatsioonide, sihtasutuste, koolide ja ühistutega ühisalgatuste arendamiseks LAG-ide tavapärased ülesanded, nagu on näidanud mitmed hindamisuuringud ja teadusartiklid. See ilmneb selgelt võrdluses **kontrafaktuaalse stsenaariumiga**. Võimaliku võrdlusalusena valisime EU-SPI, mis on arvutatud NUTS 2 piirkondade kohta, kus LAG-id oma tegevust ellu viivad. Kontrafaktuaalne stsenaarium näitab veidi paremat keskmist tulemust võrreldes juhtumiuuringuteks valitud LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutusega, kuid erinevus on väike. Lühidalt öeldes **tajuvad vastajad LEADERit üksmeelselt programmina, mis suudab suurendada LEADERi piirkondade sotsiaalset kapitali**, kuid kui keskenduda projektisuhetele, ilmnevad erinevad mustrid.

Seoses **sotsiaalse kapitali paranemisega LEADERi piirkondade vahel liikmesriigi sees ja liikmesriikide vahel**, mida analüüsiti koostööprojektide andmete kaudu, ei ole kõik vaadeldud juhtumiuuringud arendanud territooriumidevahelist ja riikidevahelist koostööd (st meetme 19.3 raames). Juhtumiuuringutes, kus need projektid aktiveeriti, kinnitavad vastajad, et **koostöö on loonud lisandväärtust parema sotsiaalse kapitali näol**. Sellegipoolest jagavad vastajad üldiselt seisukohta, et eriti riikidevahelise koostöö elluviimine on olnud keeruline ülesanne halduslike raskuste tõttu, mis on õõnestanud oodatud tulemusi, kuigi vastajad tunnistavad koostöö arendamise tähtsust teadmiste, ideede, kogemuste ja parimate tavade jagamiseks, nagu nähtub kvalitatiivsest analüüsist. Mõnel juhul on territooriumidevaheline ja riikidevaheline koostöö muutunud tavapäraseks. Lühidalt öeldes **on sotsiaalne kapital LEADERi piirkondade vahel suurenenud seal, kus koostööd tehti, kuid LEADERi koostöövahendite levitamiseks liikmesriikides ja nende vahel on vaja rohkem jõupingutusi, et juba saavutatud positiivseid tulemusi laiendada**. Sel konkreetsel juhul ei olnud võimalik leida võrdlemiseks kontrafaktuaalset stsenaariumi.

Kokkuvõttes selle kohta, mil määral parandas LEADERi rakendamine sidemeid LAG-iväliste osalejatega, näitavad analüüsitud andmed, et on piiranguid selles osas, mil määral on loodud sidemeid teiste Euroopa osalejatega, ja see võib kujutada endast piirangut lisandväärtuse loomisel teadmiste ja innovatsiooni piiriülese ülekande näol. Mis puudutab aga sidemete loomist osalejatega territoriaalsema juhtimise tasandil - turismiosalejate, ettevõtlusosalejate jne - ning teiste LAG-idega piirkondlikul või riiklikul tasandil, siis on juhtumiuuringu LAG-ides selliste sidemete kohta palju näiteid. See on kooskõlas

LEADERi akronüümis väljendatud kavatsusega luua „sidemeid maamajanduse arendamise tegevuste vahel“.

Kuigi analüüs näitab, et LAG-id esindavad LAG-i territooriumide elanikkonda soo ja vanuse poolest teatud määral moonutatult, on analüüsis kinnitust leidnud LAG-i üldine suutlikkus edendada inimeste osalemist maaelu arengu algatustes ja jõuda kohaliku elanikkonnani kaugemale, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades. Elanikkonda kaasavad mitte ainult LAG-i tegevused, vaid ka tegevused projektides. Analüüs näitab, et LAG-i lisandväärtus juhtimises seisneb inimeste ja regulatsioonide vahendamises, tõlkides riiklike/piirkondlike asutuste ja ELi nõudeid kodaniku tasandile. Kuigi halduskoormusega seotud väljakutsed on olemas, aktiveeritakse aspekte, mis aitavad väljakutseid ületada ja elanikkonda kaasata, näiteks töörühmad ja kommunikatsioon. Sel viisil langetab LAG edukalt osalemise barjääre. Teavitustöö on oluline ja vajalik, et julgustada uusi osalejaid rahastust taotlema, ning see töö on peamiselt LAG-i juhi ülesanne, millele järgnevad juhatus ja muud kohalikud osalejad.

4.3 EQ3 - Mil määral toovad LEADERist rahastatud projektid lisaksu paremate tulemuste näol võrreldes analoogsete RDP-dest rahastatud mitte-LEADER projektidega?

4.3.1 Hindamisküsimuse mõistmine

Hindamisküsimuse 3 eesmärk on hinnata LEADERi lisandväärtust, mida LEADERi/CLLD hindamise suuniste¹³⁴ kohaselt saab mõõta programmi/strateegia elluviimise **paremate tulemuste ja mõjuna** võrreldes elluviimisega ilma LEADERi meetodita.

Küsimus on seotud nii EQ1 kui ka EQ2-ga, sest siin tehtud analüüsis täheldatud dünaamika on seotud juhtimisprotsesside, inimressursside hulga ja kvaliteedi ning rahaliste vahenditega, mis on eraldatud meetme 19 rakendamiseks RDP tasandil ja üksikute kohaliku arengu strateegiate (LDS) elluviimiseks.

Paremaid tulemusi ja mõju, nagu Euroopa hindamise tugiteenistus suunistes soovitab, käsitletakse kahel rakendamistasandil erinevalt: RDP (meede 19) ja üksikute LDS-ide tasandil.

RDP tasandil on LEADERi meetodi rakendamisest oodatavad tulemused ja mõju seotud LEADERi/CLLD-sse kaasatud sidusrühmade suutlikkuse suurendamise ning strateegiate esmase ja teisese panusega ÜPP eesmärkidesse ja ELi eesmärkidesse.

Üksikute strateegiate tasandil oodatav kasu, taas LEADERi/CLLD hindamise tugiteenistuse suuniste põhjal, on eelkõige omistatav projektide suuremale jätkusuutlikkusele, toetatud algatuste uuenduslikkusele, uute projektiedendajate tekkimisele ning strateegiate/projektide poolt alt-üles lähenemisviisi ja innovatsioonipõhimõtte tõttu tekitatud positiivsele võimendavale mõjule.

LEADERi lisandväärtuse ainulaadsed tunnused paremate tulemuste osas, mida kirjanduses üldiselt tunnustatakse ja mida ka analüüsis eeldatakse, on kokku võetud järgmises tabelis.

¹³⁴ Maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistus, Suunised – LEADERi/CLLD hindamine, august 2017.

Tabel 40 - Lisakasu LEADERi projektide paremate tulemuste näol (vt ka tabel 12)

Kohalike osalejate koostöö edendamine koostööprojektide kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks
Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine
Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele
Jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele (nt mitmekesistamine)
Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile

Allikas: autorite koostatud

Eespool esitatud kaalutluste põhjal uurib hindamisküsimus järgmisi aspekte:

- Kas ja kuidas mõjutavad LAG-idele LEADERi rakendamiseks antav tugi ja valikuprotsessi kohaldamine LEADERi raames elluviidavate projektide **tüüpi** ja **eripära**, suurendades nende lisandväärtust ja panust RDP prioriteetidesse.
- Kas ja mil määral on LEADERist toetatud üldstrateegiates aktiveeritud tegevuste tulemuslikkus (väljund ja tulemused) ning teisene panus muudesse sihtvaldkondadesse olulised võrreldes RDP meetmete raames elluviidud sarnaste toimingute kogusummaga (seire ja hindamise andmed).
- Kas ja mil määral on LEADERi lähenemisviisiga elluviidud projektid jätkusuutlikumad seoses I) jätkusuutlike töövõimaluste loomisega, ka noortele ja naistele; II) investeeringu püsivusega pärast toetuse lõppemist; III) keskmiste avaliku sektori kuludega (võrreldes sarnaste RDP projektidega).
- Kuidas LAG-id tegutsevad oma kohalikus kontekstis, et aktiveerida kohalike osalejate suutlikkust tuvastada oma projektiideid ja seega esitada tugevamaid projektiettepanekuid.
- Mil määral on LAG-id tõhusad, tulemuslikud ja suutelised kasutama ressursse, mis on vajalikud teatud liiki meetmete rakendamiseks LEADERi kaudu.
- Kas ja mil määral on LAG-i toetatud projektid uuenduslikud, st suutelised arendama uusi/uuenduslike tooteid, edendama uuenduslike juhtimisviiside kasutuselevõttu, soodustama heade tavade / uuenduslike projektiideede levikut.
- Kas ja mil määral mõjutab strateegia kui terviku elluviimine rahastatud projektide ja kohalike ettevõtete tulemuslikkust võrreldes mitte-LEADER projektidega ning toob asjaomases piirkonnas kaasa struktuurseid muutusi mõõtmistes, milles strateegia sekkub (üldine majandus, keskkond, kultuur, sotsiaalne kapital ja kohalik juhtimine).

4.3.2 Analüüs

4.3.2.1 Hindamiskriteerium 3.1: LAG-idele LEADERi rakendamiseks antav tugi ja valikuprotsessi kohaldamine mõjutavad LEADERi raames elluviidavate projektide keerukust ja eripära ning suurendavad lisandväärtust

See kriteerium on seotud hindamisega, kas ja kuidas väljendub LAG-idele LEADERi rakendamiseks antav tugi ja kohaliku

arengu strateegiate (LDS) valikuprotsessi kohaldamine valitud strateegiate paremas kvaliteedis, uuenduslikkuses ja eripäras.

Selle hindamiskriteeriumi eesmärk on hinnata ka seda, mil määral on projektide teisene panus muudesse sihtvaldkondadesse oluline võrreldes RDP meetmete raames elluviidud sarnaste toimingute kogusummaga (seire ja hindamise andmed).

Analüüsis kasutatud näitajad puudutavad LDS-ide koostamise toetuse rakendamist ja ulatust ning kohalike strateegiate valikuprotsessis potentsiaalselt suurema lisandväärtusega strateegiaid edendavatele kriteeriumidele omistatud tähtsust. Analüüs keskendub eelkõige tähtsusele, mida omistati järgmiste olemasolule:

i) Meetme 19.3 raames territooriumidevahelised ja riikidevahelised koostööprojektid ning kohalike osalejate spetsiifiline koostöö (nt lühikeste väärtusahelate või muude meetme 16 raames elluviidavate koostööprojektide kaudu) LDS-ides.

ii) Mitut meetet hõlmavad integreeritud projektid.

iii) Spetsiaalselt asjaomase LEADERi territooriumi jaoks kavandatud toimingud.

iv) Ainulaadsete territoriaalsete (sotsiaalsete, kultuuriliste, looduslike jms) varade väärtustamine LDS-ides.

v) Innovatsiooni edendamine kohalikul tasandil (nt digitaalne, sotsiaalne või muud liiki innovatsioon).

vi) Kogukonnale kasu toovate ja kogukonna identiteeti tugevdavate projektide edendamine. vii) Uusi töökohti loovate või olemasolevaid töökohti säilitavate projektide edendamine.

viii) LDS-i väljundite ja tulemuste mõõdetavad sihttasemed seoses kavandatud teemadega.

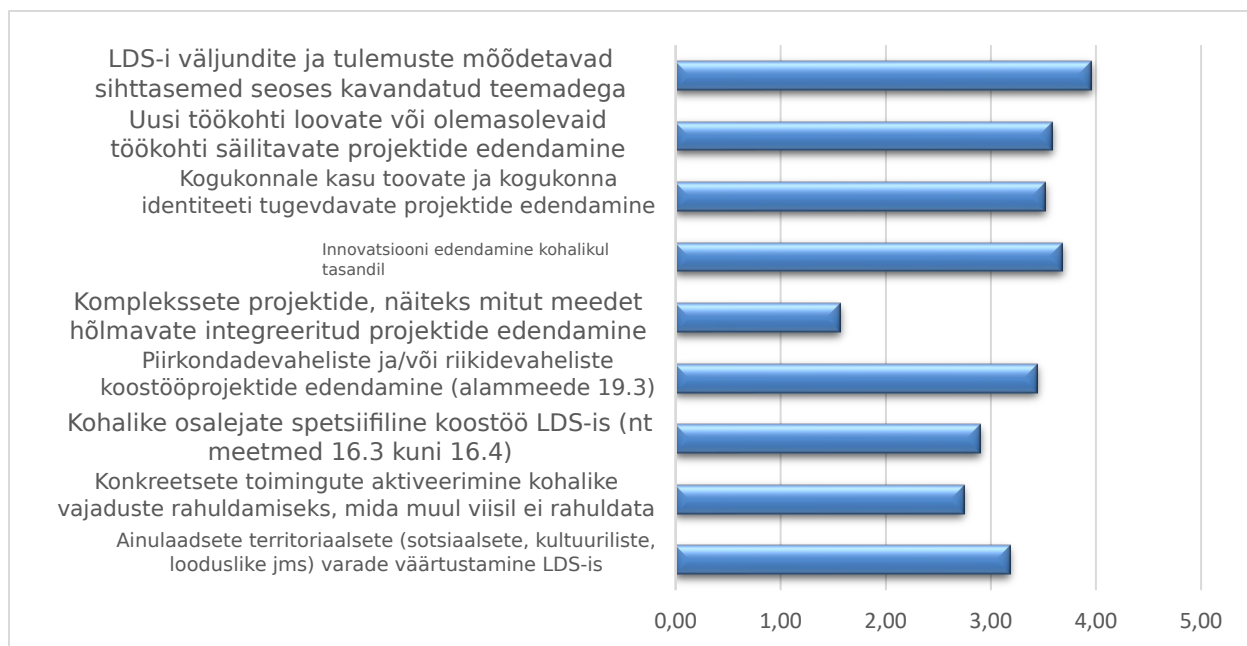
Kriteeriumile vastatakse 2021. aasta AIR-i andmete statistilise analüüsi (seoses meetme 19.3 koostööprojektide olemasoluga) ning RDP tasandil läbiviidud küsitlusega kogutud kvalitatiivse/kvantitatiivse teabe kaudu valikukriteeriumidele omistatud tähtsuse kohta¹³⁵ skaalal, mille äärmused on 5 (väga oluline) ja 0 (ei kohaldu).

Iga küsitlusvastuse puhul võrreldi hinnanguid meetme 19.1 rakendamise ja sellele eraldatud eelarve andmetega, korraldusasutuste endi esitatud väljunditega seoses LAG-ide arvuga, kes aktiveerisid kriteeriumides i), ii), iii) ja vii) nimetatud projektiliike, ning LAG-idele osutatud tehnilise abi tegevustega, mida LAG-id ise aktiveerisid.

Analüüs näitab, et valikuprotsess kipub premeerima LEADERi meetodi peamisi lisandväärtust loovaid tunnuseid: kõrgeimad hinnad on tööpoolest täheldatud kriteeriumide puhul, mis on seotud uuenduslike projektide, uusi töökohti loovate või olemasolevaid säilitavate projektide ning kogukonnale kasu toovate projektide edendamisega; samuti väärib märkimist, et kõrgeima hinde saab kriteerium, mis on seotud mõõdetavate väljund- ja tulemusihtide kindlaksmääramisega seoses kavandatud teemadega ja mida peab üsna või väga oluliseks 65 % vastanud korraldusasutustest.

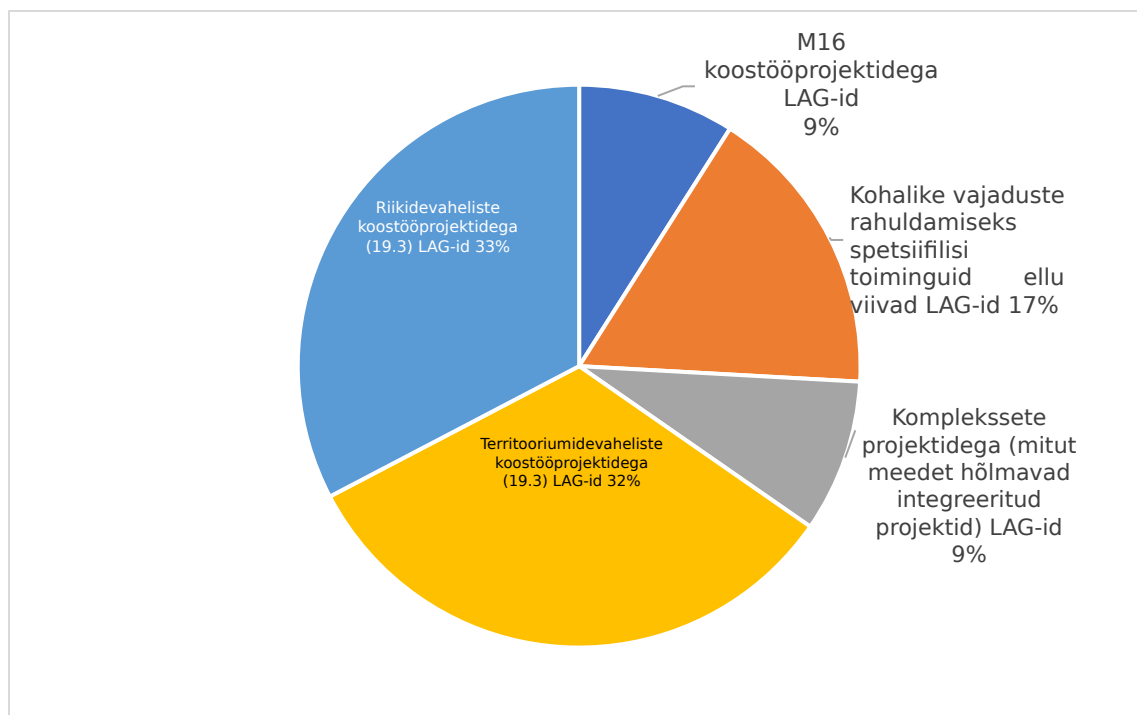
¹³⁵ „Kas saaksite allolevas tabelis märkida, millist tähtsust omistasite järgmistele kriteeriumidele, kui valisite esialgu LAG-ide kohaliku arengu strateegiad (LDS)?“.

Joonis 33 - Lisandväärtuse kriteeriumide tähtsuse keskmine hinne (kõik RDP küsitluse vastused skaalal 0 = ei kohaldu kuni 5 = väga oluline)



Allikas: autorite koostatud RDP küsitluse andmete põhjal. Vastajaid kokku = 65

Kriteeriumidele, mis edendavad strateegiaid koostööprotsesse ja/või meetmete integreerimist ning mitmesuguste osalejate ja majandussektorite kaasamist hõlmavate projektidega (kompleksed projektid), omistatud tähtsus on suhteliselt väike. Tõepoolest on tuvastatud kriteeriumidele omistatud keskmine hinne üldiselt üsna madal ning komplekssete projektide, näiteks mitut meetet hõlmavate integreeritud projektide puhul on hinne vaid 1,56 (oluline ainult 19 %-le korraldusasutustest) ja 50 % vastanud korraldusasutustest ei kohaldu see. Seda tüüpi projektid eeldavad tugevat territoriaalset elavdamist ja kohalike osalejate kaasamist strateegiate ettevalmistamisse ja elluviimise etappi ning on LAG-i suutlikkuse konkreetne väljendus integreeritud lähenemisviisi rakendamisel, kohalikul tasandil võrgustumisel ja sisemiste ressursside mobiliseerimisel ühiste eesmärkide saavutamiseks. Neid projekte aktiveerivate LAG-ide osakaal ja suhteline esinemissagedus on üsna piiratud, välja arvatud juurdepääs meetme 19.3 koostöötoimingutele, mis on tegelikult kvalifitseeriv kriteerium 50 %-le küsitlusele vastanud korraldusasutustest (joonis järgmisel lehel).

Joonis 34 - Potentsiaalselt suurema lisandväärtusega (paremate tulemuste osas) projekte ellu viivate LAG-ide osakaal

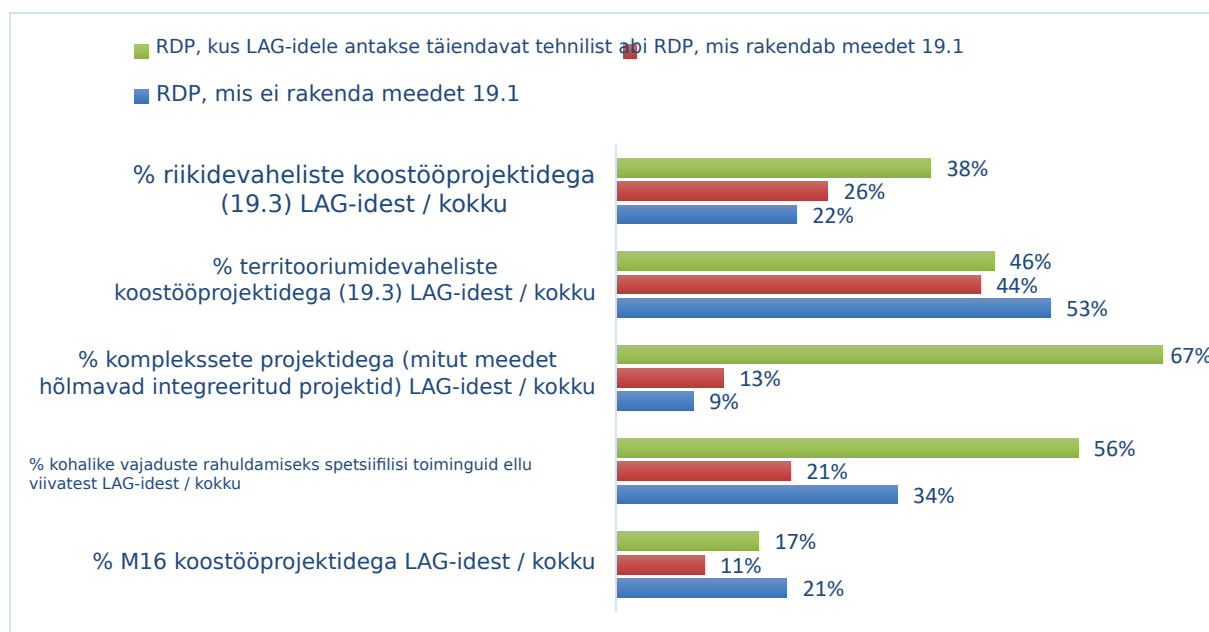
Allikas: autorite koostatud RDP küsitluse andmete põhjal

Enamik seda tüüpi projekte aktiveerivatest LAG-idest asub meetmet 19.1 rakendavates piirkondades/liikmesriikides, kuid huvitav on märkida, et RDP-des, kus meetmet 19.1 ei ole aktiveeritud, on koostööprojekte (meetmed 16 ja 19), spetsiifilisi toiminguid ja komplekseid projekte ellu viinud LAG-ide arv siiski märkimisväärne, vähemalt võrreldes LAG-ide koguarvuga. Tuleb aga märkida, et mõnes liikmesriigis rahastatakse alammeetmet 19.1 muudest ESI fondidest kui EAFRD, mistõttu sellega seotud kulusid iga-aastases rakendusaruandes ei kajastata.

Kriteeriumile „spetsiifiliste toimingute olemasolu“ omistatud tähtsuse ja neid projekte ellu viivate LAG-ide arvu vahel on positiivne korrelatsioon (korrelatsioonikordaja 0,42); positiivset korrelatsiooni (0,43) täheldatakse ka kriteeriumi „mitut meetet hõlmavate integreeritud projektide olemasolu“ ja neid ellu viivate LAG-ide osakaalu vahel.

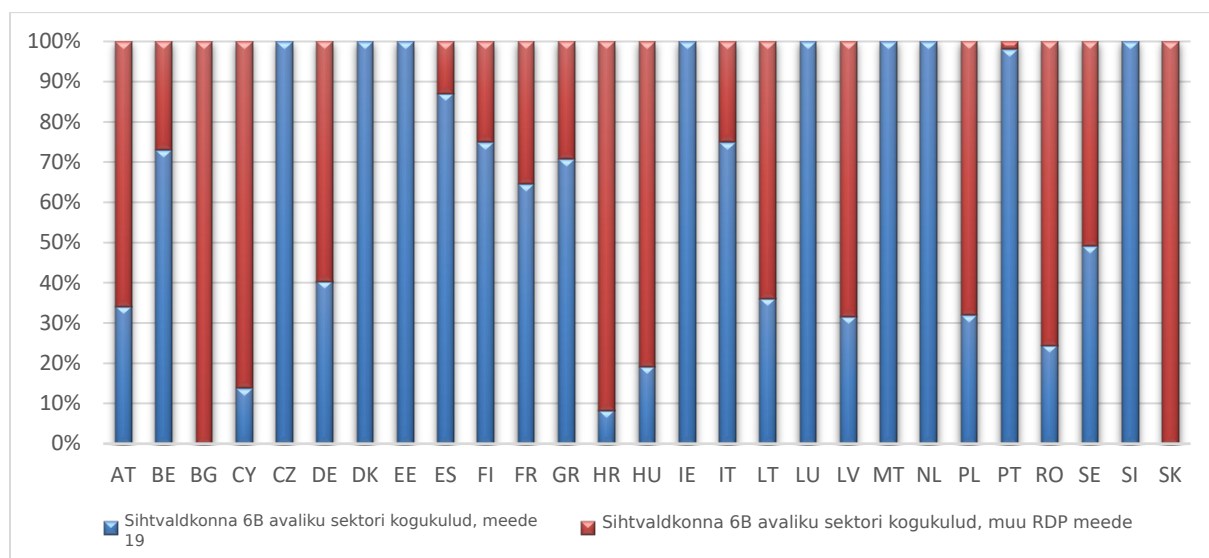
Teisest küljest ei täheldata korrelatsiooni meetme 16 ja meetme 19 koostööprojektide olemasoluga. Suhteliselt suur arv LAG-e, kes aktiveerivad seda tüüpi sekkumisi, olenemata korraldusasutuse suunitlusest, viitab seega LAG-ide üsna suurele projektiautonomiale. Eriti märkimisväärne on näiteks see, et 39 % (108) kõigist LAG-idest, kes aktiveerivad meetme 16 koostöötoiminguid (mitte EIP), tegutsevad RDP-de raames, kus asjaomast valikukriteeriumi ei ole kohaldatud.

Analüüs näitab ka, et küsitletud RDP-des on märkimisväärselt palju LAG-e, kellel on kompleksed projektid ja/või spetsiifilised toimingud, mis käivitavad LAG-idele täiendavaid tehnilise abi tegevusi, rõhutades seega korraldusasutuse poolt LAG-idele nii strateegiate ettevalmistamise kui ka elluviimise etapis antava tehnilise toe tähtsust. Huvitav on märkida, et selles RDP-de valimis täheldatud korrelatsioonikordaja valikuprotsessis asjaomastele kriteeriumidele omistatud tähtsuse ja neid ellu viivate LAG-ide arvu või osakaalu vahel on väiksem kui kõigi vastanud RDP-de valimis täheldatu.

Joonis 35 - Koostööprotsesse ja/või meetmete/osalejate ja majandussektorite integreerimist hõlmavaid projekte ellu viivate LAG-ide osakaal


Allikas: autorite koostatud RDP küsitluse andmete põhjal. Vastajaid = 65

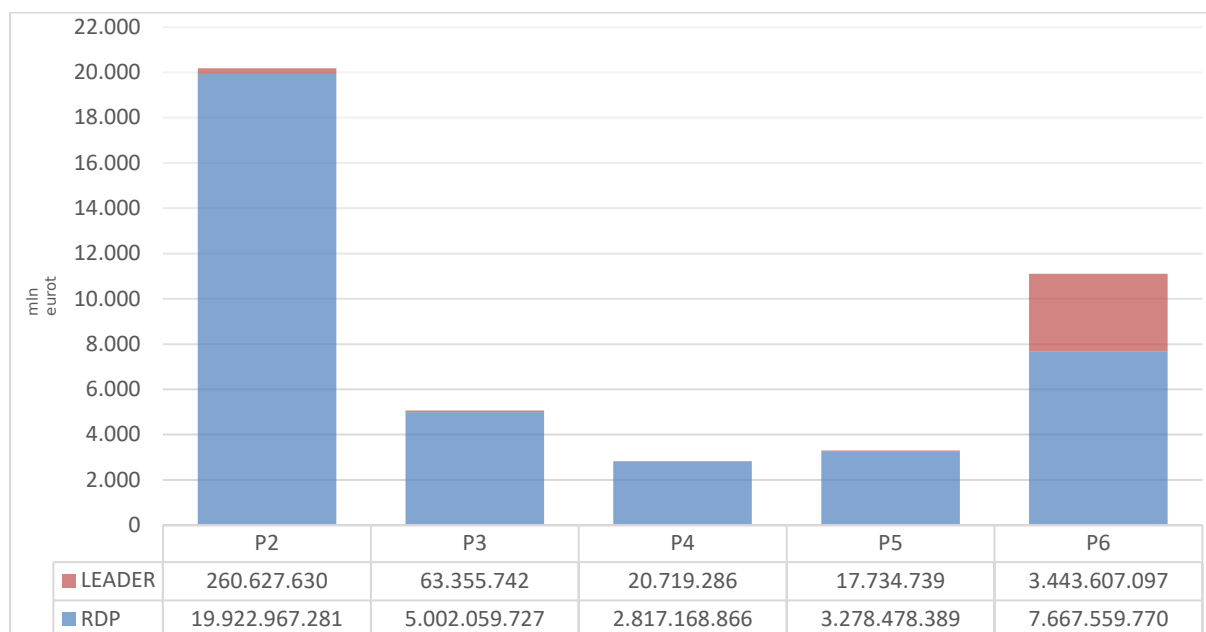
LEADERi lähenemisviis on strateegiliselt seotud maapiirkondade tasakaalustatud arengu eesmärgiga ning paljudes RDP-des kaetakse selle eesmärgi avaliku sektori kulud tegelikult täielikult või valdavalt meetmest 19.

Joonis 36 - Sihtvaldkonnaga 6B seotud meetmete avaliku sektori kulude jaotus liikmesriikides


Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

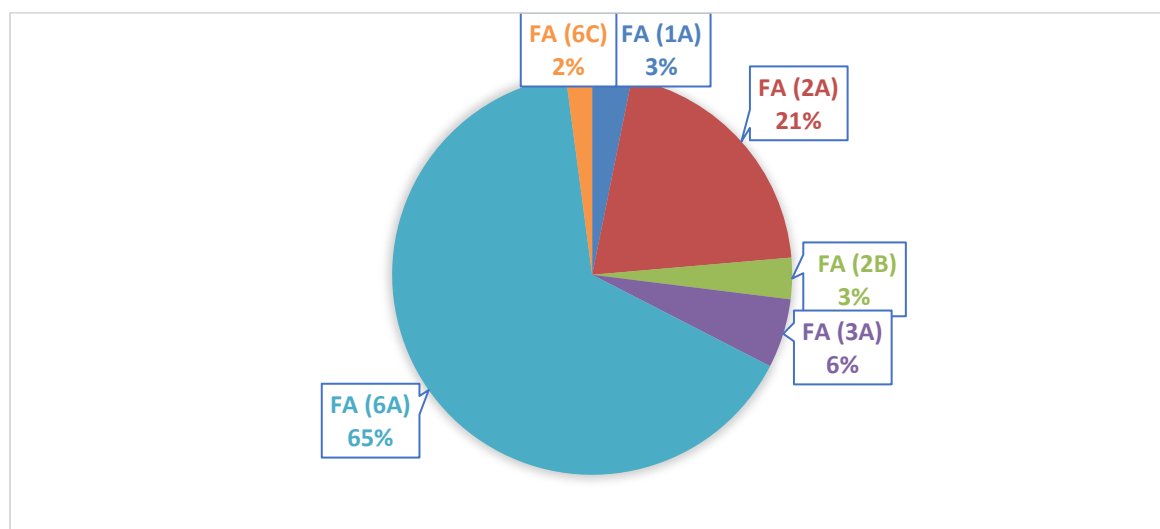
Kuigi strateegiliselt võib LEADER aidata kaasa ka teistele sihtvaldkondadele, ei esita paljud liikmesriigid ja piirkonnad neid andmeid oma iga-aastases rakendusaruandes, kuna paljudes RDP-des on meetde 19 programmeeritud aitama kaasa ainult sihtvaldkonnale 6B.

Seetõttu on kõigi RDP-de AIR-i andmete analüüsi kaudu hinnatud **LEADERi panus muudesse prioriteetidesse/sihtvaldkondadesse peale prioriteedi 6** (näitaja 3.1.7) **tõenäoliselt alahinnatud** ja see näib olevat piiratud.

Joonis 37 - LEADERi panus RDP prioriteetidesse (avaliku sektori kogukulud, mln eurot)

Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

Keskendumine avaliku sektori kuludele igas sihtvaldkonnas peale sihtvaldkonna 6B näitab, et LEADER aitab peamiselt kaasa maamajanduse mitmekesistamisele (FA 6A = 65 %), põllumajandusettevõtete elujõulisusele ja konkurentsivõimele (FA 2A = 21 %) ning toiduahela korraldusele (FA 3A = 6 %), seega strateegiatega, mis on peamiselt suunatud põllumajandussektori konkurentsivõime tugevdamisele. Panus keskkonnaprioriteetidesse näib olevat piiratud, kuid see on ka seetõttu, et enamiku RDP-de juhtimisvalikud ei näe ette põllumajanduse keskkonnameetmete rakendamist LAG-ide poolt.

Joonis 38 - Avaliku sektori kulude (%) jaotus teisese panusega muudesse sihtvaldkondadesse peale FA 6B

Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

LEADERi projektide panus sihtvaldkonda 6A, mis on arvatud 52 RDP põhjal, kes jälgivad meetme 19.2 avaliku sektori kulusid teisese panusega sellesse sihtvaldkonda, on keskmiselt 41 % sihtvaldkonna avaliku sektori kogukuludest.

Tabel 41 - Meetme 19.2 avaliku sektori kogukulud valdava sihtvaldkonna 6A järgi, millesse projekt panustab

Arv RDP-d	Avaliku sektori kogukulud sihtvaldkonnas 6A (EUR)	Meetme 19.2 avaliku sektori kogukulud, mis panustavad sihtvaldkonda 6A (EUR)	Sihtvaldkonda 6A panustava meetme 19.2 avaliku sektori kulude % / RDP avaliku sektori kogukuludest sihtvaldkonnas 6A
32	542 606 162	-	0 %
11	170 379 378	170 379 378	100 %
Kokku 84	2 515 421 728	806 937 912	32 %

Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

Hoolimata koguarvu alahindamisest, mis tuleneb paljudest RDP-dest, kes neid andmeid ei esita, märgitakse, et 11 RDP-s taotletakse sihtvaldkonda 6A täielikult LEADERi lähenemisviisiga ja veel 14 RDP-s moodustavad LEADERi lähenemisviisiga tehtud avaliku sektori kulud 67 % kogukuludest.

Prioriteedi 1 raames teadmussiirde ja innovatsiooni meetmed on koondunud 21 RDP-sse. Eelkõige aktiveerivad Iirimaa, Läti, DE-Nordrhein-Westfaleni, Sloveenia ja IT-Veneto LAG-id meetmeid, mis aitavad valdkonnaüleselt kaasa asjaomaste LEADERi piirkondade inimkapitali parandamisele.

Juhtumiuuringu LAG-ide seas viivad haridus-/koolitusmeetmeid ellu 5 LAG-i (38 % koguarvust) Austrias, DE-Mecklenburgis, ES-Navarras, FR-Auvergne'is ja Rumeenias. Väga oluline on Austria LAG-ides registreeritud osalus – 40 000 kaasatud inimest.

Sihtvaldkonna 3A osas tuleb märkida, et 44 RDP-st, kes teatavad LEADERi panusest sellesse sihtvaldkonda, on 53,4 % avaliku sektori kogukuludest koondunud kolme piirkonda/liikmesriiki: ES-Castilla y León, ES-Castilla-La Mancha, Tšehhi Vabariik. Samuti täheldatakse, et rahastatud projektide keskmine suurus kasvab kasutatud vahendite suurenedes.

Tabel 42 - Meetme 19.2 avaliku sektori kogukulud valdava sihtvaldkonna 3A järgi, millesse projekt panustab

Kuluklass	RDP-de arv, kus LEADER panustab teiseselt sihtvaldkonda 3A	Arv toetatud projektid	M 19.2 avaliku sektori kogukulud valdava sihtvaldkonna 3A järgi, millesse projekt panustab	Keskmsed avaliku sektori kulud / rahastatud projekt
< 1 mln eurot	20	813	6 867 764	8 447
1 kuni 3 mln eurot	11	1 833	18 915 716	10 320
3 kuni 10 mln eurot	10	571	45 796 189	80 203
>10 mln eurot	3	857	82 309 867	96 044
M19 kokku	44	4 074	153 889 536	37 774

Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

Valitud RDP-dest ei esita andmeid Austria, Taani, Soome (Mandri-Soome) ja Mecklenburg (Saksamaa): **Austrias** on LEADERi projektid peaaegu eranditult puhtad LEADERi projektid. **DE-Mecklenburgis** saab LEADER aktiveerida sihtvaldkonna 6A RDP meetmeid, kuid panus omistatakse täielikult sihtvaldkonnale 6B. Taanis on LEADERi projektid eranditult puhtad LEADERi projektid (liigitatud 19.2 projektideks) ja panus on ainult sihtvaldkonda 6B: varasemate

hindamiste tulemuste¹³⁶ põhjal ei ole LAG-i kaval olulisi sünergiaid ega mõjusid, mis edendaksid või takistaksid RDP muid sihtvaldkondi. LAG-i kava aitab rahuldada mõningaid samu vajadusi (nt ettevõtluse arendamine), kuid paljuski toimib see laiemal kogukonnale suunatud täiendusena põllumajandus- ja keskkonnavaldkondadele jõupingutustele.

Kokkuvõtteks näitavad analüüsi tulemused, et valikuprotsess kipub edendama strateegiaid, mis näitavad kõige paremini, et need taotlevad eesmärgi, mille eest LEADER peamiselt vastutab, st töökohtade loomine, kogukonnale kasu toomine. Ka uuenduslike projektide edendamine on oluline valikukriteerium. Samuti väärivad märkimist, et kõrgeima hinde saab kriteerium, mis on seotud mõõdetavate väljund- ja tulemusihtide kindlaksmääramisega seoses kavandatud teemadega ja mida peab üsna või väga oluliseks 65 % küsitlusele vastanud korraldusasutustest.

„Komplekssete“ projektide edendamise kriteeriumidele omistatud tähtsus on keskmiselt suhteliselt väike, kuid analüüs näitab, et spetsiifiliste ja mitut meedet hõlmavate integreeritud projektide olemasoluga on positiivne korrelatsioon. Seetõttu suudab valikuprotsess edendada strateegiate selgemat iseloomustamist keerukuse ja integratsiooni otsimise mõttes.

Kuigi meetme 16 (16.3 kuni 16.9) ja meetme 19.3 koostööprojektide olemasolu ning asjaomase valikukriteeriumi vahel olulist korrelatsiooni ei täheldatud, viitab suhteliselt suur arv LAG-e, kes aktiveerivad seda tüüpi sekkumisi olenemata korraldusasutuste suunitlusest, LAG-ide üsna suurele projektiautonomiale.

Leidsime RDP-des hulgaliselt LAG-e, kellel on kompleksed projektid ja/või spetsiifilised toimingud, mis käivitavad LAG-ide poolt täiendavaid tehnilise abi tegevusi. See näitab liikmesriikide antava toe tähtsust strateegiate kvaliteedi parandamisel ka elluviimisetapis.

4.3.2.2 Hindamiskriteerium 3.2: LEADERi projektid hõlmavad projektide ja loodud töökohtade suuremat „jätkusuutlikkust“ võrreldes mitte-LEADER projektidega ning mõjutavad naiste ja noorte kaasamist tööturule

Kriteeriumi eesmärk on hinnata, mil määral on LEADERi lähenemisviisi raames elluviidud projektid odavamad toetatud projektide keskmise rahalise suuruse poolest võrreldes teiste (sarnaste) RDP meetmetega toetatud projektidega, jätkusuutlikumad keskmiselt ühe loodud töökohta või teenindatava elanikkonna kohta nõutavate avaliku sektori kulude poolest, ning loodud töökohtade ja projektide endi jätkusuutlikkust, viidates eelkõige elanikkonnale suunatud teenuste ja taristu parandamisega seotud projektiliikidele.

Kriteeriumiga analüüsitakse ka LEADERi tulemuslikkust uute töökohtade loomisel ning naiste ja noorte tööturule integreerimisel.

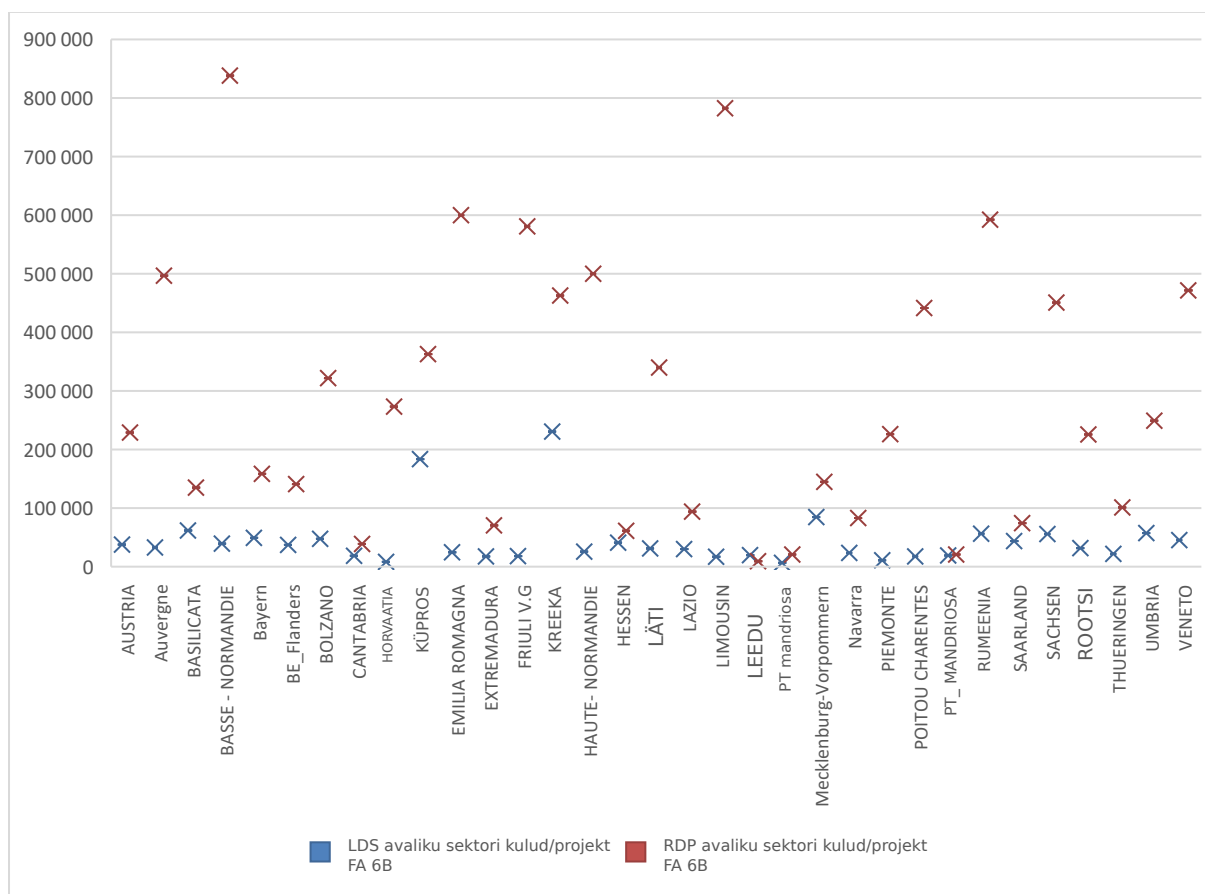
RDP ja LEADERi raames elluviidud projektide avaliku sektori kulude võrdlus (näitaja 3.2.1) tehakse kõigi RDP-de ja valitud RDP-de kohta. Kõigi RDP-de tasandil arvestatakse analüüsis meetme 7 (põhiteenused ja külade uuendamine maapiirkondades) raames rahastatud toiminguid, mis panustavad sihtvaldkonda 6B.

Valitud RDP-de tasandil põhineb analüüs korraldusasutustelt ja LAG-i juhtidelt küsitlust täiendavate intervjuude kaudu kogutud andmetel ning arvestatakse projekte,

¹³⁶ Saaby, M., Thuesen, A. A., Noe, E. B., Olsen, L. S., & Høst, J. (2019). Evaluering af LAG/LEADER 2014-2018.

mida viiakse ellu nii RDP kui ka LEADERi raames ilma piiranguteta. Sel põhjusel oli analüüs võimalik ainult mõnes valitud RDP-s mõne alammeetme puhul.

Joonis 39 - Sihtvaldkonnaga 6B seotud projektide keskmised avaliku sektori kulud RDP-des ja LDS-ides (EUR)



Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

Kõigi RDP-de analüüs kinnitab, et LEADERi raames elluviidud projektid on rahaliselt märkimisväärselt väiksemad, kuid samal ajal tulemuslikumad „uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava elanikkonna“ osas: LEADERi projektide keskmised avaliku sektori kulud on 495 eurot elaniku kohta, võrreldes meetme 7 projektide keskmise 755 euroga elaniku kohta RDP tasandil.

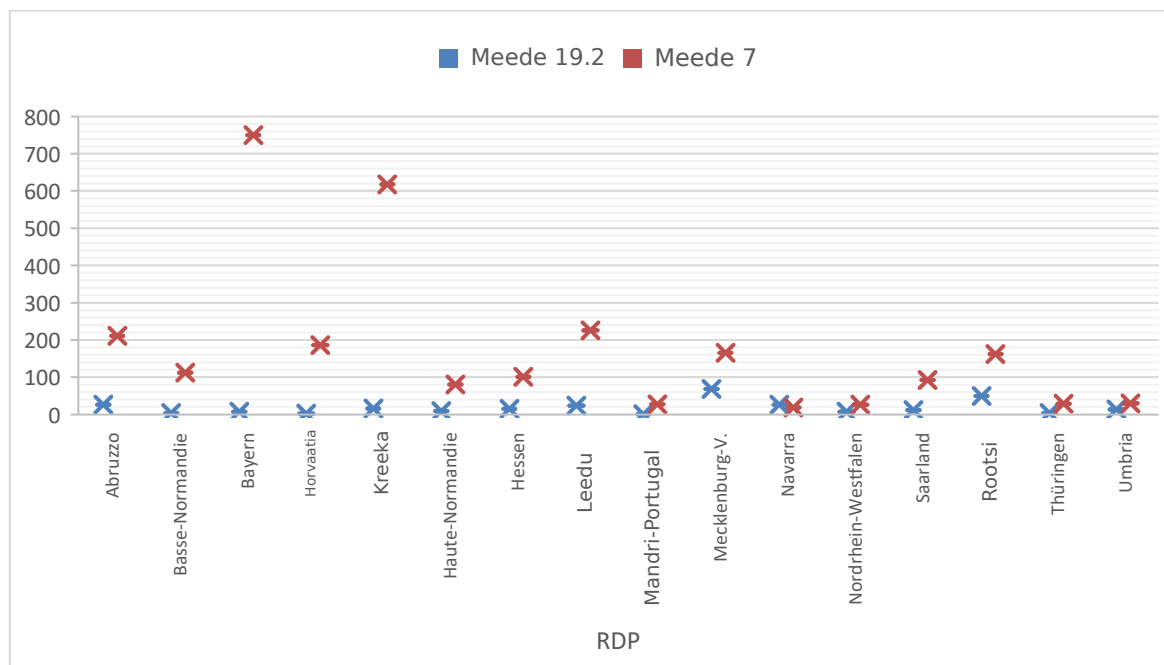
Hinnang on üsna ligikaudne, sest AIR-i andmed annavad üldnäitaja kõigi alammeetme 19.2 projektide kohta, kuid ei täpsusta, milliste toimingutega näitaja tegelikult seotud on. Lisaks viitavad meetme 7 puhul RDP tasandil kogutud andmed sageli kogu sekkumisega hõlmatud omavalitsus(t)e elanikkonnale, mitte konkreetsele elanikkonna osale, kes saab kasu uuest või paremini toimivast teenusest.

Kulutõhususe analüüs on seetõttu vaid soovituslik, kuigi võrreldavusel on oma usaldusväärsuse aste, sest näitaja „Uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saav elanikkond“ on omane teenuste parandamisega seotud projektidele, mida toetatakse tavaliselt meetme 7 kaudu (erinevalt näitajast „Loodud töökohtade arv“, mis tuleb

¹³⁷ Välja arvatud IT-Abruzzo, DE-Baden-Württembergi, DE-Berliini / Brandenburgi, IT-Campania, Taani, IT-Marche, IT-Toscana, IT-Trento RDP, kus keskmised avaliku sektori kulud ületavad tunduvalt 1 miljonit eurot ja arve tuleb kontrollida.

koguda kõigi LEADERist rahastatud toimingute kohta (T23), samas kui RDP tasandil kogutakse seda ainult sihtvaldkonnaga 6A seotud meetmete kohta (T20)).

Joonis 40 - Keskmised avaliku sektori kulud „uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava elanikkonna“ ühiku kohta: RDP meetme 7 ja meetme 19.2 raames elluviidud LEADERi projektide võrdlus (EUR)



Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal
138

Süvendades analüüsi võrreldavate sekkumisliikide kohta, kinnitatakse valitud RDP-des, et LEADERi projektide keskmised avaliku sektori kulud on väiksemad kui mitte-LEADER projektide kulud kõigi võrreldavate projektitüüpide puhul.

Tabel 43 - LEADERi ja mitte-LEADER projektide keskmised avaliku sektori kulud: ettevõtlusinvesteeringud (EUR)

RDP	Tasand	Meede 4.2 Investeeringud põllumajandustoodete tootlemisse ja turustamisse	Meede 6.2 Mittepõllumajandusliku tegevuse alustamise toetus maapiirkondades piirkondades	Meede 6.4 Põllumajandusettevõtte mitmekesistamine	Meede 16.4 Lühikesed tarneahelad ja kohalikud turud
Poola	RDP	272 138			
	LDS	17 270			
FI_mandriosa	RDP	113 974		60 129	119 646
	LDS	12 397		10 970	17 871
Rumeenia	RDP	461 832	50 932	94 521	
	LDS	59 537	38 429	51 114	
Veneto	RDP	151 988		46 827	24 449
	LDS	39 657		21 601	22 582
ES_Cataluña	RDP	209 238			
	LDS	29 358			

¹³⁸ Välja arvatud IT-Abruzzo, DE-Baden-Württembergi, DE-Berliini / Brandenburgi, IT-Campania, Taani, IT-Marche, IT-Toscana, IT-Trento RDP, kus keskmised avaliku sektori kulud ületavad tunduvalt 1 miljonit eurot ja arve tuleb kontrollida.

RDP	Tasand	Meede 4.2 Investeeringud põllumajandustoodete tootlemisse ja turustamisse	Meede 6.2 Mittepõllumajandusliku tegevuse alustamise toetus maapiirkondades piirkondades	Meede 6.4 Põllumajandusettevõtete mitmekesistamine	Meede 16.4 Lühikesed tarneahelad ja kohalikud turud
ES_ Navarra	RDP	142 390	29 747		
	LDS	98 847	29 767		

Allikas: autorite koostatud valitud RDP-de intervjuude põhjal

Tabel 44 - LEADERi ja mitte-LEADER projektide keskmised avaliku sektori kulud: avalikud investeeringud maapiirkondade teenustesse (EUR)

RDP	Tasand	7.2 - Väikesemahuline taristu (sh taastuv- energia)	7.4 Põhiteenused maapiirkondades	7.5 - Väikesemahuline turismi- ja puhketaristu	Meede 16.3 Väikeettevõtjad ja maa- turism	Meede 16.9 Mitmekesistamine ja sotsiaalne põllumajandus
Poola	RDP		143 876			
	LDS		6 648			
Fl-mandriosa	RDP	121 725	143 876	1 395 886	83 195	105 428
	LDS	17 059	25 164	24 586	24 586	53 200
Rumeenia	RDP	820 189				
	LDS	52 058				
Veneto	RDP			161 352		
	LDS			69 344		

Allikas: autorite koostatud valitud RDP-de intervjuude põhjal

Projektide võrdlemiseks jätkusuutlikkuse osas (st projektid, mis püsivad ilma toetuseta, võrreldes RDP mitte-LEADER projektidega) küsiti RDP korraldusasutustelt nende arvamust järgmiste meetmete projektide jätkusuutlikkuse kohta¹³⁹: meede 6.2 – mittepõllumajanduslike ettevõtete käivitamine; 6.4 – põllumajandustegevuse mitmekesistamine; 7.4 – põhiteenused maapiirkondades; 7.5 – väikesemahuline turismi- ja puhketaristu. Antud vastusevariandid olid „madal“, „kõrge“, „andmed puuduvad“.

LAG-i juhtidelt küsiti kõigi aktiveeritud meetmete¹⁴⁰ nende projektide arvu ja osakaalu kohta, mis püsivad ja jätkavad pärast toetuse lõppemist ning pärast 5-aastast perioodi, mis on nõutav kohustusena toetatud tegevuse säilitamiseks alates makse kuupäevast.

Esitatud andmed on piiratud, kuid analüüs näitab, et LAG-i tasandil on ilma toetuseta püsivate projektide osakaal väga suur¹⁴¹.

¹³⁹ K10 (RDP küsitlus): Kas saaksite märkida, kui see on kättesaadav, järgmiste RDP alammeetmete (st mitte-LEADER) raames 31.12.2022 seisuga (või viimaste kättesaadavate andmete seisuga: palun märkige siin kuupäev _____) elluviidud projektide jätkusuutlikkuse (st projektide püsijäämise tõenäosuse pärast RDP toetuse lõppemist)?

¹⁴⁰ K48 (LAG-i intervjuud): Kas saaksite märkida, kui palju projekte jätkub vähemalt üks aasta pärast LDS-i rahastuse lõppemist (palun võtke arvesse 31.12.2021 seisuga elluviidud projekte)?

¹⁴¹ Kõigi investeeringutega seotud tegevuste puhul on kohustuslik säilitada toetatud tegevust 5 aastat alates makse kuupäevast. Seetõttu viitavad vastused perioodi lõpule.

RDP tasandil peetakse projektide jätkusuutlikkust kõrgeks, kui vastajatel on hinnangu põhjendamiseks vajalik teave olemas.

Seega näivad LEADERi lähenemisviisiga elluviidud projektid tagavat sama jätkusuutlikkuse taseme oluliselt väiksemate ressurssidega.

Näitaja „ühe uue töökoha loomise keskmised avaliku sektori kulud võrreldes analoogsete mitte-LEADER meetmetega“ (näitaja 3.2.3) arvutatakse AIR-i andmete statistilise analüüsi abil.

Avaliku sektori kulude ja loodud töökohtade võrdlus tehti sihtvaldkonna 6A sihtnäitaja T20 (st loodud töökohtade arv) ja meetmega 19.2 loodud töökohtade sihtnäitaja T23 ning sihtvaldkondadega 6A ja 6B seotud ja sihtväärtusesse panustavate meetmete avaliku sektori kulude analüüsi kaudu.

RDP tasandil on meetme 19.2 projektidega loodud 1 töökoha keskmine kulu 205 879 eurot.

Analüüsis võetakse arvesse, et kuigi meetme 19 puhul tuleb näitaja (T23) arvutada kõigi meetme 19.2 raames toetatud projektide kohta, ei ole LEADERi strateegiates kõigi sekkumiste eesmärk uute töökohtade loomine. Sel põhjusel tehakse siin võrdlus sihtvaldkonnaga 6A seotud RDP meetmete, mille sihttulemus (T20) on loodud töökohad, ja samasse sihtvaldkonda 6A teiseselt panustavate 19.2 projektide vahel.

Näitaja näitab, et keskmiselt (vt allolev tabel) maksab üks LEADERi kaudu loodud töökoht avaliku sektori kulude poolest 21 124 eurot, võrreldes kõigi teiste siin vaadeldud meetmetega. Näitaja ulatus on piiratud: tavaliselt on LEADERi strateegiate meetmetele eraldatud eelarve piiratud ja seetõttu, nagu oleme juba täheldanud, on ka rahastatud projektid väiksemad. M16 abil loodud 1 töökoha suured avaliku sektori kulud (335 831 eurot) kinnitavad EQ1-s rakenduskulude kohta kirjeldatud mastaabiefekti, kuna M16 projektid on rahaliselt tavaliselt suuremad kui LEADERi projektid.

Tabel 45 - LEADERi abil loodud uue töökoha keskmised avaliku sektori kulud võrreldes analoogsete mitte-LEADER meetmetega

Sihtvaldkonda 6A panustavad meetmed	LOODUD TÖÖKOHTADE ARV FA 6A	Avaliku sektori kogukulud (EUR)	Avaliku sektori kulud / loodud töökoht (EUR)
RDP MEEDE 4	1 465	33 789 496	23 058
RDP MEEDE 6	52 289	3 243 515 283	62 030
RDP MEEDE 7	-	11 023 058	
RDP MEEDE 16	9	3 022 475	335 831
RDP KOKKU 53 764 LEADERI MEETME 19.2 projektid, mis panustavad FA 6A-sse 24 817		3 291 350 313	61 219
		524 228 873	21 124

Allikas: autorite koostatud 2021. aasta AIR-i põhjal

LAG-ide saavutatud tulemusi **jätkusuutlike töövõimaluste loomisel** analüüsiti järgmiselt:

- LAG-ide juhtumiuuringu tasandil loodud töökohtade arvu ja jätkusuutlikkuse kvantitatiivsete andmete kaudu;
- RDP tasandil kõigi ja valitud RDP-de tasandil korraldusasutustega läbiviidud küsitluses esitatud kvalitatiivsete vastuste kaudu;
- süvaintervjuud juhtumiuuringu LAG-ide juhtidega;
- täiendavad intervjuud LEADERi ekspertidega.

Kvalitatiivsed vastused anti nõustumise taseme kaudu väitega, et LAG-i toetus toob kaasa positiivseid muutusi/kasu punktis „rohkem tööhõivet“. Vastuste kogumiseks kasutati skaalat 1 = ei nõustu üldse, 2 = ei nõustu, 3 = ei nõustu ega ole vastu, 4 = nõustun ja 5 = nõustun täielikult.

Järgmises tabelis on esitatud eri tüüpi vastajate antud hinnad. Näeme, et valitud RDP-de ja juhtumiuuringu LAG-ide tasandil on positiivsed hinnangud LAG-ide suutlikkusele tööhõivet suurendada kooskõlas.

Tabel 46 - Nõustumise määr LAG-ide suutlikkusega suurendada tööhõivet

Nõustumise määr	KÕIK RDP-d	Valitud RDP-d	Kõik juhtumiuuringud LAG-ide	LEADERi eksperdid
Suurenenud tööhõive	3.9	4.4	4.4	4.0
Vastajate arv	63		15	14

Allikas: autorite koostatud kogutud esmaste andmete põhjal

8 LAG-is on loodud kokku 156 töökohta, peamiselt tänu meetme 6 raames põllumajandustegevuse mitmekesistamise projektidele, avaliku sektori kogukuludega 7,8 mln eurot, mis teeb keskmiselt 50 000 eurot loodud töökohta kohta. Ainult FR-Auvergne'is ei nõustu LAG-i töötajad LAG-ide suutlikkusega tööhõivet suurendada.

Austrias teatab LAG 300 loodud töökohast, kuid ühe hinnangu kohaselt loob LAG-ide poolt „LEADERi innovatsiooniahinna“¹⁴² kaudu antud tuge piirkonnas täiendavat lisandväärtust 285 miljonit eurot aastas. Sellest saab kasu 4 000 piirkondlikku ettevõtet ja see kindlustab umbes 4 400 töökohta. Paljude loodud/säilitatud töökohtade taga on innovatsiooniprojektid ning 90 % innovatsiooniprojektide töökohtadest on pikaajalised.

DE-Mecklenburg-Vorpommernis märgib RDP korraldusasutus, et LAG-ide lõpphindamise käigus lõpetatud projektide toetusesaajate seas läbiviidud küsitlus näitab, et 16 %-l vastajatest oli positiivne mõju tööhõivele. 2021. aasta lõpuks on loodud 7 töökohta, kuid 2021. aasta AIR-i seiretabelites ei ole loodud töökohti esitatud¹⁴³.

Taanis hindab üks LAG, et on loodud umbes 200/300 uut töökohta.

Poola juhtumiuuring on ainus, mis teatab töökohtadest (36), mis on loodud elanikkonda (ligi 8 000 inimest) teenindavasse mitteärilisse taristusse tehtud investeeringute (12) kaudu.

LEADERi meetmete valimi tulemuslikkust analüüsitakse lähemalt hindamiskriteeriumi 3.7 raames.

4 LAG-i hinnangul on **loodud töökohtade jätkusuutlikkus** püsimise mõttes pärast toetuse lõppemist samuti väga kõrge ja lähedane 100 %-le.

Edu töökohtade loomisel ei jagata aga samal määral, kui hinnatakse, mil määral on LAG-i saavutatud tulemused jätkusuutlike töövõimaluste loomisel aidanud kaasa noorte ja naiste integreerimisele tööturule (näitaja 3.2.5).

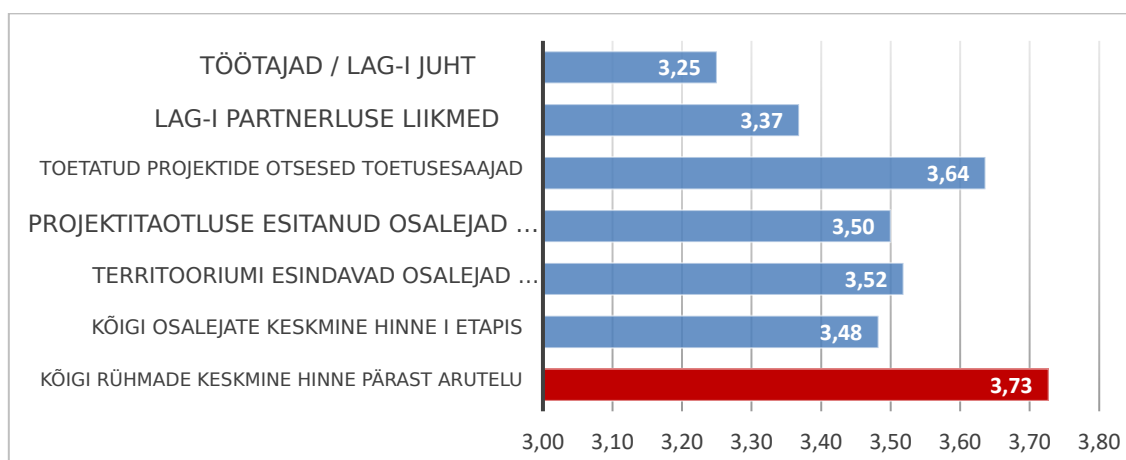
¹⁴² LAG-i intervjuud: „Innovatsiooniprojektid on seotud LDS-iga, kuid projekte ei pea tingimata rahastama LAG-ide kaudu“.

¹⁴³ RDP korraldusasutuse küsitlus: „LAG-i aastaaruandele lisatud heakskiidetud projektide tabel sisaldab ainult kavandatud, mitte tegelikult loodud töökohti“.

Näitajat hinnati fookusgruppides arutatud konkreetse punkti kohta väljendatud arvamuste põhjal¹⁴⁴ ja hindamiseks kasutati skaalat 1 = väga halb, 2 = halb, 3 = ei halb ega hea, 4 = hea, 5 = väga hea.

Antud hinnang on keskmiselt veidi madalam (hinne 3,88) ning analüüsides eri tüüpi osalejate poolt fookusgrupi esimeses etapis antud hindeid, on näha, et kõige kriitilisem hinnang tuleb LAG-i töötajatelt (väljendatud keskmine hinne 3,13 „ei halb ega hea“). Juhtumiuuringute vahel ilmnevad erinevused punktide antud lõpphinnangus (st pärast arutelu ühiselt antud hinnangus) on piirkonnaspetsiifilised ja omistatavad kontekstidele, milles need asuvad. Põhja-Euroopa piirkondades (5 LAG-i) hinnatakse LAG-i panust tühiseks (ei halb ega hea).

Joonis 41 - Mil määral on LAG-i saavutatud tulemused jätkusuutlike töövõimaluste loomisel aidanud kaasa noorte ja naiste integreerimisele tööturule



Allikas: autorite koostatud fookusgruppide andmete põhjal

Fookusgruppide arutelud selle punkti üle (ainult kahes fookusgrupis, Soomes ja Taanis, punkti isegi ei hinnatud) toovad esile järgmist:

• Piirkonna poolt antavad aktiivsed impulsid noorte ja naiste tööhõive edendamiseks piirkonnas puuduvad (Austria).

• Vajadus suurendada naiste tööhõivet ei ole väga oluline, arvestades naiste väga suurt osakaalu töajajõus, ning samal ajal ei pruugi keeruline taotlusvorm ja LAG-i toetusega seotud menetlused olla noortele kuigi atraktiivsed (Taani) (vt ka EQ2).

• Prantsusmaal tunnistavad toetusesaajad, et LAG-i projektide kaudu loodud tööhõive, eriti kultuurisektoris, hõlmab sageli naisi ja noori, isegi kui loodud töökohtade arv on väike.

• Lõuna-Euroopa (Itaalia ja Hispaania) ja Ida-Euroopa (Rumeenia, Poola) juhtumiuuringutes tunnistatakse LAG-ide positiivset või väga positiivset rolli töökohtade loomisel ja säilitamisel ning naiste ja noorte integreerimisel.

• LEADERi toetus võib võimaldada teatud ettevõtteid ümber väärtustada, muutes need atraktiivseks, kasumlikuks ja (majanduslikult ja keskkonnanalasel) jätkusuutlikuks, julgustades noori alustama oma ettevõtet või otsustama investeerida juba olemasolevate ettevõtete moderniseerimisse (ES-Cataluña).

¹⁴⁴ Mil määral on LAG-i saavutatud tulemused jätkusuutlike töövõimaluste loomisel aidanud kaasa noorte ja naiste integreerimisele tööturule?

Rumeenia juhtumiuuringud annavad kõige rohkem tõendeid LAG-i positiivse rolli kohta naistele ja noortele uute jätkusuutlike töökohtade loomisel. Ühes LAG-is hõlmavad 41 % loodud uutest töökohtadest naised ja noori. Teises LAG-is meelitasid loodud töökohad noori ligi teistest piirkondadest, hoolimata sellest, et LAG-i piirkonna rahvastik vähenes 2022. aastal võrreldes 2011. aastaga 10 % (2022. aasta rahvaloenduse andmed). Lisaks sellele on omavalitsuse peamises keskkoolis, kus varem oli ainult üks õpilaste klass, tänu LAG-i projektidele täna kaks klassi.

LAG-ide poolt töökohtade loomisel, eriti naiste ja noorte jaoks, kasutatavate prioriteetsete kriteeriumide analüüs näitab ka, et välja arvatud Soome, lisavad need kriteeriumid valikusse peamiselt Lõuna-Euroopa riikide LAG-id.

Seega võib järeldada, et LAG-idel on töökohtade loomisel üldiselt positiivne roll. LAG-ide projektid on odavamad kui teised sarnased projektid RDP tasandil ning need on tulemuslikumad ja jätkusuutlikumad ühe loodud töökoha kohta investeeritud avaliku sektori kulude poolest. Noorte naiste integreerimist tööturule ei tunnustata ühtlaselt panusena, kuid hinnangud ja kvantifitseeritud tulemused on paremad kontekstides, kus vajadused on suuremad.

4 LAG-i hinnangul on loodud töökohtade jätkusuutlikkus püsimise mõttes pärast toetuse lõppemist samuti väga kõrge ja lähedane 100 %-le ning see tulemus on seotud ka toetatud projektide kõrge jätkusuutlikkusega, arvestades ka investeeringutoetusega seotud kohustust.

Valitud LEADERi meetmete valimi tulemuslikkust analüüsitakse lähemalt hindamiskriteeriumi 3.7 raames.

4.3.2.3 Hindamiskriteerium 3.3: LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandavad kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas; projektid kasutavad paremini kohalikke teadmisi ja käsitlevad paremini konkreetseid kohalikke vajadusi võrreldes mitte-LEADER projektidega

Selle hindamiskriteeriumi eesmärk on näidata, kuidas LAG-id tegutsevad oma kohalikus kontekstis, et aktiveerida kohalike osalejate suutlikkust tuvastada oma projektiideid ja seega esitada tugevamaid projektiettepanekuid.

Analüüsis kasutatakse juhtumiuuringu tasandil esitatud kvantitatiivseid andmeid ja kvalitatiivset teavet vabatahtliku töö kasutamise kohta rahastatud projektides, LAG-ide aktiveeritud tööühikute rolli kohta ning LAG-ide poolt toetusesaajatele toetustootluse ettevalmistamisel antud abi kohta.

LAG-ide poolt intervjuus esitatud teavet trianguleeriti fookusgruppide arutelude kaudu kogutud teabega kahel konkreetsel teemal: mil määral on LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandanud kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas ning organisatsiooni suutlikkus jätkata suhtlust toetatud projektide taotlejatega. Hindamiseks kasutatud skaala on 1 = väga halb, 2 = halb, 3 = ei halb ega hea, 4 = hea, 5 = väga hea.

LAG-i intervjuude¹⁴⁵ põhjal täheldame, et vabatahtliku töö kasutamine rahastatud projektides (näitaja 3.3.1) on Põhja- ja Ida-Euroopa LAG-ides üsna tavaline.

¹⁴⁵ Esitasime küsimuse: „Kas saaksite märkida nende projektide arvu, milles kasutatakse „oma kaupu“ / „vabatahtlikku tööd“?“.

Tabel 47 - Vabatahtliku töö kasutamine rahastatud projektides ja juhtumiuuringu LAG-ide aktiveeritud tööühikute roll

JUHTUMIUURING	Projektid, milles kasutatakse „oma kaupu“ / „vabatahtlikku tööd“ (arv või hinnang)	LAG-isese nõustamise kaudu parandatud projektide %
AT_LAG 1		
DE_LAG 1	46	100 %
DK_LAG 1	Kõik külade uuendamise/arendamise projektid	95 %
DK_LAG 2	Kõik külade uuendamise/arendamise projektid	80 %
ES_LAG 1	Väga vähe	10 %
ES_LAG 2	NA	100 %
FI_LAG 1	Külade uuendamise/arendamise projektid	NA
FI_LAG 2	69	NA
FR_LAG 1	-	JAH (andmed puuduvad)
IT_LAG 1	NA	90 %
RO_LAG 1	-	100 %
RO_LAG 2	16	70 %
PL_LAG1	NA	NA

NA = andmed puuduvad

Source: own elaboration based on LAG interviews

Vabatahtliku töö kasutamine on levinud 54 %-s analüüsitud juhtumiuuringu LAG-idest: Põhja- ja Ida-Euroopas (42 % kõigist juhtumiuuringutest) väidab LAG-i juhtkond, et rahastuse konkreetse objekti taga on täiendav vabatahtlik töö või varasem panus isegi siis, kui „omapanus / vabatahtlik töö“ ei ole rahastamiskõlblik¹⁴⁶.

LEADERi tööühikute roll (näitaja 3.3.2) on väga oluline 54 %-s juhtumiuuringutest (7). Siin arendavad seda tegevust Lõuna-Euroopa (Hispaania ja Itaalia) LAG-id. Tööühikud on olulised koostöö ning mitut meetet hõlmavate ja integreeritud projektide parandamiseks ning märgitakse, et projektide sees tekivad seejärel uued projektid (need algavad esialgse projekti tegevusena ja kasvavad iseseisvaks uueks projektiks). See võiks olla võimendava mõju hea väljendus.

Kaheksa (8) LAG-i (62 % kõigist juhtumiuuringutest) teatavad projektide paranemisest LAG-i töötajatega konsulteerimise kaudu (näitaja 3.3.4) ning neist 7-s on LAG-i roll väga oluline ja vähemalt 80–100 % projektidest paraneb tänu LAG-i juhtkonna nõustamistegevusele.

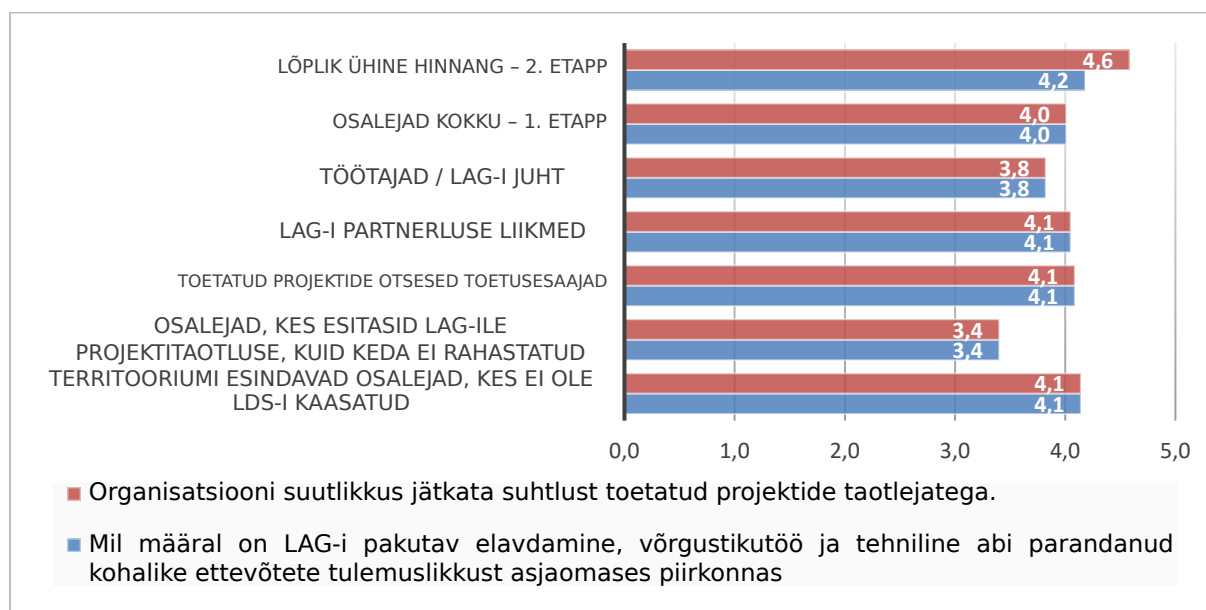
LAG-i juhtkonna esitatud teabe kinnitamiseks lasime fookusgruppidel hinnata, mil määral on LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandanud kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas¹⁴⁷ (näitaja 3.3.5), ja organisatsiooni suutlikkust jätkata suhtlust toetatud projektide toetusesaajatega¹⁴⁸ (näitaja 3.3.6).

Väljendatud hinnangud on mõlema näitaja puhul üsna positiivsed (lõpphinne on näitaja 3.3.5 puhul 4,2 ja näitaja 3.3.6 puhul 4,7, mõlemad skaalal 1 = väga halb kuni 5 = väga hea).

¹⁴⁶ Korraldusasutuse LEADERi direktiivi kohaselt (Saksamaa).

¹⁴⁷ Fookusgrupi punkt 14 „Mil määral on LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandanud kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas?“.

¹⁴⁸ Fookusgrupi punkt 10 „Organisatsiooni suutlikkust jätkata suhtlust toetatud projektide taotlejatega“.

Joonis 42 – Fookusgruppide osalejate hinnangud näitajatele 3.3.5 ja 3.3.6¹⁴⁹

Allikas: autorite koostatud fookusgruppide põhjal

LAG-i pakutava võrgustikutöö ja tehnilise abi väga positiivseid tulemusi kohalike ettevõtete tulemuslikkusele mainitakse Austria, Taani, ES-Cataluña, ES-Navarra ja Rumeenia fookusgruppides, kus pakutav saatmine ja nõustamine võimaldavad suunata jõupingutused eesmärkide ja tulemuste saavutamisele ning soodustada võrgustike loomist. Seega on LAG-i toetatud projektid toonud kaasa suurema tegevuse, käibe ja töövõimalused¹⁴⁹. Ainult kahes juhtumiuuringus märgitakse, et kuigi LAG on aktiivne piirkondlikus ettevõtlustoe võrgustikus, ei ole elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi tegelikult tegevused, millel oleks mõju kohalike ettevõtete tulemuslikkusele.

Ka organisatsiooni suutlikkus jätkata suhtlust toetatud projektide taotlejatega (näitaja 3.3.6) sai fookusgruppides väga positiivse hinnangu: LAG pakub taotlejatele oma projektide elluviimiseks soodsat raamistikku ja toetab neid paljudes valdkondades; Saksa LAG teeb projektide järeltegevust, seiret ja hindamist ning toetusesaajad tunnistavad, et „LEADERiga saab projekte edasi arendada, nii et jääme LAG-iga kontakti ka pärast rahastuse lõppemist“.

Ühes Hispaania fookusgrupis: „toetuse taotlemise ja andmise protsessi tulemusel tekkivad usaldussuhted võimaldavad luua sidemeid, isegi isiklikke, mis soodustab suhtlust projektiedendajatega ka pärast lõpetamist“. Teises Hispaania LAG-is on LEADER võimaldanud konsortsiumi laiendada. Grupi praegune koosseis inimressursside osas võimaldab luua seiremehhanisme.

Arutelude käigus ilmnemiseid ka mõned kriitilised aspektid:

- Võimet hoida toetusesaajatega kontakti võivad piirata aja kättesaadavus, LAG-i ressursid ja ka RDP tasandil tehtud juhtimisvalikud. Näiteks Soomes suhtleb LAG toetatud projektidega, kuid halduskett ei hõlma LAG-i, kes ei osale maksete ahelas, isegi kui LAG peab seireandmed

¹⁴⁹ Hindamiseks kasutatud skaala oli 1 = väga halb, 2 = halb, 3 = ei halb ega hea, 4 = hea, 5 = väga hea.

igal aastal kinnitama. Seega nõuab projektide seire LAG-ilt lisapingutust, eriti kuna LAG-is töötab tavaliselt ainult 2 inimest.

- *Toetusesaajate hoiak ja eelsoodumus mõjutavad LAG-ide tegutsemisvõimalusi: „On neid, kes jätkavad seiret ja jälgimist, ja neid, kes pärast rahastuse saamist on rahul ega jälgi enam“. Samuti tuleb vältida, et toetusesaaja tunneks end kontrollituna: „projektidega kontaktis olemine on veidi tasakaalu leidmise küsimus, kuna mõnele võib tunduda, et tullakse kontrollima“ (Taani LAG); „oluline on austada toetusesaajaid ja vältida pealetükkivaks muutumist“ (IT-Veneto LAG).*
- IT-Venetos märgib üks LAG-i partnerluse liige, et vahendina, mis võimaldaks heita valgust rahastuse käegakatsutavatele tulemustele, on tuvastatud rahastatud projektide aruanne, mis on kasulik dialoogi jätkamiseks nendega, kes on juba rahastust saanud, ja teiste liitumise ergutamiseks: „Me ei räägi, mida me kulutatud rahaga teeme“. Seetõttu oleks vaja muuta juba koostatavad aruanded kommunikatiivsemateks toodeteks.

Kokkuvõtteks on LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi väga tulemuslikud toetatud projektide kvaliteedi parandamisel ja seega asjaomase piirkonna kohalike ettevõtete tulemuslikkuse jaoks. See tulemus on üsna sarnane hiljutise hindamist toetava uuringu LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule tulemusega, kus rõhutatakse, et „elavdamine oli otsustava tähtsusega, et tagada LAG-i tulemuslikkus ja suutlikkus saavutada häid tulemusi“.

4.3.2.4 Hindamiskriteerium 3.4: LEADERi projektid on uuenduslikumad kui mitte-LEADER projektid

Kriteeriumi eesmärk on hinnata, kas ja mil määral on LAG-i toetatud projektid uuenduslikumad kui mitte-LEADER projektid ning suutelised arendama uusi/uuenduslikke tooteid, edendama uuenduslike juhtimisviiside kasutuselevõttu, soodustama heade tavade / uuenduslike projektiideede levikut, mis näitab ka positiivset võimendavat mõju.

Analüüs on välja töötatud peamiselt valitud RDP-de ja LAG-ide juhtumiuuringute tasandil: intervjuudes palusime võrrelda LEADERi ja mitte-LEADER sekkumisi rahastatud sekkumiste uuenduslikkuse taseme poolest.

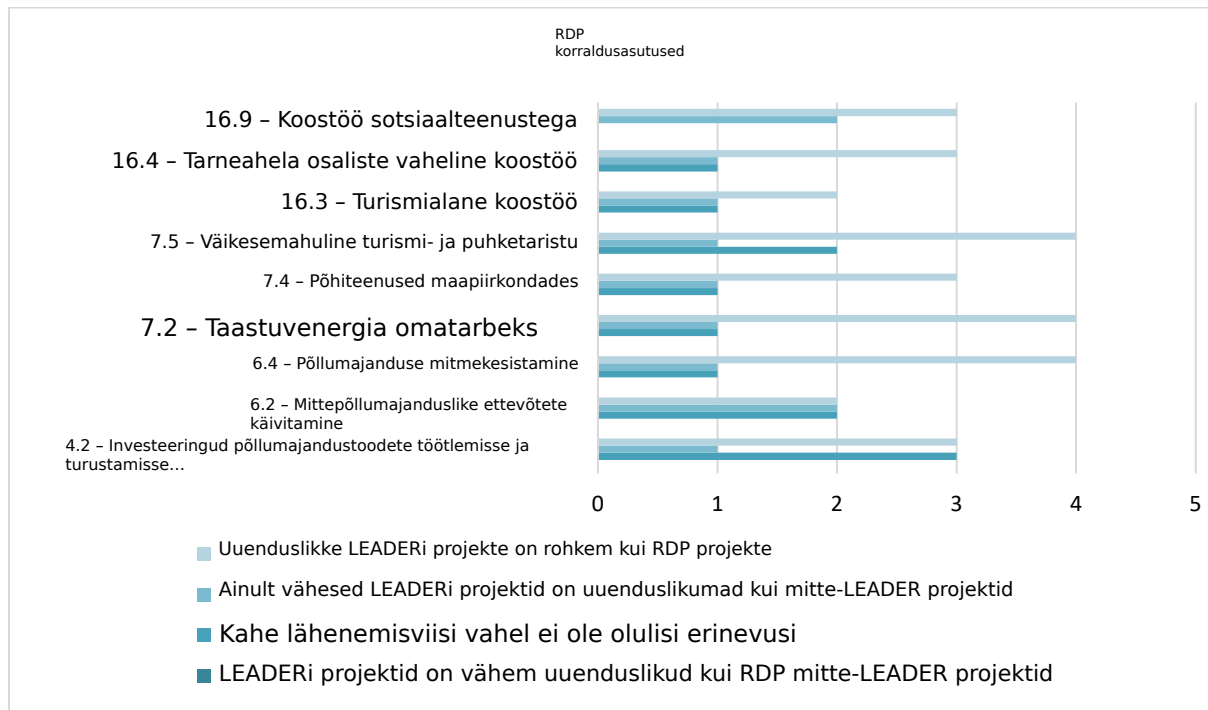
Hinnatakse valikukriteeriumi „Innovatsiooni edendamine kohalikul tasandil LDS-ide ja LAG-i tasandi projektide valikuprotsessis“ (näitaja 3.4.1) **tähtsust**, taas kõigi RDP-de korraldusasutuste esitatud teabe põhjal¹⁵⁰. Et saada koondnäitaja punkti „Innovatsiooni edendamine kohalikul tasandil (nt digitaalne, sotsiaalne või muud liiki innovatsioon)“ tähtsuse taseme kohta, kasutasime skaalat (väga oluline = 5, üsna oluline = 4, oluline = 3, veidi oluline = 2, üldse mitte oluline = 1, ei kohaldu = 0) ja arvutasime iga eesmärgi kohta hinde, mis tuleneb eri valikuväärtuste kaalutud keskmisest vastuste arvu lõikes. Tähtsuse tase on seega väärtus skaalal vahemikus 5 (maksimaalne tähtsus) kuni 0 (ei kohaldu).

Kohalike strateegiate valimisel peavad küsitlusele vastanud RDP-de korraldusasutused innovatsiooni astet keskmiselt üsna oluliseks (hinne 3,7); juhtumiuuringu LAG-ide omistatud tähtsus on sellega kooskõlas (veidi kõrgem, 3,8).

¹⁵⁰ 65 küsitlusele vastanut.

Allolev joonis annab koondülevaate küsitluses osalenud RDP korraldusasutuste väärtushinnangutest vastavalt antud (võrreldavatele) projektiliikidele.

Joonis 43 - „Kas saaksite märkida, kas ja mil määral on järgmised LEADERi raames elluviidud projektid uuenduslikumad kui analoogsed RDP-st rahastatud mitte-LEADER projektid?“ (RDP korraldusasutuste vastused)



Allikas: autorite koostatud RDP küsitluse andmete põhjal

Vastajate hinnang LEADERi raames elluviidud projektide uuenduslikkuse kohta võrreldes RDP raames elluviidud mitte-LEADER projektidega (näitaja 3.4.2), mille andsid valitud RDP-de korraldusasutused ja LAG-i juhid juhtumiuuringu tasandil, puudutab olukordi, kus sarnaseid toiminguid on aktiveeritud nii LEADERi kui ka RDP (st mitte-LEADER) raames. Taanis ei antud vastuseid, arvestades kahe lähenemisviisi raames elluviidavate sekkumislükide selget eraldatust.

RDP korraldusasutuste hinnangute põhjal on enamikus RDP-des uuenduslikke LEADERi projekte rohkem kui sarnaseid mitte-LEADER projekte. Erandiks on alustavate ettevõtete toetamise ja põllumajandustoodete töötlemise investeeringute toimingud, mille puhul on nende RDP-de arv, kes teatavad, et kahe lähenemisviisi vahel olulisi erinevusi ei ole, võrdne muude vastuste arvuga, mille kohaselt „uuenduslikke LEADERi projekte on rohkem kui sarnaseid mitte-LEADER projekte“ või „ainult vähesed LEADERi projektid on uuenduslikumad“.

Mitte mingil juhul ei hinnatud aga LEADERi projekte vähem uuenduslikuks kui RDP meetmetega elluviidud projekte.

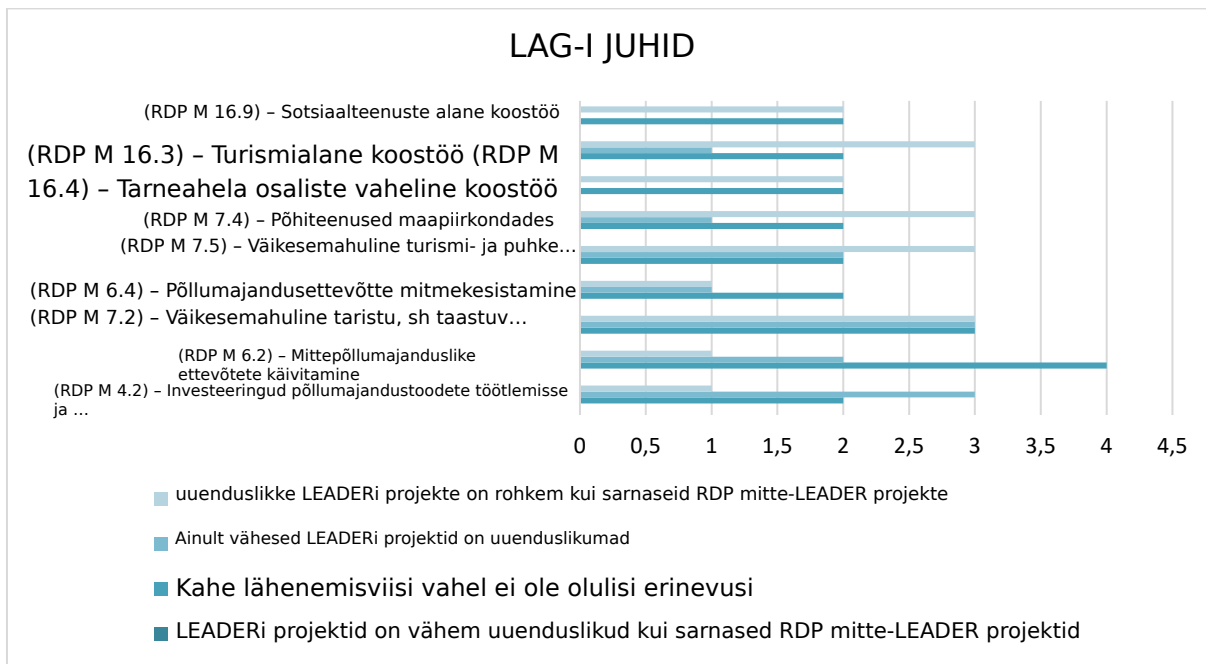
Samuti tuleb märkida, et tulemused on iga RDP vastuseid arvestades mõnevõrra erinevad:

- Austrias ja Rumeenias hindavad korraldusasutused, et LEADERi projektid on kõigi vaadeldud toimingute liikide puhul uuenduslikumad kui sarnased RDP mitte-LEADER projektid.
- Soomes seevastu ei ole kahe lähenemisviisi vahel üheski toimingute liigis olulisi erinevusi ja sama on ka LAG-i juhtide hinnang.

- Saksamaal on võrreldavate RDP projektidega võrreldes uuenduslikumad ainult vähesed LEADERi projektid. Hispaania, Itaalia ja Prantsusmaa vastused on mitmekesisemad ja sõltuvad sekkumise liigist.

LAG-i tasandil lisavad kõik analüüsitud juhtumiuuringud peale Poola selle aspekti projektide valikukriteeriumide hulka¹⁵¹.

Joonis 44 - „Kas saaksite märkida, kas ja mil määral on järgmised LEADERi raames elluviidud projektid uuenduslikumad kui analoogsed RDP-st rahastatud mitte-LEADER projektid?“ (LAG-i juhtide vastused)



Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

Juhtumiuuringu LAG-i juhtide hinnang on üldiselt veidi kriitilisem: alustavate ettevõtete, põllumajandustoodete töötlemise ja väikesemahulise taristu (meede 7.2) investeeringuid rahastavate projektide puhul ei ole nende elluviimisel LEADERi ja mitte-LEADER lähenemisviiside vahel olulist erinevust.

Intervjueeritud LAG-i juhtidelt küsiti toetatud uuenduslike toodete või uuenduslike korralduste kohta, nt horisontaalne lähenemisviis elanikkonnale suunatud teenustele, kohaliku kultuuripärandi ja ressursside uued kasutusviisid, uued koostöösidesed põllumajandustootjate ja põllumajandusliku toidutööstuse ettevõtete vahel.

Kasutusele võetud uuendused (vt allolev tabel) on asjakohased umbes 16 % (265) kõigi LAG-ide toetatud projektide puhul, arvestamata Austrias registreeritud tulemust, kus innovatsiooniahinna rakendamisega õnnestus luua koguni 500 uuenduslikku ettepanekut, mis esitati perioodi jooksul.

Varieeruvus LAG-ide lõikes on üsna suur ja see on kooskõlas nii fookusgruppides kui ka intervjueeritud LEADERi ekspertide väljendatud arvamustega.

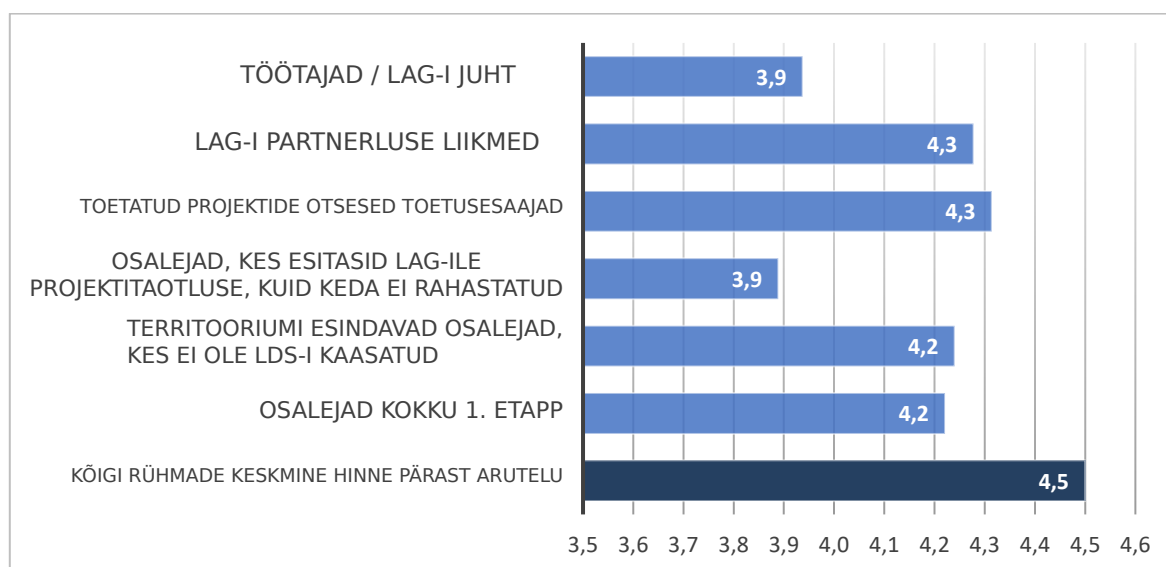
¹⁵¹Poola juhtumiuuringu kohta teavet ei esitatud.

Tabel 48 - LEADERist rahastatud projektide kaudu toetatud uuenduslike toodete või uuenduslike korralduste arv

JUHTUMIUURING	Uuenduslikud tooted	Uuenduslikud korraldused	Nii uuenduslikud tooted kui ka korraldused	KOKKU LAG-i kohta
AT_1	500			
DE_1	5	10	2	17
DK_1	3	3		6
DK_2	3	1	1	5
ES_1			2	2
ES_2	13			13
FI_1			6	6
FI_2			24	24
FR_1			3	3
IT_1	34	9		43
RO_1	2	2		4
RO_2			57	57
PL_1			85	85
TOTAL CS	60	24	180	265

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide intervjuude põhjal

Fookusgruppides küsiti osalejatelt organisatsiooni suutlikkuse kohta edendada innovatsiooni (st uusi tooteid, protsesse, süsteeme ja töömeetodeid, sotsiaalset innovatsiooni). Väljendatud arvamused (näitaja 3.4.4) on väga positiivsed ja kõiguvad skaalal 1 = väga halb kuni 5 = väga hea „heast“ kuni „väga heani“, kuigi ilmneb ka mõningaid kriitilisi küsimusi.

Joonis 45 - LAG-i suutlikkus edendada innovatsiooni

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringu LAG-ide piirkondade fookusgruppide põhjal

Kooskõlas LAG-i intervjuudes väljendatud hinnangutega on näha, et fookusgruppides osalenud LAG-i liikmete arvamused on uuritud aspekti kohta keskmiselt veidi „vähem positiivsed“.

Toodi palju näiteid rahastatud projektide kaudu toetatud uuenduslikest toodetest või uuenduslikest korraldustest, mis põhjendavad väljendatud positiivseid arvamusi.

Fookusgruppide ning LAG-i juhtide ja LEADERi ekspertidega tehtud intervjuudest ilmnenu kõige positiivsemad ja kriitilisemad aspektid on kokku võetud allpool.

LEADER võib rahastada ülesandeid, mida tavapärastes (st RDP) meetmetes isegi ei mainita, ning kooskõlas oma innovatsioonipõhimõttega püüab LAG soodustada uuendusliku elemendiga projekte.

Selles mõttes seisneb LAG-i eesmärk ja suutlikkus selles, et ta suudab toetada projektitaotlejaid, kellel on käsil uuenduslik projekt, soodustades toetatud ettevõtete integreerimist pideva täiustamise dünaamikasse, mis soodustab innovatsiooni.

Nimetatud olulise innovatsiooni näide on mitut meedet hõlmavate ja spetsiifiliste LAG-i projektide elluviimine, mis eeldab uut töömeetodit strateegilise lähenemisviisi määratlemiseks ja eri osalejate kokkuviiamiseks, tugevdades edukalt „avaliku ja erasektori subjektide uut suhtlusviisi“ ja uute ideede tekkimist.

Teisest küljest sõltub projektide uuenduslikkus ka projektitaotlejate innovatsioonivalmidusest, sellest, mil määral süsteem lubab ebaõnnestumist, mis on sageli innovatsiooniga seotud, ning rangetest rahastamisreeglitest, mis ei võimalda alati innovatsiooni: on olnud väga uuenduslikke projekte, mida on piiratud (tähtaegade ja ka tulemuste tõttu, mida on raske projektikonkurssidesse sobitada).

Mõne tavapärasest erineva profiiliga ettevõtte/edendaja puhul (nt mikro- ja väikeettevõtted, käsitöö, väikesed edendajad): „*kui te ei julgusta neid parendusi ja uuendusi kasutusele võtma, siis nad seda ei teeks.*“

Nagu märgiti Saksamaal, Itaalias, Soomes ja Hispaanias, on sekkumiste uuenduslikkuse aste, eriti selliste, mida viivad ellu kohalikul tasandil koostööd ja tegevusi võimaldavad avaliku sektori asutused, veel piiratud: uuendusliku komponendiga projektidele antav prioriteet seisab väikestes omavalitsustes silmitsi raskustega leida potentsiaalseid edendajaid, kes neid ellu viiksid.

Seega on oluline parandada LAG-i töötajate tehnilist koolitust selles konkreetses küsimuses ning anda neile vahendeid innovatsiooni edendamiseks, mis tähendab ka suuremaid juhtimis- ja elavdamiskulusid

Positiivsed elemendid

Meie analüüsi tulemused vastavad LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule tehtud hindamist toetava uuringu¹⁵² tulemustele, kus paljud näited kõigi juhtumiuuringu LAG-ide seas näitasid laia innovatsioonide valikut, kuid koostöö kaudu toimuva innovatsiooni kohta leiti vaid vähe näiteid. Eelkõige esines mitmes liikmesriigis ja piirkonnas riikidevahelise koostöö saavutamisel märkimisväärsed halduslikke ja poliitilisi väljakutseid. Samas uuringus hinnati LAG-ide ja korraldusasutuste küsitluste kohaselt LAG-ide tajutud saavutusi innovatsioonis madalamaks kui muud sotsiaal-majanduslikku mõju.

Kokkuvõtteks on tõendeid LAG-ide poolt LEADERi raames elluviidud projektide uuenduslikkuse kohta võrreldes RDP mitte-LEADER projektidega, kuid tulemuste varieeruvus juhtumiuuringute lõikes on suur. Näiteid toetatud uuenduslikest toodetest või uuenduslikest korraldustest, mis põhjendavad väljendatud positiivseid arvamusi, on palju, kuid sekkumiste, eriti avaliku sektori asutuste elluviidud sekkumiste uuenduslikkuse aste on piiratud. Seega on oluline parandada LAG-i töötajate oskusi ning anda neile vahendeid innovatsiooni edendamiseks, mis aga tähendab ka suuremaid juhtimis- ja elavdamiskulusid.

¹⁵² EL 2022, Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule (lk 201).

4.3.2.5 Hindamiskriteerium 3.5: Kohaliku tootmise ja kohalike varade parandamist toetavad LEADERi projektid võivad asjaomastes piirkondades saavutada paremaid tulemusi kui sarnased mitte-LEADER projektid

Kriteeriumi eesmärk on hinnata, mil määral on LEADERi raames rahastatud projektide tulemused paremad kui mitte-LEADER projektidel, ja selle mõju põhjusi.

Kriteerium on välja töötatud kõigi ja valitud RDP-de ning LAG-ide juhtumiuuringute tasandil kogutud kvantitatiivsete andmete ja teabe analüüsi kaudu LAG-ide elluviidud projektide saavutatud tulemuste kohta ning korraldusasutuste, ekspertide ja LAG-i juhtide kvalitatiivse hinnangu kaudu, mis väljendub nõustumise tasemes toetuse võimega saavutada paremaid tulemusi võrreldes teiste RDP meetmetega elluviidud tavapäraste sarnaste projektidega.

Valitud RDP-de korraldusasutuste tasandil suutis ainult kolm korraldusasutust esitada teavet LAG-i tulemuste kohta, nagu suurenemine järgmistes: 1) kohalike toodete lisandväärtus; 2) valmis (toodetud, töödeldud ja pakendatud) kohalike toodete arv; 3) kohalike toodete tootjate marginaal kohalike toodete lõpphinnas; 4) müük ja uued kliendid; uus turg (näitaja 3.5.1),

Teabe puudumine on selgelt tingitud asjaolust, et LAG-idelt ei nõuta selliste tulemusnäitajate seiret, mis näitavad muud võimalikku kasu peale teenindatava elanikkonna ja loodud töökohtade.

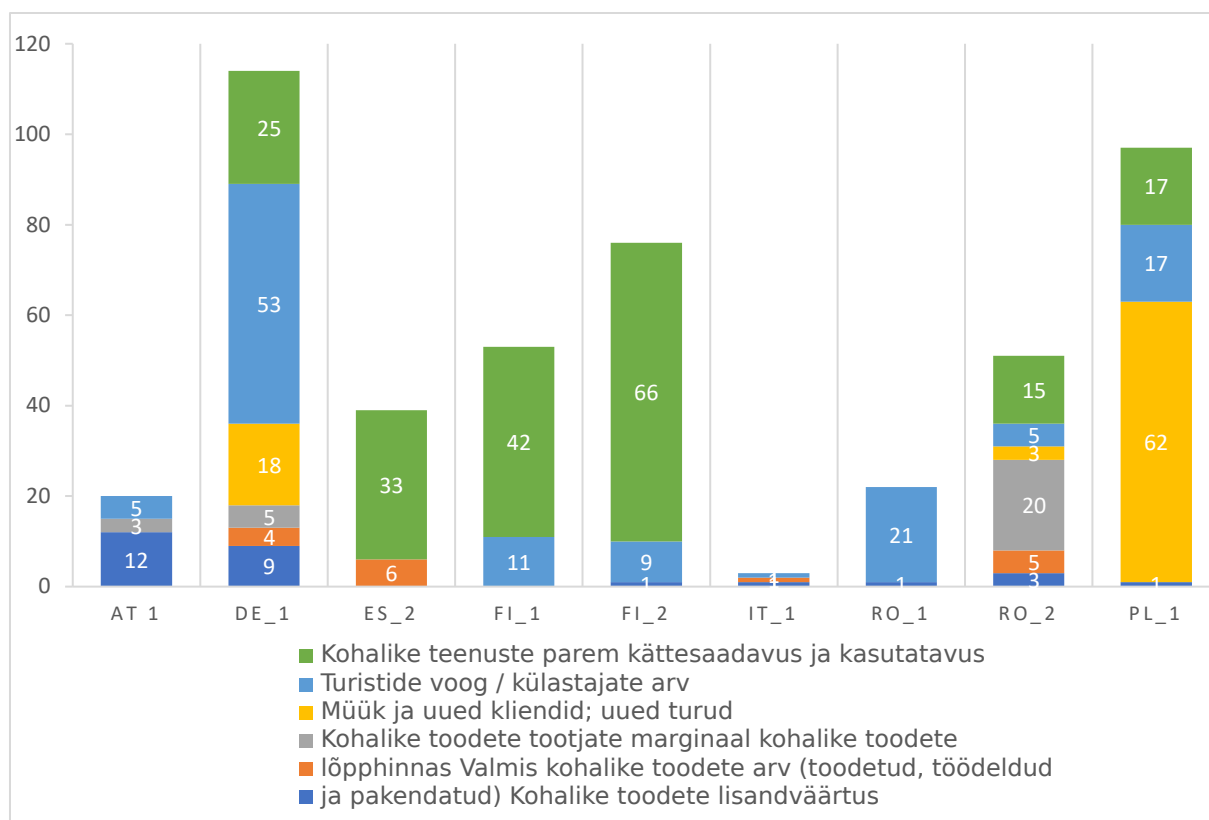
LAG-i tasandil on teave kättesaadav 7 LAG-is 13-st. Umbes 93 % lisandväärtusega projektidest on koondunud viide LAG-i (Austria, DE-Mecklenburg-Vorpommern, Soome, Rumeenia ja Poola). Isegi LAG-id, kes palju andmeid ei esita, nimetavad aga igaüks kolm-neli näidet projektidest, mis töid kaasa analüüsitud tulemused.

Tabel 49 - Nende LAG-ide arv, kus täheldatakse järgmise kasu suurenemist

Kasu LAG-id (arv)		kulud	Projektid (arv)	Avaliku sektori kulud	Keskmine avaliku sektori kulud / projekt (EUR)
Kohalike toodete lisandväärtus	7	54 %	28	3 623 238	129 401
Valmis kohalike toodete arv (toodetud, töödeldud ja pakendatud)	4	31 %	16	1 010 897	63 181
Kohalike toodete tootjate marginaal kohalike toodete lõpphinnas	3	23 %	28	1 561 740	55 776
Müük ja uued kliendid; uued turud	3	23 %	83	4 058 883	48 902
Turistide voog / külastajate arv	8	62 %	122	9 835 482	80 619
Kohalike teenuste parem kättesaadavus ja kasutatavus	7	54 %	199	26 712 845	134 235
Juhtumiuuringud kokku 13		100 %	476	46 803 085	98 326

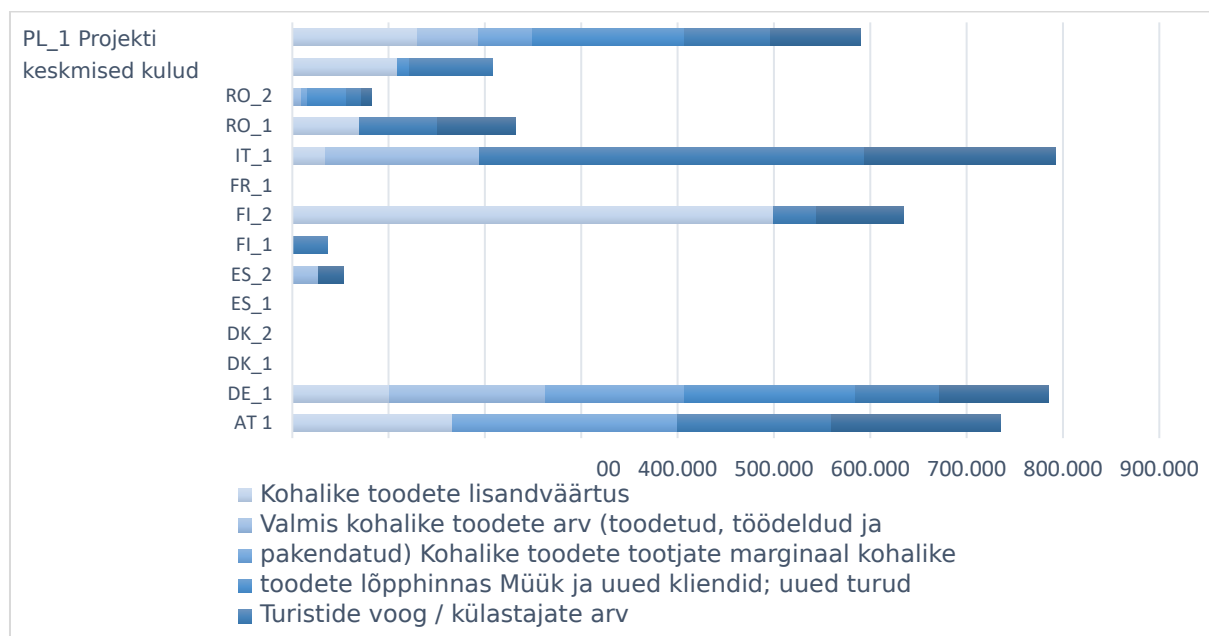
Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Mõnel juhul saavutatakse kaks või enam tulemust. Positiivseid tulemusi leitakse eelkõige turismi arendamise projektide puhul (51 % nimetatud projektide koguarvust ja 47 % nende avaliku sektori kuludest) ning kohalike teenuste parema kättesaadavuse ja kasutatavuse puhul (viimasele on koondunud 57 % kogukuludest ja 42 % koguarvust).

Joonis 46 - Nende rahastatud projektide arv, kus täheldatakse loetletud kasu suurenemist

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

LAG-ide esitatud andmed (väljundid) nende rahastatud projektide arvu kohta, kus täheldatakse analüüsitud tulemuste suurenemist, ja vastavate avaliku sektori kulude kohta (isegi kui need on osalised, kuna kõik LAG-id ei suutnud kvantitatiivseid andmeid esitada) näitavad, et kõige olulisemad väljundid on seotud projektidega, mis võivad parandada elukvaliteeti ja mõjutada turistide voogu.

Joonis 47 - Keskmised avaliku sektori kulud / projekt tulemuse liigi järgi (EUR)

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Samuti tuleb märkida, et leitud kasu tekib üsna väikeste keskmiste kuludega projekti kohta (võrreldes RDP-de sihtvaldkonnaga 6B seotud (sarnaste) projektide keskmiste avaliku sektori kuludega). Ainult kahes LAG-is (IT_1 ja FI_2) on ellu viidud keskmisest suuremaid investeeringuid.

Siiski märgime, et projektide saavutatud tulemuste kohta puudub täiendav teave, välja arvatud kohustuslikud seiratavad tulemusnäitajad.

Ühes juhtumiuuringus viis selle analüüsi tegemine arusaamiseni „sellest, kui oluline on osata rakendada teatud näitajaid ja teha seiret, et oleks võimalik konkreetset ja kiiresti näidata kogu tehtud tööd ning elavdamise ja koostööprojektide tulemusi ja mõju, mis on suurima lisandväärtusega.“

ELARD-i ekspert tunnistas samuti, et seni ei ole LAG-id olnud aktiivsed lisandväärtust loovate väljundite ja tulemuste dokumenteerimisel ning see on õnnestanud võimalust piirkonnas tehtud ulatuslikku tööd paremini põhjendada.

Ainult kaks LAG-i, mõlemad Soomes, suutsid esitada andmeid turistide voo suurenemise kohta tänu toetatud projektidele, nagu on näidatud allolevas tabelis.

Tabel 50 - LEADERi projektide paremad tulemused: turistide voog Soome juhtumiuuringu LAG-ides

tase	Lõpetatud projekte,	Avaliku sektori kogukulud	Keskmised avaliku sektori kulud / rahastatud	Ööbimiste arvu kasv	Turistivoodikohtade arvu kasv	Avaliku sektori kulud / uus turist, EUR
FI LAG 1	52	1 593 209	30 639	9 666	268	165
FI LAG 2	60	1 500 000	25 000	4 500	54	333

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

LAG-i juhtide enesehinnang toetuse võimele saavutada paremaid tulemusi võrreldes teiste RDP meetmetega elluviidud sarnaste projektidega on üsna positiivne. Trianguleerimine RDP korraldusasutuste (kokku 65 küsitlusele vastanut), intervjuueeritud LEADERi ekspertide (14) ja LAG-ide¹⁵³ väljendatud hinnangutega näitab aga, et korraldusasutuste, eriti 10 valitud RDP korraldusasutuste ja LEADERi ekspertide hinnangud tunduvad vähem üheselt mõistetavad võrreldes teiste LAG-i tulemuste hinnangutega (vt järgmine hindamiskriteerium 3.6).

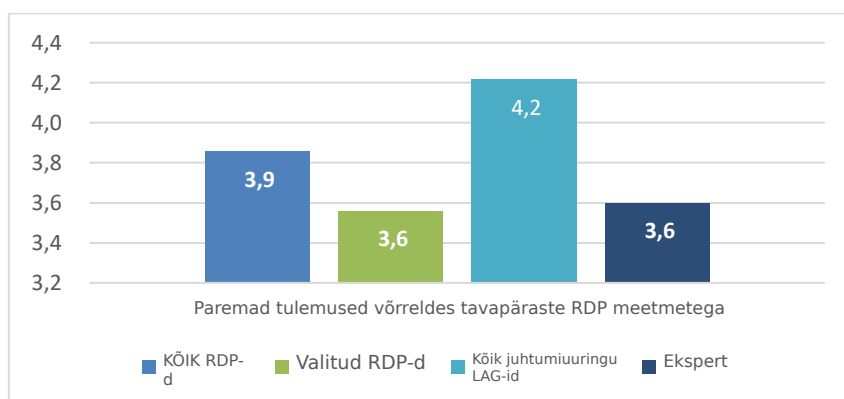
Üldiselt hindavad RDP korraldusasutused LEADERi toetust turismiattraktiivsuse parandamisel positiivsemalt kui juhtumiuuringu LAG-ide intervjuueeritavad.

Lisaks on LEADERi ekspertide väljendatud arvamused positiivsed, kuid arusaamaga, et tulemused võivad olla piiratud (võrreldes RDP raames toetatud sarnaste mitte-LEADER projektidega) LEADERi strateegiate piiratud ulatuse ja rahastatavate projektide väikese arvu tõttu.

Kuna tegevuse tase sõltub LAG-ist ja piirkonnast, on LEADERi tulemused täheldatavad peamiselt piiratud arvu (võrreldes kohalike vajadustega) väikeettevõtete puhul (töötlejad ja turustajad ning turism), ilma täheldatava mõjuta piirkondlikul tasandil.

¹⁵³ Võrdlust käsitletakse, analüüsides kõigi ja valitud RDP-de tasandil korraldusasutustega/töötajatega läbiviidud küsitluses ning ekspertide ja valitud LAG-ide juhtidega tehtud süvaintervjuudes antud kvalitatiivseid vastuseid nõustumise taseme kohta väitega, et LAG-i toetus toob punktides esitatud aspektides kaasa positiivseid muutusi/kasu. Vastuste kogumiseks kasutati skaalat 1 = ei nõustu üldse, 2 = ei nõustu, 3 = ei nõustu ega ole vastu, 4 = nõustun ja 5 = nõustun täielikult.

Joonis 48 - Arvamused selle kohta, kas LAG-i toetus annab paremaid tulemusi kui tavapärased RDP meetmed (skaala 1 = ei nõustu üldse kuni 5 = nõustun täielikult)



Allikas: autorite koostatud kõigi kogutud esmaste andmete põhjal

Kuigi märgime ebakõla LAG-ide enesehinnangu ja suutlikkuse vahel esitada hinnangu põhjendamiseks kvantitatiivseid andmeid, eriti Taani juhtumiuuringutes¹⁵⁴, rõhutame, et **kõik LAG-id esitasid näiteid ja kvalitatiivset teavet peamiste projektide kohta, mis töid kaasa analüüsitud tulemused.**

Kirjeldatakse häid näiteid selle kohta, kuidas LDS-i loodud sünergiad võivad parandada projektide tulemuslikkust, ning need põhinevad valdavalt koostööprotsessidel, mida LAG-il õnnestub piirkonnas ellu viia, ja integreeritud lähenemisviisil.

Austrias on seireandmete hindamise kohaselt 91 % LEADERi projektidest sõlminud partnerluse ja 52 % projektidest on sektoriülesed. 90 % projektidest on koostöö vähemalt oluline ning võrgustumine LEADERi kaudu on kõige tugevam maakonna tasandil (49 %), millele järgneb üleaustraline koostöö (23 %). 70 % lõpetatud projektidest on kasutanud piirkondlikke ressursse ja 55 % projektidest tugevdab piirkondlikku konkurentsivõimet. Ainult 37 % projektidest loovad aga eeldatavasti seose majandussektorite vahel. 2019. aasta AIR-i tulemuste kohaselt oli LEADERi puhul piirkondliku konkurentsivõime tugevdamine asjakohane 55 % projektidest¹⁵⁵.

Ühes juhtumiuuringu LAG-is koondati 68 seiklustegevust üheks turismiattraktsiooniks, saavutades piirkondliku turismi ümberpositsioneerimise, muu hulgas tänu turismiettevõtete klienditeenindajate uuenduslikule koolitusele.

IT-Veneto korraldusasutuse arvates saavutavad põllumajandusettevõtete tegevuse mitmekesistamisega (nt meede 6.4) ja turistide voo suurendamiseks maaturismi teenustega (nt meede 7.5) seotud projektid, mis on LAG-i strateegiatega tihedamalt seotud meetmete näited, paremaid tulemusi kui RDP-ga loodud tulemused, sest LAG-id on olnud eriti pühendunud huvitavate projektide tuvastamisele ja esiletoomisele. LEADERi toetusesaajate seas läbiviidud küsitlused näitavad positiivset rahulolu investeringute tulemustega. Kuigi olukorda mõjutas COVID-19 pandeemia, aitasid investeringud 48 %-l küsitletud ettevõtetest hädaolukorraga paremini toime tulla. See tajumine on eriti märgatav käsitööettevõtetes, kus valdav enamus (82 %) teatab käibe kasvust. Hoolimata pandeemia negatiivsete tagajärgede üle kaebavate ettevõtete suurest osakaalust on küsitlused

¹⁵⁵ Theresia Oedl-Wieser, Thomas Dax, 2019 Erweiterter Durchführungsbericht 2019 (iga-aastane rakendusaruanne – AIR – 2019).

näidanud osa toetusesaajaid, kes tunnistavad, et toetatud investeeringud suurendavad nende vastupanuvõimet pandeemia negatiivsetele tagajärgedele, ning veelgi laiemat optimismi tulevikuväljavaadete suhtes. Suur osa küsitletutest kavatseb teha täiendavaid investeeringuid, et suurendada oma suutlikkust/konkurentsivõimet, tugevdades pandeemia ajal sunnilt omandatud käitumisviise.

Selles piirkonnas premeeriti LDS-e, mis pakkusid välja „võtmeprojekte“, nt LEADERi lähenemisviisile omaseid integreeritud ja mitut sektorit hõlmavaid projekte. Kuigi korraldusasutus hindab, et need võtmeprojektid ei andnud paremaid tulemusi kui standardsete RDP meetmetega saavutatud tulemused, leiti hindamisel, et korralduslike protsessidega juhitud võtmeprojektide väärtus on seotud „avaliku ja erasektori subjektide uue suhtlusviisi“ tugevdamisega. Seda tajumist kinnitab avaliku sektori asutustega tehtud intervjuudest ilmnenu. Võtmeprojektid on tegelikult tänu osalejatevahelisele vahetusele soodustanud uute ideede teket: peaaegu pooled intervjuueeritud avaliku sektori üksustest, mis kuuluvad kõigisse uuritud võtmeprojektidesse, teatavad, et nende asutuse planeerimisvahendid ei näinud sekkumise aluseks olevat ideed ette, vaid see idee tekkis tänu arutelule LAG-i tehnilise struktuuri ja teiste võtmeprojekti kaasatud osalejate või asutustega.

ES-Cataluña korraldusasutus leiab, et LEADER saavutab paremaid tulemusi kui teised RDP meetmed, sest LAG-i tehnilisel meeskonnal on toetusesaajate saatmisel oluline roll. LAG-id püüavad vähendada projektiedendajate halduskoormust ja saata neid selles protsessis nii palju kui võimalik.

Lisaks sellele rahastuse saamisele keskendunud „põhilisele“ saatmisele astuvad edendajad LAG-i dünaamikasse ka paljudes muudes aspektides: ühenduste soodustamine, sooküsimuse edendamine. Lisaks sellele, et nad on toetuse saajad, integreeritakse nad kogukonna koesse, LAG-id panevad nad tegema koostööd teiste üksustega. See lähedus loob usaldust ja võimaldab edendajatel tunda end territoriaalse üksuse osana.

Selles piirkonnas osales 100 % LAG-idest territooriumidevahelises koostööprojekti (mitut meetet ja mitut sektorit hõlmav kompleksne projekt) ning kõigi nende puhul suurenesid kohalike toodete lisandväärtus, valmis (toodetud, töödeldud ja pakendatud) kohalike toodete arv, kohalike toodete lõpphinna marginaal, müük ja uued kliendid ning uued turud. Lisaks kasutab projekt ettevõtetele nõustamismeetmeid nende turustamistingimuste parandamiseks ja sellel on suur järjepidevus.

Selles piirkonnas on uuritud LAG tekkinud kahe varasema eri LAG-i ühinemisel tänu ühele M19.3 toetatud strateegilisele projektile, mis lõi territooriumidele ühise identiteedi; need tunnevad end nüüd osana tervikust ja teevad koostööd partnerluste kaudu, omavalitsustevaheliste kokkulepete kaudu, mille raames omavalitsused töötavad koos kogu sotsiaal-majandusliku koe arendamise nimel.

Koostööprojektide kaudu avavad LAG-id tee uutele teemadele, nt energiakogukondade edendamine, metsandus, ja see väljendub lisandväärtuses, mis ulatub kaugemale M19-st: „on nähtud, et oma koostöömeetmete kaudu jõuame väiksema rahaga rohkemate inimesteni. Eri sektorite ja eri tegevuskategooriate esindajad tulevad kokku töölaudade [töörühmade] taha. See soodustab nende vahelist seotust, et luua sünergiaid, mis võimaldavad territooriumi sisemist arengut ja täiendavate projektide elluviimist. Toetatud ettevõtted sisenevad territoriaalsesse dünaamikasse ja integreeritakse sellesse; nad alustavad pideva täiustamise protsessi ja osalevad muudes territooriumi arendustegevustes.

Ka ES-Navarra juhtumiuuringus loob strateegia LAG-i juhiga tehtud intervjuu põhjal lisandväärtust, parandades territooriumi sotsiaalset kapitali; 38 projekti (40 %) on kaasanud oma projektide elluviimisse 106 muud territooriumi osalejat, sõlmides 103 koostöölepingut. Edendajateks olid vallavolikogud või sihtasutused ning kaasatud osalejad olid peamiselt kodanikuühendused, põllumajandus-

ühendused ja muud kohalikud organid. See on koostöö põhivorm, mis peaks arenema aktiivsemate vormide suunas, hõlmates koostööd kogu projektitsükli vältel (alates kavandamisestapist).

Ka Soomes on LAG-i juhitud piirkondlik külade arendamise projekt olnud oluline külade arendamisel ja nende ühendamisel. Üks LAG-i algatatud riikidevaheline koostööprojekt on toonud piirkonda palju sidemeid ja muutunud nüüdseks tõeliseks koostööks kahe kaasatud piirkonna vahel.

Kokkuvõtteks, kuigi meetmetest 19.2 ja 19.3 toetatud lõpetatud projektide ning teistest RDP meetmetest toetatud sarnaste projektide tulemuste kvantitatiivsete andmete puudumine kujutab endast analüüsi piirangut, on häid tõendeid selle kohta, et LEADERi lähenemisviis võib mõjutada rahastatud projektide tulemuslikkust ja anda asjaomasel piirkonnas paremaid tulemusi kui mitte-LEADER projektid tänu LAG-ide tulemuslikkusele kohalike osalejate ja majandussektorite koostöö edendamisel võrgustike, koostöö või kollektiivsete protsesside kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks.

Korraldusasutuste ja LAG-i juhtide ning fookusgruppide osalejate esitatud rohked näited ja kvalitatiivne teave näitavad, et LAG võib toimida osalejana, kes toob huvid kokku, et edendada omavalitsusteüleseid tegevusi ja kõigi sektorite koostööd.

Analüüs näitab, et LAG-id aitavad liikuda mikroettevõtetest väljakujunenud ettevõtetele ning suudavad tänu oma võimele luua usaldust edendada üleminekut individuaalselt projektide kavandamiselt kollektiivsele arenguprotsessile, mis loob uusi tooteid ja väärtustab territoriaalseid varasid ning suurendab käivet. Juhtumiuuringu LAG-ides on palju näiteid sidemetest territoriaalsema juhtimise tasandi osalejatega – turismi- ja ettevõtlusosalejatega

See lisandväärtuse tunnus võimaldab ületada strateegiate piiratud ulatuse, muutes LAG-i tegevuse tulemuslikumaks kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamisel ning territooriumi sisemise arengu ja täiendavate projektide elluviimise ergutamisel.

Kogutud teave viitab sellele, et põllumajandusettevõtete tegevuse mitmekesistamise ja turistide voo suurendamiseks mõeldud maaturismi teenustega seotud projektid ning teenustele ja taristule juurdepääsu parandamise projektid on „LEADERi põhitegevus“ ning LEADER saavutab paremaid tulemusi kui sarnased RDP meetmed (nt meede 6.4 ja meede 7.5), muu hulgas tänu LAG-i tehnilise meeskonna tulemuslikkusele toetusetaajate saatmisel ja nende koostöö korraldamisel teiste üksustega: see on põhjus, miks LEADERil on, arvestades LEADERi strateegiate ja nende toetatavate projektide piiratud ulatust, väiketöötajatele, -turustajatele ja turismile suurem mõju (võrreldes RDP meetmetega).

4.3.2.6 Hindamiskriteerium 3.6: Strateegia elluviimine toob kaasa struktuurseid muutusi mõõtetes, milles strateegia sekkub, ning mõjutab sotsiaal-majanduslikku dünaamikat

Kriteeriumi eesmärk on hinnata, kas ja mil määral mõjutab strateegia kui terviku elluviimine sotsiaal-majanduslikku dünaamikat ja toob kaasa positiivseid muutusi/kasu, parandades elanikkonna elukvaliteeti, ennetades rahvastiku vähenemist, suurendades võimendavat mõju ja tugevdades kogukonna identiteeti; loob uusi ettevõtteid, ettevõtete uusi kohalikke üksusi, uusi turismimajutuskohti ja suurendab turistide voogu, suurendab mitmekesistatud tegevusega põllumajandusettevõtete arvu ning suurendab tööhõivet.

Kriteeriumi käsitlemiseks analüüsitakse kõigi ja valitud RDP-de tasandil korraldusasutustega/töötajatega läbiviidud küsitluses ning LEADERi ekspertide ja juhtumiuuringu LAG-ide juhtidega tehtud süvaintervjuudes antud kvalitatiivseid vastuseid nõustumise taseme kohta väitega, et LAG-i toetus toob kaasa positiivseid muutusi LEADERi eeldatava kasu osas. Vastuste kogumiseks kasutati skaalat 1 = ei nõustu üldse, 2 = ei nõustu, 3 = ei nõustu ega ole vastu, 4 = nõustun ja 5 = nõustun täielikult ning iga kasu kohta arvutati vastajate keskmine hinne.

Allolevas tabelis on esitatud eri vastajate keskmised hinned. Võime märkida kõigi analüüsitud punktide olulist lähenemist ja mõne punkti puhul kõrget nõustumise määra: LEADER on üsna tulemuslik elukvaliteedi parandamise, turistide voo suurendamise ja kogukonna identiteedi tugevdamise mõjutamisel ning ka kohalike piirkondade sotsiaalse kapitali ja kohaliku juhtimise parandamise mõjutamisel. LEADER näib olevat vähem mõjus rahvastiku vähenemise ennetamisel ja uute kohalike tootmisüksuste loomise soodustamisel.

Tabel 51 - LDS-i suutlikkus mõjutada sotsiaal-majanduslikku dünaamikat¹⁵⁶

LAG-i tegevuse kasu KÕIK RDP-d		Valitud	kokku juhtumiuuringu LAG-id	Ekspertid
Elanikkonna parem elukvaliteet	4.4	4.3	4.6	4.3
Rahvastiku vähenemise ennetamine	3.7	3.9	3.9	3.2
Uued ettevõtted	4.0	4.6	4.4	3.9
Ettevõtete uued kohalikud üksused	3.6	3.4	3.6	3.3
Uued turismimajutuskohad ja suurenenud turistide voog	4.4	4.7	4.2	4.2
Rohkem mitmekesistatud tegevusega põllumajandusettevõtteid	3.6	4.0	4.1	3.8
Suurenenud tööhõive	3.9	4.4	4.2	4.0
Suurenenud tulud / uued tuluallikad	3.9	4.3	4.3	4.3
Parem sotsiaalne kaasatus	4.0	3.4	3.9	4.0
Parem sotsiaalne kapital kohalikes piirkondades	4.2	4.6	4.4	4.7
Parem kohalik juhtimine	4.1	4.3	4.1	4.4
Paremad tulemused võrreldes tavapäraste RDP meetmetega	3.9	3.6	4.2	3.6
Suurenenud võimendav mõju	3.8	3.9	4.5	4.1
Kogukonna identiteedi tugevdamine	4.5	4.7	4.5	4.4

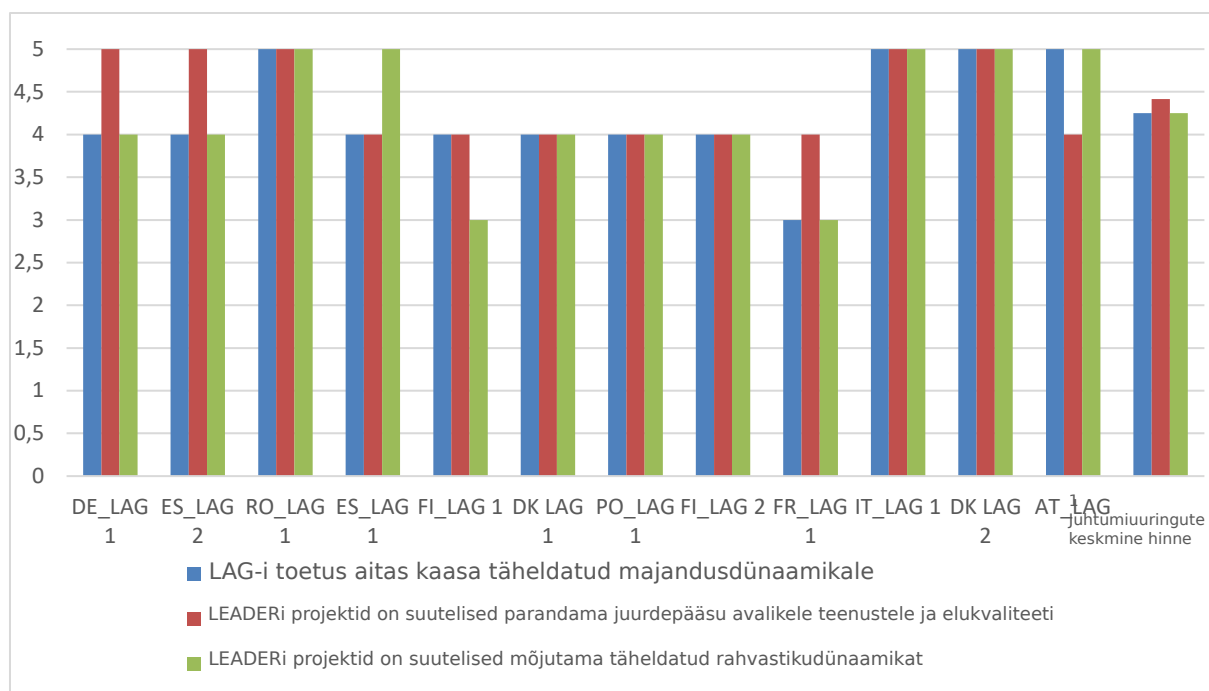
Allikas: autorite koostatud kogutud esmaste andmete põhjal

Fookusgruppides kogusime hinnanguid¹⁵⁷ ja teavet LEADERi projektide suutlikkuse kohta parandada juurdepääsu avalikele teenustele ja elukvaliteeti ning mõjutada täheldatud rahvastikudünaamikat. Kogusime ka hinnanguid LEADERi toetuse panuse kohta täheldatud majandusdünaamikasse uute ettevõtete, kohalike üksuste, turismivoodikohtade ja mitmekesistamistegevusega põllumajandusettevõtete näol.

Nagu järgmisel lehel oleval joonisel näidatud, on fookusgruppides antud hinnangud kõigi arutamiseks esitatud punktide kohta üsna positiivsed.

¹⁵⁶ Paremat sotsiaalset kaasatust, sotsiaalset kapitali ja kohalikku juhtimist käsitletakse EQ2 raames; paremaid tulemusi võrreldes tavapäraste RDP meetmetega käsitletakse hindamiskriteeriumi 3.6 raames.

¹⁵⁷ Skaala vahemikus väga halb = 1; halb = 2; ei halb ega hea = 3, hea = 4, kuni väga hea = 5.

Joonis 49 - Fookusgruppide hinnangud LEADERi projektide võimele mõjutada täheldatud demograafilist ja majanduslikku dünaamikat

Allikas: autorite koostatud juhtumiuuringute fookusgruppide põhjal

Juhtumiuuringute vahelised erinevused on seotud varasemates analüüsides ilmnenu tulemustega: fookusgruppides osalejate hinnangud on kooskõlas RDP korraldusasutuste, LAG-i juhtide ja LEADERi ekspertide antud hinnangutega ning ka nendega, kus nende hinnangute põhjendamiseks esitati teavet väljundite ja tulemuste kohta.

LEADER on tulemuslik piirkonna majandussektori ergutamisel uute ettevõtete, turismitaristu loomise ja mitmekesistamistevõimega põllumajandusettevõtete arvu suurendamise kaudu: kui strateegia toimib hästi, võib tulu „levida nagu lained vees“ ja „kavad toimivad veel aastaid“.

LEADER on võimalus toetada projekte ja osalejaid, keda oleks muidu palju raskem käima saada.

Arvestades LEADERi strateegiate ja nende toetatavate projektide piiratud ulatust, on LEADERil suur mõju väiketöötajatele, -turustajatele ja turismile, kohalikule kogukonnategevusele, paremate teenuste ja väikese taristu loomisele ning elatusvahendite arendamisele.

Nagu hindamiskriteeriumi 3.5 juures märgitud, näitab analüüs, et LAG edendab üleminekut individuaalselt projektide kavandamiselt kollektiivsele arenguprotsessile, mis väärtustab territoriaalseid varasid paremini.

LEADERi projektid on üldiselt suutelised parandama juurdepääsu avalikele teenustele ja elukvaliteeti: kõigis juhtumiuuringutes saavutavad need punktid pärast arutelu kõrged keskmised hinded.

Mõnel juhul on LAG aktiivne kohalikel vajadustel põhinevate interaktiivsete kogukonnaprojektide arendamisel, kus tehakse vabatahtlikku tööd ühise hüvangu ja kogukonna loomise nimel: inimesed osalevad ühise hüvangu nimel entusiastlikult ja see suurendab tajutud elukvaliteeti.

Ühel juhul viis LAG läbi taotlusvooru, kus rajatiste ja teenustega seotud projektid olid nii ainulaadsed, et neid eelistati ettevõtlusele suunatud projektidele.

Paljudel juhtudel on edu seotud LAG-i võimega suurendada koostööd LAG-i piirkonna omavalitsuste vahel, mida muidu ei pruugiks toimuda.

Võrgustike loomine territooriumi eri osalejate vahel võimaldab vajadusi asjakohaselt kindlaks teha ja sellest tulenevalt ellu viia piirkondadega seotud meetmeid ning ressursside ja jõupingutuste integreerimine ja vastastikune täiendavus võimaldab paremat juurdepääsu avalikele teenustele.

Isegi kui LEADERi eesmärk ei ole luua terviklikku taristut, tegutsevad LAG-id teatud valdkondade lünkade tuvastamiseks ning uuenduslike ja katseliste ideede/kontseptsioonide loomiseks: enamik omavalitsusi järgib teiste omavalitsuste uuenduslikke ideid, kuna üleminek on sageli sujuv.

On ka juhtumeid, kus paljud eri projektid muudavad piirkonna elamiseks ja külastamiseks huvitavaks ning osalevad omavalitsused on tõepoolest kogenud suurematest keskustest (nt Kopenhaagenist) saabuvate elanike sissevoolu.

Lisaks, kui töö leidmise võimalused kogukonnas suurenevad, saab korraldada uusi tegevusi (festivalid, vaba aja tegevused: ujula, ratsutamine); seega ergutatakse noori ja noori peresid piirkonda jääma või isegi teistest linnadest tulema, suurendades rahvastikku LAG-i territooriumil, samal ajal kui maakonna tasandil see vähenes.

Siiski tuleks tugevdada meetmeid, mis on seotud demograafiliste väljakutsete kui maaelu dünaamika loomupärase probleemi lahendamiseks.

LEADERi panus makromajanduslike arengutesse, nagu väljarände ennetamine, ületab aga tavaliselt LEADERi mõjuvõimalused, isegi kui LAG-i tunnustatakse paljude projektide toetamise, ettevõtete käivitamise, sotsiaalse ja majandusliku elavnemise mõjutamise või elukvaliteedi parandamise eest, mis muudab piirkonna meeldivamaks ja külalislahkemaks.

Rahvastiku vähenemise küsimust mõjutavad paljud muud tegurid ja meetmed riiklikul ja piirkondlikul tasandil. LEADER võib aidata ennetada, kuid mitte muutust esile kutsuda. Toetusega peab kaasnema avalik poliitika, mis võimaldab juurdepääsu eluasemele, et ohjeldada rahvastiku vähenemisest tulenevat dünaamikat.

Rõhutame, et kõik need tõendid on kooskõlas arvamuste ja tulemustega, mis ilmnesid hiljutises hindamist toetavas uuringus LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule¹⁵⁸.

Lõpuks juhime tähelepanu sellele, et see lähenemisviis ei võimalda hinnata erinevusi võrreldes mitte-LEADER projektide mõjuga piirkondade majandusarengule. See nõuaks mõjuanalüüsi tegemiseks üksikasjalikumaid andmeid.

Arvestades LEADERi üldiselt väikest mastaapi ja kohalikku arengut, oleks selle rakendamisest tulenevate muutuste tuvastamiseks kohalikul tasandil kasulik määratlada

¹⁵⁸ „LEADER on olnud kõige tulemuslikum kohaliku majanduse parandamisel, kusjuures kogu LEADERi rahastuse abil territooriumil elluviidud majandustegevus kujutab endast programmi otsest mõju. LAG-i partnerluste, konsultatsioonide ja elavdamistegevuse kaudu löid LAG-id kohalike osalejate (ja laiemalt) uusi võrgustikke, mis töid kaasa tugevama sotsiaalse kapitali. LAG-ide elavdamine ja koordineerimine, mida tugevdasid avaliku ja erasektori partnerlused ning võrgustumise põhimõtted, võimaldasid ühiste väärtuste tunnustamist ja löid usaldust. See tegurite kombinatsioon aitas kaasa projektide edukale elluviimisele mitmesugustes kontekstides ja piirkondades, nagu näitasid juhtumiuuringud, saavutades kohalikul maaelu tasandil paremaid tulemusi ja mõju võrreldes muude ELi või riiklike/piirkondlike arengupoliitikatega. LEADERi üldiselt väike mastaap ja kohaliku arengu fookus tähendavad aga, et selle panus vaesuse vähendamisse on enamasti kaudne ja suhteliselt tagasihoidlik. LEADERil on piiratud rahalised vahendid: LAG-id tegutsevad suhteliselt väikeste mitmeaastaste eelarvetega, mis ei ole piisavad keeruliste vaesusprobleemide lahendamiseks riikides, kus vaesus on märkimisväärne.“

eelnevad lähteväärtused kontekstipõhiste kvantitatiivsete näitajate kogumi¹⁵⁹ jaoks, mida täiendab kasutatavate strateegiate jaoks asjakohane, selleks valitud metanäitajate kogum, mida hindab sidusrühmade paneel osalusel põhinevate lähenemisviiside abil, ning jälgida nende arengut aja jooksul¹⁶⁰. Eelhindamises rakendatuna võimaldab see ka kontekstualiseerida iga LDS-i rakendusmehhanismi, tuvastades eelnevalt kitsaskohad, mis võivad mõjutada LDS-i edukust ja tulemusi¹⁶¹.

Lisaks määratleb Austria poolt programmitöö perioodiks 2023–2027 välja pakutud LEADERi lisandväärtuse hindamise meetod lisandväärtuse näitajate kogumi, mis mõõdab LEADERi projektide mõju muutusi enne, ajal või pärast¹⁶². Selle mõju riiklikul tasandil nähtavaks tegemiseks peab iga LAG kasutama kõiki väljatöötatud näitajaid.

4.3.2.7 Hindamiskriteerium 3.7: LAG-id on tõhusad, tulemuslikud ja suutelised kasutama konkreetsete RDP meetmete rakendamiseks vajalikke ressursse

Kriteeriumi eesmärk on hinnata, mil määral on LAG-id tõhusad, tulemuslikud ja suutelised kasutama ressursse, mis on vajalikud LEADERi kaudu elluviidavate teatud liiki meetmete rakendamiseks.

LAG-ide tõhususe ja tulemuslikkuse analüüs toetusesaajate toetamisel on välja töötatud sisend-väljundanalüüsi abil, kus metoodikas (ptk 4) täpsustatud sisend-, väljund- ja tulemusnäitajad on arvutatud kahte liiki RDP meetmete kohta, mille valis iga juhtumiuuringu LAG-i juht. Järgmisel lehel olevas tabelis on esitatud üksikasjad iga juhtumiuuringu raames valitud meetmete liikide kohta.¹⁶³

¹⁵⁹C.01 – rahvastik; C.02 – vanuseline struktuur (antud vanuseklassid); C.04 – rahvastikutihedus; rahvastiku vähenemise määr; C.17 – põllumajanduslikud majapidamised; muu tulutoova tegevusega põllumajandusettevõtted; maksustatav tulu elaniku kohta (peamised sektorid, sh põllumajandus); C.30 – turismitaristu / voodikohtade arv; töötuse määr / tööd otsiv tööjõud; ettevõtete arv sektorite kaupa; tööhõive (kokku ja sektorite kaupa).

¹⁶⁰De Sanctis C; Torcia P, 2017 PSR e la qualità della vita nelle aree rurali Agriregionieuropa anno 13 n°48, Mar 2017 <https://agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/48/il-psr-e-la-qualita-della-vita-nelle-aree-rurali>; Capturing impacts of measures to improve quality of life in rural areas – in Good Practice workshop: Method for assessing impacts of RDPs 2007-2013. Practices and solutions for the ex-post evaluation. Euroopa Komisjon – Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat, Palermo 2016 https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/good-practice-workshops/methods-assessing-impacts-rural-development-programmes-2007-13_en.

¹⁶¹Seibert Otmar; Bottleneck analysis – a method for evaluating and assessing qualitative characteristics in the rural development process PDF.

¹⁶² Bundesministerium Landwirtschaft, Regionen und tourismus 2021- Eine neue Methode für LEADER Wirkungsorientierung in der Periode 2023-2027.

¹⁶³Peame täpsustama, et LAG-ide elluviidud kaks RDP meetmete liiki valis LAG-i juht intervjuu käigus. Seda valikut peeti vajalikuks, sest LEADERi rakendamine Euroopas on heterogeenne, mistõttu ei saanud me pakkuda kõigi valitud LAG-ide jaoks analüüsimeetodeid eelnevalt määratletud kahe RDP meetme loetelu. Risk, mida soovisime vältida, oli saavutatust madalam vastasmäär. Loomulikult kujutab see endast „loomulikku“ piirangut väärtuste võrdlemisel LAG-ide vahel.

Tabel 52 - Sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate hindamiseks valitud meetmete liigid

Juhtumiuuringute	kood	RDP meetme liik 1	RDP meetme liik 2
1	AT.01	Lisandväärtuse suurendamine Loodusvarade	ja kultuuripärandi säästev arendamine
2	DE.01	Üldhuviteenused/omavalitsused (Võib-olla võrreldav M7.4 põhi- teenustega)	Turism (Võib-olla võrreldav M7.5-ga)
3	DK.01	Valik puudub	Valik puudub
4	DK.02	Ettevõtlusega seotud projekt	Külade uuendamise projekt
5	ES.01	Põllumajandus- ja toidutööstus (Võib-olla võrreldav M4.2-ga)	Gustum (koostööprojekt) Sel juhul ei olnud kogu esitatud teavet võimalik nõutud andmetesse koondada.
6	ES.02	AGRO rühm	Mitte-AGRO rühm
7	FI.01	Maapiirkondade teenused Vaba aja ja turismi	taristu
8	FI.02	Maapiirkondade teenused Vaba aja ja turismi	taristu
9	FR.01	Turismiteenuste loomine	Elavdamistegevused vananemise teemal
10	IT.01	Investeeringud mittepõllumajandusliku tegevuse loomisse ja arendamisse (M6.4) taristusse (M7.5)	Investeeringud puhketaristusse, turismiteabesse ja väikesemahulisse turismi-
11	RO.01	Investeeringud mittepõllumajandusliku tegevuse loomisse ja arendamisse (oma kood M1/1A/6A)	Mittepõllumajandusliku tegevuse toetamine LAG-i territooriumil (oma kood M2/1A/6A)
12	RO.02	Kohalik areng maapiirkondades (oma kood M7/DI 6B)	Mittepõllumajandusliku tegevuse alustamise toetamine LAG-i territooriumil (oma kood M5/DI 6A)
13	PL.01	Ettevõtte alustamise toetus	Ettevõtluse arendamise toetamine

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Et ületada asjaolu, et LEADERi rakendamine on väga mitmekesine ka RDP meetmete, alammeetmete ja sekkumisliikide täpsustamisel, millele LAG viitab, oleme valitud LAG-ide valitud sekkumisliikide põhjal määratlenud nende neli peamist sekkumisvaldkonda:

Maaturism

- Maapiirkondade üldhuviteenused
- Mittepõllumajanduslik tegevus ja põllumajanduse mitmekesistamine
- Külade uuendamine ja loodusvarade säästev arendamine

Allolevas tabelis on esitatud kogutud andmete põhjal sisendnäitajate väärtused.

Tabel 53 - Valitud LAG-ide sisendnäitajad

Juhtumiuuringud	Kood I.1	LAG-i töötajate poolt individuaalsetele koolitustele pühendatud tundide arv	I.2 LAG-i pakutud individuaalsete koolitustega seotud tööjõukulud töötajad	I.3 LAG-i poolt rühmakoolitustele pühendatud tundide arv töötajad	I.4 LAG-i korraldatud rühmakoolitustega seotud tööjõukulud tundide arv
1	AT.01.01	1 000	40 000	2 500	100 000
	AT.01.02	800	32 000	2 500	100 000
2	DE.01.01	321	76 138	24	5 710
	DE.01.02	110	26 140	8	1 960
6	ES.02.01	8	240	6	1 220
	ES.02.02	50	1 500	6	1 220
9	FR.01.01	168	NA	0	0
	FR.01.02	228	NA	0	0

Juhtumiuuringud	Kood I.1	LAG-i töötajate poolt individuaalsetele koolitustele pühendatud tundide arv	I.2 LAG-i pakutud individuaalsete koolitustega seotud tööjõukulud töötajad	I.3 LAG-i poolt rühmakoolitustele pühendatud tundide arv töötajad	I.4 LAG-i korraldatud rühmakoolitustega seotud tööjõukulud tundide arv
10	IT.01.01	95	6 060	327	19 466
	IT.01.02	65	4 095	0	0
11	RO.01.01	180	648	NA	NA
	RO.01.02	400	1 440	NA	NA
12	RO.02.01	0	0	24	NA
	RO.02.02	0	0	24	NA
13	PL.01	949	8 148	178	1 532
14	PL.02	455	3 911	86	735
Keskmine		336	16 693	560	25 760
SD		+/- 338	+/- 23 160	+/- 985	+/- 42 498

NA = andmed puuduvad

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Nende tulemuste põhjal ja arvestades, et kõik LAG-id ei vastanud kõigile nõutud punktidele, võime näidata, et **LAG-i töötajate poolt individuaalsetele koolitustele pühendatud tundide arv** (LAG.I.1) on keskmiselt **336**, märkimisväärse **standardhälbega +/- 338**. **Rühmakoolitustele pühendatud tundide arv** (LAG.I.3) on nelja peamise sekkumisvaldkonna lõikes keskmiselt **560**, märkimisväärse **standardhälbega +/- 985**. Loomulikult on **individuaalse koolitusega seotud tööjõukulud** (LAG.I.2) keskmiselt **16 693 eurot**¹⁶⁴ ja **rühmakoolitusega seotud** (LAG.I.3) **25 760 eurot**, kusjuures väärtused on LAG-ide lõikes väga erinevad, nagu näitavad standardhälbe andmed, ning loomulikult on need tihedalt seotud LDS-ide eesmärkide ja viisiga, kuidas LAG-id soovivad samu strateegiaid ellu viia.

Allolevas tabelis on esitatud väljundnäitajate väärtused.

Tabel 54 - Valitud LAG-ide väljundnäitajad

Juhtumiuuringud	Kood	O.1 Individuaalsete koolituste arv = LAG.O.3 Individuaalselt koolitatud isikute arv	O.2 Rühmakoolituste arv	O.4 Rühmas koolitatud isikute arv	O.5 Üldteavet küsinud, kuid koolitust mitte saanud arv
1	isikute arv				
	AT.01.02	200	150	30 000	500
2	DE.01.01	134	5	145	268
	DE.01.02	46	2	50	92
4	DK.02.01	158	0	NA	NA
	DK.02.02	102	23	NA	NA
6	ES.02.01	4	2	4	NA

¹⁶⁴ Kasutame ostujõu pariteedi (PPP) puhul lihtsamat lähenemisviisi, arvestades, et vahetuskurss arvestab juba eri ELi riikide valuutade ostujõu erinevusi. See probleem tekib, sest kaks meie valimi riiki, Poola ja Rumeenia, ei kuulu euroalasse. Lisaks kasutame seda lähenemisviisi, sest analüüsi järgmises osas viitame projektikuludele, mis viitavad oma olemuselt mitut liiki kaupadele ja teenustele.

Juhtumiuuringud	Kood	O.1 Individuaalsete koolituste arv = LAG.O.3 Individuaalselt koolitatud isikute arv	O.2 Rühmakoolituste arv	O.4 Rühmas koolitatud isikute arv	O.5 Üldteavet küsinud, kuid koolitust mitte saanud arv
	ES.02.02	25	2	16	4
9	FR.01.01	14	0	0	NA
	FR.01.02	19	0	0	NA
10	IT.01.01	315	5	350	665
	IT.01.02	25	0	0	31
11	RO.01.01	6	NA	NA	36
	RO.01.02	16	NA	NA	22
12	RO.02.01	0	1	25	15
	RO.02.02	0	1	20	20
13	PL.01	474	22	111	NA
14	PL.02	228	11	54	NA
Keskmine		119	33	6 072	214
SD		+/- 137	+/- 56	+/- 12 101	+/- 276

NA = andmed
puuduvad

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Tulemused näitavad, et pakutud **individuaalsete koolituste arv** on keskmiselt **119** (LAG.O.1 ja LAG.O.3), samas kui pakutud **rühmakoolituste arv** (LAG.O.2) on keskmiselt **33**, **standardhälbega +/- 56**. Nendel rühmakoolitustel osales keskmiselt **6 072** inimest (LAG.O.4), märkimisväärse **standardhälbega +/- 12 101**. Väljaspool neid koolitusüritusi on **LAG-ilt üldteavet küsinud, kuid individuaalsetel või rühmakoolitustel mitte osalenud inimeste keskmine arv 214, standardhälbega +/- 276**.

Nende esimeste elementide põhjal võime täheldada, et LAG-i pingutus töötundides on rühmakoolituse puhul **1,7 korda** suurem kui individuaalsete koolituste puhul (560 tundi võrreldes 336 tunniga). **Sellegipoolest suudavad LAG-id rühmakoolituste abil tõhusalt jõuda suurema hulga potentsiaalsete toetusesaajateni kui individuaalsete koolitustega**. See muudab organisatsiooni tõhusamaks, kuid loomulikult ei ütle see veel midagi tulemuslikkuse kohta. Tulemuslikkust analüüsitakse selles jaotises hiljem.

Tänu nendele tegevustele omandavad eri potentsiaalsed toetusesaajad asjakohast teavet, mis võimaldab neil oma projektiidee paremini tegelikuks projektiettepanekuks struktureerida. Nüüd on võimalik jälgida tulemusi, mille on toonud valitud LAG-ide teavituse ja koolitustegevused. Järgmisel lehel olevas tabelis on esitatud tulemusnäitajate väärtused.

Tabel 55 - Valitud LAG-ide tulemusnäitajad

Juhtumiuuringu LAG-i kood	R.1 Taotluste arv	R.2 Toetatud LEADERi projektide arv	R.3 Rahastatud projektide keskmine maksumus	R.4 Toetatud toetusesaajate arv	R.5 Uute asutatud ettevõtete arv	R.6 Loodud töökohtade arv	R.7 Uuest või paremini teenustest kasu saav elanikkond	LAG-i elanikkond ENRD andmebaasi põhjal
1 AT.01.01	24	20	129 050	3 000		200	10 0000	105 000
AT.01.02	26	22	67 545	2 800		50	100 000	
2 DE.01.01	120	62	169 417	46		38.5	115 720	115 790
DE.01.02	40	21	138 132	20		1	115 720	
3 DK.01.01	NA	NA		NA	NA	NA	NA	206 419
DK.01.02	NA	NA		NA	NA	NA	NA	
4 DK.02.01	158	76		76	205	NA	NA	65 000
DK.02.02	102	40		40	NA	NA	(153 000) ¹⁶⁵	
5 ES.01.01	118	57	91 035	13	3			103 581
ES.01.02	NA	NA		NA	NA	NA	NA	
6 ES.02.01	4	4	71 068	4		6		116 939
ES.02.02	29	27	78 629	27	14	40		
7 FI.01.01	NA	57	57 436	57		5.1	(930 570) ¹⁶⁶	80 000
FI.01.02	NA	16	49 541	16				
8 FI.02.01	NA	38	32 523	38		0.6	(55 481) ^{167 7}	28 900
FI.02.02	NA	14	30 945	14		14	19 098	
9 FR.01.01	NA	14	86 111	10	3	4		33 482
FR.01.02	NA	19	27 521	8	0	6		
10 IT.01.01	170	97	45 782	97	29	104.7		142 803
IT.01.02	31	25	113 825	25	0	0	138 171	
11 RO.01.01		16	87 259	13	15	19		
RO.01.02	10	6	53 333	6	6	8.5		
12 RO.02.01	36	28	53 274	28			68 316	
RO.02.02	8	5	54 000	5	12			
13 PL.01	NA	25	19 481	25	25	24	NA	NA
PL.02	NA	12	20 509	17	12	12	NA	NA
Keskmine	63	30	70 306	278	27	31	83 093	
SD	+/- 58	+/- 24	+/- 40 451	+/- 828	+/- 57	+/- 51	+/- 38 473	

NA = andmed puuduvad

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Tulemused näitavad, et tänu LAG-ide pakutavatele koolitustegevustele ja teabele on esitatud keskmiselt **63 taotlust** konkreetse RDP meetme kohta, mis käsitleb ühte neljast peamisest sekkumisvaldkonnast (LAG.R.1), ning seega on rahastatud keskmiselt **30 taotlust** (LAG.R.2). Need projektid võimaldavad toetada keskmiselt

¹⁶⁵ Seda väärtust ei peetud LAG-i piirkonna kogurahvastikku arvestades usaldusväärseks. Vastaja ei täpsustanud, kuidas see arv on arvatud. Seega arvestasime keskmise väärtuse arvutamisel LAG-i piirkonna rahvastikuks 65 000.

278 toetusesaajat (LAG.R.4) ning toovad keskmiselt kaasa **27 uue ettevõtte** asutamise (LAG.R.5), **31 uue töökoha loomise** (LAG.R.6) ja keskmiselt **83 093 paremini toimivatest teenustest kasu saavat inimest** (LAG.R.6).

Tõhususe hindamise tulemused

LAG-ide tõhusus põhineb eelmiste näitajate põhjal arvutatud sisend-sisend- ja sisend-väljundsuhtarvudel. Allolevas tabelis on esitatud tulemused. Kavandatud suhtarvud on järgmised:

- I-I.1: individuaalse koolituse ühe tunni tööjõukulu,
- I-I.2: rühmakoolituse ühe tunni tööjõukulu,
- I-O.1: ühe individuaalselt koolitatud toetusesaaja tööjõukulu,
- I-O.2: ühe rühmas koolitatud toetusesaaja tööjõukulu,
- I-O.3: ühe korraldatud rühmakoolituse tööjõukulu.

Individuaalse koolituse ühe tunni tööjõukulu (I-I.1) on teavet esitanud viiel juhul väga erinev. Loomulikult on erinevusi ostujõu pariteedi (PPP) erinevuse tõttu. Sellegipoolest on nominaalväärtuste erinevused nii olulised, et neid ei saa omistada ainult ostujõu pariteedile (Saksamaa ja Austria või Itaalia ja Hispaania juhtumite võrdlus), seega võime öelda, et on LAG-e, mis on potentsiaalsete toetusesaajate individuaalsel koolitamisel palju tõhusamad. Võrreldes individuaalse ja rühmakoolituse tööjõukulusi, näitavad tulemused eri mustreid:

- juhud, kus tööjõukulud on samad või peaaegu samad,
- juhud, kus individuaalse koolituse ühe tunni tööjõukulud on suuremad,
- juhud, kus rühmakoolituse ühe tunni tööjõukulud on suuremad.

¹⁶⁶ Seda väärtust ei peetud LAG-i piirkonna kogurahvastikku arvestades usaldusväärseks. Vastaja ei täpsustanud, kuidas see arv on arvatud. Seega arvestasime keskmise väärtuse arvutamisel LAG-i piirkonna rahvastikuks 80 000.

¹⁶⁷ Seda väärtust ei peetud LAG-i piirkonna kogurahvastikku arvestades usaldusväärseks. Vastaja ei täpsustanud, kuidas see arv on arvatud. Seega arvestasime keskmise väärtuse arvutamisel LAG-i piirkonna rahvastikuks 28 900.

Tabel 56 - Valitud LAG-ide tõhusus

Tõhususe suhtarvud		I-I.1	I-I.2	I-O.1	I-O.2 Hinnangulised tunnitööjõu-	kulud Euroopas (Eurostat,
Juhtumiuuringud	Kood	Ühe koolitustunni tööjõukulu koolituste individuaalne	Ühe koolitustunni tööjõukulu rühma- individuaalne	Ühe toetusesaaja tööjõukulu individuaalselt arv	Ühe toetusesaaja tööjõukulu rühmas arv	
1	AT.01.01	40.0	40.0	160.0	3.3	39.0
	AT.01.02	40.0	40.0	160.0	3.3	
2	DE.01.01	237.2	237.9	568.2	39.4	39.5
	DE.01.02	237.6	245.0	568.3	39.2	
6	ES.02.01	30.0	203.3	60.0	305.0	23.5
	ES.02.02	30.0	203.3	60.0	76.3	
10	IT.01.01	63.8	59.5	19.2	55.6	29.4
	IT.01.02	63.0				
11	RO.01.01	3.6				9.5
	RO.01.02	3.6				
13	PL.01.01	8.6	8.6	17.2	13.7	12.5
	PL.01.02	8.6	8.6	17.2	13.7	
KESKMINE		63.8	172.9	116.3	61.1	25.56

Source: own elaboration based on LAG interviews

Tööjõukulu, mida LAG kannab toetusesaaja individuaalseks ja rühmakoolituseks (I-O.1 ja I-O.2), on juhtumiuuringute lõikes taas väga erinev; siin kehtivad samad eespool esitatud kommentaarid.

Kui võrrelda individuaalse koolituse ühe tunni tööjõukulusi (mis arvutatakse LAG-i töötajate selle konkreetse tegevuse ühe tunni tööjõukulude keskmise väärtusena) hinnanguliste tunnitööjõukuludega Euroopas (Eurostat, 2022), täheldame, et üldiselt on LAG-ide keskmine väärtus suurem kui Euroopa keskmine tase. Sellegipoolest täheldame juhtumiuuringute vahel tohutuid erinevusi, kusjuures Rumeenia ja Poola näitavad paremaid tulemusi. Loomulikult on oluline meeles pidada, et LAG-i tegevus nõuab kõrgetasemelisi kutseoskusi ja teadmisi ning töötajatel on tavaliselt programmitöö perioodiga seotud ajutised lepingud, mistõttu on hinnanguliste tunnitööjõukulude erinevus nende lihtsate tähelepanekute põhjal kergesti mõistetav. Sellegipoolest võtame teadmiseks, et teatud riikides makstakse LAG-i töötajatele vähem kui riigi keskmine. Seega on arenguruumi.

Tulemuslikkuse hindamise tulemused

LAG-ide tulemuslikkus põhineb väljund-väljund-, tulemus-väljund- ja tulemus-tulemusuhtarvudel. Järgmisel lehel oleval tabelis on esitatud järgmiste suhtarvude arvutus:

- R-O.1. Individuaalse koolituse saanute edukuse määr,
- R-O.2. Rühmakoolituse saanute edukuse määr,
- R-R.1. Projektikonkursile taotluse esitanute edukuse määr,
- R-R.2. Ühe projektiga toetatud toetusesaajate keskmine arv,

¹⁶⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lci_lci_lev/default/table?lang=en.

- R-R.3. Projekti abil loodud uute ettevõtete arv,
- R-R.4. Projekti abil loodud uute töökohtade arv.

Nelja peamise sekkumisvaldkonna projektide puhul on individuaalse koolituse saanute edukuse määr (R-O.1) **59,2 %**. See keskmine väärtus on eri elementide kontsentratsiooni mõõdik. On juhtumeid, mis näitavad väga madalat edukuse määra (Austria juhtum), ja juhtumeid, kus protsent on 100 % – need on tavaliselt olukorrad, kus avaliku sektori asutus (nt LEADERi piirkonna omavalitsus) esitab oma projektiettepaneku kohaliku arengu strateegia koostamisel tehtud kokkuleppe alusel. On ka juhtum, kus protsent on 108 %. See tähendab, et individuaalse koolituse saanud inimeste arv on väiksem kui LEADERi rahastust tegelikult taotlenud inimeste arv. **Seega, hoolimata iga LAG-i eripärast, võime öelda, et valitud LAG-id on saavutatud edukuse määra põhjal keskmiselt tulemuslikud individuaalse koolitustegevuse elluviimisel. Sellegipoolest on LAG-id rühmakoolitustes tõhusamad, seega on tõhususe ja tulemuslikkuse vahel vastuolu.** Tõhususe poolelt peaks LAG edendama rühmakoolitusi, mis on koolitatud inimeste suure arvu tõttu suhteliselt odavamad, kuid tulemuslikkuse poolelt suurendavad individuaalsed koolitused rahastuse saamise tõenäosust.

Teistsugune pilt ilmneb, kui arvestada rühmakoolituse saanute edukuse määra (R-O.2) tulemusi. Vaadeldud LAG-ide valimi keskmine väärtus on **51,2 %**, taas väga erinevate aluseks olevate väärtustega. Austria puhul ei olnud rühmakoolitus tulemuslik, samas kui Hispaania ja Rumeenia puhul on tulemused vastupidised. On ka üle 100 % väärtusi, mida selgitatakse sama, eespool esitatud põhjusega. **Võime järeldada, et valitud LAG-id on rühmakoolitustes keskmiselt vähem tulemuslikud kui individuaalsetes koolitustes. Taas on tõhususe ja tulemuslikkuse vahel vastuolu.**

Projektkonkurssidele taotluse esitanute edukuse määr (R-R.1) on 67,1 %, seega olid LAG-i tegevused tänu pakutud koolitusele ja teabele tulemuslikud potentsiaalsete toetusesaajate toetamisel LEADERi rahastuse saamisel.

Tabel 57 - Valitud LAG-ide tulemuslikkus

Tulemuslikkus suhtarvud		R-O.1	R-O.2	R-R.1	R-R.2	R-R.3	R-R.4
juhtumiuuringud	Kood	Individuaalse koolituse saanute edukuse määr koolituste individuaalne	Rühmakoolituse saanute edukuse määr individuaalne	Projektkonkurssile taotluse esitanute edukuse määr	Ühe projektiga toetatud toetusesaajate keskmine arv projekti kohta	Projekti abil loodud uute ettevõtete arv	Projekti abil loodud uute töökohtade arv projekti kohta
1	AT.01.01	8.0	0.1	83.3	150.0		10.0
	AT.01.02	11.0	0.1	84.6	127.3		2.3
2	DE.01.01	46.3	42.8	51.7	0.7		0.6
	DE.01.02	45.7	42.0	52.5	1.0		
4	DK.02.01	48.1		48.1	1.0	2.7	
	DK.02.02	39.2		39.2	1.0		
5	ES.01.01			48.3	0.2	0.1	
	ES.01.02						
6	ES.02.01	100.0	100.0	100.0	1.0		1.5
	ES.02.02	108.0	168.8	93.1	1.0	0.5	1.5
7	FI.01.01				1.0		0.1
	FI.01.02				1.0		

Tulemuslikkus suhtarvud		R-O.1	R-O.2	R-R.1	R-R.2 Ühe	R-R.3 Projekti	R-R.4
Juhtumiuuringud Kood		Individuaalse koolituse saanute edukuse määr	Rühmakoolituse saanute edukuse määr	Projektikonkursile taotluse esitanute edukuse määr	projektiga toetatud toetusesaajate keskmine arv projekti kohta	abil loodud uute ettevõtete arv	Projekti abil loodud uute töökohtade arv projekti kohta
8	FI.02.01				1.0		
	FI.02.02				1.0		1.0
9	FR.01.01	100.0			0.7	0.2	0.3
	FR.01.02	100.0			0.4		0.3
10	IT.01.01	30.8	27.7	57.1	1.0	0.3	1.1
	IT.01.02	100.0		80.6	1.0		
11	RO.01.01	100.0			0.8	0.9	1.2
	RO.01.02	100.0		60.0	1.0	1.0	1.4
12	RO.02.01		112.0	77.8	1.0		
	RO.02.02		25.0	62.5	1.0	2.4	
13	PL.01.01	5.3	22.4		1.0	1.1	1.0
	PL.01.02	5.3	22.4		1.4	1.1	1.0
Keskmine		59.2	51.2	67.1	12.9	1.0	1.7

Source: own elaboration based on LAG interviews

Ühe projektiga toetatud toetusesaajate keskmine arv (R-R.2) on 12,9. See tähendaks, et projektidel on mitmekordistav mõju mitte ainult taotlejatele, vaid ka teistele osalejatele, kes osalesid koos taotlejaga algatuses toetusesaajatena. Tuleb märkida, et see suur väärtus tuleneb sisuliselt Austria juhtumi suhtarvude väärtustest. Teistes juhtumiuuringutes **on tavaline olukord 1 projekt 1 toetusesaaja kohta. Seega ei kajastu siin mitmekordistav mõju teistele kohalikele osalejatele, keda projekt võiks toetusesaajatena mõjutada.**

Projekti abil loodud uute ettevõtete arvu (R-R.3) ja projekti abil loodud uute töökohtade arvu (R-R.04) osas näitavad tulemused, et projekt suudab keskmiselt luua ühe uue ettevõtte, kuid veelgi huvitavam on see, et projekt suudab keskmiselt luua 1,8 uut töökohta. **Tulemused viitavad sellele, et projekt mõjutab kohalikku majandust uute ettevõtete näol, kuid veelgi olulisem on see, et see aktiveerib tööturгу.**

Võime järeldada, et LAG-id on tänu elluviidud koolitus- ja teavitustegevustele olnud nende tulemuste saavutamisel tulemuslikud.

Rahaliste vahendite kasutamise hindamise tulemused

Rahaliste vahendite kasutamise mõistet käsitatakse siin teisiti, kui pakkusid välja Lopolito et al. (2011)¹⁶⁹, kes määratlevad seda kui „[...] otsustusrühma suutlikkust hallata kaasrahastatud projektitöid, mida väljendatakse tegelikult kasutatud rahaliste vahendite osakaaluna“.

¹⁶⁹ Lopolito, A., Nardone, G., Sisto, R. (2011) Towards a Comprehensive Evaluation of Local Action Groups in LEADER Programmes. New Medit, 1: 43-49.

Käesolevas uuringus on mõiste operatsionaliseeritud kahe suhtarvu kaudu:

- R-R.5. Rahastatud projekti keskmine maksumus
- R-R.6. Projekti kulud ühe uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava isiku kohta.

Järgmises tabelis on tulemused kokku võetud.

Tabel 58 - Rahaliste vahendite kasutamine juhtumiuuringu LAG-ides (EUR)

Rahaliste vahendite kasutamine		R-R.5	Projekt kulud ühe isiku kohta, kes saab kasu uutest või paremini toimivatest teenustest	Tervishoiukulud elaniku kohta (OECD, 2018)
Juhtumiuuringud	Kood	Rahastatud projekti keskmine maksumus		
1	AT.01.01	129 050	5 000	3 945
	AT.01.02	67 545	4 545	
2	DE.01.01	169 417	1 866	4 160
	DE.01.02	138 132	5 510	
4	DK.02.01			3 831
	DK.02.02		1 625	
5	ES.01.01	91 035		2 446
	ES.01.02			
6	ES.02.01	71 068		
	ES.02.02	78 629		
7	FI.01.01	57 436	1 404	3 013
	FI.01.02	49 541		
8	FI.02.01	32 523	761	
	FI.02.02	30 945	1 364	
9	FR.01.01	86 111		3 572
	FR.01.02	27 521		
10	IT.01.01	45 782		2 551
	IT.01.02	113 825	5 527	
11	RO.01.01	87 259	0	983
	RO.01.02	53 333	0	
12	RO.02.01	53 274	2 440	
	RO.02.02	54 000	0	
13	PL.01.01	19 481	0	1 409
	PL.01.02	20 509	0	
KESKMINE		67 110	1 306	2 878

Allikas: autorite koostatud LAG-ide intervjuude põhjal

Rahastatud projekti keskmine maksumus (R-R.5) on 67 110 eurot. Tänu LAG-i tegevusele ja taotlejate pingutustele on neid rahalisi vahendeid kasutatud kohalikes kontekstides neljas eespool nimetatud peamises sekkumisvaldkonnas. See on aga üsna ilmne tähelepanek. Meie jaoks on oluline jälgida, kui palju ressursse projektikulude näol oli vaja selleks, et LEADERi piirkonna inimene saaks kasu uutest või paremini toimivatest teenustest (sekkumisvaldkond „Maapiirkondade üldhuviteenused“). Keskmine väärtus 1 306 eurot on hea näitaja LAG-i suutlikkuse kohta kasutada EAFRD rahastust. **Tavaliselt nõuavad need projektid kohalike avalik-õiguslike institutsioonide vahelise kooskõlastusprotsessi käivitamist kohe programmitöö perioodi alguses**

ning selles osas on LAG-idel oluline vahendaja- või sillaroll selle dünaamika aktiveerimisel ja kohalike osalejate toetamisel nende ressursside kasutamisel, mida peetakse vajalikuks juurdepääsuprobleemide lahendamiseks, mida turg ise ei suudaks kergesti lahendada. Seetõttu on LAG-id rahaliste vahendite kasutamisel olulised osalejad ka võimalike turutõrgete lahendamisel.

Üksikjuhtumeid vaadeldes on võimalik märgata suurt erinevust juhtumiuuringute vahel, kusjuures Soome juhtumid toimivad palju paremini kui ülejäänud juhtumid kogu Euroopas.¹⁷⁰

Hindamiskriteeriumi 3.2 raames tehtud analüüsis võrreldi RDP meetme 7 ja alammeetme 19.2 LEADER raames elluviidud uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava elaniku kohta tehtud keskmisi kulusid. Analüüsi tulemused viitasid sellele, et LEADERi projektid on tulemuslikumad. Võrdlusel on aga piirangud, kuna alammeetme 19.2 puhul ei ole võimalik eristada näitajaga otseselt seotud projekte, mistõttu LEADERi/mitte-LEADER võrreldavus ei ole usaldusväärne.

Teine võrdlusalus näitajale „Projekti kulud ühe uutest või paremini toimivatest teenustest kasu saava isiku kohta“, mis tuvastati võimaliku asendusnäitajana, on OECD (2018) andmetel põhinev „Tervishoiukulud elaniku kohta“.¹⁷¹ Loomulikult viitab võrdlus kahele erinevale aastale ja põhineb nominaalväärtustel. Juhime tähelepanu asjaolule, et esimese näitaja keskmine väärtus valitud juhtumiuuringutes on **1 306 eurot isiku kohta**, samas kui asendusnäitaja on **2 878 eurot isiku kohta**.

4.3.3 Järeldused

Kohalike strateegiate valimise etapis näitavad analüüsi tulemused, et valikuprotsess kipub edendama strateegiaid, mis taotlevad lisandväärtust, nagu töökohtade loomine, kogukonnale toodav kasu ja uuenduslike projektide edendamine, soosides ka konkreetsemaid, kuna kõrgeimad hinnad antakse kriteeriumile, mis on seotud mõõdetavate väljund- ja tulemusstihvite kindlaksmääramisega seoses kavandatud teemadega.

Valikuprotsess suudab edendada ka strateegiate selgemat iseloomustamist keerukuse ja integratsiooni otsimise mõttes. Leidsime RDP-des hulgaliselt LAG-e, kellel on mitut meetet hõlmavad projektid ja/või spetsiifilised toimingud, mis käivitavad LAG-idele täiendavaid tehnilise abi tegevusi. Tõepoolest on tõendeid, et korraldus-/makseasutuse ja LAG-ide vahelised korraldatud koostöö- ja õppetegevused on aidanud parandada LDS-ide ülesehitust (st sekkumisloogikat) (vt EQ2).

LEADERi panus muudesse sihtvaldkondadesse peale 6B, mida hinnati 2021. aasta AIR-i andmete põhjal, on alahinnatud, kuna RDP tasandil tuvastatakse LEADERi panust ainult osaliselt ning teisalt raamistab LEADERi panuse sihtvaldkonna 6B piiresse ühine seire- ja hindamisraamistik (CMEF) ise.

Analüüs kinnitas LEADERi lähenemisviisi lisandväärtust ja LEADERi lisandväärtuse ainulaadseid tunnuseid paremate tulemuste osas, mida kirjanduses üldiselt tunnustatakse.

¹⁷⁰ Seda valikut toetasid ka järgmised kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed andmed: „Vastajad hindasid ka tervishoiu- ja hooldusasutusi ning haridusasutusi maapiirkondade kõige olulisemateks kohalikeks teenusteks. Tulevikku vaadates arvas 59,3 %, et maapiirkondadel läheb 2035. aastaks paremini kui praegu, samas kui 21,9 % pooldas negatiivset suundumust“. Euroopa Komisjon, Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule. Lõpparuanne. Koostanud CCRI, ADE ja OIR, oktoober 2021. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bd6e4f7c-a5a6-11ec-83e1-01aa75ed71a1/language-en>.

¹⁷¹ OECD/Eurostat/WHO (2017), *A System of Health Accounts 2011: Revised edition*, OECD Publishing, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/a-system-of-health-accounts-2011_9789264270985-en.

LEADERi projektid on jätkusuutlikumad või odavamad tänu kohalike tingimuste tundmisele

LAG-idel on töökohtade loomisel positiivne, ehkki väike roll, arvestades LEADERi projektide mastaapi. Loodud töökohad on jätkusuutlikumad projektide rahalise suuruse, ühe loodud töökohta kohta investeeritud avaliku sektori kulude ja projektide endi jätkusuutlikkuse poolest.

Tõepoolest näitab võrdlus teiste RDP meetmetega toetatud projektidega, et LEADERi lähenemisviisi raames elluviidud projektid näivad tagavat sama jätkusuutlikkuse taseme oluliselt väiksemate ressurssidega.

Noorte naiste integreerimist tööturule ei tunnustata ühtlaselt panusena, kuid arvamus on positiivsem kontekstides, kus vajadused on suuremad.

LEADERist rahastatud projektide tulemused LAG-i pakutavale on paremad tänu abile/koolitusele.

LAG-i pakutava võrgustikutöö ja tehnilise abi tulemused kohalike ettevõtete tulemuslikkusele on väga positiivsed. Tõepoolest on LAG-i tehnilisel meeskonnal oluline roll toetusesaajate saatmisel, rahastuse saamisel, ühenduste soodustamisel ja nende koostöö korraldamisel teiste üksustega. See lähedus loob usaldust ja võimaldab edendajatel tunda end kohaliku piirkonna osana.

LAG-i suutlikkust jätkata suhtlust taotlejatega võivad piirata aja kättesaadavus, LAG-i ressursid ja ka RDP tasandil tehtud juhtimisvalikud.

Käesolevas hindamist toetavas uuringus välja pakutud **sisend-, väljund- ja tulemusnäitajad** ning nendega seotud tõhususe, tulemuslikkuse ja rahaliste vahendite kasutamise analüüs kinnitavad, et LAG-i tegevust saab analüüsida tõhususe, tulemuslikkuse ja rahaliste vahendite *ad hoc* näitajate kogumi kaudu, mis põhineb nende organisatsioonide sisendite, tegevuste, väljundite ja saavutatud tulemuste konkreetsetel mõõtmisprotsessil. Varasemates hindamisuuringutes põhines tulemuslikkuse ja tõhususe analüüs enamasti vastajate arusaamadel, mida väljendati Likerti tüüpi skaaladel.¹⁷²

Selles analüüsis ilmnevad tõhususe ja rahaliste vahendite kasutamise osas erinevad mustrid. Seega ei ole olemas kõigile sobivat lahendust. Analüüs kinnitab, et LAG-i tegevused olid avaliku sektori vahendite kasutamisel põhiteenuste osutamiseks tulemuslikud tänu pakutud koolitusele ja teabele, i) potentsiaalsete toetusesaajate toetamisel LEADERi rahastuse saamisel; ii) positiivse projektimõju saavutamisel kohalikule majandusele uute ettevõtete näol ning, mis veelgi olulisem, iii) tööturu aktiveerimisel. LAG-id kasutavad rahalisi vahendeid tõhusalt ja on olulised osalejad ka võimalike turutõrgete lahendamisel. Tõhususe ja tulemuslikkuse vahel on siiski vastuolusid.

LAG-id edendavad kohaliku tasandi innovatsiooniga projekte.

Leidsime tõendeid LEADERi projektide uuenduslikkuse kohta võrreldes RDP mitte-LEADER projektidega, kuid varieeruvus juhtumiuuringute lõikes on suur. Näiteid rahastatud projektide kaudu toetatud uuenduslikest toodetest või uuenduslikest korraldustest, mis põhjendavad väljendatud positiivseid arvamusid, on palju, kuid sekkumiste, eriti avaliku sektori asutuste elluviidud sekkumiste uuenduslikkuse aste on piiratud. Projektide uuenduslikkus sõltub ka projektitaotlejate innovatsioonivalmidusest, sellest, mil määral süsteem lubab ebaõnnestumist, ning rangetest rahastamisreeglitest, mis ei võimalda alati innovatsiooni. Seega on oluline parandada LAG-i töötajate

¹⁷² Euroopa Komisjon, Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule. Lõpparuanne. Koostanud CCRI, ADE ja OIR, oktoober 2021.

tehnilist koolitust selles konkreetsetes küsimuses ning anda neile vahendeid innovatsiooni edendamiseks, mis tähendab LAG-idele ka suuremaid kulusid oskuste ja elavdamise osas.

LAG-id mõjutavad projektide tulemuslikkust võrreldes asjaomaste piirkondade mitte-LEADER projektidega, kui nad edendavad kohalike osalejate koostööd koostöö/ühisprotsessi kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks

Kvantitatiivselt on raske hinnata, mil määral on LEADERi projektide tulemused paremad kui mitte-LEADER projektidel, kuna LEADERi rakendatavate meetmete puhul kohaldatakse piiritlust (nt projekti/investeeringu liigi või projektide rahalise suuruse järgi) ja/või RDP toimingute liikide ning LEADERi toimingute/projektide liikide vahel puudub vastavus. Seetõttu tunduvad korraldusasutuste, eriti 10 valitud RDP korraldusasutuste ja LEADERi ekspertide hinnangud vähem üheselt mõistetavad võrreldes teiste LAG-i tulemuste hinnangutega. Sellegipoolest toob analüüs palju näiteid ja annab kvalitatiivset teavet peamiste projektide kohta, mis annavad paremaid tulemusi kui mitte-LEADER projektid, põhjendades LAG-ide üldiselt positiivset enesehinnangut.

Arvestades LEADERi strateegiate ja nende toetatavate projektide piiratud ulatust, on LEADERil suur mõju väikeettevõtetele, töötlemis- ja turustusettevõtetele ning turismile. Põllumajandusettevõtete tegevuse mitmekesistamisega (RDP meede 6.4) ja turistide voo suurendamiseks mõeldud maaturismi teenustega (RDP meede 7.5) seotud projektid ning teenustele ja taristule juurdepääsu parandamise projektid saavutavad paremaid tulemusi kui RDP meetmed, kui LAG-i tehniline meeskond edendab tulemuslikult kohalike osalejate ja majandussektorite koostööd võrgustike ja koostöö-/ühisprotsesside kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks, ületades sel viisil strateegiate piiratud ulatuse.

Sellistel juhtudel esitatakse tõendeid märkimisväärsimate tulemuste kohta ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamisel sotsiaal-majandusliku dünaamika toetamiseks, piirkondliku konkurentsivõime tugevdamisel, toetatud ettevõtete integreerimisel territoriaalsesse dünaamikasse ning käibe suurenemisel, eriti käsitööettevõtetes, isegi kui olukorda mõjutas COVID-19 pandeemia.

LEADERi projektid on suutelised parandama juurdepääsu avalikele teenustele ja elukvaliteeti. Üks viis selle saavutamiseks on kohalikel vajadustel põhinevate interaktiivsete kogukonnaprojektide arendamine, kus vabatahtlikku tööd kasutatakse ühise hüvangu ja kogukonna loomise nimel, kaasates inimesi, kes kogevad elukvaliteedi paranemist.

Paljudel juhtudel on parem juurdepääs avalikele teenustele seotud LAG-ide võimega suurendada omavalitsustevahelist koostööd ning luua territooriumi eri osalejate vahel võrgustikke, mis võimaldavad vajadusi asjakohaselt kindlaks teha ja sellest tulenevalt ellu viia meetmeid ressursside ja jõupingutuste integreerimise ja vastastikuse täiendavuse kaudu.

LAG-ide roll on oluline ka uuenduslike ja katseliste ideede ja kontseptsioonide edendamisel, mida teised omavalitsused saavad üle võtta.

On häid näiteid, kus paljud eri projektid muudavad LAG-i piirkonna elamiseks või külastamiseks huvitavaks, suurendades ka töövõimalusi, ja kus omavalitsused on tõepoolest kogenud elanike sissevoolu.

LEADERi panus rahvastiku vähenemise dünaamika ennetamisse ületab aga tavaliselt selle mõjuvõimalused, kuna rahvastiku vähenemist mõjutavad paljud muud tegurid ja meetmed riiklikul ja piirkondlikul tasandil ning LEADERi vahenditest ja rahast ei piisa, et „*sellega üksi võidelda*“. Igal juhul oleks kõigi fookusgruppide eri tüüpi osalejate arvamuste kohaselt kõigis juhtumiuuringutes majanduskasv ja sotsiaalne kaasatus ilma LAG-i tegevuseta olnud palju väiksemad.

Kvantitatiivse analüüsi tegemise võimalust piiravad ebapiisavad seireandmed (väljundid ja tulemused LAG-i tasandil), mis oleksid kasulikud LEADERi projektide ja kohaliku arengu strateegiate lisandväärtuse kvantifitseerimiseks tervikuna. Hindamist toetava uuringu tulemused viitavad tõepoolest sellele, et selleks, et tugevdada võimet muuta LAG-i pingutused käegakatsutavateks ja mõõdetavateks tulemusteks, ning ka selleks, et tabada, kas organisatsioon töötab heade tulemuste saavutamist võimaldavates tingimustes, **on äärmiselt oluline LAG-ide sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate süsteemi paremini struktureerida.**

4.4 Hindamine, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise lisakulud õigustatud selle lisakasuga

Hindamine, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga, põhineb seostel, mis leiti EQ2 ja EQ3 raames käsitletud kolme lisandväärtuse elemendi (parem juhtimine, parem sotsiaalne kapital ja paremad tulemused) lisandväärtuse tunnuste ning EQ1 raames tehtud analüüsis tuvastatud peamiste lisakulude vahel.

Kulude ja tulude seoste üldine hindamine põhineb nii kvalitatiivsel kui ka kvantitatiivsel teabel juhtumiuuringu LAG-ide / valitud RDP-de tasandil, kuna ainult sellel tasandil oli võimalik saada piisavat teavet nõutava üksikasjalikkusega. LEADERi lisandväärtuse tunnuste ja teatud määral ka LEADERi lisakulude puhul kasutab analüüs peamiselt eri vahenditega (intervjuud LAG-i juhtidega, fookusgrupid juhtumiuuringu LAG-ide piirkondades, küsitlus ja intervjuud LEADERi ekspertidega valitud RDP-des) kogutud teavet trianguleerimise teel ja koondnäitajate koostamiseks, nagu on üksikasjalikumalt kirjeldatud allpool.

Järgmine tabel annab ülevaate LEADERi lähenemisviisi rakendamisega loodud lisandväärtuse tunnuste (st kasu) ja konkreetsete lisakulude vahelistest eeldatavatest seostest, mis peaksid analüüsitud kasuga positiivselt seotud olema.

Tabel 59 - LEADERi lisandväärtuse tunnused seoses LEADERi lisakuludega

Mööde	LEADERi ainulaadsed lisandväärtuse tunnused	Kuluartiklid LAG-i tasandil
LDS-i immateriaalne kasu parema juhtimise näol	Parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel	- LAG-ide FTE-d / LAG-i rahaline eraldis M19, mln EUR (%) - LAG-i palgatud personal seire ja hindamise, kommunikatsiooni ning riikidevahelise koostöö koordineerimiseks (J/E) - LAG-i 19.4 elavdamis- ja jooksvad kulud kokku / LAG-i rahaline eraldis M19 (%) - LAG-i otsustamiskulud
	Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet	
	Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	
	Naiste ja noorte suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	
	Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ELi rahastust ei taotleks	
LDS-i immateriaalne kasu parema sotsiaalse kapitali näol	LEADER toob ELi kodanikele lähemale	
	Paremad suhted ja sotsiaalne usaldus LAG-ides	
	Paremad suhted kohalike osalejate vahel LEADERi piirkondades	
LEADERi paremad tulemused	Paremad suhted territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kaudu (alammeede 19.3)	
	Kohalike osalejate koostöö, ühistegevuse või ühisprotsessi edendamine kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks	
	Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine	

Mööde	LEADERi ainulaadsed lisandväärtuse tunnused	Kuluartiklid LAG-i tasandil
	Jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele (nt mitmekesistamine)	juhatuse liikmed (tundi aastas) - LAG-i lisakulud kokku / LAG-i rahaline eraldis M19 (senti/ EUR või %)
	Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele	
	Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile	

Allikas: autorite koostatud

Et kontrollida oma esialgset hüpoteesi, et „LEADERi lisakulud on õigustatud lisakasuga“, seostasime iga juhtumiuuringu LAG-i puhul korrelatsioonianalüüsi abil iga üksiku kuluartikli iga ülaltoodud tabelis esitatud lisandväärtuse elemendiga.

Järgmistes lõikudes kirjeldatakse üksikasjalikumalt meetodikat, mida kasutati analüüsitud LEADERi lisandväärtuse tunnuste kvantifitseerimiseks ja selliste kuluartiklite koostamiseks, mis on asjakohased hindamaks, kas LEADERi lisakulude ja loodud kasu vahel saab leida positiivseid korrelatsioone. Lisandväärtuse tunnuste ja kuluartiklite kvantifitseerimine põhineb eelnevates EQ1, EQ2 ja EQ3 raames saadud näitajatel/tulemustel.

LEADERi lisandväärtuse tunnused

Iga juhtumiuuringu LAG-i / valitud RDP puhul omistati igale eelmises tabelis loetletud LEADERi lisandväärtuse tunnusele koondhinnang arvuna (st hinne skaalal 1 = väga madal kuni 5 = väga kõrge), mis põhineb EQ2 ja EQ3 raames tehtud analüüsi kvantitatiivsetel ja kvalitatiivsetel tulemustel. Iga lisandväärtuse tunnuse ja iga juhtumiuuringu puhul arvutatakse selline koondhinne EQ2 ja EQ3 raames analüüsitud näitajate keskmise hindena. Need on hinnangud ja arvamused, mis on kogutud samadele/sarnastele küsimustele LAG-i intervjuudes, fookusgruppides, RDP küsitluses ja intervjuudes LEADERi ekspertidega (tavaliselt sama tüüpi skaalal)¹⁷³. Kui see oli kättesaadav ja asjakohane, kasutatakse analüüsis ka kogutud kvalitatiivset teavet arvutatud keskmiste hinnete „kaalumiseks“, et saada usaldusväärsemaid väärtushinnanguid, mis aitavad ka LAG-e eristada. Allolevas tabelis on kokkuvõtlikult esitatud kasutatud andmed.

Tabel 60 - Seosed lisandväärtuse tunnuste ning EQ2 ja EQ3 näitajate vahel

LEADERi ainulaadsed lisandväärtuse tunnused	EQ2 ja EQ3 näitajad
Parem koordineerimine eri juhtumistasandite vahel	Korraldusasutuse hinnang väitele: LEADERi rakendamine on viinud RDP korraldusasutuse (MA), makseasutuse (PA) ja LAG-ide vahelise parema koordineerimiseni
	LAG-i hinnang väitele: LEADERi rakendamine on viinud RDP korraldusasutuse (MA), makseasutuse (PA) ja LAG-ide vahelise parema koordineerimiseni
	Korraldatud koolitusürituste arv
	Sellistel koolitustel osalenud inimeste koguarv

¹⁷³ Näiteks lisandväärtuse elemendi „Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine“ puhul kasutati analüüsis vastuseid LAG-i intervjuu küsimusele K55 „Kas saaksite märkida, kas ja mil määral on järgmised LAG-i rahastatud LEADERi projektid uuenduslikumad kui sarnased RDP raames rahastatud projektid?“, K56 „Kas olete toetanud uuenduslikke tooteid või uuenduslikke korraldusi LEADERist rahastatud projektide kaudu?“, ekspertintervjuudes kogutud hinnanguid LAG-ide innovatsiooni edendamise kohta; valitud RDP-de korraldusasutuste väljendatud hinnanguid; fookusgruppides väljendatud hinnanguid.

LEADERi rakendamise kulude ja tulude hindamist toetav uuring

LEADERi ainulaadsed lisandväärtuse tunnused	EQ2 ja EQ3 näitajad
Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet	Koostöös teiste piirkondlike ettevõtlus-, sotsiaal-, kultuuri- ja keskkonnaorganisatsioonide ning avaliku sektori asutustega korraldatud elavdamistegevuste arv ja liigid LAG-i sidemed väljakujunenud riiklike ja Euroopa võrgustikega ning osalemine nendega seotud korraldatud tegevustes/üritustel
Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	Fookusgruppide hinnangud Hinnang selle kohta, kuidas LAG-i õiguslik/organisatsiooniline vorm aitab kaasa i) kaasavale juhtimisele; ii) kaasavale partnerluse koosseisule; iii) üldsuse võimalusele juhtimises osaleda (määratud või valitud partnerid); iv) liikuvusele otsustusrühmas
Naiste ja noorte suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	Kaasav partnerluse koosseis
Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ELi rahastust ei taotleks	Projektide arv osalejatelt, kes ei ole varem taotlenud (nii LEADERi kui ka mitte-LEADER meetmete puhul) Väljaarendatud/tugevdatud/säilitatud muutuste platvormide arv
LEADER toob ELi kodanikele lähemale	Hinnang selle kohta, kuidas LEADER toob ELi kodanikele lähemale Fookusgruppide hinnangud
Paremad suhted ja sotsiaalne usaldus LAG-ides	LAG-i sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid: - LAG-i struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid - LAG-i normatiivse sotsiaalse kapitali paranemise indeksid
Paremad suhted kohalike osalejate vahel LAG-i piirkondades	Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondades: - Piirkonna struktuurse sotsiaalse kapitali indeksid - Sotsiaalse kapitali paranemise indeksid LEADERi piirkondades
Paremad suhted territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kaudu (alammeede 19.3)	Sotsiaalse kapitali muutuse üldindeksid LEADERi piirkondade vahel liikmesriikide sees ja nende vahel: Meetme M19 kaudu elluviidud koostööprojektide esinemissagedus valitud LAG-is Valitud LAG-ide territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide võrgustiku mitmekesisuse indeks Territooriumidevaheliste ja riikidevaheliste koostööprojektide suutlikkus luua LEADERi piirkonnale lisandväärtust
Kohalike osalejate koostöö, ühistegevuse või ühisprotsessi edendamine kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks	Meetme 16 koostööprojektide või territooriumidevaheliste projektide arv Organisatsiooni suutlikkus luua koostööprojektide kaudu sidemeid osalejate vahel Organisatsiooni suutlikkus luua LAG-i piirkonnas koostöö- ja ühistegevuskultuur, nii et toetusesaajad muutuksid koostööle ja ühistegevusele avatumaks Meetmete 16.3-16.9 LEADERi koostööprojektide puhul: mil määral on LAG hõlbustanud liikmetevahelisi suhteid Territooriumidevaheliste projektide loodud lisandväärtus
Jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele (nt mitmekesisistamine)	Jätkusuutlikkus pärast toetuse lõppemist LAG-i toetus loob LAG-i tasandil rohkem tööhõivet Mil määral on LAG-i saavutatud tulemused töökohtade loomisel aidanud oluliselt kaasa piirkonnas täheldatud tööhõive dünaamikale Keskmiised avaliku sektori kulud / lisandväärtust loova kasuga projekt
Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine	Korraldusasutuse intervjuu (kas ja mil määral on järgmised LAG-i rahastatud LEADERi projektid uuenduslikumad kui sarnased RDP raames rahastatud projektid) Korraldusasutuse hinnang RDP tasandil uuenduslikkuse kohta võrreldes sarnaste RDP raames rahastatud projektidega LEADERi ekspertide hinnang RDP tasandil LEADERi suutlikkusele edendada innovatsiooni

LEADERi ainulaadsed lisandväärtuse tunnused	EQ2 ja EQ3 näitajad
	LAG-i juhi intervjuu: kas ja mil määral on järgmised LAG-i rahastatud LEADERi projektid uuenduslikumad kui sarnased RDP raames rahastatud projektid
	Fookusgruppide osalejate hinnang organisatsiooni suutlikkusele edendada innovatsiooni
	LEADERist rahastatud projektide kaudu toetatud uuenduslike toodete või uuenduslike korralduste arv
Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele	LAG-isisesse nõustamise kaudu parandatud projektid
	Fookusgruppide hinnang selle kohta, mil määral on LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandanud kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomases piirkonnas
	Fookusgruppide hinnang organisatsiooni suutlikkusele jätkata suhtlust toetatud projektide taotlejatega
Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile	Nende rahastatud projektide arv, kus täheldatakse lisandväärtuse suurenemist. Kohalike toodete tootjate marginaal kohalike toodete lõpphinnas, müük ja uued kliendid; uued turud, turistide voog / külastajate arv, kohalike teenuste parem kättesaadavus ja kasutatavus
	LAG-i juhi hinnang LEADERi suutlikkusele tuua kaasa positiivseid muutusi järgmistes: i) uued ettevõtted ii) uued turismimajutuskohad ja suurenenud turistide voog; iii) rohkem mitmekesistatud tegevusega põllumajandusettevõtteid; iv) sotsiaal-majanduslik dünaamika; iv) suurenenud tulud / uued tuluaallikad; v) paremad tulemused võrreldes tavapäraste RDP meetmetega; vi) suurenenud võimendav mõju
	Fookusgruppide hinnang: mil määral on LAG-i toetus aidanud kaasa täheldatud majandusdünaamikale (statistilised andmed uute ettevõtete arvu, kohalike üksuste arvu, turismivoodikohtade arvu, mitmekesistamistegevusega põllumajandusettevõtete arvu kohta)?

Allikas: autorite koostatud

Korrelatsioonianalüüsis kasutatakse iga juhtumiuuringu puhul iga lisandväärtuse tunnuse kohta saadud koondhindeid.

Enne korrelatsioonianalüüsi esitamist ja selleks, et anda LEADERi loodud kasu üldhinnang, kasutati eespool nimetatud näitajaid, et arvutada iga lisandväärtuse tunnuse kohta kõigi uuritud juhtumiuuringute üldine keskmine hinne, nagu on näidatud järgmisel lehel olevas tabelis (taas skaalal 1 = väga madal kuni 5 = väga kõrge). Sellised keskmised hinded annavad kogutud esmaste andmete põhjal LEADERi rakendamisega loodud lisandväärtuse üldhinnangu.

Järgmises tabelis esitatud väärtustest nähtub, et enamiku lisandväärtuse tunnuste puhul kipuvad hinnangud olema üsna positiivsed; madalamaid väärtusi leidub ainult punktides „Territooriumidevaheliste ja/või riikidevaheliste koostööprojektide edendamine (alammeede 19.3)“ ja „Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine“, mille puhul üldine keskmine hinnang on neutraalne (st „ei kõrge ega madal“).

Neid kõigi juhtumiuuringute keskmisi hindeid arutatakse lähemalt allpool korrelatsioonianalüüsi raames.

Tabel 61 - LEADERi rakendamisega loodud lisandväärtuse üldhinnang

Mööde	LEADERi lisandväärtuse tunnused	Keskmine hinne
LDS-i immateriaalne kasu parema juhtimise näol	Parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel	4.04
	Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet	4.29
	Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	4.43
	Naiste ja noorte suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	3.52
	Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ei taotleks ELi rahastust	4.33
	LEADER toob ELi kodanikele lähemale	4.21
LDS-i immateriaalne kasu parema	Paremad suhted ja sotsiaalne usaldus LAG-ides	3.55
	Paremad suhted kohalike osalejate vahel LAG-i piirkondades	3.36
	Paremad suhted territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kaudu (alam-meede 19.3)	2.79
LEADERi paremad tulemused projekte,	Kohalike osalejate koostöö, ühistegevuse või ühisprotsessi edendamine kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks	3.60
	Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine	3.04
	Jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele (nt mitmekesisistamine)	4.27
	Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele	4.05
	Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile	4.22

Allikas: autorite koostatud kogutud juhtumiuuringu andmete põhjal

LEADERi lisakulud

Nagu EQ1-s kirjeldatud, peetakse LEADERi lisakulusid vajalikuks sisemise maaelu arenguprotsessi edendamiseks, mis realiseerub kohalike võimekuste aktiveerimise ja korraldamise kaudu ning mis ilma LEADERita jääks tähelepanuta. Üks kõige olulisemaid LEADERi spetsiifilisi kulusid mõjutavaid elemente on otsustamine kohalikul tasandil. Üksikutel LDS-idel põhinev alt-üles valikuprotsess on kulukam kui puhtalt ametiasutuse juhitud (ülalt-alla) protsess ning LEADERi kulud on kindlaks määratud LAG-idele määratud ülesannete põhjal, nagu on määratletud määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 34 punktis c. Lisaks üksikprojektidele hõlmab LEADERi rahastus ka elavdamistegevust ning võrgustikutööd piirkonnas ja piirkondade vahel, mida aga rahastatakse osaliselt maaelu arengu tehnilise abi raames. EQ1 raames tehtud analüüs näitab, et jooksvad kulud (19.4) moodustavad tõepoolest suurima osa LEADERi (spetsiifilistest) lisakuludest.

Järgmisel lehel olevas tabelis on esitatud korrelatsioonianalüüsis kasutatud kuluartiklid, mis põhinevad EQ1 näitajatel ja tulemustel.

Tabel 62 - Seosed kuluartiklite ja EQ1 näitajate vahel

Korrelatsioonianalüüsi kuluartiklid	EQ1 näitajad, millel kuluartiklid põhinevad
LAG-ide FTE-d / LAG-i rahaline eraldis M19, mln EUR (%)	Põhineb EQ1 näitajatel 1.1.2b) ja 1.1.2c), kuid väljendatuna FTE-des M19 rahalise eraldise suhtes, mitte absoluutse rahalise väärtusena
Seire ja hindamise, kommunikatsiooni ning riikidevahelise koostöö koordineerimise eriteadmistega LAG-i palgatud personali olemasolu (põhineb vastustel J/E)	Rangelt võttes ei ole see kulu ja seetõttu puudub selle kohta näitaja EQ1-s. See teave koguti juhtumiuuringu LAG-ides. Kasutame seda artiklit korrelatsioonianalüüsis, et hinnata, kas LAG-i personali oskuste ja LEADERi lisandväärtuse tunnuste vahel on (positiivne) seos.
LAG-i 19.4 elavdamis- ja jooksvate kulude osakaal kokku / LAG-i rahaline eraldis M19 (%)	Põhineb EQ1 näitajatel 1.1.2b) ja 1.1.2c), väljendatuna suhtarvuna M19 rahalisest eraldisest
LAG-i otsustamiskulud Juhatuse liikmed (tundi aastas)	EQ1 näitaja 1.1.2e)
LAG-i lisakulud kokku / LAG-i rahaline eraldis M19 (senti/EUR või %)	Arvutatud EQ1 näitajate 1.1.2a), 1.1.2b), 1.1.2c), 1.1.2d) ja 1.1.2e) summana, väljendatuna suhtarvuna M19 rahalisest M19

Allikas: autorite koostatud

Viimase kuluartikli puhul on lisakulud kokku kõigi LAG-ide spetsiifiliste kulude summa (vt EQ1), nimelt LDS-i ettevalmistamise kulud (M19.1), kasutatud LAG-i omavahendid, jooksvad ja elavdamiskulud (M19.4), toetusesaajatele tehnilise abi osutamise ja võrgustikutöö kulud, LAG-i otsustamisele kuluv aeg – mida võib pidada ka otseseks kasuks, kuna LAG-i juhatuse koosolekuid kasutatakse mitte ainult projektide üle otsustamiseks, vaid ka võrgustumiseks ja sotsiaalse kapitali loomiseks).

LAG-i tasandil pakutakse tuge eri viisidel, eelkõige LAG-i töötajate korralduse (töötajate arv ja kaasatud spetsialistid), elavdamistegevusele eraldatud ressursside ja juhatuse liikmete tegeliku tegevustesse kaasamise osas. Kasutatud FTE-de arvus ja konkreetsete spetsialistide, näiteks kommunikatsiooniekspertide, seire- ja hindamisjuhtide, riikidevaheliste projektide koordinaatorite palkamises on märkimisväärsed erinevusi.

Olemasolevad erinevused ilmnevad üsna selgelt analüüsitud juhtumiuuringutest, mille puhul kogutud andmed on võimaldanud kvantifitseerida kõik või enamiku strateegia kui terviku elluviimisest tulenevatest spetsiifilistest kuludest. Näiteks ainult 6 LAG-i 13 juhtumiuuringust märgivad omavahendite ja vabatahtliku töö kasutamist LAG-i loomisel ja LDS-i ettevalmistamisel või projektide elluviimisel.

Jooksvate ja elavdamiskulude jaotuses on LAG-ide vahel märkimisväärsed erinevused, kusjuures elavdamisse investeeritud vahendid jäävad vahemikku miinimumist 1,7 % kuni maksimumini 61,7 % meetme M19.4 kogukuludest. Tuleb märkida, et kõik LAG-id ei jälgi elavdamistegevuse kulusid muude juhtimisülesannete kuludest eraldi. Korrelatsioonianalüüsis arvestame seetõttu jooksvate ja elavdamiskulude (19.4) kogukulude osakaalu M19 kogukuludest. Ka sel juhul on LAG-ide vahel märkimisväärne varieeruvus, miinimumiga 6 % ja maksimumiga 24 % (tuletades meelde, et lubatud maksimum on 25 %).

Korrelatsioonianalüüs

Esmalt tuleb meenutada, et korrelatsioonianalüüs võimaldab hinnata, kas kaks muutujat liiguvad uuritud vaatluste (meie puhul 13 juhtumiuuringu LAG-i) lõikes samas suunas, st kas ühe muutuja suurenemine on seotud teise muutuja suurenemise, vähenemise või muutumatusega. Korrelatsioonikordaja on tõepoolest kahe muutuja vahelise lineaarse seose tugevuse statistiline mõõt¹⁷⁴, kuid see ei anna teavet kahe muutuja vahelise põhjusliku seose kohta.

Järgmisel lehel olevas tabelis on esitatud korrelatsioonikordajad, mis on arvutatud iga LEADERi lisandväärtuse elemendi ja iga vaadeldud kuluartikli vahel juhtumiuuringu LAG-ide lõikes. Analüüs kõigi või enamiku juhtumiuuringu LAG-ide lõikes oli võimalik kõigi lisandväärtuse punktide puhul, välja arvatud „Territooriumidevaheliste ja/või riikidevaheliste koostööprojektide edendamine (M19.3)“. Ainult 6 juhtumiuuringu LAG-i viivad seda tüüpi koostööprojekte ellu ja esitasid nõutava teabe. Seetõttu tuleks selle lisandväärtuse elemendi korrelatsioonikordajaid tõlgendada ettevaatusega.

Allolevas korrelatsioonimaatriksis on esitatud ainult korrelatsioonikordajad $>0,15$, mille puhul korrelatsioon on positiivne, kuid suuruselt üsna väike. Lisandväärtuse tunnuse „Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ELi rahastust ei taotleks“ puhul on kõik arvutatud kordajad alla $0,15$. Samal ajal on LAG-i juhtide ja teiste vastajate poolt selle lisandväärtuse elemendi kohta väljendatud väärtushinnangud juhtumiuuringu LAG-ide lõikes väga ühtlased ja väga kõrged (5-pallisel skaalal 4 ja 5 vahel). Seda tulemust võib tõlgendada positiivsena selles mõttes, et seda konkreetset lisandväärtuse elementi või kasu saavutatakse uuritud LAG-ides igal juhul, olenemata LAG-ide suuremast või väiksemast lisakulust.

¹⁷⁴ Selle väärtus jääb vahemikku -1 kuni 1 . Korrelatsioonikordaja -1 kirjeldab täielikku negatiivset korrelatsiooni, mille puhul ühe rea väärtused suurenevad, kui teise omad vähenevad, ja vastupidi.

Tabel 63 - Korrelatsioonimaatriks

Lisandväärtuse tunnused		Kuluartiklid				
		LAG-i personal (FTE / mln EUR)	LAG-is töötab seire ja hindamise / kommunikatsiooni / riikidevahelise koostöö koordinaator (J/E)	19.4 elavdamis- ja jooksvad kulud kokku / rahaline eraldis M19 (%)	Otsustamiskulud (juhatuse liikmed: tundi aastas)	Spetsiifilised lisakulud / rahaline eraldis M19 (%)
Parem juhtimine	Parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel	0.48	0.20	0.32	0.20	0.30
	Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet		0.31		0.30	
	Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/ osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	0.46		0.35	0.29	0.38
	Naiste ja noorte suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel	0.54				
	Selliste uute osalejate kaasamise edendamine LEADERisse, kes tavaliselt ELi rahastust ei taotleks					
	LEADER toob ELi kodanikele lähemale			0.39		0.21
Parem sotsiaalne kapital	Paremad suhted ja sotsiaalne usaldus LAG-ides				0.41	
	Paremad suhted kohalike osalejate vahel LAG-i piirkondades		0.24		0.37	
	Paremad suhted territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö kaudu (alammeede 19.3)				0.18	
Paremad tulemused	Kohalike osalejate koostöö, ühistegevuse või ühisprotsessi edendamine kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks	0.51	0.70	0.40		0.29
	Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektid	0.16	0.27	0.53		0.61
	Jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele (nt mitmekesistamine)	0.32	0.19	0.38		0.49
	Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele		0.44	0.36		0.36
	Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile			0.41		0.37

<0.15	0.15-0.29	0.30-0.49	>0.50
-------	-----------	-----------	-------

Allikas: autorite koostatud kogutud esmaste andmete põhjal

Käesoleva korrelatsioonianalüüsi peamine piirang on selle piiratud ulatus. Analüüs põhineb tegelikult juhtumiuuringu LAG-ide tasandil kogutud andmetel ja seda ei saa üldistada kogu ELi LAG-ide populatsioonile. Sellegipoolest seisneb analüüsi väärtus selles, et see annab viite eri liiki kulude ja LEADERi eri lisandväärtuse elementide võimalike seoste kohta.

Korrelatsioonianalüüsi tulemused viitavad üldiselt sellele, et **mida suuremad on LEADERi kulud või LAG-idele eraldatud lisavahendid, seda suurem on loodud kasu**. Analüüsitud lisandväärtuse tunnuste jaoks kasutatud näitajate tulemused on üldiselt positiivsed.

Osa sellest kasust tekib LEADERi meetodi rakendamisest *tout court* (seetõttu mõjutab seda vähem LAG-i kantud spetsiifiliste ja lisakulude, eriti meetmega M19.4 seotud kulude suhteline kaal). Märkime näiteks, et LAG-ide suutlikkust edendada selliste uute osalejate kaasamist, kes tavaliselt ei

taotleks ELi rahastust, hinnatakse kõrgelt, kuid me ei leidnud mingit korrelatsiooni vaadeldud kuluartiklitega.

Muu kasu on tihedamalt seotud LAG-i tegevusnäitajatega ja spetsiifiliste kulude suhtelise väärtusega võrreldes kogu strateegiale eraldatud rahaliste vahenditega.

Üldiselt näivad „paremate tulemustega“ seotud lisandväärtuse elemendid olevat tugevamalt korrelatsioonis lisakulude suurusega, aga ka LAG-i korraldusliku suutlikkusega (nt seire ja hindamise, kommunikatsiooni ning riikidevahelise koostöö koordineerimisega tegelev LAG-i personal) ja tõhususega.

See analüüs näitab, et:

- **LEADERi rakendamine viis hästi toimiva mitmetasandilise juhtimissüsteemi loomiseni** korraldusasutuste, makseasutuste ja LAG-ide vahel. See võib hõlmata head pidevat ja sujuvat suhtlust korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-ide vahel, kus kõik teevad koostööd ja kus korraldatakse koolitusi. Samuti näitab see, kui oluline on, et oleks olemas võrgustik, mis ühendab kõik riiklikud/piirkondlikud LAG-id, et need saaksid ühiselt tugevalt tegutseda ka poliitilistes küsimustes. Kehtivas juhtimissüsteemis on suur hulk ülesandeid pandud LAG-idele (EQ2). See tähendab LAG-i töötajatele rohkem tööd, muu hulgas halduskoormuse tõttu, ning tõepoolest on parem tulemuslikkus positiivses korrelatsioonis kasutatud inimressurssidega (FTE / mln eurot rahalist eraldist), korrelatsioonikordajaga 0,48. LAG-ide personalikulud mõjutavad meetme M19.4 üldisi jooksvaid ja elavdamiskulusid ning ka siin leiame positiivse, ehkki väiksema korrelatsiooni (0,32);
- **asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteeti eri territoriaalsetel tasanditel** horisontaalsemalt (nt omavalitsus, provints, riik, piirkond) hinnatakse suures osas positiivselt, kuid analüüs näitab, et **töötajate järjepidevus** ja **üksteise pädevuste tundmine** (EQ2, 4.2) on olulised, et taotlejad saaksid abi ja neid saaks asjakohaselt suunata teiste asjaomaste osalejate poole. Seda tulemust näib kinnitavat selle lisandväärtuse tunnuse positiivne korrelatsioon seire ja hindamise / kommunikatsiooni / riikidevahelise koostöö eriteadmiste olemasoluga LAG-i töötajate seas ning juhatuse liikmete poolt otsustamisele pühendatud ajaga;
- arvestades **kohaliku elanikkonna kaasatust/osalust LDS-i koostamisel ja elluviimisel**, näitab analüüs, et partnerluse koosseis ja loodud juhtimisprotsessid on suures osas formaalselt avatud inimeste osalemisele (EQ2, 4.2.2). Tulemused selle kasu osas on positiivses korrelatsioonis LAG-i töötajate arvu, jooksvate ja elavdamiskulude, LAG-ide lisakulude kogusumma osakaalu ning ka juhatuse liikmete poolt otsustamisele pühendatud ajaga seotud kuludega. Kogutud andmed näitavad tõepoolest, et juhatused on aktiivsed, pidades igal aastal palju koosolekuid kõrge osalemismääraga, mis näitab, et juhatuse liikmed peavad kohaliku juhtimise protsesse oluliseks;
- LAG-i üldine suutlikkus edendada inimeste osalemist maaelu arengu algatustes ja jõuda kohaliku elanikkonnani kaugemale, kui saavutatakse riiklikult hallatavates kavades, ilmneb EQ2-le vastamiseks tehtud analüüsist. Elanikkonda kaasavad mitte ainult LAG-i tegevused, vaid ka tegevused LEADERi projektides. LAG-i lisandväärtus juhtimises seisneb inimeste ja regulatsioonide vahendamises, tõlkides riiklikke/piirkondlikke ja ELi nõudeid kodaniku tasandile. Kuigi halduskoormusega seotud väljakutsed on olemas, võetakse väljakutsete ületamiseks ja elanikkonna kaasamiseks meetmeid, nagu töörühmad ja kommunikatsioonitegevus. Sel viisil langetavad LAG-id edukalt

osalemise barjääre. Tuleb rõhutada, et **üks LAG-ide kõige enam tunnustatud lisandväärtuse elemente on võime kaasata uusi osalejaid ja ergutada tegutsejaid (eelkõige väikeettevõtteid) ellu viima projekte ja/või ideid, mille puhul nad ei oleks LAG-i puudumisel tegutsenud. Käesolevas analüüsis näib see LAG-i roll siiski olevat sõltumatu juhtimis- ja elavdamiskulude absoluutsest või suhtelisest suurusest.** Uuritud kuluartiklitega ei ole tegelikult olulisi korrelatsioone, mis kinnitab, et see on üks lisandväärtuse elemente, mis tekib tänu LEADERi meetodi alt-üles lähenemisviisi rakendamisele, isegi kui uute osalejate rahastust taotlema julgustamiseks on vaja teavitustööd ja see töö on peamiselt LAG-i juhi ülesanne;

- LAG-i rolli **paremate suhete ja sotsiaalse usalduse edendamisel LAG-ides ning kohalike osalejate vaheliste suhete edendamisel LAG-i piirkondades** analüüsiti võrgustiku mitmekesisuse indekseid ja võrgustiku suuruse ning konkreetsete usaldusnäitajate kaudu. Arvestades, mil määral tõi LAG kaasa positiivseid muutusi kohalike piirkondade sotsiaalse kapitali paranemise näol, näitab analüüs, et usaldus LAG-i vastu on üldiselt väga kõrge (vt EQ2). Korrelatsioonianalüüs viitab aga sellele, et LAG-ide tulemused on positiivses korrelatsioonis LAG-ide poolt otsustamisele pühendatud ajaga. Kerge positiivne korrelatsioon tuvastatakse ka LAG-i suutlikkuse luua horisontaalseid sidemeid kohaliku süsteemi teiste osalejatega ja LAG-i palgatud oskustega personali olemasolu vahel (0,24). Positiivset korrelatsiooni (0,60) täheldatakse ka fookusgruppides hinnatud analoogsete punktide puhul, kus see teave on kogutud heterogeenselt sidusrühmade kategooriatelt. Otsustamiskulud näivad olevat olulisemad (korrelatsioon 0,41), mis näitab, et LEADERi rakendamisel on alati positiivne mõju LAG-i sotsiaalsele kapitalile, kuid ka seda, et parandamisvõimalused (st juhtumiuuringute puhul, mida iseloomustab üldistatud usalduse madal tase ja LAG-i suhtes usalduse vähenemine) võib leida LAG-ide otsustusprotsessist (ja seega sellega seotud kuludest). Nagu EQ1-s märgitud, aitavad need lisakulud aktiveerida LAG-ide sisemisi ressursse ja neid võib seetõttu pidada investeeringuteks, kuna LAG-i liikmete kasutatud aeg aitab kaasa võrgustumise ja vastastikuse õppimise positiivsete tulemuste tekkimisele, aidates seega kaasa ka sotsiaalse kapitali loomisele või parandamisele.

Nagu juba mainitud, näivad kantud kulude suurusel kõige enam mõjutatud olevat LAG-ide saavutatud „paremad tulemused“ ja see kinnitab seda, mida on juba täheldatud hiljutises EK hindamist toetavas uuringus LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule¹⁷⁵, nimelt et „*elavdamis- ja teavitustegevused on väga spetsiifilised vahendid, mida LAG-id saavad kasutada oma tõhususe suurendamiseks tulemuste saavutamisel*“.

Leitud positiivsed korrelatsioonid on seda olulisemad, mida erinevamad näivad vaadeldud punktide tulemused LAG-ide vastajate lõikes olevat võrreldes juhtimise ja sotsiaalse kapitaliga seotud tulemustega.

Et hinnata, mil määral on LEADER tulemuslik **kohalike osalejate koostöö edendamisel koostöö või ühisprotsesside kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks**, arvestasime 1) LAG-i suutlikkust luua LAG-i piirkonnas koostöö- ja ühistegevuskultuur, 2) LAG-i suutlikkust luua koostööprojektide kaudu sidemeid osalejate vahel ja 3)

¹⁷⁵ Euroopa Komisjon. Hindamist toetav uuring LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule. Lõpparuanne, oktoober 2021 (koostanud CCRI, ADE S.A. ja OIR).

meetme 16 koostööprojektide või territooriumidevaheliste koostööprojektide (meetme 19.3 raames) elluviimist ning 4) seda, mil määral on LAG hõlbustanud liikmetevahelisi suhteid.

Valisime näitajad, mis on seotud koostööprojektide elluviimisega meetme 16 kaudu („ühis“projektide liik, st 16.3, 16.4, 16.9), mis eeldavad suuremat keerukust kui „individuaalse“ lähenemisviisiga meetmed. RDP tasandi analüüs (kõik ja valitud RDP-d) näitab, kuidas meetme M16 aktiveerimine LEADERi kaudu on olnud üsna piiratud; juhtumiuuringu tasandil näitab LAG-ide tegevuste analüüs, et kohalike osalejate koostöö (ka väljaspool meetet 16) aktiveeritakse suuremal määral seal, kus kasutatakse rohkem LAG-i töötajate tehnilisi ressursse ning elavdamisele, riikidevahelise koostöö koordineerimisele ning seirele ja hindamisele pühendatud spetsialiste (korrelatsioonikordaja 0,70), ning seal, kus jooksvate ja elavdamiskulude osakaal LAG-i kogueelarvest on suurem. See kinnitab seega eeldust, et *„ühisprojektide keerukus suurendab elavdamis- ja jooksvaid kulusid, kuid sisemised tehnilised ja juhtimistöötajad ning elavdamisele suunatud ressursid on kõige olulisemad vahendid uuenduslike ja osalusel põhinevate lähenemisviiside edendamiseks kohalikul tasandil“* (sama eespool tsiteeritud EK hindamist toetav uuring). Tuleb märkida, et nende projektide aktiveerimise eeltingimus on LAG-i võime edendada võrgustikke, uusi sotsiaalseid norme ja sotsiaalset usaldust – lisandväärtuse elemente, mida, nagu oleme juba täheldanud, tunnustatakse kõigis juhtumiuuringu LAG-ides.

LAG-id on aidanud luua uusi koostöösuhteid ja võrgustikke, mis ulatuvad kaugemale tegelikust projektitoetusest, ning paremad tulemused on täheldatavad seal, kus LAG edendab tulemuslikult sünergiaid kohalike osalejate ja majandussektorite vahel, ületades nii strateegiate piiratud ulatuse. Loodud sünergiaid võimaldavad territooriumi sisemist arengut ja täiendavate projektide elluviimist.

See lisandväärtuse tunnus on selgelt positiivses korrelatsioonis LAG-i otsustusprotsessiga seotud kuludega (korrelatsioon 0,40).

Samamoodi näib võime **edendada innovatsiooni kohalikul tasandil** olevat oluliselt seotud elavdamisele ja juhtimisele pühendatud ressurssidega: mida suurem on osakaal, seda paremaid tulemusi saavutatakse uuenduslike projektide osas, ka võrreldes tavapäraste avalike menetluste kaudu hallatavate RDP meetmetega. Tuleb märkida, et korrelatsioon lisakuludega, st „lisa“tegevustega, mida LAG-id suutlikkuse suurendamiseks ellu viivad (individuaalne/rühmakoolitus; koosolekud jne), on oluline (korrelatsioonikordaja on 0,61). See kinnitab tõepoolest, et tulemuste varieeruvus juhtumiuuringute lõikes on suur ning see sõltub kohalike osalejate valmisolekust uuendusi kasutusele võtta, eriti avaliku sektori asutuste elluviidavate uuenduste puhul, aga ka sellest, mil määral süsteem lubab ebaõnnestumist, mis on sageli innovatsiooniga seotud, rangetest rahastamisreeglitest, mis ei võimalda alati innovatsiooni, ja – mis samuti oluline – LAG-ide võimest seda „kasvatada ja toetada“. Samuti tuleb märkida, et grupp on omistanud suurt tähtsust kommunikatsioonile, otsides seda profiili oma tehniliste töötajate seast, mida rahastatakse strateegilise koostöö (19.3) abil, hoides aktiivsena eri veebisaitide ja sotsiaalvõrgustikke.

LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi on asjaomasel piirkonnas rahastatud **projektide tulemuslikkuse parandamisel** väga tulemuslikud: LEADERi töörühmade roll on väga oluline koostöö ning komplekssete, mitut meetet hõlmavate ja integreeritud projektide parandamisel ning märgitakse, et projektide sees tekivad seejärel uued projektid (need algavad esialgse projekti tegevusena ja kasvavad iseseisvaks uueks projektiks).

See tunnus on positiivses korrelatsioonis elavdamis- ja jooksvate kulude osakaaluga (korrelatsioonikordaja 0,36) ja LAG-i töötajate oskustega (0,44). LAG-ide kantud suuremate kuludega seotud paremaid tulemusi täheldatakse ka lisandväärtuse

elementide puhul, mis on seotud **rahastatud projektide jätkusuutlikkusega**¹⁷⁶ ja **toetusesaajate saavutatud tulemustega (vähendades ka edendajate halduskoormust) tänu neile pakutavale toele ja tehnilisele abile**¹⁷⁷. Tegelikult on need kaks elementi selgelt positiivselt seotud i) LAG-ide kättesaadavaks tehtud inim- ja tehniliste ressurssidega (korrelatsioonikordaja on 0,44 näitaja „rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i abile/koolitusele“ puhul) ja ii) vajaliku teavitustööga (korrelatsioon LAG-i lisakulude kogusumma ja näitaja „jätkusuutlikumad või odavamad projektid tänu kohalike tingimuste tundmisele“ vahel on 0,49). Fookusgruppides arutatud analoogsete punktide vaheliste korrelatsioonide analüüs toob esile ka selle, kuidas LAG-ide võime parandada toetusesaajate tulemuslikkust kajastub hinnangus selle kohta, mil määral aitab LAG-ide toetus kaasa piirkonnas täheldatud sotsiaal-majanduslikule dünaamikale (korrelatsioonikordaja on 0,61).

Tuleb märkida, et üldiselt ei piisa tegevuskuludest kohaliku tegevusgrupi minimaalse struktuuri säilitamiseks, eriti kui hõlmata kommunikatsioon ja koolitus: parima tavana saab neid kulusid kompenseerida struktuuri tugevdava koostööga ja sünergiatega teiste üksustega.

Nagu võib eeldada, on LEADERi spetsiifiliste kulude liik, mis on kõige tugevamas positiivses korrelatsioonis kõige suurema arvu lisandväärtuse elementidega, jooksvad ja elavdamiskulud (19.4), mis moodustavad suurima osa LEADERi lisakuludest.

Analüüs võimaldab järeldada, et **mida suurem on elavdamisse ja muudesse spetsiifilistesse kuludesse investeeritud vahendite osakaal, seda suurem on võimalus luua LAG-i piirkonnale lisandväärtust**. Analüüsis tuvastati järgmised lisandväärtuse elemendid kui kõige tihedamalt ja positiivsemalt seotud LEADERi lisakulude suurusega:

• Kohalike osalejate koostöö edendamine koostöö või ühisprotsesside kaudu, mis tugevdavad kohalikku tootmist ja kohalikke varasid.

- Kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamine.
- Ainulaadsete territoriaalsete varade väärtustamine, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile.
- Rahastatud projektide parem tulemuslikkus tänu LAG-i pakutavale abile/koolitusele.
- Kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel.

¹⁷⁶ Selle elemendi puhul analüüsiti ka vabatahtliku töö kasutamist rahastatud projektides.

¹⁷⁷ Analüüsiti ka LEADERi raames aktiveeritud tööühikute rolli.

5 ÜLDISED JÄRELDUSED

Ülesande eesmärk on hinnata LEADERi lisandväärtust ja seda, mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise suuremad kulud õigustatud selle lisakasuga.

Seetõttu uuritakse uuringus, mil määral loovad LEADERist rahastatud projektid lisakasu võrreldes mitte-LEADER projektidega, keskendudes nii LEADERi materiaalsele kui ka immateriaalsele kasule ning sellise kasu ja LEADERi rakendamiseks kantud spetsiifiliste kulude vahelisele seosele.

Analüüsi geograafiline ulatus on EL27. Analüüs hõlmab maaelu arengu programmitöö perioodi 2014–2022.

Kasutatakse segameetodil põhinevat lähenemisviisi, mis ühendab kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid tehnikaid ning mille analüüs toimub kolmel territoriaalsel tasandil: i) kõik ELi riiklikud ja piirkondlikud RDP-d; ii) valik RDP-sid, mis on LEADERi elluviimisel suhteliselt kaugemale jõudnud; iii) valitud RDP-dest leitud juhtumiuuringu LAG-id.

LEADERi lisandväärtus on määratletud kui kasu, mis saadakse LEADERi meetodi nõuetekohase rakendamise kaudu, võrreldes kasuga, mis oleks saadud ilma seda meetodit rakendamata. Lähtudes raamistikust, mille maaelu arengu Euroopa hindamise tugiteenistus pakkus välja LEADERi/CLLD hindamise suunistes (2017), tuleneb LEADERi lisandväärtus kolme elemendi koosmõjust:

- Parem juhtimine hõlmab institutsioone, protsesse ja mehhanisme, mille kaudu avaliku sektori, majanduse ja kodanikuühiskonna sidusrühmad väljendavad oma huve, kasutavad oma seaduslikke õigusi, täidavad oma kohustusi ja lepitavad oma erimeelsusi, et korraldada avalikke asju kõigil tasanditel koostöös.
- Parem sotsiaalne kapital, mida mõistetakse mitmemõõtmelise mõistena, mis hõlmab sotsiaalsete organisatsioonide tunnuseid, nagu võrgustikud, normid ja sotsiaalne usaldus, mis hõlbustavad koordineerimist ja koostööd vastastikuse kasu nimel.
- Projektide paremad tulemused ja mõju suurema võimendava mõju, jätkusuutlikumate projektide, uuenduslikumate projektide ja uute projektiedendajate näol võrreldes rakendamisega ilma LEADERi meetodita.

Hindamist toetav uuring annab vastused **kolmele hindamisküsimusele** (EQ): EQ1 eesmärk on hinnata LEADERi kulusid ja kulutegureid ning võrrelda LEADERi ja mitte-LEADER rakenduskulusid. Lisaks keskendub analüüs juhtimismudelite võimalikule mõjule halduskoormusele; EQ2 eesmärk on hinnata LEADERi kasu parema juhtimise ja sotsiaalse kapitali näol kohalikul tasandil; EQ3 eesmärk on hinnata, mil määral toovad LEADERi projektid lisakasu paremate tulemuste näol võrreldes analoogsete RDP-dest rahastatud mitte-LEADER projektidega.

Seejärel koondatakse kolme hindamisküsimuse raames tehtud analüüsi tulemused, et uurida loodud kasu ja LEADERi spetsiifiliste kulude vahelisi seoseid ning vastata üldküsimusele „**Mil määral on LEADERi lähenemisviisi rakendamise lisakulud õigustatud selle lisakasuga?**“, et täita peamine eesmärk. Üksikasjalik metoodika on esitatud peatükis 4.4, kus LEADERi lisandväärtuse tunnuseid analüüsitakse seoses LEADERi lisakuludega (kokku võetud tabelis 63) korrelatsioonianalüüsi abil.

Järgmistes jaotistes esitatakse hindamist toetava uuringu üldised järeldused.

LEADERI KULUD RDP JA LAG-I TASANDIL

LEADERi kulusid analüüsi EQ1 raames RDP tasandil ja juhtumiuuringu tasandil kogutud teabe ning teisest andmete põhjal. Sisemiste töötajate ja väliste ressursside üldiste halduskulude andmed (2015–2021) koguti M19 LEADERi ja mõne mitte-LEADER RDP meetme (st M4, M6, M7, M16) kohta RDP korraldusasutuste küsitluse kaudu kogu EL27-s. Selliseid kulusid võrreldi RDP meetmete lõikes seoses sama perioodi 2015–2021 siduvate kohustustega kaetud kuludega, väljendatuna „personalikulu sentides ühe siduva kohustusega kaetud kulueuro kohta (2021. aasta AIR)“.

Analüüs näitab, et LEADER toimib hästi võrreldes meetmetega M6, M7 ja M16 ning vähem hästi võrreldes meetmega M4. RDP tasandil on M19 keskmine halduskulu (mediaanväärtus) hinnanguliselt 5,5 senti euro kohta, mis on palju väiksem kui samad kulud M6 (12 senti euro kohta) ja M16 (13,4 senti euro kohta) puhul, vaid veidi suurem kui M7 (4,9 senti euro kohta) puhul ja suurem kui M4 (2,1 senti euro kohta) puhul.

Meetme 4 väiksemad halduskulud on tõenäoliselt tingitud mastaabiefektist, arvestades investeerimisprojektide suuremat rahalist mahtu võrreldes teiste RDP toimingute liikidega. LEADERi projektid on rahaliselt üldiselt väikesed ega saa seetõttu kasu mastaabisäästust, mis põhimõtteliselt võiks kaasa tuua suhteliselt suuremad tehingukulud. Sellegipoolest **näivad analüüsist ilmnevad tõendid kinnitavat kohalikul tasandil tegutseva LEADERi väärtust**, kuna M19 LEADERi tehingukulud ei ole tingimata suuremad kui teistel RDP meetmetel, nagu M6, M7 ja M16.

Hinnangute kohaselt **saab LEADERi lisakulusid kvantifitseerida 14,8 sendiga siduvate kohustustega kaetud kulude euro kohta, millest suurema osa moodustavad LAG-ide kantavad spetsiifilised kulud**, sealhulgas LDS-i ettevalmistamise kulud, juhtimis- ja elavdamiskulud ning LAG-isese otsustamise kulud. Väga väike osa lisakuludest (hinnanguliselt 0,3 senti siduvate kohustustega kaetud kulude euro kohta) võib langeda RDP korraldusasutustele, kui need aktiveerivad võrgustikutegevusi ja otsest tuge LAG-idele.

LEADERi spetsiifiliste kulude osas LAG-i tasandil moodustavad suurima osa sellistest kuludest halduskulud (st meetmest M19.4 rahastatavad jooksvad kulud), mis ei ole üllatav, kuna need kulud katavad personalikulusid. Sellegipoolest on oluline rõhutada, et suurem osa LEADERi spetsiifilistest kuludest ei ole „surnud“ kulud (halduslike üldkulude katmiseks kasutatavate ressursside mõttes), vaid neid kasutatakse kohalike osalejate osaluse ja võrgustikutöö otseseks toetamiseks. Selles mõttes võib selliseid kulusid pidada ressursside investeeringuks, et luua lisandväärtust parema sotsiaalse kapitali, võrgustike loomise ja kodanikuaktiivsuse näol.

LEADERi puhul leiti väiksemad kulud projektide lühema heakskiitmisaja näol võrreldes teiste RDP meetmetega (M4, M6, M7, M16). See viitab sellele, et LAG-i juhtkondade poolt taotlejatele ja toetusesaajatele nõustamise ja kohandatud nõuannete näol pakutav lisatugi võib parandada esitatud LEADERi projektide kvaliteeti ja muuta makseasutusel abikõlblikkuse kontrollimise lihtsamaks.

Tulemused viitavad ka sellele, et LEADERi rakendamine võib tänu LAG-ide pakutavale toele vähendada aega, mida toetusesaajad haldusülesannetele pühendavad, ja suurendada selliste potentsiaalsete toetusesaajate osalemist, kes muidu LEADERi rahastust ei taotleks.

Eelkõige võib elavdamistegevuse rahastamiseks kasutatud vahendeid ja vabatahtliku töö kasutamist tõlgendada oluliste investeeringutena. Need on tegelikult väikesemahulised lisakulud (elavdamiskulude suuruseks hinnatakse 1,4 senti ja vabatahtliku töö suuruseks 0,34 senti siduvate kohustustega kaetud kulude euro kohta) võrreldes kasuga, mida need võivad luua.

JUHTIMISVALIKUD JA HALDUSKOORMUS

Nagu eespool märgitud, on LAG-i juhtkonnas töötav personal üks peamisi kulutegureid, mis on aga samal ajal LEADERi lisandväärtuse loomise peamine allikas, sest LAG-i juhtkond võimaldab elavdamist ja osalejatevahelist võrgustumist ning sihipärast tuge kohalikele osalejatele ja potentsiaalsetele taotlejatele.

LEADERi rakendamise juhtimisvalikud mõjutavad nii kulusid kui ka halduskoormust.

RDP küsitluse tulemused näitavad, et enamikul juhtudel annavad kasutusele võetud juhtimissüsteemid LAG-idele mitmes ülesandes märkimisväärse autonoomia, nimelt „valikumenetluste ja -kriteeriumide väljatöötamine“, „projektikonkursside ettevalmistamine ja avaldamine“, „taotluste vastuvõtmine ja hindamine“, „projektide ametlik heakskiitmine (rahastamiskõlblikkus)“, „kulude mõistlikkuse hindamine“, „toimingute valimine ja toetussumma kindlaksmääramine“, „lepingute (rahastamislepingute) allkirjastamine toetusesaajatega“ ja „LDS-i hindamine“. Sellegipoolest ei ole juhtumiuuringu intervjuudest ilmnevad LAG-i juhtide ja LAG-i liikmete hinnangud RDP tasandi projektide rahastamise haldusmenetluste asjakohasuse kohta üldiselt kuigi positiivsed, rõhutades, et menetlusi on võimalik veelgi lihtsustada, eelkõige seoses kontrollide ja maksetega.

Analüüs näitab, et halduskoormuse vähendamise võimaluste rakendamist võiks LEADERi puhul edasi arendada, näiteks laiendades lihtsustatud kuluvõimaluste kasutamist, mida LEADERi puhul näib kasutatavat vaid teatud määral. Taas juhtumiuuringu tulemuste põhjal on märke, et edasine lihtsustamine võiks aidata kaasa ka potentsiaalsete LEADERi taotlejate arvu suurenemisele.

LEADERi LISANDVÄÄRTUSE LOOMINE PAREMA JUHTIMISE NÄOL

Hindamisküsimus 2 on uurinud, mil määral toob LEADERi rakendamine lisaksu parema juhtimise näol kohalikul tasandil. Analüüsis kasutati LAG-i osalejatega tehtud intervjuude, fookusgruppide ja LEADERi ekspertidega tehtud intervjuude andmeid, mida täiendasid dokumendid ja RDP küsitluse andmed.

LEADERi lisandväärtus eri juhtimistasandite vahelise parema koordineerimise ja asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteedi näol

Üldiselt on LEADERi/CLLD rakendamine viinud korraldusasutuse, makseasutuse ja LAG-ide vahelise tulemusliku mitmetasandilise juhtimissüsteemi loomiseni, et hõlbustada LEADERi sujuvat rakendamist.

Eli valges raamatus juhtimise kohta (CEC, 2001) täpsustatakse, et „iga juhtimistasand peaks oma võimekuse kohaselt aitama kaasa üldise juhtimise edukusele“. Nagu eespool kirjeldatud, näitavad RDP tasandi tulemused, et toimib mitmetasandiline juhtimissüsteem, kus suur hulk ülesandeid on LAG-ide ainuvastutusel. See tähendab, et kohaliku juhtimise teostamise võimalusi toetatakse ja saavutatakse LEADERi kaudu. LAG-i tasandil kogutud teave viitab aga sellele, et mõned osalejad ootavad LEADERi sujuvamaks rakendamiseks täiendavaid parandusi. Selleks et LAG-id saaksid ülemineku ja arengu osalejatena oma täieliku potentsiaali saavutada, peetakse mõnes juhtumiuuringu LAG-is soovitavaks muudatusi projektitaotlejate halduskoormuse vähendamise suunas, näiteks taotlusvormide ja halduslike raamatupidamisreeglite lihtsustamise kaudu.

Asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse kvaliteeti eri territoriaalsetel tasanditel (nt omavalitsus, provints, riik, piirkond), mida võib pidada horisontaalsemalt loodud kohaliku juhtimise suheteks, hinnatakse suures osas

positiivselt. Selleks on olulised LAG-i töötajate järjepidevus ja üksteise pädevuste tundmine, et taotlejad saaksid abi ja neid saaks asjakohaselt suunata teiste asjaomaste osalejate poole. LAG-idel on koostöösuhted, mis ulatuvad kaugele väljapoole avaliku sektori osalejaid; nad teevad koostööd teiste kohaliku juhtimise osalejatega, nagu turismiosalejad, ettevõtlusosalejad ja paljud vabatahtlikud organisatsioonid, ning loovad nendevahelisi sidemeid.

Kulude ja tulude seoste osas näib seda tulemust kinnitavat lisandväärtuse tunnuste „parem koordineerimine eri juhtimistasandite vahel“ ja „asjaomaste institutsioonide vahelise suhtluse parem kvaliteet“ positiivne korrelatsioon LEADERi spetsiifiliste kuludega, eelkõige LAG-i töötajate arvuga võrreldes olemasolevate rahaliste vahenditega, LAG-i töötajate eriteadmiste olemasoluga ning juhatuse liikmete poolt otsustamisele pühendatud ajaga.

LEADERi lisandväärtus kohaliku elanikkonna suurema kaasatuse ja osaluse näol LDS-i koostamisel ja elluviimisel

Loodud juhtimisprotsessid suudavad üldiselt tagada osaluse. Uuritud juhtumiuuringutest ilmneb aga, et noored ei ole esindatud, ainult umbes 1/3 on naised ja ligi 70 % juhatuse liikmetest kuulub vanuserühma 41–60 aastat. Selles osas annavad mõned juhtumiuuringu LAG-id märku, et vanuseline ja sooline jaotus muutub perioodil 2023–2027 võrdsemaks.

Kaasatuse tegurite osas nähtub andmetest selgelt, et mõne LAG-i juhatuse koosneb määratud organisatsioonide esindajatest ja teiste oma valitud üksikisikutest ning et rajasõltuvus ja kohalikud institutsionaalsed struktuurid mõjutavad organisatsioonivormi, milles LEADERit rakendatakse. See tähendab, et juhtimisprotsessid, mis võivad areneda, eksisteerivad üsna erinevates kontekstides. Sõltuvalt juhatuse liikmete valimise meetodist (määramine või valimine) on oluline arvestada mõlema meetodi positiivseid ja vähem positiivseid aspekte, mis võivad seisneda ühelt poolt selles, et juhatuse liikmete taga olevaid organisatsioone ei rakendata piisavalt, või teiselt poolt selles, et ei olda piisavalt kaasavad, et võimaldada uutel osalejatel juhatusse kandideerida ja valituks osutada. Näiteks on juhtumeid, kus määratud juhatuse liikmed esindavad peamiselt oma emaorganisatsioonide huve, mis väljendub üksikisikute väiksemas osaluses või teiste rühmade väiksemas kaasamises otsustamisse. See tähendab, et mõnel juhul võib osalevate organisatsioonide kultuur mingil moel domineerida LAG-i võimes osalust aktiveerida. Mõlemas organisatsioonivormis on täheldatud üksikute rühmade võimalikku domineerimist, näiteks põllumajandusorganisatsioonide domineerimist määramismudelil ja valimispäeval kokku tulevate kodanikurühmade domineerimist valimismudelil. Mõned juhtumiuuringud mainivad ka avaliku sektori, eelkõige omavalitsuste domineerimist.

Hoolimata naiste ja noorte ebaühtlasest osalusest LAG-ide juhatustes kinnitab analüüs, et **LAG-id aktiveerivad elanikkonda enam, kui saavutatakse riiklikult hallatavate kavade kaudu.** See hõlmab ka tegevusi, mis kaasavad elanikkonda toetatud projektidesse, kus säilitatakse kodaniku-, vabatahtlikku ja ettevõtlusaktiivsust. Kommunikatsioon ning eri tüüpi töörühmade ja võrgustike loomine on väga positiivsed näited sellest, kuidas LAG-id aitavad langetada osalemise barjääri ning luua teadmisi kohalike osalejate kohta ja nende vahel enam, kui on võimalik riiklikult hallatavate kavade kaudu – tegurid, mis on maa- ja marginaliseerunud piirkondades äärmiselt olulised. Tunnustatakse ka LEADERi võimet tuua EL kodanikele lähemale, mis tuleneb juhtumiuuringu intervjuudest ja fookusgruppide aruteludest. Tulemused rõhutavad aga, et kõik sidusrühmad ei ole teadlikud LEADERi panusest Euroopa ja riikliku/piirkondliku tasandi üldistesse poliitikaeesmärkidesse.

Valitseb üldine arusaam, et uute taotlejate oma projektidele rahastust taotlema saamiseks on vaja teavitustööd. Hoolimata sotsiaalse meedia ja veebikoosolekute suurenenud kasutamisest (seotud ka COVID-19 pandeemiaga) peetakse silmast silma kohtumistel elanikkonna kaasamisel kõige suuremat rolli.

Kulude ja tulude vaatenurgast on tulemused lisandväärtuse tunnuse „kohaliku elanikkonna suurem kaasatus/osalus LDS-i koostamisel ja elluviimisel“ osas positiivses korrelatsioonis LAG-i töötajate arvu, jooksvate ja elavdamiskulude, LAG-ide lisakulude kogusumma osakaalu ning ka juhatuse liikmete poolt otsustamisele pühendatud ajaga. **See tulemus viitab sellele, et LEADERi suuremad kulud on õigustatud, et tagada kohaliku elanikkonna lai osalus LEADERi juhtimissüsteemides.** Kogutud andmed näitavad tõepoolest, et LAG-ide juhatused on aktiivsed, pidades igal aastal palju koosolekuid kõrge osalemismääraga, mis näitab, et juhatuse liikmed peavad kohaliku juhtimise protsesse oluliseks.

LEADERI LISANDVÄÄRTUSE LOOMINE PAREMA SOTSIAALSE KAPITALI NÄOL

Hindamisküsimus 2 on uurinud, mil määral toob LEADERi rakendamine lisakasu parema sotsiaalse kapitali näol. Sotsiaalse kapitali analüüs põhineb võrgustiku mitmekesisuse näitajatel, sealhulgas võrgustiku suurusel, kolmel tasandil: LAG, kohalik LEADERi piirkond ja LEADERi piirkondade vahel.

LEADERi lisandväärtus paremate suhete ja sotsiaalse usalduse näol LAG-ides, kohalikes LEADERi piirkondades ja LEADERi piirkondade vahel

LAG-id suudavad aktiveerida sotsiaalset kapitali nii organisatsiooni sees, oma kohalikes LEADERi piirkondades kui ka LEADERi piirkondade vahel liikmesriikide sees ja nende vahel.

Organisatsiooni (st LAG-i) sees aktiveeritud sotsiaalne kapital näitab normatiivse mõõtmega (st usaldus) puhul kõrgeid väärtusi võrreldes struktuurse mõõtmega (st võrgustiku mitmekesisuse indeks ja võrgustiku suurus). Tõepoolest on normatiivse mõõtmega indeksi keskmine väärtus 13 juhtumiuuringu lõikes 0,76 ühest, võrreldes struktuurse mõõtmega keskmine väärtusega 0,67 ühest. Usaldust peetakse tavaliselt koostöö eeltingimuseks ja see soodustab organisatsiooni pühendumuse säilimist aja jooksul. Suur osa 112 fookusgrupi osalejast (62,6 %) tajub, et nende usaldus LAG-i vastu on programmitöö perioodi jooksul LAG-i ja selle võrgustiku tegevuse tõttu paranenud. See on organisatsioonide saavutatud väga positiivne tulemus ja tähendab, et valitseb kindel veendumus, et uuritud LAG-id on usaldusväärsed ja suutelised saavutama oma eesmärged nii avalikus kui ka erasektoris. Lisaks, võrreldes sotsiaalse kapitali struktuurse ja normatiivse mõõtmega väärtusi võrreldavate projektide (st sotsiaalse innovatsiooni projektide) kontrafaktuaalsete stsenaariumide ja üldistatud usalduse tasemega liikmesriikides, kus LAG-id tegutsevad, näitavad valitud LAG-id kõigil juhtudel paremaid tulemusi.

LAG-i poolt kohalikul territooriumil aktiveeritud sotsiaalne kapital näitab positiivset väärtust (LEADERi piirkondade sotsiaalse kapitali muutuse üldindeks on 0,67 ühest), ka võrreldes ELi sotsiaalse arengu indeksi¹⁷⁸ pakutava kontrafaktuaalse stsenaariumiga, mida kasutati asendusnäitajana, kuna see sisaldab normatiivse sotsiaalse kapitali elemente. Tulemusi võrreldes täheldame, et juhtumiuuringu LAG-id on sisuliselt kooskõlas ELi sotsiaalse

¹⁷⁸ Sotsiaalse arengu indeks (SPI) mõõdab, mil määral riigid rahuldavad oma kodanike sotsiaalseid ja keskkonnavajadusi. [https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/social-progress_en#:~:text=The%20EU%20regional%20Social%20Progress,Gross%20Domestic%20Product%20\(GDP\).](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/social-progress_en#:~:text=The%20EU%20regional%20Social%20Progress,Gross%20Domestic%20Product%20(GDP).)

arengu indeksi väärtustega (keskmine väärtus 0,69 ühest), näidates keskmisi väärtusi, mis jäävad jaotuse ülemisse ossa, näidates seega väga head tulemust.

LAG-i poolt teiste LEADERi piirkondadega liikmesriikide sees ja nende vahel aktiveeritud sotsiaalset kapitali hinnatakse positiivselt nende juhtumiuuringute puhul, mis otsustasid aktiveerida meetme 19.3 „Koostöö“. Kõik LAG-id – ka need, kes programmitöö perioodil koostööprojekte ei aktiveerinud – tunnistavad nende algatuste tähtsust, mis on vajalikud eeldused Euroopa teadmiste ja parimate tavade vahetamiseks selle kohta, kuidas edendada kohalikku arengut ja laiendada visiooni. Kuid taas viitavad tulemused vajadusele vähendada halduskoormust ja pakkuda ELi tasandil võrgustumisüritusi, mis on vajalikud uute projektide tekkimise toetamiseks. Seega võib optimaalse taseme saavutamiseks olla vaja täiendavat tööd.

Kulude ja tulude vaatenurgast on LAG-ide tulemused sotsiaalse kapitali parandamisel suurel määral positiivses korrelatsioonis LAG-ide poolt otsustamisele pühendatud ajaga ja väiksemal määral LAG-i palgatud oskustega personali olemasoluga. See võimaldab tuvastada võimalikke parandamisvõimalusi LAG-ide otsustusprotsessides ja seega nendega seotud kuludes. LAG-i liikmete poolt võrgustumisele kasutatud aeg aitab kaasa positiivsete tulemuste tekkimisele parema vastastikuse õppimise näol, mis on vajalik eeltingimus kohaliku arengu toimumiseks ja aja jooksul paranemiseks. **Nimetatud lisakulusid kasutavad LAG-id sisemiste ressursside aktiveerimiseks sotsiaalse ja inimkapitali konkreetsetes vormides ning need kujutavad endast investeeringut, mis võimaldab saavutada paremaid sotsiaal-majanduslikke tulemusi, aidates kaasa ka linna- ja maapiirkondade vahelise lõhe vähendamisele.**

Juhtimise vaatenurgast tehtud analüüs kinnitab sotsiaalse kapitali analüüsi: **LEADERi rakendamine parandas sidemeid LAG-iväliste osalejatega** (teised LAG-id, elanikkond, turismiosalejad, ettevõtlusosalejad, sotsiaalvaldkonna osalejad), rõhutades seega LEADERi akronüümi tähendust „sidemed maamajanduse arendamise tegevuste vahel“.

LEADERI LISANDVÄÄRTUSE LOOMINE PAREMATE TULEMUSTE NÄOL

Esmalt uuriti lisandväärtuse elemendi „programmi/strateegia elluviimise paremad tulemused ja mõju“ (EQ3) analüüsis kohaliku arengu strateegiate valikuprotsessi rolli.

Tulemused näitavad, et valikuprotsess kipub edendama strateegiaid, mis näitavad kõige paremini, et need taotleavad eesmärgi, mille eest LEADER peamiselt vastutab, nimelt töökohtade loomine, kogukonnale kasu toomine ja uuenduslike projektide edendamine. Valikuprotsess suudab edendada ka strateegiate selgemat iseloomustamist meetmete integreerimise osas (partnerluses elluviidud projektid, sektoriülesed projektid).

Positiivset rolli rõhutatakse ka liikmesriikide antava toe puhul strateegiate kvaliteedi parandamisel lisaks ettevalmistusetapile ka elluviimisetapis.

Strateegiate valikukriteeriumid ning LAG-ide töötajate ja M19 LEADERi eest vastutava korraldusasutuse töötajate pidev koolitus on seetõttu olulised vahendid LEADERi strateegiate lisandväärtuse parandamiseks.

Lisandväärtuse elemendi „programmi/strateegia elluviimise paremad tulemused ja mõju“ analüüsile lähenesime EQ3 raames, keskendudes selle lisandväärtuse tunnustele ja vastavatele komponentidele (näitajatele). Hinnangud kipuvad olema üsna positiivsed kolme LEADERi paremate tulemuste jaoks analüüsitud viiest lisandväärtuse tunnusest (esitatud

tabelis 12), kuid parandamisvõimalusi ilmneb innovatsiooni ja kohalike osalejate koostöö edendamise tulemuslikkuse osas.

LEADERi lisandväärtus jätkusuutlikumate või odavamate projektide näol tänu kohalike tingimuste tundmisele

LEADERi projektid on odavamad kui sarnased projektid RDP tasandil ning need on tulemuslikumad ja jätkusuutlikumad ühe loodud töökohta avaliku sektori kulude poolest: keskmiselt 61 219 eurot RDP tasandil ja 21 124 eurot sihtvaldkonda 6A panustavate võrreldavate LEADERi meetmete puhul.

Valitud RDP-de ja juhtumiuuringu LAG-ide tasandil on positiivsed hinnangud LAG-ide suutlikkusele tööhõivet suurendada kooskõlas. Lisaks on loodud töökohtade jätkusuutlikkus püsimise mõttes pärast toetuse lõppemist väga kõrge, kuid seda, mil määral LEADER mõjutab naiste ja noorte kaasamist tööturule, ei tunnustata ühtlaselt. Juhtumiuuringu tasandil on see suurem kohalikes kontekstides, kus tööhõivelõhe on suurem, muu hulgas tänu sellele, et LAG-id on võtnud kasutusele konkreetsed projektide valikukriteeriumid.

Analüüs näitab, et kuigi loodud töökohtade arv on üks LEADERi sihttulemusi, ei ole LAG-ide seiresüsteemid alati üles ehitatud nii, et need andmed (ka soo ja vanuse kaupa eristatuna) oleksid kättesaadavad. RDP-de ja LDS-ide lõikes ebapiisavad andmed LEADERi projektidega loodud töökohtade kohta piiravad võimalust väärtustada seda LDS-i olulist lisandväärtuse elementi ja LAG-i tegevuse väärtust, eriti arvestades, et see element on oluliselt positiivses korrelatsioonis LEADERi spetsiifiliste kuludega toetusesaajatele tehnilise abi osutamiseks ja võrgustikutööks.

LEADERi lisandväärtus rahastatud projektide parema tulemuslikkuse näol tänu LAG-i abile ja koolitusele

LEADERist rahastatud projektid saavutavad paremaid tulemusi tänu LAG-i abile ja koolitusele. LAG-i pakutav elavdamine, võrgustikutöö ja tehniline abi parandavad kohalike ettevõtete tulemuslikkust asjaomastes piirkondades. See tulemus näib olevat kooskõlas hiljutise „Hindamist toetava uuringu LEADERi mõju kohta tasakaalustatud territoriaalsele arengule“ tulemusega, mis rõhutab, et „elavdamine oli otsustava tähtsusega, et tagada LAG-i tulemuslikkus ja suutlikkus saavutada häid tulemusi“.

LEADERi töörühmade roll on väga oluline koostöö (partnerluses elluviidud projektid) ja sektoriüleste projektide parandamisel.

Kulude ja tulude seoste osas ilmneb positiivne korrelatsioon rahastatud projektide tulemuslikkuse ning LAG-ide elavdamis- ja jooksvate kulude osakaalu ja LAG-i töötajate eriteadmiste olemasolu vahel. Tõepoolest on seitsmes juhtumiuuringus LAG-i roll väga oluline, kusjuures 80–100 % projektidest on paranenud tänu LAG-i juhtkonna nõustamistegevusele.

LAG-ide tulemuslikkust tunnustavad ka fookusgruppide osalejad.

LAG-ide kantud suuremate kuludega seotud paremat tulemuslikkust täheldatakse rahastatud projektide jätkusuutlikkuse ja toetusesaajate saavutatud tulemuste osas (vähendades ka nende halduskoormust) tänu LAG-ide neile pakutavale toele ja tehnilisele abile.

See näib olevat veelgi olulisem, kui arvestada, et LAG-idel tunnustatakse võimet kaasata uusi osalejaid ja ergutada tegutsejaid (eelkõige väikeettevõtteid) ellu viima projekte ja/või ideid, mille puhul nad ei oleks LEADERi puudumisel tegutsenud.

Sisend-väljundanalüüsi kaudu tehtud LAG-ide tõhususe ja tulemuslikkuse hindamine toetusesaajate toetamisel kinnitab, et tänu pakutud koolitusele ja teabele on LAG-id tulemuslikud potentsiaalsete toetusesaajate toetamisel LEADERi rahastuse saamisel ja positiivse projektimõju saavutamisel kohalikule majandusele uute ettevõtete ja uute loodud töökohtade näol.

LEADERi lisandväärtus kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamise näol

LEADERi tulemuslikkuse tase kohaliku tasandi innovatsiooniga projektide edendamisel ei ole juhtumiuuringu LAG-ide lõikes ühtlane. LEADERi projekte hinnatakse üldiselt suhteliselt uuenduslikumaks kui mitte-LEADER projekte ning on tõendeid LAG-ide poolt LEADERi raames elluviidud projektide uuenduslikkuse kohta võrreldes mitte-LEADER projektidega. **Analüüs tõi aga esile tulemuste suure varieeruvuse juhtumiuuringute lõikes, sõltuvalt kohalike osalejate valmisolekust uuendusi kasutusele võtta**, eriti avaliku sektori asutuste elluviidavate uuenduste puhul, **aga ka sellest, mil määral süsteem lubab ebaõnnestumist**, mis on sageli innovatsiooniga seotud, ning rangetest rahastamisreeglitest, mis ei võimalda alati innovatsiooni, ja – mis samuti oluline – LAG-ide võimest kasvatada ja toetada innovatsioonikultuuri.

LAG-i juhid tunnistavad, et uuendusliku komponendiga projektidele antav prioriteet seisab väikestes omavalitsustes silmitsi raskustega leida potentsiaalseid edendajaid selliste projektide elluviimiseks, mistõttu on LEADERi sekkumiste uuenduslikkuse aste endiselt piiratud.

Kulude ja tulude vaatenurgast **näib võime edendada innovatsiooni kohalikul tasandil olevat oluliselt positiivses korrelatsioonis elavdamisse ja juhtimisse investeeritud ressurssidega**. Mida suurem on elavdamis- ja jooksvate kulude osakaal, seda paremaid tulemusi saavutatakse uuenduslike projektide osas, ka võrreldes analoogsete RDP projektidega. Tuleb märkida, et ka korrelatsioon LEADERi lisakulude kogusummaga, st sealhulgas „lisa“tegevustega, mida LAG-id ellu viivad (individuaalne/rühmakoolitus, võrgustikutöö, koosolekud jne), on positiivne.

Seega rõhutavad tulemused, kui oluline on parandada LAG-i töötajate tehnilist koolitust selles konkreetsetes küsimuses ning arendada vahendeid, mis aitaksid neil innovatsiooni edendada, mis aga tähendab ka suuremaid juhtimis- ja elavdamiskulusid.

LEADERi lisandväärtus kohalike osalejate koostöö, ühistegevuse või ühisprotsesside edendamise näol kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks

LAG-ide tulemuslikkus kohalike osalejate koostöö, ühistegevuse või ühisprotsesside edendamisel kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks on juhtumiuuringute lõikes väga erinev. Tulemused viitavad sellele, et mida tulemuslikum on LAG selles, seda paremad on projektide tulemused ja seega paremad tulemused võrreldes asjaomaste piirkondade mitte-LEADER projektidega.

Analüüs viitab sellele, et kohalike toodete parandamisega (FA 3A), põllumajandusettevõtete tegevuse mitmekesistamisega (FA 2A ja 6A, nt meetme 6.4 kaudu) ja turistide voo suurendamiseks mõeldud maaturismi teenustega (meede 7.5) seotud projektid ning kohalikele teenustele ja taristule juurdepääsu parandamise projektid on „LEADERi põhitegevus“ ning LEADER võib saavutada paremaid tulemusi kui analoogsed RDP meetmed, sest LAG-il on toetusesaajate saatmisel oluline roll, kuna enamik toetatud projektidest on individuaalsed projektid.

Võrreldes mitte-LEADER projektidega on LEADERist rahastatud projektide territoriaalne mõju suurem eriti seal, kus LAG-id edendavad tulemuslikult kohalike osalejate ja majandussektorite koostööd võrgustike ja

koostööprojektide kaudu, ületades sel viisil strateegiate jaoks kättesaadava piiratud eelarve ja muutes LAG-i tegevuse tulemuslikumaks kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamisel. Loodud sünergiad võimaldavad territooriumi sisemist arengut ja täiendavate projektide elluviimist.

Häid näiteid tuuakse nii juhtumiuuringu kui ka RDP tasandil: eri seiklustegevuste integreerimine üheks turismiatraktsiooniks on saavutanud piirkondliku turismi ümberpositsioneerimise, muu hulgas tänu turismiettevõtete klienditeenindajate täiendavale uuenduslikule koolitusele; piirkonna kõigi LAG-ide osalemine territooriumidevahelises koostööprojektis, mis tõi neile kõigile kaasa kohalike toodete lisandväärtuse, kohalike tootjate marginaali kohalike toodete lõpphinnas, müügi ja uute klientide ning uute turgude kasvu; arvukate territooriumi osalejate (106) kaasamine rahastatud projektidesse koostöölepingute sõlmimise kaudu.

Kulude ja tulude seisukohast on oluline märkida, et kohalike osalejate koostöö aktiveeritakse suuremal määral seal, kus kasutatakse rohkem LAG-i töötajate tehnilisi ressursse ning elavdamisele, koostöö koordineerimisele, seirele ja hindamisele pühendatud spetsialiste, ning seal, kus jooksvate ja elavdamiskulude osakaal LAG-i kogueelarvest on suurem.

LEADERi lisandväärtus territoriaalsete varade väärtustamise näol, et aidata kaasa sotsiaal-majanduslikule dünaamikale tänu integreeritud territoriaalsele lähenemisviisile

Analüüs näitab, et kõigis juhtumiuuringutes mõjutab strateegia kui terviku elluviimine sotsiaal-majanduslikku dünaamikat ning toob asjaomases piirkonnas kaasa positiivseid muutusi ja kasu.

LEADER on tulemuslik kohalike piirkondade majandussektori ergutamisel uute ettevõtete ja turismitaristu loomise, mitmekesistatud tegevusega põllumajandusettevõtete arvu suurendamise kaudu ning pakub võimalust toetada projekte ja osalejaid, keda oleks muidu palju raskem käima saada.

Hoolimata asjaolust, et LDS-id ja toetatud projektid saavad piiratud rahaliste vahendite tõttu tegutseda ainult väikeses mastaabis, on LEADERil märkimisväärne mõju väiketöötajatele ja -turustajatele, turismisektorile, kohalikele kogukonnategevustele, paremate teenuste ja väikese taristu loomisele ning elatusvahendite arendamisele. LEADER aitab muuta mikroettevõtteid väljakujunenud ettevõteteks ning suudab tänu oma võimele luua usaldust edendada üleminekut individuaalselt projektide kavandamiselt kollektiivsele arenguprotsessile, mis loob uusi tooteid, väärtustab territoriaalseid varasid ja suurendab käivet.

Fookusgruppide osalejate seisukohad selle kohta, milline oleks olnud piirkonna majandusareng ilma LEADERita, näitavad, et LAG-ide panus kohalike piirkondade majandusarengusse on kõigis valitud juhtumiuuringu LAG-ides nähtav ja positiivne. Arvamused on kooskõlas ka kõigil analüüsitasanditel (RDP-d ja juhtumiuuringu LAG-id). Juhtumiuuringu tasandil kinnitavad LAG-i tegevuse positiivset mõju (st „ilma LEADERita oleks areng olnud palju väiksem“) nii fookusgruppide osalejate antud hinnad kui ka LAG-ide poolt nende hinnangute põhjendamiseks esitatud kvantitatiivsed väljund- ja tulemusandmed. Kõigis juhtumiuuringutes on kõigi fookusgruppide osalejatüüpide arvamus, et ilma LAG-i tegevuseta oleksid majanduskasv ja sotsiaalne kaasatus olnud palju väiksemad.

Kohalike piirkondade tegelikke vajadusi „tabades“ on LEADERi projektid tulemuslikud ka elukvaliteedi parandamisel, elanikkonna aktiivse kaasamise ergutamisel vabatahtliku töö kaudu ning kohalike piirkondade meeldivamaks ja külalislahkemaks muutmisel sel määral, et mõnel juhul on osalevad omavalitsused tööpoolest kogenud suurematest linnakeskustest saabuvate elanike sissevoolu.

Elanikkonnale suunatud teenuste parandamisega seotud projektide puhul on edu seotud LAG-i võimega suurendada omavalitsustevahelist koostööd või luua võrgustikke eri kohalike (avaliku ja erasektori) osalejate vahel, mille tulemusel tehakse vajadused paremini kindlaks ja ressursid integreeritakse tulemuslikumalt. Üldiselt on LAG-ide parimad tulemused territoriaalsete varade väärtustamisel ja sotsiaal-majanduslikku dünaamikasse panustamisel seotud jooksvate ja elavdamiskulude osakaaluga LAG-i kogueelarvest.

Kohalikul tasandil maapiirkondades tegutseva LEADERi üldiselt väike mastaap tähendab aga, et selle panus makromajanduslikesse arengutesse, nagu näiteks rahvastiku vähenemise ennetamine, ületab tavaliselt selle mõjuvõimalused, kuna makromajanduslikke arenguid mõjutavad paljud muud tegurid ja meetmed riiklikul ja piirkondlikul tasandil.

Lõpuks tundub olevat väärt märkida, et LEADERi ja mitte-LEADER projektide erinevuste tulemuslikum hindamine eeldaks võime tugevdamist muuta LAG-ide pingutused ja kantud lisakulud käegakatsutavateks ja mõõdetavateks tulemusteks. Et tabada, kas need organisatsioonid töötavad heade tulemuste saavutamist võimaldavates tingimustes, on äärmiselt oluline LAG-ide sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate seiresüsteemi asjakohaselt struktureerida. Uus tulemuslikkuse seire- ja hindamisraamistik (rakendusmäärus (EL) 2022/1475) on tõepoolest laiendanud LAG-ide poolt kogutavate väljundnäitajate kogumit, eriti juhtimise ja sotsiaalse kapitaliga seotud näitajate osas. Huvitava lähenemisviisi on välja pakkunud Austria, mille kohaselt tuleks lisandväärtuse näitajaid mõõta eelnevalt, elluviimise ajal ja järelhindamisena ning mõju riiklikul tasandil nähtavaks tegemiseks peab iga LAG kasutama kõiki väljatöötatud näitajaid.

6 SOOVITUSED

Hindamist toetava uuringu tulemuste ja järelduste põhjal esitatakse järgmised soovitusel:

KULUD, HALDUSKOORMUS	Soovitus	Adressaat
1) Vähendada veelgi LAG-ide ja LEADERi toetusesaajate halduskoormust Analüüs näitab, et IT-lahendused on halduskoormuse piiramiseks kõige sagedamini kasutatav võimalus (enam kui 70 % küsitletud RDP-des). Kasutatakse ka lihtsustatud kuluvõimalusi (SCO), kuid väiksemal määral (alla 40 % küsitletud RDP-des)	Edendada IT- ja digilahenduste laiemat kasutamist, et vähendada LEADERi toetusesaajate ja LAG-ide halduskoormust	MAs PAs kulud
	Edendada ja hõlbustada lihtsustatud kuluvõimaluste laiemat kasutamist LAG-ide puhul	MAs PAs
2) Tagada LAG-i tegevuse minimaalne mastaap Et piirata LEADERi lisakulude osakaalu LEADERi kogukuludest, mis on seotud LAG-i eelarve suurusega	LAG-idele võiks kehtestada minimaalse eelarve 3–4 mln eurot. See suurendaks tõhusust (mastaabiefekt), avaldamata survet LAG-i piirkondade suurendamiseks.	MAs
	Kehtestada LAG-i juhtkonna töötajate suutlikkuse miinimumiks 2 FTE-d, kuna LAG-i juhtkond on lisandväärtuse loomisel otsustava tähtsusega.	MAs
JUHTIMINE	Soovitus	Adressaat
3) Arendada edasi sidemeid riiklike ja Euroopa osalejatega Analüüs näitab, et sidemed LAG-ide ja väliste osalejate vahel on üldiselt hästi välja arenenud. Siiski on piiranguid selles osas, mil määral on loodud sidemeid eelkõige teiste Euroopa osalejatega, mis võivad olla olulised riikidevahelise koostöö jaoks	Lua täiendavaid sidemeid LAG-ide ning riiklike ja Euroopa osalejate vahel, et edendada teadmiste ja innovatsiooni piiriülest levikut	NRN ÜPP võrgustik
	LAG-id võiksid suurendada oma jõupingutusi riiklikes ja Euroopa võrgustikes osalemiseks, mis pakuvad nende igapäevase tegevuse jaoks olulist teavet	kulud
	ÜPP võrgustik ja riiklik maaelu võrgustik võiksid arendada uusi tegevusi ja vorminguid, et hõlbustada LAG-ide kaasamist ja hoida neid uuendustega kursis, ning suurendada LAG-ide suutlikkust läheneda koostööle võrgustumise kaudu.	NRN ÜPP võrgustik
4) Kaaluda LAG-i partnerluste organisatsioonilist vormi Analüüs näitab, et LAG-ide korralduses on mõningaid erinevusi ning selles, mil määral need põhinevad valimistel, kus igaüks võib kandideerida, või määramistel.	Hinnata otsustusorgani koosseisu ja arutada, kas määramisstruktuurile või valimisstruktuurile tuginev organisatsioonivorm on kohalikus või riiklikus/piirkondlikus kontekstis kõige sobivam, et kaasata rühmi, nagu naised ja noored, kes ei ole praegu hästi esindatud.	kulud MAs
	Leida paindlikumaid viise LAG-i otsustusorganite töösse panustamiseks, nt nõuanderühmad, töörühmad.	kulud MAs
5) Parandada kommunikatsiooni, et tuua EL kodanikele lähemale	Parandada kommunikatsiooni, töötades välja kergesti kättesaadava ja hästi levitatava teabe ning suutlikkuse suurendamise materjali (PowerPointi esitlused jne).	kulud NRN ÜPP võrgustik

	mida LEADERi sidusrühmad saavad oma töös kasutada kohalike strateegiate elluviimiseks ja kohalike strateegiate panuse näitamiseks Euroopa (ning ka riikliku/piirkondliku) tasandi poliitikaeesmärkidesse. ÜPP võrgustik ja riiklik maaelu võrgustik võiksid selles osas tuge pakkuda.	
SOTSIAALNE KAPITAL	Soovitus	Adressaat
6) Soodustada sotsiaalse kapitali paranemist LAG-is Analüüs näitab, et üldiselt on LAG-id olnud oma organisatsioonis sotsiaalse kapitali suurendamisel tulemuslikud. Partnerluste eri huvid peavad olema piisavalt esindatud.	Tagada eri huvide tasakaalustatum esindatus LAG-i partnerlustes, et sotsiaalne kapital suureneks. Liikmetevaheliste suhete kvaliteeti võiks parandada, korraldades lisaks ametlikele üritustele, milles LAG-i liikmed tavaliselt osalevad, ka mitteametlikke üritusi. ÜPP võrgustik ja riiklik maaelu võrgustik võiksid pakkuda tuge selles, kuidas LAG-ides sotsiaalse kapitali arengut operatiivselt jälgida.	kulud NRN ÜPP võrgustik
7) Soodustada sotsiaalse kapitali paranemist LEADERi piirkonnas Analüüs tunnustab LAG-i tegevuste võtmerolli sotsiaalse kapitali arendamisel ja parandamisel. Seda rolli tuleks säilitada ja tugevdada	LAG-id võiksid võtta kasutusele struktureerituma lähenemisviisi oma konteksti analüüsimiseks, arvestades osalejaid ja huve, mis ei ole nende LDS-i kaasatud või on kaasatud vaid marginaalselt, ning strateegiaid, mis on vajalikud nende osalejate integreerimiseks kogu programmitöö perioodi 2023–2027 vältel.	kulud
8) Soodustada sotsiaalse kapitali paranemist LEADERi piirkondade vahel Analüüs näitab, et territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostööga loodud sotsiaalne kapital on keskendunud peamiselt eelmistel programmitöö perioodidel juba välja arendatud suhete kapitaliseerimisele. Samuti tunnistatakse, et halduskoormus piirab territooriumidevahelise ja riikidevahelise koostöö arengut.	Jätkata võrgustikutegevuste edendamist LAG-ide ja LEADERi piirkondade vahel, et arendada edasi koostööd territooriumidevahelisel ja riikidevahelisel tasandil.	kulud NRN ÜPP võrgustik
PAREMAD TULEMUSED JA MÕJU	Soovitus	Adressaat
9) Parandada veelgi LAG-ide suutlikkust edendada kohalike osalejate koostööd ja sidemeid Analüüs näitab, et LAG-ide projektide tulemused on paremad kui mitte-LEADER projektidel, kui need edendavad kohalike osalejate koostööd koostöö- ja ühisprotsesside kaudu kohaliku tootmise ja kohalike varade tugevdamiseks	Suurendada nende kriteeriumide tähtsust, mis edendavad strateegiaid koostööprotsesse ja/või meetmete integreerimist ning mitmesuguste osalejate ja majandussektorite kaasamist hõlmavate projektidega. Hinnata valikuprotsessis, kas LAG-i töötajate tehnilised ressursid on piisavad ja kas on vaja konkreetseid spetsialiste, kes tegeleksid nt elavdamise ja koostöö koordineerimisega jne (võttes siiski arvesse elavdamis- ja koordineerimistegevusega seotud suuremaid kulusid).	MAS kulud

	Pakkuda LAG-idele tehnilist tuge nii LDS-i ettevalmistamisel kui ka elluviimisel	
SEIRE- JA HINDAMIS-SÜSTEEM	Soovitus	Adressaat
10) Parandada veelgi LAG-ide suutlikkust LDS-i ja selle lisandväärtust jälgida ja hinnata Tulemused viitavad sellele, et selleks, et tugevdada võimet muuta LAG-ide pingutused käegakatsutavateks ja mõõdetavateks tulemusteks, ning ka selleks, et tabada, kas LAG-id töötavad heade tulemuste saavutamist võimaldavates tingimustes, on äärmiselt oluline LAG-ide sisend-, väljund- ja tulemusnäitajate süsteemi paremini struktureerida. Lisaks tuleb tulemusliku seire loomiseks LAG-e spetsiaalselt koolitada sobivate seirenäitajate kavandamise ja kogumise alal.	Korraldusasutused võiksid kaaluda komisjoni rakendusmäärusega (EL) 2022/1475 (VII lisa) ettenähtud LEADERi näitajate süsteemi digiteerimisprotsessi (nt IT-liidese kaudu) loomist, et tagada ja optimeerida standarditud (ühtlustatud) andmete kogumist LAG-ide lõikes. See aitaks LAG-idel arendada oma suutlikkust koguda vajalikke andmeid ja väärtustada kohalike strateegiate tulemusi, ja mitte vähem oluline – LEADERi lisandväärtust. Selles osas võiksid riiklik maaelu võrgustik ja ÜPP võrgustik pakkuda spetsiaalset suutlikkuse suurendamise tuge.	MAS kulud NRN ÜPP võrgustik
11) Elavdamiskulude LEADER seire Analüüs näitab, et mida suurem on LEADERi-spetsiifiliste elavdamis- ja jooksvate kulude (19.4) osakaal LAG-i ressursidest, seda suurem on võimalus luua lisandväärtust, eriti paremate tulemuste, aga ka parema juhtimise näol. Eeldatakse, et elavdamiskuludel on LEADERi lisandväärtuse loomisel oluline mõju, kuid nagu analüüsis kirjeldatud, ei ole LAG-ide (ja korraldusasutuste) seiresüsteemid väga sageli üles ehitatud nii, et elavdamiskulusid saaks jooksvatest kuludest eristada.	Oleks soovitatav luua seiresüsteem, mis võimaldab LAG-idel elavdamiskulusid nõuetekohaselt registreerida eraldi LEADERi juhtimiseks vajalikest üldistest halduskuludest (st jooksvatest kuludest). See parandaks võimalust teha üksikasjalikumad kulude-tulude analüüsi, et hinnata LEADERi lisandväärtust võrreldes LEADERi elavdamise lisakuludega.	MAS kulud

ELIGA ÜHENDUSE VÕTMINE

Isiklikult

Kogu Euroopa Liidus on sadu Europe Direct teabekeskusi. Teile lähima keskuse aadressi leiate aadressil: https://europa.eu/european-union/contact_en

Telefoni või e-posti teel

Europe Direct on teenistus, mis vastab teie küsimustele Euroopa Liidu kohta. Selle teenistusega saab ühendust võtta – tasuta telefoninumbril: 00 800 6 7 8 9 10 11 (mõned operaatorid võivad nende kõnede eest tasu võtta), – tavanumbril: +32 22999696 või – e-posti teel aadressil: https://europa.eu/european-union/contact_en

TEABE LEIDMINE ELI KOHTA

Internetis

Teave Euroopa Liidu kohta kõigis ELi ametlikes keeltes on kättesaadav veebisaidil Europa aadressil: https://europa.eu/european-union/index_en

ELi väljaanded

Tasuta ja tasulisi ELi väljaandeid saab alla laadida või tellida aadressil: <https://publications.europa.eu/en/publications>. Tasuta väljaannete mitut eksemplari saab tellida Europe Directi või kohaliku teabekeskuse kaudu (vt https://europa.eu/european-union/contact_en).

ELi õigus ja sellega seotud dokumendid

ELi õigusteabele, sealhulgas kogu ELi õigusele alates 1952. aastast kõigis ametlikes keeleversioonides, pääseb juurde EUR-Lexi kaudu aadressil: <http://eur-lex.europa.eu>

ELi avaandmed

ELi avaandmete portaal (<http://data.europa.eu/euodp/en>) võimaldab juurdepääsu ELi andmekogumitele. Andmeid saab tasuta alla laadida ja taaskasutada nii ärilistel kui ka mitteärilistel eesmärkidel.



Publications Office
of the European Union

doi: 10.2762/5620647
ISBN: 978-92-68-39440-3