

Tartu Ülikool

Humanitaarteaduste ja kunstide valdkond

Kultuuriteaduste instituut

Kristi Vals

Kohalike omavalitsuste kultuurikorralduslik koostöö

Võru maakonnas

Magistritöö

Juhendaja: Ester Bardone (PhD)

Tartu 2022

SISSEJUHATUS.....	4
1. TEOREETILISED LÄHTEKOHAD	7
1.1. Koostöö avalikus sektoris ja koostööpõhine avalik haldus.....	7
1.1.1. Koostöövõrgustikud.....	9
1.1.2. Koostöö erinevad vormid/tasandid.....	11
1.1.3. Koosloome.....	13
1.1.4. Eduka koostöö alused.....	14
1.1.5. Kaasamise roll koostöös.....	16
1.1.6. Koostöö eelised ja takistused.....	18
1.2. Kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö alused Eestis.....	21
1.2.1. Kohaliku omavalitsuse kultuuripoliitika.....	21
1.2.2. Kohalike omavalitsuste üksuste ülene koostöö.....	23
2. MEETODID JA VALIM.....	26
2.1. Fookusgrupi intervjuu	26
2.2. Valim.....	27
2.3. Minu roll praktiku ja uurijana – refleksioon.....	29
3. UURIMISTULEMUSTE ANALÜÜS.....	34
3.1. Kultuurikorraldus Võru maakonna kohalikes omavalitsustes haldusreformi järgses situatsioonis.....	34

3.2.	Võrumaa Arenduskeskus Võru maakonna kultuurivaldkonna koostöö koordineerijana võrrelduna nelja Eesti maakonnaga.....	42
3.2.1.	Võrumaa Arenduskeskuse roll Võru maakonna kultuurikorralduses.....	43
3.2.2.	Maakondliku kultuurikorralduse alase koostöö koordineerimine viies maakonnas.....	48
3.3.	Maakondliku kultuurikorralduse alase koostöö teadvustamine ja selle olulisus Võru maakonna kohalikes omavalitsustes.....	54
3.4.	Koostööd takistavad tegurid Võru maakonna kohalikes omavalitsustes.....	60
3.5.	Võrumaa Arenduskeskuse panus kohalike omavalitsuste kultuurialase koostöö parandamisse.....	62
	KOKKUVÕTE.....	69
	SUMMARY.....	73
	KASUTATUD ALLIKAD JA KIRJANDUS.....	76
Lisa 1	Kultuurivaldkonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühiselt täidetavad ülesanded.....	84
Lisa 2	Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialisti ametijuhend (autori koostatud).....	85
Lisa 3	Fookusgrupi poolstruktureeritud intervjuu kava viies Võru maakonna omavalitsuses.....	86
Lisa 4	Fookusgrupi poolstruktureeritud intervjuu kava nelja maakondliku kultuurikoostöö eest vastutava kultuurikorraldajaga.....	87

SISSEJUHATUS

Eesti rahvuse ja kultuuri hoidmine on Eesti Vabariigi Põhiseadusega kokkulepitud kohustus, mille teostamine toimub igal tasandil alates üksikisikust kuni riigini tervikuna. Mitmetasandilisus ja mitmekesisus eeldavad sujuvat tegutsemist ja tegevuste sünkroonsust paljude osapoolte vahel, sektoriteüleselt. Üks oluline koostöötasand on piirkondlik koostöö kohalike omavalitsuste vahel, et kujundada ja ellu viia mõjusamat kohalikku kultuuripoliitikat. Pärast 2017. aastal toimunud riigi ja omavalitsuste haldusreformi kadusid Eesti valitsemise struktuurist 2018. aasta alguses maavalitsused kui maakonna tasandi haldusorgan. Maakonna arengu kavandamisega seotud ülesanded võtsid üle igas maakonnas omavalitsuste poolt määratud koostööüksused.

Kultuurikorraldus maakondlikul tasandil on suunatud täna maakondlikele arendusorganisatsioonidele või omavalitsuste liitudele, mõnes maakonnas on ülesanded edasi suunatud ka kultuurivaldkonnas tegutsevatele keskseltsidele. Maavalitsustel oli tugev seos riigi ja maakonna vahel, välja oli kujunenud kindel koostöö omavalitsustega, kuid täna ei ole enam kindlat mudelit, vaid iga maakond on maakonnaülese koostöö osa erinevalt lahendanud. Peamiseks ülesandeks kultuurielu maakondlikul koordineerimisel on „maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühistegevuse kaudu maakonna tasakaalustatud ja jätkusuutlikule arengule kaasaaitamine, **maakonna kultuuritraditsioonide säilitamine ja edendamine**” (Kohaliku omavalitsuste üksuste liitude seadus 2002 § 2 lg 2).

Alates 2. jaanuarist 2018 alustas tegevust maakonna arendusorganisatsioonina Võru maakonna omavalitsuste poolt loodud SA Võrumaa Arenduskeskus. Töötades ise alates 2019. aasta novembrist Võrumaa Arenduskeskuses kultuurispetsialistina ning koordineerides maakonnaülest koostööd olen kogenud, et täna ei ole kohalike omavalitsuste tasandil piisavalt hästi kasutatud kultuurikorralduses maakondliku koostöö potentsiaali. Koostöö

kultuurivaldkonna arendamisel on juhuslik ja sõltub, millise suuna on kohalik omavalitsus koostöökä valinud ning kuidas see lõpuks väljendub igapäevases tegutsemises. Kultuurivaldkonna ühine kohalike omavalitsuste vaheline edendamine on siiski Võru maakonna arengustrateegias kokku lepitud ja jagatud on ülesanded mitmetele osapooltele (Võru maakonna arengustrateegia 2035+). Samas puuduvad kokkulepitu elluviimiseks tahe ja arusaam mis aitaks paremini kasutada koostöös peituvat potentsiaali ja saavutada seatud eesmäärke.

Seetõttu soovin käesolevas magistritöös uurida, kuidas on täna kohaliku omavalitsuste tööd reguleerivatest seadustest tulenevalt määratletud maakondliku tasandi kultuurikoostöö eesmärgid ning kuidas on täna korraldatud ja kuidas mõistetakse maakonna tasandil kultuurialast koostööd Võru maakonnas. Laiema konteksti loomiseks uurin maakonnatasandi koostööd kultuurivaldkonnas viie maakonna võrdluses.

Töö eesmärgist lähtuvalt soovin leida vastused järgmistele uurimisküsimustele:

1. Kuidas on haldusreform mõjutanud kultuurikorraldust Võru maakonna kohalikes omavalitsustes?
2. Milline on Võrumaa Arenduskeskuse roll kohalike omavalitsuste kultuurialase koostöö kujundamisel? Milles seisnevad erinevused ja sarnasused Võru maakonna kultuurialase koostöö koordineerimisel võrdluses nelja maakonnaga (Jõgeva-, Põlva-, Valga- ja Tartu maakond)?
3. Kuidas mõtestavad Võru maakonna kohalikud omavalitsused maakondlikku koostööd ja selle teostamist kultuurikorralduses? Millised on peamised takistused koostöökä?
4. Kuidas saab Võrumaa Arenduskeskus panustada koostöö parendamisse kohalike omavalitsustega kultuurikorralduse valdkonnas?

Magistritöö on jagatud kolmeks peatükiks. Esimene peatükk annab ülevaate töökä kasutatavatest teoreetilistest lähtekohtadest. Teine peatükk kirjeldab töökä kasutatud metoodikat ja uuringu valimit. Kolmandas peatükis analüüsin saadud tulemusi kasutatud teooria valguses ning teen tulemuste põhjal järeldused ja soovitused edaspidiseks.

Täna südamest oma juhendajat Ester Bardonet, kelle tagasiside ja ettepanekud on olnud suureks toeks magistr töö valmimisel. Soovin tänada ka Marju Mägerit, kes oli magistr töö algfaasis konsultandiks, aidates kaasa kirjanduse leidmisele ning Ragnar Siili õpetlike ning inspireerivate nõuannete eest. Soovin tänada ka kõiki uuringus osalenud avaliku sektori asutuste spetsialiste. Suur aitäh!

1. TEOREETILISED LÄHTEKOHAD

Esimeses peatükis arutlen avaliku sektori koostööteooriate üle, teen ülevaate erinevatest koostöö tasanditest, koostööd soodustavatest ja takistavatest teguritest. Toon esile kahest peamisest kohaliku omavalitsuse korraldamise seadusest olulisi punkte, mis määravad kindlaks kohaliku omavalitsusüksuste omavahelised suhted ja suhted riigiorganitega ning mis on aluseks kohalikul tasandil kultuuripoliitika elluviimisel ja maakonnatasandil kultuurialases koostöös.

1.1. Koostöö avalikus sektoris ja koostööpõhine avalik haldus

Avaliku sektori juhid teevad igapäevaselt koostööd. Kuigi selles kontekstis ei ole valitsus peamine osaline või ei osale igapäevases koostöös, mõistame valitsuste poliitika kujundamist ja rakendamist suunavana, see on koostööpõhise avaliku juhtimise aluseks. Avaliku sektori koostöö tugineb eri aegadel erinevaid rolle täitvate juhtide omavahelisele koostööle. Kuigi enamasti ei tegutseta käsuliini kasutades, siis lõppkokkuvõttes on valitsus vastutav avalike hüvede, teenuste ja koostöö tulemuste eest. Avaliku halduse kontekstis määratletakse koostööd protsessina, mille käigus koordineeritakse eri organisatsioone hõlmavaid kokkuleppeid. Omavahel teevad koostöös avalik-, era- ja kolmas sektor, kes lahendavad üheskoos probleeme, mida pole võimalik lahendada üksi. Mida suurem on vastastikune sõltuvus, nii vertikaalselt kui ka horisontaalselt, seda suurem on vajadus koordineerimise ja koostöö järele. (Agranoff ja McGuire 2003)

Erinevad uuringud vaatlevad valitsemise ja juhtimise sarnasust, tuues välja, et avalik valitsemine on laiem ja kaasavam kui koostööpõhine avalik juhtimine (Halachmi 2005; Milward ja Provan 2006). Teisest küljest keskendub koostööpõhine avalik juhtimine paikkondadele ja pöörab juhtimises tähelepanu organisatsioonile ja organisatsioonide vastastikustele suhetele (Agranoff ja McGuire 2003). Kui koostööpõhine avalik juhtimine keskendub rohkem kohalikule tasandile, siis koostööpõhine valitsemine keskendub rahvusvahelisele ja ületab

rahvuste piire (Yee 2004; Halachmi 2005). Lepik ja Kangro (2020) on teinud mitmeid autoreid käsitledes kokkuvõtte avaliku juhtimise ja avaliku valitsemise käsitlusest (vt tabel 1). Uue avatud valitsemise kontseptsioon rõhutab vajadust suurendada avalikku väärtust.

Tabel 1. Riigivalitsemiskäsitluste võrdlus (Lepik ja Kangro 2020). Autori kohandatud

	Avalik juhtimine	Avalik valitsemine
Keskne kontseptsioon	Avalik valik	Ühiskondlik väärtus
Fookus	Organisatsioonisisene juhtimine	Organisatsioonidevaheline valitsemine
Valitsemine	Turupõhine Lähtub nõudlusest ja pakkumisest Lepingulised suhted kliendi/kodanikuga	Kokkulepped mis põhinevad võrgustikel, partnerlusel, usaldusel ja koostööl Kodanikuühiskonna juhtroll
Riigi roll	Erastamine ja riikliku sekkumise vähendamine	Koostöövõrgustiku osa ja partner
Poliitikakujundajate roll	Tellijad	Juhid ja vahendajad
Avaliku sektori juhtide roll	Tõhususe suurendajad	Võimaluste otsijad
Kogukonna ja kodanike roll	Klient	Koostootja ja -looja
Vajadused muutusteks	Turunõudlus	Kompleksne lähenemine probleemile, olukorraga kohanemine

Avatud valitsemise käsitlus sisaldab endas mitmeid olulisi kaasamise ja koostöö momente, kus omavahel teevad koostööd nii avalik sektor, kogukond kui ka kodanikud. Avaliku sektori valdkondade eestvedajad on selleks võimaluste loojad ja vahendajad ning nende partnerid.

Organisatsiooniuringutes tähendab koostöö ka erinevaid suhteid üksikisikute ja sotsiaalsete rühmade vahel, kes püüavad saavutada ühist eesmärki. Koostöö mõiste on seotud "vähemalt kahe tegevusobjektiga, mis on ühiselt millegagi hõivatud" (Pszczolowski 1978: 273).

Koostöö all mõistetakse ühiselt eesmärkide saavutamist, eelkõige ühiste ettevõtmiste ja tööjaotuse tulemusena loodud funktsioonide koordineerimisest. Organisatsiooni seisukohalt on organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks vajalik koostöö väga erineva tähtsusega. Kui ettevõtete puhul on konkurents oluline teema, siis avaliku sektori organisatsioonide koostöö loogika on täiesti erinev. Nende tegevus ei ole suunatud kasumi teenimisele ega valitud kitsale sihtgrupile, vaid tervele ühiskonnale, seetõttu on nende suhted kõik vastastikused ja

koostoimelised. Avalike organisatsioonide eduka funktsioneerimise alus on koostöö erinevate organisatsioonidega. Sotsiaalsed organisatsioonid teevad koostööd täiesti vabatahtlikult ja sõltumatult. Organisatsioonide vaheline koostöö on osa juhtimisest. Avaliku sektori organisatsioonid sõlmivad koostööl põhinevaid partnerlussuhteid, et saavutada neile püstitatud eesmärgid. Koostööle suunatud organisatsiooni juhtimine vähendab hierarhilist distantsi probleemide lahendamisel. (Kožuch 2009)

1.1.1. Koostöövõrgustikud

Usalduslik ja avatud suhtlemine nii avalikus kui ka erasektoris on tulemusliku koostöö aluseks. Järjest enam räägitakse, et edukad koostöövõrgustikud aitavad arendada uusi ja innovaatilisi ideid ja koostööoskuseid. Toimiva võrgustiku töö aluseks on võrgustikes tekkiv sünergia, mis tegelikkuses ei ole koostöövõrgustikes üldse kerge tekkima.

Koostöövõrgustikke on uuritud juba kolmkümmend aastat, algselt defineerituna kui ettevõtete vahelised suhted, täna keskendudes nii organisatsiooni välistele kui -sisestele võrgustikele. Tänapäev eeldab tulemusteks eri organisatsioonidelt panust ja koostööoskust, osapoolte professionaalsust ja pühendumust ühistele eesmärkidele. Castells (2000: 153) defineerib võrgustikku järgnevalt: „võrgustik on vahend nii koostööks ja konkureerimiseks teiste võrgustikega kui ka koostööks võrgustike siseselt, milles võrgustiku toimimiseks vajab iga osaleja teist osalejat. Koostöövõime sõltub isiksuse omadustest, pädevustest, informatsiooni teadmistest ja jagamisest.“ Võrgustiku lähenemisviis eeldab, et osalejad on üksteisest sõltuvad ja nad ei suuda oma eesmärgid saavutada ilma teise osapoole ressurssideta (Kapucu 2006; Bingham jt 2008).

Tulemuslikuks võrgustiku tööks peavad osapooled analüüsima ja teadvustama oma rolle ja panust võrgustikes. Võrgustikus on eesmärkide struktuur erinev, koostöö käigus ilmub uusi eesmärgid. Seega on protsess suunatud rohkem eesmärkide otsimisele kui seadmisele. Ostarbekam on isikustada eesmärgid selle asemel, et keskenduda ühise eesmärgi otsimisele.

Avalikus sektoris tähendavad koostöövõrgustikud eri organisatsioonide- või valdkondade ülest koostööd erinevate teemade lahendamiseks. Erasektoris on võrgustiku juhtimise sama oluline leiab Rhodes (1996: 659) „Võrgustikud kui laialt levinud sotsiaalse koordineerimise ja organisatsioonide vaheliste sidemete haldamise vormid on erasektori juhtimise jaoks sama olulised.” Tähtis on märgata vastastike, vastastikkuse sõltuvuse ja võrgustike omavahelise tunnuseid, mis sisuliselt kõik koos iseloomustavad võrgustiku suhted. Seetõttu peavad võrgustikes osalejad hea tulemuse nimel tegema koostööd, mis on üks keerulisemaid ülesandeid võrguhaldusprotsessis. Sellest lähtuvalt on koostöö kulude ja tulude hindamine võrgustiku loomise protsessis on väga keeruline. (Rhodes 1996)

Võrgustiku juhtimise eripära on see et ei saa teha ühepoolseid strateegilisi otsuseid, otsustamise ja koordineerimise õigus võib olla mitmel osalejal mistõttu on võrgustik pidev konfliktide allikas. Ressursside omamine ja sõltuvus teise osapoolte ressurssidest avaldab siin piiratud mõju sest ka muidu võrdsed osapooled ei saa otseselt käsutada teise poole ressursse mis piirab nende mõjuvõimu. Võrgustikus ei ole juhi roll tavapärase (Lepitaja, abistaja, kontrollija, protsessijuht või vahendaja) vaid suurem, siin on juhtimine suunatud osapoolte kokku viimisele, et ühtlustada eesmäärke, sõlmida institutsionaalseid kokkuleppeid ja tegevusi suunata. (Klijn 2007)

Võrgustiku juhtimise strateegia peab olema fokusseeritud kahele eri valdkonnale: üks on nn vastasmõju juhtimine ja teine on suunatud võrgustiku enda juhtimisele. Esimene koondab ressursse ja on suunatud koostööle: eesmärkide seadmine, pandlikud lahendused, konteksti mõjutamine ja loomine, info kogumine ja juhtimine. Tehakse kokkulepped organisatsiooni tasandil, pannakse paika protsesside juhid, soodustatakse koostööd. Teine vastavalt aktiveerib võrgustikku, tagab meeskonnad ja nende positsioonid. Määrab võrgustiku otsustusreeglid jälgida infovoogu, luua püsiv organisatsiooni struktuur ning paika panna konfliktide lahendamise korraldus ja reeglid. (Pollitt 2007)

Uus avalik valitsemine põhineb paljuski võrgustike juhtimisel, kus järjest olulisemaks muutuvad suhted avaliku ja teiste sektorite osapoolte vahel. Koostöövõrgustikud aitavad osapooli omavahelisele koostööle, vahetada omavahel informatsiooni, jagada ressursse,

lahendada ühiseid probleeme ning saavutada organisatsioonidele sätestatud eesmärgid. Võrgustikes on oluline juhi roll, nii et kõik võrgustiku liikmed tunneksid end kaasatuna ning omaksid oma rolli eesmärkide saavutamises. Olulised on ka osapoolte oskused ja pühendumus ühiste eesmärkide elluviimisel.

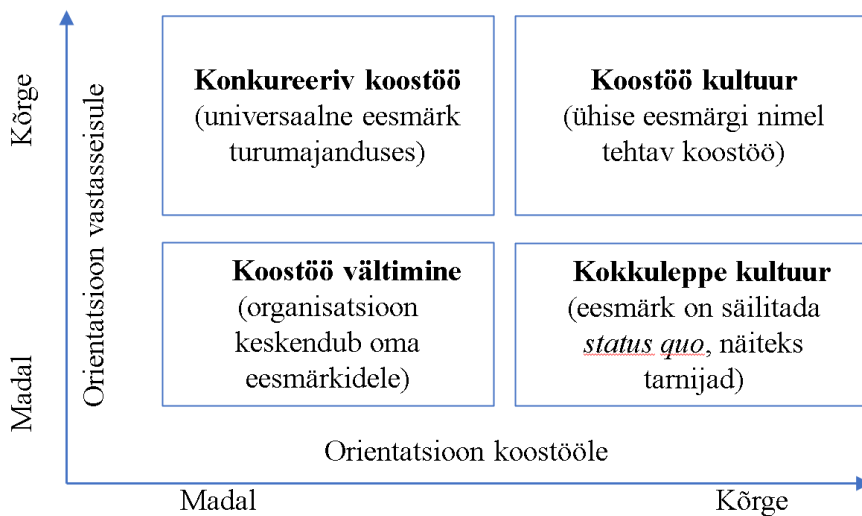
1.1.2. Koostöö erinevad vormid/tasandid

Organisatsiooniuringutes tähendab koostöö erinevaid suhteid üksikisikute ja sotsiaalsete rühmade vahel, kes püüavad saavutada ühist eesmärki. Kui võrd eesmärki on koostööga seotud, võib eristada kolme liiki koostööd: **positiivne koostöö, rivaalitsemine ja võitlus ehk negatiivne koostöö**. Positiivse koostöö eristamine on vaieldamatu. Siiski on mõned teadlased ja praktikud vastu negatiivse koostöö mõistele. Oluline on mõista, et koostööd ei tohiks alati määratleda ühiste eesmärkide saavutamiseks, sest eesmärgid võivad olla erinevad ja tingimused, milles eesmärkide saavutamine toimub, on ainus ühine element. Lisaks sellele ei sõltu organisatsiooni konkreetsed tegevused mitte ainult samade eesmärkidega organisatsioonidest, vaid ka neist, kellel on erinevad eesmärgid, nt võivad otsused ja tegevused sõltuda konkurentide tegevusest.

Ühiselt korraldatud tegevus on seotud ainult positiivse koostööga. Käesoleva töö raames on piisav eristada kahte liiki koostööd:

- **koostöö**, st tegevused, mis on seotud koostööle suunatud hoiakute ja ootustega
- **vastasseis**, st tegevused, mis seisnevad rivaalitsemises või võitluses, mis praktikas võtavad erinevaid konkurentsivorme.

Vastavalt organisatsiooni orienteeritusele vastasseisule või ootust koostööle saab lisaks eelnevale eristada ka järgmisi organisatsioonikultuuri koostöö tasandeid (vt joonis 1).



Joonis 1. Organisatsioonikultuuri koostöö tasandid (Kožuch 2009). Autori kohandatud

Koostöö vältimise kultuuri iseloomustab keskendumine kitsalt organisatsiooni enda eesmärkidele. Konkureeriv kultuur põhineb eeldusel, et organisatsiooni keskkond ei ole sõbralik ja dünaamiline ning nõuab pidevalt konkurentsivõime tugevdamist, see on väga omane ettevõtetele, et saada paremat positsiooni teistega võrreldes. Koostöökultuuri aga iseloomustab püüdlemine koostööle teiste organisatsioonidega, mis põhineb vastastikustel põhimõtetel. Koostöökultuur võib olla püsiva iseloomuga, nt kaasaegselt juhitud avalik-õiguslike ja valitsusteväliste organisatsioonide puhul või siis ajutine ning hõlmata suhteid mõne organisatsiooniga, mis teevad koostööd et konkureerida teiste organisatsioonidega. Viimaseks neist lepingukultuur, mis on seotud koostöövõimaluste kombinatsiooniga, mille eesmärgiks on säilitada *status quo* või tuleneb sõltuvusest tugevamast partnerist, nt valitsustevälised organisatsioonid, tarnijad jne. Kõige levinumad suhted on kaubanduslepingud, mittetulundusühingute vahelised lepingud, ühissettevõtmised, ühisprogrammid. (Kožuch 2009)

Alates 1970ndatest aastatest on kultuurivaldkonnas regulaarselt uuritud organisatsioonikultuuri, et leida toimivaid lahendusi üha teravamais konkurentsivõitluses. Nii organisatsioonis endas kui ka organisatsioonide vahelise koostöö osas on oluline, et organisatsioonide sees on eesmärgid ja väärtused koostöö osas reguleeritud, sest iga partner võib tuua erinevaid tegutsemismustreid

ja -norme, mis muudavad väärtussüsteeme ning mõjutavad keskkonda. Koostööd tegevatel osapooltel on oluline teada, kuidas tegutseda konkreetse organisatsiooni ja koostööprojekti raames (Sikorski 1999). Organisatsiooni- ja juhtimismetoodika professor Czesław Sikorski toob välja harmooniatunde olulisuse ühiste eesmärkide saavutamisel ja organisatsiooni edukaks muutmisel. Tsiteerides N. J. Adleri arvamust, et „kultuurilise domineerimise asemel on vajadus kultuurilise koostöö järele, mis tähendab uue ühise organisatsioonikultuuri loomist“ (Adler 1986: 85–86 – viidatud Sikorski 1999: 21-22 kaudu).

1.1.3. Koosloome

Täna on avalikus sektoris koosloomel järjest olulisem roll. Koosloome on mitme osapoolega koostööprotsess, mille peamine eesmärk on protsessis osalevate osapoolte võimestamine sujuva koostöö saavutamiseks. Koosloomet kui meetodit saab kasutada uue teenuse või toote disainimiseks või koostöö protsessi soodustamiseks (nt arengukava koostamine). Koosloome võib tähendada nii suhtlemist, ühiste väärtuste loomist, kui ka arendustegevust, mis tähendab, et koosloomel ei ole ühest määratlust (Bagdoniene ja Valkauskiene 2018; Oertzen jt 2018; Ramaswamy ja Ozcan 2018). Avalikus sektoris võib toimuda teenuse koosloome koostöös nii erasektori kui kodanikega. Keeruliste ühiskonnaprobleemide valguses peetakse koosloomet oluliseks tingimuseks kodanikele vajalike avalike teenuste ja poliitikate arendamisel ning pakkumisel, sest see põhineb ühiste väärtuste loomisel. Koosloomesse on kombineeritud avaliku halduse ja teenusedisaini elemendid. Koosloomes ei ole kodanik passiivne teenuse või poliitika tarbija, vaid osaleb aktiivselt nii selle kujundamises kui osutamises. Koosloome tähendab sihtrühma kaasamist, kellele teenuseid soovitakse pakkuda juba algfaasis, et saada sisendit teenuste, tegevuste ja lahenduste arendamisel. Ühiselt võivad teenuseid disainida nii teenusepakkujad kui teenuse kasutajad. Ehk siis koosloomes saab eristada kolme tasandit: kodanik kui avaliku poliitika koosrakendaja, kodanik kui kooskujundaja, kodanik kui algataja (Voorberg jt 2014).

Avalike teenuste korraldamise rohelise raamatu definitsiooni alusel on avalik teenus selline teenus, „mida riik või kohalik omavalitsus või avalikku ülesannet täitev eraõiguslik isik osutab isiku tahtel (sh eeldataval tahtel)“ (ATKRR: 7). Samuti võib avalikku teenust määratleda läbi loodava avaliku ehk ühiskondliku väärtuse. Näiteks Euroopa Komisjoni avalike teenuste visioonidokumendi (2013) kohaselt on avalik teenus mistahes avalikes huvides ja ükskõik millise sektori või osalise osutatav teenus, mis pakub avalikke hüvesid ja ühiskondlikku väärtust hoolimata sellest, mis roll on avalikul sektoril selles teenuses ja korraldamises. Seega võib avalike teenustena käsitleda teenuseid laiemalt, kui pelgalt õiguslikus raamistikus sätestatud.

Lepik ja Kangro (2020) toovad esile, et „koosloome on üks paljudest teenuste arendamise viisidest avalikus sektoris ning täiendab teisi viise, nagu reguleerimine ja teenuste haldamine, delegeerimine ja allhange, vabatahtlik töö jne.“ Kuigi koosloomel ei ole ühtset määratlust on olemas ühine arusaam, et koosloome kõige olulisem komponent on teenuse kasutaja aktiivne kaasamine. Ka koostööl põhinev valitsemine kaasab erinevaid huvirühmi, et saavutada ühiselt tulemus, mida ükski osapool ise tegutsedes saavutada ei suudaks.

1.1.4. Eduka koostöö alused

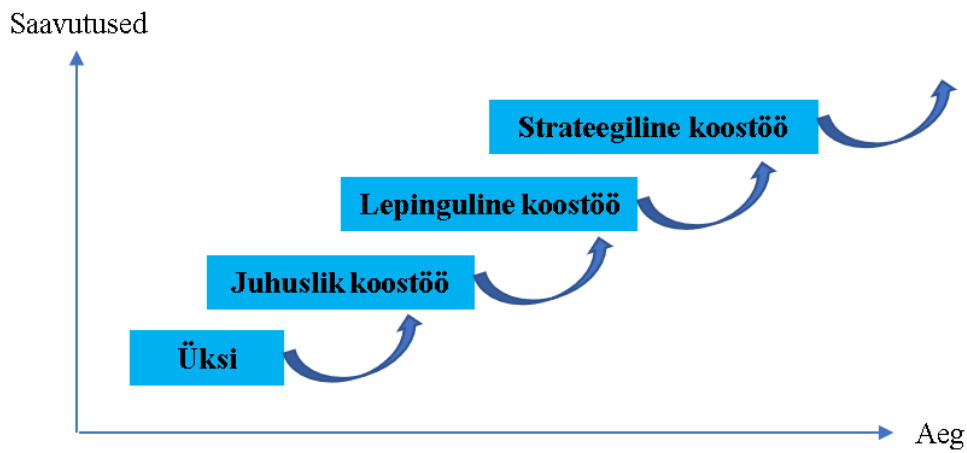
Eduka koostöö aluseks on usaldus ehk teineteise reaktsioonide ette-ennustavatus. Huxham ja Vangen (2003) on seisukohal, et usalduse loomine toimub astmelise usalduse suurendamise kaudu. Kui puuduvad varasemad kontaktid, peavad partnerid olema valmis võtma teatavat riski koostööd alustada ja seada realistlikke eesmärke mõne väiksema tagasihoidliku saavutuse suunas. Kui jõutakse saavutatud eesmärkideni, tugevdab see hoiakuid, et koostööpartnerit võib usaldada, mis omakorda viib järgmiste ambitsioonikamate ettevõtmisteni. Siinkohal tooksin esile õppetunni avaliku sektori eestvedajatele: usalduse tekkimine on ajamahukas, kuid usalduse suurenemisel muutub koostöö edukaks ja tulemuslikuks. Koostöö võib alata ka ilma praktilise „usalduseta“ kuid lõppkokkuvõttes on usaldus miski, mis on üheks tulevase edu ja koostöö aluseks.

Koostöö edu või ebaedu võib sõltuda ka finantsilistest ressurssidest. Selguse huvides tuleb siinkohal esile tõsta, et käesolev töö ei keskendu koostöö protsessides konkreetselt finantsressursside juhtimisele, kuigi, finantsressursid võivad omada olulist mõju koostööle.

Edukaks koostööks on vajalikud teatud oskused ja omadused. Näiteks, õigete inimeste ja ressursside olemasolu mida mõned nimetavad koostöö puhul "aktiveerimiseks" või "algatamiseks". Nimetatud tegurid on võrselt olulised nii hierarhiates kui ka koostöös (McGuire 2006). Leidub seisukohti, et koostööoskus on pelgalt kalduvus olla hea partner (Kanter 1994) ja ka selliseid, et koostööoskus on lisandväärtus – sarnaselt sellele nagu ühised teadmised ja vastastikune mõistmine (Hickling 1996). Kokkuvõttes võib järeldada, et hea koostööoskus on eduka koostöö eelduseks ja aluseks.

Edukas koostöö läbi teadliku juhtimise on samuti üheks edu võtmeteguriks. Agranoff ja McGuire (2003) jagavad koostööl põhinevat juhtimiskäitumist nelja erinevasse kategooriasse: **aktiveerimine** ehk õigete inimeste ja vajalike ressursside kaasamine eesmärkide saavutamiseks; **raamistamine** hõlmab kokkuleppe saavutamist juhtimis- ja haldusrollide osas ehk strateegiline planeerimine (võrgustiku tööstruktuuri väljatöötamine, kaasamine); **käitumise mobiliseerimine** ehk avaliku sektori juhi poolt toetus ühistele ettevõtmistele ja kaasatud koostöövälisetele võtmeisikutele; **sünteesimine** ehk eesmärgipärast suhtlemist kõikide osapoolte vahel, usalduse loomist, teabevahendite edastamine.

Eduka koostöö tulemused on sõltuvad ka ajalisest faktorist (vt joonis2).



Joonis 2. Koostöö tulemuste ja ajafaktori vaheline seos (Harisalo 2006 – viidatud Vennikas i.a kaudu)

Jooniselt 2 selgub, et kuigi üksinda on kõige lihtsam ja kiirem tööd teha, jäävad tulemused siiski alla isegi juhuslikule koostööle. Lepinguline koostöö on alati kasulikum ja tulemuslikum kui juhuslik koostöö, kuid on aega nõudvam ja piiritletum kui juhuslik koostöö. Kõige paremaid tulemusi annab strateegiline koostöö, kus võrgustiku kaasamine, struktuur ja ülesanded on planeeritud ja jagatud. (Harisalo 2006 – viidatud Vennikas i.a kaudu).

1.1.5. Kaasamise roll koostöös

Koostöö tulemus sõltub oluliselt ka osalejate kaasamisest, nende osalemisest. Kaasamine lihtsalt lahti seletatult on „see, kui teeme otsuseid ja viime neid ellu teistega koos ja teistega arvestades“ (Kübar ja Hinsberg 2014: 7). Kaasamine ja osalemine on sama tegevuse kaks poolt. Kaasaja loob võimaluse koostööks muutes otsuste kujundamise avatuks. Osaleja toob juurde uusi teadmisi ja seisukohti ning koos leitakse lahendused, mis soodustab ka vastutuse võtmist tehtud otsuste suhtes. Kaasata saab erinevatesse tegevustesse ja erinevatel viisidel, olgu see siis valdkonna strateegiad, arengukavad, tegevusplaanid või eelarved jne. Kaasamisel võib praktikas

esineda väga erinevaid vorme (vt tabel 2). Peamised kaasamise liigid on: informeerimine, koostöö, partnerlus ja võimestamine.

Tabel 2. Kaasamise liigid (Kübar ja Hinsberg 2014)

Informeerimine	Konsulteerimine	Koostöö	Partnerlus	Võimestamine
Objektiivse ja tasakaalustatud info pakkumine, mis võimaldab mõista probleemi, lahendusvõimalusi ja/või tehtud otsust.	Tagasiside ja ettepanekute küsimine ettevalmistatud analüüsile, lahendusvariantidele ja/või eelnõule.	Vastastikune suhtlemine ja arvestamine kogu protsessi vältel alates otsuse väljatöötamise kavatsusest kuni otsuse tegemiseni.	Pidev mõlema-poolne koostöö erinevates otsustusprotsessides, ka mitteametliku suhtluse vormis	Juhtiva rolli andmine osalejatele koos kõigi selleks vajalike vahendite ja õigustega.

Erinevaid kaasamise viise saab kasutada otsuste kujundamise eri etappides. Oluline on juhendada põhimõttest, et mida strateegilisem ja suurema mõjuga on tehtav otsus, seda suurem peaks olema osalemisvõimalus. Näiteks organisatsiooni arengut mõjutavad otsused nõuavad detailset ja avatud arutelu. Võikese mõjuga rutiinsete otsuste tegemise puhul oleks sama meetodi rakendamine põhjendamatu aja ja ressursside raiskamine.

Kaasamine ei tähenda, et kõigil inimestel peaks kõikides küsimustes olema arvamus, mida avaldada sõltumata rollist, kontekstist jne. Küll aga on oluline, et kaasa räägiks need, keda tehtav otsus kõige enam puudutab, kellel on asjakohaseid teadmisi, kogemusi või infot ning kelle toetusest või vastuseisust võib sõltuda otsuse tegemise ja elluviimise edukus. Osalejate panuse otsustamisse võib jagada kolme rühma (vt tabel 3).

Tabel 3. Eksperdi-, huvirühmade ja avalik arvamus (Kübar ja Hinsberg 2014)

Sisend	Pakkujad	Panus protsessi
Eksperdiarvamus	Valdkonna uurijad ja kogenud praktikud	Erialateadmised ja -kogemused nii Eestist kui ka mujalt maailmast
Huvirühmade arvamus	Teemaga tegelevad (huvikaitse)organisatsioonid ja -võrgustikud	Plaanitavast otsusest mõjutatud ühiskonnagruppide kogemused, ootused ja eelistused
Avalik arvamus	Üksikisikutest ühiskonnaliikmed	Ühiskonnas laiemalt esinevad ideed, ootused ja eelistused

Mida varasemas etapis kaasamisega alustada, seda paremini suudavad osalejad toimuvast aru saada ning seda suurem võib olla osalejate endi soov panustada. Kaasamise edukus sõltub suutlikkusest jõuda vajalike osalejateni, äratada nendes huvi ja jõuda arusaamiseni, millisel parimal viisil tuleks suhelda. Osapoolte kaasamine otsuste tegemisse loob võimaluse vältida vigu ja saada paremaid tulemusi, kaasamisel loeb pigem kvaliteet mitte kvantiteet. Kaasamisest ei tuleks oodata kiireid tulemusi, sest kaasamine on järjepidev tegevus, mille rakendamiseks on palju erinevaid võimalusi. Mida on oluline meeles pidada, et mida keerulisem ja suuremate mõjudega on otsus seda olulisem on kaasata. (Kübar ja Hinsberg 2014)

Kokkuvõtvalt võib järeldada et, osapoolte vaheline usaldus, koostöö- ja juhtimisoskused, koos ajafaktori arvestamise, teadliku kaasamise ja osalemisega on põhialusteks edukale koostööle. Tulemusliku koostöösuhete loomise põhialuseks on ühise koostöö käigus tekkinud usaldus ja ühised väärtused.

1.1.6. Koostöö eelised ja takistused

Koostöös jagatakse teadmisi ja ressursse, mille tulemusena võib suurenedagi nii juhtide, töötajate kui ka organisatsioonide pädevus. Kõik see soodustab organisatsiooni eesmärkide saavutamist ning aitab kaasa ka organisatsiooni arengule. Koostööd kujundavad muuhulgas organisatsioonilised väärtused, -eesmärgid ja -struktuurid, suhted ümbritseva keskkonnaga, koostöövõime ja koostöökultuur, koostöösünergia, osalejate oskused ja kommunikatsiooni- ja koordineerimise oskused. Koostööd mõjutavad ka organisatsiooni sisemised ja välised faktorid, mille alla kuuluvad organisatsioonid täiendav pädevus, head isiklikud suhted potentsiaalsete partneritega, üksteisele lähedal asuvad kontorid, partnerite võimalus kasutada häid suhteid keskkonnaga, näiteks nagu nende suhted klientidega ja usaldusväärsus turul. (Lank 2007)

Koostöö ühe eelisena saab välja tuua asjaolu, et jagatava kogemus ning praktikad aitavad võimendada organisatsioonide vahelist sünergiat ja ka osalejate koostööoskusi mis kokkuvõttes arendab koostöökultuuri, mis omakorda soodustab koostööd. Selliselt toimides muutub

konkurents teisejärguliseks ning esiplaanile tõstetakse vabatahtlikud kokkulepped, mis ületavad konkurentsireeglite loogikat. (Kožuch 2009)

Varasemalt on uuritud ka koostöö negatiivseid aspekte avalikus halduses. Praktikas võib koostöö mõnikord olla isegi kahjulikum kui eraldi töötamine. Positiivse tulemi eelduseks on reeglina koostöös tekkiv omavaheline sünergia (Huxham 2003). Võib esineda olukordi, kus koostööprojektis osalejad ei suuda kokku leppida ühistes eesmärkides, või kus võimu suurus on ebavõrdne, mistõttu on raske luua usaldust ja osalejad ei tea, kellega nad seotud on. Ehk siis “kui koostöövõime eelis ei ole selge, on üldiselt parem koostööd vältida” (Huxham 2003: 421). Eduka koostöö takistavaks teguriks võib osutuda ka asjaolu, et erinevad organisatsioonid ei pruugi olla hästi ettevalmistatud partnerluseks ja puudub nn eelhäälestunud koostööle või ei vaheta olulist teavet ega otsita vastastikuseid lahendusi, mis on reeglina hea partnerluse eeldusteks. Niisamuti ei pruugi koostööpartnerite eesmärgid olla kooskõlas ja seetõttu võib ebaõnnestunud koostöö kahjustada nii organisatsioone endid kui ka ühiseid eesmärke.

Koostöö takistuseks võivad saada osalejate kultuurilised erinevused. Mitme sidusrühma korral on koostööalaste läbirääkimiste käigus kõige keerulisem kultuuriliste erinevuste äratundmine ja nendega vastavalt tegelemine. Kultuuriliste erinevuste paljusus võib viia kultuurilise vastandumiseni või ka konfliktini, liiga väheste sarnasuste puudumine võib viia kultuurilise isolatsioonini. Produktiivne erisuste vastasseis hõlmab multikultuurseid läbirääkimisi või probleemide lahendamist. Brown (1983) soovib sellise konflikti vähendamiseks mitmeid strateegiaid. Oluline on muuta sidusrühmade arusaamu, seisukohti ja harida üksteist. Oluline on laiendada kommunikatsioonioskuseid ja suurendada sidusrühmade vahel kontakti. Lisaks tuleks koolitada ja kaasata inimesi, kes aitavad kaasa sidusrühmade lõimumisele. Kultuuri tuleks täpsemalt defineerida, muuta norme ja suhtlemisreegleid. Selgitada välja osapoolte huvid, määrates esindusrollid, mis aitavad osapooltel ühist keelt leida. Lisaks muuta konteksti, mis soodustaks kultuuriprobleemide äratundmist, jälgida kultuurilisi erinevuste suurenemist, et probleemidele läheneda ennetavalt, vajadusel rakendada preemiaid ja karistusi, mis aitaksid vähendada vastandumist. (Brown 1983)

Toimiva koostöö takistuseks võib saada osapoolte vaheline usalduse puudumine. Ferguson ja Stoutland (1999) jaotavad ootused koostööle neljaks usaldusküsimuseks. Esimeseks usaldusküsimuseks on: „Millised on praeguste või potentsiaalsete liitlaste motiivid?“ Näiteks, kas saab usaldada, et teist osapoolt ei kasuta ära ega reedeta neid eesmäärke, mis on põhiliseks motivatsiooniks teisele osapooltele selle liiduga seoses? Teine usaldusküsimus: „Kas nad on kompetentsed?“ Näiteks, kas neil on teadmised ja oskusi ülesanneteks, mida koostöö neilt nõuab? Kas nad saavad probleemidest aru ja kui ei siis kas nad tahavad ja suudavad õppida? Kolmas küsimus: „Kas nad on omapoolsete kohustuste täitmisel usaldusväärsed?“ Näiteks, isegi kui neil on parimad motiivid, kas neil on vajalikud ressursid, et oma lubadusi täita? Ja viimane küsimus: „Kas nad on koostööaltid, lugupidavad, õiglased? Või on nad vastupidiselt hoopis alandlikud, vastanduvad või süüdistavad?“ (Ferguson ja Stoutland 1999: 44)

Koostööle võib negatiivselt mõjuda ka koostöö inertis, mis väljendub selles, et efektiivse koostöö saavutamine on kulukas ja vaevaline. Huxham ja Vangen (2005: 224) toovad esile seitse olulist inertsiiga seotud vaatenurka koostööjuhtimises: (1) Selleks, et koostööd saavutada, peavad olema ühised eesmärgid, kuid nendes ei suudeta kokku leppida. (2) Oluline on omavaheline ressursside jagamine, kuid inimesed käituvad tihti nii nagu sõltuks kõik vaid rahakoti paksusest. (3) Edukaks koostööks on vajalik usaldus, kui osapooled pigem kahtlevad pidevalt teineteises. (4) Takistuseks võivad saada ka segased või üldse puuduvad juhtimisotsused. (5) Ollakse väsinud partnerlusest ja väsinud sellest, et kästakse tormata eri suundades. (6) Otsustamine ja juhtimine ei ole alati osalejate käes. (7) Viimaseks, et olukord muutub pidevalt.

Agranoff (2012) identifitseerib ja pakub lahendusi koostööle avalikus halduses suurte reformide järgselt: (1) enamik süsteemireforme on ajaliselt mahukamad, kus tulemusi ei pruugita saavutada esimestel aastatel; (2) reformide teostajate vigade haldamine nõuab riigiasutuste tugevat sekkumist sõltumata sellest, kas kohalik/piirkondlik omavalitsus on olemas või mitte; (3) kohalike haldusüksuste kaasamine otsustusprotsessidesse, eriti infrastruktuuri ja teenuste rahastamisel, aitab tagada avalikku toetussüsteemi; (4) riik ja kohalikud omavalitsused on pidanud kohanema reformijärgses keskkonnas, kus avaliku ja erasektori partnerlus on põhiline viis teenuse osutamisel; (5) erasektori osakaalu suurenedes avaliku ja erasektori koostöös tuleb

jälgida, et teenuste eest tasumisel oleks tagatud õiglus ja võrdne kohtlemine; (6) varasematel rollidel, funktsioonidel ja minevikukultuuril on pikaajaline mõju ja inimeste mõned harjumused ei kaogi.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et tulemuslikku koostööd takistavad tegureid on palju. Seetõttu on väga oluline, et vajadused ja eesmärgid koostöökaks peavad olema hästi läbi mõeldud, et ei kulutataks asjata ressursse (aeg, inimesed, raha). Koostööd tuleks eelistada tulemuste saavutamiseks siis, kui üheskoos saavutatakse parem tulemus kui üksi tehes. Koostöösse tuleks suhtuda kui võimalusse, mitte kohustusse.

1.2. Kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö alused Eestis

Eesti Vabariigi põhiseadusest tulenevalt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Omavalitsuse peamised ülesanded sätestab Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (edaspidi KOKS) ja omavalitsuste üksuste ülesanded Kohaliku omavalitsuse liitude seadus (edaspidi KOLS). Lisaks reguleerivad ülesandeid erinevad valdkonna seadused ja määrused. Käesolevas töös keskendun just nendele kahele olulisemale omavalitsuste tööd reguleerivale seadustele.

1.2.1. Kohaliku omavalitsuse kultuuripoliitika

Eesti riikliku kultuuripoliitika põhialused on esimest korda vastu võetud Riigikogus aastal 1998¹. Eesti riiklik kultuuripoliitika lähtub Eesti Vabariigi põhiseaduslikust sihist tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade, kõikidele Eesti elanikele peab olema tagatud võimalus kultuuri luua ja sellest osa saada, kultuuripoliitika kujundamine ja elluviimine tugineb koostööle, riik langetab kultuuripoliitilisi otsuseid läbipaistavalt, kaasavalt ja teadmispõhiselt,

¹ Eesti riigi kultuuripoliitika põhialuste heakskiitmine (<https://www.riigiteataja.ee/akt/76129>)

kaasav poliitikakujundamine seisneb sisulises dialoogis valdkonnaga, esindus- ja arendusorganisatsioonide esindajate ning teiste kultuurivaldkonna professionaalide kaasamises aruteludesse ja otsustusprotsessidesse (Eesti kultuuri arengukava 2021-2030).

Riiklik “Eesti kultuuri arengukava 2021-2030 (“Kultuur 2030“) on Vabariigi Valitsuse arengukava, mis sätestab kultuurivaldkonna arendamise eesmärgid ministeeriumite ja riigiasutuste tasandil. Kohaliku omavalitsuse tasandile on riiklik arengukava soovitusel, mitte kohustuseks. Seadusest tulenevalt otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused oma kultuurielu ise. KOKS-i § 6 sätestab, et “kohalik omavalitsus vastutab kohaliku omavalitsuse omanduses olevate raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordirajatiste ning muude valdkonna asutuste ülalpidamise eest ning kultuuri, spordi ja noorsootöö korraldamise eest. Nimetatud asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist, kas riigieelarvest või muudest allikatest” (KOKS 1993). KOKS-i poolt on antud kõikidele kohalikele omavalitsustele samad ülesanded kultuuri valdkonna korraldamisel ja teenuste pakkumisel, kuid kuidas omavalitsus kohaliku kultuurielu ja kultuuriteenuseid korraldab, sõltub kohaliku omavalitsuse enda võimekusest ja põhimõtetest. Valdkonna arendustegevus ja koordineerimine kohalikus omavalitsuses sõltub võimul olevatest erakondadest ja isikutest, kes kohaliku arengut suunavad. Kultuurialased arendustegevused sõltuvad ka 4-aastasest valitsemisperioodist ja valimiste tulemustest.

Igal vallal või linnal peab olema oma arengukava ja eelarvestrateegia, mis on aluseks eri valdkondade arendamisel ja koordineerimisel. Valla ja linna arengukava koostamise nõude sätestab KOKS-i § 37. Seal määratletakse arengukava mõiste, tuuakse välja selle seosed teiste arengudokumentidega ning sätestatakse arengu kavandamisel ja arengukava elluviimisel nõutavad toimingud (KOKS 1993). Kohalikul omavalitsusel on võimalus enda poolt loodavates strateegiates luua kultuuri valdkonna arendusmudeleid, kultuurivaldkonna tegevuskava ja eelarvestrateegia. Jagada osapoolte vahel vastutus oma piirkonna kultuurivaldkonna arendamisel.

1.2.2. Kohalike omavalitsuste üksuste ülene koostöö

Kohaliku omavalitsuse poliitika üks suund on ka omavahelise koostöö algatamine ja selleks tingimuste loomine. Seadusest tulenevalt on omavalitsusüksustel **võimalus** moodustada teiste omavalitsusüksustega liite. KOKS-i sissejuhatavates peatükkides §-d 12 ja 13 sätestavad kohaliku omavalitsuse üksuste õiguse moodustada teiste omavalitsusüksustega liite ja ühisasutusi (KOKS 1993). Viimast, omavalitsusüksuste liitude moodustamise korda reguleerib kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadus (KOLS). KOLS-i alusel tegutsevad maakondlikud kohalike omavalitsuste liidud, mis on loodud kohalike omavalitsuste koostöö organisatsioonid ja üleriigiline omavalitsuste liit. **Liitu kuulumised ei ole omavalitsustele kohustuslikud..**

KOLS-i § 2 lg 2 järgi on omavalitsusliitude ülesanne „maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühistegevuse kaudu maakonna tasakaalustatud ja jätkusuutlikule arengule kaasaaitamine, **maakonna kultuuritraditsioonide säilitamine ja edendamine**, maakonna ja oma liikmete esindamine ja liikmete ühiste huvide kaitsmine, samuti maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste koostöö edendamine ja liikmetele seadusega ettenähtud ülesannete paremaks täitmiseks võimaluste loomine“ (KOLS 2002). KOLS § 3 lg 2 üleriigilise liidu eesmärgiks on kohaliku omavalitsuse üksuste ühistegevuse kaudu kohaliku omavalitsuse üldisele arengule kaasaaitamine, oma liikmete esindamine ja nende ühiste huvide kaitsmine, samuti liikmete koostöö edendamine ja liikmetele seadusega ettenähtud ülesannete paremaks täitmiseks võimaluste loomine (KOLS 2002).

Omavalitsuste liitude hetkeolukord Eestis on väga erinev. Eestit tervikuna vaadates vastutab kohalike omavalitsuste ülese kultuurivaldkonna koostöö eest seitsmes maakonnas omavalitsuste liit, kolmes maakonnas maakondlik arenduskeskus, Läänemaa SA on loonud ühenduse Läänemaa Kultuurinõukoda, Jõgevamaal on delegeeritud ülesanded lepinguga MTÜ Jõgevamaa Kultuurikoda'le ja Valgamaal on ülesanded antud lepinguga Valgamaa Rahvakunsti ja Käsitöö Kesksele ning Saaremaal ja Hiiumaal tehakse kultuurivaldkonna koostööd omavalitsuse tasandil (vt tabel 4).

Tabel 4. Kohalike omavalitsuste ülese kultuurivaldkonna koostöö eest vastutavad organisatsiooni maakondade kaupa (autori koostatud)

Maakond(mk)	Omavalitsuste Liit	Arenduskeskus	Omavalitsus	Keskselts	Kultuurikorda
Harju mk	X				
Hiiu mk			X		
Ida-Viru mk	X				
Järva mk		x			
Jõgeva mk					X
Lääne mk					
Lääne-Viru mk	x				X
Pärnu mk	X				
Põlva mk		X			
Rapla mk	X				
Saare mk			X		
Tartu mk	X				
Valga mk				X	
Viljandi mk	X				
Võru mk		X			

Üleriigiliste kohaliku omavalitsuse liidu koostöö organisatsioonina on loodud Eesti Linnade ja Valdade Liit (ELVL), mis tegutseb põhikirja alusel, liidus töötab kultuurinõunik. “Eesti Linnade ja Valdade Liidu liikmeteks on 2022. aasta seisuga 78 omavalitsust. Liidu eesmärgiks on esindada ja kaitsta liikmete huve nii riigisisel kui ka maailma tasandil. Liidu tegevusvaldkond hõlmab kogu kohaliku omavalitsuste korraldust, alates eelarvetest ja lõpetades välissuhtlusega” (Eesti Linnade ja Valdade Liidu kodulehekülg). Kõik Võru maakonna omavalitsused on ka üleriigilise omavalitsusliidu Eesti Linnade ja Valdade Liidu liikmed.

Üheks ühiseks koostöö dokumendiks kultuurivaldkonnas kohalikul tasandil on maakonna arengustrateegia, mille koostamist reguleerib KOKS. Seaduse § 37 lõige 3 ütleb, et “maakonnal peab olema arengustrateegia, mis on aluseks maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ja koostööpartnerite poolt ühiselt maakonna arengu suunamisel, ühiselt tehtavate ja omavalitsusüksuste ülese mõjuga investeringute kavandamisel, investeringuteks toetuse taotlemisel ning käesoleva seaduse § 6 lõikes 1 nimetatud kohaliku omavalitsuse üksustele

antud ühiste ülesannete täitmisel” (KOKS 1993). Omavalitsusüksuste ühiselt täidetavate ülesannete täitmiseks eraldab Rahandusministeerium põhimääruse² alusel igal aastal kindla rahasumma maakondadele maakondliku arendustegevuse elluviimiseks ja kultuurivaldkonna ülesannete täitmiseks (KOKS § 6¹ lõige 1). Toetus on ette nähtud kavandada ühiselt maakonna arengut ja suunata selle elluviimist, rahvatervise seaduse § 10 lõikes 1 nimetatud omavalitsuste ühiselt täidetavate rahvatervise alaste ülesannete täitmiseks ja siseturvalisuse arengukava 2020-2030 alusel turvalisuse valdkonnas, maakondlike arenduskeskuste tegevustoetuseks ning **kultuurivaldkonnas ühiselt täidetavate ülesannete täitmiseks** (Lisa 1). Seega on omavalitsusüksuste ülesanne ühiselt kavandada maakonna arengut ja suunata selle elluviimist, selleks on eraldatud rahaline toetus, kohalikul tasandil on loodud maakondlikud arendusstrateegiad, mis on aluseks maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste ja koostööpartnerite poolt ühiselt maakonna arengu suunamisel, kuid loodud ei ole ühtegi regulatsiooni, kuidas omavahelist sisulist koostööd tehakse või antud eesmärged ühiselt elluviia. Lisaks riigipoolne rahastus kultuurivaldkonnale ei taga valdkonna jätkusuutlikku arengut.

² Vastavalt Vabariigi Valitsuse seaduse § 49 lõike 1 punktile 1, riigieelarve seaduse § 53 lõikele 7, Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 177 „Rahandusministeeriumi põhimäärus“ § 9 punktile 26 ja kooskõlas § 10 lõikega 1

2. MEETODID JA VALIM

Kohaliku omavalitsuse kultuuripoliitika konteksti käsitlemisel toetun dokumentide analüüsile käsitledes kohaliku omavalitsuse töökorraldust reguleerivaid seaduseid, strateegilisi dokumente ja omavalitsuste kodulehtedel toodud infot. Selleks, et saada teada millised on kultuurivaldkonna spetsialistide arvamused, selle kohta, kuidas täna toimub Võru maakonnas ja võrdlusena neljas maakonnas, kohalike omavalitsuste omavaheline koostöö või millised on nende ootused koostööle, valisin fookusgrupi intervjuud ning tulemuste kvalitatiivse sisuanalüüsi. Lisaks lähtun töö tulemuste analüüsil oma töökogemusest Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialistina.

2.1. Fookusgrupi intervjuu

Kvalitatiivse andmekogumise meetodiks valisin poolstruktureeritud fookusgrupi intervjuu. Fookusgrupi kui andmekogumismeetodi pakkus välja tuntud sotsioloog Robert Merton (1969) põhjendusega, et „interaktsioon grupi liikmete vahel on ühiskonnaelu korraldumise ning indiviidi eneseväljenduseks ja arvamuse kujundamiseks loomulik keskkond, samuti on rühmavestlus ise teatav mikromudel ühiskonnas toimuvate interaktsioonide mõtestamisel“ (Vihalemm 2014). Fookusgrupp on kindla küsitluskava järgi läbiviidav rühmaintervjuu, millel on kindel kitsas teemafookus (Vihalemm 2014) ja mis sobib hästi inimeste kogemuste, praktikate, arvamuste, seisukohti ja hoiakute uurimiseks teatud teema suhtes. Vestluse käigus osalejad mõjutavad ja stimuleerivad üksteist (Krueger ja Casey 2009). Fookusgrupi läbiviijal on ülesanne hoida vestlus kindlas aja- ja temaraamis ning luua vaba ja loomulik õhkkond (Vihalemm 2014).

Fookusgrupi intervjuu helisalvestised transkribeerisin võimalikult täpselt üles, seejärel lugesin transkribeeritud teksti mitu korda lõik-lõigult läbi ning kategoriseerisin ja koondasin andmed tulemustest tabelisse, mis aitas materjali süstematiseerida ja analüüsida.

Antud magistritöö kontekstis on veel oluline teada, et fookusgrupi intervjuus reflekteerib uurija oma rolli süstemaatiliselt läbi viidud uuringus, on tundlik oma isikliku tõlgenduse suhtes ja peab mõistma, kuidas tema isik võib uuringut mõjutada. “Isiklik mina muutub eristamatuks uurija - minast.” (Laherand 2008). Seetõttu pidasin alapeatükis 2.3. tuua esile uurimuse läbiviija rolli olulisuse.

Eetilisuse seisukohalt pean kindlasti teadvustama, et tulemuste analüüsil saadud andmete esitamisel ja tõlgendamisel pean olema ettevaatlik, et ei riiva inimese eneseväärikust ja erialast positsiooni. Seetõttu ei ole tulemused isikustatud, vaid on kirjeldatud ja analüüsitud fookusgruppide põhiselt.

2.2. Valim

Valimi koostamisel lähtusin fookusgruppide sarnasuse põhimõttest. Kruegeri ja Casey (2009) järgi peavad fookusgrupis osalejad olema üksteisele sarnased selle kriteeriumi alusel, mis on uurijale vajalik. Selle homogeense tunnuse määrab uuringu eesmärk. Fookusgruppide moodustamiseks viies omavalitsuses pöördusin iga omavalitsuse kultuurijuhi poole ja palusin nende tuge leida fookusgruppi valdkonna võtmeisikud, kes on olulised kultuurivaldkonna arengus kaasa rääkima. Et saada laiemat tagasisidet koostöö olemusest ja võimalikkusest, erinevate valdkondade ja sektorite üleselt kutsusin fookusgruppi osalema lisaks kohaliku omavalitsuse kultuuritöötajale ja rahvamaja kultuuritöötajale ka turismi-, vabaihenduse-, raamatukogu-, noorsootöö esindaja, suurema sündmuse korraldaja ja maakonna eripärast lähtuvalt kahe kultuuriruumi eestvedaja. Grupid moodustusid vastavalt sellele, milliste valdkondade esindajad olid nõus ja kellel oli võimalus fookusgrupis osaleda.

Mitme maakonna võrdluse loomiseks valisin maakonnad, kellega Võrumaa Arenduskeskus on sõlminud Lõuna-Eesti Koostöölepingu³. Leping on sõlmitud viie maakondliku

³Lõuna-Eesti viis maakonda on sõlminud koostöölepingu 24. jaanuaril 2020, Tartu Raekojas <https://media.voog.com/0000/0046/8927/files/L%C3%B5una-Eesti%20koost%C3%B6%C3%B6leping.pdf>

arendusorganisatsiooni (Põlvamaa Arenduskeskus, Tartumaa Omavalitsuste Liit, MTÜ Valgamaa Omavalitsuste Liit, SA Jõgevamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskus) ja Tartu linnaga koostöös, et arendada ühiselt koosloomelist mõtteviisi ning usku, et koos saavutame rohkem kui üksinda (Lõuna-Eesti Koostööleping 2020). Fookusgrupis osalesid kultuurivaldkonna juhid, kes on maakonnaülese kultuurikoostöö eest vastutavad või on partnerina selles rollis.

Kokku toimus kuus fookusgrupi intervjuud (igas viies Võru maakonna omavalitsuses ja üks fookusgrupi intervjuu oli maakondadeülene). Viie fookusgrupi intervjuud modereerisin ise, ühte gruppi modereeris minu mentorina Ragnar Siil (kultuuripoliitika ja loomemajanduse ekspert). Neli fookusgrupi intervjuud toimusid omavalitsustes kohapeal, nende poolt valitud rahvamajas ning kaks fookusgrupi intervjuud toimusid veebikeskkonnas (Zoomi platvormil). Ka veebis läbiviidava rühmaintervjuu puhul on võimalik hoolika uuringu planeerimise puhul säilitada fookusgrupi olulised tugevused ning saada samaväärselise kvaliteediga info nagu traditsioonilistest näost-näku rühmaintervjuudest (Richard jt 2018; Underhill ja Olmstead 2003). Veebiplatvorm Zoom andis kiire võimaluse osalejate kokku saamiseks Eesti eri piirkondadest.

Enne kohtumisi informeerisin kõiki osalejaid intervjuu eesmärgist, ajalisest kestvusest ning andsin edasi sõnumi, et fookusgruppi on neid valitud omavalitsuse kultuurijuhi poolt ning põhjendasin, miks antud teemat uurida soovin. Saatsin osalejatele ette ka peamised teemad ja küsimused, mida oli plaanis fookusgrupi intervjuudes käsitleda. Iga fookusgrupi intervjuu kestis kokku 2 tundi. Esimeses viies fookusgrupi intervjuudes osalejad grupeerisin omavalitsuste kaupa (FG1-FG5). Kuuendas fookusgrupis (FG6) osalesid nelja maakonna kultuurivaldkonna spetsialistid, kes koordineerivad maakonnaülest kultuurikoostöö (vt tabel 5).

Tabel 5. Kuues fookusgrupis osalenud liikmed (autori enda koostatud)

Fookusgrupi nr/omavalitsus	Fookusgrupis osalenud valdkonna esindaja/ametikoht	Inimeste arv
FG1 Võru vald	arendustöötaja, kultuurispetsialist, rahvamaja juhataja, raamatukogude juhataja, noorsootöötaja, kultuurikomisjoni esimees (sündmuste korraldaja, turismisektori esindaja)	6 liiget
FG2 Setomaa vald	haridus- ja kultuuriosakonna juhataja, rahvamaja juhataja, noorsootöötaja, raamatukogude juhataja, sündmuse korraldaja, vabaihenduste esindaja, kultuuriruumi esindaja	7 liiget
FG3 Antsla vald	Kultuuri- ja noorsootööspetsialist, rahvamaja juhataja, noorsootöötaja, raamatukogude töötaja, sündmuse korraldaja, vabaihenduste esindaja, sündmuste korraldaja, vallavanem	8 liiget
FG4 Võru linn	kultuurinõunik, kultuurikeskuse juht, noorsootöötaja, raamatukogu töötaja, arendustöötaja, vabaihenduse esindaja, suursündmuse korraldaja, turismivaldkonna eestvedaja	8 liiget
FG5 Rõuge vald	spordi- ja kultuurispetsialist, rahvamaja juhataja, noorsootöötaja, raamatukogu töötaja, vabaihenduste esindaja, suursündmuse korraldaja, turismivaldkonna esindaja	7 liiget
FG6 Jõgeva-, Põlva-, Tartu- ja Valga maakond	Omavalitsuse liidu kultuurijuht, arenduskeskuse kultuuri – ja välissuhete spetsialist, kultuuri nõukoja liige, maakonna rahvakultuuri spetsialist	4 liiget

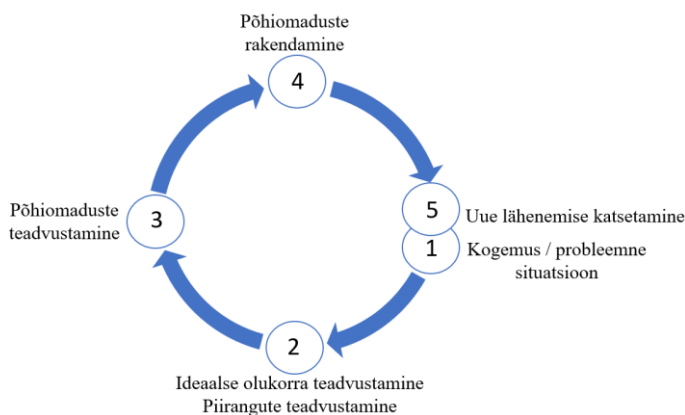
Kohalikes omavalitsustes toimunud fookusgruppide intervjuudes alustasin sissejuhatava teemana üldisemate küsimustega, et välja selgitada, millised on kultuurivaldkonnas peamised tugevused ja nõrkused peale 2017. aastal toimunud riigi omavalitsuste haldusreformi. Kas omavalitsustel on selge nägemus ja visioon kultuuri valdkonna arendamisel ning lisaks otsisin vastuseid küsimustele, kuidas toimib arendusorganisatsiooni ja kohalike omavalitsuste omavaheline koostöö, ootused ja millised on takistused koostöök? Maakondadeülese fookusgrupi kohtumisel keskendusime peamiselt teemale, kuidas, kellele on delegeeritud ja millised on maakonnaülesed kokkulepped ning kitsaskohad kultuurivaldkonna arendamisel ja koordineerimisel maakonna tasandil.

2.3. Minu roll praktiku ja uurijana - refleksioon

Oma töös Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialistina mõtlen tihti, kuidas luua parimat mudelit maakondliku arengustrateegia eesmärkide elluviimiseks ning kuidas motiveerida

omavalitsusi maakonnaüleselt kultuurivaldkonnas ühiseid eesmärke täitma. Seda olukorras, milles koostöö maakondliku arendusorganisatsiooni ja kohalike omavalitsuste vahel ei ole reguleeritud ning rahaliste vahenditega kaetud. Koostöövõimalusi peab seega looma teiste meetmete või oskustega. Olles ise avatud koostööks, uskudes koostöö võimalustesse ja vajalikkusse, pean aeg-ajalt leppima teadmise, kus osapooled ei soovi koostööd teha, sest ei näe koostöö vajalikkust. Oma töö mõtestamisel on oluline osa eneserefleksioonil, enesejuhtimisel, informatsiooni vastuvõtmisel, kuidas erinevates rollides ja olukordades hakkama saada.

Varasemalt olen kokku puutunud refleksiooni tegemisega ainult üks kord magistriõppes praktika päeviku koostamisel. Seetõttu võtsin aluseks ALACT mudeli (vt joonis 3), mis sobib hästi algajale refleksiooni teostajale. Korthagen ja Vasalos (2005) kirjeldavad refleksiooni kui nii öelda seestpoolt juhivat õppimist, mille kaudu püüab inimene mõtestada oma kogemusi ja õppida. Otsida seeläbi uusi sobivamaid lahendusi uuel viisil käitumiseks ja enda edasi arendamiseks. Refleksioon on struktureeritud protsess, kus inimene kirjeldab oma mõtlemist ja käitumist keskendudes järgmistele aspektidele: fookus mõtlemisele, tundmisele, tahtmisele ja tegevusele.



Joonis 3. ALACT-mudel (Korthagen ja Vasalos 2005)

Maakonna kultuurialase ühistegevuse koordineerimiseks ja korraldamiseks on vajalik mitmete osapoolte omavaheline koostöö, et ühiselt püstitatud eesmärke täita. Täna igapäevaselt oma tööd

tehes, tunnen, et arendusorganisatsiooni kultuurispetsialisti roll maakonnaüleses kultuuritöös ei kõikide osapoolte jaoks üheselt mõistetav ja aktsepteeritav. On kohalike omavalitsuste spetsialiste, kes leiavad võimalusi koostöök, kuid on ka neid, kes viitavad suurele töökoormusele kohaliku omavalitsuse sees ning seeläbi ei saa tegeleda maakonnaülesete ühistegevustega.

Täna toimib hästi rahvamajade ja kultuurikeskuste töötajate võrgustikutöö. Kuid võrgustik ei ole enda jaoks mõtestanud arendustegevust, mis läbi maakonnaülesete kokkulepete elluviimine on raskendatud. Vallavalitsuse kultuurijuhi tasandil on tegemist väga erinevate ametinimetustega ning nende tööülesannete hulka enamasti ei ole nimetatud maakondliku koostöö arendamist. Kui kohaliku omavalitsuste kultuurijuht ei ole ise motiveeritud ja rahvamajade kultuuritöötajatega ühises aruteluruumis, võib kultuuriasutuste töötajate maakonnaüleselt ühiste algatuste ellukutsumine takistuseks olla. Näitena saab tuua, et maakonna laulu- ja tantsupeo korraldajana ja üle-eestiliste pidude kuraatorina peab maakonna tasandil kokku leppima ühise rahastamisplaani, milleks on oluline iga omavalitsuste toetus. See saab toimuda ainult ühiste eelarve läbirääkimiste ja kokkulepete tulemusena. Kui üks omavalitsus ei pea oluliseks toetada laulu- ja tantsupeo liikumist maakonna tasandil, kannatab selle otsuse läbi ennekõike kohalik kollektiiv, kes jääb peost kõrvale või peab tasuma ise oma osalemise eest.

Töötan Võrumaa Arenduskeskuses kultuurispetsialistina alates 2019. aasta novembrist. Magistritöö andis võimaluse eesmärgistatult küsida tagasisidet, kas kohalike omavalitsuste tasandil on teadvustatud, mis on arenduskeskuse kultuurispetsialisti ametikoha roll, ootused koostöök ja mis on takistused, kui koostöö ei toimu. Seejuures saada teadlikumaks, mida oodatakse omavahelisest koostööst. Koostöö ei saa olla kohustus, vaid võimalus teha valdkonnas ühiseid kokkuleppeid, leida ühiselt parandamist vajavad tegevused, mis aitavad kaasa nii maakonna arengule kui seeläbi ka kohaliku omavalitsuse kultuurikorraldusele. Tulemuseks annab see teadmise, kuidas Arenduskeskuses tööd paremini planeerida ja eesmärgistada.

Täpsustamist vajab, kas praeguse ametikoha ülesanne on olla lihtsalt koordinaator, korraldada maakonnaüleseid sündmuseid ning maakonnaüleseid koostöövõimalused tekivad juhuslikult, kui keegi omavalitsustest selleks soovi avaldab või on Arenduskeskuse kultuurispetsialisti ülesandeks ikkagi tagada mõtestatud koostöö, ühistegemine ja maakonna arengustrateegias püstitatud eesmärkide ellu viimine.

Fookusgruppide intervjuusid läbi viies tundsin ennast ebakindlalt, sest teadsin, et töötades ise samas organisatsioonis, mille kohta soovin küsida tagasisidet ning veel küsida tagasisidet enda ametikoha rollile, ei saa olema kerge ja see võib mõjutada fookusgrupis osalenud inimeste vastuseid. Eriti kui küsida, millised on takistused koostööks. Enne intervjuu läbiviimist rõhutasin eraldi, et soovin väga avameelset tagasisidet ametikohast lähtuvalt, et edaspidist tööd paremini mõtestada ja planeerida. Kaasatud eksperdi abi ühe fookusgrupi intervjuu läbiviimisel aitas täita magistritöö eesmärki ja oli minu jaoks väga õpetlik. Olles teadlik, et selles fookusgrupis on mitmed tugevad kultuurivaldkonna eestvedajad, kes alati ei ole koostöö poolt ja ei ole pidanud vajalikuks ühiseid koostööalgatusi, on hea kui seda vestlust juhib neutraalne persoon. Ekspert oskas fookusgrupis tekkinud erinevaid hinnanguid hästi suunata ning juhtida vestlust nii, et kõik osalejad said arvamust avaldada. Mina sain väga hea kogemuse edasisteks intervjuude läbiviimiseks.

Fookusgruppides tundsin, et osalejate tagasiside antud ametikohale või rollile maakonnaülese koostöös oli aus. Olen ka oma töös püüdnud olla aus, avatud ja alati koostööaldis. Võibolla aitas vestlustele kaasa asjaolu, et oleme ka varasemalt üheskoos avameelselt rääkinud miks koostöö alati ei toimi. Saadud tagasiside andis veelkord kinnitust sellele. Rasked olid hetked, kui tegelikult mõistsin, et arenduskeskuse roll ja ootused arenduskeskusele ongi kohati ebaselged ja mõistsin, et kõik ei oskagi sel teemal arvamust avaldada või kaasa rääkida. Lisaks öeldi ka ausalt, et koostööks puuduvad võimalused, ei osata koostöövõimalusi näha. Fookusgruppides toodud arvamused kinnitasid minu varasemaid kogemusi koostööalal. Suutsin vestluste läbiviimisel jääda tasakaalukaks ning mitte võtta öeldud tagasisidet isiklikult. Küll aga ilmselt oleksin võinud intervjuu käigus veel sügavamalt avada kultuurispetsialisti rolli ja küsida

täpsemat tagasisidet, mis on ametikohale riigi poolt määratud ülesanded, tööülesanded ametijuhendis ning kui hästi on neid täna võimalik täita.

Oma töös tuleb võtta tagasisidet kui konstruktiivset kriitikat, püüdes analüüsida, mõista olukorda ning õppida sellest. Kriitikat ei tohi peljata ja see peaks olema edasiviiv ja teist poolt austav ning arvestav. Hindan erimeelsusi, aga need peaksid olema konstruktiivsed ja lõppema kõiki osapooli rahuldava tulemusega. Vajalikuks oskuseks pean empaatiat ehk oskust panna end teise inimese rolli. Seetõttu olen ka ametikohast lähtuvalt püüdnud mõista, kust tulevad koostööks tõkked ja erimeelsused. Seni kuni ei ole ühtegi regulatsiooni ja koostöö toimib vabatahtlikkuse alusel, tuleb tunda rõõmu hetkedest, kui koostööst sünnivad uued ideed ja algatused.

Fookusgruppides kohtumised ja ühised arutelud tõid erinevad osapooled ühisesse aruteluruumi. Uurimuse läbiviimise käigus kohtusin mitmete uute inimestega, kellega polnud varem kohtunud. Mõistsin, et arenduskeskuse kultuurispetsialisti roll on olla leidlik ning pakkuda koostöövõimalusi ka teiste kohalike omavalitsuste allasutustega, mitte ainult rahvamajade kultuuritöötajatega, vabaihenduste eestvedajatega, kultuuri sündmuste korraldajatega, loomeinimestega. Tõdesin intervjuude käigus, et sellised valdkonnaülesed kohtumised on olulised ka omavalitsuste siseselt, sest ka omavalitsuste sees kohtusid mitmed erinevate asutuste/organisatsioonide esindajad esimest korda. Nii mitmedki head mõtted ühiseks koostööks või vajadust omavahel kokku saada leiti fookusgruppides kohtumistel. Mõistsin, et arenduskeskuse kultuurispetsialist saab olla aruteluruumide looja või osapoolte kokku kutsuja.

Enda tööd planeerides on oluline eesmärkide seadmine ja põhjendamine, miks ma midagi teen ja miks ma erinevaid osapooli soovin kaasata ja mis on kaasamise eesmärk. Oluline on luua avatud arutelusid, küsida tagasisidet, analüüsida, mõista koostöö olemust ja selles toimuvaid protsesse. Magistriõpingud kultuurikorralduses on andnud mulle julgust ja uusi teadmisi näha kultuurivaldkonda laiemalt, mõista kultuuripoliitika olemust ja erinevaid teooriad. Näha vajalikkust erinevate uuringute läbiviimiseks, et saada tagasisidet oma tööle ning tagasisidet võtta aluseks oma edaspidise töö planeerimisel.

3. UURIMISTULEMUSTE ANALÜÜS

Käesolevas peatükis analüüsin dokumentidest ja fookusgrupi intervjuudest saadud andmeid uurimusküsimuste kaupa. Tõlgendan saadud tulemusi tuginedes enda kogemusele ja töös esitatud teooriale.

3.1. Kultuurikorraldus Võru maakonna kohalikes omavalitsustes haldusreformi järgses situatsioonis

Võru maakond asub Kagu-Eestis, piirnedes lõunas Läti Vabariigiga, idas Vene Föderatsiooniga, põhjas, kirdes Põlva maakonnaga ning läänes Valga maakonnaga. Tulenevalt haldusreformi läbiviimisel tekkinud haldusterritoriaalsetest muudatustest kuuluvad alates 21. oktoobrist 2017 Võru vald, Antsla vald, Rõuge vald ja Setomaa vald Võru maakonna koosseisu. Oma haldusterritoriaalse piiri säilitas Võru linn. Võru valla koosseisu kuulub nüüd ka endine Orava vald Põlva maakonnast. Setomaa valla koosseisu kuuluvad ka endised Värskja ja Mikitamäe vallad Põlva maakonnast (Võru maakonna arengustrateegia 2035+ : 9) Kui enne 2017. aastal toimunud haldusreformi oli Võrumaal kokku 13 omavalitsusüksust, siis täna kuulub Võru maakonna alla 5 omavalitsusüksust (vt joonis 4).



Joonis 4. Võrumaa omavalitsusüksused peale 2017. aasta haldusreformi (Wikipedia)

Võru maakonda iseloomustab tugev kultuuriline eripära. Maakonnas on kaks eriilmelist kultuuriruumi: Vana-Võromaa⁴ ja seto⁵ kultuuriruum ning rikkalik kultuuripärand. UNESCO vaimse nimistu nimekirja kuulub Seto Leelo ja Vana - Võromaa suitsusaun. Võru maakonna arengustrateegias 2035+ on esile toodud “Kultuuri ja eripära” valdkonna visioon, mis ütleb, et “Võru maakonnas on mitu silmapaistvat ja omanäolist kultuuriruumi ning rohkelt võimalusi kultuurist osa saamiseks. Meie inimestel on tugev pärimuskultuurile tuginev paigatunnetus” (Võru maakonna arengustrateegia 2035+ : 42).

Kohalike omavalitsuste tasandil on igas omavalitsuses hariduse- ja kultuuriosakond, ametis on kultuurivaldkonna spetsialistid. Kultuurikorraldus sõltub põhiliselt olemasolevate kultuuriasutuste üleval pidamisest, kultuuriteenuste koordineerimisest ja kultuuritegevuste toetamisest. Järgnevas tabelis koondasin kokku, kuidas toimib kultuurikorraldus tänasel hetkel igas Võru maakonna omavalitsuses ja millised omavalitsuste hallatavad kultuuriasutused pakuvad erinevaid kultuuriteenuseid (vt tabel 6).

Kuna riigi ja omavalitsuste haldusreformi järgselt muutusid valdade kui ka maakonna piirid, seetõttu pidasin oluliseks küsida fookusgruppide intervjuudes, kas ja kuidas on haldusreform mõjutanud kultuurivaldkonna arengut omavalitsustes. Fookusgrupi intervjuudest jäi kõlama, et haldusreformi järgselt on keskendunud peamiselt kogukondade liitmisele ning seda on püütud saavutada uute ühiste sündmuste korraldamisega.

...identiteedi tunne kadus suure valla ühinemisega, seda on siamaani veel natuke tunda, selle jätkumine on strateegiliselt tähtis. Oleme käivitanud vallas uue sündmuse viie valla päevad. /FG1, Võru vald/

...identiteedi tunne läks kaduma, senini on seda veel tunda, et inimesed hoiavad ikka oma endise piirkonna juurde. /FG5, Rõuge vald/

...läks kaua aega, et kogukonnad end ühtsena tunneksid. Loodud on uued sündmused, et seda liita. /FG3, Antsla vald/

⁴ Vana-Võromaa <https://wi.ee/et/muuseumid/vana-voromaa-vana-vorumaa-voromaa-vorumaa-ajalugu-voromaa-ajalugu-ajalooline-vorumaa/>

⁵ Setod <https://fennougria.ee/rahvad/laanemeresoome-rahvad/eestlased/setod/>

Tabel 6. Kultuurikorraldus Võru maakonna omavalitsustes (autori koostatud). Allikad Antsla-, Rõuge-, Võru- ja Setomaa valla ning Võru linna koduleheküljed

	Antsla vald	Rõuge vald	Võru linn	Võru vald	Setomaa vald
Eesti riigi ja omavalitsuste haldusreformi tulemusel Võru maakonna omavalitsused	Antsla vald on omavalitsusüksus Võrumaal, mis moodustati 24. oktoobril 2017. aastal Antsla valla ja Urvaste valla ühinemise tulemusena. Valla keskus asub Antsla linnas	Rõuge vald on 2017. aastal haldusreformi tulemusena viie (Haanja, Misso, Mõniste, Rõuge ja Varstu) omavalitsuse ühinemisel tekkinud Eesti lõunapoolseim vald, mis asub Võru maakonnas	Peale haldusreformi säilitas Võru linn oma haldusterritoriaalse piiri. Võru linn on maakonnakeskus	Võru vald on 2017. aastal loodud omavalitsusüksus Võru maakonnas. Võru vallaks ühinesid Lasva, Orava, Sõmerpalu, Võru ja Vastseliina vald. Võru valla näol on tegu nn rõngasvallaga, mis ümbritseb maakonnakeskust Võru linna	Setomaa vald moodustati 2017. aastal haldusreformi käigus Mikitamäe, Meremäe ja Värskä valla ning Misso valla Luhamaa nulgaga liitmisel. Setomaa vallas on üks alevik, Värskä
Omavalitsustes kultuuriosakonnad ja valdkonna spetsialistid	kultuuri – ja noorsootöö osakond, ametis on kultuuri – ja noorsootöö- spetsialist ja kolm noorsootöötajat	haridus – ja kultuuriosakond ametis on haridus – ja kultuuriosakonna juhataja ning kultuuri – ja spordispetsialist (<i>ametikoht hetkel täitmata</i>)	hariduse- ja kultuuriosakond ametis on kultuurinõunik, kes koordineerib kultuuri, spordi ja noorsootöö valdkonna ning huvikoolide ja keskraamatukogu tegevust	haridus- ja kultuuriosakond, ametis on haridus- ja kultuuriosakonna juhataja, kultuurispetsialist ja noorsootööspetsialist	haridus – ja kultuuriosakond, ametis on osakonna juhataja, ülesandeks on osakonna juhtimine ja valla haridusasutuste ja kultuuri korraldamine
Kultuuriteenuseid pakuvad asutused	kultuuriteenuseid pakuvad üks kultuurikeskus ja kaks rahvamaja, mis on koondunud ühise juhtimise alla	kultuuriteenuseid pakub kuus rahvamaja	maakonna suurim kultuurimaja	kultuuriteenuseid pakuvad viis rahvamaja	kultuuriteenuseid pakuvad kolm rahvamaja, mis on koondunud ühise juhtimise alla
Raamatukogud kohalikes omavalitsustes	seitse raamatukogu	kaksteist raamatukogu	Võrumaa Keskraamatukogu, kes koordineerib ka maakonna raamatukogude tööd	raamatukogude tööd koordineerib Võru Vallaraamatukogu, mille alla kuulub kümme raamatukogu ja kolm teeninduspunkti	raamatukogude tööd koordineerib Setomaa Vallaraamatukogu, mille alla kuulub viis raamatukogu
Noortekeskused kohalikes omavalitsustes	kaks noortekeskust	Rõuge Noorsootöö Keskuse alla kuulub kaheksa noorsootööasutust	üks noortekeskus	kuus noortekeskust	huvitegevus- ja noorsootöö on koondunud kõik Setomaa Noorsootöö Keskuse alla, vallas töötab kolm noortekeskust
Keele - ja kultuuri instituudid			Võru Instituut		Seto Instituut
Suuremad sündmused	Hauka Laat, KontrastiKunst, Meistritepäev	Aigu om! festival; Haanja 100	Võru lastefestival, Võru Pärimustantsufestival, Võru linna päevad	Lasva järveuusika, Viis Võru valla päeva, Vastseliina Laat, Lindora Laat	Seto Folk, Seto Kuningriigi Päev, Leelo Päev

Kuna riigi ja omavalitsuste haldusreformi järgselt muutusid valdade kui ka maakonna piirid, seetõttu pidasin oluliseks küsida fookusgruppide intervjuudes, kas ja kuidas on haldusreform mõjutanud kultuurivaldkonna arengut omavalitsustes. Fookusgrupi intervjuudest jäi kõlama, et haldusreformi järgselt on keskendutud peamiselt kogukondade liitmisele ning seda on püütud saavutada uute ühiste sündmuste korraldamisega.

...identiteedi tunne kadus suure valla ühinemisega, seda on siamaani veel natuke tunda, selle jätkumine on strateegiliselt tähtis. Oleme käivitanud vallas uue sündmuse viie valla päevad. /FG1, Võru vald/

...identiteedi tunne läks kaduma, senini on seda veel tunda, et inimesed hoiavad ikka oma endise piirkonna juurde. /FG5, Rõuge vald/

...läks kaua aega, et kogukonnad end ühtsena tunneksid. Loodud on uued sündmused, et seda liita. /FG3, Antsla vald/

2017. aasta haldusreformi käigus moodustati Setomaa vald, mis kinnitati Võru maakonna koosseisu. See loob võimaluse veel tugevamaks kahe kultuuriruumi omavaheliseks koostööks (lasteaedades ja koolides on tähtsal kohal pärimuskultuur, omavahel teevad koostööd keele ja kultuuri instituudid).

Tunneme end peale haldusreformi kindlamalt, oleme üks maakonna osa ja tunneme end tugevana selle maakonna sees. /FG2, Setomaa vald/

Tugeva kultuurilise identiteedi alus on hea koostöö Võru ja Seto Instituutide⁶ vahel. /FG2, Setomaa vald/

Kõigis Võru maakonna fookusgruppides leiti, et oluline on koostöö Võru Instituudi⁷ poolt lasteaedadesse ja koolidesse loodud keelepesarühmadega⁸ (FG1-FG5).

⁶ Seto Instituut on 2010. aastal loodud organisatsioon, mille ülesandeks on koordineerida ja edendada Setomaa ja seto kultuuri alast teadustööd <https://www.setoinstituut.ee/>

⁷ Võru Instituut on 1995. aastal Kultuuriministeeriumi juurde loodud teadus- ja arendusasutus <https://wi.ee/et/>

⁸ Lasteaiarühmad või tervelastead, mis töötab keelekümbelus meetodil ja seal suheldakse lapsega võru keelt <https://wi.ee/et/tegemised/keelepasa/>

Haldusreformi järgselt on Võru maakonna inimeste seas nii positiivseid kui ka negatiivseid emotsioone. Vähenes omavalitsusametnike side sidusrühmadega, kadus identiteeditunne, inimestega suhtlemiseks jäi vähem aega. Positiivsena toodi esile, et Võru maakonnaga liitus tugeva identiteediga Setomaa vald. Ka Agranoff (2012) toob välja, et enamik süsteemireforme võtab aega ning tulemusi ei pruugi saavutada esimestel aastatel, varasematel rollidel ja funktsioonidel, koos mineviku tavade kultuuriga on pikaajaline mõju, mistõttu iga uus olukord vajab harjumiseks aega. Nii on ka omavalitsused teinud ja teevad pingutusi kontakti loomiseks uute piirkondade ja kogukondadega. Omavahelise koostöö tõhustamiseks on Võru vallas 2018 aastast ellu kutsutud uus sündmus „Võru valla viis päeva.“ Oluliseks peetakse koostöö tugevdamist kahe kultuuriruumi vahel, mis aitab tervikuna kaasa kogu piirkonna arengule.

Olulise tugevusena kultuurivaldkonnas toodi esile, et omavalitsustes on ka haldusreformi järgselt säilinud rahvamajade süsteem, rahvamajad on enamasti heas korras ja toimunud on renoveerimistöid. Aastal 2021 taasavati värskest renoveeritud Rõuge Rahvamaja. Väiksemates kohtades toimub kultuuritegevus koolimajades (Misso, Parksepa, Osula, Puiga). Rõuge vallas on kahel rahvamaja juhatajal ülesanne korraldada mitme rahvamaja tööd (Mõniste Rahvamajal ja Varstu Kultuurikeskusel on üks juhataja ning Haanja Rahvamajade alla kuulub kaks rahvamaja (Haanja Rahvamaja ja Ruusmäe Rahvamaja). Muudatusi on toimunud rahvamajade juhtimissüsteemis. Setomaa vallas ja Antsla vallas on viidud rahvamajad ühise juhtimise alla.

Maakonnas tegutsevad maaraamatukogud, laenutuspunktid ja maakonna keskuses Võru linnas Võrumaa Keskraamatukogu. Kahes omavalitsuses (Setomaa vald ja Võru vald) on viidud raamatukogud omavalitsusesiseselt ühise juhtimise alla. Oluliseks peetakse Võrumaa Keskraamatukogu poolt koordineeritud maakonnaülest võrgustikutööd.

Võrumaa Keskraamatukogu võtab kokku ka maakonna raamatukogud, ühiselt tehakse koolituspäevi, koosolekuid, tutvustatakse uusi raamatuid. /FG4, Võru linn/

Tugevusena tuuakse veel esile, et noortele on loodud ühised kohtumiskohad noortekeskuste ja noortetubade näol ning omavahel tehakse väga head koostööd. Kuid mitte kõigis omavalitsustes

(Võru vald ja Rõuge vald) pole loodud ametikohtadele leitud inimesi, valitseb personalipuudus (põhjuseks vähene töötasu, noored lahkuvad).

...on küll tublid noored, aga ei jää püsima, palk ei ole motiveeriv. /FG1, Võru vald/

...mitmed noorsootõtajad on puudu. /FG5, Rõuge vald/

Kahes omavalitsuses (Setomaa vald ja Rõuge vald) on viidud noortekeskused ühise juhtimise alla, kuid Rõuge vallas pole koostöö hästi käivitunud. Üheks põhjuseks, et ametikohad on täitmata.

On küll loodud ühine Noorsootöö Keskus, aga ei ole töö hästi käivitunud. Mitmed noorsootõtajad on puudu. /FG5, Rõuge vald/

Strateegia "mitmel asutusel üks juht" ei ole andnud kvalitatiivseid tulemusi, vaid hoopis nõrgestab kogukonda. /FG5, Rõuge vald/

Noorsootööd soovitakse siduda ka huviharidusega ning pakkuda läbi noortekeskuste noortele vaba aja veetmise võimalusi ja huvitegevust. Eripärana võib välja tuua, et Setomaa vallas on noortekeskuste töö ühildatud huvihariduse pakkumisega koolimajades ning tegevused on seotud oma kohaliku kultuuri edasi andmisega. Teised omavalitsused aga toovad esile, et hea praktika noortekeskuste ja koolide omavahelises koostöös pole käivitunud.

Noortekeskustel üle valla on väga hea koostöö, teeme ühiseid väljasõite koos noortega. /FG1, Võru vald/

Meil on väga oma kultuuripõhine huvitegevus. Inimesed on targad ja koolitatud. Pakume noortele mitmekülgset tegevust ja ka oma kultuuri, nad tahavad tagasi tulla ja siia panustada. /FG2, Setomaa vald/

Kolm Võru maakonna omavalitsust (Võru vald, Antsla vald, Võru linn) tõid esile, et oluline on toetada noorte omaalgatust, neid motiveerida, kaasata noori sündmuste korraldamiste juurde.

Kõigis omavalitsustes toetatakse kogukondlikke algatusi, volikogud jagavad rahalist toetust ringide tegevusteks ja kultuurisündmuste korraldamiseks. Valdade liitumise järgselt on ühtlustatud

kolmes (Võru vald, Antsla vald, Rõuge vald) omavalitsuses ringijuhtide tasustamise süsteemid, kuid puudu on tantsu- ja koorijuhtidest. Ringijuhtide puudumisel kaob ka inimestel huvi huviringides osaleda.

MTÜ-d tegutsevad maakonnas peamiselt õhinapõhiselt ja omavalitsustel pole peale haldusreformi olnud aega MTÜ esindajatega kohtumisteks ja ühisteks aruteludeks.

Enne haldusreformi käisime regulaarselt koos, et kaardistada nende soovid ja vajadused, nüüd suures vallas on jäänud seda vähemaks. /FG1, Võru vald/

...oleme paar korda kokku kutsunud, peaksime rohkem toetama ja pai tegema, tunnustama. /FG3, Antsla vald/

Maakonna maine kujundamisel ja turundamisel on oluline osa kohalikel piirkonna sündmustel. Igas omavalitsuses on oma traditsioonilised suursündmused ja toimuvad ka maakonnaüleised ühised sündmused.

Küsimusele: *“Kas kohalikul omavalitsusel on selge nägemus ja visioon kultuuri arendamisel?”*, töid kahes fookusgrupis (Võru vald ja Antsla vald) osalenud esile, et omavalitsustel puudub mõtestatud ja eesmärgistatud kultuurivaldkonna visioon ja eesmärgid. Omavalitsuste arengukavades on küll sõna „kultuur“ sees, kuid siiani pole eraldi kultuurivaldkonna tegevuskava loodud.

Nii nagu eelnevalt magistritöös mainitud sätestab valla ja linna arengukava olemasolu nõude kohaliku omavalitsuse seadus (KOKS-i § 37). Kuidas kohalik omavalitsus enda poolt loodavates strateegiatel erinevaid valdkondi esile toob, on iga omavalitsuse enda otsustada. Järgnevalt teen ülevaate, kuidas on viie Võru maakonna omavalitsuse arengukavades käsitletud kultuurivaldkonda ning kas on arengukavades toodud esile ka koostööd Võrumaa Arenduskeskusega (vt tabel 7).

Tabel 7. Kultuur kajastatuna Võru maakonna omavalitsuste arengukavades (autori koostatud). (Allikad: Antsla valla arengukava 2019-2030, Rõuge valla arengukava 2015-2020), Setomaa valla arengukava 2021-2030, Võru linna arengukava 2017-2035, Võru valla arengukava 2020-2030)

	Antsla vald	Rõuge vald	Setomaa vald	Võru linn	Võru vald
Arengukava	Antsla valla arengukava 2019-2030	Rõuge valla arengukava 2015-2020	Setomaa valla arengukava 2021-2030	Võru linna arengukava 2017-2035	Võru valla arengukava 2020-2030
Kultuuri visioon/eesmärk arengukavas	Ei ole	Eesmärk ja visioon	Eesmärgid	Kultuur eraldi üks eesmärkidest	Ei ole
Täpsustus arengukavas	Alammeede M1.2: „Kultuuri, spordi ja vaba aja võimaluste arendamine“	Kultuuril eraldi peatükk: probleemid, lühija pikaajalised eesmärgid, tegevuskava	Eraldi peatükk: „kultuur, sport ja vabaaeg“, eesmärgid, tegevuskava	Eesmärk 4: Kultuur, kultuurivaldkonna eesmärgid ja tegevuskava	Alammeede M2: „Kultuur, sport, rahvatervis, vaba aeg“
Viide koostööle Võrumaa Arenduskeskusega	Viide olemas	Viide olemas	Viide puudub	Viide olemas	Viide puudub

Dokumentide analüüsist selgub, et viiest omavalitsusest kahel (Antsla vald ja Võru vald) ei ole kultuurivaldkond põhjalikult arengukavades eesmärgistatud ja kahe omavalitsuse (Setomaa vald ja Võru vald) arengukavas puuduvad viited koostööks Võrumaa Arenduskeskusega.

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et arvestades seaduses tulenevat kohustust, mis ütleb, et kohalik omavalitsus peab tagama enda halduses olevate kultuuriasutuste üleväljapidamise ja seal teenuste pakkumise (KOKS § 6) on Võru maakonnas kultuuriteenused tagatud. Maakonda iseloomustab tugev kultuuriline eripära ja kultuuriruumi omavaheliseks koostööks on suur potentsiaal. Kahjuks ei ole viies omavalitsusest kahes kultuurivaldkond kajastatud põhjalikult omavalitsuste arengukavades, puudub visioon valdkonna arendamisel ning kahe omavalitsuse arengukavades ei kajastata koostöövõimalust Võrumaa Arenduskeskusega. Arengukava on aga oluline dokument valdkonna pika- ja lühiajaliste eesmärkide sõnastamisel ja elluviimisel ning on heaks sisendiks ja aluseks koostöö tegemisel ja ressursside jagamisel.

Kohalikul tasandil on avalike teenuste peamiseks eesmärgiks toetada inimeste elukvaliteeti – toimetulekut ja heaolu. Ringitegevused rahvamajades ja motiveeritud ringijuhid on üks oluline osa kultuuriteenuste pakkumise juures. Samuti vabatühendused, kes tegutsevad ka piirkonna avalikes

huvides on üksteisele headeks partneriteks. Mil määral kohalik omavalitsus ringijuhitidega ja vabaihendustega koostööd teeb, sõltub nii ootustest kui hoiakutest ja heast tahtest ning mõtestatud koostöö vajalikkusest. Kolmas sektor ja kodanikuühendused on omavalitsusele olulisteks partneriteks. Omavahelise koostöö edendamine, positiivsete näidete ja kogemuste vahetamine tagab nii kohaliku omavalitsuse kui kogu maakonna jätkusuutliku arengu. Võrumaa omavalitsused toetavad kohalikke algatusi ja huviringide tegevusi. Erinevates omavalitsustes on nii häid näiteid kui kitsaskohti huvihariduse ja noorsootöö valdkondade arendamisel. Kolmes vallas on ühtlustatud ringijuhitide palgad, kuid puudu on ringijuhitidest. Rõuge- ja Setomaa vallas on viidud noortekeskused ühise juhtimise alla, kuid Rõuge vallas on mitmed ametikohad täitmata, sest palgad on väikesed. Setomaa vallas positiivse näitena on omavahel ühildatud noorsootöö ja huvihariduse andmine koolimaja ruumides, siis teistes omavalitsustes pole kooli ja noorsootöötajate vahel koostöö hästi käivitunud. Vähe on leitud võimalusi koostööks MTÜdega.

3.2. Võrumaa Arenduskeskus Võru maakonna kultuurivaldkonna koostöö koordineerijana võrrelduna nelja Eesti maakonnaga

Pärast seda kui kadusid Eesti valitsemise struktuurist maavalitsused ja maakonnaülene kultuurikorraldus suunati maakondlikele arendusorganisatsioonidele või omavalitsusliitudele, on kohalikul tasandil koostöö maakondades väga erinevalt korraldatud. Et mõista paremini maakondades kultuurikoostöö olemust, potentsiaali ja kultuurivaldkonna spetsialisti rolli maakondliku kultuurikorralduse ja arenduse juures analüüsisin Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialisti rolli enda kogemusest lähtuvalt ning võrdlusena, kuidas on korraldatud maakonnaülene koostöö veel neljas maakonnas (Jõgeva-, Põlva-, Tartu- ja Valga maakond).

3.2.1. Võrumaa Arenduskeskuse roll Võru maakonna kultuurikorralduses

Võru maakonnas koordineerib omavalitsuste ülese organisatsioonina kultuurivaldkonna koostööd SA Võrumaa Arenduskeskus. Võrumaa Arenduskeskus SA on organisatsioon, mis on loodud Võru maakonna omavalitsuste poolt ja alustas sisulist tegevust 2. jaanuarist 2018. Varasemalt korraldasid maakondliku arengut maavalitsused, mis seoses haldusreformiga lõpetasid 1. jaanuaril 2018 tegevuse⁹. Maavalitsuste senised ülesanded anti üle riigiasutustele ja kohalikele omavalitsustele. Võrumaa Arenduskeskuse rolli määrab sihtasutuse põhikiri, millest tulenevalt on sihtasutuse tegevuse eesmärgiks Võru maakonna ja regiooni ning ettevõtluse terviklik ja süsteemne arendamine toetades erinevate teenustega era-, avaliku- ja kolmanda sektori organisatsioone ning üksikisikuid. (Sihtaustus Võrumaa Arenduskeskuse põhikiri 2017). Sihtasutust juhib üheliikmeline juhatus ja nõukogu. Võrumaa Arenduskeskuse nõukogusse kuuluvad Võru maakonna omavalitsuste juhid, maakonna ettevõtjate ja vabaihenduste esindajad. Valdkonnad, millesse Võrumaa Arenduskeskus panustab on ettevõtlus, turism, vabaihendused, haridus, kultuur, heaolu, viisa kompensatsioon. Töökorraldus on jaotatud mitme osakonna vahel: horisontaalne suund, ettevõtluse suund ja heaolusuund. Heaolusuuna alla kuulub ka kultuurivaldkond ning loodud on üks ametikoht, kultuurispetsialist (Võrumaa Arenduskeskuse koduleheküljel). Kultuurispetsialisti ametikoha eesmärk on kultuurikoostöö elluviimine Võru maakonnas ning Võru maakonna kultuurilise eripära identiteedi säilitamise tagamine ning arendamine.

Üheks ühiseks koostöö dokumendiks kultuurikoostöö elluviimisel on Võru maakonna arengustrateegia 2035+. Maakonna arengustrateegia on vajalik kohalike omavalitsuste ning partnerite ühiseks maakonna arengu suunamiseks, ühiselt tehtavate maakondlike investeeringute kavandamiseks, investeeringutoetuste taotlemiseks ning ühiste ülesannete täitmiseks (KOLS 2002). Võru maakonna arengustrateegias on esile toodud neli strateegilist eesmärki. Need on: õnnelikud ja tegusad inimesed, rohkete võimalustega majandus, kultuuriline omapära ja arengut

⁹ Maavalitsuste tegevuse lõpetamisest tulenev Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 04.07.2017 <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017001>

toetav taristu ja maine. Nende eesmärkide saavutamiseks vaatleb strateegia lähemalt seitset erinevat valdkonda, millest ühe valdkonnana on esile toodud “Kultuur ja eripära” valdkond. Igal valdkonnal on omakorda valdkondlik visioon, millele põhinevad valdkonna eesmärgid ja tegevussuunad. Tegevuskavade koostamiseks kogutakse maakonna omavalitsustelt ja teistelt asjassepuutuvatelt organisatsioonidelt kokku info nende algatuste ja plaanide kohta, mis aitavad kaasa strateegiliste eesmärkide saavutamisele. Arengustrateegia koostamist ja uuendamist korraldab SA Võrumaa Arenduskeskus koostöös maakonna omavalitsustega (Võru maakonna arengustrateegia 2035+). Kultuuri ja eripära vastutavad organisatsioonid ja partnerid, kes on arengustrateegia tegevuskavas vastutavateks partneriteks tegevuste elluviimisel on väga erinevatest valdkondadest ja sektoritest: kohalikud omavalitsused, mäluasutused, ettevõtjad, MTÜ-d, külaseltsid, Võru Instituut ja Seto Instituut, kultuurikeskused, arendusorganisatsioonid, erinevad koostöö liidud, lapsevanemad, haridusasutused, teadusasutused.

Võttes aluseks peale Eesti riigi haldus- ja riigireformi riigi poolt kehtestatud ülesandeid maakondlikele omavalitsuste liitudele (KOLS 2002 §2 lg 2) ja Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialisti ametijuhendi (Lisa 2) on oluline märksõna eesmärkide ja tegevuste elluviimisel “koostöö” erinevate osapoolte vahel. Selleks, et planeerida ja ellu viia kultuurikoostööd, maakonna arengustrateegias ja tegevuskavas sätestatud eesmärgid ning teiste maakondlike või regiooni arengueelduseid loovaid kultuurivaldkonna kavasad on vaja omavalitsuste ja erinevate valdkondade spetsialistide omavahelist koostööd.

Järgnevalt kirjeldan oma töökoha vaatenurgast, millised on maakonnaülesed koostöövõimalused vastavalt kultuurispetsialisti ametijuhendile kohalike omavalitsustega ning kuidas toimib tänane maakonnaülene koostöö, millised on koostöö edendamisel peamised kitsaskohad ja takistused. Oma töös lähtun põhimõttest, kus jagan ülesanded nelja suuremasse kategooriasse: koordineerimine, korraldamine, arendustegevused ja turundamine. Kirjeldan olukorda, toon esile positiivseid näiteid ja koostöö kitsaskohad kultuurispetsialisti töö vaates.

Koordineerimine. Väga hästi on hoogustunud maakonna kultuuritöötajate võrgustikutöö. Võrgustikku kutsub kokku Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialist. Võrgustikku kuuluvad

kohalike omavalitsuste-, rahvamajade kultuuritöötajad, Võrumaa rahvakultuurispetsialist. Ühistel kohtumistel vahetatakse omavahel informatsiooni, kogemusi, planeeritakse ühiseid koolituspäevi, väljasõite, iga-aastast õppereisi, ühistegevusi. Võrgustike kohtumistel aga ei osale alati omavalitsuste kultuurinõunikud/kultuuri osakondade juhid, kes kohaliku omavalitsuse tasandil on olulised otsustajad ja arengu suunajad.

Maakonna kultuuritöötajate täienduskoolituse vajaduse väljaselgitamisel ja korraldamisel on olulised ühised kokkulepped koolituse vajalikkuses. Kui rahvamaja kultuuritöötaja peab oluliseks enda arendamise teatud teemal, aga kohalik omavalitsus seda ei toeta, võib see saada takistuseks koolitusgrupi kokkusaamisel ja vajadusel lisarahastuse leidmisel.

Olulise kitsaskohana toon siin esile, et riigi poolt ei jõua kultuurivaldkonda puudutav info otse maakonna tasandile. Maavalitsuste kaotamisega kadus senine toimunud maakondlikul tasandil sidusus keskvalitsusega. Eesti Linnade ja Valdade Liit (edaspidi ELVL) omavalitsuste ülese liiduna jagab kultuurivaldkonda puudutavat infot otse omavalitsustele, sealt kahjuks info edasi maakonna tasandile ei liigu. Seetõttu ei ole maakondliku kultuurikoostöö eest vastutaja samas informumis, ega tea, millised on riigipoolsed kultuurivaldkonna sõnumid ja arengud koostöös kohalike omavalitsustega.

Maakonna kultuurialase ühistegevuse koordineerimisel ja korraldamisel, valdkondlike projektide ja rahastustaotluse ettevalmistamisel ja elluviimisel on olulised omavalitsuste ülesed kokkulepped ja koostöö. Näitena võib tuua, et kultuuritöötajate võrgustiku kohtumistelt on alguse saanud maakonnaülene Võro- ja Seto Noortefestival, mis ühendab endas noorsootöötajate, kultuuritöötajate ja noorte omavahelist koostööd. Ühiste algatuste elluviimiseks on aga puudu rahaline toetus (omaosalus), lisarahastust tuleb küsida kohalikelt omavalitsustelt. Kohalikud omavalitsused korraldavad kultuurisündmuseid ise ja sageli ei soovita, ei leita aega ja võimalusi enam ühistesse maakondlikesse tegevustesse panustada. Lisaks on igal omavalitsusel eelarves arvestatud kohalike sündmuste toetamisega. Oluline on kõikide osapoolte otsus uute algatuste vajalikkuses ja toetamises.

Võrumaa Arenduskeskus maakonnaülese organisatsioonina on hea partner rahataotlusi eestvedama ja projekte kirjutama. Lisarahastust tuleb küsida erinevatest toetusmeetmetest (nt Eesti Kultuurkapitali kohalik ekspertgrupp), mis kahjuks sageli ei arvesta koostööprojektide vajadusi, vaid pigem toetab maapiirkondades kultuuritegevust ja sealseid uusi algatusi.

Korraldamine. Võrumaa Arenduskeskus vastutab oluliste maakonnaüleste tunnustamiskonkursside ja -sündmuste korraldamise eest. Tunnustamissündmuste korraldamisel on oluline omavalitsuste valdkonna spetsialistide hea koostöö info edastamisel ja vajadusel koostöö sündmuste korraldamisel.

Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialist on maakonna laulu- ja tantsupidude korraldaja ning üle-eestiliste laulu- ja tantsupidude kuraator. Ootused koostööle on üheskoos laulu- ja tantsupeo protsessi vajalikkuse teadvustamine, rahastuse leidmine kollektiivide osalemiseks pidudel. Ühised kokkulepped tagavad võrdsed võimalused kogu maakonna kollektiividele.

Üleriigilise projektina koordineerib ja korraldab Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialist üleriigilist “Eesti Kaunis Kodu” maakondliku konkursi toimumist. Maakondliku konkursi tulemusliku korraldamise eelduseks on hea koostöö kohalike omavalitsuste valdkonna spetsialistidega.

Arendustegevused. Võru maakonna arengustrateegia “Kultuuri ja eripära” arendus- ja tegevuskava kaasajastamine on kultuurispetsialisti ülesanne. Moodustatud on valdkonna töögrupp, kes igal aastal tegevuskava üle vaatab ja täpsustab. Senini on osalejate arv olnud tagasihoidlik. Arendus- ja tegevuskava ei võeta kui töödokumenti, milles kokkulepitud arendustegevusi üheskoos ellu viiakse. Tegevuskavas esile toodud tegevuste taga on vastutajaid mitu, väga erinevatest valdkondadest ja institutsioonidest, mistõttu ei võtta keegi eestvedaja ega vastutaja rolli.

Maakonna maine ja turundamine. Maakonna kultuurielu teabe kogumiseks on algatatud ühine Google Drive dokument, mis on heaks sisendiks toimuvate sündmuste kogumisel ja ühise kultuurikalendri loomisel, kuid mitte kõik ei täida dokumenti regulaarselt, põhjuseks, et platvorme,

kuhu omavalitsuste kultuuritöötajad sündmuseid sisestavad on mitu. Võrumaa Arenduskeskus rahastab aastas ühtset platvormi Kultuurikava.ee, kuhu maakonna sündmuste korraldajad saavad lisada sündmuseid ja kuvada Kultuurikava.ee otse enda valla kodulehel. Viiest omavalitsusest kolm on võimalust kasutanud. Teised omavalitsused ei ole seda oluliseks pidanud.

Võrumaa Arenduskeskuse eestvedamisel toimub igal aastal aasta lõpus “Käsitöö-näitusmüük Riigikogus”, mis toob kokku omavahel maakonna käsitöölised ja toiduvõrgustiku. Seeläbi on võimalus arendada kahe kultuuriruumi käsitöölised ja toidusektori omavahelist koostööd kui selleks on ühine soov.

Kokkuvõtvalt saab väita, et arenduskeskuse vaatest omab Võrumaa Arenduskeskus täna suurt rolli maakonnaülese ühistegevuse koordineerimisel, korraldamisel, arendamisel ja maakonna turundamisel. Arvestades, et maakondliku liidu moodustamine ja sinna kuulumine on vabatahtlik (KOLS § 2¹), on kõik Võru maakonna omavalitsused maakondliku koostöö organisatsiooni liikmed. Kokku on lepitud maakonnaüleised tegevused kultuurivaldkonnas, maakonna arengustrateegias on eraldi põhjalik peatükk kultuurivaldkonna visiooni, eesmärkide ja tegevuskavaga, lisaks vastutavad partnerid. Kuigi ametijuhendis on ülesanded määratud ja eeldused koostööks peaksid olema tagatud ühiste kokkulepete poolt, siis igapäevases töös see ei toimi. Peamised põhjused, miks koostöö ei toimi kultuurispetsialisti ametikohast lähtudes on: (1) maakonnaülest koostöö tähtsust ei ole enda jaoks teadvustanud mitte kõik kohalike omavalitsuste kultuurijuhid, mis on takistuseks ühiste kokkulepete tegemisel ja vajalike ressursside leidmisel; (2) maakonna arengustrateegias „kultuuri ja eripära“ töögrupist osaleb arengustrateegia uuendamisel väike arv spetsialiste; (3) loodud on küll ühised platvormid sündmuste kajastamiseks, et ei esineks sündmuste dubleerimist ja et kõik maakonna sündmused oleksid leitavad ühest portaalist, aga seda võimalust ei kasuta kõik omavalitsused. Riigi poolt ei jõua kultuurivaldkonda puudutav info otse maakonna tasandile. Eesti Linnade ja Valdade Liit (edaspidi ELVL) omavalitsuste ülese liiduna jagab infot otse omavalitsustele, sealt kahjuks info edasi maakonna tasandile ei liigu. Infopuudus nõrgestab arenduskeskuse kultuurispetsialisti rolli.

3.2.2. Maakondliku kultuurikorralduse alase koostöö koordineerimine viies maakonnas

Magistritöö esimeses peatükis kirjeldasin, kui erinev on peale riigi ja omavalitsuste haldusreformi omavalitsuste ülese liitude ehk maakondlike liitude hetkeolukord ning, et ka maakonnaülese kultuurivaldkonna ülesanded on delegeeritud maakondade võrdluses erinevatele organisatsioonidele. Laiema konteksti tajumiseks ja mõistmaks laiemalt maakonnaülese koostöö võimalusi ja erinevaid mudeleid oli oluline uurida, kuidas on lahendatud täna ja milliseid rolle täidavad teistes maakondades samadel positsioonidel tegutsevad kultuuritöötajad.

Järgnevalt toon esile sarnasused ja erinevused viie maakonna võrdluses. Võrdlemaks oma tööülesandeid ja kogemust maakonnaülese kultuurikoostöö koordineerijana Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialistina viisin läbi fookusgrupi intervjuud nelja maakonna (Jõgeva-, Põlva-, Tartu- ja Valga maakond) kultuurivaldkonna spetsialistidega, kes töötavad samal positsioonil või on vastutavad maakonnaülese kultuurikoostöö eest. Fookusgrupi intervjuudest saadud andmete põhjal koostas ülevaatliku tabeli (vt tabel 8) ning ühtlasi käsitlen tulemusi käesolevas alapeatükis.

Tabel 8. Maakondlik kultuurikorraldus viies maakonnas (autori koostatud)

	Jõgeva mk	Põlva mk	Tartu mk	Valga mk	Võru mk
Omaavalitsuste arv maakonnas	3 omaavalitsust	3 omaavalitsust	8 omaavalitsust	3 omaavalitsust	5 omaavalitsust
Maakonnatasandi kultuuri koostöö eest vastutab	SA Jõgevamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskus on delegeerinud tegevused Jõgevamaa Kultuurikoda MTÜ	Põlvamaa Omaavalitsuste Liit, kes on delegeerinud tegevused Põlvamaa Arenduskeskusele	Tartumaa Omaavalitsuste Liit	Valgamaa Omaavalitsuste Liit on delegeerinud tegevused MTÜ Valgamaa Rahvakunsti ja Käsitöö Kesksele	Võrumaa Arenduskeskus
Ametikoht	liikmete vabatahtlik panus	kultuuri - ja välissuhete spetsialist	Kultuurinõunik	liikmete vabatahtlik panus	kultuurispetsialist
Maakonnaülene kultuuritöötajate võrgustik	toimiv võrgustik, ühised koolitused, õppesõidud, infopäevad	toimiv võrgustik, ühised koolitused, õppesõidud, infopäevad	toimiv võrgustik, ühised koolitused, õppesõidud, infopäevad	toimiv võrgustik, ühised koolitused, õppesõidud, infopäevad	toimiv võrgustik, ühised koolitused, õppesõidud, infopäevad
Maakonnaülised tunnustamised	aasta ema	koostöö partnerina	koostöö partnerina	iga omaavalitsus korraldab ise	aasta ema, aasta isa, B. Kangro kirjanduspreemia, maakonna kõrgemad autasud
Üleriigiline projekti Eesti Kaunis Kodu	maakondlik konkurss ja tunnustamis- sündmus	korraldab Põlvamaa Omaavalitsuste Liit	ainult tunnustamis-sündmus	korraldab Valgamaa Arenguagentuur	maakondlik konkurss ja tunnustamis-sündmus
Üle-eestilised laulu - ja tantsupeod	leping Jõgevamaa Arendus- ja Ettevõtluskeskus, kuraator Jõgevamaa Kultuurikoda liige	leping Põlvamaa Omaavalitsuste Liiduga, kuraator kollektiivi juht	leping Tartumaa Omaavalitsuste Liiduga, kuraator rahvakultuurispetsialist	leping Valgamaa Omaavalitsuste Liiduga, kuraator rahvakultuuris-petsialist	leping Võrumaa Arenduskeskusega, kuraator kultuurispetsialist
Kultuurivaldkonna tänusündmus	Jõgevamaa ekspertgrupiga koostöös, ainult valitud seltskonnale, mitu valdkonda koos	Põlvamaa ekspertgrupiga koostöös, ainult valitud seltskonnale, partner vajaduspõhiselt , mitu valdkonda koos	koostöö põhiselt partnerina	Valgamaa Kultuurkapitali ekspertgrupp ise korraldab, valitud seltskond	koostöös Võrumaa ekspertgrupiga, kutsutud kõik maakonna kultuuri-, muuseumide-, raamatukogude töötajad, käsitöölised
Maakonnaülene avalik lisa projektitoetus valdkonnale	ei ole	eraldi kultuuriprojektidele taotlusvoor	ei ole	ei ole	üks kord aastas projektitoetuste jagamine, rahastust saavad ka üksikud kultuuri projektid
Maakondlik arengustrateegia	eest veab Jõgevamaa Arendus - ja ettevõtluskeskus, osaleb töögrupis	eest veab Põlvamaa Arenduskeskus, kultuuriinimesed kaasatud	eest veab Tartumaa Omaavalitsuste Liit, eraldi dokument Tartumaa Kultuuristrateegia 2025	Eest veab Valgamaa Arenduskeskus, kultuuriinimesed kaasatud	eest veab Võrumaa Arenduskeskus tegevusgrupi eestvedaja kultuurispetsialist, tegemisel kultuurivaldkonna tegevuskava

Fookusgrupi intervjuu tulemused kinnitavad, et vastutus kultuurivaldkonna maakonnaülese arendamise ja koostöö eest on eri maakondades antud ülesandeks väga erinevatele organisatsioonidele. Kolmes maakonnas (Võru-, Põlva- ja Tartu maakonnas) on tööle võetud täiskohaga kultuurivaldkonna spetsialistid (nende ametinimetused on erinevad), kahes maakonnas (Jõgeva- ja Valga maakond) panustatakse vabatahtliku töö alusel, oma põhitööde kõrvalt, olles Valgamaa Rahvakunsti ja Käsitöö Keskseksi või Jõgeva Kultuurikoja liikmed.

Palka ei saa. Teeme õhinapõhiselt. /FG6, Valga maakond/

Olen kultuurivaldkonna spetsialist, valutan südant sellepärast. Iga aasta mõtlen, et see on viimane aasta. /FG6, Jõgeva maakond/

Vabatahtliku panuse korral on ära jagatud ühes maakonnas liikmete vahel vastutus valdkonnad.

Kultuuritöötajatega tegeleb üks juhatuse liige, rahvamuusikutega keegi teine....

/FG6, Valga maakond/

Rahaline toetus, mis laekub Rahandusministeeriumi poolt maakonnaüleseks ühistegevuseks kultuurivaldkonnas rakendatakse erinevalt. Ühes maakonnas on suunatud toetus palgafondi (Tartu maakond), neljas maakonnas on rahaline toetus suunatud otse maakondlikeks ühistegevusteks. Rahalist toetust kasutatakse koolituste, õppereiside, maakonnaüleste sündmuste korraldamiseks. Kuid sellest toetusest ei piisa. Lisarahastust küsitakse erinevatest toetusvoorudest ja ka kohalikelt omavalitsustelt.

Maakondlike arengustrateegiate koostamist ja uuendamist korraldavad organisatsioonid, kellele laekub Rahandusministeeriumi poolne rahastus maakondliku arendustegevuse elluviimiseks. Kõik fookusgrupis osalejad saavad kaasa rääkida arengustrateegiate tegevuskavade koostamisel ja ajakohastamisel. Põlva- ja Valga maakonna arengustrateegiates ei ole kahjuks eraldi peatükki kultuurile, kultuur on põgusalt sisse põimitud teiste valdkondade sees.

Tartumaa on koostanud eraldi Tartumaa kultuuristrateegia¹⁰ ning Võru maakonnal on käivitatud kultuurivaldkonna tegevuskava täpsustav protsess. Seega saab öelda, et kahel maakonnal on loodud ka võimalused ise kultuurivaldkonna tegevuskava eest vedada ning peetakse oluliseks, et kultuuril on eraldi tegevuskava. Jõgeva maakonna arengustrateegias on küll ka eraldi peatükk “Kultuur, vaba aeg, sport“, kuid maakondlik arengustrateegia ei ole töödokument, milles sätestatud eesmärgid ja tegevusi ellu viiakse, vaid pigem saab arengustrateegias esile toodud eesmärkidele viidates küsida raha erinevatest toetusmeetmetest. Tartumaal peale Tartumaa Kultuuristrateegia 2025 loomist on koostöö kohalike omavalitsuste kultuurijuhtidega välja kujunenud ja toimib (FG 6, Tartu maakond).

Võru maakonnas on lisaks riigipoolsele toetusele kultuuril oma eelarve kokkulepitud tegevuste elluviimiseks, kuid sellest ei piisa koolituste, õppereiside jne korraldamiseks. Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialisti ülesandeks on korraldada mitmed maakondlikud tunnustamissündmused ja kultuuritöötajate tänusündmus, teistes võrreldavates maakondades on spetsialistid vajadusena partneritena kaasatud sarnaste sündmuste korraldamisse või Valga maakonna näitel korraldab iga omavalitsus tunnustamissündmuseid ise.

Ühiste koolituste organiseerimisel toodi fookusgrupi vestluses esile, et koolituskavade väljatöötamisel ei tehta alati koostööd, mis teeb keeruliseks koolituste planeerimise ja vajadusel lisarahastuse leidmise.

Mulle tundub, et peale haldusreformi on omavalitsused hakanud tegema ise koolitusi, teevad oma infopäevi valla siseselt, maakonnaülest huvi ei ole. /FG6, Jõgeva maakond/

Maakondades toimivad hästi kultuuritöötajate võrgustike kohtumised. Põlva-, Valga-, Jõgeva- ja Võru maakonnas aga ei pea kõik kohalike omavalitsuste spetsialistid oluliseks alati kohtumistel osaleda. Palju sõltub spetsialisti enda tahtest.

...ühe omavalitsusega on koostöö väga raske...hästi palju sõltub inimesest endast.” /FG6, Jõgeva maakond/

¹⁰ Tartumaa kultuuristrateegia 2025 <https://www.tartumaa.ee/kultuur/kultuuristrateegia-2025>

...kohaliku omavalitsuse kultuurispetsialist ei näe kohtumise vajalikust. “ /FG6, Põlva maakond/

Fookusgrupi intervjuust jääb kõlama mure, et täna ei ole erinevad osapooled piisavalt hästi lahti mõtestatud, mida tähendab maakondlik kultuurikorraldus, mis on selle eesmärk ja sisu. Nendes maakondades, kus valdkonna eestvedamine on suunatud MTÜ-dele jääb puudu maakonnaülesest vaatest ning valdkonna rahastamine pole prioriteet.

Õhinapõhine, palju teeme vabast ajast, ilma tasuta. Eestvedaja võib küll olla hea spetsialist ja tunnetada seda piirkonda, kus ta ise igapäevaselt toimetab, aga vaja on maakonnaülest vaadet ja laiemat silmaringi. /FG6, Jõgeva maakond/

...on vaja, kes maakonnaülest koostööd koordineerib, praegu on vastutuse piiride hägusus, mis tõttu struktuurid ja kohustused ei ole üheselt mõistetavad. /FG6, Valga maakond/

...puudu on ka vajalikest ressurssidest, kultuur ei ole ressursside planeerimisel prioriteet, vaid sageli üks esimesi kärpekohti, ka riiklik toetus kasin. /FG6, Jõgeva maakond/

Fookusgrupist saadud tulemused osutavad, et viies võrreldud maakonnas on täna kultuurialane ühistegevus maakondlikul tasandil väga erinevalt reguleeritud, pole ühtegi sarnast mudelit. Organisatsiooniline killustatus tekitab koostöö juhtimises segadust ja põhjustab koordineerimise- ja koostöö probleeme. Koostöö sõltub pigem konkreetsetest isikutest, nende valmidusest ja soovist leida koostööks võimalusi, mitte toetavast süsteemist, seadustest, mis on täna puudu ja võiks valdkonna koostööd toetada.

Erinev on ka maakonnaülese koostöö sisu. Võrdluses teiste maakondadega on Võrumaa Arenduskeskuse spetsialistile antud väga selged ülesanded maakonnaülese kultuuritöö koordineerimisel, korraldamisel, arendamisel ja maakonna maine kujundamisel (maakondlikud tunnustamissündmused, riiklike konkursside koordineerimine jne). Selleks on kultuuritegevustel ka oma eelarve.

Hästi toimivad igas maakonnas kultuuritöötajate võrgustikud, kuhu kuuluvad kohalike omavalitsuste kultuurijuhid ja rahvamajade kultuuritöötajad. Kuid võrgustike kohtumisi ei pea oluliseks kõik kohalike omavalitsuste kultuurijuhid, mistõttu ühiste kokkulepete saavutamine

on raskendatud. Ühiste probleemidena jääb kõlama, et maakonnaüleses koostöös puuduvad ühised kokkulepped, segane on maakonnaülese koostöö eesmärk ja eri osapoolte rollid koostöös. Omavalitsused ei suuda sageli eristada, mis on kohaliku omavalitsuse ja maakonnaülese kultuurikorralduse ülesanded. Ühine maakonna arengustrateegia on lihtsalt dokument, mitte alusdokument koostööks.

Maakonna arengustrateegiates ei ole kultuurivaldkond prioriteet (välja arvatud Tartu- ja Võru maakond) ja riigipoolne rahaline toetus kultuurivaldkonna ühistegevuse koordineerimisel on väike, ühise koostöö elluviimisel tuleb taotleda lisarahastust. Tartumaal on tänu Tartumaa Kultuuristrateegia loomisele strateegiline koostöö käivitunud, kokkulepitud on ühised kultuurivaldkonna eesmärgid ja tegevused. Võru maakonna arengustrateegias on kultuur oluliselt kajastatud ning alustatud on täpsustatud kultuurivaldkonna tegevuskava loomisega. Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialist on ise maakondliku arengustrateegia kultuurivaldkonna tegevuskava eestvedaja.

Peale 2017. aastal toimunud riigi ja omavalitsuste haldusreformi kadusid Eesti valitsemise struktuurist 2018. aastal maavalitsused. Maavalitsustel oli tugev seos riigi ja maakonna vahel ning kindel koostöö omavalitsustega. Täna haldusreformijärgselt ei ole enam kindlat mudelit, vaid iga maakond on maakonnaülese koostöö osa erinevalt lahendanud. Siin võib arvata, et koostöö takistused võivad seisneda selles, nii nagu ka Agranoff (2012) tõi välja, et enamik süsteemireforme võtab aega ja vaeva ning tulemusi ei pruugita saavutada esimestel aastatel ning varasematel rollidel, funktsioonidel ja minevikukultuuril on pikaajaline mõju ja mõned harjumused ei kaogi.

Võibolla on just riigil siin oluline roll sekkuda ja leida lahendused, kuidas üle – Eesti tasakaalustada kultuurivaldkonnas maakonnaülene koostöö ning tugevdada valdkonna spetsialisti rolli, kes on vastutav maakonnaülese koostöö eest, riigi ja omavalitsuste vahel. Nii nagu eelnevalt sai mainitud (vt käesolevas töös lk 45), siis maakondliku koostöö eestvedaja ei ole ka samas inforuumis, millised on riigipoolt valdkonnale suunatud sõnumid.

Maakondlikul tasandil otsivad koostööorganisatsioonid oma rolli ja tegevusmudeleid, mis aitaks kaasa maakonna ülesele koostööle ja arengule. Kuna erinevate maakondade süsteem on erinev, ei ole Võru maakonna mudel laiendatav teistele piirkondadele. Et välja selgitada parimad mudelid maakonnaüleseks koostööks, on vaja teha lisaks võrdlevaid uuringuid.

3.3. Maakondliku kultuurikorralduse alase koostöö teadvustamine ja selle olulisus Võru maakonna kohalikes omavalitsustes

Selleks, et maakonna tasandil kultuurikoostööd ellu viia on oluline teadvustada, kuidas täna mõtestavad kohalike omavalitsuste kultuurivaldkonna spetsialistid ja -eestvedajad maakonna tasandi koostööd ja võimalusi koostööks ning millisena nähakse arenduskeskuse rolli selles. Fookusgrupi intervjuudes toodi esile, et oluliseks peetakse võrgustike kohtumisi ja ühiselt korraldatud koolitusi, ettevõtmisi ja sündmuseid, mida koordineerivad Võrumaa Arenduskeskuse valdkonna spetsialistid.

Üks organisatsioon peab olema, kes koordineerib ja annab infot edasi. Ega omavalitsused ise omavahel infot ei jaga, ei korralda meile koolitusi, väljasõite, statistikat, arengut. Maavalitsust ei enam ei ole – seal oli varasemalt kogu osakond, kes seda tööd tegi. /FG1, Võru vald/

Arenduskeskust on väga vaja. Meil on välja kujunenud väga hea kultuurialane koostöö, kultuuritöötajad üle maakonna kohtuvad nüüd tänu Covid kriisile internetis palju tihedamini. /FG2, Setomaa vald/

Kultuurialane koostöö on väga hea, maakonnaülevalt on head kolleegid. Valgas selline inimene puudub. Keegi peab olema keskpunkt, kes korraldab ja koordineerib. Meie oleme hoitud. /FG3, Antsla vald/

...arenduskeskus toob meid kokku, on liitev ja suunav – ta ütleb, et nüüd on teie kord või valime välja koordineerija. /FG2, Setomaa vald/

Ka noorsootöötajad toovad positiivsena esile, et väga hästi toimib võrgustiku omavaheline kokku saamine, loodud on Võrumaa Noorsootöö Nõukoda. Toimuvad suvepäevad, korraldatakse koos sündmuseid ja toimub ühine maakondlik tunnustamissündmus.

*Ka noorsootööl on kokkupuude arenduskeskusega, toimuvad ühised kohtumised, sündmused.
/FG1, Võru vald/ /FG5, Rõuge vald/*

*Arenduskeskus osaleb aktiivselt nõukoja koosoleku töös ning aitab kirjutada välisprojekte.
/FG4 Võru linn/*

Võrgustiku koostöö toimib hästi ka turismivaldkonnas.

Head võrgustiku koostööd koordineerib ka turismiskoordinaator. Võrgustike kohtumiste eesmärgiks on kõik eripalgelised paigad, kohad, mis Võru maakonnas on omavahel kokku tuua ja neid ühiselt turundada. /FG1, Võru vald/

... on keegi, kes seob nõõri otsad kokku, see on hästi tähtis. Igaühel on omad tegevused. Mõtet saab laiendada kõige peale – kultuur, sport, näitused, käsitöö, kontserdid, isetegevus nii näidendite kui muude ringide ja tegevuste näol. /FG4, Võru linn/

Pokumaa teeb väga head koostööd turismiskoordinaatoriga. /FG3, Antsla vald/

...ka meie Setomaa turismiskoordinaator ja Võrumaa turismiskoordinaator kohtuvad omavahel ja teevad koostööd. /FG2, Setomaa vald/

Võrgustikutöö toimimist ja olulisust toovad esile ka raamatukogude esindajad kolmest omavalitsusest (Võru vald, Antsla vald, Setomaa vald), kes kuuluvad Võrumaa Keskraamatukogu poolt koordineeritud raamatukogude töötajate võrgustikku. Ollakse rõõmsad, et ka Võrumaa Arenduskeskuse kultuuritöötaja leiab võimaluse nende kohtumistel osaleda ja otsib koostöökohti. Toimunud on mitu ühist üritust.

Oleme arenduskeskusega koos teinud koolitusi, tähistanud maakonnas emadepäeva, suvel raamatute lugemisprogrammi... /FG4, Võru linn/

Kultuurivaldkonna jätkusuutlikuks arenguks on vaja mõtestada laiemalt kultuuri olemust ja koostöövõimalusi maakonnas. Ühised võrgustike kohtumised loovad selleks sobiva pinnase.

Kultuuritöötajatega kohtumistel on meil väga erinevate taustaga inimesed, noored tulijad, vanad olijad, arutame läbi, jääme teinekord mõtestama ka üldse kultuurivaldkonda ja kogu seda pilti, mis meil maakonnas on. /FG2, Setomaa vald/

Fookusgrupi intervjuudes toodud vastused kinnitavad avaliku sektori koostööteooriates esile toodud koostöövõrgustike tähtsust, seda et võrgustik on vahend koostööks ja meil on vaja teineteist ühiste teemade lahendamiseks (vrld. Castells 2020). Võrgustikus on oluline juhi roll osapoolte kokkuvijjana, tema roll on kohandada eesmäärke, sõlmida kokkuleppeid ja koordineerida tegevusi (Klijn 2007). Võru maakonnas toimivad samadel eesmärkidel kultuuri-, turismi valdkonna spetsialistide võrgustikud. Läbi võrgustike kohtumiste vahetatakse omavahel infot, planeeritakse koolitusi ja õppereise, sünnivad uued ideed ja algatused. Arenduskeskuse kultuurispetsialist on võtnud kultuuritöötajate võrgustike juhtimisel juhtiva ja koordineerija rolli ning on aktiivne maakonnaülest teiste avalike sektori kultuuriasutuste poolt loodud võrgustike liige ja osaleb võrgustike kohtumistel.

Võrumaa Arenduskeskust nähakse kui maakonnaülest koostööorganisatsiooni, mis on midagi enam kui üks omavalitsus. Ühise teabe kokku koondamisel on võimalus ühtlustada ja võimendada maakonnas kultuurivaldkonna arengut.

Arenduskeskus on midagi enam kui oma koduvald või oma piirkond. Hea kui see ühises koostöös, ühiste põhimõtete järgi. /FG5, Rõuge vald/

Minul on ka arenduskeskuse poole pealt öelda väga suured head sõnad, toetus. Aitas teha koostööd teise maakonnaga – näha jõge tervik objektina. Jõgi on kolmes omavalitsuses ja kolme piirkonna Leader projektis, ükski omavalitsus ei saa nii suurt mõõdet omada, kui on võimalus ühendada omavahel jõud. /FG4, Võru linn/

Kindlasti on vaja teha omavahel koostööd, sest igal kohtumisel selgub midagi uut ja tulevad uued koostöömõtted. Ühiselt jõuab kaugemale ja tuleb koos teha. /FG2, Setomaa vald/

Mulle väga meeldis see, et saime oma eesmärgi maakonna strateegiasse sisse panna. Kui me saime toetusallkirjad kõikidest omavalitsusest, oli meie toetus ministriumile palju jõulisem. Nii võiks ka edaspidi olla. /FG4, Võru linn/

Võrumaa Arenduskeskus on olnud hea ühiste koostööprojektide algataja, toetaja, eestvedaja. Maakonnaülese koostöö puhul on arenduskeskus kindlasti organisatsioon ühiste projektitaotluste kirjutamiseks.

Selline vahva koostöö “Linn, mis räägib lugusid”. Läbi arenduskeskuse on läinud käima giidide tuur, giidide koolitamine, tuuritamine. /FG4, Võru linn/

Oluline toetus kultuurisündmuste eestvedamisel ja toetamisel, mis meie maakonnas hästi silma paistavad UMA PIDO, UMA MEKK, Võru lastefestival. Ühised asjad. /FG5, Rõuge vald/

Ühiselt arendasime Euroopa Kultuuripealinna taotlusvooru arenduskeskuse, Võru valla ja Setomaa valla ühist ideed “Kultuuribuss.” Arenduskeskus oli tubli eestvedaja. /FG1, Võru vald/

Hea näitena toodi esile maakonnaülesed koostööprojektid “Mahe Koolitoit” ja “Kagu- Eesti tegevuskava”, kus Võrumaa Arenduskeskus on võtnud eestvedaja rolli. “Mahe koolitoit” koostööprojekt kasvas välja maakonnaülestelt Vunki Mano!¹¹ loometalgutelt. /FG2, Setomaa vald/

Omavalitsustega saadakse teatud kokkulepetele ja kõneldakse kogu maakonna eest. /FG3, Antsla vald/

Koostöös on tehtud mitmeid maakonnaüleseid sündmuseid, on olemas rahaline toetus arenduskeskuse poolt (maakondlikud teemapäevad, mida Võru maakonnas nimetatakse žanripäevaks). Nii Võru vald, Setomaa vald kui ka Antsla vald toovad esile, et Võrumaa Arenduskeskus on hea eestvedaja maakonna laulu- ja tantsupidude, maakondlike

Arenduskeskus on leidnud rahastuse maakonnaüleste sündmuste korraldamiseks. /FG1, Antsla vald/

Mul on väga hea meel, et koostööna oleme teinud väga palju üritusi. /FG4, Võru linn/

Fookusgrupis tuuakse esile, et Võrumaa Arenduskeskus on aidanud kaasa, et peale haldusreformi Setomaa vald tunneb enda väga tugevalt Võru maakonnas ühe omavalitsusena

¹¹ Vunki Mano loometalgud ehk kogukonna häkaton <https://vunkimano.ee/loometalgute-juhend/>

(Setomaa vald tekkis peale 2017. aastal toimunud haldusreformi ja reformi käigus liideti Võru maakonnaga).

Oleme maakonnas uued, maakondlikus mõttes on meid kõiki kohe omaks võetud ja me oleme kokku leppinud, et meil on maakonnas kaks kultuuriruumi, mida me koos arendame. Vaja on seda kolmandat osapoolt, kes kaasab ja seob mõlemat kultuuriruumi – paneb ühiselt tegutsema, ühiselt mingeid eesmärke saavutama. /FG2, Setomaa vald/

Avanud kahe kultuuriruumi olulisust, koostööd ka. Kultuuriruumid toimivad võrdselt. /FG2, Setomaa vald/

Positiivse mõttena jääb kõlama, et kuigi iga omavalitsus korraldab oma töö ikkagi ise, soovitakse ühiseid koostöökohti siiski leida.

Kindlasti saab leida veel ühiseid kohti koostööks ja jagada omavahel kokkuleppeid. /FG3, Antsla vald/

Koostööks ruumi jagub. /FG4, Võru linn/

Kokkuvõtvalt võib öelda, et maakonna tasandi koostööd teadvustatakse eelkõige toimivate võrgustike regulaarsete kohtumistena. Arenduskeskus on võtnud selles kas eesvedaja rolli või aktiivselt osaleb võrgustike kohtumistel. Võrgustikud tähendavad just organisatsioonide- või valdkonnaülest koostööd erinevate teemade lahendamiseks (Castells (2000). Ka Kapucu (2006) ja Bingham jt (2008) töid esile, et võrgustike üks lähenemisviis eeldab seda, et osalejad on üksteisest sõltuvad ja eesmärke saavutatakse üheskoos, osapooled teadvustavad oma rolli ja panust võrgustikes. Võrgustiku juhi roll on osapoolte kokku viimine, kokkulepete saavutamine ja tegevuste koordineerimine (Klijn 2007). Nii töid ka fookusgruppides osalejad esile, et Võrumaa Arenduskeskus on midagi enam kui lihtsalt üks organisatsioon, on olnud hea ühiste koostööprojektide algataja, osapoolte kokkuviiija, toetaja ja eestvedaja. Samuti oluline maakonnaüleste sündmuste eestvedaja ja toetaja. Kahe kultuuriruumi mõistes on arenduskeskus organisatsioon, kes saab aidata kaasa kahe kultuuriruumi omavahelisele koostööle ja arengule. Olgugi, et iga omavalitsus korraldab oma tööd ikka ise, ollakse arvamusel, et koostöö Arenduskeskusega on vajalik ja koostöökohad tuleb ühiselt leida.

Teooria väidab, et organisatsioonide vaheline koostöö on üks juhtimise vahenditest. Avalikud organisatsioonid sõlmivad koostööl põhinevaid partnerlussuhteid, et saavutada neile püstitatud eesmärke (Kožuch 2009). Ka Võrumaa Arenduskeskus on loonud koostööl põhinevaid suhteid, ühiselt korraldatakse mitmeid olulisi maakonnaüleselt kokku lepitud sündmuseid (Võro ja Seto Noortefestival, žanripäevad, maakonna laulu- ja tantsupidu). Mitmed head koostööprojektid on ellu viidud koostöös mitte maakonnaüleselt, vaid koostöös ühe või kahe omavalitsusega. Sellele leiab kinnituse ka teoriast, et alati ei pea kõikidel partneritel olema koostööks ühised eesmärgid, vaid koostöö toimib ka siis, kui koostöös osaleb vähemalt kaks osapoolt. Koostöö mõiste on seotud "vähemalt kahe tegevusobjektiga, mis on ühiselt millegagi hõivatud" (Pszczolowski 1978: 273) (head näited: "Linn, mis räägib lugusid" ja "Kultuuribuss").

Maakonnaülesed positiivsed koostöö näited kinnitavad, et arenduskeskuse roll/võimalus on kokku tuua avaliku-, era- ja kolmanda sektori valdkonna eestvedajaid, kes üheskoos lahendavad probleeme, mida pole võimalik lahendada üksi (Agranoff ja McGuire 2003). Ühine projekt „Mahe koolitoit“ on alguse saanud Vunki Mano! loometalgutelt. Loometalgud on kogukonna häkaton ja seda veab eest just arenduskeskus. Loometalgutel arendavad üheskoos ühiskonnas olulisi kitsaskohti ja probleeme kodanikud, avalik sektor ja ettevõtjad. Koosloome on just viis kaasata erinevaid osapooli vajalike teenuste ja poliitikate arendamisel avalikus sektoris (Voorberg 2015).

Uues avalikus halduses on suundumus suuremale koostööle ja kaasamisele, milles lähtutakse uuest avatud valitsuse käsitluses, mida kirjeldasid Lepik ja Kangro (2020) (vt käesolevas töös lk 8). Võrumaa Arenduskeskuse tegevuse eesmärgiks põhikirjast lähtuvalt on tagada maakonna ja regiooni terviklik ja süsteemne arendamine toetades nii era-, avaliku- ja kolmanda sektori organisatsioone ja üksikisikuid (vt käesolevas töös, lk 43), mis näitab, et avalik valitsetus on oluline suund koostööpõhises valitsemises.

3.4. Koostööd takistavad tegurid Võru maakonna kohalikes omavalitsustes

Koostöö takistuste tuvastamine on tavaliselt esimene samm, mis tahes takistuste kõrvaldamisel ja parema koostöö edendamisel. Seetõttu pidasin oluliseks küsida, millised on koostööd takistavad tegurid. Esimese küsimuse peale: “Millised on peamised takistused koostöös?”, toodi viies fookusgrupis esimese mõttena esile, et otseselt takistusi koostöökse ei ole.

Ei näe tõrkeid koostöökse. Ma tunnen et isegi halvasti, et ei jaksa iga asjaga kaasa minna. /FG1, Võru vald/

Väikese mõttepausi järel, toodi takistusena esile ajapuudust ja et koostöö tegemiseks puuduvad ühtsed kokkulepped, strateegiline planeerimine ja eesmärgipärane tegevus.

Me pole ühiselt mõelnud seda, kuhu me ühtselt maakonnas kultuuriarenguga liigume – meil ei ole visiooni, kuidas me koos liigume. /FG1, Võru vald/

Meil on suur maakondlik arengustrateegia, aga me ei ole ühiselt kokku saanud, et seda mõtestada. See on esimene kord kui me sedasi istume maha. /FG1, Võru vald/

Ma olen vaadanud mitmeid kordi, mis on arenduskeskuse kultuurispetsialisti tööülesanded – milles me oleme kokku leppinud? Kas dokumendis on aluseks tööplaan, kas me lähtume sellest või vaatame jooksvalt, kuidas maakonnaüleline koostöö kujuneb. /FG5, Rõuge vald/

Tean, et kultuuritöötajad käivad koos, aga mina ise ei ole selleks aega leidnud. Pole kokkulepitud tegevusi. /FG4, Võru linn/

Ajapuudus tuleneb sellest, et igaühel on endal töölaud ülesandeid täis, kõigepealt on oluline täita enda ametikohast tulenevad tööülesanded ja siis alles maakonnaüleline ülesanded. Kui koostöö ei ole kokku lepitud ja on juhuslik, on ka aja leidmine keerulisem ja ollakse pahased.

Ajapuudus, kõigepealt on oluline kohaliku omavalitsuse enda töö ja siis maakonnaüleline koostöö. /FG5, Rõuge vald/

...omavalitsusel endalgi niigipalju ülesandeid ja tal ei ole aega panustada. /FG1, Võru vald/

Ollakse pahased et mõeldakse midagi välja ja jälle peab midagi tegema. Isiklikud tulekahjud on koguaeg endal kustutada, kui sellele lisandub veel maakondlik mõõde, siis tundub, et on inimesi juurde vaja. Võibolla võtaks kätte ja konkretiseeriks. Mõtestaks, eesmärgid ja tegevuskavad. /FG1, Võru vald/

Iga omavalitsus korraldab oma tööd ikkagi ise ja hoiab üleval ka arenduskeskust. /FG4, Võru linn/

Fookusgruppide intervjuudes toodi esile, et arenduskeskusesse luuakse juurde uusi ametikohti, millest kohalikud omavalitsused ei saa aru, mis eesmärki ja rolli need ametikohad täidavad.

On ametikohti arenduskeskuses, millest ei saa aru, millega tegeletakse. /FG1, Võru vald/ /FG4, Võru linn/

Väga mitmed spetsialistid ei saa aru, mis on arenduskeskuse roll, kes talle ülesandeid annab. /FG4, Võru linn/

Mõistetamatute ametinimetustega, tahaks läbirääkimist saada, et mida nad tegelikult on tulnud selle kohapeale tegema. /FG4, Võru linn/

Küsimusele: “*Millised on riigi poolt antud ühiselt täidetavad ülesanded omavalitsuste üksustele kultuuri valdkonnas ja mis on kultuurispetsialisti ametiülesanded?*” Sellele küsimusele ei osanud keegi vastust leida. Esile toodi ainult, et kultuurispetsialisti ülesanne on olla üleriigiliste laulu- ja tantsupidude kuraator maakonnas, organiseerida maakonna laulu- ja tantsupidusid ning suuremaid maakondlike ettevõtmisi (Võru vald, Setomaa vald, Võru linn).

Üks omavalitsus (Võru linn) tõi selgelt esile, et arenduskeskus peab ise teadma, mis rolli nad maakonnaüleselt täidavad ning miks nad on ellu kutsutud.

...see mis rolli nad mängivad peaks olema neil endal teada, kui see organisatsioon loodud on. /FG4, Võru linn/

Kuidas leitakse võimalusi ja tahe koostöö tegemiseks on kindlasti sõltuv ka inimestest, kes ametis on kui palju nemad on koostööle avatud ja oskavad koostöövõimalusi näha.

*Väga palju on inimestes kinni, kes oskavad täna leida võimalusi koostööks. /FG1, Võru vald/
/FG2, Setomaa vald/*

Esile toodud koostöö takistustena leiab mitmeid seoseid ka teooriatest, miks koostöö ei ole edukas. Huxham (2003) tõi esile, et koostöö ei toimi siis, kui pole ühiseid kokkuleppeid. Nii väidavad ka fookusgruppides osalejad, et peamine takistus koostööks on see, et puuduvad ühtsed kokkulepped, strateegiline planeerimine ja eesmärgipärane tegevus. Huxham ja Vangen (2005) lisasid veel takistusena, et ollakse partnerlusest väsinud, puuduvad või on segased juhtimisvõtted. Seda kinnitab ka tulemus, et Võrumaa Arenduskeskuses töötavate ametikohtade rollid ei ole selged, selge ei ole ka mis on kultuurispetsialisti roll nii maakonnaüleses kultuurikorralduses, kui ka millised on riigi poolt suunatud ülesanded omavalitsuste ühiseks koostööks kultuuri valdkonnas. See võib olla ka takistuseks, miks kõik kohalike omavalituste kultuuriosakondade juhid ei näe vajadust koostööks. Koostöö takistuste ületamiseks on vaja paremat kommunikatsiooni, selgeid eesmärke ja teadmist, millised on ametikohtade rollid ja ootused koostöö osas. Oluline on kasvatada osapoolte vahel usaldust (Freguson ja Stoutland 1999), selgitada, millised on osapoolte eesmärgid, motiivid koostööks. Kui osapooled kahtlustavad üksteist, koostööd ei toimu (Huxham ja Vangen 2005). Esile toodi ka, et koostöö sõltub palju inimest endast, kas ta peab oluliseks ja leiab võimalusi koostööks. Hea koostööoskus on eeldus edukaks koostööks (Hickling 1996). Kindlasti valmisolek koostööks ja head koostööoskused on olulised eeldused, et tagada avalike organisatsioonide omavaheline koostöö.

3.5. Võrumaa Arenduskeskuse panus kohalike omavalitsuste kultuurialase koostöö parandamisse

Võrumaa Arenduskeskusel olles omavalitsuste ülene maakonna koostöö- ja arendusorganisatsioon on oluline teada, millised on liikmete ootused ja soovid koostööks. Seetõttu pidasin vajalikuks välja selgitada, mida saab arenduskeskus teha koostöö parandamiseks omavalituste valdkondade eestvedajatega.

Võrumaa omavalituste fookusgruppides toodi esile, et kui ühistes aruteludes jõutakse maakonnaülestele strateegilistele kokkulepetele, koostöö aluseks on ühine tegevuskava, siis arenduskeskus saab võtta selles eestvedaja rolli. Omavahel jagatakse rolle tegevuskavas sätestatud tegevuste elluviimisel. Tegevuskava eeldab eesmärgistamist ja analüüsi.

Ühised maakonna arengustrateegia üle vaatamised ühised kokkulepped. /FG1, Võru vald/

Kui maakondlikul tasemel mõeldakse koos ja antakse roll, siis võetakse seda ka vallas vedada. Maakondliku tegevuskava seirega – pole keegi tegelenud, kuidas seda ellu viiakse. /FG3, Antsla vald/

Ühised kokkulepped maakondlikus arengustrateegias, tegevuskava, inimeste kokku kutsumine. /FG4, Võru linn/

Vaja on ikka ühised kokkulepped, tegevuskava. /FG5, Rõuge vald/

Arengukavas tegevuste kaardistamisel on oluline osata inimesi kaasata valdkonnaüleselt kaasa rääkima ja tegevuskava ellu viima. Nii et kodanikud ja omavalitsused tunnevad, et nad on võrdväärsed partnerid maakondlike tegevuseesmärkide seadmises ja ellu viimises. Maakonna arengustrateegia tegevuskava peaks olema dokument, mida ühiselt ellu rakendatakse.

See üle terve Võru maakonna kultuuri valdkonna ideede, eesmärkide mõtestamine, noorsootöötaja osalesin ka tööriühmas. Mis sellest pärast saab sellest arengudokumendist? Need, kes kohal olid, olid aktiivsed. Oluline, et omavalitsus on võrdväärne partner. /FG3, Antslas vald/

MTÜ-del ei ole maakonnaüleseid kokkusaamisi. Kuidas nemad saavad maakondliku arengustrateegia elluviimisse panustada? Samamoodi ei ole kultuurivaldkonnas suhtlust kohaliku omavalitsuse arendusspetsialistiga. /FG3, Antsla vald/

Arenduskeskuse roll on osapooli kokku viia ja avada võimalusi koostööks.

Kultuurivaldkonnas näen raamatukogude juhatajaid, kultuurijuhte, keda iganes siit Setomaalt läbi käimas, eestvedajaks Võrumaa Arenduskeskus erinevate algatuste näol, see loob pinnase oma vaheliseks koostööks. /FG2, Setomaa vald/

Arenduskeskust on sellepärast vaja, et inimestel on vaja rohkem omavahel suhelda, teha koostööd, head asjad sünnivad ühises koostöös, hoitakse meeled valla, isegi kui me ei pea jõudma mingisugusele kindlale tulemusele, iga arutelu avab mingid kanalid, mis omakorda avab mingi tulemuseni teatud tee. Ainuüksi see kohtumine ka täna on juba oluline, et kõik asjad liiguksid edasi. /FG2, Setomaa vald/

Vaja on inimesi kokku kutsuda. /FG1, Võru vald/

Esile toodi, et oluline on hoida ja väärtustada ka edaspidi traditsioonilisi maakonna sündmuseid, mis on Võrumaa Arenduskeskuse korraldada või koordineerida.

...tuleb hoida traditsioone, maakondlikke suursündmusi, mida arenduskeskus eest veab. Isegi kui maakonna laulu – ja tantsupeo korraldamine antakse mõne omavalitsuse enda teha, siis ikkagi peab olema inimene, kes kogu maakonna inimesed kokku toob. /FG1, Võru vald/

Võrumaa Arenduskeskus saab tulevikus maakonna ülese organisatsioonina kultuurivaldkonna arengule kaasa aidata hoida elus Vana-Võromaa ja Setomaa kultuuriruumide eripära. Peale haldusreformi on oluline mõelda, kuidas kahte eriilmelist kultuuriruumi hoida, tõsta inimeste teadlikkust piirkonna eripärast ning leida võimalused kuidas kultuuriruumide võrgustikke omavahel kokku viia - see on täna maakonnas üks peamine väljakutse.

Kultuurivaldkonnas ka meil on tuleviku küsimus võro ja seto keele edasikestmine, kuidas seda teha, kui moodi oleks võimalik läbi suurte tegemiste, mis tõmbab rahvast ja pilku Võru maakonna aasta oleks kaetud nendega, ja samal ajal toimuksid ka noorte, pensionäride kokkusaamised rohujuure tasandil. /FG2, Setomaa vald/

Käsitöoinimeste võrgustike ülene koostöö, me ei ole seda väga hästi käima saanud maakonnas. Võrumaa Arenduskeskus on teinud samme, ühise projekti käsitöö - näitus müük” korraldamisel Tallinnas. Samamoodi toiduvõrgustik. Me küll käime ühistel koolitustel, aga ei tee omavahel koostööd. /FG2, Setomaa vald/

Oluline, et Võrumaa Arenduskeskuse töötajad tunnevad ka väga hästi Seto ja Vana-Võromaa kultuuriruumi ja seal tegutsevaid inimesi ning oskaksid neid omavahel ühistesse tegevustesse, siis tekivad kavad, plaanid, tegevused ja arenduskeskus saab võtta endale eestvedaja rolli. /FG2, Setomaa vald/

On teemasid, mida omavalitsus üksinda ei suuda eest vedada ja tulemust saavutada, vaja on teha maakonnaüleselt koostööd. Arenduskeskus saab võtta siit eestvedaja rolli.

Meie jaoks toimib väga hästi Noorsootöö Nõukoda, võibolla just selle läbi on võimalus maakonna üleselt kaardistada ja kokku leppida, et meie maakonna noorsootöötajate palgad oleksid ühtlased. /FG5, Rõuge vald/ /FG1, Võru vald/

...pole vaja vallal üksinda pingutada. Kui meil ei ole maakonna pilti, ei oska ka valdasid suunata valdkonda arendama, kasvõi ühtlustada palgatasemed maakonna üleselt. /FG5, Rõuge vald/

Kui mõtestada mingeid teemasid üle maakonna, võetakse kokku töögrupid ja seeläbi luuakse mingi ürituste sari, nt näitus, aktiveeritakse mingit valdkonda (nt jutuvestjaid vms). Seejärel lähevad kõik omadesse valdadesse selge ülesandega. Mingi aja tagant tullakse kokku, analüüsitakse, tehakse edasiseid plaane, käivitatakse mõni tähtsündmus jne - siis tekib mõtestatud koostöö. Samuti on üleriigiliste teema-aastate ära märkimine kohalikes omavalitsustes (nt 2022 on raamatukogude aasta). /FG2, Setomaa vald/

Võru Kubija lauluväljak on koht, kus kõik saavad koos käia, kuid üks või kaks omavalitsust ei jõua seda ainult üksinda üleval pidada, kulud on päris suured. Ühe peo pärast aastas pole seda ka mõtet teha. Vaja oleks leida maakonnaüleselt rohkem tegevusi lauluväljakule. /FG1, Võru vald/

Fookusgrupi kohtumistest jäid kõlama ka arvamused, et kui kohalikud omavalitsused on ise maakondliku organisatsiooni loonud ja rahastavad, siis tuleb ka omavalitsustel ise mõtestada arendusorganisatsiooni roll, küsida vajadusel toetust, tuge ning otsida võimalusi koostööks.

Kui me oleme ise ellu kutsunud, peame oskama ka ise küsida. Me ei saa ainult nõuda, me peame ühiselt kaasa mõtlema ja kaasa aitama, aru saama, et meile on seda ühiselt vaja. Kõik ei saa üksinda teha, kui Sinuga kaasa ei tulda. /FG1, Võru vald/

Peame olema valmis kaasa mõtlema, kui üks inimene ainult aktiivselt kutsub ja me ei tee koostööd, siis sellest ei piisa. /FG1, Võru vald/

...kui omavalitsuse tasandil puuduvad sõnad isikud, keda kuulavad ja aktsepteerivad volikogud, on raske uusi algatusi ellu viia. /FG1, Võru vald/

Võrumaa Arenduskeskus saab kaasa aidata maakonna üleselt parema turunduse- ja kommunikatsiooni arendamisele.

Turundada pole mõtet ühte valda, vaid kogu maakonda. Üks ühtne Võru maakond. On tarvis näha suurt pilti. /FG5, Rõuge vald/

Kui saaks maakonna vaates veel kommunikatsiooni ja laiale turundusele kuidagi valdkondade üleselt veel hoogu juurde anda. /FG4, Võru linn/

Arenduskeskus aitab võimestada ka piirkonna oluliste suursündmuste toimumist - Võru lastefestivali, Seto folk jne. /FG2, Setomaa vald/

Positiivse näitena toodi esile, et Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialisti eestvedamisel on käivitatud maakonnaüleline kultuurikalender, mis loob võimaluse kultuuri- ja spordisündmuste ühiseks jagamiseks meedias. Hea näide valdkondade ülest koostööst, kuid oluline on mõelda, kuidas edasi?

Nüüd tekib küsimus, kuidas siit veel edasi, kuidas saaksime veel operatiivsemalt maakonna üleselt infot koondada ja jagada? Kui inimene on juba sinna kanti tulnud, et ta saaks info kätte kõik ühest kohast. /FG4, Võru linn/

Kokkuvõtvalt võib öelda, et Võrumaa Arenduskeskus saab aidata kaasa maakonnaülese koostöö parendamisele kaasates valdkonna spetsialiste ja kodanikke kaasa rääkima kultuurivaldkonna arengus ja oluliste tegevuste elluviimisel. Võrumaa Arenduskeskusel on tähtis roll koostöövõimaluste loomisel, nii et omavalitsused ja kodanikud tunnevad, et nad on võrdväärsed partnerid. Võrumaa Arenduskeskusel nähakse ka edaspidi olulist rolli traditsiooniliste maakonnaüleste sündmuste korraldamisel, koordineerimisel ja toetamisel, piirkonna mainekujundamisel ning kahe kultuuriruumi hoidmisel aidates kaasa võrgustike omavahelisele

koostööle. Võru maakonna tugev eripära seisneb kahes eriilmelises kultuuriruumis, milles intervjuude tulemustena toodi just esile, et arenduskeskus saab aidata kaasa maakonna maine kujundamisel rõhutades kahte omanäolist kultuuriruumi, tõsta inimeste teadlikkust kultuuriruumide sisust ja aidata kaasa inimeste omavahelisele koostööle üle maakonna erinevate valdkondade ja sektorite vahel, ka kultuuriruumide sees.

Maakonnaüleses koostöös peetakse oluliseks ühiseid kokkuleppeid ja koostöö aluseks olevat tegevuskava, milles arenduskeskus saab võtta eesvedaja rolli. Fookusgrupi intervjuudest selgus, et praegune maakonna arengustrateegia tegevuskava ei ole koostöö aluseks olev dokument ja maakonnas kultuurivaldkonna spetsialistid ei ole teadlikud, kuidas toimub arengukavas nimetatud tegevuste üle vaatamine, täpsustamine ja tegevuste elluviimine. Vaja on kaasata laiemat sihtrühma ja täpsustada kultuurivaldkonna tegevuskava ning suunata konkreetselt vastutajad tegevuste elluviimiseks. Ka Kübar ja Hinsberg (2017) tõid esile, et oluline on kaasata erinevaid osapooli juba varakult, seda paremini tunnevad osalejad teemaga seotust ja omavad soovi panustada. Mida suurema mõjuga on tehtav otsus, seda suurem peaks olema osapoolte osalemisvõimalus, hea näide just valdkonna strateegiate ja tegevuskavade loomise puhul.

Intervjuudes toodud näited viitavad mitmetele olulistele koostöö võimalustele erinevate osapoolte ja erisektorite vahel, mida arenduskeskus saab koostööd soodustades rakendada. Tsiteerides veelkord Adleri (1986) arvamust et „kultuurilise domineerimise asemel on vajadus kultuurilise koostöö järele, mis tähendab uue ühise organisatsioonikultuuri loomist“ on Võrumaa Arenduskeskusel kui omavalitsuste ülese koostööorganisatsioonil vajadus välja töötada koostöökultuuri eesmärgid ja väärtused, mis on heaks aluseks edasisele koostöökultuuri arendamisele nii organisatsiooni sees kui teiste organisatsioonidega. Koostöökultuuri iseloomustab koostöö, mis põhineb vastastikku jagatud põhimõtetel (Kozuch 2009). Võrumaa Arenduskeskus korraldab igal aastal Vunki Mano! loometalguid (vt käesolevas töös lk 57), mis põhineb koosloomelisel mõtteviisil ja aitab kaasa ühiskonnas oluliste probleemide lahendamisele kodanike ja spetsialistide poolt. Koosloomeist mõtteviisi saab laiendada ka omavahelisele igapäevasele koostööle ning rakendada seda rohkem avalikus koostööpõhises juhtimises. Koosloomel on lisaväärtus, mis tähendab teoorias arendustegevust, suhtlemist kui

ka ühiste väärtuste loomist (Bagdoniene ja Salkauskiene 2018, Oertzen jt 2018 ja Ramaswamy ja Ozcan 2018).

Võrumaa Arenduskeskus saab võtta koostööl põhineva juhtimise eeskujul erinevaid rolle: aktiveerida õigeid inimesi, kaasata vajalikke ressursse eesmärkide saavutamiseks, saavutada kokkuleppeid juhtimisrollide ja strateegilise planeerimise osas, luua usaldust erinevate osapoolte vahel jne (vrđl Agranoff ja McGuire 2003). Oluline on, et intervjuudes jäi kõlama, et koostöös nähakse võimalust, eeldusel, et on kokkulepitud eesmärgid ja kindel tegevuskava. Ka Harisalo (Harisalo 2006 – viidatud Vennikas i.a kaudu) tõi esile, et ühiselt kokkulepitud koostööle jõudmine on küll aeganõudev, kuid annab kõige paremaid tulemusi, nimetades selleks just strateegilist koostööd. Oluline on tekitada partnerites usaldus ja kommunikeerida häid näiteid, et ka omavalitsused näevad koostöövajalikkust ja oskaksid vajadusel küsida toetust ja tuge ning näha võimalusi koostööks.

KOKKUVÕTE

Käesolevas magistritöös oli minu peamine eesmärk uurida, milline on kohalike omavalitsuste koostöö kultuurikorralduses maakonna tasandil Võru maakonna näitel. Oluline oli väga selgitada, kuidas on täna määratletud maakondliku tasandi kultuurikoostöö rollid ja eesmärgid kohaliku omavalitsuse seadustest tulenevalt ning kuidas korraldavad ja mõtestavad Võru maakonna kohalikud omavalitsused maakonnaülese koostöö vajadust ja võimalusi. Laiema konteksti loomiseks võrdlesin, kuidas on korraldatud maakonna tasandil kultuurialane koostöö lisaks Võru maakonnale veel neljas maakonnas (Jõgeva-, Põlva-, Tartu- ja Valga maakond). Töös analüüsitud peamiseks materjaliks olid fookusgrupi intervjuud Võru maakonna kohalike omavalitsuste kultuurivaldkonna spetsialistidega ja maakondlike kultuurispetsialistidega. Lisaks kasutasin allikatena seadusi, strateegilisi dokumente ja kohalike omavalitsuste veebilehti.

Haldusreformijärgselt muutusid küll valdade ja maakonna piirid, kuid kultuurikorraldusega seotud institutsioonid omavalitsustes ja võrgustikud on jäänud samaks. Muutused on olnud formaalsed. Maavalitsuste likvideerimine nõrgendas maakonnaülese koostöö organisatsiooni rolli ja positsiooni. Võrumaa Arenduskeskus kui maakondlik koostööorganisatsioon peab ise leidma mudelid ja viisi maakonnaülese kultuurikoostöö korraldamisel ja arendamisel.

Analüüsist ja tulemustest selgus, et kuigi seaduste mõistes omavalitsused otsustavad ja korraldavad kohaliku elu küsimusi iseseisvalt on seaduse poolt määratletud ka omavalitsuste üleselt täidetavad ülesanded kultuurivaldkonnas. Maakondliku koostöö korralduse Võrdlus Võru maakonna ja teiste maakondade vahel näitas, et koostöö on igas maakonnas erinevalt reguleeritud. Koostöös on häid näiteid, kitsaskohad ja probleemid on maakondade vaates sarnased. Olulisemaks koostöövormiks nii Võru maakonnas kui ka teistes maakondades on võrgustike kohtumised. Võrgustike kohtumised on olulised omavahelise info vahetamisel, koolituste ja õppereiside organiseerimisel, ühiste sündmuste korraldamisel. Koostööd takistavate teguritena nii Võru maakonnas kui ka võrdluses teiste maakondadega toodi esile, et puuduvad ühised kokkulepped, strateegiline planeerimine ja eesmärgistatud tegevus, selleks et

maakonnaülest kultuurikoostööd ellu viia. Kohalike omavalitsuste spetsialistidele on ebaselge maakonnaülese koostöö vajadus ja rollid koostöös. Valitseb ajapuudus, sest kõigepealt on oluline enda töö ja alles siis maakonnaülese koostöö. Tänapäevane seadusandlus, kus iga kohalik omavalitsus vastutab oma piirkonnas kultuurivaldkonna arengu eest ise, ei soodusta maakonnaülest kultuurikoostööd, vaid pigem nõrgestab seda. Ühiste kokkulepetele jõudmine sõltub inimeste tahtest ja kohaliku omavalitsuse valmisolekust maakonnaülest koostööd planeerida.

Viie maakonna võrdluses selgus, et pole ühtegi sarnast mudelit, kuidas on maakonnaülese kultuurikoostöö maakonna tasandil korraldatud. Põlva-, Tartu- ja Võru maakonnas vastutavad maakonnaülese koostöö eest omavalitsuste liidud ja arenduskeskused, kus on tööle võetud valdkonna spetsialistid. Jõgeva- ja Valga maakonnas on delegeeritud ülesanded MTÜ-dele, kes tegutsevad valdkonna eestvedamisel õhinapõhiselt.

Erinev on ka maakonnaülese koostöö sisu. Võrdluses teiste maakondadega on Võru maakonnas Võrumaa Arenduskeskuse spetsialistile antud väga selged ülesanded maakonnaülese kultuuritöö koordineerimisel, korraldamisel, arendamisel ja maakonna maine kujundamisel - kuid see ei ole taganud omavahelist koostööd. Maakonna arengustrateegiates ei ole kultuurivaldkond prioriteet (välja arvatud Tartu- ja Võru maakond) ja riigipoolne rahaline toetus kultuurivaldkonna ühistegevuse koordineerimisel on väike, ühise koostöö elluviimisel tuleb taotleda lisarahastust.

Võrumaa Arenduskeskus on teinud olulisi samme kultuurialase koostöö arendamisel maakonnas. Intervjuude käigus toodi esile mitmeid häid näiteid ühistest koostööprojektidest, mis on toimunud arenduskeskuse eestvedamisel ja koordineerimisel. Võrumaa Arenduskeskusel nähakse olulist rolli osapoolte kokkuviimisel, osapoolte kaasamisel, ühiste algatuste ellukutsumisel, ühise rahastuse leidmisel ja tegevuste võimendamisel. Ühiselt mõistetakse, et Võrumaa Arenduskeskus on midagi enam kui üks omavalitsus ja koostöös suudetakse enam kui üksinda. Oluliseks peetakse Võrumaa Arenduskeskuse rolli maakonnaüleste sündmuste eestvedamisel ja kaasrahastamisel, kultuurilise identiteedi hoidmisel ja arendamisel ning maine kujundamisel.

Uurimistulemustest selgus ka, miks koostöö alati ei toimi. Kuigi omavalitsused on omavahel tegevused kokku leppinud, siis tegelikult puudub maakonnas selge teadmine, mis on arenduskeskuse kultuurispetsialisti roll ja ülesanded, vaja on selgemat kommunikatsiooni. Kõik omavalitsused ei ole arengukavades kultuurivaldkonda eraldi eesmärgistanud ega toonud välja koostöövõimalust arenduskeskusega. Maakonna arengustrateegias on küll eraldi kultuurivaldkonna visioon, eesmärgid ja tegevuskava aga mitte kõik olulised osapooled ei osale aktiivselt tegevuskava töögrupis. Tegevuste taga on valdkondade üleselt mitmed vastutajad, mis tähendab, et keegi ei võta neist konkreetselt vastustust tegevust eest vedada.

Iga Võru maakonna omavalitsus ei ole arengukavas kultuurivaldkonna arengut seadnud eraldi prioriteediks ning arengukavades ei ole ettenähtud või esile toodud koostööd Võrumaa Arenduskeskusega. Fookusgruppides esile toodud head näited, kuidas on ühes või teises omavalitsuses teatud kitsaskohtadele lahendused leitud on samas heaks sisendiks ka teistele omavalitsustele. Omavaheline avatud koostöö ja kogemuste vahetamine loob hea pinnase maakonna tasakaalustatud arenguks.

Omavalitsuste üksuste peamine ülesanne on ühistegevuse kaudu maakonna tasakaalustatud ja jätkusuutlikule arengule kaasaaitamine, maakonna kultuuritraditsioonide säilitamine ja edendamine (KOLS 2002), see saab toimuda ainult ühiste kokkulepete alusel. Seni kuni kohalike omavalitsuste ja arendusorganisatsioonide/omavalitsusliitude omavaheline koostöö on seaduse mõistes vabatahtlik, tuleb igal maakonnal ise leida võimalused maakonnaüleseks koostööks. Koostöö on võimalus teha kultuurivaldkonnas ühiseid kokkuleppeid ning tagada valdkonna jätkusuutlik areng.

Ühised fookusgruppide kohtumised andsid omavalitsustele hea sisendi edasiseks koostööks, aidates ühtlasi mõista, kuidas arenduskeskus saab oma tööd paremini planeerida ja eesmärgistada. Arenduskeskus avaliku sektori koostööorganisatsioonina saab olla heaks eeskujuks uue avaliku koostööl põhineva juhtimise elluviimisel. Ühtlasi saab arenduskeskus soodustada piirkonnas koosloomelist mõtteviisi, milles osapoolte vahel puuduvad võimusuhted,

omavahel soovitakse jagada muresid, plaane, mõtteid ja eesmärke ning koos keskendutakse lahendustele.

Cooperation of local governments in cultural management in Võru county

SUMMARY

The aim of this master's thesis was to study the co-operation of local government in cultural management at the county level. The study provided a good overview of how cross-county cultural co-operation takes place today in Võru County between the Development Centre of Võru County and local governments, what are the main obstacles and expectations for co-operation. In addition, how is cross-county co-operation in same field organized in the comparison of five counties (Jõgeva, Põlva, Tartu, Võru and Valga counties).

Bases for current thesis are the local government's two main work regulations, an analysis of topic-related strategic documents, and information from local government websites. For gathering opinion of specialists in this field, their experiences and expectations, semi-structured focus group interviews were conducted.

During the research became clear that in Võru- and comparison counties, the most important form of co-operation are network meetings. As obstacles for co-operation both in Võru- and comparison counties, was pointed out that there are missing common agreements, strategic planning and targeted activities to implement cross-county cultural co-operation. Mutual roles are unclear, need for inter-county co-operation is unconscious, the priority is the local government itself and only after comes the inter-county co-operation. In the county's development strategies the field of culture (except for Tartu and Võru counties) is not prioritized and the state's financial support in coordinating commonly cultural activities is small. Thanks to the creation of the Tartu County Culture Strategy, strategic co-operation has started in Tartu County, related common goals and activities have been agreed.

A comparison of five counties revealed that there is no single nor similar model available for cross-county cultural co-operation at the county level. The content of cross-county cooperation also differs. In comparison with other counties, the Cultural specialist of the Development Centre of Võru County has very clear tasks in coordinating, organizing and developing the

cross-county cultural co-operation and promoting the reputation of the county. However, it is not regulated how to secure the successful the cooperation.

Today's legislation, that each local government is responsible for the development of the cultural sector in its area, does not support cross-county cultural co-operation, but oppositely rather weakens it. Reaching common agreements depends on the will of the people and the readiness of the local government to contribute on cross-county co-operation.

Development Centre of Võru County has taken important steps in developing cultural co-operation in the county. The interviews highlighted several good examples of joint collaborative projects led and coordinated by the Development Center. The Development Centre of Võru County's importance is seen in bringing the parties together, involving the parties, launching common initiatives, finding common funding and empowering activities. It is commonly understood that Development Centre of Võru County is more than just one local government, and cooperation is key for success. The role of the Development Center of Võru County in leading and co-financing cross-county events, maintaining and developing cultural identity and shaping reputation is considered important.

As summary, the master's thesis concludes that local governments main task, ensuring the balanced and sustainable development of the county through common activities, can only take place based on common agreements. As long as co-operation between local governments, development organizations and local government associations is voluntary within the meaning of the law, each county must itself find opportunities for inter-county co-operation. Cooperation is opportunity in this field to make common agreements and to ensure field's sustainable development.

The common focus group meetings provided valuable input for further cooperation, on how to organize and focus the work of the cultural specialist in the Development Centre of Võru County. The Development Center, as a public sector cooperation organization, can be a good example in implementing the new governance based on public cooperation. Developer a co-

creative way of thinking within the region where parties are not limited by power relationship, encourager to share concerns, plans, thoughts and goals, and to focus together on the solutions.

KASUTATUD ALLIKAD JA KIRJANDUS

Fookusgrupi intervjuud

FG1 = Fookusgrupi intervjuu Võru valla esindajatega. Toimumiskoht Võru vallavalitsus.
Kuupäev 22.11.2022. [Intervjuu salvestis ja litereering autori valduses]

FG2 = Fookusgrupi intervjuu Setomaa valla esindajatega. Toimumiskoht Värska Kultuurimaja.
Kuupäev 23.11.2022. [Intervjuu salvestis ja litereering autori valduses]

FG 3 = Fookusgrupi intervjuu Antsla valla esindajatega. Toimumiskoht Antsla Valla
Kultuurikeskus. Kuupäev 22.11.2022. [Intervjuu salvestis ja litereering autori valduses]

FG 4 = Fookusgrupi intervjuu Võru linna esindajatega. Toimumiskoht Zoomi keskkond.
Kuupäev 29.11.2022. [Intervjuu salvestis ja litereering autori valduses]

FG 5 = Fookusgrupi intervjuu Rõuge valla esindajatega. Toimumiskoht Rõuge Rahvamaja.
Kuupäev 25.11.2022. [Intervjuu salvestis ja litereering autori valduses]

FG 6 = Fookusgrupi intervjuu nelja maakonna (Jõgeva-, Põlva-, Tartu- ja Valga maakond)
kultuurivaldkonna spetsialistiga, kes koordineerivad maakonnaülest kultuurikoostöö.
Toimumiskoht Zoomi keskkond. Kuupäev 12.04.2022. [Intervjuu salvestis ja litereering
autori valduses]

Kodulehed internetis ja dokumendid

Antsla valla kodulehekülg. URL <https://antsla.ee/> (kasutatud 16.05.2022).

Antsla valla arengukava 2019-2030. URL <https://antsla.ee/arengukava-2019-2030> (kasutatud
01.02.2022).

Eesti Linnade ja Valdade Liidu kodulehekülg. URL <https://www.elvl.ee/> (kasutatud
01.02.2022).

- European Commission 2013. A Vision for Public Services. Brussels. URL https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/policy/doc/strategic_report/2013/strat_report_2013_en.pdf (kasutatud 02.04.2022).
- Fennougria kodulehekülg. Setod. URL <https://fennougria.ee/rahvad/laanemeresoome-rahvad/eestlased/setod> (kasutatud 04.04.2022).
- Eesti kultuuri arengukava 2021-2030 (Kultuur 2030). Kultuuriministeerium, 2021. URL <https://www.kul.ee/kultuur2030> (kasutatud 01.02.2022).
- Lõuna-Eesti Koostööleping. 24.jaanuar 2020. Tartu Raekoda. URL <https://media.voog.com/0000/0046/8927/files/L%C3%B5una-Eesti%20koost%C3%B6%C3%B6leping.pdf> (kasutatud 01.02.2022).
- Rõuge valla kodulehekülg. URL <https://rouge.kovtp.ee/> (kasutatud 01.02.2022).
- Rõuge valla arengukava 2015-2020. URL https://rouge.kovtp.ee/documents/822972/33248845/16_Lisa+1_Arengukava.pdf/23260af9-8cd1-483f-9c12-875ad85373f8 Kasutatud 01.02.2022.
- Seto Instituut. URL <https://www.setoinstituut.ee/> (kasutatud 04.04.2022).
- Setomaa valla arengukava 2021-2030. URL https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/4070/9202/1024/SetomaaVVK_26082021_m9_L1.pdf# (kasutatud 01.02.2022).
- Setomaa vald kodulehekülg. URL <https://setomaa.kovtp.ee/> (kasutatud 01.02.2022).
- Sihtasutus Võrumaa Arenduskeskuse Põhikiri. 2017. URL https://vorumaa.ee/wp-content/uploads/2018/04/SAVAK_pohikiri.pdf (kasutatud 13.04.2022).

- Tartumaa Kultuuristrateegia 2025. Tartumaa Omavalitsuste Liit. URL https://drive.google.com/file/d/19cOOyCvBAGI6Gil4tt6PjmAl-a8L_PQ6/view (kasutatud 04.02.2022).
- Vunki Mano loometalgute juhend. Vunki Mano loometalgute kodulehekül. URL <https://vunkimano.ee/loometalgute-juhend/> (kasutatud 01.03.2022).
- Võrumaa Arenduskeskuse kodulehekül. URL www.vorumaa.ee (kasutatud 01.02.2022).
- Vana-Võromaa. Võru Instituudi kodulehekül. URL <https://wi.ee/et/muuseumid/vana-voromaa-vana-vorumaa-voromaa-vorumaa-ajalugu-voromaa-ajalugu-ajalooline-vorumaa/> (kasutatud 04.04.2022).
- Keelepesa. Võru Instituudi kodulehekül. URL <https://wi.ee/et/tegemised/keelepesa/> (kasutatud 04.04.2022).
- Võru linna kodulehekül. URL <https://www.voru.ee/> (kasutatud 01.02.2022).
- Võru linna arengukava 2017-2035. URL <https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/4140/9202/1009/lisa.pdf#> (kasutatud 01.02.2022).
- Võru maakonna arengustrateegia 2035+. Võru maakond 2019. URL <https://www.riigiteataja.ee/aktilisa/4160/3202/1009/Arengustrateegia%20lisa.pdf#> (kasutatud 01.02.2022).
- Võrumaa omavalitsusüksused peale 2017. aasta haldusreformi. Wikipedia. URL https://et.wikipedia.org/wiki/V%C3%B5ru_maakond (kasutatud 1.03.2022).
- Võru valla kodulehekül. URL <https://voruvald.ee/> (kasutatud 01.02.2022).
- Võru valla arengukava 2020-2030. URL <https://voruvald.ee/documents/17893463/18502156/V%C3%B5ru+valla+arengukava+2020-2030.pdf/2bf6d220-9fbe-4341-95d5-273a2ca811eb> (kasutatud 01.02.2022).

Seadusandlus

Eesti riigi kultuuripoliitika põhialuste heakskiitmine. RT I 1998, 81, 1353. Vastu võetud 16.09.1998. Riigi Teataja. URL <https://www.riigiteataja.ee/akt/76129> (kasutatud 1.02.2022).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (lühend-KOKS). RT I, 26.03.2013, 6. Vastu võetud 02.06.1993. Riigi Teataja. URL <https://www.riigiteataja.ee/akt/126032013006> (kasutatud 1.02.2022).

Kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadus (lühend-KOLS). RT I 2002, 96, 565. Vastu võetud 06.11.2002. Riigi Teataja. URL <https://www.riigiteataja.ee/akt/224392> (kasutatud 1.02.2022).

Maavalitsuste tegevuse lõpetamisest tulenev Vabariigi Valitsuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 04.07.2017. Vastu võetud 14.06.2017. URL <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017001> (kasutatud 04.04.2022).

Rahandusministeeriumi põhimäärus. Vastu võetud 22.12.2011 nr 177. RT I, 29.12.2011, 136 jõustumine 01.01.2012. URL <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011136?leiaKehtiv> (kasutatud 01.02.2022).

Kirjandus

Adler, Nancy J 1986. International Dimensions of Organizational Behaviour. Boston: Kent Publisher Company

Agranoff, Robert & McGuire, Michael 2003. Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments. Washington, DC: Georgetown University Press

Agranoff, Robert 2012. Collaborating to Manage. A Primer for the Public Sector. Georgetown University Press

- ATKRR. Avalike teenustekorraldamiseroheline raamat. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. URL file:///C:/Users/Aigi/Downloads/Avalike_teenuste_korraldamise_roheline_raamat.pdf
- Bagdoniene, Liudmila & Valkauskiené, Gintare 2018. Working Together: Understanding Value Co-Creation Processes in Professional Service Delivery. *Engineering Economics*, 29(1), 104–114.
- Bingham, Lisa Blomgren; O’Leary, Rosemary; Carlson, Christine 2008. Frameshifting Lateral Thinking for Collaborative Public Management. In Bingham, L. B. and R. O’Leary (eds) *Big Ideas in Collaborative Public Management*. New York: ME Sharpe, 3-16.
- Brown, L. David 1983. *Managing Conflict at Organizational Interfaces*. Reading, MA: Addison-Wesley
- Castells, Manuel 2000. The Contours of The Network Society. *The Journal of Future Studies, Strategic Thinking and Policy*. Vol. 2. Iss. 2. 151-157.
- Christensen, Tom & Laegreid, Per 1999. New Public Management: Design, Resistance, or Transformation? A Study of How Modern Reforms Are Received in a Civil Service System. *Public Productivity & Management Review*, 23, 2, 169-193.
- Halachmi, Arie 2005. Governance and risk management: challenges and public productivity. *International Journal of Public Sector Management*, 18, 4, 300-317.
- Hickling, A 1996. Personal communication following the International Workshop at Strathclyde University on Making Collaboration Happen after: Huxham Ch., *Collaboration and collaborative advantage* [in:] Huxham Ch. (ed.), *Creative Collaborative Advantage*. Sage Publications, London

- Huxham, Chris & Vangen Siv 2003. Nurturing Collaborative Relations: Building Trust in Interorganizational Collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science* 39(1): 5-31 URL <https://doi.org/10.1177/0021886303039001001>
- Huxham, Chris & Vangen, Siv 2005. *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. London: Routledge
- Huxham, Chris 2003. THEorizing Collaboration Practice. *Public Management Review* 5 (3): 401 – 23. URL https://www.dpac.tas.gov.au/_data/assets/pdf_file/0010/121123/4Huxham_Theo_Coll_Prac.PDF
- Kanter, Rosabeth M 1994. Collaborative advantage: the art of alliances. *Harvard Business Review*, No. 4. URL <https://hbr.org/1994/07/collaborative-advantage-the-art-of-alliances>
- Kapucu, Naim 2006. Public-Nonprofit Partnerships for Collective Action in Dynamic Contexts. *Public Administration: An International Quarterly*, 84, 1, 205-220.
- Klijn, Erik-Hans 2007 *Networks and interorganizational management. Challenging, steering, evaluation, and the role of publik actors in publik management/- The Oxford Handbook of Public Management ed.by Ewan Ferlie, Laurence E Lynn, JR., Christopher Pollitt. Oxford University Press, 257-281.*
- Korthagen, Fred & Vasalos, Angelo 2005. Levels in reflection: core reflection as a means to enhance professional growth. IVLOS Institute of Education, Utrecht University & Institute for Multi-level Learning, Amsterdam, The Netherlands *Teachers and Teaching: theory and practice*, Vol. 11, No. 1, February 2005, 47–71 <https://doi.org/10.1080/1354060042000337093>
- Kozuch, Barbara 2009. The Culture of Collaboration. Theoretical Aspects. *Journal of Intercultural Management* Vol. 1, No. 2, November 2009, 17–29. URL

https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/76717/kozuch_the_culture_of_collaboration_2009.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Krueger, Richard A & Casey, Mary Anne 2009. Focus Groups. A Practical Guide for Applied Research. Newbury Park: Sage
- Kübar, Urmo & Hinsberg, Hille 2014. Kaasamine avalikus sektoris ja vabakonnas. EMSL.
- Laherand, Meri-Liis 2008. Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn
- Lank, Elizabeth 2007. Collaborative Advantage. New York: Palgrave Macmillan
- Lepik, Katri-Liis & Kangro, Kadri 2020. Avalike teenuste korraldamisest ja innovatsioonist koosloome abil. URL <https://dea.digar.ee/article/JVactapolitica/2020/12/0/6.5>
- McGuire, Michael 2006. Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. Public Administration Review, Special issue, 33-42.
- Milward, Birton. H & Provan, Keith G. 2000. Governing the Hollow State. Journal of Public Administration Research and Theory, 2, 359-379.
- Oertzen, Anna-Sophie; Odekerken-Schröder, Gaby; Brax, Saara A.; Mager, Birgit 2018. Co-creating Services—Conceptual Clarification, Forms and Outcomes. Journal of Service Management, 29(4), 641–679; <https://doi.org/10.1108/JOSM-03-2017-0067>
- Pollitt, Christopher 2007. The New Public Management: An Overview of Its Current Status. ADMINISTRAȚIE ȘI MANAGEMENT PUBLIC, No. 8, 110-115.
- Pszczółowski, Tadeuz 1978. Small encyclopedia of praxeology and theory of organization (in Polish), Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław-Gdańsk.
- Ramaswamy, Venkat; Ozcan, Kerimcan 2018. What is Co-creation? An Interactional Creation Framework and its Implications for Value Creation. Journal of Business Research, 84(C), 196-205.

- Ramaswamy, Venkat ja Ozcan, Kerimcan 2018. What is Co-creation? An Interactional Creation Framework and its Implications for Value Creation. *Journal of Business Research*, 84(C), 196-205.
- Rhodes, Roderic A. E 1996. The new governance: Governing without Government. *Political Studies*, XLIV, 625-667.
- Richard, Brendan; Sivo, Stephen. A; Orlowski, Marissa; Ford, Robert C; Murphy, Jamie; Boote, David N; Witta, Eleanor 2018. Online focus groups: A valuable alternative for hospitality research? *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 30(11), 3175–3191. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-11-2017-0715>
- Underhill, Christiana & Olmsted, Murrey G 2003. MG: An Experimental Comparison of ComputerMediated and Face-to-Face Focus Groups. *Soc Sci Comput Rev.* 21(4): 506–512.
- Vennikas Pille (i.a.). „Võrgustiku juhtimise eripärad- teoreetilised aspektid.“ - Õppematerjal. Avaliku halduse kontseptsioonide mõju korrakaitsestrateegiate kujunemisele. Alapeatükk: http://stud.sisekaitse.ee/politsei/Avalik_haldus/index.html
- Vihalemm, Triin 2014. Fookusgrupi intervjuu. URL <https://samm.ut.ee/fookusgrupi-intervjuu>
- Voorberg, William. H; Bekkers, Victor J.J.M; Tummers, Lars G. 2014. A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the Social Innovation Journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333-57; <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Yee, Albert S 2004. Cross-National Concepts in Supranational Governance: State–Society Relations and EU Policy Making. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17, 4, 487–524.

Lisa 1 Kultuurivaldkonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühiselt täidetavad ülesanded

Kultuurivaldkonna kohaliku omavalitsuse üksuste ühiselt täidetavad ülesanded on:

- 1) maakonna kultuuripoliitika kujundamine ja elluviimine ning maakondlike arengustrateegiatega ja teiste maakonna või regiooni arengueeldusi loovate kultuurivaldkonna kavade väljatöötamine, täiustamine ja elluviimine;
- 2) üleriigiliste laulu- ja tantsupidude maakondliku komisjoni töö korraldamine;
- 3) koostöö korraldamine kohaliku omavalitsuse üksuste, erinevate kultuuriasutuste ning -organisatsioonide, koolide ja teiste institutsioonidega;
- 4) maakonna kultuurialase ühistegevuse koordineerimine ja korraldamine;
- 5) maakonna ja kohaliku identiteedi teadvustamine ning kultuuriajaloolise eripära ja järjepidevuse säilitamine ning kaitsmine;
- 6) maakonna kultuurisituatsiooni analüüs ja arenguprotsessidele hinnangu andmine;
- 7) kohalike omavalitsuste ja nende allasutuste, koolide ja teiste institutsioonide nõustamine kultuurivaldkonda kuuluvates küsimustes;
- 8) kultuuriteabe kogumise korraldamine, analüüsimine, vahendamine ja levitamine

Võrumaa Arenduskeskuse kultuurispetsialisti ametijuhend (autori koostatud)

Koordineerimine	Korraldamine	Arendustegevused	Maine ja turundamine
Valdkonnaspetsiifiliste infolistide ajakohasuse tagamine ning infolistide haldamine	Info- ja koolituspäevade korraldamine	Maakonna kultuurikoostöö planeerimine ja elluviimine	Arenduskeskuse veebilehel oma valdkonda puudutava teabe ajakohasuse tagamine
Koostöö korraldamine kohalike omavalitsuste üksuste, erinevate kultuuriasutuste ning organisatsioonide, koolide ja teiste institutsioonidega	Regiooni kultuuriürituste korraldamises osalemine	Maakonna arengustrateegia ning teiste maakondlike või regiooni arengueeldusi loovate kultuurivaldkonna kavade välja töötamine	Maakonna kultuurisituatsiooni analüüsimine, valdkondliku arengu kavandamine ja eestvedamine
Kohalike omavalitsuste ja nende allasutuste, koolide ja teiste institutsioonide nõustamine kultuurivaldkonda kuuluvates küsimustes	Maakondlike tunnustusürituste korraldamine; Bernard Kangro kirjanduspreemia auhinna väljaandmise korraldamine		Rahvusvaheliste kultuurikontaktide loomine ja vahendamine
Maakonna kultuurialase ühistegevuse koordineerimine ja korraldamine; projektide ja rahastustaotluste ettevalmistamine ja elluviimine	Maakonna laulu- ja tantsupidude korraldamine		Tegevusvaldkonda puudutava teabe avaldamiseks pressiteadete, kodulehe uudiste ja sotsiaalmeedia postituste koostamine või koostamisel osalemine. Koostöö meediaväljaannetega teabe avaldamiseks
Üleriigiliste kultuuriprojektide koordineerimine maakonnas	Üleriigiliste laulu- ja tantsupidude maakondliku komisjoni töö korraldamine		Maakonna kultuuriteabe kogumise korraldamine, analüüsimine, vahendamine ja levitamine
Maakonna kultuuritöötajate täiendkoolituse vajaduse välja selgitamine			

Fookusgrupi poolstruktureeritud intervjuu kava viies Võru maakonna omavalitsuses

Sissejuhatuseks fookusgrupis osalejate tutvustusring: kuidas osalejad on seotud siinse piirkonna kultuurieluga ja mis valdkonnas igapäevaselt tegutsevad.

Millised on teie valla peamised tugevused ja võimalused kultuuri arendamisel? Inimesed ja kogukonnad, sündmused, maamärgid ja atraktsioonid, organisatsioonid, taristu.

Kas ja kuidas on haldusreform mõjutanud kultuurivaldkonna arengut omavalitsustes?.

Millised on kõige olulisemad probleemid ja takistused kultuuri arendamisel?

Kas kohalikul omavalitsusel on selge nägemus ja visioon kultuuri arendamisel?

Kuidas hindate koostööd Võrumaa Arenduskeskusega kultuurivaldkonnas?

Kuidas toimub koostöö Võrumaa Arenduskeskusega kultuurivaldkonnas? Tooge palun näiteid koostööst.

Kuidas on korraldatud kultuurialane koostöö maakonna üleselt koostöö Võrumaa Arenduskeskusega? Mis toimib väga hästi? Mis ei toimi hästi? Kas maakonnaülesel koostööl nähakse kultuurikorralduses lisaväärtus?

Millised on kohaliku omavalitsuste ootused koostööks kultuurivaldkonnas Võrumaa Arenduskeskusele?

Millised on peamised takistused omavaheliseks koostööks?

Millised on riigi poolt antud ühiselt täidetavad ülesanded omavalitsuste üksustele kultuuri valdkonnas ja mis on kultuurispetsialisti ametiülesanded?

Kuidas saab Võrumaa Arenduskeskus panustada koostöö parandamisse KOVidega?

Fookusgrupi poolstruktureeritud intervjuu kava nelja maakondliku kultuurikoostöö eest vastutava kultuurikorraldajaga

Kes on täna vastutav organisatsiooni maakonna tasandi kultuurikoostöö elluviimisel?

Mis on ametikoha nimi ja kas ametiülesannete täitmise eest on ettenähtud ka töötasu?

Millisteks tegevusteks on suunatud riigipoolne rahaline toetus?

Kas kultuuril on veel lisaks eelarve?

Kas teil on loodud maakonnaülene kultuuritöötajate võrgustik, kuidas see toimib?

Millised on ametikoha peamised ülesanded ja millised on kokku lepitud maakonnaülelised ühistegevused?

Kas teie ülesanne on korraldada ka maakonnaülelised tunnustamissündmuseid? Mis on teie roll selles?

Kes teie maakonnas koordineerib Eesti Kaunis Kodu maakondlikku konkurssi?

Kes on määratud üle - eestiliste laulu - ja tantsupidude kuraatoriks?

Kas teil toetatakse kultuurivaldkonna projekte ka maakonna tasandil lisa toetusvoorudest?

Kes koordineerib ja kuidas on kavandatud maakonna arengustrateegia tegevuskava uuendamine?

Milline on peamine takistus kultuurikoostöö elluviimisel maakonna tasandil?

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina Kristi Vals

(sünnikuupäev: 10.06.1979)

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

Kohalike omavalitsuste kultuurikorralduslik koostöö Võru maakonnas, mille juhendaja on Ester Bardone (PhD)

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i 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, 17.05.2022