

Tartu Ülikool  
Loodus- ja tehnoloogiateaduskond  
Ökoloogia ja Maateaduste instituut  
Geograafia osakond

Bakalaureusetöö inimgeograafias

**Kogukonnateenused maapiirkonnas Võru maakonna näitel**

**Maarja Kõue**

Juhendaja: PhD Garri Raagmaa

Kaitsmisele lubatud:

Juhendaja:

Osakonna juhataja:

Tartu 2014

## Sisukord

Sissejuhatus .....	3
1. Teoreetiline taust .....	5
1.1. Sotsiaalne kapital .....	5
1.1.1. Sotsiaalse kapitali taust ja liigid .....	5
1.1.2. Sotsiaalne kapital eri sektorite vahel .....	6
1.1.3. Eesti külaühiskonna taasteke .....	8
1.2. Teenuste pakkumine maapiirkonnas .....	9
2. Materjal ja metoodika .....	14
2.1. Uurimisala kirjeldus .....	14
2.2. Andmete päritolu .....	14
2.3. Analüüsi metoodika .....	16
2.4. Kohaliku omavalitsuse ja kogukonna suhted .....	19
3. Tulemused ja analüüs .....	24
3.1. Teenuste pakkumine külaseltsides .....	24
3.2. Külaseltside tüübid .....	28
4. Arutelu .....	34
Kokkuvõte .....	37
Summary .....	39
Tänuavaldused .....	41
Kasutatud kirjandus .....	42
Lisad .....	46
Lisa 1. Külaseltside grupiintervjuu .....	46
Lisa 2. Omavalitsuste intervjuu .....	48

## Sissejuhatus

Esmasektori hõive kahanemine maapiirkondades on tinginud töökohtade ja teenuste kättesaadavuse vähenemise. Teenuste nappus on üks põhjustest, miks ääremaad kaotavad elanikke. Kahaneva tarbijaskonnaga piirkondades on teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust üha kulukam tagada. Sellest tulenevalt pakutakse teenuseid äärealadel üha vähem, mis omakorda suurendab töötust. Lisanduvad probleemid nagu infrastruktuuri seisukorra halvenemine, elanikkonna vananemine ja institutsionaalse struktuuri muutumine. Sellist probleemide ringi nimetatakse ka kumulatiivseks põhjuslikkuseks (Drudy 1989).

Tulenevalt eelnevast esineb maapiirkondades tihti turutõrke olukord, kus teenuse nõudlus väheneb ja hind tõuseb, mille tagajärjel pole erasektor huvitatud teenuste pakkumisest. Ka avalikul sektoril on sellises olukorras raske teenuse elujõulisust säilitada (McVittie *et al.* 2007). Eelnimetatud probleemide üheks lahenduseks maapiirkonnas on teenuste kogukondlik korraldamine vabatahtlikkuse korras. MTÜ-de motiiv on pakkuda teenust, kui avalik sektor ei taga kvaliteetset teenust, kui teenus üldse puudub või kogukond on huvitatud soodsama hinnaga teenusest (Kodukant 2006). Teenuste pakkumist kogukonnasiseselt ja kogukonna vajadustest lähtuvalt on hakatud nimetama ka kogukonnateenuseks. Seejuures kogukonnast väljaspool elavate inimeste jaoks on teenuste hinnad kõrgemad, et majandada kogukonnale kuuluvaid hooneid ning kogukondade poolt pakutavaid teenuseid. Vabatahtlikud ühendused on muutumas lahutamatuks ja vajalikuks avalike teenuste korraldajaks, soodustades kodanike osalemist ja koostööd ning edendades kogukonna algatusi (Jeong *et al.* 2013).

Maapiirkonna edu sõltub aina rohkem kohalikust initsiatiivist. Enamasti on mingid piirkonnad olnud edukad just omaenda pingutuste ja teadmiste tõttu, kuna nad on kasutanud sotsiaalset kapitali ja väliseid ressursse oma elukeskkonna muutmiseks. Üha rohkem vabatahtlikke ühendusi maapiirkondades pakuvad teenuseid nii oma kogukonnale kui ka kogukonnast väljapoole, muutes oma elukeskkonda atraktiivsemaks. Teistes maakogukondades selline teenuste pakkumine ei toimi. Kogukondadel, kes on sotsiaalselt aktiivsed ja teenustega kindlustatud, on väiksem tõenäosus ääremaastuda, kuna nad on atraktiivsed nii uutele kui ka tagasiirduvatele elanikele ja külastajatele (Agyeman & Neal 2009).

Seejuures on sotsiaalne kapital kriitiline tegur, mis aitab ressursse mobiliseerida. Putnami (2000) järgi tähistab sotsiaalne kapital usaldust, ühiseid norme ja võrgustikke, mis hõlbustavad koostööd ühiste eesmärkide saavutamiseks. Usaldus hoiab võrgustikku või kogukonda koos. Sellest saadakse kasu piirkonnas hästi toimivate avaliku sektori asutuste ja suurema majandusliku aktiivsuse kaudu. Eristatakse siduvat (ühendab sarnaseid gruppe), ühendavat (ühendab erinevaid gruppe) ja linkivat (ühendab eri võimutasanditel olevaid inimesi) sotsiaalset kapitali. Teenuste pakkumine maapiirkonna kogukondades taastoodab sotsiaalselt kapitali, kuna paljude teenuste puhul saavad erinevad inimesed ühes kogukonnakeskuses kokku, olgu see siis raamatukogu, huviringid, õppepäevad või käiakse koos kogukonna probleeme lahendamas. Seeläbi kasvab usaldus ja koostöö kogukonnas. Koostöö ja sotsiaalse kapitali abil muudetakse väliste ressurssidega elukeskkonda paremaks, mis meelitab inimesi nii väljapoolt kogukonda kui ka ärakolinud elanikke. Uued kontaktid laiendavad kogukonna suhete võrgustikku, mis aitab tuua kogukonda uusi teadmisi ja ressursse. See on omakorda aluseks ühendava sotsiaalse kapitali suurenemisele.

Käesoleva uurimistöö eesmärgiks on analüüsida Võrumaa külaseltside teenuste pakkumist ja seda mõjutavaid tegureid ning uurida, milline roll on sotsiaalsel kapitalil külaseltside vastavale suutlikkusele.

Bakalaureusetöö eesmärgi täitmiseks püstitati järgmised uurimisküsimused:

- Milliseid teenuseid pakuvad Võru maakonna külaseltsid ja milline on nende ruumiline ulatus?
- Millised tegurid mõjutavad külaseltside teenuste pakkumist?
- Kuidas mõjutab sotsiaalne kapital külaseltsi teenuste pakkumist?
- Milline on kohaliku omavalitsuse roll külaseltsi toimimises?

Töö sisuline osa on jaotatud neljaks peatükiks. Teoreetiline osa annab ülevaate sotsiaalse kapitali rollist maapiirkondade arengus ja Eesti külaühiskonna taastekkest. Lisaks kirjeldatakse maapiirkondade teenuste pakkumise erinevaid viise. Seejärel antakse ülevaade kogukonnateenuse olemusest Eestis. Teises osas on kirjeldatud andmete päritolu, andmete analüüsiks kasutatud metoodikat ja uurimisala kirjeldus koos kohaliku omavalitsuse ning külaseltside vaheliste suhete iseloomustamisega. Kolmandas peatükis on ära toodud töö peamised tulemused ja analüüs ning neljandas peatükis sellega seonduv arutelu. Töö lõpus on lisades toodud üks näide külaseltsidega tehtud intervjuu küsimustest ja kohalike omavalitsusega tehtud intervjuu küsimustest.

# 1. Teoreetiline taust

## 1.1. Sotsiaalne kapital

### 1.1.1. Sotsiaalse kapitali taust ja liigid

Viimastel aastakümnetel on sotsiaalset kapitali (SK) käsitletud erinevates teadusharudes, kuna on leitud, et SK-l on regionaalses arengus suur roll (Putnam 1993, Malecki 2012) ning majandusliku arengu ja sotsiaalse kapitali vahel on tugev positiivne seos (Beugelsdijk & Schaik 2005). Bourdieu (1986) toob välja, et sotsiaalne kapital on muudetav majanduslikuks kapitaliks, kuna teatud hüvedele pääseb ligi ainult sotsiaalse kapitali abil. Sotsiaalse kapitali mõiste võttis kasutusele Bourdieu (1986), kes eristas majandusliku ja kultuurilise kapitali kõrval sotsiaalse kapitali. Bourdieu defineeris sotsiaalset kapitali kui isiklikku kasu, mida inivid saab kollektiivsest tegevusest, so teadmised, informatsioon ja abi. Tuntuim sotsiaalkapitali teemat käsitlev autor on Robert David Putnam (2000), kelle käsitluse kohaselt tähistab sotsiaalne kapital usaldust, ühiseid norme ja võrgustikke, mis hõlbustavad koostööd ühiste eesmärkide saavutamiseks. Usaldus hoiab võrgustikku või kogukonda koos ja usalduslik keskkond on omakorda eelduseks ettevõtluse ja haldamise arenguks. Putnam (2000) rõhutas esimesena sotsiaalse kapitali kollektiivset, mitte individuaalset kasu. Sotsiaalsest kapitalist saadakse kasu piirkonnas hästi toimivate avaliku sektori asutuste ja suurema majandusliku aktiivsuse kaudu.

Putnam uuris (1993), miks mõnedes Itaalia piirkondades on kohaliku omavalitsuse süsteem tõhusam kui teistes. Põhja-Itaalias oli osalus ühendustes ja usaldus kohaliku omavalitsuse suhtes suurem kui Lõuna-Itaalias. See tähendab, et Põhja-Itaalias oli suurem sotsiaalne kapital. Moderniseerumise ja majandusliku arengu taseme kõrval leidis Putnam, et mitmesugused kogukondliku osaluse vormid muudavad mõne kohaliku omavalitsuste töö teiste omast tõhusamaks. Putnam uskus algselt, et jõukus on ühenduste tekkimise põhjus. Tegelikult selgus, et kohalikud seltsid löid ise jõukuse. Beugelsdijk ja Schaik (2005) seavad küsitavuse alla, kas sotsiaalne kapital viib majandusliku kasvuni või põhjustab hoopis jõukus suurenenud organisatsioonilise aktiivsuse või on põhjuseks hoopis sotsiaalne ja demograafiline struktuur. Putnam (1993) nõustub arvamusega, et ühepõhjuseline tõlgendus sotsiaalse kapitali mõjule on vale lähenemine.

Putnam (2000) jagas sotsiaalse kapitali siduvaks (*bonding*) ja ühendavaks (*bridging*), hiljem on jaotust täiendatud linkiva (*linking*) sotsiaalse kapitali eristamisega (Westlund & Kobayashi

2013). Siduv SK ühendab ühistele normidele ja väärtustele toetuvat gruppi, nt elanikke, kes on sündinud ja kasvanud samas külas. Ühendav SK seob erinevaid gruppe, nt elanikke, kes on kasvanud samas külas ja uute/ärakolinud külaelanike vahel. Kuigi siduv SK võib olla kasulik inimestele, keda siduv SK ühendab, siis terve küla jaoks võib siduva SK domineerimine olla negatiivse mõjuga, muutes kogukonna suletuks välistele suhetele (Thissen 2009, Westlund & Kobayashi 2013). Ühendav sotsiaalne kapital seob inimese grupiväliste kasulike ressursside ning informatsiooniga (Putnam 2000). Parts (2006) väidab, et ühendav SK hõlbustab juurdepääsu kasulikule informatsioonile, millele endasugustega suheldes ei ole nii tõenäoline ligi pääseda. Linkiva SK-i moodustavad hierarhilised sidemed eri võimupositsioonidel olevate osalejate vahel, nt sidemed külaelanike ja poliitiliste ning majanduslike otsustajate vahel. Linkiv sotsiaalne kapital aitab läbi otsustajate ja võtmeisikute tuua uusi teadmisi, ressursse, ja kontakte. Linkiv SK viitab usalduse ja koostöö arenemisele võimuesindajate, kohaliku võimu ja elanike vahel ning seeläbi võimaldab kogukonna arengusse kaasata rohkem ressursse (Westlund & Kobayashi 2013).

Sotsiaalse kapitali mõõduks kasutatakse kõige enam üldist usaldust, kuna usaldus suurendab inimese valmisolekut koostööks teistega. Peale üldise usalduse mõõdu kasutatakse konkreetset usaldust kindla grupi vastu (perekond, sõbrad, naabrid) ja institutsioonilist usaldust (usaldus avalike asutuste, õigussüsteemi, valitsuse ja kohaliku halduse vastu). Lisaks mõõdetakse SK-i ka liikmelisusega vabatahtlikes ühendustes, mis jaguneb kaheks: liikmelisus ja vabatahtlik töö ühenduses. Passiivne liikmelisus ei ole seejuures hea näitaja, vaid sotsiaalset kapitali näitab rohkem reaalne osalemine vabatahtlikus tegevuses, kuna liikmelisus ei näita, kui palju inimene ühendusse panustab (Sørensen 2012). Gasió-Niemiec (2013) toob välja, et sotsiaalset kapitali ei saa alati mõõta liikmelisusega eri organisatsioonides, kuna inimesed osalevad ka mitteametlikes võrgustikes. Kui mingi piirkonna sotsiaalset kapitali mõõta ainult kvantitatiivselt, võib piirkonna sotsiaalset kapitali kergesti alahinnata.

### ***1.1.2. Sotsiaalne kapital eri sektorite vahel***

Sotsiaalne kapital on vabatahtliku tegevuse tulemus: vabatahtlikus sektoris osalemine kasvatab usaldust, samal ajal arendades ühiseid väärtusi ja arusaamu (Salamon *et al.* 2003). Ka Häuberer (2014) väidab, et osalemist kodanikuühendustes võib seostada juurdepääsuga sotsiaalsele kapitalile. Kolmanda sektori institutsioonid on eriti olulised regionaalses arengus

(Putnam 1993), kuna olukorras, kus valitsusasutused tagavad vähem teenuseid, sõltutakse üha enam vabatahtlikust sektorist (Bruce *et al.* 1999).

Thissen (2009) uuris Hollandi eri tüüpi maapiirkondade sotsiaalset kapitali ja leidis, et mida maalisem ja linnast kaugemal olev maapiirkond on, seda paremini inimesed üksteist teavad ja aitavad, kuna sealsed inimesed keskenduvad rohkem kohalikule kogukonnale. Lisaks osaletakse rohkem kohalike traditsioonide tähistamises. Thissen tõi välja, et maalisemate piirkondade inimesed tunnetavad ka suuremat turvalisust oma elukohas. Mitmed uuringud on näidanud (Putnam 2000, Sørensen 2012), et maapiirkondades on suurem sotsiaalne kapital kui linnapiirkondades, seejuures tuleb aga vaadata, millist maapiirkonna definitsiooni on kasutatud (Sørensen 2012). Ka maapiirkonna sees esineb sotsiaalse kapitali erisusi. Annist (2007) toob välja, et külasid, kus puudub kooskäimise traditsioon ja omavahel ei suhelda, on rohkem korruselamute, linnalähialade ja suvilate piirkonnas.

Ziersch jt. (2009) väidab, et eraldatuse ja piiratud avalike teenuste tõttu on maapiirkondades suurem organisatsiooniline aktiivsus. Külaelanikud ühendavad jõud, et tagada teenuseid, mis muidu on kättesaadavad linnapiirkonnas. Selline koostöö on realiseeritud tavaliselt vabatahtlikes ühendustes. Kohalikud elanikud peavad ise projekte algatama, neisse investeerima ja lisaks palju vabatahtlikku tööd panustama (Sørensen 2012). Wall jt. (2008) toovad välja, et vabatahtlikud organisatsioonid ja maakogukonnad peaksid probleemide lahendamiseks võtma omaks ärilisema lähenemise, samas kaotamata oma organisatsiooni väärtuseid. Selleks on aga vaja riigi abi.

OECD raport (2006) toob välja, et sotsiaalne kapital on üks maapiirkonna võtmetähtsusega väärtusest maapiirkondade loodus- ja kultuuripärandi kõrval. Westlund ja Kobayashi (2013) väidavad, et maapiirkonnad peavad arendama sotsiaalse kapitali, mis kombineerib maaelu traditsioonid ja uue linnalise eluviisi (*new urbanity*), kuna maapiirkonnad sõltuvad linnainimeste nõudlusest elamispiirkonna ja vaba aja tegevuste järgi. Sotsiaalse kapitali edukas suurendamine hõlmab samaaegselt eri sotsiaalse kapitali komponentide suurendamist, hoidmist ja tasakaalustamist. Westlund ja Kobayashi (2013) sõnul on edukate kogukondade saladus sotsiaalses kapitalis, mis ulatub üle eri sektorite: äri- ja mittetulundussektor ning äri- ja valitsussektor teevad koostööd. Gasior-Niemiec (2013) rõhutab, et mõningane *know-how* sissetulemine väljastpoolt on vajalik eeltingimus, et kohalikku potentsiaali ära kasutada.

Institutsionaliseeritud organisatsioonide olemasolu tõhustab sealsete elanike suutlikkust teha kohaliku omavalitsusega koostööd (Putnam 2000). Sidusad kogukonnad ning ametnike ja elanike ühised väärtused soodustavad kohaliku võimu toimimist (Putnam 1993). Field (2003) toob välja, et kohaliku võimu oluline roll kogukonna toetamisel on rahaline toetus ja esialgse initsiatiivi toetamine. Kohalike omavalitsuste toetus maapiirkondade kolmandale sektorile on väga oluline, kuna kohalik võim on neile kõige tähtsam rahalise toetuse ja informatsiooni allikas. Maapiirkonna kolmanda sektori organisatsioonid on haavatavad mis tahes isiklike suhete ja personali muutumisele kohalikus omavalitsuses (Juska *et al.* 2008).

### ***1.1.3. Eesti külaühiskonna taasteke***

Nõukogude tsentraliseeritud valitsemine katkestas kodanikuosaluse traditsioonid, mille tõttu kodanikuühiskonna moodustumine võttis peale taasiseseisvumist aega. Nõukogude perioodil hoidsid kooskämimise harjumist klubid ja ühendused. Kuna nõukogude perioodist oli inimestele jäänud kollektiivsest tegevusest halb mälestus ja külakogukonnad olid sisuliselt lõhutud, siis mitmete välisorganisatsioonide programmide abil (nt SAPARD kogukonnameede, MTÜ Eesti Külaliikumine Kodukant ja maaelu koostööprogramm) üritati ületada vastuseisu kollektivismile ning väärtustada külakogukondi. Külakogukond tunnistatakse siis kodanikuühiskonna osaks, kui see institutsionaliseerida. Selleks pidid kogukonnad hakkama külaseltse asutama, mille eesmärgiks oleks edendada külaelu. Külad kui osa kodanikuühiskonnast kerkisid esile alles 2000ndatel. (Annist 2011)

SAPARDi programm eeldas, et külakogukond on juba organiseerunud ning on võimeline tegema koostööd teiste institutsioonidega, kuigi selle programmi rakendamise ajal oli vähe organiseerunud kogukondi. SAPARDi eesmärgiks oli seega rahastada mõnede aktiivsete inimeste ettevõtmisi, mis aga mõnel juhul ei esindanud teiste külaelanike soove ja vajadusi. Esimesena hakkas külaühiskonda maaelu arengu osana tähtsustama Eesti Külaliikumine Kodukant. Kodukant asutati 1990ndate keskel kui katusorganisatsioon kohaliku tasandi aktiivsete inimeste ühendamiseks, orienteerudes külade liidritele. Lisaks SAPARDile ja Kodukandile algatati maaelu koostööprogramm, mis keskendus maaelu arengule läbi külatasandi kaasamise. Viimati nimetatud programm erines SAPARDi ja Kodukandi tegevusest selle poolest, et rohkem keskenduti külakogukondade arendamisele, vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamisele, mitte ainult aktiivsete külaelanike, organisatsioonide ja ettevõtjate toetamisele. Programmi eesmärk oli lahendada tugevate kogukondade alalhoidmise probleem ja panna kogukonnad leidma kohapealseid lahendusi, kui struktuursed muutused on

põhjustanud põllumajandushõive kiire languse. Eesti koostööprogramm viidi läbi Võru-, Valga- ja Põlvamaal. Kuna kogukonnad olid nõrgenenud, siis pidi elavdatava kogukonna haarama kohaliku sotsiaalse kapitali ülesehitamisse. (Annist 2011)

Annist (2011) toob välja, et küla ja külakogukond polnud 2002-2004 veel kodanikuühiskonna diskursuse osa, vaid räägiti väikestest hajaküladest ja erataludest. Külaselts on hakatud rohkelt asutama alles hiljuti, mille põhjuseks on konkreetsete rahastamisskeemide tekkimine. Peale taasiseseisvumist on levima hakanud nn “projektism”, mis tähendab raha saamiseks vajaduste tõlkimist projektikeelde. Tulenevalt sellest on külaseltsid muutunud sõltuvaks projektirahast, mis suurendab ebakindlust ja vähendab MTÜ-de eluiga. MTÜ-de eesmärgid kujunevad “projektismi kontekstis projektitaotluste nõudmiste järgi, mitte kohalikke vajadusi arvesse võttes“ (Lagerspetz 2002).

Tänu erinevatele toetusprogrammidele ja külaliikumisele Kodukant on paljud külad muutunud aktiivseteks ning kogukonnad osalevad ühiselt läbi seltsitegevuse oma elu paremaks muutmisel. Lisaks eelnimetatutele on külakogukondadele olnud kasutada LEADER toetus, kohaliku omaalgatuse programm, teenuskeskuste programm, erinevad külameetmed (Eesti riikliku arengukava meede 3.5 „Külade taastamine ja arendamine“, Maaelu Arengukava meede 3.2 „Külade uuendamise ja arendamise investeeringutoetus“, meede 6 „Külade taastamise ja arendamise investeeringutoetus“) ja mitmeid väiksema mahuga programme. (EAS 2014, KYSK 2014, PRIA 2014)

## **1.2. Teenuste pakkumine maapiirkonnas**

Teenuse kättesaadavust saab maapiirkondades parandada teenuskeskuste abil, kus ühes kohas pakutakse korraka mitmeid eri teenuseid (OECD 2006, McVittie *et al.* 2007). Teenuskeskused luuakse vastavalt kogukonna vajadustele, neid peavad üleval tavaliselt kohalikud inimesed ja pakutavad teenused ei ole mõeldud konkureerima teiste teenustega (OECD 2006). Teenuskeskusi saab kasutada väga erinevate teenuste pakkumiseks, näiteks haridus, sotsiaaltöö, infopunkt, ettevõtluse tugiteenused, erinevad teenused kogukonnale jt. Uuring teenuskeskuste kohta näitas, et selline teenuste koospakkumise moodus võetakse kohalike inimeste poolt väga positiivselt vastu. Seejuures on oluline kogukonna kaasamine ja omandiküsimus. (Bryden *et al.* 2007) McVittie jt. (2007) toovad välja, et teenuse koospakkumisest on suurim kasu, kui see vähendab teenuse kaugust. Kui püsivat teenuskeskust ei ole võimalik üleval pidada, saab kasutada mobiilset teenust, mis on küll

kallis, aga on efektiivsem pakkumaks teenuseid kaugemates piirkondades (Pickering 2003). Lisaks teenuskeskusele või mobiilsele teenusele on variant viia inimesed sinna, kus teenust juba pakutakse (OECD 2006).

Teenuste pakkumisel maapiirkonnas tuleb lähtuda teenuse otstarbest. Berry (2004) toob välja neli teenuste otstarvet: informatsiooniline, eksperdi, sotsiaalne ja füüsiline otstarve. Informatsiooniline ja eksperdi otstarbega teenused ei nõua olemasolu kohalikul tasandil, kui neid saab pakkuda kaugelt kasutades informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogiat. Seetõttu pole prioriteediks osutada neid teenuseid ühes teeninduspunktis. Sotsiaalse ja füüsilise otstarbega teenused vajavad aga kohalikku, füüsilist kohaolekut.

Teenuste pakkumiseks maapiirkondades on ka variandiks koostöö ressursside jagamisel (Aho 2004). Ressursside ühendamine omavalitsuste vahel on OECD riikides üks peamisi strateegiaid teenuste tagamiseks, mis nõuab aga haldamise raamistikku, mis võimaldab sellist omavalitsuste koostööd. Ka avaliku ja erasektori partnerlus (PPP- *Public Private Partnership*) on üks võimalikest lahendustest, et mobiliseerida ressursse infrastruktuuriks ja teenuste tagamiseks (OECD 2006). Avaliku ja erasektori partnerlusega on seotud uus avalik haldus (NPM- *new public management*), mis on äritegevuse ja vabaturu põhimõtete ületamine erasektorist avalikku sektorisse, mille eesmärgiks on nn õhuke riik. NPM-i idee pärineb 1980ndatest neoliberaalsetest riikidest, kus tajuti heaoluriigi kriisi. Mis puudutab avalikke teenuseid, siis põhimõte on erastada ja detsentraliseerida avalike teenuste korraldamine, et muuta teenuste korraldamist efektiivsemaks (Drechsler 2005). Ida-Euroopa riikides, eriti väikestes riikides nagu Eesti, uus avalik haldus aga ei toiminud. Drechsler (2005) toob välja, et uus avalik haldus oli ääremaadele ebasoodus. Uue avaliku halduse põhimõtted ääremaadel ei töötanud, kuna seal esineb turutõrke olukord. Uue avaliku halduse rakendamise tulemuseks olid seega hoopis kallimad, kehvemini kättesaadavamad avalikud teenused. Seetõttu on paljudes piirkondades elanike arv vähenenud.

Üheks teenuste tagamise mooduseks on ka avalike teenuste delegerimine vabatahtlikele organisatsioonidele. Poliitikauuringute keskus Praxis (2009) viis siseministeeriumi tellimisel läbi uuringu “Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegerimine kodanikeühendustele”. Analüüsist selgus, et Eesti kohalike omavalitsuste delegerimise põhjusteks on peamiselt: võimalus rahastada teenust mitmest allikast, MTÜ-de toetamine ja MTÜ-de suurem teadlikkus sihtrühma vajadustest. Eesti omavalitsused on teenuste

delegerimisest huvitatud seetõttu, et omavalitsustel on vähe ressursse teenuste tagamiseks. Teenuste delegerimise lepingu vorme on väga erinevaid: väiksemates omavalitsustes esineb rohkem tegevustoetust ja ruumide tasuta kasutuslepingut, otsest delegerimislepingut pole. Suuremates omavalitsustes kasutatakse sagedamini avaliku teenuse delegerimise lepingut, kus määratletakse pakutav teenus ja selle rahastamine KOV-i poolt. Alla 3500 elanikuga kohalike omavalitsuste puhul antakse omavalitsuste poolt enamasti üle kohaliku elu arendamine, suuremates, üle 40000 elanikuga omavalitsustes sotsiaalteenused ja vahepealsete suurusega omavalitsustes spordivaldkonnaga seotud teenused.

Hinnates võimalusi teenuste pakkumiseks tuleks arvestada ka sotsiaalseid kasusid, kui majanduslikud kaalutlused võib- olla välistaksid teenuse pakkumise. McVitte jt. (2007) nimetavad neid kasusid kohalike teenuste sotsiaalseteks elementideks, näiteks kogukonna sidusus. Autorid tõid välja, et eriti kõrvalistes piirkondades on soovitatav kohalikel kogukondadel pakkuda teenuseid vabatahtlikkuse korras. Teenuste koospakkumine viib fookuse kogukonnale, kuna eri teenuseid kasutavad inimesed käivad ühes kohas koos. McVittie (2007) töö keskendus kohapeal paiknevate teenuste tagamise ja kaugemal paiknevate teenuste mõju võrdlemisele. Uuringus selgus, et keskusest kaugemal asuvad maakogukonnad hindavad rohkem teenuste kogukondlikku aspekti, samal ajal kui keskusele lähemad kogukonnad ei pea seda tähtsaks.

Vabatahtlikud ühendused on muutumas lahutamatuks ja vajalikuks avalike teenuste ressursiks, soodustades kodanike osalemist ja koostööd ning edendades kogukonna algatusi. Nendeks ühendusteks pole ainult mittetulundusorganisatsioonid ja valitsusvälised organisatsioonid, aga ka mitmesugused organisatsioonivormid nagu naabrusühendused ja online- ühendused. Tõstes teadlikkust kodanikuühiskonna rollist ja ehitades partnerlussuhteid eri sektorite vahel, on vabatahtlikud ühendused olnud efektiivsed vabatahtlikul avalike teenuste mobiliseerimisel. Jaapanis on vabatahtlike ühendusi seetõttu kutsutud ka "uueks avalikuks" („*new public*“) ja neilt oodatakse, et need vabatahtlikud ühendused aitaksid kaasa uuele partnerlusele eri sektorite vahel, mis on erinev traditsioonilisest avaliku ja erasektori partnerlusest. Töös oli uut partnerluse liiki nimetatud „vabatahtlike ühenduste vahendatud avalikud teenused“ (*Voluntary Association-Mediated Public Service- VAMPS*). Autorite sõnul koordineerib VAMPS sisemist ja välimist sotsiaalset kapitali. (Jeong *et al.* 2013)

Thissen (2009) toob välja, et kohalikud algatused loovad alt- üles kõikvõimalikke uusi teenuseid, mis tugevdavad kohalikku kodanikuühiskonda ja taastoodavad sotsiaalset kapitali. Näideteks Hollandi küladest toob ta külaraamatukogu, sõiduteenus koolilastele, taaskasutuspunkt, kohalike mälestiste hooldus, kultuuriüritused jne. Kohalikud teenused, mida piirkonna organisatsioonid pakuvad, pole kohaliku elukvaliteedi eeltingimuseks, vaid kohaliku elukvaliteedi tagajärg. Westlund & Kobayashi (2013: 321) rõhutavad, et vabatahtlikud organisatsioonid peaksid ressursside ja sotsiaalse kapitali koondamise abil osalema kogukonnas teenuste tagamisel. Di Domenico jt. (2009) kritiseerivad põhjendusi, mis soodustavad vabatahtlike organisatsioonide kaasamist avalike teenuste pakkumisel, kuna suurenev toetumine kolmandale sektorile toob kaasa probleeme seoses kogukonna kaasamise ja kohaliku vastutusega. Seoses sellega võivad teatud inimgrupid jääda kaasamata, kuna vabatahtlikud organisatsioonid esindavad vaid teatud inimgrupi huvisid.

Kogukonnateenusel ei ole üheselt mõistetavat määratlust ja seda on Eestis läbiviidud uuringutes vähe käsitletud. Külaliikumine Kodukant (2006) on kogukonnateenust määratlenud kui “mittemateriaalset väärtust, mis aitab kaasa kogukonna arengule ja töökohtade loomisele piirkonnas.” Kogukonnateenust on mõistlik pakkuda piirkonnas, kus erasektor pole huvitatud teenuse pakkumisest või ise teenust pakkudes on võimalik kogukonna inimestel raha kokku hoida. Kuna üha rohkem räägitakse avalike teenuste üleandmisest kolmandale sektorile, siis Kodukandi arvates võiksid sotsiaalse ja kultuurilise iseloomuga teenused olla delegeeritud külaseltsidele. Ernst & Young (2012) soovitas kogukonnateenust toetusmeetmete kontekstis määratleda “kui kogukonna liikmelt kogukonna liikmetele pakutavat teenust, mis lähtub kogukonna vajadustest.” Teenused, mida osutatakse väljapoole kogukonda ja mille eest saadakse tulu, ei ole kogukonnateenused, kuid lisaraha teenimiseks peaksid kogukonnad teenuseid ka väljapoole pakkuma. Wall jt. (2008) väidavad, et vabatahtlikud organisatsioonid ja maakogukonnad peaksid probleemide lahendamiseks võtma omaks ärilisema lähenemise, samas kaotamata oma organisatsiooni väärtuseid. Selleks on aga vaja riigi abi.

Põllumajandusministeeriumi tellimusel viidi läbi üle- Eestiline uuring „Avalikuks kasutamiseks mõeldud objektide mõju kogukonnale ning investeeringute vajadus sotsiaalse ja tehnilise infrastruktuuri parandamiseks maapiirkondades“. Uuringus selgus, et erinevatel külameetmetel on olnud tähtis roll avalike küla-, seltsi- ja kultuurimajade seisukorra parandamisel, kui võrrelda toetust saanud ja mittesaanud objekte. Paljusid hooned ei ole

suudetud aga lõpuni renoveerida, kuna toetust on saadud vaid üheks etapiks. Enamus hooned on kohaliku omavalitsuse omandis, kolmandik hoonetest vabäühenduste omad. Enamasti haldavad kohaliku omavalitsuse omandis olevaid hooneid vabäühendused. (Ernst&Young 2012)

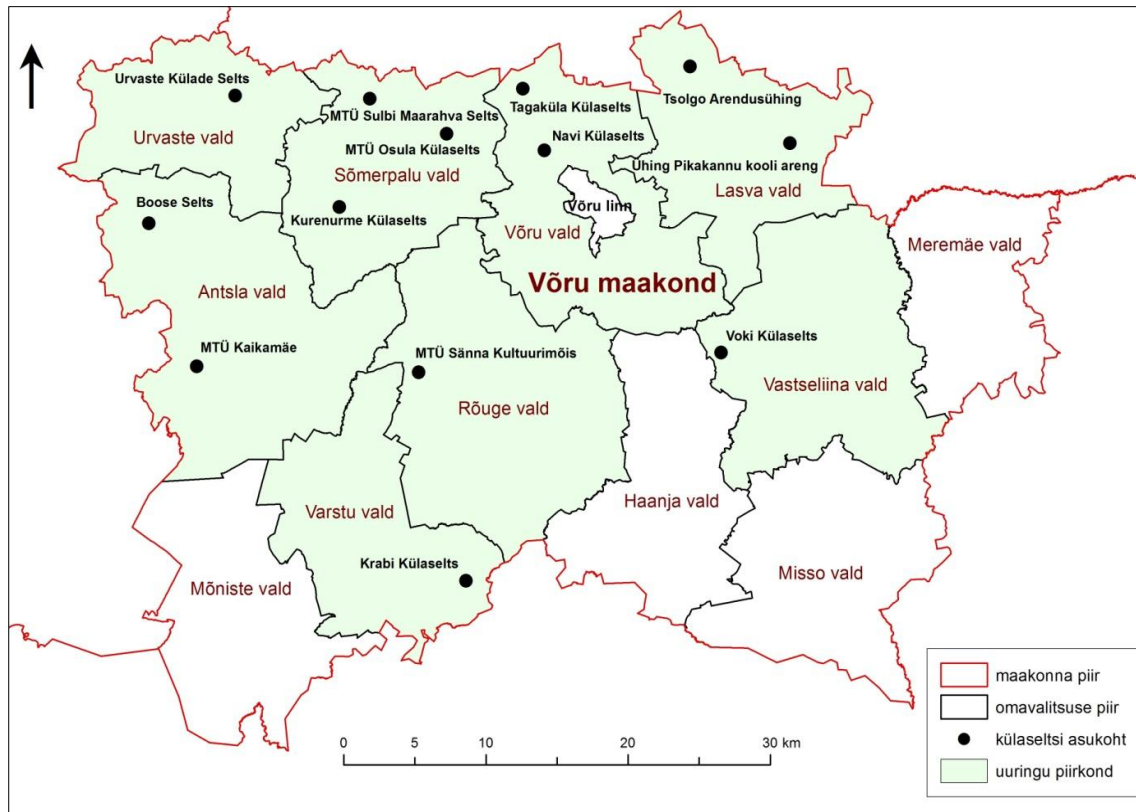
Kõige rohkem kasutatakse küla-, seltsi- ja kultuurimaju (avalikud kooskämiskohad) ürituste ja huviringide korraldamiseks ning ruumide rendiks. Avalikke või kogukonnateenuseid pakutakse ühes kogukonnas üldiselt vähe. Veel toodi välja, et kohaliku omavalitsuse toetused on olulised, et avalikke kooskämiskohti ära majandada. Lisaks panustavad inimesed vabatahtliku tööga. Teenuste pakkumisest saadud tuludega kaetakse üle kümnendiku majandamiskuludest. Huviringid ja kultuuriüritused on kogukonnale tavaliselt tasuta, ruumide rent aga tasuline. Külameetmest toetust saanud avalikke kooskämiskohtasid ei kasutatud nii aktiivselt kui toetust mittesaanud. Oletati, et põhjus võib olla omanike ja haldajate ning hoonete tüübis. (Ernst&Young 2012)

Ernst & Young (2012) toob välja, et edaspidi on vajalik olemasolevate avalikes kooskämiskohtades teenuste väljaarendamine, et külaselts suudaks end ise ära majandada. Uuringus osalenud inimesed mõistsid kogukonnateenuste mõistet erinevalt: kogukonnateenuse all mõeldi lisaks kogukonnale pakutavate teenuste ka teenuseid, mida pakutakse kogukonnast väljapoole nagu ruumide rent ja majutus. Uuringus osalenud külaelanike sõnul oli suurim mõju heakorruga seotud teenustel, huviringidel ja internetipunktidel. Teenuste pakkumise takistusena toodi välja ruumide halb olukord, raha puudumine, palgalise töötaja ja eestvedaja puudumine, omavalitsuse väike tugi ja koostöö.

## 2. Materjal ja meetodika

### 2.1. Uurimisala kirjeldus

Uurimispiirkonnaks olev Võru maakond asub Lõuna- Eesti kagupoolseimas osas. Uuringu täpsemaks piirkonnaks on Võru maakonna 8 valda ja neis paiknevad 13 külaseltsi (joonis 1). Võrumaal on 2010. aasta seisuga 33 külamaja (sh külatoad) (Paas 2010).



**Joonis 1.** Uuringu piirkonna vallad ja intervjueeritud külaseltside paiknemine.

### 2.2. Andmete päritolu

Käesoleva töö uurimuslikus osas kasutatakse nii primaarseid kui ka sekundaarseid andmeid. Primaarandmeteks on 2014. aasta jaanuaris ja veebruaris (15.01- 15.02. 2014) tehtud struktureeritud grupiintervjuud Võru maakonna kolmeteistkümne külaseltsiga ja kõigi kohalike omavalitsustega. Intervjuud viidi läbi uuringu "Kogukonnateenuste arendamine Võrumaal" raames, mida rahastab Leader+ toetusprogramm, mis on Euroopa Liidu fond maaelu arenguks. Intervjuu ankeedid töötasid välja Eha Paas ja Garri Raagmaa (lisa 1). Uurimisalaks on Võru maakond, välja arvatud Misso, Meremäe, Haanja ja Mõniste vald. Intervjuud viidi läbi Võrumaa Partnerluskogu piirkonnas, kuhu Misso ja Meremäe vald ei kuulu ning Haanja ega Mõniste vallast ei intervjueeritud ühtegi külaseltsi. Intervjuud toimusid Võrumaa Partnerluskogu territooriumil, kuna intervjuude eesmärgiks oli Võrumaa Partnerluskogu kui Leader kohaliku tegevusgrupi strateegiasse lähtematerjalide kogumine

ning informeerida külaseltse kogukonnateenuste vajalikkusest ja Leader programmi uue rahastamisperioodi prioriteetidest.

Külaseltside intervjuudeks valiti ekspertvalimiga välja seltsid, kes pakuvad rohkem teenuseid kui ainult ruumide rent. Ekspertvalimi koostas Anneli Ott, kes on MTÜ Võrumaa Partnerluskogu tegevjuht. Enne intervjuusid saadeti ankeedid külaseltsidele tutvumiseks. Pooled külaseltsidest täitsid enne intervjuud mõned ankeedi osad kirjalikult ära. Töö autor osales kaheteistkümnes külaseltsi intervjuus, kus peamine ülesanne oli vastused intervjuu ajal üles kirjutada, täpsustavaid lisaküsimusi küsida ning peale intervjuud ankeedid ja tabelid ühtlustada. Peale töö autori osales intervjuudel Anneli Ott. Intervjuusid ei salvestatud, vaid saadud info kirjutati struktureeritud ankeeti üles. 12 intervjuud toimusid külaseltside endi hoonetes, 1 intervjuu leidis aset MTÜ Võrumaa Partnerluskogu ruumides Võrus. Külaseltside grüpiintervjuudes osales keskmiselt viis inimest, kes olid oma kogukonna eestvedajad ja muud aktiivsed seltsiliikmed. Intervjuu ankeedis oli kümme teemavaldkonda, kus küsimuste arv varieerus kahest kümneni. Teemavaldkondadeks olid:

- kogukonda iseloomustavad näitajad,
- kogukonna eesmärgid teenuste pakkumise osas,
- kohapeal kasutatavad kogukonnateenused,
- väljaspoole pakutavad teenused,
- avalike teenuste delegeerimine,
- kogukonna hooned ja rajatised,
- kogukonna seadmed, töökojad ja tehnika,
- projektijuhtimine ja suhted kohalike omavalitsuse jt asutustega,
- kogukonnateenuste turundus,
- arvepidamise korraldus.

Antud töös kasutatakse põhiliselt nelja esimese eelnimetatud teemavaldkonna andmeid ja valikuliselt andmeid ka teistest valdkondadest. Lisaks ettenähtud küsimustele räägiti ka vabas vormis kogukonnateenuste teemal, mille töö autor ka üles kirjutas. Intervjuude kestus oli vahemikus 1,5- 2,5 tundi.

Lisaks tehti intervjuud kõigi Võru maakonna kohalike omavalitsustega (Urvaste, Antsla, Mõniste, Varstu, Rõuge, Sõmerpalu, Võru, Lasva, Vastseliina, Haanja, Misso, Meremäe vald). Omavalitsuste intervjuudes osales enamasti kaks inimest: vallavanem ja arendusjuht. Haanja ja Misso vallas osales intervjuul ainult vallavanem. Töö autor omavalitsuste intervjuudel ei osalenud. Antud töös kasutatakse ainult nende omavalitsuste ankeete, kus külaseltse on intervjuueeritud, seega Misso, Meremäe, Haanja ja Mõniste valla ankeete töös ei kasutata.

Sekundaarandmeteks on erinevatest andmebaasidest ja registritest saadud andmed. Külaseltside saadud Euroopa Liidu (EL) ja riiklike toetuste väljaselgitamiseks võeti andmed eri ajaperioodidel külaseltside saadud toetuste kohta: PRIA kodulehelt SAPARDi programmi meede 6 “külade taastamise ja arendamise investeringutoetus” aastal 2003 ning külaelu arendamise eri toetused perioodil 2004-2011, EAS-i kodulehelt kohaliku omaalgatuse programmi (KOP) perioodi 2002-2012 ja teenuskeskuste toetusskeemi toetused, Kodanikuühiskonna Sihtkapitali kodulehelt muude toetuste summad. Äriregistrist tehti väljavõtte Võrumaa registreeritud MTÜ-dest omavalitsuste kaupa, kust on välja jäetud korteri- ja garaažiühistud. Loetelu täiendati ja kontrolliti pisteliselt MTÜ Kodukant Võrumaa külade kooskäimiskohtade andmebaasi ja inforegistri andmebaasi andmetega. Andmed valdade kohta pärinevad Statistikaameti koduleheküljelt. Lisaks kasutati meili teel suhtlemist osade seltsidega, et intervjuudega kogutud andmeid täpsustada. Selgitamaks välja kauguse mõju teenuste pakkumisele, mõõdeti GoogleMaps kaardirakenduses kilomeetrise täpsusega külaseltside kaugus maakonna keskusest

### **2.3. Analüüsi metoodika**

Struktureeritud külaseltside intervjuude andmetest koostati MS Accessi relatsiooniline andmebaas, mida täiendati teistest andmebaasidest ja registritest saadud andmetega. Teenused klassifitseeriti Eha Paasi (2010) teenuste liigitust kohandades viide klassi, et saada paremat ülevaadet pakutavatest teenustest külaseltside ja teenuste liikide lõikes. Tabelis 1 on välja toodud loetelu teenustest, mida vaatluse all olevates külaseltsides pakutakse.

**Tabel 1.** Loetelu teenustest, mida intervjueeritud külaseltsid pakuvad.

<b>Erateenuste asendamine</b>	<b>Info- ja koolitusteenus</b>	<b>Kultuuriteenus</b>	<b>Külaturismi teenus/toode</b>	<b>Sotsiaalteenus</b>
jõusaal, kaugtöökeskus, kogukonnapood/kohaliku toodangu lett, ruumid ettevõtjale, seadmete/tehnika rent ja remont, toiduainete valmistamine ja müük, veskiteenus	internet, koolitusteenus, nõustamisteenus, printimine, raamatukogu	(kultuuri)ürituste korraldamine, huvi- ja spordiringid, kino, kontserdid, teater, kursused, laagrite korraldamine, noortetuba, näitus, teemaõhtu, õppepäevad ja -reisid	giiditeenus, laat, ruumide rent, majutus, telkimine, muuseum, õpitoad	dušš, eakate päevakeskus, kool, lastehoid, mängutuba, pesupesemine, taaskasutuspunkt, saun, toiduabi vahendamine, õpilaskodu, vererõhu mõõtmine

Kaartide koostamiseks on alla laetud Maa- ameti geoportaalist 13.03.2014 seisuga maakondade, omavalitsuste ja asustusüksuste kaardikihid. Kuna külaseltsid nimetasid oma kandi suurused külade täpsusega, kasutati teeninduspiirkondade moodustamiseks asustusüksuste kihti. Kaartide tegemiseks kasutati ESRI ArcGIS tarkvaraprogrammi ArcMap 10.2.

Statistiliseks andmeanalüüsiks kasutati *IBM SPSS Statistics* 22 versiooni. Külaseltside eri tunnuste (teenuste arv, kaugus maakonnakeskusest, asutamisaasta, MTÜ-de arv asustusüksuses, toetused, kohalikke ja väljaspoolseid tarbijaid, osajaelanike ja suvitajate osakaal kogukonnas, asutamisaasta, valla toetused ning koostöö vallaga) vaheliste seoste analüüsimiseks tehti korrelatsioonimaatriks. Kuna enamus tunnuseid polnud normaaljaotusega, kasutati korrelatsioonimaatriksi loomiseks mitte parameetrilist Pearsoni korrelatsioonikordajat, vaid mitteparameetrilist Spearmani korrelatsioonikordaja (Remm jt. 2012).

Et täpselt analüüsida eri külaseltside tüüpe ja nende teenuste pakkumist ja erinevate näitajate mõju teenuste pakkumisele, viidi läbi klasteranalüüs, täpsemalt aglomeratiivne hierarhiline klasteranalüüs. Klasteranalüüsi jaoks valiti tunnused, mis eelnevas korrelatsioonimaatriksis tugevalt ei korreleerunud ehk korrelatsioonikordaja absoluutväärtus ei olnud suurem kui 0,7. Kui klasteranalüüsis kasutada tugevalt korreleeruvaid andmeid, siis võib analüüsi tulemus hakata sõltuma objektide järjestusest (IBM SPSS *Statistics*). Alles jäid järgnevad tunnused: kaugus maakonnakeskusest, teenuste arv, valla tegevustoetus, valla kaasfinantseerimine, vallaga koostöö ja toetused kokku.

Klasteranalüüsi eesmärgiks on grupeerida objekte või tunnuseid sellisel moel, et ühte gruppi kuuluvad objektid või tunnused oleksid sarnased (Romesburg 2004). Saab klasterdada nii objekte kui ka tunnuseid, aga väiksemate valimite puhul ( $n < 200$ ) on mõistlik klasterdada objekte (Masso 2011). Antud töös grupeeritaksegi objekte (Võru maakonna külaseltse), mida käesolevas töös on 13. Klasteranalüüsi saab jaotada hierarhiliseks ja mitte-hierarhiliseks. Hierarhilist klasteranalüüsi kasutakse, kui eelnevat klastrite arvu ei ole teada ning see on hea väiksemate andmehulkade puhul. Mittehierarhiliste meetodite puhul peab klastrite arvu ette andma ning see on parem variant suuremate andmehulkade puhul (Cramer & Howitt 2004, Romesburg 2004). Kuna antud töös on vaatluse all 13 objekti ja võimalikku klastrite arvu pole teada, viiakse läbi hierarhiline klasteranalüüs.

Hierarhiline klasteranalüüs on astmeline analüüs, kus alguses on iga objekt eraldi klastris ja astmeliselt hakatakse objekte klastritesse ühendama, tuginedes objektide tunnuste vahelistele kaugustele. Kauguse mõõte on erinevaid, aga enimkasutatud on eukleidiline kaugus, mis näitab objektide geomeetrilist kaugust mitmedimensionaalses ruumis. Tunnuste vaheliste kauguste põhjal objektide klasterdamiseks saab kasutada erinevaid algoritme, kasutatavaimad on UPMGA (*Unweighted Pair Group Method with Arithmetic Mean*) ja Wardi minimaalse hälbe meetod (Romesburg 2004). Antud töös kasutati objektide sarnasuse mõõtmiseks eukleidilise kauguse ruutu (*squared euclidean distance*), et erinevused tuleksid paremini esile. Klastrite moodustamise algoritm valiti Wardi meetod, mis on kobarasisese summaarse ruuthälbe minimeerimine (Remm jt. 2012). Wardi meetodi korral liidetakse objekt grupiga, mille puhul objektidevaheliste kauguste ruutude summa on minimaalne, mis tagab klatri sees väiksema hajuvuse ehk ühendatakse need klastrid, mille korral hajuvuse juurdekasv on vähim. Tunnused standardiseeriti z- väärtusteks, et erinevad mõõtmiskaalad ei mõjutaks klasterdamise tulemust. Z- väärtuste keskmine on 0 ja standardhälve 1 (Romesburg 2004).

Objektide sarnasust saab eri viisidel mõõta ja klasterdamiseks kasutada erinevaid algoritme, seega tuleb uurijal valida meetodid, mis lähtuvad töö sisust (Romesburg 2004). Tulenevalt eelnevast kasutati käesolevas töös optimaalsete klastrite väljaselgitamiseks eri meetodeid ning kuna objekte on vähe, oli võimalik klastrite sisulist väärtust lihtsasti kontrollida. Sobiva arvu klastrite valikuks kasutati dendrogrammi ja eukleidilist kaugust. Optimaalsete klastrite arvu piiri on võimalik määratleda eukleidilise kauguse järsu suurenemisega (Romesburg 2004). Klasteranalüüs ei tõesta statistiliselt rühmade olemasolu, vaid võimaldab uurida klastritesse kuuluvate objektide omadusi ning luua tüpoloogiad, võttes arvesse objektide vahelisi kaugusi. Optimaalne klastrite arv sõltub uurimistöö eesmärgist, näiteks tüüpiliste tüüpide väljatoomiseks piisab mõnest klastrist (Masso 2011).

Peale hierarhilist klasteranalüüsi salvestati nii nelja-, viie- kui ka kuueliikmelised klastrid ja sisuliste kaalutluste põhjal valiti optimaalseim klastrite arv. Optimaalseim oli viieklastriline tulemus, kus külaseltsid jagunesid sisulisteks tüüpideks vastavalt kaugusele keskusest, teenuste arvule, saadud toetustele ja suhetele kohaliku omavalitsusega. Üks külaselts oli võrreldes teiste külaseltsidega erandlik, aga seda ei eemaldatud analüüsist, kuna elimineerimine oleks võinud põhjustada suure informatsioonikao. Seetõttu moodustati erandist eraldi klass, et analüüsida, millest suur erinevus teiste külaseltsidega on tingitud. Erandite väljajätmine analüüsist on õigustatum suurte andmehulkade puhul. Klastrite tõlgendamisel iseloomustakse erinevaid klastreid nende keskmiste näitajate ja tunnuste vahemike abil. Klastrite sisese varieeruvuse tõlgendamiseks kasutatakse ka intervjuudega saadud kvalitatiivset ja kvantitatiivset infot, kuna klastreid iseloomustab klastrisisene hajuvus.

#### **2.4. Kohaliku omavalitsuse ja kogukonna suhted**

Vaatluse all olevates valdades saavad enamuse külaseltse valla käest taotluspõhiselt tegevustoetust, välja arvatud Kaikamäe Antsla vallas ja Ühing Pikakannu Kooli Areng Lasva vallas. Tegevustoetus on mõeldud enamasti külaseltsi hoone(te) majandamiseks ja ürituste korraldamiseks, mistõttu tegevustoetuse summad ei ole kuigi suured ja seltsid peavad leidma võimalusi muudeks rahastamisallikateks, et kogukonnale rohkem teenuseid ja üritusi pakkuda, seadmeid juurde osta ning hooneid renoveerida. Ka projektide kaasfinantseerimise toetust antakse enamuse külaseltsidele taotluspõhiselt, välja arvatud Ühing Pikakannu Kooli Areng seltsile Lasva vallas. Kõikides valdades vaadatakse taotlused erinevates komisjonides üle, et raha läheks piirkonna inimeste hüvanguks ja oleks vallale arengule kasulik.

Lisaks on nende seltsidega, kes kasutavad KOV-i hooneid, sõlmitud lepingud valla hoonete tasuta kasutamiseks. Enamus valdu ei soovi hooneid seltside omandisse anda, kuna inimeste hoo raugemisel saab vald tegevuse üle võtta. Tagaküla küla ja Navi küla seltsides Võru vallas ning Krabi seltsis Varstu vallas on hoone seltsi omandis, Sulbi seltsil Sõmerpalu vallas on hoone aga hoopis eraomandis. Vastseliina ja Rõuge vald maksavad lisaks ka külavanematele toetust, Rõuge vald tegeleb aktiivselt ka seltside jt MTÜ-de tunnustamisega, kuna ametkond on aru saanud, et piirkonna arenguks tuleb teha kogukondadega koostööd ja seltsitegevust aktiveerida. Kõik seltsid, va Pikakannu Kooli Areng Lasva vallas, väitsid, et vallaga on neil hea läbisaamine. Otseselt avalikke teenuseid kohalike omavalitsuste poolt lepinguga delegeeritud pole, vaid enamasti on sõlmitud sellised lepingud, kus teenuse osutamine on osa lepingust, näiteks tegevustoetuse, projektitoetuse või vara tasuta kasutamise lepinguga.

Kõik vallad mõistsid kogukonnateenuse tähendust ühtemoodi: kogukonnateenuseks muutub teenus siis, kui seda pakutakse lähtuvalt kogukonna vajadustest ning teenuse pakkumine ei ole kasumi teenimiseks. Hinnad on kulupõhised ja saadud tulu läheb seltsi majandamiseks. Enamus valdu eristas kogukonnaettevõtlust, kus teenused/tooted lähevad väljapoole kogukonda müügiks, aga saadud tulu kasutatakse enda seltsitegevuse majandamiseks.

Järgnevalt tuuakse välja vaatluse all olevate valdade lõikes, kuidas Võrumaa vallad ja külaseltsid koostööd teevad ja kuidas KOV-id näevad seltsitegevust piirkonna arengus ja teenuste tagamisel.

### **Antsla vald**

Kultuuriteenused on osaliselt juba seltside käes, aga on dubleerimist kultuurimajaga. Teadlikult kogukonnateenuseid ei ole arendatud ja seltsidega koostööd pole tehtud. Vald aga näeb vajadust, et kogukonnad võtaksid mõningate teenuste pakkumise initsiatiivi enda kätte ja võiks ka mõningaid valla teenuseid neile üle anda, nt transport lapsevanemate poolt, rekreatsiooniobjektide haldamine, väiketehnika ühine soetamine. Valla arvates võiks kogukondade poolt olla rohkem ettevõtlikkust ja tulu teenimist ehk nad võiksid rohkem tegeleda kogukonnaettevõtlusega. Seltsitegevuse toetamise eesmärgiks on piirkonna areng.

### **Lasva vald**

Vald on palju teenuseid, nii kultuuri- kui ka sotsiaalteenuseid seltsidele üle andnud, kuna kogukonnad on ise aktiivsed olnud. Vald rõhutab, et valla tugi on kogukonnateenuste pakkumisel tähtis. Kuna on loodud head tingimused toetuste ja teenuste üleandmise näol, on MTÜ-de aktiivsus aina suurenenud. Teenuste üleandmise probleemiks on, et kui aktiivsed inimesed ära lähevad, kaob ka teenus. Valla arvates peavad kogukonnateenused (kulupõhiste hindadega kogukonna liikmetele) ja kogukonnaettevõtlus (tulu teenimiseks, et seda kogukonna hüvanguks kasutada) käima käsikäes. Seltsitegevuse toetamise ja delegeerimise eesmärgiks on olnud ärgitamine, et inimesed hakkaks ise midagi tegema.

### **Rõuge vald**

Vald on palju teenuseid seltsidele üle andnud ja vallas toimib hästi ka kogukonnaettevõtlus. Vallal on suur huvi ka edaspidi teenuseid seltsidele üle anda, kuna Rõuge valla sõnul ei tohiks kohalike teenuste pakkumine olla valla kätes, vaid vald peaks alles siis teenust pakkuma, kui erasektor või MTÜ-d pole nõus seda tegema. Teenuste pakkumisel kasutatakse inimeste teenuste juurde viimist ja ka teenuse kohtaletoomist. Sarnaselt Lasva vallaga rõhutab Rõuge, et enne peab olema kohalik initsiatiiv, aga vald peab looma soodsa keskkonna seltsitegevusele, kuna ainult tegevustoetusest ja projektide kaasfinantseerimisest ei piisa. Tulevikus võiks kaaluda ühisametniku palkamist või näiteks MTÜ- de konkursiga tehakse valdadele ühiselt teenust. Seltsitegevus toetatakse, kuna kõik projektid ja toetused toovad lõppkokkuvõttes vallale kasu.

### **Urvaste vald**

Vald on toetanud eri kogukonnateenuste pakkumist ja üritanud mõningaid teenuseid seltsidele üle anda, aga kogukonnad pole sellega eriti kaasa läinud. Teenuste üleandmise probleemiks on, et kui inimesed on harjunud teenust tasuta saama, siis nad ei taha ise vastutust võtta teenuste pakkumise ees. Avalike teenuste delegeerimise poolt Urvaste vald pole, kuna vald ongi üks kogukond ja vallavalitsuses on kompetents teenuste pakkumiseks olemas. Vallavanem ei näe, kellel hetkel oleks kompetents teenuseid hallata, kuna valla elanikena domineerivad vanurid. Seltsitegevuse toetamise eesmärk on traditsiooniliste ürituste säilimine.

### **Varstu vald**

Vald ei tee väga koostööd seltsidega, igatüüsi toimetab ise. Teenuseid üle antud pole ja seal, kus on aktiivsed inimesed, toimub ühistegevus, mujal aga mitte. Valla arvates ei peaks teenuseid delegeerima. Valla probleem on tegelikult kogukondade väiksus ning põhiliselt on tegemist vanemate inimestega. Seltsitegevuse toetamise eesmärk on, et see läheks kogukonna hüvanguks.

### **Vastseliina vald**

Vald on igati toetanud kogukondlikku seltsi- ja vabaajategevust. Vald on pakkunud ka teenuste delegeerimist ja inimesed teevad juba praegu teatud teenused ise ära. Vald võib ka heas mõttes soovitada teenuste ülevõtmist, ei pea ainult inimeste algatusele lootma. Kuigi praegu inimesed on ikka selles mõtlemises kinni, et vald peaks kõike ikka ise tegema. Seltsitegevuse toetamise eesmärgiks on, et külamajad, traditsioonilised üritused ja küla püsiväärtused säiliks.

### **Võru vald**

Kultuuriteenused on seltsidele üle antud. Külakogukond ei ole nii üksmeelne, kuna elanike seas on palju uusi elanikke. Suurem hulk elanikkonnast käib linnas tööl ning ühistegevust on vähe. Tõenäoliselt ei tunta üksteist, kuna vahemaad on väikesed ning linnas on teenused olemas. Seltsitegevuse toetamise eesmärk on, et hooned oleks korras ning oleks rohkem kohapealseid vabaajategevuste võimalusi, et kogukonnad oleks sidusad.

### **Sõmerpalu vald**

Vald on toetanud seltsides erinevate teenuste pakkumist. Kogukonnateenuse ohuks on aga projektipõhisus. Avalike teenuste delegeerimisel valmidust ei nähta, kuna seltsid ei ole valmis täisteenusust pakkuma. Seltsitegevuse toetamise eesmärk on piirkonna arendamine. Vald ei jõua igale poole ja MTÜ- d on partnerid, kes toimetavad kohapeal.

Valdade ja külaseltside koostöö põhjal jagasin suhete tüübid kolmeks, et neid klasteranalüüsis kasutada ja vaadata, kuidas mõjutavad suhted vallaga teenuste pakkumist ja seltsi toimimist:

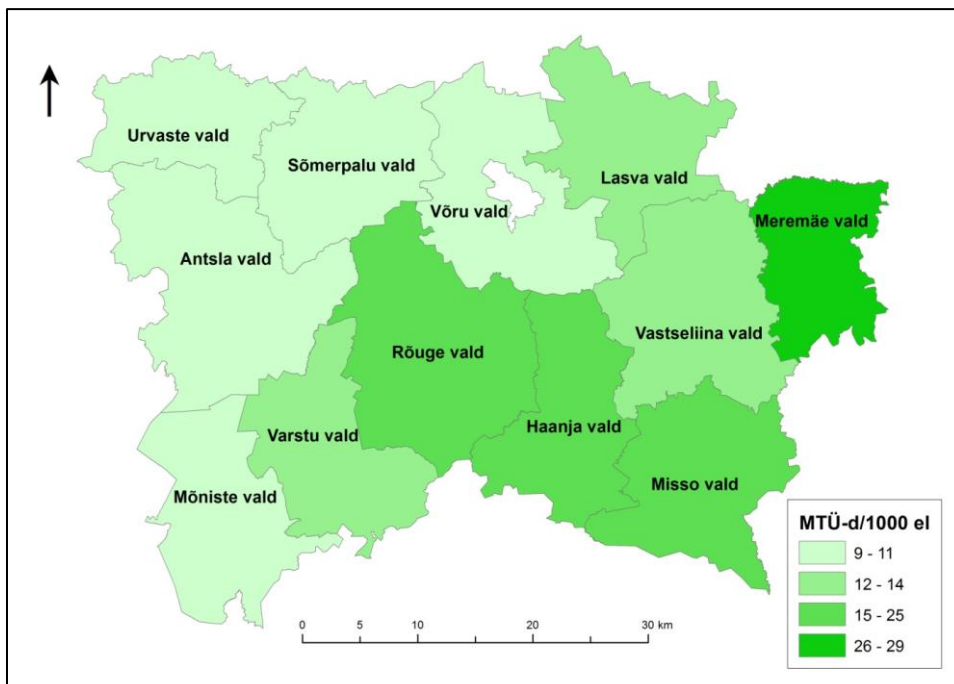
1) Urvaste, Antsla, ja Varstu vald. Suhteliselt passiivsed kogukonna aktiveerimisel, ei tunne huvi teenuste üleandmise üle ja ei tee koostööd külaseltsidega. Antsla ja Urvaste teadvustavad rohkem seltsitegevuse ja kogukonnateenuste tähtsust kui Varstu vald. Probleemiks on ka

elanikkonna vananemine ja seetõttu pole inimesi, kes võtaksid teenuste eest vastutuse enda peale.

2) Võru, Sõmerpalu ja Vastseliina vald. Kogukonnaalgatus pole nii suur, kuna linnas on teenused olemas. Linna lähedal on palju uusi sisserrännanuid, mille tagajärjel inimesed ei tunne üksteist ja ei suhtle omavahel. Vald siiski teadvustab mõningat vajadust kogukonnateenuste järgi ja toetab oma võimaluste piires seltsitegevust. Vastseliina toetab seltsitegevust võrreldes Sõmerpalu ja Võru vallaga rohkem.

3) Lasva ja Rõuge vald. Teevad aktiivselt koostööd seltsidega ja valdades on palju aktiivseid kogukondi. Rõuge vald on vaatluse all olevatest valdadest kõige aktiivsem ning arvestab sellega, et tulevikus omavalitsuste liitmise tagajärjel on erinevad MTÜ-d just need, kes kohapealseid teenuseid pakkuma hakkavad.

Äreregister näitab, et Võru maakonnas on registreeritud 789 MTÜ-d. Kui korteri- ja garaažiühistud välja arvata, siis on MTÜ-sid 479 ja 14 sihtasutust. Kui Võru linn välja arvata, on Võrumaal 15.03.2014 seisuga 315 MTÜ-d. Joonisel 2 on toodud MTÜ-de arv 1000 elaniku kohta valdade lõikes. MTÜ-de arvu poolest eristuvad selgelt Meremäe, Misso, Haanja ja Rõuge vald. Kui võrrelda MTÜ-de arvu tuhande elaniku kohta vallas ja eelnevalt kirjeldatud KOV-de suhtumist seltsitegevusse, siis võib leida mõningaid seoseid. Näiteks neis valdades, kes soosivad seltsitegevust, on rohkem MTÜ-sid, aga see seos pole ühene.

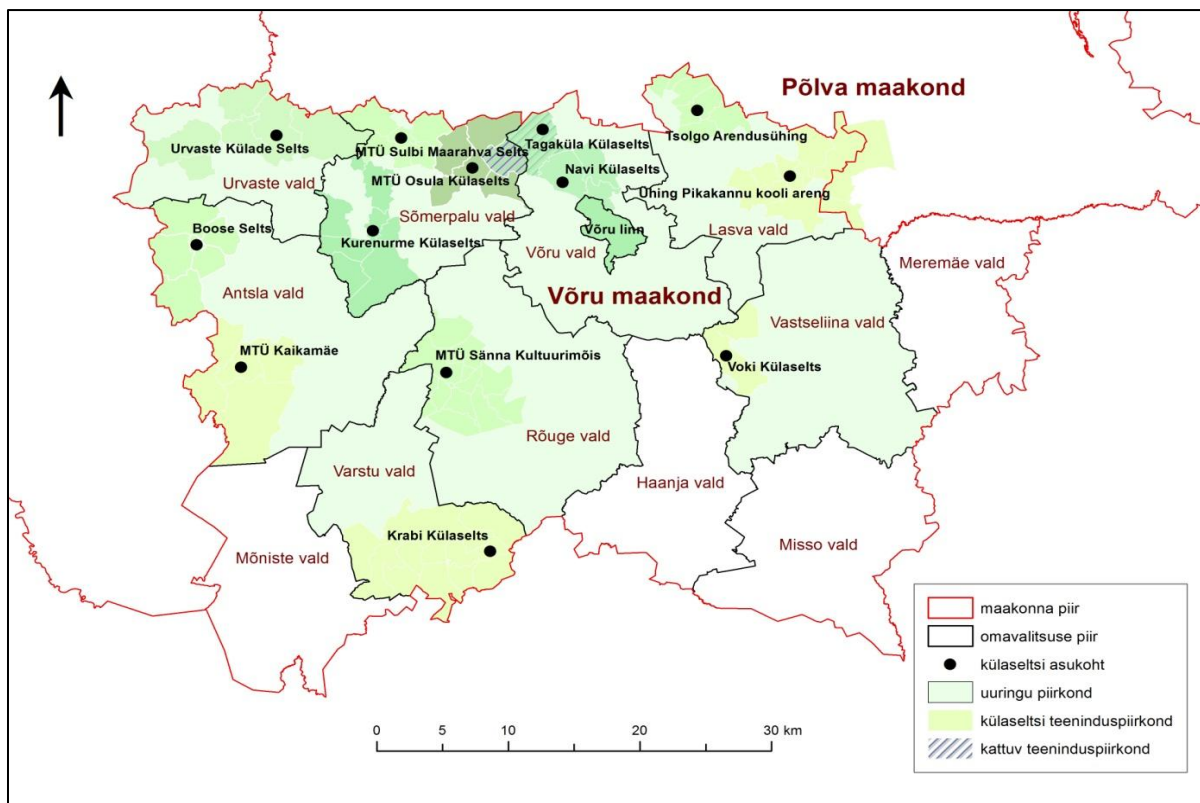


**Joonis 2.** MTÜ-de arv 1000 elaniku kohta Võrumaa maaomavalitsustes

### 3. Tulemused ja analüüs

#### 3.1. Teenuste pakkumine külaseltsides

Analüüsist selgus, et külakogukondade piirid ehk teeninduspiirkonnad jäävad üldjuhul sama valla piiridesse. Kogukonna piirid näitavad külaseltsi teeninduspiirkonda, kust oma kogukonna inimesed külaseltsis erinevaid kogukonnateenuseid tarbimas käivad. Kattuvaid piirkondi esineb ainult kahe maakonnakeskusele lähedal oleva seltsi puhul Võru vallas. Teeninduspiirkondade suurused varieeruvad ühest külast mõneteistkümne külani. Keskusele lähemal olevad kogukonnad on väiksema ruumilise ulatusega kui keskusest kaugemal asuvad kogukonnad. Linnalähedases piirkonnas käivad inimesed erinevaid teenuseid rohkem linnas kaugemal olevates piirkondades.



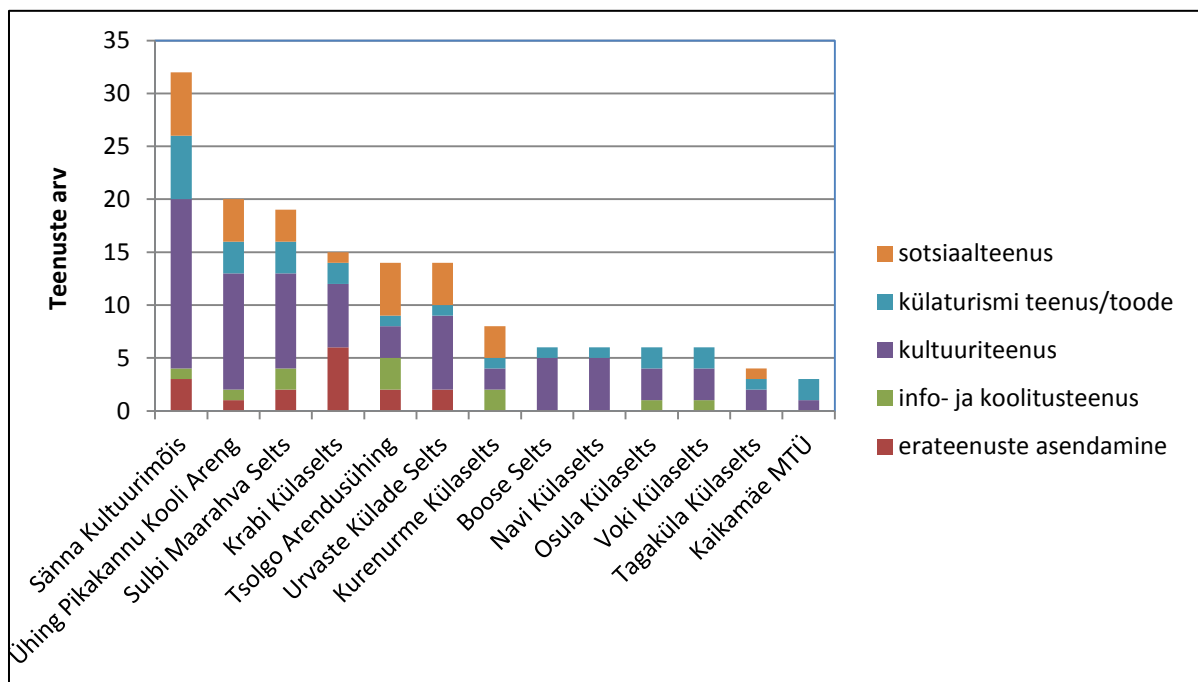
**Joonis 3.** Võru maakonna intervjueeritud külaseltside kogukondade paiknemine küla täpsusega ja kattuvad teeninduspiirkonnad.

Ühe seltsi puhul (Navi Külaselts Võru vallas) ulatub teeninduspiirkond Sõmerpalu valda ning ühe seltsi puhul (Ühing Pikakannu Kooli Areng Lasva vallas) ulatub teeninduspiirkond ka Põlva maakonda Orava valda (joonis 3). Ühing Pikakannu Kooli Areng on kohalikul omavalitsuselt kooli ülalpidamise enda peale võtnud ja 6- klassilises koolis ja huvikoolis käivad paljud ümberkaudsete külade lapsed, ka Põlvamaalt. Pikakannu kooli taheti valla poolt sulgeda, aga kohalikud aktivistid võtsid kooli ülalpidamise enda kanda, saades riigilt pearaha

ning hankides lisaressursse läbi projektide ning mooside ja küpsiste müügist. Seejuures vallalt ei saada peale tasuta ruumide mingit toetust. Lisaks kooli ülapidamisele tegeleb selts kohaliku kultuurielu korraldamisega koolimaja kõrval olevas rahvamajas, mis on samuti KOV-i omandis.

Külaseltsi kaugusel maakonnakeskusest on statistiliselt oluline negatiivne seos vallaga koostööga (-0,638). Mida kaugemal maakonnakeskusest külaselts on, seda vähem teevad vald ja külaselts koostööd ning vald ei tegele seltside aktiveerimisega. Teiste tunnustega nagu teenuste arv ja saadud toetuste summa kaugusel statistiliselt olulist seost pole.

Võrumaa külaseltsides pakutavate teenuste arv varieerub seltside lõikes mitmekordselt, väiksem teenuste arv on 3 Kaikamäe MTÜ-s ja suurim teenuste arv on 32 Sänna Kultuurimõis. Teenuste liikide lõikes pakutakse enim kultuuriteenuseid, mis moodustab 47% kõikidest külaseltside pakutavatest teenustest. Järgnevad sotsiaalteenused (18%), külaturismi teenused/tooted (17%), erateenuste asendamine (11%) ning info- ja koolitusteenused (7%). 13-st seltsist neljas pakutakse kõiki teenuse liike, ülejäänutes 2-4 liiki teenuseid (joonis 4). Mida rohkem teenuseid selts pakub, seda rohkem eri liiki teenuseid selles teenusepakettis on.



**Joonis 4.** Külaseltsides pakutavate teenuste jaotumine teenuste liikide lõikes.

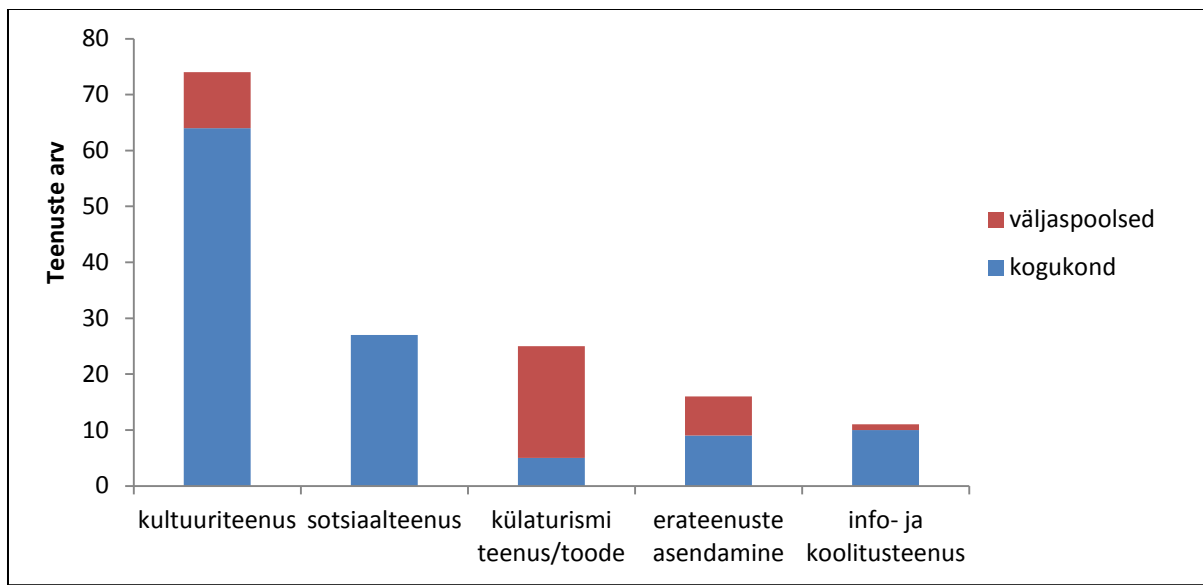
Kohalike tarbijate arvul kuus on tugev ja statistiliselt oluline seos (0,707) teenuste arvuga ehk mida rohkem teenuseid pakutakse, seda rohkem on ka tarbijaid ja vastupidi. Kultuuriteenuste arvul on seos väljaspoolsete tarbijatega (0,684) ehk mida rohkem on kultuuriteenuseid, seda

rohkem on tarbijaid väljapoolt kogukonda. Kultuuriüritusi korraldatakse külaseltsides aastaringselt ja eriti võimekamates külaseltsides tuleb külalisi kokku üle valdade, kus üritust võib korraga külastada mitusada inimeset. Suurima külastajaskonnaga üritused on tavalised laadad (Sänna laat Sännas ja Mihkli laat Sulbis), piirkonda tutvustavad teemapäevad (Paganamaa päevad Krabil), ja traditsioonilised simmanid, mida korraldavad kõik vaatluse all olevad seltsid. Lisaks korraldavad paljud seltsid laagreid (eriti Sulbi Maarahva Selts ja Ühing Pikakannu Kooli Areng), kuhu tuleb inimesi kokku üle riigi. Enamus teenustel on igapäevaselt aga vähe tarbijaid ning seltsimaja pole iga päev avatud. Siinkohal eristuvad Sänna Kultuurimõis, Ühing Pikakannu Kooli Areng, Tsolgo Arendusühing ja Krabi Külaselts, kus seltsimaja on igapäevaselt avatud ning inimesed saavad tahtmise korral seltsimajja minna nii huviringe külastama, raamatukokku või lihtsalt inimestega kokku saama. Üldjuhul neis seltsides on igapäevaselt inimesi.

Külaseltsi asutamisaastal (varieerub vaatluse all olevates seltsides 1997. kuni 2009. aastani), MTÜ-de arvul asustusüksuses, kandi püsielanikel ja suvitajate osakaalul ei olnud olulist seost teenuste arvuga. Enamus külaseltsi väitsid, et suvitajad ei osale kogukonnaüritustel ja kogukonnaliikmed ei tunne enamasti oma kandi suvitajaid. Ainult Sänna Kultuurimõisa puhul ilmnes, et suvitajad ja osajaelanikud on oma kogukonnaga tihedalt seotud ning nad osalevad aktiivselt kogukonna üritustel ja käivad suvekodus viibides külakeskuses erinevaid teenuseid tarbimas, eriti kohalikus kogukonnapoes ja raamatukogus. Sänna kogukond toob välja, et suvitajad on nende piirkonnas pigem sellised inimesed, kes tulevad oma juurte juurde tagasi kas suveks või pikemaks ajaks. MTÜ-de arv külas näitab küll organisatsioonilist aktiivsust külas, aga vaatluse all olevates külates jäi MTÜ-de arv 1-6 vahemikku. Tihtipeale on MTÜ-d asutatud kitsa ringkonna inimeste jaoks ja see ei näita, et kogukond tervikuna on aktiivne.

Kogukonnale suunatud teenuste liikidest ehk kogukonnateenustest on ülekaalus kultuuri-, sotsiaal- ning info- ja koolitusteenused. Erateenuste asendamise puhul ja külaturismi teenuste/toodete puhul tuleb külaseltsi tarbima rohkem kogukonnast väljaspool olevaid inimesed (joonis 5). 78% juhtudel on teenuste sihtgrupiks oma kogukond, ülejäänud teenuste sihtgrupp on oma kogukonnast väljaspool olevad inimesed, näiteks teistes kogukondades või valdades elavad inimesed ja mõnede seltside puhul ka välismaalased, kes käivad külaseltsis koolitustel, näiteks Sänna Kultuurimõisa puhul. Väljaspoolsete tarbijate arvu osakaal külaseltside lõikes märkimisväärselt eri erine, aga siinkohal tuleb vaadata, mis teenuseid nad tarbimas käivad. Näiteks enamus seltside puhul moodustavad väljaspoolsed tarbijad ruumide rentijad, kes kogukonnaga ei suhtle ning kontakte ei loo. Sänna Kultuurimõisa, Sulbi

Maarahva Seltsi ja Ühing Pikakannu Kooli Arengu puhul käivad väljaspoolsed tarbijad kasutamas teenuseid nagu koolitused, laagrid, huvikool, laadad ja kaugtöökeskus, kus väljaspoolsed ja kohapealsed inimesed suhtlevad omavahel ning loovad ühendavat sotsiaalset kapitali. Enamus seltsides on kogukonnaliikmetele ja kogukonnast väljaspoolsetele kehtestatud erinevad hinnad. Kogukonnale on erinevad teenused kas tasuta või kulupõhiselt ja teistele suurem hind, et lisaraha teenida.

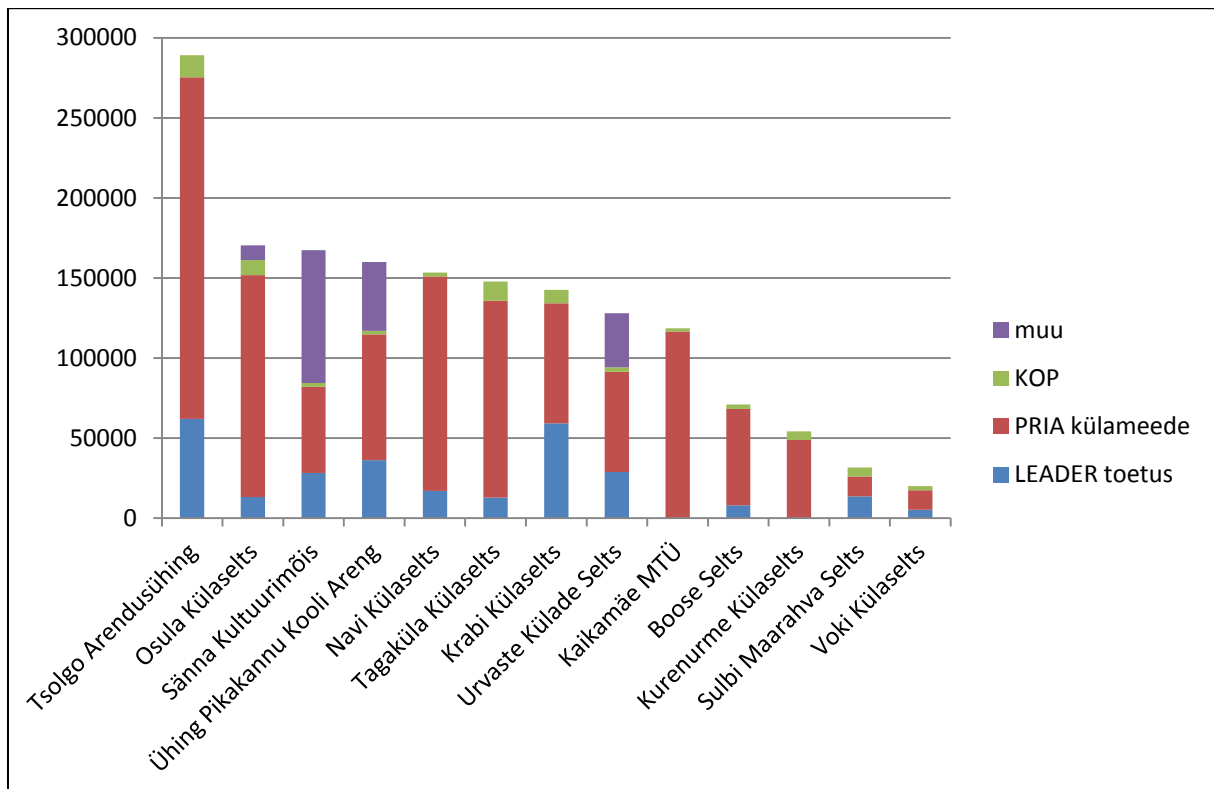


**Joonis 5.** Teenuste jaotus sihtgruppide lõikes.

Sotsiaalteenustel on seos vallaga koostööga (0,625) ja kohalike tarbijate arvuga kuus (0,568). Sotsiaalteenused, nagu lastehoid, kool, pesupesemine või dušš, pakutakse külaseltsides, kus kohaliku omavalitsuste poolt teenus tavaliselt puudub. Sotsiaalteenuseid tarbivad enamasti ainult oma kogukonna liikmed. Koostööl vallaga ja väljaspoolsete tarbijate vaheline korrelatsioon on 0,585. Seda seost vaadates ilmneb, et kui koostöö vallaga on hea ja kogukond on aktiivne, siis pakutakse ka rohkem teenuste valikut, mis meelitab ka väljaspoolseid tarbijaid.

Külaseltside saadud toetussummade poolest eristub selgelt Tsolgo Arendusühing, kes on saanud ligi 300000€ toetusi (joonis 6). Analüüsist selgus, et kogu saadud toetussummal külaseltsi teenuste arvule mõju polnud. Linnalähedases, 12 kilomeetri raadiuses tsoonis asuvad külaseltsid (Navi, Tagaküla, Osula) on saanud suured toetussummad, kuid teenuseid sellegipoolest neis seltsides palju ei pakuta, kui võrrelda neid seltsidega, kes on saanud vähem toetusi, aga pakuvad rohkem teenuseid. Saadud LEADER toetustel on tugev seos (0,652) teenuste arvuga, kohalike tarbijate arvuga kuus (0,784) ja väljaspoolsete tarbijate arvuga kuus

(0,556). PRIA erinevatel külameetmetel, KOP programmil ja kogu saadud toetuste summal on teiste tunnustega vähe seoseid. Kuna PRIA külameedet on kasutatud peamiselt hoonete ehitamiseks/rekonstrueerimiseks, siis pole selle raha eest teenuste väljaarendamist tehtud. Lisaks eristub Sänna Kultuurimõis, Ühing Pikakannu Kooli areng ja Urvaste Külade Selts, kes on saanud toetusi ka muudest rahastusfondidest, näiteks Vabauhenduste Toetusprogramm, Šveitsi Vabauhenduste Fond ja teenuskeskuste programm. Analüüsist selgub, et mida erinevamate allikatest selts on toetusi saanud, seda rohkem teenuseid nad pakuvad.

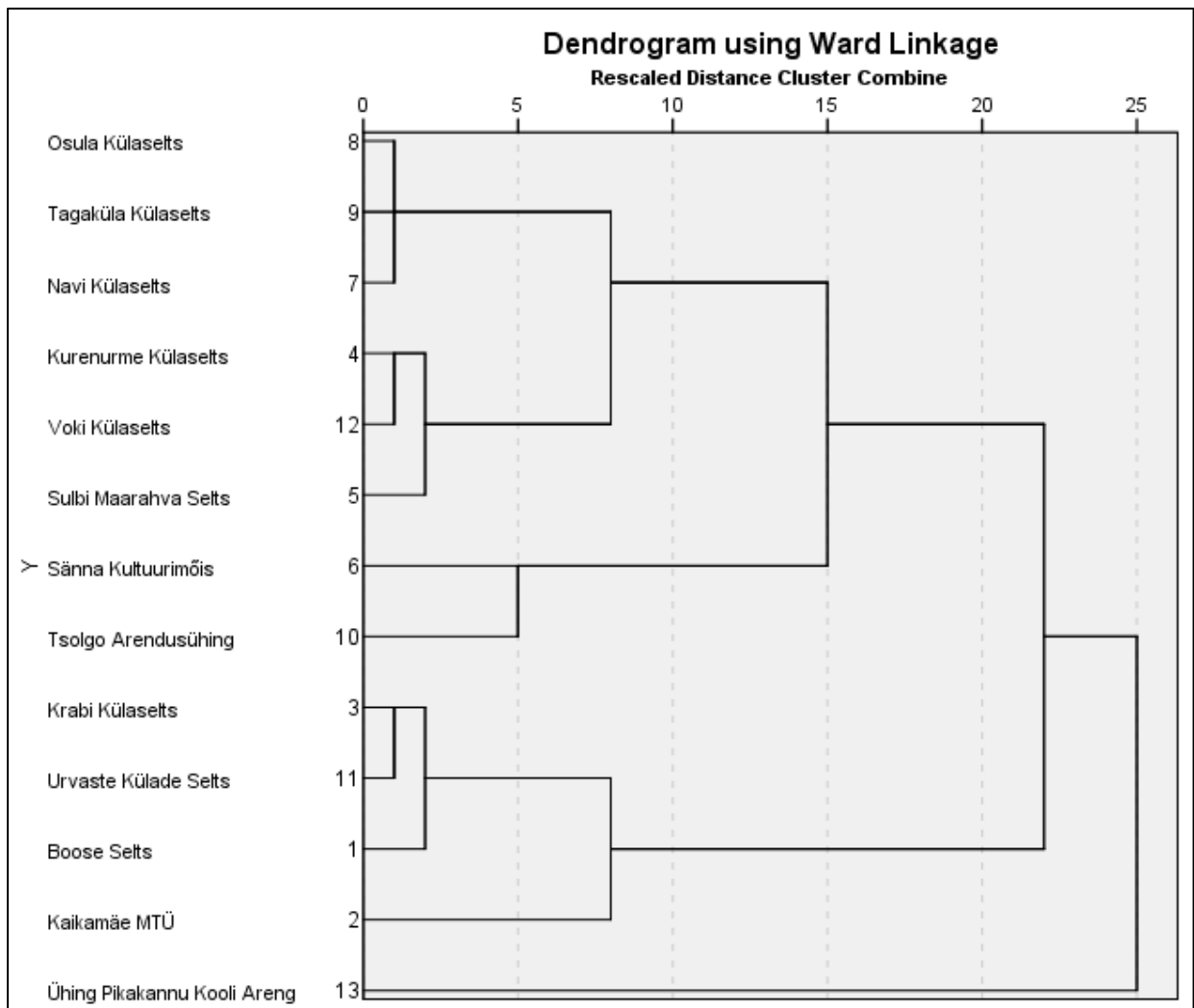


**Joonis 6.** Külaseltside saadud toetused erinevates Euroopa Liidu ja riiklikest toetusprogrammidest.

### 3.2. Külaseltside tüübid

Klastranalüüsi tulemusel joonistus välja kolm väga sarnast gruppi (joonis 7), üks grupp on sisemiselt veidi erinevam ning üks on teistest seltsidest väga erinev. Kõige sisemiselt sarnasem on Osula, Tagaküla ja Navi Külaseltsi klaster. Järgneb Kurenurme, Voki ja Sulbi Maarahva Seltsi klaster, kus Sulbi erineb veidi kahest eelnimetatust. Sänna Kultuurimõis ja Tsolgo Arendusühing kuuluvad küll ühte klastrisse, kuid eristuvad üksteisest teatud tunnuste erinevuse tõttu. Krabi Külaselts, Urvaste Külade Selts, Boose Selts ja Kaikamäe MTÜ

kuuluvad ühte klastrisse, kuid Kaikamäe MTÜ on neist mõnede tunnuste poolest eristuvam. Viimane on Ühing Pikakannu Kooli Areng, mis eristub kõigist teistest külaseltsidest.



**Joonis 7.** Klasteranalüüsi dendrogramm.

Tabelis 2 on toodud külaseltside jaotumine klastritesse ja klastrite vahemike kirjeldus eri näitajate lõikes.

**Tabel 2.** Külaseltside jaotumine klastritesse ja lähtenäitajate vahemikud klastrites.

	<b>Klaster 1</b>	<b>Klaster 2</b>	<b>Klaster 3</b>	<b>Klaster 4</b>	<b>Klaster 5</b>
<b>Klastrisse kuuluvad seltsid (sulgudes asutamisaasta)</b>	Urvaste, Krabi, Kaikamäe, Boose	Voki, Sulbi, Kurenurme	Tsolgo, Säanna	Navi, Osula, Tagaküla	Pikakannu
<b>Kaugus keskusest</b>	30-40km	18-26km	15-20km	6-12km	18km
<b>Teenuste arv</b>	3-15	6-19	14-32	4-6	20
<b>Kohalike tarbijate arv kuus</b>	15-60	20-30	80-150	20-30	50
<b>Väljaspoolsete tarbijate arv kuus</b>	0-50	3-80	60-200	0-100	140
<b>Toetused kokku</b>	71000-143000	20000-54000	167000-290000	148000-170000	160000
<b>Valla tegevustoetus</b>	kõik, va Kaikamäe	kõik	kõik	kõik	-
<b>Valla kaasfinantseerimine</b>	kõik	kõik	kõik	kõik	-
<b>Vallaga koostöö</b>	1	2	3	2	3

**Klastrit 1** võiks nimetada ka “maakonnakeskusest kaugel paiknevate külaseltside” klastriks, kuna Urvaste Külade Selts Urvaste vallas, Krabi Külaselts Varstu vallas, MTÜ Kaikamäe ja Boose Selts Antsla vallas paiknevad kõik 30-40 km kaugusel Võru linnast. Seda klastrit iseloomustab klastrisisene küllaltki suur hajuvus, kus saab eristada kahte seltsi, kes pakuvad vähe teenuseid (Boose Selts 6 ja MTÜ Kaikamäe 3 teenust) ja kes pakuvad rohkem teenuseid (Urvaste Külade Selts 14 ja Krabi Külaselts 15 teenust). Toetusi on saadud võrreldes teiste klastritega keskmiselt. Urvaste, Krabi ja Kaikamäe on kõik saanud toetusi üsna võrdselt: 116000-134000€ vahemikus, Boose selts aga umbes kaks korda vähem ehk 68000€. Boose Seltsi sõnul on küll kirjutanud palju projekte, et suurt rahvamaja korda teha, aga tihti pole rahastust saadud. Lisaks asub Boose selts Kobelas, mis on endine kolhoosikeskus ja enamus hooneid on paneelmajad, kus kogukond pole nii ühtne.

Ainult MTÜ Kaikamäe ei saa tegevustoetust valla poolt, kuna valla juhtkond vahetus ja seltsi sõnul pole põhjust toetust taotleda, kuna nad saavad ise hakkama. Kaasfinantseerimine on aga tagatud kõigile neljale seltsile. Koostöösuhe vallaga on neljal seltsil sarnane: nii Antsla, Urvaste kui ka Varstu vald kuuluvad passiivsete valdade hulka, kes ei tunne huvi teenuste üleandmise ja seltside aktiveerimise vastu. Vallad teadvustavad küll MTÜ-de aktiivsuse tähtsust, aga nende sõnul on neis valdades palju on vanu inimesi, kes pole nii aktiivsed. Kaikamäe MTÜ erineb teistest klasteri liikmetest selle poolest, et on saanud samas suurusjärgus toetusi nagu Urvaste ja Krabi, aga teenuseid pakutakse väga vähe. Varem toimus seltsimaja kogukonnakeskusena ning sealsed inimesed olid väga aktiivsed. Hoone on küll KOV-i omandis, aga kui hoone majandamise etteotsa sattusid teatud inimesed, siis hakati seda kasutama hoopis Soome jahimeeste kooskäimiskohana. Selle tagajärjel kogukond ei käi enam nii palju koos ja teenuste pakkumine on takistatud. Kaikamäe MTÜ väitis, et neil pole toetust vaja, kuna majandavad end ise ära. Uus valla juhtkond tõi aga põhjuseks, et seltsimaja teenindab suuremas osas eraettevõtlust ning sellega teenitakse piisavalt raha. Samas Kaika kogukonnal pole enam kohta, kus koos käia ning vald kavatses sellist omandisuhet tulevikus muuta.

**Klaster 2** olevad seltsid asuvad maakonnakeskusest keskmisel kaugusel, vahemikus 18-26 kilomeetrit. Kurenurme ja Sulbi seltsid asuvad Sõmerpalu vallas ning Voki selts Vastseliina vallas. Teistest klasterites eristub klaster 2 saadud toetuste vähesusega, jäädes vahemikku 17000- 50000€. Kurenurme ja Voki külaseltsist eristub mõnevõrra Sulbi, kus pakutakse palju rohkem teenuseid kui kahes eelnimetatus: Kurenurmes on 8, Vokis 6 ja Sulbis 19 teenust. Kuna Sulbi Maarahva Seltsi eestvedajad omavad ka erafirmat, kes tegeleb põllumajanduse, majutuse, laagrite ja matkade korraldamisega, siis on eraettevõtte ja selts vahendid ühendanud ning seetõttu saab selts rohkem teenuseid pakkuda. Seejuures on raske vahet teha, millised seadmed ja tehnika on soetatud avaliku raha eest ning millised eraettevõtte raha eest. Kõik seltsid saavad vallalt nii tegevustoetust kui ka projektide kaasfinantseerimist. Koostöösuhe vallaga on kõigil kolmel seltsil sarnane: nii Vastseliina, Sõmerpalu kui ka Sulbi vald teadvustavad seltside tähtsust piirkonna arengus ja toetavad seltsitegevust, aga kogukonnad ise pole nii aktiivsed ning pole valmis teenuseid vallalt üle võtma.

**Klaster 3** on kaks kõige võimekamat seltsi, kes on saanud nii palju rahalist toetust kui ka pakuvad palju teenuseid. Tsolgo selts paikneb Lasva vallas ning Säna selts Rõuge vallas, olles 15- 20 kilomeetri kaugusel maakonnakeskusest. Teenuste arv Tsolgo seltsis on 14 ja

Sänna seltsis 32. Esimene neist on saanud toetusi 290000€ ning teine peaaegu kaks korda vähem (165000€). Sänna selts on vaatluse all olevatest seltsidest saanud toetust ka teenuskeskuse jaoks, kus programmi toel pandi käima kogukonnapood ja internetipunkt. Mõlemad seltsid saavad tegevustoetust ja kaasfinantseerimist valla käest. Koostöösuhe vallaga on mõlemas aktiivne, kus on olemas nii vallapoolne kui ka seltsidepoolne initsiatiiv. Mõlema seltsi puhul on palju teenuseid vallalt üle võetud. Siiski eristub Sänna selts Tsolgost kogukonna aktiivsuse poolest ja suvitajate/osaajaelanike osavõtust kogukonnaelus. Sänna pakub väga mitmekesist teenuste valikut ning seetõttu käib seal inimesi nii kaugemalt Eestist kui ka välismaalt.

**Klastris 4** on kolm Võru linnale kõige lähemal olevat seltsi: Navi ja Tagaküla seltsid Võru vallas ning Osula selts Sõmerpalu vallas, nende keskmine kaugus keskusest on 6-12 kilomeetrit. Teenuseid pakutakse neis seltsides ühtlaselt vähe, jäädes vahemikku 4-6 teenust. Toetusi on saadud samuti üsna sarnaselt, 136000- 150000€ vahemikus. Kõik saavad vallalt tegevustoetust ja projektide kaasfinantseerimist. Koostöösuhe vallaga on sama 2. klastriga, kus vallavalitsus teadvustab teenuste üleandmise vajadust seltsidele, aga kuna Võru linnas on teenused olemas ja linna lähedal on palju uusi sissereännanuid, siis inimesed ei tunne üksteist ning kogukonnad pole nii ühtsed.

**Klastris 5** on erandina Ühing Pikakannu Kooli Areng, mis paikneb Lasva vallas. Kaugus keskusest on sarnane teise ja kolmanda klastriga, aga sisulise poole pealt on Pikakannu selts sarnasem Tsolgo ja Sänna seltsiga, mis paiknevad klastris 3: seltsis pakutavate teenuste arv on 20 ja toetusi on saadud 158000€ eest. Sarnaselt Sänna Kultuurimõisaga on toetusi saadud paljudest erinevatest toetusprogrammidest. Teistest klastritest eristab Pikakannu seltsi aga vallapoolse rahalise toe puudumine, kui enamus seltsist saavad tegevustoetust ja projektide kaasfinantseerimise toetust. Koostöösuhe vallaga on seetõttu veidi erinevam Tsolgo seltsi omast, kes paikneb samuti Lasva vallast. Kuigi Lasva vald on aktiivne seltsitegevuse toetamisel, siis Pikakannu seltsi tegevust pole nad soosinud, kuna Pikakannu selts võttis kooli ülalpidamise enda peale, kuigi vald tahtis kooli kinni panna. Pikakannu kogukond suudab siiski valla toeta 6- klassilist kooli üleval pidada, sest lisaraha teenitakse toiduainete valmistamisega ning lisaks omavad Pikakannu eestvedajad mitut FIE-t. Tegemist on ettevõtlike inimestega, kes suudavad kogukonna arenguks kaasata väliseid ressursse.

Kuigi korrelatsioonianalüüsist selgus, et kaugusel pole teenuste pakkumisele mõju, siis klastreid analüüsides võib märgata mõningaid teenuste pakkumise mustreid, mis kauguse mõjul tekivad. Teatud linnalähedases tsoonis (kuni 12 km) on teenuste arv palju väiksem võrreldes teiste keskusest kaugematel olevate seltsidega. Kõige rohkem teenuseid pakkuvad ja aktiivseimad seltsid asuvad keskusest keskmisel kaugusel (15-20 km). Keskusest 18-26 km kaugusel paiknevate seltside teenuste pakkumine ei sõltu ainult valla aktiivsusest, vaid pigem loeb inimeste enda algatusvõime ja võime väliseid ressursse kogukonna arenguks mobiliseerida. Maakonnakeskusest kaugel asuvaid seltse on erinevaid. On neid, kes on hoolimata valla passiivsusest koostöö tegemisel suutnud üles ehitada teenuste paketi, mis on kohaliku elukeskkonda paremaks muutnud, kuid ka selliseid seltse, kus kohaliku kogukonna aktiivsus ja valla aktiivsus on väike ning teenuseid pakutakse seetõttu minimaalselt.

Tekkinuid klastreid analüüsides ilmneb, et kaugusel tundub olevat mõju mingi piirini, aga enamjaolt oleneb seltside aktiivsus ja teenuste pakkumine eelkõige kohalike inimeste algatusvõimest ja koostööst vallaga. Suur osa pakutavatest teenustest on kultuuriteenused, mis seovad kohalikku kogukonda ning tõmbab ka kaugemaid külalisi, nii võõraid kui ka kunagi äraolinud elanikke. Kui nii kogukonnas kui ka kogukonnast väljaspool olevad inimesed käivad tihti koos, siis suureneb nii siduv kui ka ühendav sotsiaalne kapital. Kui kogukonnal on harjumus koos käia, siis tekib kultuuriteenuste kõrvale ka muid teenuseid, mida elukeskkonna parandamiseks vaja läheb.

Mida rohkem teenuseid külaselts pakub, seda rohkem on ka väljaspoolseid tarbijaid ehk seda suurem on ühendav sotsiaalne kapital. Saadud toetussummadel on mingi piirini mõju, aga pigem oleneb külaseltside teenuste pakkumise võimekus sellest, kui paljudest erinevatest fondidest on nad raha saanud, seejuures on oluline ka erasektori kaasatus. Paljudel juhtudel on suurte rahade eest ehitatud hoone valmis, aga hoone pole kasutust leidnud. Põhjuseks on see, et kogukond paikneb maakonnakeskuse lähedal ning teenuseid käiakse linnas tarbimas. Lisaks võib olla kogukond teatud huvide vastuolu tõttu lõhestunud või vananenud elanikkond ei organiseeri nii palju ühistegevust. Eelnimetatud olude tagajärjel on kogukond passiivne: selts ei korralda nii palju ühistegevust, mis omakorda tähendab ka vähem teenuseid.

#### 4. Arutelu

Käesoleva uurimuse käigus selgus, et Võrumaa külaseltsid on oma teenuste pakkumise võimekuselt väga erinevad. Mida rohkem teenuseid külaselts pakub, seda rohkem on ka seltsitegevuses osalejaid ehk seda suurem on suhete maht ja seega sotsiaalne kapital. On seltse, kes pakuvad paari teenust ühe küla piires kui ka seltse, kes pakuvad üle 30 teenuse oma kogukonnale ja ka väljapoole. Külaseltside teenuste pakkumise muustrid on umbes kümne kilomeetrini mõjutatud kaugusest maakonnakeskusest: linnalähedases tsoonis pole kogukonnad enamasti kuigi ühtsed ja suurem osa teenuseid on kättesaadavad lähedalasuvas linnas. Samas ka keskusest väga kaugel asub külaseltse, kes pakuvad vähe teenuseid. Külaseltsi teenuste pakkumise võimekus sõltub eelkõige kogukonna aktiivsusest, sealhulgas aktiivsetest osajaelanikest ja suvitajatest, võimest kaasata ressursse eri allikatest ning head suhted ja koostöö kohaliku omavalitsusega. Viimane tähendab, et kohalik omavalitsus peab suhtuma MTÜ-desse kui partneritesse, kes aitavad kohalikku elu paremaks muuta. Sellise suhtumisega KOV-d aktiveerivad seltsitegevust, annavad teenuseid seltsidele üle, toetavad nii rahaliselt kui ka moraalselt ja kaasavad kogukonda kohaliku elu lahendamisse.

Analüüsid kauguse mõju külaseltside teenuste pakkumisele selgus, et keskusele lähedal olevad kogukonnad on väiksemad, korraldavad vähem ühistegevust ja kokkuvõttes pakuvad vähem nii sotsiaal-, info- ja koolitus- kui ka kultuuriteenuseid ning asendavad vähem erateenuseid. Põhjuseks on linna lähedus, kus on teenused olemas ja kogukondade ühtsustunde puudumine, sest linnalähedastes valdades on rohkem uusi elanikke. Linnalähedases piirkonnas on elanike vahel vähem nii siduvat kui ka ühendavat sotsiaalset kapitali. See kinnitab Thisseni (2009) väidet, et mida maalisem ja linnast kaugemal olev maapiirkond on, seda paremini inimesed üksteist teavad ja aitavad ning osaletakse rohkem kohalike traditsioonide tähistamises. Lisaks kohalike traditsioonide tähistamisel pakuvad seltsid mitmeid sotsiaalteenuseid, mis on hädavajalikud kogukonna heolule. Selliseid sotsiaalteenuseid linnade lähedal olevates kogukondades aga ei pakuta. Ziersch jt. (2009) toovad välja, et külaelanikud ühendavad jõud, et tagada teenuseid, mis muidu on kättesaadavad linnapiirkonnas.

McVittie (2007) toob välja, et keskusest kaugemal asuvad maakogukonnad hindavad rohkem teenuste kogukondlikku aspekti, samal ajal kui keskusele lähemad kogukonnad ei pea seda tähtsaks. Kultuuriteenuseid, eriti suuri laatu, simmaneid ja kogukonna ajaloo seotud teemapäevi on rohkem keskusest kaugemal, kus käivad ka inimesed väljastpoolt kogukonda.

Mida rohkem kultuuriteenuseid selts pakub, seda rohkem on ka külastajaid kaugemalt. See näitab, et mida sotsiaalselt aktiivsem kogukond on erinevate ürituste näol, seda atraktiivsemaks muutub piirkond elanikele väljaspool kogukonda ja seda rohkem suureneb ühendav sotsiaalne kapital erinevate inimgruppide vahel.

Kuid ka linnadest kaugel on piirkondi, kus kogukonnad pole ühtsed ja pakuvad oma kogukonnale vähe teenuseid. Analüüsist selgus, et põhjuseks on vanem elanikkond ja inimeste vähenenud aktiivsus seltsielu korraldamisel. Ka asula tüübil on mõju. Nimelt endises kolhoosikeskuses, kus suure osa elamutest moodustavad paneelmajad, on inimeste ühistegevust vähem. Annist (2011) toob välja, et külasid, kus puudub kooskäimise traditsioon ja omavahel ei suhelda, on rohkem korruselamute, linnalähialade ja suvilate piirkonnas. Lisaks saab välja tuua, et kogukondade aktiivsust võivad mõjutada ka isiklikud suhted kogukonnas. Ühe seltsi puhul, kus kogukond oli varem aktiivne, sattus hoone majandamine uute inimeste kätte, kes suurt osa kogukonnast seltsimajja ei tahtnud. Pärast seda seltsitegevus hääbus, kuna osa Kaika kogukonnast tõrjuti seltsitegevusest lihtsalt eemale. Di Domenico jt. (2009) kritiseerivad organisatsioonide kaasamist avalike teenuste pakkumisel, kuna see toob kaasa probleeme seoses kogukonna kaasamise ja kohaliku vastutusega. Seoses sellega võivad teatud inimgrupid jääda kaasamata, kuna vabatahtlikud organisatsioonid esindavad vaid teatud inimgrupi huvisid.

Neis seltsides, kus aktiivseid osajaelanike ning suvitajate osakaal on suurem, on rohkem teenuseid. Mõnedes kogukondades oli osajaelanike ja suvitajaid palju, aga üldjuhul ei osalenud nad kogukonna üritustel ega käinud seltsis eri teenuseid tarbimas. Sänna Kultuurimõisas oli aga aktiivseid osajaelanikke ja suvitajaid rohkem, kes olid oma juurte juurde tagasi tulnud. Sänna kogukonnas on seega rohkem ühendavat sotsiaalset kapitali, mis seob inimese grupiväliste kasulike ressursside ning informatsiooniga (Putnam 2000). Parts (2006) väidab, et ühendav sotsiaalne kapital hõlbustab juurdepääsu kasulikule informatsioonile, millele endasugustega suheldes ei ole nii tõenäoline ligi pääseda.

Vaatluse all olnud kogukondadest oli kõige võimekam Sänna Kultuurimõis, kus on ühtne kogukond ja pakutakse palju teenuseid nii oma kogukonnale kui ka osajaelanikele/suvitajatele. Lisaks on suhted omavalitsustega väga head ja seejuures toetab Rõuge vald nii rahaliselt, moraalselt kui ka aktiveerib teenuste üleandmist seltsidele. Putnam (1993, 2000) leidis, et mitmesugused kogukondliku osaluse vormid ja usaldus omavalitsuse suhtes muudavad mõne kohaliku omavalitsuste töö teiste omast tõhusamaks, kuna see

tõhustab sealsete elanike suutlikkust teha kohaliku omavalitsusega koostööd. Rõuge vald kaasab enda vallas olevad kogukondi läbi külavanemate arutelude ning neile toetuste maksimisega. See tekitab Rõuge valla kogukondades usaldust, et valla jaoks on külade käekäik oluline. Seeläbi loob vald soodsa keskkonna MTÜ-de tegevuse aktiveerumiseks. Linkiv sotsiaalne kapital viitab usalduse ja koostöö arenemisele kohaliku võimu ja elanike vahel ning seeläbi võimaldab kogukonna arengusse kaasata rohkem ressursse (Putnam 2000). Need külaseltsid, kellel on kohaliku omavalitsusega tihe koostöö, on suutnud paljudest eri fondidest raha taotleda ning seeläbi erinevaid teenuseid välja arendada.

Ka Lasva vald on seltsidele teenuseid üle andnud ja neid rahaliselt toetanud. Tsolgo Arendusühing on hea näide sellest. Ühing Pikakannu Kooli Areng võttis vastu Lasva vallavalitsuse tahtmist kooli ülalpidamise enda peale ning soosivat suhtumist valla poolt teenuse üleandmisele polnud. Seetõttu ei saa Ühing Pikakannu Kooli Areng valla poolt ka rahalist toetust, kui teised vallas asuvad seltsid saavad. Field (2003) toob välja, et kohaliku võimu oluline roll kogukonna toetamisel on rahaline toetus ja esialgse initsiatiivi toetamine. Juska jt. (2008) väidavad, et maapiirkonna kolmanda sektori organisatsioonid on haavatavad mis tahes isiklike suhete ja personali muutumisele kohalikus omavalitsuses. Antud näite puhul selgub, et kui selts suudab ise piisavalt väliseid ressursse kaasata ning oma teenustega lisaraha teenida, siis saab selts ka ilma kohaliku omavalitsuse toetuseta hakkama. Võtmeteguriks on siinkohal aga sidus ja aktiivne kogukond, kus on piisavalt eestvedajaid, kes on valmis oma vabast ajast kogukonna heaks tööd tegema. Sørensen (2012) rõhutab, et kohalikud elanikud peavad ise projekte algatama, neisse investeerima ja lisaks palju vabatahtlikku tööd panustama.

Westlund ja Kobayashi (2013) toovad välja, et kogukondade edu peitub sotsiaalses kapitalis, mis ulatub üle eri sektorite: äri- ja mittetulundussektor ning äri- ja valitsussektor teevad koostööd. Kui võrrelda sarnaste parameetritega seltse, siis erasektoriga koostööd teevad seltsid on ressursside ühendamise läbi suutnud rohkem teenuseid tagada. Neil pole olnud selleks vaja nii palju Euroopa Liidu ja riiklikke toetusi taotleda. Antud töös analüüsitud seltside eestvedajad omasid kahe seltsi puhul ise ettevõtet ja selle kaudu said seltsile lisavahendeid teenida või ettevõtte hooneid/tehnikat kasutada ka kogukonna tarbeks.

## Kokkuvõte

Käesoleva bakalaureusetöö eesmärgiks oli välja selgitada, millised tegurid mõjutavad Võru maakonna külaseltside teenuste pakkumist ja milline roll on sotsiaalsel kapitalil külaseltsi teenuste pakkumise võimekusele. Uurimus põhines Võrumaa omavalitsuste ja kolmeteistkümne külaseltsiga läbi viidud struktureeritud intervjuude käigus kogutud andmetel ja muudel sekundaarandmetel.

Analüüsist selgus, et külaseltside teenuste pakkumise võimekus on väga erinev: pakutavate teenuste arv varieerub 3-st 32-ni. Mida rohkem teenuseid külaselts pakub, seda rohkem on ka seltsitegevuses osalejaid ehk seda suurem on suhete maht ja seega sotsiaalne kapital. Suure osa teenustest moodustavad kultuuriteenused, mis näitab, et kogukond on sidus ja ühistegevus toimub regulaarselt. Samuti selgus, et kui kogukond pakub huvitavaid kultuuriüritusi, siis tõmbab see ka kaugemaid külalisi, nii võõraid kui ka endisi elanikke. Teatud juhtudel on mõned kogukonnad nii atraktiivseks muutunud, et kunagi ärakolinud inimesed pöörduvad sinna tagasi elama. Kui nii kogukonnas kui ka kogukonnast väljaspool olevad inimesed käivad erinevaid teenuseid kogukonnakeskuses tarbimas, siis suureneb nii siduv kui ka ühendav sotsiaalne kapital, mille abil pääseb kogukond juurde uutele teadmistele ja ressurssidele.

Külaseltside teenuste pakkumist mõjutab teatud piirini kaugus maakonnakeskusest. Mida lähemal maakonnakeskusele, seda vähem on kogukondade ühistegevust ja seda vähem teenuseid seltsid pakuvad. Samas selgub, et ka keskusest väga kaugel asuvates maapiirkondades on seltsed, kus ühistegevust on vähe. Põhjusteks on vananenud elanikkond, kohaliku omavalitsuste passiivsus seltside aktiveerimisel ja teenuste üleandmisel ning mõnel juhul ka huvide konflikt kogukonna sees. Eelnimetatud olude tagajärjel on kogukond passiivne ning ei korralda nii palju ühistegevust, mis omakorda tähendab ka vähem teenuseid kogukonnale. Sellistes piirkondades on nii siduv, ühendav kui ka linkiv sotsiaalne kapital väike. Antud töös selgus, et kui selts asub keskusest kaugel, kohalik omavalitsus seltsidega koostööd ei tee, aga teenuseid pakutakse palju, siis on külaseltsi teenuste pakkumise võimekuse juures määravaks teguriks aktiivsed inimesed ja sidus kogukond. Aktiivsed kogukonnaliikmed suudavad palju vabatahtlikku tööd panustades ning väliseid ressursse kaasates piirkonna elukeskkonda parandada hoolimata kohaliku omavalitsuse passiivsusest.

Külaseltsi teenuste pakkumise võimekus sõltubki eelkõige kogukonna aktiivsusest, sealhulgas aktiivsetest osajaelanikest ja suvitajatest ning võimest kaasata ressursse eri allikatest. Saadud

toetussummadel on mõju mingi piirini. Pigem oleneb külaseltside teenuste pakkumise võimekus, kui paljudest erinevatest fondidest on nad raha saanud, seejuures on oluline ka erasektori kaasatus. Teatud seltside puhul on hoonete ehitamiseks ja seadmete soetamiseks saadud suuri toetussummasid, kuid need on kasutuseta, kuna kogukond pole sidus ja ühistegevust toimub vähe, mis on eriti ilmne linnalähedases piirkonnas. Põhjus on ühendava sotsiaalse kapitali puudumine vanade ja uute külaelanike vahel.

Peale aktiivse ja sidusa kogukonna on olulised head suhted ja koostöö kohaliku omavalitsusega. Kui kohalik omavalitsus suhtub MTÜ-desse kui partneritesse, kes aitavad kohalikku elu paremaks muuta, siis see soosib MTÜ-de aktiivsust. Sellise suhtumisega kohalikud omavalitsused aktiveerivad seltsitegevust, annavad teenuseid seltsidele üle, toetavad nii rahaliselt kui ka moraalselt ja kaasavad kogukonda kohaliku elu lahendamisse. Linkiv sotsiaalne kapital ehk head suhted (kohaliku) võimu esindajatega on seega määrava tähtsusega külaseltsi teenuste pakkumise võimekuses.

Töös selgus, et on ka selliseid, kes on hoolimata valla passiivsusest koostöö tegemisel ja igasuguse rahalise toetuse puudumisel suutnud üles ehitada teenuste paketi, mis on kohaliku elukeskkonda paremaks muutnud. Kui selts suudab ise piisavalt väliseid ressursse kaasata ning oma teenustega lisaraha teenida, siis saab selts ka ilma kohaliku omavalitsuse toetuseta hakkama. Siiski peab tõdema, et enamjaolt tähendab kogukonna edukus ja teenuste pakkumise võimekus samaaegselt nii siduva, ühendava kui ka linkiva sotsiaalse kapitali suurendamist. Kui üks sotsiaalse kapitali liik (näiteks linkiv SK läbi nõrga koostöö kohaliku omavalitsusega) on puudulik, siis teised sotsiaalse kapitali liigid (siduv ja ühendav) kompenseerivad esimese puudumist.

## **Summary**

### **Community services in rural areas. Case study of Võru county**

**Maarja Kõue**

This current research paper focuses on service delivery in rural communities, especially to village associations who deliver different services to their community and outside the community as well. This topic is current because under the circumstances of market failure private sector is not interested to deliver services in rural areas. Because of sparse population and decreasing demand public sector is not capable to guarantee the quality of services in rural areas. Solution to this problem is to deliver services as a voluntary work that is organized through voluntary organizations, in this case village associations. The key factor in service delivery in rural communities is social capital which helps to mobilize resources to develop services to community.

The aim of this thesis is to analyze which factors are influencing service delivery in village associations in Võru county and how social capital is influencing the capability of service provision in village associations. This research paper was based on interviews conducted with eight local municipalities in Võru county and with thirteen village associations in different municipalities. Both interviews were structured, so it was possible to do both a quantitative and qualitative analysis with the collected data. Correlation matrix was created to measure correlations between different variables. Cluster analysis was conducted to classify different village associations to find out which factors are influencing the number of services offered in village associations. Qualitative data was used as well to interpret clusters.

The theoretical part of this thesis discusses the role of social capital in the development of rural areas and the re-emergence of Estonian villages as a part of civil society after the collapse of Soviet Union. An overview of different solutions of rural service delivery is given and the increasing tendency of voluntary organizations to deliver service to their communities and cooperate with local municipalities.

Analysis demonstrated that the capabilities of service delivery varies from 3 to 32 services. Between the number of services and the participants in the community is a high and significant correlation. Thereby the people communicate and create networks more often and

thus the volume of social capital, especially bonding social capital is increasing. If community provides interesting cultural events and different services, then it attracts people outside the community, strangers and former residents as well. If people from outside the community are visiting events and services in village associations, then community gains access to new information, knowledge and resources. Thereby bridging social capital increases.

Distance from the county centre affects the number of services to a certain extent. Village associations closer to the centre have less joint activities and hence offer fewer services. But also far from the centre there are village associations who have less joint activities. The reasons are aging population, the passivity of local government in cooperation with village associations and in some cases conflicts in the community itself. The aforementioned conditions are resulting in a passive community which means less joint activities and services provided to community. In such areas bonding, bridging and also linking social capital is small.

The capability to deliver services depends primarily on the activity of the community, including participating part-timers and vacationers and capability to mobilize resources from different funds. The amount of money received from different European Union and national funds isn't affecting the number of services but it depends more on the abundance on different funds used. Also the involvement of private sector has a positive impact on the capability to deliver services.

In addition to active and cohesive community it is essential to have good relationships and cooperation with local government. If local government treats village associations as partners and gives support to them, then it increases the activity of voluntary organizations. Linking social capital that is cooperation and good relationships with local authority, is crucial to the capability of service delivery. But this research showed that, despite of the passivity in cooperation and the absence of financial support from local government, some village associations have been capable to provide a lot of different services to their community. If village association is able to involve external resources, then it can develop without the support of local government. The main conclusion of this paper is that the capability to deliver services in village associations depends on how community can increase bonding, bridging and linking social capital at the same time. But if one type of social capital is not so strong, then the abundance on other type of social capital compensates it.

## **Tänuavaldused**

Eelkõige kuuluvad minu tänusõnad juhendaja Garri Raagmaale, kes pakkus huvitava võimaluse osaleda projektis "Kogukonnateenuste arendamine Võrumaal" ning oli abiks töö valmimisel. Kindlasti tahan tänada kõiki Võrumaa külaseltside eestvedajaid ja liikmeid, kes olid lahkesti nõus intervjuudel osalema ning samuti kohalike omavalitsuste juhte. Lisaks tänusõnad Viktoria Januškevitšile ja Tomas Mändmetsale asjalike nõuannete eest nii sisu kui ka vormistuse poole pealt.

## **Kasutatud kirjandus**

- Agyeman, J. & Neal, S.** (2009). Rural identity and otherness. In: Kitchin, R., Thrift, N. (Eds.), *International Encyclopedia of Human Geography*. Elsevier, Oxford, 227–281.
- Aho, S., Saarelainen, T., Suopajarvi, L.** (2004). Creating the North by Innovations. In: Aarsæther, N. (Eds.), *Innovations in the Nordic Periphery*. Vol. 3. Nordregio, Stockholm, 169-218.
- Annist, A.** (2007). Jänkuonu rahapada ja seda ohustavad tegurid. Teoses: Avatud Eesti Fond (Toim.), *XI Avatud Ühiskonna Foorum "Sotsiaalne kapital muutub maailmas"*. Avatud Eesti Fond, 40-45.
- Annist, A.** (2011). Otsides kogukonda sotsialismijärgses keskuskülas: arenguantropoloogiline uurimus. TLÜ Kirjastus, Tallinn.
- Beugelsdijk, S. & Schaik, T. V.** (2005). Differences in social capital between 54 Western European regions. *Regional Studies* 39 (8), 1053-1064.
- Berry, S.** (2004). Rethinking the future for rural service delivery. Ruralnet UK, Warwickshire.
- Bourdieu, P.** (1986). The forms of capital. In: J. Richardson (Eds.), *Handbook of Theory of Research for the Sociology of Education*. Greenwood, New York, 241-258.
- Bruce, D., Jordan, P., Halseth, G.** (1999). The Role of Voluntary Organizations in Rural Canada: Impacts of Changing Availability of Operational and Program Funding. *New Rural Economy*, Montréal.
- Bryden, J., Rennie, F., Bryan, A., Hay, K., Young-Smith, L.** (2007). Critical Factors in the Success of One-Stop Shops as a Model of Service Delivery within Rural Locations. UHI Millennium Institute, Edinburgh.
- Cramer, D. & Howitt, D.** (2004). The SAGE dictionary of statistics. SAGE, London. 188 pp.
- Di Domenico, M., Tracey, P., Haugh, H.** (2009). Social Economy Involvement in Public Service Delivery: Community Engagement and Accountability. *Regional Studies*, 43(7), 981-992.
- Drechsler, W.,** (2005). The Rise and Demise of the New Public Management. *Post-autistic economics review* 33, 17-28.
- Drudy, P. J.** (1989). Problems and Priorities in the Development of Rural Regions. In: L. Albrechts, F. Moullaert, P. Roberts, E. Swyngedouw (Eds.), *Regional Policy at the Crossroads: European Perspective*. Jessica Kingsley Publications, London, 125–141.

- Ernst&Young** (2012). Avalikuks kasutamiseks mõeldud objektide mõju kogukonnale ning investeeringute vajadus sotsiaalse ja tehnilise infrastruktuuri parandamiseks maapiirkondades, lõpparuanne. Põllumajandusministeerium, 128 lk.
- Field, J.** (2003). *Social Capital*. Routledge, London, 165 pp.
- Gasior-Niemiec, A.** (2013) *Social Capital in Rural Poland: Between Tradition and Social Engineering*. In: H. Westlund, K. Kobayashi (Eds.), *Social Capital and Rural Development in the Knowledge Society*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 156-181.
- Häuberer, J.** (2014). *Social Capital in Voluntary Associations*. *European Societies*, forthcoming.
- Jeong, H.; Kobayashi, K., Westlund, H.** (2013). Social capital for sustainable rural regions: the roles of voluntary association-mediated public service. In: H. Westlund, K. Kobayashi (Eds.), *Social Capital and Rural Development in the Knowledge Society*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 299-332.
- Juska, A., Poviliunas, A., Ziliukaite, R., Geguziene, R.** (2008). Rural Intelligentsia and Path Dependency in Post-Socialist Civic Organising: The Case of Lithuania. *Sociologia Ruralis* 48(2), 93-117.
- Lagerspetz, M.** (2007). Nõiarigid ja hüverigid. Teoses: A. Varik, M. Orav, T. Kaalep (Toim.), *XI Avatud Ühiskonna Foorum "Sotsiaalne kapital muutub maailmas"*. Avatud Eesti Fond, 46-49.
- Malecki, E. J.** (2012). Regional Social Capital: Why it Matters. *Regional Studies* 46(8), 1023-1039.
- Masso, A.** (2011). E-kursuse "Kvantitatiivne andmeanalüüs (SPSS'iga)" materjalid. Tartu Ülikool.
- McVittie, A., Moran, D., Hall, C.** (2007). The Non- Market Benefits of Rural Service Provision. The Agricultural Economics Society's 81<sup>st</sup> Annual Conference. University of Reading, 41 pp.
- OECD** (2006). *The New Rural Paradigm, Policies and Governance*. OECD Rural Policy Reviews. OECD Publishing, 168 pp.
- Parts, E.** (2006). Sotsiaalkapitali elemendid ja allikad. Teoses: H. Kaldaru (Toim.), *Sotsiaalkapital, majandusareng ja ühiskondlik vastutus*. Tartu University Press, Tartu, 46 – 76.
- Pickering** (2003). *Innovative Methods of Service Delivery in Rural Scotland: A Good Practice Guide*. Vol. 8. Report of the Scottish National Rural Partnership. Scottish Executive Social Research.

- Praxis** (2009). Kohaliku omavalitsuse üksuste avalike teenuste lepinguline delegerimine kodanikeühendustele, analüüsi lõpparuanne. Siseministeerium, 192 lk.
- Putnam, R. D.** (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, Princeton University Press.
- Putnam, R. D.** (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York, Simon & Schuster.
- Remm, K., Remm, J., Kaasik, A.** (2012). Ruumiliste loodusandmete statistiline analüüs. Tartu Ülikooli Ökoloogia ja Maateaduste Instituut, Tartu.
- Romesburg, C.** (2004). *Cluster Analysis for Reasearchers*. Lulu Press, North Carolina, 333 pp.
- Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., List, R.** (2003). *Global Civil Society: An Overview.*, The Johns Hopkins University, Baltimore.
- Sørensen, J. F. L.** (2012). Testing the Hypothesis of Higher Social Capital in Rural Areas: The Case of Denmark. *Regional Studies*, 46(7), 873-891.
- Ziersch, A. M., Baum, F., Darmawan, I. G. N., Kavanagh, A. M., Bentley, R. J.** (2009). Social capital and health in rural and urban communities in South Australia, Australian and New Zealand. *Journal of Public Health* 33, 7–16.
- Thissen, F.** (2009). Social Capital in Rural Communities in the Netherlands. *Journal for Geography*, 4(1), 65-76.
- Wall, E., Connell, D. J., Tachikawa, M., Yabe, K.** (2008). The Voluntary Sector in Rural Communities. In: L. P. Apedaile and N. Tsuboi (Eds.), *Revitalization: Fate and Choice*. Rural Development Institute, Brandon University.
- Westlund, H. & Kobayashi, K.** (2013). *Social Capital and Rural Development in the Knowledge Society*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 333 pp.

### **Internetiallikad:**

- EAS** (2014). Toetatud projektide andmebaas. <http://www.eas.ee/et/eas/sihtasutusest/toetatud-projektid/toetatud-projektid-alates-2004a-aprill> (3.05.2014)
- IBM SPSS Statistics Version 22** (2014). HTML käsiraamat.
- Inforegister** (2014). <https://www.inforegister.ee/> (15.05.2014)
- Kodanikuühiskonna Sihtkapital (KYSK)** (2014). Toetatud projektid. <http://www.kysk.ee/toetatud-projektid> (16.05.2014)

**Maa-ameti geoportaal** (2014). Haldus- ja asustusjaotus.

<http://geoportaal.maaamet.ee/est/Andmed-ja-kaardid/Haldus-ja-asustusjaotus-p119.html>  
(13.03.2014)

**Paas, E.** (2010). Külamaja roll Eestis, tema majandamine. Liikumine Kodukant.  
[www.kklm.ee/orb.aw/class=file/.../Kulamajad+eestis+kokkuvõte.doc](http://www.kklm.ee/orb.aw/class=file/.../Kulamajad+eestis+kokkuvõte.doc) (1.05.2014)

**PRIA** (2014). Külaelu arendamise toetused 2002-2012.  
[http://www.pria.ee/et/toetused/valdkond/kulaelu\\_arendamine/](http://www.pria.ee/et/toetused/valdkond/kulaelu_arendamine/) (1.05.2014)

**PRIA** (2014). LEADER- toetused. <http://www.pria.ee/et/toetused/valdkond/leader/>  
(31.05.2014)

**SAPARD** (2014). SAPARD programmi koduleht. <http://www.pria.ee/SAPARD/>  
(25.04.2014)

**Statistikaamet** (2014). Piirkondlik portree Eestist. Võru maakond

<http://www.stat.ee/ppe-voru-maakond> (15.05.2014)

**Äriregistri teabesüsteem** (2014). <https://ariregister.rik.ee/> (4.04.2014)

## Lisad

### Lisa 1. Külaseltside grüpiintervjuu

#### 1) Kogukond ja selle organisatsioon

- a. Piiritlege oma kant. Mis külad siia kuuluvad?
- b. Mitu inimest elab teie kandis püsivalt?
  - i. Mitu osa-aja elanikku (sisse kirjutatud, aga koguaeg ei ela)?
  - ii. Mitu suvitajat (pole sisse kirjutatud)?
- c. Kas teil on valitud/määratud külavanem → nimi ja kontaktid
  - i. Mil moel külavanem suhtleb või on kaasatud töösse KOV-ga (sagedus, saab transpordikompensatsiooni vms.)
- d. Kas teil on registreeritud MTÜ? Nimi → esimehe nimi ja kontaktid
- e. Kas KOV toetab seltsi? Mis kujul? (igaaastane toetus, projektide kaasfinantsi tagamine, ...)
- f. Kes on seni kogukonnateenuste korraldamisega tegelenud? (Kogukonnateenus on kogukonna liikmetelt kogukonna liikmetele pakutav teenus, mis lähtub kogukonna vajadustest. Kogukonnateenuse eesmärgiks ei ole kasumi teenimine, kuid tasu võtmine teenusekulude katmiseks on põhjendatud.)

#### 2) Kogukonna lähemad ja kaugemad eesmärgid, sh. ennekõike teenuste pakkumise osas

- a. Kas kogukonnal on kinnitatud arengukava? Mis aastast on viimane seis?
- b. Kas arengukava on KOVi poolt aktsepteeritud? Mis aastast?
- c. Mida arengukava sätestab olemasolevate ja uute kogukonnateenuste kohta?
- d. Mida on arengukavas kirjas kogukonna hoonete-rajatiste kohta?
- e. Mida on arengukavas plaanitud avalike teenuste teostuse osas?
- f. Mis oleks arengukavas vaja teenuste osas muuta? On see kavas?

#### 3) Kohapeal kasutatavad KOGUKONNATEENUSED, kellele mida vaja on? Nõudlus.

- a. Millised on kohapeal kasutatavad teenused? Kirjeldage neid. → täitke tabel 1.
- b. Teenuste puudujääk. Milliseid teenuseid oleks vaja KOHE täiendavalt pakkuda?
- c. Kas seda puudujääki saaks lahendada koha peal?
- d. Kas naaberkülad/seltsid pakuvad teid huvitavaid teenuseid?
  - a. Kas naabrite juurest saaks keegi tulla seda teenust teile /VAHETUSE KORRAS/ pakkuma?
- e. Kas seda puudujääki saaks lahendada transpordi korraldamisega?
- f. Mõelge teie kandis toimunud ja toimuvate muutuste peale. Elanike vananemine. Poe/sidekontori sulgemine. Uute noorte perede juurdekolimine. Suvitajate arvu kasv. Jms. Mis teenuseid oleks tänasest enam vaja viie aasta pärast?

#### 4) Kogukonna VÄLJAPUOLSETELE müügiks pakutavad teenused. Millised on kogukonnas olevad oskused?

- a. Millised on kohapeal müügiks pakutavad teenused (tulu teenimise eesmärgil)? Kirjeldage neid. → täitke tabel 2.

- b. Mõelge, millised on kogukonnas olevad OSKUSED ja millised on nende oskustega seotud võimalikud täiendavalt müügiks pakutavad teenused: kogukonnale või selleks, et teenida lisavahendeid ja osta teenuseid väljastpoolt.
  - c.
- 5) Milliseid avalikke (valla poolt seadusega) pakutaid teenuseid (lumelükkamine, lastehoid, avahooldus jms.) võiks pakkuda koha peal?**
- a. Kas vallale tehakse täna allhanke/delegeerimise korras mingit teenust?
  - b. Kas kogukonnal on huvi valmisolek mõnda teenust teha võtta?
  - c. Kas sellest on KOV esindajatega räägitud? Milline on KOV suhtumine?
- 6) Kogukonnateenuste pakkumisel kasutavad hooned ja rajatised: olemasolevad, puuduolevad, liigsed (ümberkorraldamist sulgemist vajavad).**
- a. Milliseid hooneid ja rajatisi (nt. külaplats) kogukond praegu kasutab? → täitke tabel 3.
  - b. Millised on selle hoonega/rajatisega seotud olulisemad probleemid? (omand, seisukord, juurdepääs...)
  - c. Kas kogukonnal on vaja (uut) hoonet teenuste pakkumiseks? Või kui hoonet ei olegi.
  - d. Millised oleksid lahendused?
  - e. Mis kokkuleppeid on saadud KOVis?
- 7) Teenuste pakkumisel kasutavad seadmed, töökojad ja tehnika.**
- a. Millised on olulisemad (üle 500 €) ühismanduses olevad seadmed ja tehnika (nt. köök, töökoda, mahlapress, pesumasin, internetipunkt, halumasin jt)? → täitke tabel 4.
  - b. Kas neid seadmeid, töökoda ja tehnikat saaks enam rakendada?
    - i. Teenust naabritega vahetades.
    - ii. Teenust müües
  - c. Kas teate, mis seadmeid saaks naabritelt laenata/rentida?
  - d. Milliseid seadmeid oleks juurde vaja – uuendada?
- 8) Projektijuhtimine, lobby, saamaks investeringuid, enam delegeeritavaid avalikke teenuseid ja raha.**
- a. Kas teil on kogukonnas kogenud projektijuhte?
  - b. Kuidas kogukond suudab mõjutada KOVi ja teiste võimalike rahastajate otsuseid (LEADER, ettevõtted). Kas kogukonna ettepanekud on leidnud arvestamist?
  - c. Kas ole veennud KOV saamaks enam delegeeritavaid avalikke teenuseid ja raha?
  - d. Kas olete kasutanud väljaspoolseid (rahvusvahelisi) vabatahtlikke? Sooviksite neid?
  - e. Kas teil on rahvusvahelisi suhteid? Mis kasu olete sellest saanud?
  - f. Milline on kogukonnas keeleoskus. Kas on (peale eesti-võro-seto keele) võõrkeelte oskajaid?
  - g. Kas vajate abi mõne kogukonnateenuse äriplaani koostamisel? Millise jaoks?
  - h. Kas teil on projektide teostamisel, aruandluses tekkinud probleeme? Kui jah, siis milliseid ja kuidas lahendasite?

- i. Millist projektijuhtimise alast koolitust vajaksite?
  - j. Kas vajate abi suhtekorralduses? Mis organisatsioonidega?
- 9) Kogukonnateenuste turundus: eriti oma väljamüüdavate teenuste pakkumine**
- a. Kas kogukond kavandab oma teenuseid senisest enam välja müüa?
  - b. Kas on juba tehtud turundust? Mida? On see olnud tulemuslik?
  - c. Mida kavatsetakse edaspidi turunduse vallas teha? Millist abi oleks vaja?
  - d. Millist turundusalast koolitust vajaksite?
- 10) Arvepidamise korraldus (kas on vaja tuge?)**
- a. Kuidas on raamatupidamine korraldatud? (enda inimene teeb, ostate sisse) Seaduse järgi peab kõigil MTÜdel olema raamatupidamine – seega küsiks kuidas on korraldatud ja kas raamatupidaja on vastava koolitusega?
  - b. Millised probleemid, raskused on raamatupidamise osas?
  - c. Kas raamatupidamist võiks korraldada mitme seltsi peale?

## **Lisa 2. Omavalitsuste intervjuu**

### **Suhtumine seltsitegevusse ja kogukonnateenuse mõiste**

1. Kas ja kuidas te seni olete toetanud kohalikku seltsitegevust?
  - a. Mida olete sellega taotlenud?
  - b. Mis skeemid on end õigustanud?
  - c. Mis lahendused ei ole toimunud?
2. Mida tähendan teile kogukonnateenus ja – ettevõtlus.
  - a. Kus läheb piir avaliku teenuse ja eraettevõtlusega?
  - b. Kui kindlat piiri ei ole, siis mis tingimustel võiks vastavaid tegevusi pidada kogukonnateenuseks?

### **KOV kogukonnateenuste seis**

1. Kas teil on olnud probleeme teatud kohalike teenuste pakkumisel?
  - a. Milliseid?
  - b. Mis põhjusel?
2. Kas olete toetanud lisaks üldisel seltsitegevusele KOV poolt mingite kogukonnateenuste pakkumist?
  - a. Milliseid? Miks?
3. Kas vald on teadlikult arendanud mõningaid kogukonnateenuseid? Miks? Kuidas?
4. Kas KOV on delegeerinud mõningaid avalikke teenuseid kohalikele seltsidele-kogudustele?
  - a. Kust tuli initsiatiiv?
  - b. Mis on delegeeritud teenuse head ja vead?

### **→ESITLEGE VALLA/LINNA KOGUKONDADES PAKUTAVATE TEENUSTE KOKKUVÕTET**

5. See on vallas olemasoleva kohalike seltside poolt pakutavate ja kasutatavate teenuste ülevaade. Hinnake palun nende erinevate teenuste efektiivsust ja jätkusuutlikkust.
  - a. Kogukonnateenused
  - b. Kogukonnaettevõtlus
  - c. Delegeeritavad avalikud teenused
6. Mida peaks teistmoodi tegema?

### **→ESITLEGE VALLA/LINNA KOGUKONDADES ARENDADA SOOVITAVATE TEENUSTE ÜLEVAADET**

7. See on vallas olemasoleva kohalike seltside poolt soovitatavate teenuste ülevaade.
  - a. Mis on siin realistlik ja mida peaks kohe tegema asumata?
  - b. Mis on siin ebarealistlik. Miks?
8. Esitage oma ettepanekud LEADER tegevuste üldisema – maakondlikul kavandamisel.  
Millele keskenduda:
  - a. Kogukonnateenused
  - b. Kogukonnaettevõtlus
  - c. Delegeeritavad avalikud teenused
9. Esitage oma ettepanekud LEADER tegevuste üldisema – üleriigilise määruse kavandamisel. Milliseid kaasrahastamise % rakendada?

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Maarja Kõue,

sünnikuupäev: 11.03.1991

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Kogukonnateenused maapiirkonnas Võru maakonna näitel, mille juhendaja on Garri Raagmaa.

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace´i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **19.05.2014**