EESTI MAAÜLIKOOL
Põllumajandus- ja keskkonnainstituut

Katrin Järv

KAASAVA EELARVE PROTSESS PÄRNUMAA KOHALIKE OMAVALITSUSTE NÄITEL

PROCESS OF PARTICIPATORY BUDGETING, BASED ON THE EXAMPLE OF PÄRNUMAA LOCAL GOVERNMENTS

Magistritöö
Majandusarvestuse ja finantsjuhtimise õppekava

Juhendaja: Uno Silberg, dr (maj)

Tartu 2024

www.emu.ee

Eesti Maaülikool

Estonian University of Life Sciences

Eesti Maaülikool Kreutzwaldi 1, Tartu 51006		Magistritöö lühikokkuvõte	
Autor: Katrin Järv		Õppekava: Majandusarvestus ja finantsjuhtimine	
Pealkiri: Kaasava eelarve protsess Pärnumaa kohalike omavalitsuste näitel			
Lehekülgi:	Jooniseid: 3	Tabeleid: 8	Lisasid: 4
Osakond / Õppetool: Põllumajandus- ja keskkonnainstituut Maamajanduse ökonoomika õppetool ETIS-e teadusvaldkond ja CERC S-i kood: S182 Finantsid ja kindlustus Juhendaja(d): Uno Silberg Kaitsmiskoht ja -aasta: Tartu 2024			
Kaasava eelarve menetlust on maailmas rakendatud alates 1989. aastast ning Eestis alates 2013. aastast. Menetlust peetakse demokraatia innovatsiooniks, kuna elanikele antakse võimalus otsusta osa üle eelarvest. Magistritöö eesmärk on analüüsida kaasava eelarve protsessi Pärnumaa kohalikes omavalitsustes ning tuua välja sarnasused mujal maailmas rakendatavaga. Töös anti ülevaade kaasava eelarve olemusest ning levikust maailmas ja Eestis. Selgitati välja, milline on soovituslik kaasava eelarve protsess teaduskirjanduse põhjal ning võrreldi tulemusi Pärnumaa kohalikes omavalitsustes rakendatava protsessiga. Protsessi paremaks mõistmiseks viidi läbi menetlust puudutavate alusdokumentide uuring. Samuti kaasati uurimusse Pärnumaa kohalike omavalitsuste esindajad, kellega viidi läbi intervjuud, et paremini lahti mõtestada kaasava eelarve menetlust. Tulemustest selgus, et Pärnumaa kohalike omavalitsuste esindajad mõistavad kaasava eelarve olemust ning rakendatav protsess on omavalitsuste lõikes sarnane. Intervjueeritavad tõid välja, et arengukava koostamise ning kaasava eelarve menetluse protsess dubleerivad üksteist avalike koosolekute osas. Tulevikus teostatava analüüsi ideena kerkis esile arengukava ja kaasava eelarve menetluse võrdlus elanike kaasamise seisukohalt.			
Märksõnad: kaasamine, ideede korje, eelarve maht			

Estonian University of Life Sciences
Kreutzwaldi 1, Tartu 51006

Abstract of Master's Thesis

Author: Katrin Järv

Curriculum: Accounting and Financial Management

Title: Process of Participatory Budgeting, based on the example of Pärnumaa local governments

Pages:	Figures: 3	Tables: 8	Appendixes: 4

Department / Chair: Institute of Agricultural and Enviromental Sciences. Chair of Economics in Rural Economy
Field of research and (CERC S) code: S182 Actuarial science
Supervisors: Uno Silberg
Place and date: Tartu 2024

Participaroty budgeting has been implemented since 1989., when it was first implemented in Brasil, Porto Alegre. Since then, many countries have started to implement it. The process is an innovation of democracy since residents are given the opportunity to decide on a part of the local government's budget. The aim of this master's thesis is to analyse the process of participatory budgeting in the local governments of Pärnu County. Master thesis mapped out which are the main similarities with the process used in Europe. During the analyse seven interviews with representatives of the local governments of Pärnu County were conducted and the documentation regarding the process of participatory budgeting was examined. The results showed that there was a clear understanding of what is the essence of participatory budgeting and that the process is very similar to what is used in Europe. Future research could focus on how similar the city planning process is with the participatory budgeting in terms of public meetings of citizens. As both include meeting with citizens, where they can give investment ideas, to improve their nearest living environment.

Keywords: engagement, investment ideas, budget volume

SISUKORD

SISSEJUHATUS 5
1.KAASAV EELARVE 8
1.1 Kaasava eelarve olemus ja levik 8
1.2 Kaasava eelarve protsess 14
2.PÄRNUMAA KOHALIKE OMAVALITSUSTE KAASAVA EELARVE PROTSESSI ANALÜÜS 26
2.1 Kaasava eelarve protsessi analüüsi metoodika 26
2.2 Kaasava eelarve protsessi analüüs Pärnumaa kohalike omavalitsuste näitel 28
KOKKUVÕTE 38
KASUTATUD KIRJANDUS 41
LISAD 45
Lisa 1. Kohalike omavalitsuste 2024. aasta üldiste ja kaasava eelarve mahtude viited 46
Lisa 2. Intervjuu küsimused kaasavat eelarvet menetlevatele omavalitsustele 47
Lisa 3. Intervjuu küsimused kaasava eelarve menetlust mitte kasutavatele omavalitsuse esindajatele 48
Lisa 4. Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasava eelarve menetluse alusdokumentide võrdlus 49
Lihtlitsents lõputöö salvestamiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ning juhendaja(te) kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta 54

SISSEJUHATUS

Kaasava eelarve menetlust on maailmas kasutatud mitu aastakümmet. Alguse sai see 1989. aastal Brasiiliast, kus võimule tulnud Töölispartei soovis muuta juhtimist demokraatlikumaks ja kaasata elanikke otsustusprotsessi. Eestis alustati rakendamisega 2013. aastal Tartust. Tänaseks menetleb 44 kohaliku omavalitsuse üksust (edaspidi kohalik omavalitsus) 79-st kaasavat eelarvet.

Kaasav eelarve annab kohaliku omavalitsuse elanikele võimaluse kaasa rääkida, millist investeeringut järgneval aastal kõige rohkem soovitakse. Enim hääli saanud idee saab rahastuse ning viiakse ellu eelarveaasta jooksul. Samuti võimaldab menetlus saada aimu, milliseid investeeringuid, millistesse piirkondadesse oodatakse.

Töö aktuaalsus peitub asjaolus, et kuigi kaasava eelarve menetlus ei ole Eestis kohustuslik, hinnatakse kohalike omavalitsuste teenuseid veebilehel minuomavalitsus.ee 18-nes valdkonnas ning kui kohalik omavalitsus täidab rohkemaid hindamiskriteeriume, on teenustase kõrgem. Teenuse „avatud valitsemine“ all käsitletakse elanike osalust, kus ühe kriteeriumina on välja toodud kaasav eelarvestamine. Kohalikud omavalitsused, mis seda ei rakenda, saavad vähem punkte ning nende üldine teenustase on madalam. Samuti saadetakse igal aastal Riigi Tugiteenuste Keskuse ametniku poolt välja kiri, et uurida, kas kohalik omavalitsus kasutab kaasava eelarve menetlust ja mis summas. Seega võib väita, et kuigi menetluse rakendamine on vabatahtlik, on see siiski soovitatav.

Magistritöö uudsus seisneb selles, et autorile teadaolevalt on kaasava eelarve kohta eesti keeles vähe kirjutatud. Rahandusministeeriumi poolt 2018. aastal ja E-riigi Akadeemia poolt 2012. aastal loodud juhenditesse on koondatud esmane info, hilisemad üldisemad artiklid puuduvad või on raskesti leitavad. Karl Joonas Pulst on kirjutanud bakalaureusetöö kaasavast eelarvest Pärnu linna näitel, kuid tema fookus oli võitnud idee valiku põhjustel. Lõputöid on kirjutatud veel, näiteks hääletamisaktiivsuse või otsust mõjutavate tegurite vaatevinklist, kuid need on inglise keeles. Eesti keeles on võimalik informatsiooni leida erinevate kohalike omavalitsuste kodulehekülgedelt, mis juba kaasat eelarvet rakendavad. Ingliskeelses kirjanduses viidatakse Eesti autoritele, kes on oma artiklid kirjutanud inglise

keeles. Seega infot on võimalik leida, kuid tõlkimise vajadus muudab informatsiooni kogumise ajamahukamaks.

Magistritöö probleemi püstitus on järgnev: Milline on Pärnumaa kohalike omavalitsuste poolt kasutatav kaasava eelarve protsess? Kas protsess sarnaneb maailmas üldiselt levinud protsessile? Kas protsessis on olnud vaja teha muudatusi? Kas protsessi saaksid rakendada needki kohalikud omavalitsused, mis kaasava eelarve menetlust veel ei rakenda? Kuidas on leitud esmast informatsiooni kaasava eelarve kohta? Milliseid aspekte tuleb arvestada protsessi rakendamisel?

Töö eesmärk on analüüsida kaasava eelarve protsessi Pärnumaa kohalikes omavalitsustes.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded**:**

1. Tuginedes kirjandusele kirjeldada kaasava eelarve olemust ja levikut.
2. Selgitada välja kaasava eelarve protsessi etapid.
3. Anda ülevaade uurimistöö andmetest ja metoodikast.
4. Selgitada välja Pärnumaa kohalikes omavalitsustes kasutatava kaasava eelarve protsess.

Käesoleva töö empiirilises osas kasutatavad andmed on kogutud Microsoft Teams ärisuhtluse platvormi vahendusel läbi viidud intervjuudest. Lisaks viiakse läbi dokumendiuuring Pärnumaa kohalike omavalitsuste koduleheküIgedel oleva kaasava eelarve protsessi puudutava informatsiooni osas.

Magistritöö koosneb teoreetilisest ja empiirilisest osast. Esimeses peatükis mõtestatakse lahti töö teise osa analüüsi aluseks olevad teoreetilised käsitlused. Peakükis on kaks alapeatükki, esimeses tuuakse välja kaasava eelarve olemus ning kirjeldatakse kaasava eelarve levimist üle maailma. Samuti käsitletakse esimeses alapeatükis lühidalt kaasava eelarve levikut Eestis. Varasemate uuringute põhjal antakse ülevaade, mida erinevad teadusartiklid on kaasava eelarve puhul oluliseks pidanud ning millistes maades on menetlust rakendatud. Teises alapeatükis kirjeldatakse kaasava eelarve protsessi üldiselt ning Eestis laialt levinud versiooni. Teoreetilises käsitluses on tuginetud Google Scholar, ResearchGate andmebaaside teadusartiklitele, Rahandusministeeriumi ja E-riigi Akadeemia kaasavat eelarvet puudutavatele juhenditele ning kohalike omavalitsuste veebilehtedel olevale informatsioonile.

Empiirilises osas antakse ülevaade töös kasutatavatest andmetest ja metoodikast. Teine peatükk koosneb kahest alapeatükist, millest esimeses antakse ülevaade kaasava eelarve analüüsi metoodikast ja teises tulemustest. Uuringu jaoks viiakse läbi poolstruktureeritud küsimustega intervjuud Pärnumaa kohalikes omavalitsustes kaasava eelarvega tegelevate inimestega või kui protsessi ei ole veel rakendatud, siis juhiga, kes võiks olla menetluse rakendamise üheks initsiaatoriks. Lisaks intervjuudele, analüüsitakse kohalike omavalitsuste kaasava eelarve protsessi puudutavaid alusdokumente ning tuuakse välja sarnasused ja erinevused teoreetilises osas välja tooduga.

Analüüsi tulemused annavad kaasavat eelarvet veel mitte kasutavatele kohalikele omavalitsustele informatsiooni, mida peaks protsessi algatades silmas pidama ja millises järjestuses on mõistlik protsessi ellu viia. Analüüs koostatakse Pärnumaa kohalike omavalitsuste põhjal, kuid tulemusi saavad üle võtta teistegi maakondade kohalikud omavalitsused. Analüüsist saadav informatsioon annab võimaluse uutel kaasava eelarve rakendajatel aega kokku hoida.

Töö autor soovib tänada magistritöö valmimisele oma panuse andnud Pärnumaa kohalike omavalitsuste esindajaid.

1. KAASAV EELARVE

1.1. Kaasava eelarve olemus ja levik

Viimastel aastakümnetel on kaasava eelarve menetlus levinud üle maailma. Mõnedes maades on see kohustuslik, kuid enamasti vabatahtlik võimalus kohalikele omavalitsustele oma elanikke eelarveliste vahendite jagamisse kaasata. Menetlus annab laiemale avalikkusele parema arusaama, kuidas piiratud ressursside tingimustes otsuseid langetatakse. Olgugi, et kaasavat eelarvet on rakendatud mitu aastakümmet, puudub üks kõikehõlmav definitsioon.

Wampler on kaasavat eelarvet defineerinud kui otsustusprotsessi, mille kaudu peavad kodanikud läbirääkimisi avalike ressursside jaotamise üle (Wampler 2007: 21). Avaliku sektori asutus reserveerib teatud osa eelarvest selle jaoks, et elanikud saaksid ise otsustada, millele seda kulutada. Erinevalt tavapärastest avalikest kohtumistest on kaasava eelarve puhul vastu võetud otsused siduvad. (Dybal 2022: 47) Võib öelda, et paljude teiste osalusprotsessidega võrreldes on kaasaval eelarvel reaalne mõju inimeste elukeskkonnale, seda läbi kaasavas eelarves eraldatud ressurssidele (Cabannes, Lipietz 2017: 69).

George Matovu on oma 2007. aasta artiklis kirjutanud, et kaasava eelarve kohta ei ole ühte universaalset definitsiooni, kuna sellega seotud kogemus ja praktika on igal pool erinev ning sõltub kohalikust kontekstist (Matovu 2007 ref Krenjova, Raudla 2013: 21). Demediuk *et al* on oma 2012. aasta artiklis kirjutanud, et kaasav eelarve võimaldab elanikel muutuda kasutajast kujundajaks ja tegijaks (Demediuk *et al* 2012 ref Krenjova, Reinsalu 2013: 1). Rahandusministeeriumi 2018. aasta juhendi põhjal on kaasav eelarve nende elanike osalemine avaliku raha kasutamise planeerimisel ja jaotamisel, kes esinduskogudesse ei kuulu. Kaasava eelarve rahastus on mõeldud objektidele, millel on avalik kasutusala ja vaba juurdepääs. Olgugi, et investeeringute rahaline maht ei ole suur, võimaldab see elanikel mõjutada oma elukohas toimuvat. (Kaasava… 2018: 3-4)

Kaasavat eelarvet peetakse demokraatlikuks lähenemiseks, et otsustada avalike projektide rahastamise üle. Täpsemalt öeldes, elanikud saavad läbi hääletuse otsustada, millised on prioriteedid ja kuidas ette antud eelarve peaks jagunema erinevate avalike projektide osas.

(Aziz, Shah 2020: 1) Kaasavat eelarvet on nimetatud ka limiteeritud koosloome versiooniks, kus elanikud osalevad, kuid mitte kõigis protsessi osades (Dybal 2022: 43).

Cabannes ja Lipietz'i arvates on kaasav eelarve oma olemuselt otsustamise vorm, mis võimaldab kaasata elanikkonda piiratud ressursside kasutamise prioriseerimise protsessi. Nende arvates saab kaasavat eelarvet rakendada nii suurlinnades kui ka keskmistes ja väga väikestes kohalikes omavalitsustes. (Cabannes, Lipietz 2017: 67)

Bartocci *et al* on kaasavat eelarvet defineerinud kui eelarve koostamise protsessi, mis toetub elanike aktiivsele osalemisele otsustusprotsessis ja mille eesmärk on ressursside jaotuse mõjutamine (Bartocci *et al* 2023: 758). Kaasava eelarve menetlusel on kaks võimalikku eesmärki: tuua kodanikud otsustamisele lähemale ja tugevdada usaldust ning demokraatiat otsustusprotsessis (Sinervo *et al* 2023: 3).

Olgugi, et kaasava eelarve puhul ei ole siiani sellist definitsiooni, mida kõik kasutaksid, on igas definitsioonis viidatud elanike otsustusprotsessi kaasamisele, eelarveliste ressursside eraldamisele, kohaliku omavalitsuse olulisele rollile. Samuti toovad erinevad autorid välja, et protsess aitab kaasa demokraatia suurenemisele ning, et elanikud mõistavad tänu sellele paremini eelarve protsessis tehtavate valikute keerukust ja ressursside piiratust. Lisaks oodatakse enamasti investeeringute ideid elanikelt ja parim idee selgub tänu hääletusele. Oluline on seegi, et investeeringu objekt peab olema mõeldud avalikuks kasutuseks.

Brasiilia, Porto Alegre, on koht, kus kaasav eelarve 1989. aastal alguse sai. Eelnevalt valitses maal sõjaline diktatuur ning Töölispartei võimule tulekuga otsustati muuta viisi, kuidas poliitikat tehakse. Sooviti uut demokraatlikumat lähenemist. (Cabannes, Lipietz 2017: 68) Porto Alegre's oli fookus sotsiaalse õiglusega seotud küsimustel. Eesmärgiks oli vähendada sissetulekute ja elukvaliteedi erinevusi rikaste ja vaeste vahel. Euroopas kasutatakse Porto Alegre kohandatud varianti, mille eesmärk on mõnevõrra muutunud. Euroopas pööratakse rohkem tähelepanu konkreetsetele investeeringutele, mis on seotud hariduse, transpordi ja eluaseme kvaliteediga. (Chovanecek *et al* 2023: 4)

Algselt hakati kaasavat eelarvet kasutama, et luua vähemkindlustatud elanikkonnale parem elukeskkond. Näiteks Mosambiigis, Dondo piirkonnas aitas kaasav eelarve kaasa piirkondade veega ühendamisele ning juurdepääsu tagamisele. Samas on mõni piirkond lähenenud protsessile täiesti oma moodi. Solingen'i näide Saksamaal on erandlik, seal paluti elanikel esitada üldisele eelarvele kokkuhoiu ideid; need kategoriseeriti ja hääletusel selgusid võitjad. (Cabannes, Lipietz 2017:74-75) E-riigi Akadeemia juhendis on kirjutatud,

et Porto Alegre's kasvas 12 aasta jooksul tänu kaasavale eelarvele koolide arv 29-lt 86-ni. Samuti langes korruptsiooni tase. (Kaasav eelarvemenetlus… 2012: 9)

Seega seisnes esialgne kaasamise mõte selles, et sooviti ühtlustada erinevate sissetulekutega elanike elukvaliteeti. Mõnedes piirkondades puudusid juurdepääsuteed, vesi, võimalus haridust omandada. Eesmärgiks oli rahaliste vahendite ühtlasem jaotamine, et rikkamate ja vasemate piirkondade vahelisi erisusi vähendada ja tagada kõigile juurdepääs vajalikele teenustele ning vähendada korruptsiooni. Samuti oli oluline muuta kuvand poliitikutest positiivsemaks, et tekiks usaldus ametnike vastu ja oleks tagatud nende tagasi valimine.

Cabannes ja Lipietz tõid oma artiklis välja, et kaasav eelarve on oluline innovatsioon kaasava valitsemise juures ning, et selle protsessiga on seotud juba üle 3000 kogemuse 40-s riigis. Nende arvates saab kaasava eelarve leviku juures välja tuua kolm perioodi (Cabannes, Lipietz 2017: 67-70):

- 1989-1997 mida võib nimetada eksperimenteerimiseks. Kaasav eelarve võeti esimesena kasutusele Porto Alegres, Brasiilias, sealt edasi Santo Andrés ja siis levis see Brasiiliast välja Uruguaisse, Montevideosse.
- Teise perioodi jooksul levis kaasav eelarve üle Brasiilia, mil üle 130-ne kohaliku omavalitsuse hakkas seda kasutama. Mõnevõrra protsess varieerus, kuna seda kohandati piirkonna vajadustega.
- Uuel aastatuhandel levis kaasav eelarve Brasiiliast välja ning olemasolevaid mudeleid hakati modifitseerima enda maale vastavaks. Kaasavat eelarvet hakati menetlema üle Ladina-Ameerika, siis Euroopas ja edasi Aafrikas, Aasias.

Otstavel tõi oma lõputöös välja, et Euroopa oli esimene kontinent, kuhu kaasav eelarve Ladina Ameerikast laienes. Seda hakati kasutama Hispaanias, Prantsusmaal, Itaalias, Hollandis, Inglismaal, Portugalis, Poolas, Saksamaal, Rootsis, Soomes ja Eestis. Hispaanias viidi esimesed eksperimendid läbi Andaluusias ja Kataloonias, seejärel Sevillas. Itaalias olid esimesed Rooma, Napoli ja Veneetsia. 2009. aastal rakendati menetlust esimest korda Poolas ning Prantsusmaal; Pariisis, esimest korda 2014. aastal. (Otstavel 2019: 14-15)

Ida-Euroopas olid esimesed kaasava eelarve menetlusega katsetajad Bulgaaria (2000-ndate alguses), Albaania (2004), Valgevene (2006) ja Venemaa (2007). Nende puhul on ühiseks nimetajaks väline rahaline toetus ning välise organisatsiooni tugi protsessi rakendamisel. Enne 2015. aastat järgnesid Horvaatia, Tšehhi, Eesti, Poola, Rumeenia ja Slovakkia. Nendegi puhul oli oluline väline tugi ning peale esimesi katsetusi levis kaasav eelarve

dünaamiliselt edasi. Hilisemad liitujad (aastatel 2015-2019) olid Ungari, Leedu, Põhja-Makedoonia, Moldova, Serbia, Sloveenia ja Ukraina. Väline rahastus mängis nendegi puhul olulist rolli. Läti katsetas esimest korda 2020-ndate alguses. (Klimovsky *et al* 2021: 233-234)

Tuleb tõdeda, et osades riikides on esimesed katsetused jäänud mingiks perioodiks viimaseks ning uuesti on proovitud mõne aasta möödudes. Näiteks Ungari, kus menetlust on läbi viinud mitmed kohalikud omavalitsused, kuid üldiselt ei peeta seda populaarseks innovatsiooniks. Rumeenia ja Slovakkia kohalikud omavalitsused kasutasid menetluse neid osi, mis tundusid kasulikud. Osi, mis aitasid kohalikku omavalitsust paremas valguses näidata. Menetluse kasutamise efektiivsusest ja positiivsetest tulemustest nad aru ei saanud. (Klimovsky *et al* 2021: 234, 237)

Olenevalt riigist on kogemused väga erinevad. Rakendamine sõltub kultuurilisest taustast, hetke poliitilisest ja majanduslikust olukorrast. Eelnevale vaatamata on kaasavat eelarvet rakendatud paljudes riikides, seega peetakse menetlust kaasamise seisukohalt heaks näiteks ning soovitakse vaadata, kas see aitab kaasa läbipaistvuse parendamisele ning usalduse suurendamisele.

Ameerika Ühendriikidesse jõudis kaasav eelarve 2009. aastal (Miller et al 2017:1). 2020. aastaks kasutas nimetatud protsessi juba 29 linna Ameerika Ühendriikides ja Kanadas. Austraalias alustati protsessi juurutamist 2020-ndate alguses Lõuna-Walesist. (Aziz, Shah 2020: 2) Eestis alustati protsessiga Tartus, kus hakati ideed tutvustama 2012. aastal. Soomes, Tamperes tutvustati ideed esimest korda 2010-ndatel, kuid alles 2020-2021 hakati kaasavat eelarvet järjepidevalt ellu viima. Lätis, Riias, tutvustati kaasavat eelarvet 2016. aastal. (Treija *et al* 2021: 3)

Dybal on välja toonud kontinentide võrdluse, et kui palju oli 2018. aastal kaasavaid eelarveid igal kontinendil ja mis protsendi need moodustasid koguarvust. Euroopa oli selleks ajaks tõusnud esikohale ja kogu maailma kaasava eelarve menetlustest viidi siin läbi 48,9%. Järgnesid Ladina Ameerika ja Kariibi mere piirkond (34,5%); Aasia (10,4%), Aafrika (4,9%) ning Põhja-Ameerika (1,1%). Norras, Horvaatias ja Iirimaal oli kõigis vaid üks kaasava eelarve menetlus. Suuremad näitajad on osaliselt põhjustatud sellest, et mõnel maal on kaasav eelarve kohustuslik- Poola, Portugal, Peruu, Dominikaani Vabariik, Panama, Ecuador (Dybal 2022: 51-53)

2019. aastal moodustasid kaasava eelarve menetlused Poolas ja Portugalis 71,69% kogu Euroopa menetlustest. 2018. aastal menetleti Euroopas 48,9% kogu maailma kaasavate eelarvete protsessidest. Norras, Horvaatias ja Iirimaal oli kõigis vaid üks kaasav eelarve menetlus (Dybal 2022: 43; 51) Poolas on linnadele kaasava eelarve menetlus kohustuslik, mistõttu on see ka laialdaselt kasutust leidnud. (Klimovsky et all 2021: 234)

Kaasava eelarve menetluse levik ja ajale vastupidavus on muljetavaldav, kui arvestada, et menetlusele kuluv aeg on üsna pikk ning protsessis osaleb mitmeid osapooli. (Cabannes 2017: 69) Uuringud on näidanud, et kõige rohkem suurenes kaasava eelarve menetluste arv 2008. ja 2019. aastal, millele järgnes vähenemine. Esimesel juhul oli põhjuseks ülemaailmne majanduslangus ning teisel juhul COVID-19. (Badia 2022: 54)

Eelneva põhjal võib järeldada, et palju sõltub riigis kehtestatud korrast, kultuurilisest keskkonnast ning makromajanduslikust olukorrast. On loogiline, et menetluse kohustuslikkusega seoses on rohkem kohalikke omavalitsusi hõlmatud ning, et majanduslik olukord võib oma piiranguid seada. Kui suur osa eelarvest kulub igapäevaste kuludega toimetulekuks, siis kaasava eelarve menetluse jaoks raha ei jää.

Dybal uuris Poolas menetletud kaasavaid eelarveid ja tõi välja, et 2021. aastal oli kaasava eelarve maht kogu eelarvest 0,27-0,50% (Dybal 2022: 49). Tabelis 1 on toodud Eesti suurimate linnade kaasava eelarve maht põhitegevuse tuludest, mis on väiksem kui Poola numbrid ning jääb 0,07-0,14 % juurde. Kaasava eelarve mahu puhul on arvestatud, et ette antud summaga oleks võimalik vähemalt üks idee ellu viia. Olgugi, et näiteks Tallinna linna puhul on summaks üks miljon, on see siiski vaid ligi 0,1 % kogu eelarve põhitegevuse tulude mahust.

Tabel 1. Eesti suurimate linnade kaasava eelarve maht põhitegevuse tuludest (autori koostatud, Lisas 1 on välja toodud informatsiooni allikad)

Linn	2024. aasta eelarve põhitegevuse tulud eurodes	Kaasava eelarve maht eurodes	Kaasava eelarve mahu % põhitegevuse tuludest
Tartu	238 071 449	200 000	0,084
Tallinn	1 056 456 103	1 000 000	0,095
Pärnu	108 208 390	80 000	0,074
Viljandi	36 564 423	50 000	0,137
Rakvere	28 980 126	30 000	0,104

Kaasava eelarve praktika on Eestis veel suhteliselt uus, seda on rakendatud 2013. aastast alates. Alguse sai protsess 2011. aastal, mil E-riigi Akadeemia hakkas laiemalt praktikat tutvustama ning pilootprojekt viidi läbi 2013. aastal Tartus (Kaasav… 2018: 5). Edasise leviku puhul on olnud oluline Tartu kogemusest õppimine ning selle jäljendamine, mitte välismaiste kogemuste analüüs (Krenjova 2017: 29).

Eesti ja teiste Ida-Euroopa maade puhul on Krenjova toonud oma doktoritöös (2017: 25-26) välja olulised faktorid, mis mõjutavad kaasava eelarve rakendamist, nendeks on finantsautonoomia vähesus ning poliitiline vastasseis. Neile faktoritele vaatamata on huvi kaasava eelarve vastu olnud jätkuv. Näiteks rakendas 2016. aasta jaanuariks kaasava eelarve menetlust juba 14 kohalikku omavalitsust. 2014. aastal hakkasid kaasava eelarve menetlust läbi viima Kuressaare, Elva, Viljandi, Tõrva ja Lüganuse. Viljandi puhul oli konsultandiks E-riigi Akadeemia. 2015. aastal järgnesid: Tapa, Puhja, Rapla, Otepää, Kose ja Kiili vald ning Pärnu linn. Kose valla puhul oli erinev see, et algatajaks oli volikogu opositsioon. (*Ibid*: 25-28) Käesoleval aastal on kaasava eelarve menetlust kasutavate omavalitsuste arv võrreldes eelmise aastaga vähenenud. Tabelis 2 on välja toodud 2023-2024. aastal juurde lisandunud ning protsessist loobunud kohalikud omavalitsused. Menetluse rakendamisest loobus 12 kohalikku omavalitsust ning menetluse rakendajate arv kasvas 6 kohaliku omavalitsuse võrra. Need, kes loobusid, tõid põhjuseks rahaliste vahendite nappuse või vähese kodanike huvi (Kokkuvõte…2024. aastal).

Tabel 2. Kohalikud omavalitsused, mis alustasid 2024. aastal kaasava eelarve rakendamist ja mis loobusid (autori koostatud (Kokkuvõte… 2023. aastal) ja (Kokkuvõte…2024. aastal) põhjal)

Kohalikud omavalitsused, mis alustasid kaasava eelarve rakendamist	**Kohalikud omavalitsused, mis loobusid kaasava eelarve rakendamisestt**
Harjumaal, Kuusalu vald Lääne-Virumaal, Rakvere vald Pärnumaal, Häädemeeste vald Võrumaal, Antsla vald ja Rõuge vald	Harjumaal, Keila linn ja Kiili vald Järvamaal, Paide linn Läänemaal, Haapsalu linn ja Lääne-Nigula vald Lääne-Virumaal, Tapa vald ja Väike-Maarja vald Põlvamaal, Kanepi vald Pärnumaal, Lääneranna vald Raplamaal, Märjamaa vald Valgamaal, Valga vald Viljandimaal, Põhja-Sakala vald

Kaasava eelarve levimisele on suure panuse andnud pilootprojektidel nõustajateks olnud organisatsioonid. Eesti puhul oli initsiaatoriks E-riigi Akadeemia, mujal maailmas on algatajaks olnud teised organisatsioonid, näiteks Maailmapank. Oluliselt kindlam on uue algatusega kaasa minna, kui kohalik omavalitsus saab toetuda välisele nõustajale, kes esialgu protsessi koordineerib ning meeskonda vajadusel suunab ja õpetab.

Kaasava eelarve olemus seisneb selles, et eelarvest eraldatakse summa, mille osas on elanikel ja kogukondadel võimalik kaasa rääkida, millele see kulutatakse. Kuna kultuuriline, geograafiline ning majanduslik olukord on igal pool erinev, siis ühte igasse keskkonda sobituvat definitsiooni ei ole võimalik välja tuua. Iga maa käsitleb kaasavat eelarvet mõnevõrra erinevalt. Ühiste joontena võib välja tuua, et elanikud on kaasatud, idee tulemust peab saama rakendada avalikus kasutuses ning teostus peab toimuma eelarveaasta jooksul. Kaasava eelarve atraktiivsus peitub asjaolus, et see võimaldab otsustamist detsentraliseerida ning tuua kohaliku omavalitsuse elanikke otsustamisele lähemale. Menetlust hakati rakendama 1989. aastal ning nüüdseks on see Ladina- Ameerikast levinud kõigile kontinentidele. Eestis rakendati menetlust esimest korda 2013. aastal Tartus ja 2024. aastal rakendab menetlust 44 kohalikku omavalitsust ehk ligi 56% kõigist kohalikest omavalitsustest.

1.2. Kaasava eelarve protsess

Kaasav eelarve on igal pool erinev, kuna sõltub kontekstist. Erinevate maade kogemustest saab kaasa võtta üldist teadmist, kuid see tuleb oma keskkonnaga sobitada. Protsess, mis sobib mingis geograafilises- ja kultuurilises kontekstis väga hästi, ei pruugi teises keskkonnas tööle hakata. Ühise joonena võib siiski välja tuua, et kaasava eelarve efektiivseks rakendamiseks on vajalik valitavate ametnike initsiatiiv. Protsessi algatamise idee peaks tulema neilt, samuti esialgne tutvustus laiemale avalikkusele, mis annab elanikele kindluse, et on olemas poliitiline tahe ning ressurss menetluse jaoks.

Kaasava eelarve protsessiga alustamine eeldab, et üritatakse sügavamalt mõista keskkonda ja tingimusi, mis soodustavad või takistavad kaasava eelarve rakendamist. Tähelepanu tuleb pöörata järgmistele aspektidele: valitsemise struktuur, poliitiline kultuur, õiguslikud nõuded ning elanikkonna arvukus ja mitmekesisus. Omavalituse juhi professionaalsus ja avatus on

väga oluline. Kui juhi toetus puudub, avaldab see kogu protsessile negatiivset mõju ning elanike kaasatuse numbrid on väikesed. (Bartocci *et al* 2023: 760; 765)

Costa *et al* (2024: 5) tõi oma artiklis välja, et poliitiliste jõudude muutumine võib kaasa tuua kaasava eelarve menetluse lõpetamise. Brezovar *et al* (2022: 583) artiklis toodi näide Sloveenia kohta, kus linna- ja vallajuhid pidasid kaasava eelarve menetlust kalliks ja koormavaks ning leidsid, et see ei paku inimestele piisavalt huvi, et saaks avaldada mõju omavalitsuse valimistulemustele. Eelnevast lähtuvalt ei ole menetluste arv suur.

Kaasava eelarve protsessi üks tsükkel kestab enamasti aasta. (Aziz, Shah 2020: 2) Kuna protsess on pikk, siis on oluline, et selle etapid oleksid hästi läbi mõeldud. Itaalias tehtud uuring näitas, et kaasava eelarve kasutamise pikkus on keskmiselt 2,24 aastat ning 136-st menetlusest 45 rakendasid kaasavat eelarvet vaid korra. Samuti tuli uuringust välja, et kaasava eelarve rahaline maht on enamasti väiksem kui 1% kogu eelarve mahust. (Badia 2022: 55; 60) Nimetatud näitest saab järeldada, et vähemalt Itaalias läbib kaasav eelarve 2-3 tsüklit ning seejärel kahjuks protsessi enam ei jätkata. Jätkuvuse seisukohalt on väga oluline, kõik etapid hästi läbi mõelda ning iga-aastaselt analüüsida ja vajadusel viia sisse muudatused.

Protsessi algatamisele eelneb tavapäraselt kaasava eelarve menetlusega tutvumine. Nagu eelnevalt kirjutatud, uuritakse, millised on olnud teiste kogemused, mida saab loodavasse protsessi kaasa võtta, mida peaks uuringute põhjal parendama. Kirjanduses tuuakse näiteid erinevatest mudelitest, mida on eri riikides rakendatud, sealtki saab palju mõtteainet ja informatsiooni.

Tabelis 3 on kajastatud Krenjova doktoritöös välja toodud kolm peamist jagunemist (Krenjova 2017: 13-14). Eesti puhul kasutatakse Porto Alegre mudelit, mis on kohandatud Euroopa jaoks. Elanikud saavad ideid genereerida, mille hulgast valitakse välja üks, mis saab rahastuse. Nimetatud mudeli puhul ei käsitleta uute teenuste loomist vaid pigem keskendutakse mõne investeeringu teostamisele. Kõige olulisem, et kohaliku omavalituse elanikud on otsustusprotsessi kaasatud ning nende poolt välja valitud idee saab rahastuse, mitte ei vaadata, mis idee paremini kohalikule omavalitsusele sobib.

Tabel 3. Kaasava eelarve mudelite lühikirjeldus (autori koostatud (Krenjova 2017: 13-14) ja (Sintomer *et al* 2008: 170-172) põhjal)

Porto Alegre mudel, mis on kohandatud Euroopa jaoks *(The model of Porto Alegre adapted for Europe)*	Üksikindiviidi osalemine avatud koosolekutel, kus osalevad ka kohalike omavalitsuste esindajad. Genereeritakse ideid ning tehakse neist nimekiri. Valitakse välja üks idee, mis saab eelarvest rahastuse. Otsuse teevad kodanike valitud delegaadid. Luuakse järelevalve komisjon, kes jälgib, et idee ellu viiakse. Idee on seotud investeeringuga, ei käsitleta uute teenuste loomist. Kodanik osaleb otsustusprotsessis.
Osalus- ja konsultatiivne mudel. *(Proximity participation and consultation on public-finance models)*	Kohalik omavalitsus rakendab vaid neid ettepanekuid, mis on kooskõlas selle enda huvidega. Kodanikud osalevad foorumite kaudu, peetakse ka avalikke koosolekuid, osalemiskutsed võivad olla saadetud konkreetsetele inimestele. Osalema kutsutakse näiteks meedia vahendusel või posti teel. Erilist muutust see kogukonnas esile ei kutsu. Kohalik omavalitsus on protsessi algataja ja tulemuste järelevaataja ning otsuse tegija. Kodanik saab vaid nõuannet anda, otseselt otsustusprotsessis ei osale. Ideed on seotud üldise eelarvega või antakse üldiseid suuniseid, millised on elanike ootused. Ei selgu kõige olulisem investeeringu/teenuse mõte.
Kogukondlik kaasav eelarve ja mitme sidusrühma osalemine *(Community participatory budgeting and multi-stakeholder participation)*	Rahalised vahendid sotsiaal-, kultuuri- ja keskkonnainvesteeringuteks. Projektide ideid oodatakse organisatsioonidelt. Seega otsustajate ring on laiem- kohalik omavalitsus, organisatsioonide juhtkonnad, mittetulundussektor. Rahastus konkreetsele ideele tuleb peamiselt mingitest üldistest rahastusallikatest (nagu näiteks Euroopa meetmed). KOV mõju otsustusprotsessis suhteliselt väike, või olematu.

Oluline on läbi mõelda: kes protsessi algatab, kes osalevad, milliseid ideid oodatakse (investeering või uus teenus) ning kes kontrollib idee rakendamist ja seda, et eelarvest raha ikka eraldatakse (Krenjova 2017: 13). Sintomer *et al* (2008: 168) on kirjutanud, et alustada tuleb finantsiliste võimalusete välja selgitamisest; seejärel tuleb kohaliku omavalitsuse töötajatest protsessi juhtiv meeskond moodustada; tagada, et protsess oleks korduv, mitte ühekordne; tuleb mõelda avalike arutelude vormile ning järelevalve- ja aruandluskohustusele, et tagada protsessi elluviimine.

Mudelite lühikirjeldusest selgub, et kodanike osalemine ei toimu igal pool läbi terve protsessi. Mõnel juhul on neil vaid ideede genereerimise võimalus. Samuti on kohaliku omavalitsuse eesmärk erinev, kui Porto Alegre puhul soovitakse demokraatlikku juhtimist parendada ning inimeste usaldust võita ja olla juhtimises läbipaistvamad, siis konsultatiivse mudeli puhul saavad kodanikud küll osaleda, kuid ettepanekutest võetakse arvesse vaid neid, mis on kooskõlas kohaliku omavalitsuse enda huvidega. Kogukondliku mudeli juures on oluline roll välisel rahastusel, millega enamasti kaasnevad etteantud tingimused, millele idee peab vastama. Seega sõltub palju poliitilisest tahtest ehk kui palju ollakse nõus otsustusõigust kodanikele andma ja kui palju neid kaasatakse.

Dias *et al* (2021) arvamuse kohaselt saab kaasava eelarve protsessist rääkida, kui täidetud on kolm aspekti: eelarves on arvestatud rahastuse vajadusega; kodanikel on õigus otsustada, milliseid projekte prioriseerida ja vastu võtta; menetlus tagab valituks osutunud projekti ellu viimise. Kokkuvõtlikult sisaldab protsess kodanike poolt ideede genereerimist, millest saavad konkreetsed ettepanekud hääletusel ning mis hiljem ellu viiakse. Kodanike osalemise juures on võtmeküsimuseks, kuidas on suudetud protsessi etappe kavandada. (Dias *et al* (2021) ref Costa *et al* 2024: 4)

Kaasava eelarve menetlus ei ole lihtne tööriist. Rakendamise edukust võivad takistada järgnevad aspektid (Dybal 2022: 53):

- Tuleb tagada laiapõhjaline osalemine, kõigi sotsiaalsete gruppide huvid on olulised. Ühtegi gruppi ei tohiks välistada ja ühelgi grupil ei peaks olema teistega võrreldes suuremad õigused.
- Rakendamine eeldab kohalike poliitikute osalemist, samuti ekspertide kaasamist, kes on heaks vahelüliks läbirääkimistel ja info edastamisel kogukonna ja ametnike vahel.
- Omavalitsuse ja volikogu liikmed peaksid silmas pidama, et nende kohus on hoida head kontakti oma valijatega ning teada, mis on nende vajadused. Protsess annab võimaluse infot koguda. Samuti ei tohiks seda võtta võimu osalise ära andmisena, pigem vaadata võimalusena koostööks ja ühtsete prioriteetide seadmiseks.
- Kuna kaasav eelarve on osa kogu eelarvest, siis tuleb protsessi alustada piisava ajalise varuga. On vaja ette valmistada infomaterjalid elanikkonnale, läbi viia avalikke kohtumisi, hääletust jne.
- Elanikkonna ootused avalikule võimule ja pakutavatele teenustele suurenevad ja nendega kaasas käimine võib muutuda üha väljakutseid pakkuvamaks.

Kaasava eelarve menetluse efektiivsuse tagab erinevate aspektide kaalumine ja erinevate olukordade läbimängimine, et vältida võimalikke üleskerkivaid probleeme. Huvigruppide kaasamise juures on oluline anda neile alguses kogu protsessi kohta piisavalt informatsiooni. Tutvustada eelarve koostamise protsessi ning seda, millised on kohaliku omavalitsuse peamised tuluallikad ning kui suur on tõenäosus, et tulud keset aastat oluliselt suurenevad. Selgitada, millised on kohaliku omavalitsuse kohustused ja milliseid teenuseid tuleb kindlasti elanikele võimaldada ning millised on nendega kaasnevad kulud. Tänu selgitustele saavad inimesed ise oma arvamust eelarve protsessist kujundada ja mõistavad, et eelarve koostamine ning kõigi soovidega arvestamine ei ole nii lihtne, kuna ressurss on piiratud. Selline tõdemus annab teise vaatenurga ning elanikud oskavad seejärel iga investeeringut rohkem hinnata. Üldise eelarve protsessi tutvustamisele lisaks, tuleb välja tuua kaasava eelarve etapid ning kriteeriumid, millele ideed peavad vastama. Tabelis 4 on välja toodud peamised protsessiga kaasnevad murekohad ning positiivsed efektid.

Tabel 4. Kaasava eelarve positiivsed efektid ja murekohad (autori koostatud (Brezovar *et al* 2022: 583), (Bartocci *et al* 2023: 758), (Aziz, Shah 2020: 2) ning (Kaasava… 2018: 9-11) põhjal)

Positiivsed efektid	Murekohad
• Eelarve protsessi kohta parema arusaamise tekkimine • Võrgustike loomine • Piiratud ressursside efektiivsem kasutamine • Kiirem majanduskasv • Sotsiaalse ebavõrdsuse vähendamine • Elanike aktiivsuse suurenemine • Parem arusaam probleemsetest kohtadest	• Ei ole inimest, kes protsessi juhiks ja kel oleks poliitiline mõjuvõim • Ajamahukas. Info peab jõudma kõigi osapoolteni. Eelarvestrateegias peaks kaasava eelarve summa sees olema. • Ajastus on oluline, et kõik etapid saaksid läbitud ennem, kui järgmise aasta eelarve vastu võetakse • Protsess võib olla ebamõistlikult kulukas (töötasud, kommunikatsioon jne) • Vaiete tekkimine • Protsessis osalemise määr on madal • Liiga keeruline hääletusprotsess • Ressursside vähesus. Ei motiveeri inimesi osalema. • Sobilike ekspertide leidmisel ebaõnnestumine

Läbimõeldud kaasava eelarve protsess aitab kaasa võrgustike loomisele ning parema ülevaate saamisele eelarve kohta. Õigete kommunikatsioonikanalite valik on samuti väga oluline, tuleb hästi läbi mõelda, mis kanalite vahendusel kohaliku omavalitsuse erinevaisse vanuserühmadesse kuuluvad elanikud informatsiooni otsivad. Hääletuse puhul tuleb mõelda,

kas see toimub vaid veebis või pakutakse ka paberil hääletamise võimalust. Noortele info jagamine on oluline, et nemadki protsessis osaleksid, kuna pikemaajalises vaates mõjutavad otsused just rohkem neid. Kohaliku omavalitsuse seisukohalt tuleb läbi mõelda, kes protsessi juhib. Tal peaks olema poliitilist mõjuvõimu ning autoriteeti rahva hulgas. Protsessi etappide puhul on väga oluline ajagraafik, et ükski etapp ei oleks liiga pikk. Samas tuleb inimestele aega anda, et ideid formuleerida või oma häält anda. Väga oluline on välja tuua, millistele kriteeriumidele ideed peavad vastama, et vältida hilisemaid vaideid. Vähem oluline ei ole ideid hindava komisjoni loomine, et oleks tagatud piisav kompetents otsuste langetamiseks. Üks olulisemaid aspekte on kaasava eelarve maht- kui see on liiga väike, siis elanikel ei teki huvi oma ideid esitada, kuna nende teostamiseks ei ole piisavalt ressurssi.

Kaasava eelarve protsessi peetakse elanike usalduse võitmise puhul oluliseks, see aitab usaldust luua ja kasvatada (Klimovsky *et al* 2021: 244). Costa *et al* (2024: 14) on kirjutanud, et elanike osalemine protsessi igas etapis on väga oluline. Sellisel juhul on protsess kõige efektiivsem. Elanikud tunnevad, et nendega arvestatakse ja saavad protsessi panustada. Sinervo *et al* (2024: 6-7) artiklis toodi välja, et kaasava eelarve menetlus on kaasa toonud positiivset mõju ressursside jagamise läbipaistvusele ja kohaliku omavalitsuse usaldusväärsusele. Samas on ka halvemaid näiteid, mille puhul nähakse kaasavat eelarvet pigem läbikukkumisena. Sellisel juhul on olnud tegu vaid poliitilistel eesmärkidel ellu viidud projektidega, mille puhul ei ole arvestatud kodanike arvamusega.

Uuringud on näidanud, et kaasava eelarve kasutamise ning linnapea/vallavanema tagasivalimise vahel on positiivne seos. Seos on küll tagasihoidlik, kuid on siiski olemas ja näitab ühtlasi ka vallavanema/linnapea kaasava eelarve protsessis osalemise olulisust. Nagu eelnevalt kirjutatud, on väga oluline mõista kohalikku konteksti ja väärtusi ning kohandada protsessi vastavalt nendele. Näiteks võib tuua Nigeeria, kus usujuhtide toetus mängis olulist rolli. (Sinervo *et al* 2024: 9) Seega tuleb aru saada, kes on need inimesed, juhtfiguurid, keda tuleks kaasava eelarve protsessi kindlasti kaasata, et tagada selle edukus.

Soomes, Lahtis, oli kogemus, et kui esimesel aastal viis kaasava eelarve protsessi läbi grupp, kes oli väga entusiastlik ja kel oli tugev poliitiline tugi, saavutati paremaid tulemusi, kui järgmisel aastal, mil meeskond muutus ja poliitiline tugi oli väiksem, samuti olid väiksemad kommunikatsiooni oskused. (Sinervo *et al* 2024: 9)

Kaasava eelarve protsessi juures saab välja tuua erinevaid etappe, mis üksteisele järgnevad. Euroopas kasutatakse palju Porto Alegre kohandatud mudelit, mille etapid on välja toodud tabelis 5.

Tabel 5. Kaasava eelarve protsessi etapid (autori koostatud (Polko (2015: 38-40), Dybal (2022: 47; 55) ja Adekoya (2022: 2689) põhjal)

Eelarveliste võimaluste üle otsustamine	Otsustatakse, milline on rahasumma, mis kaasava eelarve jaoks eraldatakse. Samuti mõeldakse läbi, kas kohalikku omavalitsust vaadeldakse ühe piirkonnana või jagatakse mitmeks piirkonnaks, kus igas selgub võitnud idee. Rahasumma jagunemine sõltub elanike arvust mingis konkreetses piirkonnas.
Ajurünnakud/ ideede kogumine	Kogukonnaga kohtumised või võimalus interneti vahendusel ideid välja käia. Ideed peavad vastama kehtestatud kriteeriumidele, neid hinnatakse ekspertide poolt ja mõeldakse läbi, kas on ette antud summa ja aja piires teostatavad. Ideed peaksid lahendama mingisuguse elanike probleemi. Kaasata erinevate vaadetega inimesi.
Ettepanekute väljatöötamine	On juba mõeldud, mis on elluviimise maksumus. Ideed on valmis presenteerimiseks koosolekutel või veebilehel.
Hääletus	Projekt või projektid, mis saab(vad) enim hääli, võidab ja läheb rakendamise etappi. Ideed, mis on komisjoni poolt kõrvale jäetud esitatakse koos põhjendustega. Hääletus toimub enamasti läbi veebikeskkonna, kuid osadel juhtudel ka hääletuspunktides paberil
Rakendamine/ellu viimine	Projekt, mis sai kõige enam hääli, viiakse ellu.

Dybal (2022: 54-55) tõi välja, et protsessiga peaks saavutama, et kõik kogukonnad ja erinevad grupid on kaasatud ning nende arvamusega arvestatakse. Samuti peaks kohalik omavalitsus selgitama üldist eelarveprotsessi, et tekiks parem mõistmine. Volikogu kaasatus on oluline, et tagada poliitiline toetus. Otsustamise läbipaistvus on usalduse ja koostöö eeltingimuseks. Infomaterjalides esitatav peab olema kergesti mõistetav. Protsessi ajakava tuleb elanikele teatavaks teha ning protsessi lõppedes tuleb teha analüüs, kas kõik läks plaanitult või on võimalik mõnda protsessi osa efektiivsemaks muuta.

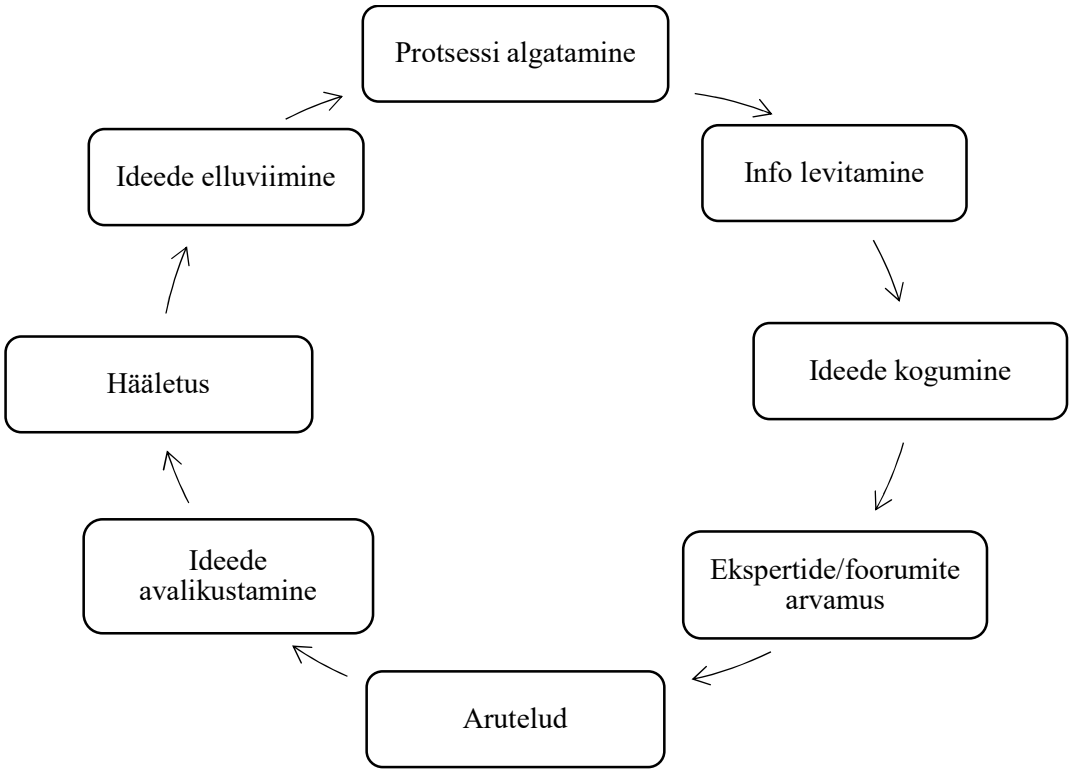
Eesti kaasavale eelarvele on iseloomulik, et kõik elanikud saavad ideid esitada, milledeks on enamasti investeeringuobjektid. Kõik kohaliku omavalitsuse elanikud saavad seejärel hääletada ning hääletustulemus on omavalitsuse jaoks siduv. Rahvusvahelises võrdluses eristub Eestis kasutatav protsess selle poolest, et nii ideekorjes kui ka hääletusprotsessis

saavad võrdsetel alustel osaleda kõik omavalitsuse valimisealised elanikud. Lõpliku otsuse tegemine on jäetud elanikele. Teistest riikidest erinevaks võib pidada elanike protsessis osalemise viisi- neil on võimalik ideid esitada, nende üle arutleda ja seejärel anda oma hääl interneti vahendusel. (Kaasava… 2018: 4)

Eesti kohalikes omavalitsustes algab protsess kaasava eelarve määruse kinnitamisega volikogu poolt. Määruses peaks olema kajastatud kaasava eelarve rakendamise eesmärk, läbiviimise põhimõtted ja protsessi üldine korraldus alustades ideede kogumisest kuni tulemuste väljaselgitamiseni. (*Ibid*: 8)

Eesti on demokraatlik riik ning üha enam julgustatakse kohalikke omavalitsusi elanikke kaasama. Lisaks on aastatega muutunud inimeste suhtumine kohalikku omavalitsusse. Kui eelnevalt oli see asutus nö kuskil eemal, siis nüüd pöörduvad inimesed julgelt oma probleemidega kohaliku omavalitsuse ametnike poole ning näevad neis pigem teenuse pakkujaid ning koostööpartnereid. Selline suhtumise muutus võimaldab kaasava eelarve protsessi paremini rakendada, kuna inimesed on valmis koostööd tegema. Nad saavad aru, et oma ideid esitades paraneb avaliku ruumi funktsionaalsus ning seeläbi ka nende elukvaliteet.

Erinevate Eesti kohalike omavalitsuste kodulehti analüüsides, saab teha järelduse, et kaasava eelarve protsess on neis suures osas sarnane. Erinevusi võib olla häälte arvus, piirkondadele rahasummade jagamises või piiritluses, et näiteks üks piirkond saab esitada ideed korra kolme aasta jooksu. Joonisel 1 on ära toodud Eestis rakendatava protsessi etapid.



Joonis 1. Eesti kohalikes omavalitsustes rakendatava kaasava eelarve protsessi etapid. (autori koostatud (Krenjova 2017: 26) ja (Kaasava…2018: 9) põhjal)

Enne protsessiga alustamist tuleb kohalikul omavalitsusel otsustada, mis summa kaasava eelarve jaoks eraldatakse. Enamasti on see väga väike osa kogu eelarvest. Protsess algab kohaliku omavalituse volikogu poolt kaasavat eelarvet puudutava määruse vastuvõtmisega. Seejärel jagatakse menetluse kohta infot kohaliku omavalitsuse kodulehel, *Facebook'i* grupis, infotahvlitel jne. Ideede kogumise faasis saavad elanikud või kogukonnad esitada oma ideed, mille puhul on olemas konkreetne „omanik" ehk on välja toodud, kes on idee esitaja. Lisaks peab olema kirjeldatud idee teostamise viis ning lisatud investeeringu eeldatav maksumus. Peale ettepanekute laekumist vaatab kohalik omavalitsus või selle poolt nimetatud ekspert ideed üle ning hindab, kas need vastavad määruses nimetatud kriteeriumidele ning annab hinnangu teostatavusele. Järgneb ideede avalikustamine ning hääletus ning kõige enim hääli saanud idee viiakse ellu. (Kaasava… 2018: 9) ja (Krenjova 2017: 26) põhjal.

E-riigi Akadeemia juhendis tehtud ettepanek on, et protsess ei kestaks üle kolme kuu. Esimese kuu jooksul valmistatakse ette kaasava eelarve määrus ning koostatakse protsessi kirjeldus. Järgneva kahe nädala jooksul kinnitab volikogu määruse ning infot selle ja menetluse protsessi kohta jagatakse kohaliku omavalitsuse kodulehel ning valla lehes.

Selgitatakse idee esitamise kriteeriumeid, et juurde tuleb lisada idee „omanik“ ehk keegi, kellel on õigus ideed muuta ning kelle poole kohalik omavalitsus saab lisaküsimusteks pöörduda. Järgneb nädal, mille jooksul vaatab komisjon ideed üle ning selekteerib välja need, mis vastavad määruses kehtestatud kriteeriumidele. Ideed, mis kriteeriumidele ei vasta, jäetakse kõrvale, kuid nende kohta antakse järgmises etapid ülevaade, mis põhjustel need välja jäid. Enne hääletust soovitatakse teha arutelufoorumid internetis või organiseerida koosolekuid, et elanikud või kogukondade esindajad saaksid oma ideid tutvustada. Aruteludele järgneb hääletus, seda kas traditsiooniliselt või elektrooniliselt. Lõpuks kinnitab volikogu tehtud valiku ning annab vallavalitsusele ülesande võitnud idee ellu viia. (Kaasav eelarvemenetlus... 2012: 5)

Protsessis on seega oluline koht ideedel ning nende puhul tuleb järgida seotust kohaliku omavalitsusega. Investeering peab pakkuma avalikku hüve, jääma avalikku kasutusse ning sellega seoses ei tohi tekkida ebamõistlikke kulusid järgnevate aastate eelarvetele. (Kaasava… 2018: 10) Hääletamise osas on kasutatud kahte varianti, sellist kus hääletuse tulemused selguvad hääletuse lõppedes ning sellist, kus hääletuse tulemused on reaalajas nähtavad. Viimane variant tekitab suuremat võistlusmomenti, samas võib see valikut. (Krenjova 2017: 27)

Eelpool kirjutatust järeldub, et protsess on pikk ja koosneb mitmetest osadest, seetõttu tuleb kindlasti tähelepanu pöörata kommunikatsioonile. Tuleb läbi mõelda, kuidas alguses kaasava eelarve kohta infot jagatakse, kus/mis kanalites seda tehakse ning kes on eestkõnelejad, et saavutada suurem osalemine.

Uuringud on näidanud, et infotehnoloogiliste võimaluste kasutamine on väga oluline- näiteks sotsiaalmeedia kasutamine, hääletuse võimaldamine läbi interneti, informatsiooni jagamine läbi omavalitsuse veebilehe, samuti *Facebook*'i, blogipostituste kasutamine. Sotsiaalmeediat kasutavad ka kogukonnad, et oma ideid paremini elanikele tutvustada ja oma ideele nö kampaaniat teha. (Costa *et al* 2024: 11-12) Aziz ja Shah (2020: 2) on oma artiklis kirjutanud, et läbi erinevate kanalite info jagamine on väga oluline, see aitab kaasata ka vähemusi ning paneb nad mõistma, et ka nende arvamus on oluline ning sellega arvestatakse.

Multikultuurses ja -keelses maailmas tuleb tähelepanu pöörata sellelegi, et kõik kogukonnad ei pruugi riigikeelt rääkida. Miller *et al* (2017: 21) on välja toonud, et näiteks Chicagos on kogukondi, kes ei räägi väga hästi inglise keelt. Nimetatud olukorras on kommunikatsioonil

täita oluline roll. Antud juhul leiti, et on oluline pakkuda kogukonnale infot nende emakeeles ja seetõttu loodi võimalus, et vähemalt üks koosolek peetakse hispaania keeles ja pakutakse ka lastehoidu.

Protsessi rakendamist mõjutab eelarveliste vahendite olemasolu. Sinervo *et al* (2024: 7) artiklist selgub, et kaasavat eelarvet peetakse majanduslikult rasketel aegadel pigem luksuseks. Samas tõdetakse, et see aitab kaasa sotsiaalse heaolu kasvule. Protsessi eesmärk on vähemkindlustatud elanikkonna elukeskkonna parendamine. Adekoya (2022: 2689; 2691) sõnul aitab protsess vähendada korruptsiooni ja tänu kodanike osalusele suurendab detsentraliseeritust. Tema arvates jaotuvad ressursid protsessis õiglasemalt, mille tagab erinevate vajadustega inimeste osalemine.

Eesti näite põhjal võib öelda, et alustamiseks ei ole vaja suuri summasid. Eksperimenteerida saab väiksemate summadegagi ja see on positiivne tõdemus teistelegi riikidele, kus finantsautonoomia on väike. Lisaks on kaasaval eelarvel nö hariduslik väärtus mõlemale osapoolele- ametnikud saavad väärtusliku kogemuse kuidas kogukondi ja elanikke kaasata, samuti infot, milliseid investeeringuid oodatakse; ning elanikud saavad aru, et ressursid on piiratud ja tuleb väga hästi läbi mõelda, mida nende piires teostada saab. (Krenjova 2017: 30; 31)

Trendiga kaasas käimise eesmärgil ei ole mõtet kaasavat eelarvet rakendama hakata. Poliitilise tahte puudumisel volikogu poolt, ehk kui ei soovita tegelikult rahvale otsustusõigust anda ja protsessi läbipaistvalt ellu viia, siis võib katsetamine anda negatiivseid tulemusi. Elanikud pettuvad protsessis, millega võib kaasneda võimu võõrandumine rahvast. Kaasava eelarve rakendamine tuleks põhjalikult läbi mõelda ja seejuures tuleks järgida aususe ning läbipaistvuse põhimõtteid seda läbi viies. (Kaasava…2018: 8)

Kokkuvõtlikult võib tõdeda, et protsessi algatamisele eelneb tavapäraselt kaasava eelarve menetlusega tutvumine. Oluline on poliitilise tahte olemasolu, samuti erinevate maailmas kasutatavate mudelite mõistmine. Igast mudelist on võimalik parimad omadused kaasa võtta ning neid oma kaasava eelarve menetluse puhul rakendada. Kaasava eelarve menetluse efektiivsuse tagab erinevate aspektide kaalumine ja erinevate olukordade läbimängimine, et vältida võimalikke üleskerkivaid probleeme. Samuti tuleb arvestada keskkonnaga, kus kaasava eelarve rakendamist ellu viiakse. Tuleb läbi mõelda, kas kohaliku omavalitsuse piirkonda on vaja jagada, et oleks tagatud iga piirkonna osalus ning võimalus investeering just selle piirkonna avalikus ruumis ellu viia. Informatsiooni kogumisele järgneb kohalikus

omavalitsuses eelarve menetlust käsitleva korra kinnitamine, mille aluse hakatakse menetlust rakendama. Samuti tuleb kokku leppida kaasava eelarve maht, mis ülemaailmset kogemust arvesse võttes jääb alla 1% kohaliku omavalitsuse üldise eelarve mahust.

Protsess algab elanikele informatsiooni jagamisega, millele järgneb ideede esitamine, seejärel toimub esialgne ideede selekteerimine. Välja jäetakse need ideed, mis ei vasta kriteeriumidele. Ideed, mis loetakse kriteeriumidele vastavateks pannakse rahvahääletusele ning inimesed saavad otsustada, millise investeeringu poolt nad hääletavad. Enim hääli saanud idee võidab ja viiakse ellu. Kui üks tsükkel saab läbi, tuleb analüüsida, mida saab järgmisel korral paremini teha, see on oluline jätkuvuse seisukohalt ning usalduse tõstmise seisukohalt. Elanikud näevad, et nende kaasamine ei ole ühekordne, vaid nende arvamust soovitakse päriselt teada ning arvestatakse ka järgnevates kaasava eelarve protsessides. Lisaks tuleb läbi mõelda, millal protsessiga alustatakse, et parim idee jõutaks eelarve aasta jooksul ellu viia. Protsessi lihtsus on üheks võtmeteguriks, et suudaks kõike hallata ning jõuaks õigel ajal otsustajateni ning eelarvesse. Eelarve koostatakse kalendriaastaks ning et kaasava eelarve menetluse võitnud investeering saaks eelarve aasta jooksul teostatud, peab menetluse protsess lõppema ennem aastavahetust, et saaks järgneval aastal teostada.

2. PÄRNUMAA KOHALIKE OMAVALITSUSTE KAASAVA EELARVE PROTSESSI ANALÜÜS

2.1. Kaasava eelarve protsessi analüüsi metoodika

Magistritöö empiirilises osas analüüsitakse Pärnumaa kohalikes omavalitsustes rakendatavat kaasava eelarve protsessi. Selleks teostati Pärnumaa kohalike omavalitsuste kodulehtedel oleva kaasavat eelarvet puudutava informatsiooni analüüs, selgitati välja, kas kõigil omavalitsustel on olemas kaasava eelarve protsessi puudutav alusdokument, milline on seal kirjeldatud kaasava eelarve protsess ning ideede valiku kriteeriumid.

Lisaks valdade kodulehekülgedel esitatud kirjaliku informatsiooni analüüsile, koostati küsimustikud intervjuude läbiviimiseks. Küsimustikke oli kaks (lisad 2, 3), üks nende omavalitsuste esindajatele, kus rakendatakse kaasava eelarve menetlust ning teine neile, kus veel ei rakendata. Intervjuu küsimuste koostamisel lähtuti esimeses peatükis edasi antud teoreetilisest taustast. Mõlemas küsimustikus oli 14 küsimust. Alguses paluti anda luba informatsiooni anonüümselt kasutamiseks, järgnevalt esitati üldiseid küsimusi kaasava eelarve ning rakendatava protsessi kohta. Kaasavat eelarvet mitte rakendavate kohalike omavalitsuste puhul olid järgnevad küsimused pigem üldist arvamust esile toovad, et kas plaanitakse menetlust rakendada või milline peaks olema kaasava eelarve maht jne. Intervjuu käigus osad küsimused muutusid või lisandus uusi küsimusi. Autor lähtus põhimõttest, et küsimused ei ole mõeldud vestluse piiramiseks vaid eesmärgiks on saada võimalikult palju informatsiooni. Mõne intervjuu puhul vastas intervjueeritav mitmele küsimusele korraga, seega küsimuste järjestust ei järgitud, osadel juhtudel küsiti lisaküsimusi.

Valimi moodustasid Pärnumaa kõik seitse kohalikku omavalitsust: Pärnu linn, Häädemeeste vald, Põhja-Pärnumaa vald, Kihnu vald, Tori vald, Lääneranna vald, Saarde vald.

Intervjuud viidi läbi 9.- 13. mail, *Microsoft Teams* ärisuhtluse platvormi vahendusel ja need salvestati. Intervjueeritavatega võeti ühendust telefoni teel ning kõik olid nõus osalema või anti uue inimese kontakt, kes oskab paremini antud teemal kaasa rääkida. Intervjuud kestsid 8-21 minutit. Lääneranna valla esindaja (Intervjuu 4) ei soovinud, et teda intervjueeritakse, kuna ta on ametis uus ning inimesed, kes kaasava eelarvega eelnevalt tegelesid ei ole enam

vallas tööl. Siiski oli ta nõus telefonivestlusega ning andis vastused osadele küsimustele. Põhja-Pärnumaa valla kaasava eelarvega seotud inimese ajakava oli väga pingeline, seetõttu ei õnnestunud intervjuu jaoks aega leida, kuid ta oli nõus küsimustele vastama kirjalikult. Pärnu linna puhul andis vastuseid kaks inimest.

Uurimuses kasutati kvalitatiivset analüüsimeetodit. Kvalitatiivse uurimistöö tüüpilisteks meetodiks on intervjuu, dokumentide analüüs jt. Intervjuud korraldatakse loomulikes tingimustes, seega keskkonnaga ei manipuleerita ning uurimistöö annab detailseid kirjeldusi inimeste arvamustest. (Õunapuu 2014: 52) Kasutati poolstruktureeritud intervjuud, mille puhul küsimused valmistatakse ette vaid intervjuu alustamiseks, kuid nende järjekorda võib intervjuu käigus muuta, sõnastamine on paindlik ning vajadusel lisatakse täpsustavaid küsimusi. (*Ibid*: 172) Intervjuu põhipuuduseks peetakse suurt ajakulu, mida nõuab andmekogumine ja salvestatud suuliste tekstide või ülestähenduste hilisem töötlemine. (*Ibid*: 170)

Intervjuude videosalvestised muudeti tekstiliseks. Uurimisaruannetesse transkriptsioonide täisversiooni lisamine võib rikkuda anonüümsuse nõuet isegi siis, kui osaleja pärisnimi ei figureeri, sest täistranskriptsiooni alusel inimesed on suure tõenäosusega identifitseeritavad (Kvalitatiivsed…). Sellest lähtuvalt ei ole intervjuude tekstilised kokkuvõtted magistritöö lisadesse liidetud.

Tabelis 6 on välja toodud, millises kohalikus omavalitsuses vastaja töötab ning millal toimus intervjuu või küsimustele muul moel vastamine. Pärnu linna esindajatega tehtud intervjuud käsitletakse ühena, kuna vastuseid anti üksteist täiendades.

Tabel 6. Informatsioon küsimustele vastajate kohta

Vald	Intervjuu toimumise aeg	Intervjuu toimumise viis
Häädemeeste vald	09.05.2024	Microsoft Teams veebikohtumine
Tori vald	09.05.2024	Microsoft Teams veebikohtumine
Kihnu vald	09.05.2024	Microsoft Teams veebikohtumine
Lääneranna vald	09.05.2024	Telefonivestlus
Saarde vald	10.05.2024	Microsoft Teams veebikohtumine
Põhja-Pärnumaa vald	10.05.2024	Kirjalik vastus
Pärnu linn	13.05.2024	Microsoft Teams veebikohtumine

Magistritöö autorile on vastajate nimed ning ametikohad teada, kuid antud magistritöös ei ole need olulise tähtsusega ja ei anna uurimistööle lisaväärtust. Edaspidi viidatakse küsimustele vastajatele kui mingi konkreetse kohaliku omavalitsuse esindajale.

Uurimuse puhul kasutati kvalitatiivset uurimusmeetodit, tutvuti Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasavat eelarvet puudutavate dokumentidega ning viidi iga kohaliku omavalitsuse esindajaga läbi vestlus või saadi vastus kirjalikult. Uuringusse oli kaasatud iga Pärnumaa kohaliku omavalitsuse üks esindaja (Pärnu linna puhul 2), kes oli kaasatud kaasava eelarve protsessi või kes võib olla tulevikus kaasatud. Valitud uurimismeetodi puuduseks võib pidada, et küsitletavaid on kogu Eestit silmas pidades vähe ning üldistavaid järeldusi, mida üle kanda kõigile Eesti kohalikele omavalitsustele, teha ei saa. Järgmises alapeatükis analüüsitakse Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasava eelarve protsessi intervjuudest ja dokumentide analüüsist kogutud informatsiooni põhjal.

2.2. Kaasava eelarve protsessi analüüs Pärnumaa kohalike omavalitsuste näitel

Pärnumaal oli esimene kaasava eelarve rakendaja Pärnu linn, kus esimene kaasava eelarve idee viidi ellu 2015. aastal (Intervjuu 7). 2024.aastal rakendab kaasava eelarve menetlust Pärnumaa seitsmest kohalikust omavalitsusest kolm: Pärnu linn, Häädemeeste vald ning Põhja-Pärnumaa vald.

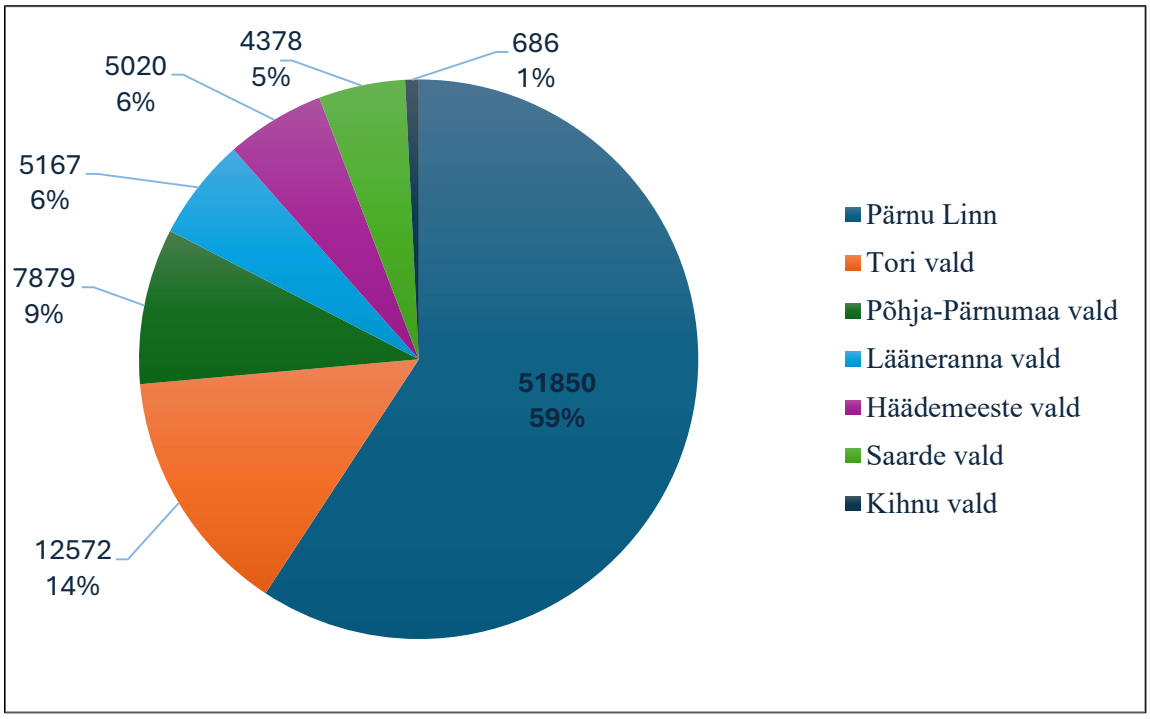
Pärnumaa seitsmest kohalikust omavalitsusest on rahvaarvult kõige suurem Pärnu linn, kus seisuga 01.01.2024 elas 51 850 elanikku. Pindalalt on kõige suurem Lääneranna vald, kuid elanikke on seal 5 167. Info elanike arvu ning kohaliku omavalitsuse pindala kohta on toodud tabelis 7. Parema visuaalse ettekujutuse erinevate kohalike omavalitsuste pindalast ning rahvaarvust annavad joonised 2 ja 3.

Kohaliku omavalitsuse suuruse mõistmine, aitab paremini aru saada, kui palju on mingis piirkonnas elanikke, kes võiksid kaasava eelarve protsessis osaleda. Omavalitsustes, kus on elanikke rohkem, on nähtavasti enam ka soove oma elukeskkonna parandamiseks. Näiteks kui väikeses piirkonnas piisab ühe mänguväljaku ehitamisest, siis suuremat piirkonda vaadeldes on mänguväljakuid juba rohkem vaja. Sellest tulenevalt peaks suurema rahvaarvuga kohalik omavalitsus kaasava eelarve protsessi jaoks rohkem rahalist ressurssi eraldama. Tabelis 8 on välja toodud, kui suur on Pärnumaa kohalikes omavalitsustes kaasava eelarve maht.

Tabel 7. Pärnumaa kohalike omavalitsuste pindala ning rahvaarv, seisuga 01.01.2024 (autori koostatud (Pärnumaa omavalitsuste…) põhjal)

Vald	Pindala (km^2)	Elanike arv seisuga 01.01.2024
Pärnu Linn	858,07	51 850
Tori vald	611,11	12 572
Põhja-Pärnumaa vald	1 010,10	7 879
Lääneranna vald	1 361,00	5 167
Häädemeeste vald	493,74	5 020
Saarde vald	1 065,00	4 378
Kihnu vald	16,90	686
Kokku	**5415,92**	**87 552**

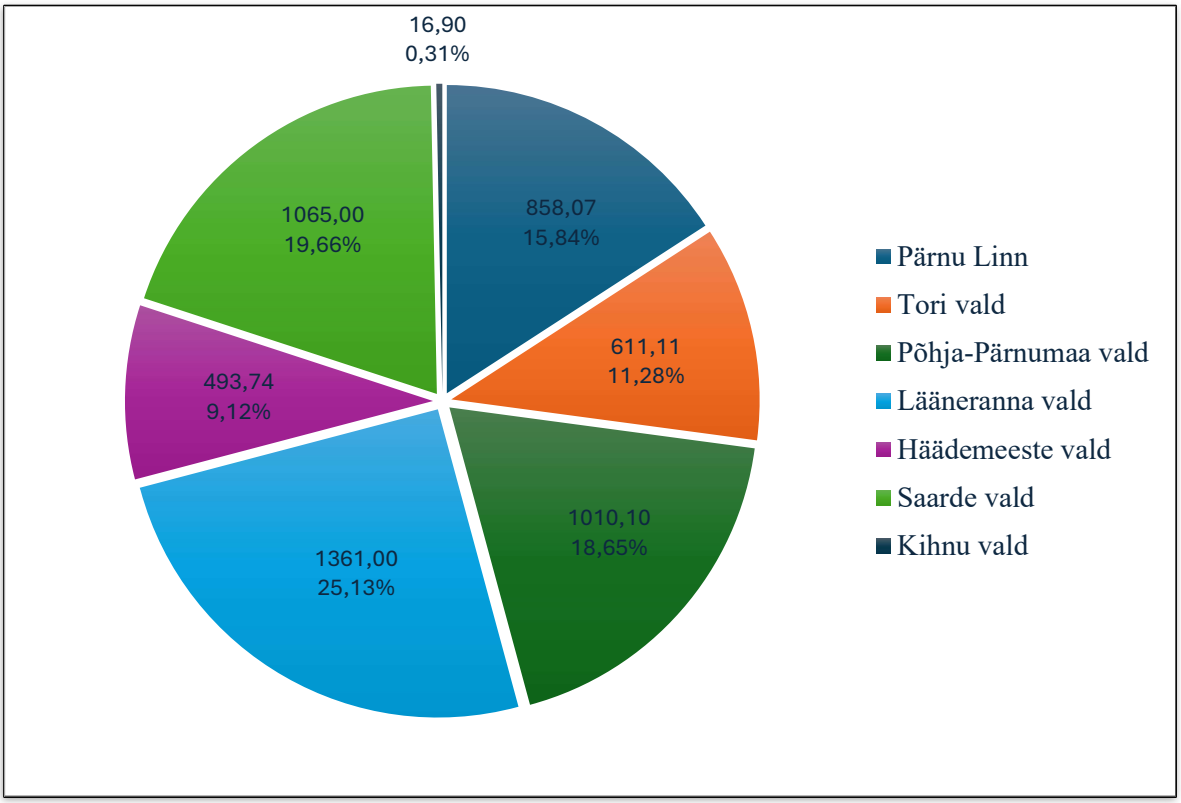
Järgnevatel joonistel 2 ja 3 on esitatud tabelis 7 olev info kasutades diagramme, mis võimaldab paremini mõista, milline kohalik omavalitsus on rahvaarvult suurim ning milline pindalalt.



Joonis 2. Elanike arv, seisuga 01.01.2024, Pärnumaa kohalike omavalitsuste lõikes. (autori koostatud ((Pärnumaa omavalitsuste…) põhjal)

Pärnumaa elanikest 59 % ehk 51 850 elab Pärnu linna territooriumil. Rahvaarvult järgmine on Tori vald, kus elab 14% Pärnumaa elanikest ning kõige vähem inimesi elab Kihnu saarel (686). Joonisel 3 on välja toodud Pärnumaa kohalike omavalitsuste pindala. Nagu tabelist 7

võis välja lugeda, on Pärnumaa kogupindala 5 415,92 km^2. Kõige suuremal alal asetseb Lääneranna vald, mille pindala on 1361 km^2. Väikseima pindalaga on Kihnu vald, 16,9 km^2.



Joonis 3. Pärnumaa kohalike omavalitsuste pindala (km2). (autori koostatud ((Pärnumaa omavalitsuste…) põhjal)

Järgnevalt tuuakse välja Pärnumaa kohalike omavalitsuste esindajate intervjuudest, vestlusest ja kirjalikust vastusest saadud informatsioon. Küsimustele vastajad olid kõik juhtivatel kohtadel ning kaks kuulub kas vallavalitsuse- või volikogu koosseisu.

Pakutud definitsioonid olid järgnevad:

- Valla elanike kaasamine, et nad saaksid otsustada etteantud summa osas, millist investeeringut teha. (Intervjuu 1)
- Inimeste kaasamine raha jagamise protsessi. (Intervjuu 3)
- Elanike kaasamise vorm, avaliku ruumi arengu jaoks ideede kogumisel. (Intervjuu 2)
- Öeldakse raha number, tehakse avalik väljapanek ideede korjeks. Edasi toimub hääletus ning võitnud idee viiakse ellu. (Intervjuu 5)
- Kaasava eelarve konkurss annab vallaelanikele võimaluse esitada oma idee läbi konkursi realiseerimisele. (Intervjuu 6)

- Suunatud kogukondale, kes saavad läbi ideede esitamise linna arengule kaasa aidata. (Intervjuu 7)

Kaasava eelarve olemuse kirjeldus ühtib esimeses peatükis väljatoodud definitsioonidega. Vaid üks intervjueeritav ei olnud eelnevalt kaasava eelarve kohta kuulnud, kuid intervjuu teemast kuuldes, otsis informatsiooni ning oskas olemuse välja tuua.

Kohalike omavalitsuste esindajatelt uuriti, mis kanalite vahendusel jõudis kaasava eelarve informatsioon nendeni. Toodi välja, et Rahandusministeerium on infot jaganud ning, et kuna minuomavalitsus.ee veebilehel antav teenustasemete hinnangu üks kriteerium on kaasava eelarve rakendamine, siis ka see annab tõuke. Samuti on teiste omavalitsuste esindajad menetlusest juttu teinud. Intervjuude põhjal võib väite, et Pärnu linn õppis Tartu linna kogemusest, Häädemeeste vald Viljandi linna kogemusest ning Põhja-Pärnumaa vallal oli eelnev kogemus Vändrast. Teoreetilises osas toodi välja, et kuna Tartu linn oli esimene rakendaja Eestis, siis teised kohalikud omavalitsused koguvad oma informatsiooni sealt. Intervjuude põhjal tuli aga välja, et vaid Pärnu linn rakendas Tartu linna kogemust, teiste kohalike omavalitsuste esindajad ei olnud teadlikud, et Tartu oli kaasava eelarve rakendamisel esimene.

Informatsiooni kogumise allikana toodi samuti välja Pärnu linna, kuna mitu vastajat elab Pärnu linna territooriumil ning on kaasava eelarve protsessiga tänu sellele kokku puutunud. Kolmel korral toodi välja, et informatsioon jõudis omavalitsuseni tänu uuele töötajale, kes oli tulnud kohalikust omavalitsusest, kus kaasava eelarve menetlust juba rakendati. Vaid üks vastaja ei olnud kaasava eelarve menetlusest eelnevalt midagi kuulnud.

Intervjuude käigus küsiti, kes oli kaasava eelarve rakendamise puhul initsiaatoriks. Kahel juhul toodi välja, et kuna kohalikule omavalitsusele valiti uus vallavanem, kes oli eelnevalt seotud omavalitsusega, kus juba rakendati kaasava eelarve menetlust, siis initsiatiiv tuli nende poolt. Pärnu linna puhul tuli samuti initsiatiiv linnavalitsuse poolt. See kinnitab teoreetilise osa käsitlust, et kaasava eelarve rakendamisel on oluline poliitiline tahe. Samuti leidis Lääneranna valla puhul kinnitus väide, et poliitiliste jõudude muutumine võib kaasa tuua kaasava eelarve menetluse lõpetamise.

Küsimustele, millised on positiivsed või negatiivsed efektid, mida kaasav eelarve on kaasa toonud või võib tuua anti erinevaid vastuseid. Välja toodi, et ideede kogumine aitab mõista, millised on elanike jaoks probleemsed kohad, milliseid investeeringuid oodatakse. Samuti toodi välja, et inimeste kaasatus on aastatega suurenenud ning hääletusel osaleb rohkem

inimesi. Mõned ideede autorid teevad oma ideedele sotsiaalmeedia vahendusel ise kampaaniat. Positiivne mõju avaldub selleski, et inimesed saavad paremini aru, mille peale raha kulub ning sellest, kuidas eelarve koostamine käib. Esile toodi ka seda, et elanikkonna rahulolu kasvab.

Negatiivsena toodi välja, et kaasava eelarve protsess suurendab sellega seotud inimeste töökoormust. Leiti, et ettepanekuid on võimalik jooksvalt koguda, kui koostatakse arengukava ja viiakse läbi kogukonna kohtumisi. Toodi välja, et elanikel võib tekkida segadus, kui arengukava jaoks tehakse kogukonna kohtumisi ja samal ajal palutakse esitada ideid kaasava eelarve menetlusse. Probleemi nähti selleski, et väiksemate kogukondade arvamus ei tule esile ja enamasti võidab hääletusel idee, mille algatajaks on suurem kogukond. Protsess võib tekitada võistlust kogukondade vahel, kus väiksem jääb kaotajaks ja pikas perspektiivis võib piirkondade vaheline tajutav ebavõrdsus veelgi suureneda. Negatiivse poole pealt toodi veel välja, et kui inimene oma ideed esitab, siis tema ootus on, et kogu ressurss läheb näiteks mänguväljaku inventari peale, kuid tegelikkuses peab etteantud summast piisama ala ettevalmistamiseks, vajadusel kommunikatsioonidega liitumiseks jne.

Ebavõrdsuse vähendamiseks viis üks kohalik omavalitsus oma kaasava eelarve menetluse protsessi sisse muudatuse, et piirkond, mille idee kaasava eelarve menetluse käigus ellu viidi, ei saa järgneval kahel aastal protsessis osaleda. Samuti parendati protsessi selliselt, et laekunud ideid hakati tutvustama taasesitamist võimaldava salvestise näol, mis annab võimaluse ideega põhjalikumalt tutvuda.

Vestlustest tuli välja, et kuna kõik kohalikud omavalitsused koostavad arengukava ning seda tehes viiakse läbi avalikud kohtumised erinevates kogukondades, siis kaasava eelarve protsess dubleerib seda. Toodi välja, et kogukondadega kohtumised annavad parema tulemuse, kuna kõik osalejad saavad oma arvamust avaldada ning selguvad iga piirkonna investeeringu vajadused. Menetlust mitte rakendava kohaliku omavalitsuse esindaja arvamuse kohaselt võib menetlus tekitada olukorra, kus loodetakse vaid läbi interneti kaasamisele ning kogukonna kohtumisi enam ei korraldata ja inimeste arvamus, kes internetti ei kasuta omavalitsuseni ei jõua.

Küsimuse kohta kaasava eelarve mahu kohta olid kõik kohalike omavalitsuste esindajad nõus, et see ei saa olla liiga väike, vastasel juhul ei laeku ideid ja elanikud kaotavad kaasava

eelarve vastu huvi. Enamus vastajaid arvas, et summa suurus peaks olema vähemalt 20 - 30 000 eurot, et selle eest oleks võimalik mõni avalikuks kasutuseks mõeldud objekt rajada.

Tabelis 8 on välja toodud Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasava eelarve maht põhitegevuse tuludest. Võrreldes tabelis 1 esitatud suurimate linnade kaasava eelarve mahu protsenti põhitegevuse tuludest, siis need on Pärnumaa kohalike omavalitsuste puhul väga sarnased, jäädes alla 0,2%. Esimeses peatükis esitatud info põhjal on enamikes riikides kaasava eelarve maht alla ühe protsendi kogu eelarve mahust. Eestis, sh Pärnumaal, on kaasava eelarve maht 5 korda väiksem kui üks protsent. Eraldatava summa suurendamisele juhtisid tähelepanu ka intervjuudes osalejad. Näiteks tuli intervjuudest (Intervjuu 1 ja 6) välja, et hetkel kaasava eelarve jaoks eraldatud summa on liiga väike ning võiks olla vähemalt kaks korda suurem, et oleks võimalik kodanike poolt esitatud ideid ellu viia. Nagu eelnevalt kirjutatud, kui kaasava eelarve menetluse jaoks eraldatud summa on liiga väike, siis ei teki inimestel huvi oma ideid esitada, kuna nad arvavad, et ressursid ei ole teostamiseks piisavad. Sellisel juhul väheneb esitatavate ideede arv ning lõpuks kaob mõte kaasava eelarve menetlust rakendada.

Tabel 8. Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasava eelarve maht põhitegevuse tuludest (Autori koostatud, lisas 1 on välja toodud informatsiooni allikad)

Linn/Vald	2024. aasta eelarve põhitegevuse tulud eurodes	Kaasava eelarve maht eurodes	Kaasava eelarve mahu % põhitegevuse tuludest
Pärnu linn	108 208 390	80 000	0,074
Põhja-Pärnumaa vald	18 927 997	25 000	0,132
Häädemeeste vald	11 250 162	10 000	0,089

Finantsiliste vahendite eraldamine kaasava eelarve protsessi jaoks sõltub kohaliku omavalitsuse tuludest, millest suur osa laekub maksutuludest. Viimaste puhul on oluline roll valla tööealistel inimestel, kuna suur osa maksutuludest moodustab füüsilise isiku tulumaksu eraldamine kohalikele omavalitsustele. Mida rohkem on valla elanike seas maksumaksjaid, seda suurem on vallale laekuv tulu. Samas ei saa kaasavale eelarvele eraldatavat summat otsustada vaid tulude laekumise alusel. Arvesse tuleb võtta sedagi, milliseid kulutusi peab kohalik omavalitsus eelarve aastal tegema. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses on välja toodud, milliseid ülesandeid tuleb täita, näiteks tuleb korraldada sotsiaalteenuste osutamine, koolieelsete lasteasutuste ülalpidamine, eakate hoolekanne jne (Kohaliku omavalitsuse seadus 2023, § 6). Seda, kas kaasava eelarve menetluse jaoks ressurssi jagub, selgub põhitegevuse tulemist ning sellest, kas tulemist piisab vaid planeeritud

investeeringuteks või on võimalik osa summast reserveerida kaasava eelarve rakendamise jaoks.

Saarde ja Lääneranna valdade esindajad (Intervjuu 4 ja 5) tõid välja, et käesoleval aastal on prognoositud eelarve tulem ning investeerimisevõimekus väike ja kaasava eelarve protsessi jaoks ressurssi ei jagu, seetõttu 2024. aastal kaasava eelarve menetlust läbi ei viida. Nimetatud põhjustele on viidatud ka teoreetilises osa, kus toodi välja, et kaasava eelarve rakendus on majanduslikult rasketel aegadel pigem luksus.

Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasava eelarve protsessi analüüsi jaoks koguti informatsiooni ka menetlust rakendatavate kohalike omavalitsuste koduleheküIgedelt ja protsessi kirjeldavatest alusdokumentides. Lisas 4 on välja toodud protsessi puudutav info kohalike omavalitsuste lõikes, kes kasutavad või on kasutanud kaasava eelarve menetlust.

Lääneranna vallas on kahel korral kaasava eelarve menetlust läbi viidud. Esimene kord alustati protsessiga 2021. aastal ja idee viidi ellu järgneval eelarveaastal. Järgneval aastal eelarve protsess ebaõnnestus, kuna idee lõplik elluviimise hind muutus protsessi ajal prognoositust kallimaks. Häädemeeste vallal ebaõnnestus esimene menetlus, kuna protsessi puhul oli klausel, et ellu viidav idee peab koguma vähemalt 200 häält ja seda tingimust ei täidetud. Järgmise korraldusega muudeti see punkt ära ning 2023. aastal algatati uus menetlus, mille idee viidi ellu 2024. aasta alguses.

Uuringu tulemusena välja toodud (Lisa 4) kaasava eelarve definitsioonid on Pärnu linna ja Lääneranna valla puhul identsed. Häädemeeste vald on välja toonud, et eesmärgiks on parandada kogukondade arusaama vallaeelarvest ja selle kujunemisest. Põhja-Pärnumaa vald rõhutab summat, mille piires ideed ellu viiakse, elanike osalemist eraldi välja ei tooda.

Teadusartiklitel põhinev käsitlus rõhutab osalemist, läbirääkimisi, kuid ka seda et kohalik omavalitsus reserveerib konkreetse summa, mille üle elanikud otsustada saavad. Pärnumaa kohalike omavalitsuste näitel saab väita, elanike kaasamise ja summa eraldamise osas on protsess sama, kuid vestlustest selgus, et avalikke arutelusid ei tehta, kogu protsess toimub kodaniku jaoks interneti vahendusel. Juhul, kui on lisaküsimusi, siis on muidugi võimalik kaasava eelarvega tegelevate töötajate poole pöörduda.

Alusdokumendid, kus kaasava eelarve protsess on kirjeldatud on sarnased. Erinevus seisneb selles, et Pärnu linnas ja Lääneranna vallas kinnitatakse igal aastal uuesti kaasava eelarve

väljakuulutamise korraldus. Häädemeeste ja Põhja-Pärnumaa valla puhul on menetlemise kord seni kehtiv, kuni tervet korda või osa sellest muudetakse. Lääneranna vallas on kaasavat eelarvet puudutav informatsioon lisatud ka valla finantsjuhtimise korda (Lääneranna finantsjuhtimise kord 2022, § 8).

Objekti kirjeldus on kõigil omavalitsustel sama, mis ühtib ka Rahandusministeeriumi 2018. aasta juhendiga (Kaasava…2018), et kaasava eelarve menetluse objektiks on avalikes huvides kasutatava investeeringu tegemine. Seejuures peab idee pakkuma avalikku hüve, olema avalikult kasutatav, teostatav eelarve aasta jooksul ning sellest ei tohi tekkida ebamõistlikke kulutusi valla järgnevate aastate eelarvetele.

Tutvustamise kanal on samuti sarnane: ideid tutvustatakse valla kodulehel, ajalehes või valla *Facebook*i vahenduse. Magistritöö autori hinnangul tuleks info jagamise viisi parendada, kuna kõigi Pärnumaa kohalike omavalitsuste veebilehtedel on kaasava eelarve menetlust puudutav info raskesti leitav. See ei ole avalehel nähtav ning tuleb kasutada otsingu võimalusi, et õigele leheküljele jõuda. Samuti ei ole ära kasutatud võimalust eelarve üldist protsessi elanikele lähemalt tutvustada. Kohalike omavalitsuste kodulehekülgedel on välja toodud, et kaasav eelarve on osa omavalitsuse eelarvest, kuid sisukam informatsioon puudub.

Kaasava eelarve objekti ideid võivad kõigi kohalike omavalitsuste puhul esitada nii füüsilised, kui ka juriidilised isikud. Silmas tuleb pidada, et idee juurde tuleb lisada: esitaja nimi ja kontaktandmed, idee nimetus ja kirjeldus, objekti rajamise asukoht ning eeldatav maksumus. Häädemeeste- ja Lääneranna vald soovivad infot ka sihtrühma kohta, kellele rajatav objekt on mõeldud. Üldjoontes on nõuded erinevates kohalikes omavalitsustes sarnased ja ühtivad Rahandusministeeriumi juhendis väljatooduga. Ideede maksumus peab mahtuma kaasava eelarve menetluse jaoks eraldatud vahendite piiresse. Põhja-Pärnumaa vald on lisanud ühe kriteeriumi, mida teistel ei ole, et idee ettepaneku saab esitada asustusüksusele, mis ei ole eelmisest kahest voorust rahastust saanud. Nagu eelnevalt kirjutatud, aitab nende hinnangul selline klausel tagada, et igal aastal ei võida sama piirkonna poolt esitatud idee ning et kõik investeeringud ei koonduks samasse asukohta.

Esitatud ideede hindamine toimub nimetatud kriteeriumide põhjal ning hääletusele pääsevad ideed, mille puhul nõuetes puudusi ei ole. Ideid hindavad linna- või vallavalitsuse poolt

moodustatud hindamiskomisjonid, millal on õigus kaasata valdkonna eksperte. Samuti on komisjonil õigus sarnaseid ideid liita.

Kaasava eelarve jaoks eraldatud vahendite kasutamise osas on teistest erinev Pärnu linn, mis on seletatav asjaoluga, et see moodustub erinevatest osavaldadest ning soovitakse, et iga osavalla enim hääli saanud idee tuleks esile. Intervjuust tuli välja, et ressursi jagunemisel arvestatakse piirkonna elanike arvuga ning sellest lähtuvalt on vahendid erinevate osavaldade vahel jaotatud järgmiselt: keskuslinn kuni 50 000; Paikuse-, Audru- ja Tõstamaa osavald kõik kuni 10 000 eurot. Välja on toodud ka esitatava idee minimaalne suurus, milleks on 3 000 eurot. Nimetatud klausliga tagatakse, et iga piirkond saab rahastuse, samas on kõik piirkonnad eraldi võetuna suured ning rahastus võib keskuslinna või osavalla sees jaotuda ebaühtlaselt. Pärnu linna esindajad ise kinnitasid, et siiani ei ole selline rahade jagamine probleeme tekitanud. Kuna linna on suur, siis üldjuhul on investeeringud läinud erinevatesse piirkondadesse. Teised omavalitsused vaatavad oma territooriumi ühtse piirkonnana.

Peale ideede vastavuse kontrolli, toimub hääletus, kus elanikud saavad valida sobivaima idee, mis nende arvates tuleks ellu viia. Hääletus toimub kõigis kaasava eelarve menetlust rakendavates kohalikes omavalitsustes VOLIS keskkonnas ning erinev on vaid see, mitu häält üks elanik anda saab. Pärnu linnas ja Häädemeeste vallas saab hääletada kuni kolme idee poolt, Põhja-Pärnumaal ja Lääneranna saab anda ühe hääle. Kõigis nimetatud valdades saavad hääletuses osaleda vähemalt 16-aastased kohaliku omavalitsuse elanikud. Enim hääli saanud idee viiakse Pärnu linna ja Põhja-Pärnumaa valla puhul ellu kohaliku omavalitsuse poolt. Häädemeeste- ning Lääneranna vald on oma kaasava eelarve protsessi puudutavad korralduses välja toonud, et idee viib ellu ettepaneku tegija.

Korraldustes oli välja toodud informatsioon protsessi tähtaegade kohta. Pärnu linna puhul on protsess kõige pikem. Ideid oodatakse juunis ning rahvahääletus toimub detsembris. Häädemeeste- ja Lääneranna valla puhul on protsessi pikkuseks arvestatud natukene rohkem kui kaks kuud ning sealt edasi toimub idee elluviimine. Kaasava eelarve suurus määratakse enamasti eelarvestrateegiaga või nähakse ette vallaeelarves.

Kaasava eelarve rakendamise alusdokumentide analüüsi põhjal saab väita, et Pärnumaa omavalitsuste protsess on sarnane tabelis 4 ja joonisel 1 kirjeldatud protsessidele. Erinevuseks on see, et üldjuhul ei korraldada avalikke arutelusid, otsuse langetab

hindamiskomisjon. Arutelude puudumine võimaldab protsessi kiiremini läbi viia, kuid ei anna võimalust laiemale avalikkusele protsessi lähemalt tutvustada. Näiteks ei võimalda selline lähenemine elanikele üldist eelarve protsessi kirjeldada, et tekiks arusaam, millistest allikates laekub kohalikule omavalitsusele tulu ning millised on need ülesanded, mida kohalik omavalitsus kindlasti täitma peab ehk millised on peamised kulud ja kuidas tekivad vabad vahendid, mida kaasava eelarve protsessis kasutada.

Sarnasuseks teiste riikidega on eelarve maht, mis jääb alla 1 % eelarve mahust. Samas on erinevate riikide kogemus näidanud, et protsent võiks olla suurem kui Pärnumaa kohalike omavalitsuste 0,2%. Kaasava eelarve mahu suurendamine soodustab aktiivsuse teket. Inimesed näevad, et teostatav investeering muudab päriselt nende elukeskkonda paremaks ning et nende arvamus on oluline ja sellega arvestatakse. Kaasava eelarve protsessi jätkumisel suurendatakse usaldusväärtust valla osas ning on suurem tõenäosus, et vallajuhid saavad uutel valimistel rohkem hääli.

Intervjuudest saadud informatsiooni alusel saab teha järelduse, et kaasava eelarve maht võiks olla suurem, kuid tänu majanduslikule olukorrale maailmas ning eelnevale energiahindade tõusule ei ole kohalikel omavalitsustel piisavalt ressurssi, et mahtu suurendada. Samuti juhti tähelepanu, et arengukavade koostamisel juba korraldatakse kogukonna koosolekuid ning kaasava eelarve puhul sarnaste koosolekute korraldamine tekitaks inimestes küsimuse, et nad juba ju ütlesid oma arvamuse, miks nad peavad seda uuesti tegema.

Eelnevast lähtudes on Pärnumaa kohalike omavalitsuste puhul kasutamata võimalus muuta eelarve protsess inimestele arusaadavamaks ja seeläbi muuta kuvandit usaldusväärsemaks. Kaasava eelarve menetlust viiakse läbi pigem seetõttu, et see annab näiteks minuomavalitsus.ee teenustasemete hindamisel paremad punktid. Nagu eelnevalt kirjutatud toimuvad avalikud arutelud arengukava koostamise käigus, kus tutvustatakse ka hetke olukorda kohalikus omavalitsuses. Intervjuudest tuli välja, et kaasav eelarve dubleerib seda protsessi, mis on ka põhjuseks, et kaasava eelarve protsessi puhul täidavad enamus Pärnumaa kohalikest omavalitsustes nö miinimum programmi. Läbitakse kõik olulised protsessi etapid, kuid kuna üldised arutelud toimuvad arengukavaga seotud kogukonna kohtumistel, siis neid enam eraldi korraldama ei hakata.

KOKKUVÕTE

Kaasava eelarve menetlust on maailmas rakendatud aastakümneid. Eesti mõistes on see veel suhteliselt uus menetlus ning eesti keeles esitatud uuringuid on vähe. Magistritöö eesmärgiks oli analüüsida kaasava eelarve protsessi Pärnumaa kohalikes omavalitsuses.

Töö aktuaalsus peitub asjaolus, et kuigi kaasava eelarve menetlus ei ole Eestis kohustuslik, hinnatakse kohalike omavalitsuste teenuseid veebilehel minuomavalitsus.ee 18-nes valdkonnas ning kui kohalik omavalitsus täidab rohkemaid hindamiskriteeriume, on teenustase kõrgem. Teenuse „avatud valitsemine“ all käsitletakse elanike osalust, kus ühe kriteeriumina on välja toodud kaasav eelarvestamine. Kohalikud omavalitsused, mis seda ei rakenda, saavad vähem punkte ning nende üldine teenustase on madalam. Samuti saadetakse igal aastal Riigi Tugiteenuste Keskuse ametniku poolt välja kiri, et uurida, kas kohalik omavalitsus kasutab kaasava eelarve menetlust ja mis summas. Seega võib väita, et kuigi menetluse rakendamine on vabatahtlik, on see siiski soovitatav.

Magistritöö uudsus seisneb selles, et autorile teadaolevalt on kaasava eelarve kohta eesti keeles vähe kirjutatud. Rahandusministeeriumi poolt 2018. aastal ja E-riigi Akadeemia poolt 2012. aastal loodud juhenditesse on koondatud esmane info, hilisemad üldisemad artiklid puuduvad või on raskesti leitavad.

Kaasava eelarve protsessi analüüs Pärnumaa kohalike omavalitsuste näitel võimaldab kohalikel omavalitsustel, mis kaasavat eelarve veel ei rakenda, saada kompaktsemat informatsiooni protsessi kohta ning ka selle kohta, millele tuleb protsessi etappe ette valmistades rohkem tähelepanu pöörata.

Magistritöö annab vastused järgnevatele küsimustele: Milline on Pärnumaa kohalike omavalitsuste poolt kasutatav kaasava eelarve protsess? Kas protsess sarnaneb maailmas üldiselt levinud protsessile? Kas protsessis on olnud vaja teha muudatusi? Kas protsessi saaksid rakendada needki kohalikud omavalitsused, mis kaasava eelarve menetlust veel ei rakenda? Kuidas on leitud esmast informatsiooni kaasava eelarve kohta? Milliseid aspekte tuleb arvestada protsessi rakendamisel?

Üldistatult võib väita, et Pärnumaa kohalikes omavalitsustes rakendatav kaasava eelarve protsess on sarnane nii Rahandusministeeriumi juhendis kirjeldatud protsessile kui ka

teoreetilises kirjanduses välja toodud protsessile. Erinevus seisneb vaid selles, et Pärnumaa kohalikud omavalitsused ei korralda avaikke arutelusid, kogu protsess toimub elaniku jaoks interneti vahendusel.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet. Esimene ülesanne oli kirjeldada kaasava eelarve olemust ja levikut. Kokkuvõtlikult saab väita, et kaasav eelarve on levinud kõigile kontinentidele ning Euroopas on kõige enim kaasava eelarve menetlusi Poolas ja Portugalis, kus menetlus on suuremates linnades kohustuslik. Eestis olid esimesed kaasavat eelarvet menetlevad kohalikud omavalitsused: Tartu, Kuressaare, Elva, Viljandi ja Tõrva linn.

Teiseks uurimisülesandeks oli kaasava eelarve protsessi etappide välja selgitamine. Protsess on igal pool erinev, sõltuvalt sellest, kas inimesi kaasatakse kogu protsessi vältel või vaid mõnes osas. Näiteks osadel maadel kaastakse inimesi vaid ideede genereerimise ajaks, et siis sealt kohaliku omavalitsuse seisukohalt sobivaim idee välja valida. Euroopas on enim levinud Porto Alegre mudel, mis on kohandatud Euroopa jaoks. See võimaldab kodanikul osaleda otsustusprotsessis läbi terve menetluse. Inimesed saavad ise ideid välja pakkuda ning hiljem hääletusel parima idee välja valida. Samuti jälgitakse, et idee ellu saaks viidud.

Kolmandale ja neljandale uurimisülesandele saadi vastus tänu uuringu teostamisele. Uuringus kasutati dokumentide analüüsi ning viidi läbi intervjuud Pärnumaa kohalike omavalitsuste esindajatega. Protsessi osas saadi kinnitus, et see ühtib Rahandusministeeriumi juhendis välja toodud protsessiga, kuid kitsaskohana tõi enamus kohalikke omavalitsusi välja, et arengukavadega seotud kogukondade arutelud ja kaasava eelarve arutelud dubleerivad üksteist, seega viimaseid ei ole enamusel juhtudel rakendatud. Dubleerimine on ka üks põhjusi, miks need omavalitsused, mis kaasavat eelarve veel ei rakenda, selle otstarbekuses kahtlevad. Mitu vastajat tõi välja, et arengukava koosolekud annavad nende meelest parema tulemuse, kuna seal selgitatakse samuti eelarve olemust, mis on hetkel juba igas piirkonnas tehtud ning mida on plaan edaspidi teha. Kogutakse ideid, millised on inimeste ootused kohalikule omavalitsusele ning milliseid investeeringuid soovitakse lähitulevikus näha. Kohalike omavalitsuste esindajate sõnul on arengukava koosolekutelt saadud ideede rakendamine mõistlikum, kui ühe kohaliku omavalitsuse ülese idee. Hetkel mõeldakse kõigi piirkondade vajaduste peale, kuid kaasava eelarve rakendamine võib nende sõnul kaasa tuua olukorra, kus mitu aastat järjest võidab sama piirkonna välja pakutud idee ning see tekitab piirkondade arengus ebavõrdsust.

Edaspidiseks uurimise valdkonnaks pakub magistritöö autor välja, et võiks analüüsida, kas arengukava koostamise ja kaasava eelarve menetluse protsessi puhul on kogukonna koosolekutelt saadav informatsioon suures osas sarnane või on seal põhimõttelisi erinevusi.

KASUTATUD KIRJANDUS

Adekoya, A.A. (2022) Budgeting techniques and budgetary control in local governments: Participatory budgeting a critical Instrument for sustainable development. – *International Journal of Management and Economics Invention*. Vol 8. Issue 11. Lk 2682-2693

Azevedo, R.R, Cardoso, R.L, da Cunha, A.S.M., Wampler, B. (2022)Participatory budgeting and budget dynamics in the public sector. - *Journal of Accounting and Organizations*. Vol 16. Lk 1-24.

Aziz, H., Shah, N. (2020) Participatory Budgeting: Models and Approaches. University of Toronto, Department of Computer Science, 22 lk.

Badia, F. (2022) Participatory budgeting in Italy: A phoenix rising from the ashes. - *Governance and Public Management*. E-raamat. Lk 47-62.

Bartocci, L., Grossi, G., Mauro, S.G., Ebdon, C. (2023)The journey of participatory budgeting: a systematic literature review and future research directions. - *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 89(3). Lk 757-774.

Brezovar, N., Stanimirovic, T. (2022). Sustainability aspects of participatory budgeting at the municipal level in Slovenia. – *Public Sector Economics*. Vol 46. Lk 570-589.

Cabannes, Y, Lipietz, B. (2017) Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. - *Environment& Urbanization* Vol 30(1): 67-84.

Chovanećek, J., Panek, J., Frlickova, B. (2023) What are the driving factors for implementing participatory budgeting? A case study from Czechia What are the driving factors for implementing participatory budgeting? A case study. - *European Planning Studies*. Avaldatud 20.11.2023. Lk 1-20.

Costa, C.S., Garcia-Esparza, J.A., Kimic, K. (2024) Participatory budgeting and placemaking: concepts, methods,and practices. - *Urban Planning*. Vol. 9. Lk 1-18.

*** Demediuk, P., Solli, R., Adolfsson, P.** (2012) People Plan their Park: Voice and Choice through Participatory Budgeting. - *The International Journal of Interdisciplinary Social Sciences*, Vol. 6, Issue 5, pp 185–198, viidatud: **Krenjova, J.**, **Reinsalu, K**. (2013) Good Governance Starts from Procedural Changes:Case study of Preparing Participatory Budgeting in the City of Tartu. - *Social Research*, Nr. 3 (32), p 28.

*** Dias, N., Enriquez, S., Cardita, R., Júlio, S., Serrano, T**. (2021) The world atlas of participatory budgeting 2020-2021. Epopeia and Oficiana, viidatud: **Costa, C.S., Garcia-Esparza, J.A., Kimic, K**. (2024) Participatory budgeting and placemaking: concepts, methods,and practices. - *Urban Planning*. Vol. 9, Article 7162, pp 1-18.

Dybal, M. (2022) Participatory budgeting: Is it a useful tool towards co-creation of public services? *Ekonomia- Wroclaw Economic Review*. Vol 28/2, No 4132. Lk 43-58.

Häädemeeste valla 2024. aasta eelarve vastuvõtmine. (vastu võetud 29.02.2024 nr 1, viimati jõustunud 11.03.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/408032024007 (09.05.2024)

Häädemeeste valla esindaja. Autori intervjuu 1. Üleskirjutis. Pärnu. 09.05.2024.

Kaasava eelarve juhend. (2018) Rahandusministeerium. https://www.agri.ee/regionaalareng-planeeringud/kohalikud-omavalitsused/finantskorraldus#finantsjuhtimine (24.04.2024)

Kaasav eelarvemenetlus kohalikes omavalitsustes. (2012) E-riigi Akadeemia. https://ega.ee/et/publication/kaasava-eelarve-juhendmaterjal/attachment/kaasav-eelarvemenetlus-kohalikes-omavalitsustes-2-2/ (03.05.2024)

Kihnu valla esindaja. Autori intervjuu 3. Üleskirjutis. Pärnu. 09.05.2024

Klimovsky, D., Junjan, V., Nemec, J. (2021) Selected factors determining the adoption and use of participatory budgeting in Central and Eastern europe. -*Slovak Journal of Political Sciences*. Vol 21, No. 2, 2021. Lk 230-255.

Kohaliku omavalitsuse seadus. (vastu võetud 02.06.1993, viimati jõustunud 01.07.2023)- *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/KOKS (09.05.2024)

Kokkuvõte kaasava eelarve menetlemisest 2023. aastal. Rahandusministeerium. [veebileht] https://www.fin.ee/media/2539/download (25.04.2024)

Kokkuvõte kaasava eelarve menetlemisest 2024. aastal. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. [veebileht] https://www.agri.ee/regionaalareng-planeeringud/kohalikud-omavalitsused/finantskorraldus#finantsjuhtimine (12.05.2024)

Krenjova, Jelizaveta. 2017. Participatory budgeting: theoretical models and applivability iin estonia and beyond. Doktoritöö. Tallinna Tehnikaülikool, Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut. Tallinn. 162 lk.

Krenjova, J., Raudla, R. (2013) Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies. - Halduskultuur- Administrative Culture 14, lk 18-46

Krenjova, J., **Reinsalu, K**.(2013) Good Governance Starts from Procedural Changes:Case study of Preparing Participatory Budgeting in the City of Tartu. Social Research. 2013. Nr. 3 (32), 28-40.

Kvalitatiivsed uurimismeetodid sotsiaalteadustes. Tartu Ülikool. [veebileht] https://sisu.ut.ee/kvalitatiivne/ (12.05.2024)

Lääneranna finantsjuhtimise kord. (vastu võetud 13.0.2022 nr 6, viimati jõustunud 22.01.2022)- *Riigi teataja*. https://www.riigiteataja.ee/akt/419012022002 (10.05.2024)

Lääneranna valla esindaja. Autori intervjuu 4. Üleskirjutis. Pärnu. 09.05.2024.

*** Matovu, G.** (2007) The challenges and constraints of introducing participatory budgeting as a toll for resource mobilization and allocation and realizing good governance in Africa." Paper

presented for the 7th Editions of the Africa Local Government Action Forum (ALGAF) on 2 February 2007, viidatud: Krenjova, J., Raudla, R. (2013) Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies. - *Halduskultuur- Administrative Culture* 14, lk 21.

Miller, S.A., Hildreth, R.W., Stewart L.M. (2017) The modes of participation: a revised frame for indetifying and analysing participatory budgeting practices. - *Administration& Society*. Vol 51, Issue 8.

Otstavel, Hemminki. 2019. Local governmens' motives for adopting participatory budgeting: evidence from Estonia. Magistritöö. Tartu Ülikool, Johan Skytte poliitikauuringute instituut. Tartu. 88 lk.

Põhja-Pärnumaa valla esindaja. Autori intervjuu 6. Üleskirjutis. Pärnu. (10.05.2024)

Põhja-Pärnumaa valla 2024. aasta eelarve. (vastu võetud 21.02.2024 nr 2, viimati jõustunud 01.03.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/427022024019 (09.05.2024)

Pärnu linna 2024. aasta eelarve. (vastu võetud 15.02.2024 nr 5, viimati jõustunud 24.02.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/421022024003 (09.05.2024)

Pärnu linna esindaja. Autori intervjuu 7. Üleskirjutis. Pärnu. (13.05.2024)

Pärnumaa Omavalitsuste Liit. Avaleht: Tere tulemast Pärnumaale. [veebileht] https://pol.parnumaa.ee/ (05.05.2024)

Rakvere linna 2024. aasta eelarve. (vastu võetud 13.12.2023 nr 19, viimati jõustunud 01.01.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/420122023012 (09.05.2024)

Saarde valla esindaja. Autori intervjuu 5. Üleskirjutis. Pärnu. (10.05.2024)

Sinervo, L.-M., Bartocci, L., Lehtonen, P., Ebdon, C. (2024) Toward sustainable governance with participatory budgeting. Participatory budgeting and sustainability. - *Journal of Public Budgeting.* Vol 36. No 1. Lk 1-19.

Sintomer,Y., Herzberg, C., Röcke, A., Allegretti, G. (2012) Transnational models of citizen participation: The case of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation* Volume 8, Issue 2, January 2012.

Sintomer, Y., Herzberg, C. and Röcke, A. (2008). Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. - *International Journal of Urban and Regional Studies,* Vol 32(1), pp. 164-178.

Tallinna linna 2024. aasta eelarve. (vastu võetud 14.12.2023 nr 27, viimati jõustunud 01.01.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/403012024002 (09.05.2024)

Tartu linna 2024. aasta eelarve. (vastu võetud 21.12.2023 nr 67, viimati jõustunud 01.01.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/429122023073 (09.05.2024)

Tori valla esindaja. Autori intervjuu 2. Üleskirjutis. Pärnu. (09.05.2024)

Treija, S., Bratuškins, U., Korolova, A., Lektauers, A. (2021) Smart governance: an investigation into participatory budgeting models. - *Environmental sciences proceeding*. 11(1),30.

Viljandi linna 2024. aasta eelarve. (vastu võetud 25.01.2024 nr 46, viimati jõustunud 03.02.2024) - *Riigi Teataja.* https://www.riigiteataja.ee/akt/431012024042 (09.05.2024)

Wampler, B. (2007). A guide to participatory budgeting. –Shah, A. (Ed.) *Participatory Budgeting*. Washington: World Bank, 21-54.

Õunapuu, L. (2014). Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes. Tartu Ülikool. 212 lk.

LISAD

Lisa 1. Kohalike omavalitsuste 2024. aasta üldiste ja kaasava eelarve mahtude viited

Tallinna linna 2024. aasta eelarve	https://www.riigiteataja.ee/akt/403012024002
Pärnu linna 2024. aasta eelarve	https://www.riigiteataja.ee/akt/421022024003
Tartu linna 2024. aasta eelarve	https://www.riigiteataja.ee/akt/429122023073
Rakvere linna 2024. aasta eelarve	https://www.riigiteataja.ee/akt/420122023012
Viljandi linna 2024. aasta eelarve	https://www.riigiteataja.ee/akt/431012024042
Kokkuvõte kaasava eelarve menetlemisest 2024	https://www.agri.ee/regionaalareng-planeeringud/kohalikud-omavalitsused/finantskorraldus#finantsjuhtimine

Lisa 2. Intervjuu küsimused kaasavat eelarvet menetlevatele omavalitsustele

Küsimused intervjueeritava kohta:

1) Kas olete nõus, et Teie poolt avaldatud informatsiooni kasutatakse anonüümselt käesolevas magistritöös?
2) Missuguse osakonnas või struktuuriüksuses Te töötate?

Küsimused kaasava eelarve kohta:

3) Kas oskate öelda, kuidas informatsioon kaasava eelarve menetluse kohta teie omavalitsuseni jõudis?
4) Kuidas Te defineeriksite kaasavat eelarvet?
5) Millal alustasite kaasava eelarve menetluse kasutamist? Kes oli initsiaator?
6) Miks otsustasite kaasava eelarve menetlust rakendama hakata?
7) Milliseid infoallikaid kasutasite, et kaasava eelarve kohta rohkem informatsiooni koguda? Kas uurisite teiste kohalike omavalitsuste kogemust kaasava eelarve rakendamisel?
8) Milline on menetluse protsess? Tagasi vaadates, kas (esimene) protsess kulges nii nagu alguses prognoosisite?
9) Milliseid kanaleid kasutasite/kasutate, et elanikele informatsiooni jagada?
10) Mis on peamine eesmärk, mida kaasav eelarve peaks Teie hinnangul täitma?
11) Kui suur peaks olema kaasava eelarve maht?
12) Mis on positiivne efekt, mida kaasava eelarve rakendamine kaasa toob?
13) Mis on negatiivne efekt, mida rakendamine on kaasa toonud? Mida tuli protsessis muuta?
14) Kas kohalik omavalitsus plaanib kaasava eelarve menetlusega jätkata ka järgnevatel aastatel?

Lisa 3. Intervjuu küsimused kaasava eelarve menetlust mitte kasutavatele omavalitsuse esindajatele

Küsimused intervjueeritava kohta:

1) Kas olete nõus, et Teie poolt avaldatud informatsiooni kasutatakse anonüümselt käesolevas magistritöös?
2) Missuguse osakonnas või struktuuriüksuses Te töötate?

Küsimused kaasava eelarve kohta:

3) Kas olete tuttav kaasava eelarve protsessiga?
4) Kuidas Te defineeriksite kaasavat eelarvet?
5) Milliste kanalite kaudu olete saanud infot kaasava eelarve kohta?
6) Kas omavalitsuses, kus Te töötate, on kunagi olnud arutlusel kaasava eelarve menetluse rakendamine? Kui jah, siis kelle initsiatiivil?
7) Miks ei jõutud Teie hinnangul rakendamiseni?
8) Millised olid peamised poolt ja vastuargumendid?
9) Mis on peamine eesmärk, mida kaasav eelarve peaks Teie hinnangul täitma?
10) Kui suur peaks olema kaasava eelarve maht?
11) Kas olete uurinud teiste kohalike omavalitsuste kogemust kaasava eelarve rakendamisel?
12) Mis võiks olla positiivne efekt, mida kaasava eelarve rakendamine kaasa toob?
13) Mis võib olla negatiivne efekt, mistõttu Te ei ole menetlust rakendanud?
14) Milline on Teie hinnangul tõenäosus, et kohalik omavalitus, kus te töötate, otsustab lähitulevikus kaasava eelarve menetluse kasuks?

Lisa 4. Pärnumaa kohalike omavalitsuste kaasava eelarve menetluse alusdokumentide võrdlus

Vald	Pärnu linn	Põhja-Pärnumaa vald	Häädemeeste	Lääneranna
Definitsioon	Kaasava eelarvega antakse elanikele võimalus selleks määratud summa osas kaasa rääkida, tehes ettepanekuid linnaelu edendamiseks (edaspidi idee) ja osaledes hääletamisel parimate ideede väljaselgitamiseks.	Kaasav eelarve on vallaeelarves ettenähtud summa, mida kasutatakse määruses sätestatud korras väljaselgitatud ettepaneku (edaspidi *objekt*) elluviimiseks.	Kaasava eelarve eesmärkideks on parandada kogukondade arusaama vallaeelarvest ja selle kujunemisest, parandada kogukondade vahelist koostööd ja viia ellu mõni uus idee või leida lahendus mõnele olulisele valupunktile Häädemeeste vallas.	Kaasava eelarve koostamisega antakse elanikele võimalus eelarves selleks määratud summa osas kaasa rääkida, tehes ettepanekuid valla elu edendamiseks (edaspidi idee) ja osaledes hääletamisel parimate ideede väljaselgitamisel.
Alusdokument	Pärnu linnavalitsuse kaasava eelarve väljakuulutamise korralduses	Põhja-Pärnumaa valla kaasava eelarve menetluse kord (määrus)- igal aastal ei muudeta	Häädemeeste valla kaasava eelarve menetluse kord (määrus)	Lääneranna valla finantsjuhtimise kord. Vallavalitsuse korraldus kaasava eelarve väljakuulutamiseks.
objekt	avalikes huvides kasutatavate investeeringute tegemine, mis: rajatakse Pärnu linna ning ühtivad linna arengueesmärkidega; pakuvad avalikku hüve ja on igaühele enamuse ajast tasuta kasutatavad; ei tohi kaasa tuua ebamõistlikke kulusid järgnevate aastate eelarvetele.	peab olema seotud Põhja-Pärnumaa vallaga, pakkuma avalikku hüve ja olema avalikult kasutatav, teostatav samal eelarveaastal ning objektist ei tohi tekkida ebamõistlikke kulusid valla järgnevate aastate eelarvetele.	avalikes huvides kasutatavate investeeringute tegemine või avalikus ruumis olulise tegevuse kulude katmine (v.a. sündmuste korraldamine). Kaasava eelarve objekt peab pakkuma avalikku huvi, olema vallas avalikus kasutuses ning sellest ei tohi tekkida ebamõistlikke kulutusi valla järgnevate aastate eelarvetele	avalikes huvides kasutatava investeeringu tegemine. Elluviidav idee peab pakkuma avalikku hüve, olema realiseeritav avalikku kasutusse või suunatud avalikkusele ning ei tohi kaasa tuua ebamõistlikke kulusid valla järgnevate aastate eelarvetele

lisa 4 järg

Vald	Pärnu linn	Põhja-Pärnumaa vald	Häädemeeste	Lääneranna
objekt ei ole	linnavalitsuse hallatavate asutuste, enamusosalusega äriühingute ja linna poolt asutatud sihtasutustega seotud investeerimisettepanekud; ideed, mille realiseerimine tooks kellelegi otseselt ärilist kasu või võimaldaks kellelgi enda kohustusi vähendada			vallavalitsuse hallatavate asutuste, enamusosalusega äriühingu ja valla poolt asutatud sihtasutusega seotud investeerimisettepanekud
Tutvustamise kanal	Pärnu linna veebileht ja *Facebook*	valla veebileht	valla ajaleht ja valla veebileht	valla veebileht, valla ajalehe veebileht ja paberleht ning sotsiaalmeedia kanalid
Ettepaneku esitaja	nii füüsiline kui ka juriidiline isik VOLIS keskkonna kaudu	ettepaneku võib esitada igaüks, valla postiaadressile	iga isik võib ideed esitada, paberkandjal või elektrooniliselt vallavalitsuse kantseleile	idee võib esitada igaüks
idee juurde tuleb märkida	idee esitaja nimi ja kontaktandmed, idee nimetus, idee kirjeldus; asukoht; eeldatav maksumus.	ettepaneku esitaja ees- ja perekonnanimi, kontaktandmed; objekti kirjeldus; võimalusel objekti kavand koos hinnapakkumisega, mis annab selge abistava info ettepaneku elluviimise võimalikkuse hindamisel; muu oluline info, mida ettepaneku esitaja peab oluliseks ettepaneku hindajatele objekti kohta teada anda	esitaja nimi, kontakttelefon, e-posti aadress; objekti nimetus; eesmärk ja olulisus, idee elluviimise kirjeldus; sihtrühm, eelarve (idee teostamise hinnanguline maksumus); muu oluline info (joonis või kirjeldus sellest, mida oleks idee hindajail lisaks oluline teada).	esitaja nimi ja kontaktandmed; idee elluviija ja edasine haldaja/hooldaja; nimetus; eesmärk ja olulisus; kirjeldus; sihtrühm; eelarve; informatsioon rahastusallikate kohta; võimalusel idee kavand; muu oluline indo, mida idee esitaja peab oluliseks hindajatele teada anda.

lisa 4 järg

Vald	Pärnu linn	Põhja-Pärnumaa vald	Häädemeeste	Lääneranna
ideede hindamise kriteeriumid	idee positiivne mõju linnaruumile ja elanike kogukonnatundele; idee teostatavus järgneva eelarveaasta jooksul; idee ei tohi olla vastuolus heade kommete, käesoleva korra või teiste õigusaktidega. Idee kõrvaldamisest informeeritakse projekti esitajat koos põhjendustega komisjoni poolt; idee teostus ei tohi tekitada ebamõistlikke kulusid linna järgnevate aastate eelarvetele	Objekti rajamisel eramaale lisatakse ettepanekule maaomaniku kinnitus valmisoleku kohta sõlmida vallaga avaliku kasutamise leping. Kaasava eelarve idee ettepaneku saab esitada asustusüksusele (alev, küla), mis ei ole eelmisest kahest voorust rahastust saanud (va vallaülene projekt)	vajalikkus ja olulisus Häädemeeste vallale; teostatavus 12 kuu jooksul idee esitamise tähtpäevast; kulutuste põhjendatus ja eelarve läbipaistvus; idee realiseerimisest kasusaajate hulk.	Asulasse, kuhu on teostatud kaasava eelarve abil investeering, ei saa uut kaasava eelarve ettepanekut esitada järgnevas kahes taotlusvoorus. Kriteeriumid: vajalikkus ja olulisus vallale, teostatavus 12 kuu jooksul idee esitamise tähtpäevast, jätkusuutlikkus; rahastamisvajaduse põhjendatus kaasava eelarve osast; kulutuste põhjendatus ja eelarve läbipaistvus.
Hindamiskomisjon	Komisjonil on õigus kaasata oma töösse valdkonna eksperte. Komisjonil on õigus esitada idee autorile täpsustavaid küsimusi ja saada lisaselgitusi. Analüüsi ja hindamise käigus võib sarnaseid ideid liita ja ideed täiendada. Komisjonil on õigus esitatud idee rahvahääletusele saatmine tagasi lükata, kui idee ei vasta kirjeldatud tingimustele.	Vallavalitsuse poolt moodustatud komisjon. Kõrvale jäetakse ettepanekud, mis ei vasta nõuetele või ei ole tähtaegselt esitatud. Komisjonil on õigus ideid liita. Kõik ettepanekud koos komisjoni seisukohaga avalikustatakse Põhja-Pärnumaa valla veebilehel.	vallavalitsuse moodustatud hindamiskomisjon. Analüüsi käigus võib sarnaseid ideid liita.	Komisjoni kuulus 7 inimest, volikogu komisjonide esimehed, vallavanem ning hariduse ja majandusosakonna juhatajad.
protsess	29.05.-19.06.2023 ideede esitamine VOLIS keskkonna kaudu. Rahvahääletus 01.-31.12.2023. Ellu viiakse järgneval eelarveaastal	hiljemalt 30.06. kuulutatakse välja avalik konkurss ideede leidmiseks. Ettepanekuid tutvustatakse avalikult kõigile huvilistele, esitlustest tehakse taasesitamist võimaldav salvestis. Ettepanekute esitamise tähtaeg 31.07. Täpselt ei ole ajaline protsess leitav, tuleb jälgida uudiseid.	Kaasava eelarve menetlus algatatakse hiljemalt eelarveaastale eelneva aasta 1. oktoobriks. ideid sai esitada kuni 31.10.2023. Novembri alguses tutvustati ideid valla kodulehel ja ajalehes. Hääletus 20.11.-03.12. Hääletuse kestus on 14 kalendripäeva.	Ideid sai esitada 01.-30.09.2022 elektrooniliselt või paberkandjal. Hääletus 17.-30.10.2022 infosüsteemis VOLIS ja on salajane.

lisa 4 järg

Vald	Pärnu linn	Põhja-Pärnumaa vald	Häädemeeste	Lääneranna
kaasava eelarve maht	Määratakse eelarvestrateegiaga. Pärnu keskuslinn – kuni 50 000 eurot; Audru osavald – kuni 10 000 eurot; Paikuse osavald – kuni 10 000 eurot; Tõstamaa osavald – kuni 10 000 eurot. Esitatava idee minimaalne suurus on 3 000 euro	Määratakse eelarvestrateegiaga. Eelnevalt oli 20 000, nüüd 25 000	10 000 eurot, Häädemeeste Vallavolikogu võib enne kaasava eelarve menetluse algust otsustada kaasava eelarve suuruse muutmise eelseisvaks menetluseks.	2023. aastal oli 5000
Hääletus	osaleda saab vähemalt 16-aastane Pärnu linna elanik, kelle elukoht on hääletuse väljakuulutamise kuupäeva seisuga Pärnu linn. Hääletada saab kuni kolme idee poolt, elektooniliselt omavalitsuste infosüsteemis VOLIS ja on salajane. Hääletusel tuleb ennast isiklikult identifitseerida. Jooksvad tulemused avaldatakse hääletuse perioodil iga nädala reede kella 12.00-ks infosüsteemis VOLIS. Lõplikud tulemused avaldatakse veebilehel ja sotsiaalmeedias.	osaleda saab vähemalt 16-aastane isik, kelle elukoht on hääletuse väljakuulutamise kuupäeva seisuga Põhja-Pärnumaa vald. Hääletusel ei saa osaleda isikud, kes on valimisõiguse osas teovõimetuks tunnistatud või kes on kohtu poolt süüdi mõistetud ja kannavad karistust kinnipidamiskohas. Hääletada saab 1 ettepaneku poolt. Hääletus toimub elektrooniliselt (VOLIS) või vallavalitsuses, esitades isikut tõendava dokumendi. Hääletamine on salajane. Häälte jaotust ettepanekute vahel enne hääletamise lõppu ei avalikustata. Enim hääli saanud ettepanek võidab.	Hääletusel saab osaleda iga vähemalt 16-aastane isik, kelle elukoht on Eesti rahvastikuregistri andmetel hääletuse väljakuulutamise kuupäeva seisuga Häädemeeste vallas. Hääletus viiakse läbi elektrooniliselt. Hääletada saab kuni kolme idee poolt. VOLIS keskkond.	Hääletusel saab osaleda iga vähemalt 16-aastane isik, kelle elukoht on Eesti rahvastikuregistri andmetel hääletuse väljakuulutamise kuupäeva seisuga Lääneranna vallas. Hääletus viiakse läbi elektrooniliselt. Hääletada saab ühe idee poolt. Antud häält muuta ei saa.

lisa 4 järg

Vald	Pärnu linn	Põhja-Pärnumaa vald	Häädemeeste	Lääneranna
Elluviimine	Idee elluviimise korraldab Pärnu Linnavalitsus või sõlmib idee esitajaga sihtfinantseerimise lepingu idee elluviimiseks. Ellu viiakse enim hääli saanud Pärnu keskuslinna, Audru osavalla, Paikuse osavalla ning Tõstamaa osavalla ideed. Kui enim hääli saanud idee elluviimise maksumused on kaasavaks eelarveks, eraldatud summadest väiksemad, viiakse ellu ka paremusjärjestuses järgmised, enim hääli saanud ideed, mis mahuvad kaasavaks eelarveks eraldatud summade piiridesse. Kui mitu ideed saavad rahvahääletusel võrdse hulga hääli ning kõigi elluviimiseks vahendeid ei jätku, heidetakse elluviidava idee väljaselgitamiseks liisku. Liisu heitmine toimub avalikult.	Elluviimisele kuulub üks või mitu enim hääli saanud ettepanekut, mis lähtuvalt ettepaneku eeldatavast maksumusest mahuvad kaasavaks eelarveks eraldatud summa piiridesse. Ettepaneku viib ellu vallavalitsus või sõlmid ettepaneku elluviijaga lepingu. Kui objekt rajatakse eramaale, sõlmitakse maaomanikuga avaliku kasutamise leping vähemalt 10 aastaks. Juhul, kui omanik ei ole nõus avaliku kasutamise lepingut sõlmima, viiakse selle asemel ellu hääletusel järgmiseks tulnud ettepanek.	Elluviimisele kuulub idee või ideed, mis saab või saavad enim hääli. Kui pingerea põhjal tekib olukord, et paremusjärjestuse kohaselt järgmisena rahastatava idee jaoks on jäänud kaasava eelarve summast alles väiksem summa kui selle idee eeldatav maksumus, pakutakse esitajale osalist rahastust. Viimase loobumisel osalisest rahastamisest on vallavalitsusel õigus pakkuda paremusjärjestuses järgmise idee esitajale vabanenud kaasava eelarve summa ulatuses idee rahastust. Idee elluviimise korraldab idee esitaja (või vallavalitsus).	Enim hääli saanud idee viiakse ellu. Häälte võrdsel jagunemisel otsustatakse tulemus liisu heitmisega. Elluviimisele kuulub üks või mitu paremusjärjestuses enim hääli saanud ideed, mis lähtuvalt eeldatavast maksumusest mahuvad kaasavale eelarvele eraldatud summa sisse, kuni olukorrani, kus paremusjärjekorras järgmist ideed ei ole võimalik enam täies ulatuses rahastada. Idee viib ellu ettepaneku tegija või ettepaneku tegija koostöös tema poolt nimetatud füüsilis(t)e või juriidilis(t)e isiku(te)ga.

Lihtlitsents lõputöö salvestamiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ning juhendaja(te) kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta

Mina, Katrin Järv

Sünniaeg 21. aprill 1978,

1. annan Eesti Maaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda koostatud lõputöö „ Kaasava eelarve protsess Pärnumaa kohalike omavalitsuste näitel“, mille juhendaja on Uno Silberg,

1.1. salvestamiseks säilitamise eesmärgil,
1.2. digiarhiivi DSpace lisamiseks ja
1.3. veebikeskkonnas üldsusele kättesaadavaks tegemiseks 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.

Lõputöö autor _____
(allkirjastatud digitaalselt)

Tartu, 13.05.2024

Juhendaja(te) kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta

Luban lõputöö kaitsmisele.

Uno Silberg 13.05.2024
(allkirjastatud digitaalselt)