



Euroopa Liit
Euroopa
Regionaalarengu Fond



Eesti
tuleviku heaks

Omavalitsuse kasu ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda arendavatest tegevustest

Lõpparuanne

Tellija: Rahandusministeerium

Täitja: OÜ Geomedia

Rivo Noorkõiv, Olavi Grünvald,

Ulf Johansson, Aado Keskspaik

Tallinn, 2020

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Eesti kohalikud omavalitsused ettevõtluskeskkonna kujundajatena	5
1.1. Taust.....	5
1.2. Eesti kohalike omavalitsuste praktika seniste uuringute ja analüüside põhjal	5
2. Kohalike omavalitsuste, maakonna arenduskeskuste, Rahandusministeeriumi regionaalhalduse maakondlike talituste ja ettevõtjate ootused ning hinnangud kohalike omavalitsuste rollile ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamisel, parimad praktikad	12
2.1. Küsitluse metoodika ja küsitluse korraldus	12
2.2. Küsitluste tulemused.....	12
3. Ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise hea praktika kohalikes omavalitsustes – Pärnu linna, Rae valla, Rõuge valla, Viljandi linna ja Väike-Maarja valla juhtumiuuringud.....	19
4. Kohalike omavalitsuste osalemine ettevõtluskeskkonna kujundamisel Soomes, Taanis ja Rootsis. Rahvusvaheline võrdlustaust ja Helsingi, Næstved, Borgå ja Leksandi juhtumiuuringud	22
4.1. Kohalike omavalitsuste osalemine ettevõtluskeskkonna kujundamisel Soomes, Taanis ja Rootsis ²²	
4.1.1. Rahvusvaheline võrdlusalus.....	22
4.1.2. Õiguslik alus	23
4.1.3. Organisatsiooniline ülesehitus ja koostööviisid	24
4.1.4. Ettevõtluse arendamist toetavad eelarve ja rahastamise liigid.....	24
4.1.5. Tegevuse põhiliigid.....	25
4.1.6. Parim praktika ja õnnestumistegurid	25
4.1.7. Kitsaskohad, turutõrked, võimalikud täiustused	26
4.1.8. Toetuse mõju mõõtmine kohaliku ettevõtluse arengule	26
4.2. Rahvusvaheline võrdlus ning Helsingi, Næstved, Borgå ja Leksandi juhtumiuuringud.....	27
4.2.1. Helsingi	27
4.2.2. Næstved.....	29
4.2.3. Borgå.....	30
4.2.4. Leksand	32
5. Finantsiline tööriist.....	33
5.1. Sissejuhatus finantsilise tööriista valikusse	33
5.2. Tööriista üldised eeldused ja metoodikad	35
5.3. Tööriista valideerimine.....	37

5.4.	Omavalitsuste ettevõtlust toetavate meetmete mõju hindamine	37
5.4.1.	Investeeringutoetus	38
5.4.2.	Tegevustoetus (turundustegevustele).....	38
5.4.3.	Tööstusalade arendamine	40
5.4.4.	Inkubaatorite arendamine	40
5.4.5.	Osalemine regionaalsete kompetentsikeskuste töös.....	41
5.4.6.	Osalemine turismivõrgustikes ja turismiturundus	41
5.4.7.	Üüripindade toetamise meede	42
5.4.8.	Osalemine ettevõtlusvõrgustikes.....	42
5.4.9.	Koolitused ettevõtjatele	42
5.5.	Kokkuvõte ja kasutuspiirangud	43
6.	Kokkuvõte ja soovitused ministeeriumitele kohalike omavalitsuste ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda edendavate poliitikameetmete kujundamiseks.....	44

Sissejuhatus

Töö eesmärk on analüüsida Eesti omavalitsuste parimate praktikate näitel ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda arendavatest tegevustest saadavat kasu ning töötada välja meetodika, mis võimaldab saadavat kasu älja arvutada ja põhjendada. Kasu all mõeldakse nii majanduslikku kui ka mittemajanduslikku tulu, sealhulgas täiendavaid laekumisi kohaliku omavalitsuse eelarvesse (nt suurem maksu laekumine), elanike ja ettevõtete arvu suurenemist, muid positiivseid muutusi omavalitsuses (nt suurenevad investeeringud ettevõtlus- ja elukeskkonda, teenused muutuvad kvaliteetsemaks ja kättesaadavamaks, tekib rohkem vabaaja veetmise võimalusi, elanike palgad kasvavad ning omavalitsuse maine muutub paremaks). Töö läbiviimiseks püstitas tellija järgmised uurimisküsimused, millele raames vastuseid otsiti.

- Millist kasu näevad omavalitsused oma territooriumil ettevõtlust edendades ning parema ettevõtlus- ja ärikeskkonna loomisel? Kuidas see kasu väljendub? Milliseid positiivseid muutusi võib omavalitsus saavutada ettevõtluskeskkonna arengusse panustamisel?
- Kas ja kuidas saaks arvutada omavalitsuste finantstulu ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda arendavatest tegevustest?
- Millised tegevused on finantsiliselt tulusamad ja millised mitte?
- Millised on omavalitsuse ettevõtlust arendavad tegevused, mida omavalitsus teeb üksi ja mida ta teeb koostöös teiste omavalitsustega ja koostöös teiste organisatsioonidega (MAK, kompetentsikeskus, LEADER tegevusgrupp, kolledž, kutsekool vms)?
- Millised tegevused toovad omavalitsuste hinnangul kaasa suurema kasu ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamisel? Kuidas see kasu väljendub?
- Milline on omavalitsuse rahaline kasu finantsarvestuse põhiselt (nt tööstusalade baastaristu (teed, vesi ja kanalisatsioon, elekter, internet jms) väljaarendamisest, kompetentsikeskuste arendamise panustamisest, turismivõrgustikes osalemisest, ettevõtlustoetuste andmisest,

ettevõtjatele ruumide tasuta kasutamiseks andmisest, ettevõtjate kaasamisest otsustamise ja nende koolitamisest jne)?

- Kuidas tagada, et omavalitsused hakkaksid nii eraldi kui koos oma võimalusi sihipärasemalt ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise kaudu realiseerima?
- Milliseid teenuseid on ettevõtjad saanud tegevuskohajärgselt omavalitsuselt?
- Milliseid teenuseid vajaksid ettevõtjad lisaks olemasolevatele teenustele tegevuskohajärgselt omavalitsuselt, et ettevõtlust arendada, töökohti juurde luua?
- Millised on ettevõtjate peamised ootused tegevuskohajärgsele omavalitsusele ettevõtluse toetajana ning ettevõtluskeskkonna arendajana?
- Millised on peamised soovitusel ja ettepanekud koos põhjendustega tegevuspakettide ja lahenduste loomisel regionaalse ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise mõjutamiseks? Milliseid häid välisriikide lahendusi on mõistlik Eesti omavalitsustel rakendada?

Uuringu teostamisel kombineeriti kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid analüüsimeetodeid. Analüüsi meetodilised alused on vahetus seoses uurimisküsimustega ja neile vastamiseks vajalike andmete kättesaadavusega. Töö käigus:

- analüüsiti valdkonda puudutavaid varasemaid uuringuid ja strateegiadokumente;
- koguti ja analüüsiti statistilisi andmeid ettevõtluskeskkonna iseloomustamiseks nii Eestis tervikuna kui valitud KOV-ides;
- kaardistati ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda arendavate tegevuste parim praktika süvaanalüüsiks valitud viiest KOV-ist - Pärnu linn, Rae vald, Rõuge vald, Viljandi linn ja Väike-Maarja vald - ja analüüsiti nende rahalist ja mitterahalist kasu, korraldati asjakohane arutelu finantstööriista koostamiseks ning tutvustati selle võimalusi ja valideeriti tulemusi;
- viidi läbi neli e-küsitlust sihtrühmadele, et selgitada ettevõtluskeskkonna meetmete pakkumist ja nõudlust: a) kohalike omavalitsuste arengu- ja ettevõtlusspetsialistidele (nende ametikoha puudumisel KOV-i juhtidele), b) maakondlike arenduskeskuse juhtidele, c) Rahandusministeeriumi regionaalhalduse maakondlike talituse juhatajatele ning d) Pärnu linna ettevõtjatele;
- analüüsiti KOV-i ettevõtlussuunalisi tegevusi Soomes, Taanis ja Rootsis ning nende riikide kohalike omavalitsuste kohta viidi läbi juhtumianalüüsid (Soomes Helsingi ja Borgå, Rootsis Leksand ja Taanis Nestved);
- korraldati intervjuud ja fookusgrupid kohalike omavalitsuste, ministeeriumite, ettevõtlusorganisatsioonide ja Eesti Linnade ja Valdade Liidu esindajatega ning seminar tulemuste tagasisidestamiseks ja ettepanekute aruteluks KOV-i ja ministeeriumite töötajatega.

Uuringu viis läbi OÜ Geomedia meeskond, kuhu kuulusid Rivo Noorkõiv (projektijuht, analüütik), Olavi Grünvald (finantsanalüütik-ekspert), Aado Keskpaik (analüütik) ja Ulf Johanson (analüütik-ekspert). Uuringu läbiviijad tänavad kõiki, kes andsid oma panuse, osaledes intervjuudes, aruteludes, fookusgruppides ja e-küsitlustes. Samuti kuulub meie tänu Rahandusministeeriumi projektpartneritele, kelle aktiivne kaasamõtlemine ja sisukad kommentaarid olid aruande koostamisel suureks abiks. Rahandusministeeriumist koordineeris tööd regionaalosakonna regionaalpoliitika talituse nõunik Natalja Zinovjeva.

1. Eesti kohalikud omavalitsused ettevõtluskeskkonna kujundajatena

1.1. Taust

Haldusreformi järel on Eestis aktiveerunud arutelu KOV-ide võimekuse suurendamise üle, sh nende rolli üle ettevõtluskeskkonna arendamisel. Vaja on viia ellu haldusreformi seaduses kirjapandud eesmärk „toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel“.¹ Selleks on palju põhjusi. Keskne nendest on, et Eesti on pikki aastaid liikunud tsentraalse valitsemise suunas, mis jättis KOV-ide majandustegevuse põhjendamatult tagaplaanile. Samas on viimastel aastakümnetel maailmas üha enam arengu aruteludesse kerkinud asukohapõhise lähenemise kontseptsioon.² Tegemist on alternatiiviga senisele sektoripõhisele ja „ülalt alla“ juhitud asukohaneutraalsetel poliitikameetmetel põhinevale arengu käsitlemisele, milles ignoreeriti alt-üles algatusi ja regionaalse mõõtmega keerukamaid kombineeritud juhtimissüsteeme. Olukorra illustreerimiseks vaatame Eesti ruumimustrit sisemajanduse kogutoodangu, töö ja elukohtade, töötuse, palgataseme ja üksikisiku tulumaksu osatähtsuse järgi KOV-i eelarves (joonised 1–6). Näeme, et valdav osas sisemajanduse koguproduktist toodetakse Harju- ja Tartumaal, nende keskuste linnapiirkondadesse on koondunud suur osa elanikest ja töökohtadest, neis on kõrgem palgatase ja üksikisiku tulumaksu osakaal eelarves. Eelnev viitab Eesti ruumimustri kokkutõmbumisele ja ressursside koondumisele riigis.

Kuna senine tsentraliseeritud lähenemine majandusarengus ei ole toonud soovitud edu, siis on sellises olukorras asjakohane otsida asukohapõhisemaid sobivamaid lahendusi ka majanduspoliitika meetmete kujundamiseks kohtadel. Selles on tähtis koht KOV-ide tegevusel. See eeldab kohalikke arengueesmärke, piirkondlike arengueelduste väga head tundmist ja teadmise rakendamise võimekust ning tahet mitmetasandiliseks eri valdkondi ja valitsemistasandeid siduvaks koostööks, et seista vastu majandustegevuse koondumisele ning tuua arengusse pööre, mis toetab ruumiliselt hajutatud majandusmudelit.

1.2. Eesti kohalike omavalitsuste praktika seniste uuringute ja analüüside põhjal

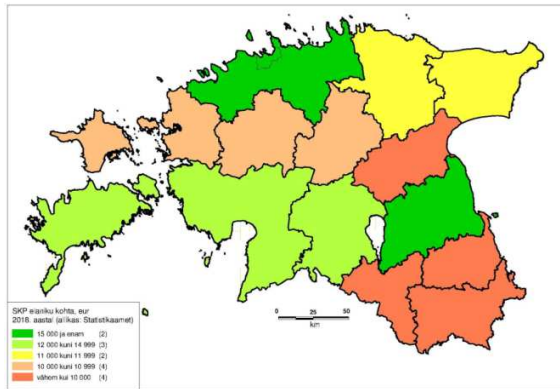
Maailmas on tunnustatud arusaam, et kohalikel omavalitsustel (KOV) – eelkõige linnadel – on oluline mõju kohaliku majanduse arengule. Nii näiteks on märgitud ÜRO konverentsil HABITAT III (2016), et linnad on piirkondliku majanduse arenguvedurid nii arenenud kui ka arenguriikides. Kohalikud omavalitsused ei ole töökohtade loomisest juhtpositsioonil. Nad mõjutavad aga – oma juriidiliste volituste piires – töökohtade loomise ja ärikeskkonna tingimusi. Mõju avaldub läbi soodsa ettevõtluskliima loomise, kohaliku majanduse moderniseerimise soodustamise, ettevõtluse toetamise, elukestva õppe edendamise, teadus- ja arendustegevuse võimaluste loomise, ajakohase taristu ning inimeste ja kaupade hea liikuvuse tagamise ja kvaliteetsete avalike teenuste pakkumise, mis väldivad liigset halduskoormust ning hõlbustavad ettevõtete asutamist ja nende kasvu. Avalikud teenused, sealhulgas linnaarendus ja maakasutus, on hädavajalikud, et luua ettevõtluse arendamiseks soodsaid tingimusi.³ Teema on

¹ Haldusreformi seadus. Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001>

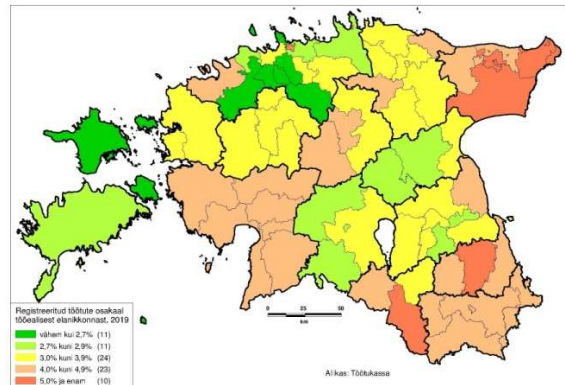
² Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52 (1), pp 134-152

³ Urban Agenda for the EU jobs and skills in the local economy action plan (Final draft), 2018, p 34.

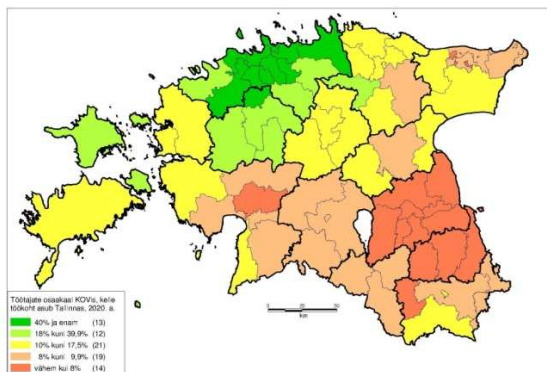
https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/ap20final20draft_jobs_and_skills_26oct2018.pdf



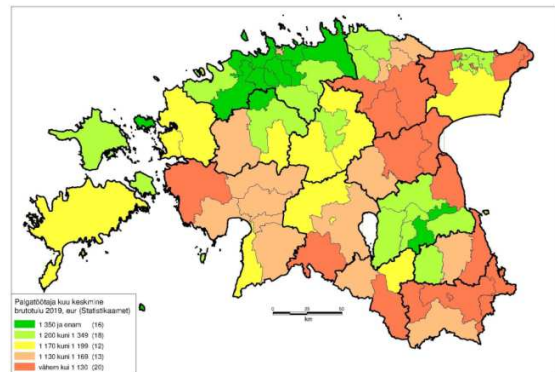
Joonis 1. Sisemajanduse koguprodukt elaniku kohta, eurot 2018 (Allikas: Statistikaamet)



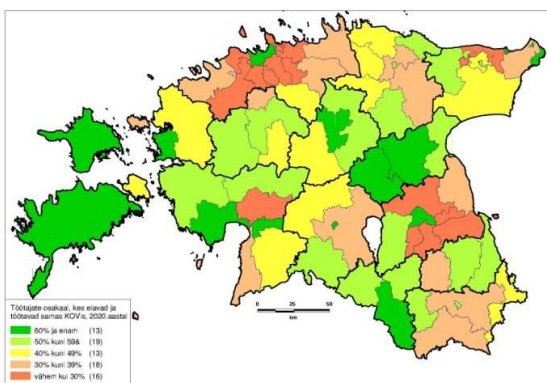
Joonis 4. Registreeritud töötute osakaal kohalikus omavalitsuses (Allikas: Statistikaamet)



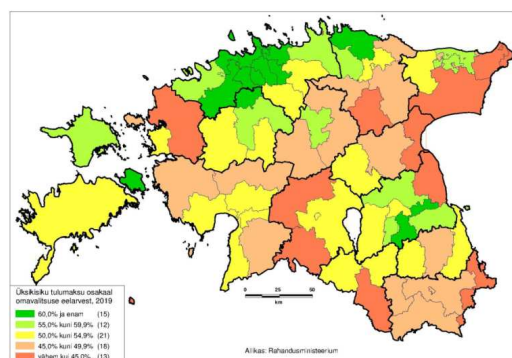
Joonis 2. Töötajate osakaal kohalikus omavalitsuses, kelle töökoht on Tallinnas (Allikas: Töötamise register)



Joonis 5. Palgatöötaja kuu keskmine brutotulu, 2019 (Allikas: Statistikaamet)



Joonis 3. Töötajate osakaal, kes elavad ja töötavad samas kohalikus omavalitsuses (Allikas: Töötamise register)



Joonis 6. Üksikisiku tulumaksu osakaal kohaliku omavalitsuse eelarves, 2019 (Allikas: Rahandusministeerium)

aktuaalne Euroopa Liidus, kus soovitakse luua linnades soodsad tingimused ettevõtluse arendamiseks, sh luua töökohtadele loomisele ja kvaliteedi tõstmisele orienteeritud ökosüsteem, paremad avalikud

teenused ja tõhus kohalik juhtimine.⁴ Ettevõtluse ökosüsteemi mõistes on omavahel ühendatud ettevõtjate (nii olemasolevate kui potentsiaalsete), ettevõtlusorganisatsioonide, institutsioonide ja ettevõtlusprotsesside kooslus, mille komponentide formaalsel ja mitteformaalsel koostoimel mõjutatakse kohalikus ettevõtluskeskkonnas ettevõtete tulemuslikkust.⁵ Selle käsitluse kohaselt analüüsitakse ettevõtluse arengut sotsiaal-majandusliku süsteemi osaliste (lisaks ettevõtetele kuuluvad siia nt kohalikud omavalitsused, ettevõtluse tugistruktuurid, haridusasutused) vastastikusest sõltuvusest lähtuvalt ning paigutatuna kehtivasse institutsionaalsesse konteksti (nt õiguskeskkond, äritraditsioonid, kohalikud eripärad).⁶

Eestis on KOV-il põhiseaduslik õigus seaduste alusel iseseisvalt otsustada ja korraldada kõiki kohaliku elu küsimusi.⁷ Ettevõtluse ja tööhõive edendamine ei kuulu aga KOKS-is määratletud ülesannete hulka.⁸ Ettevõtluse edendamine KOV-i territooriumil on üldjuhul tema vabatahtlik funktsioon, mille mahu, iseloomu ja ressursid (sh rahastamise) otsustab ta ise.⁹ Samas on igati loogiline, et KOV-ide ettevõtluskeskkonnaga tegelemine on olemuselt omavalitsuslik ülesanne.

Järgnevalt vaatleme lühidalt, milline on olnud KOV-ide praktika Eestis ettevõtluskeskkonna kujundamise valdkonnas viimasel kümnendil tehtud uuringute põhjal. Kuivõrd aastal 2017 haldusterritoriaalse reformi käigus paljud KOV-id ühinesid, siis ei pruugi varasemate uuringute paljudel kvantitatiivsetel tulemustel täna enam suurt tähtsust olla. Oluline on aga meenutada peamisi kvalitatiiivseid tulemusi, sest KOV-ide õiguslik staatus on jäänud siiani üldjoontes samaks.

2012. a valmis Eesti Maaülikoolil (EMÜ) kaks uuringut maapiirkonna ettevõtluse arengust.¹⁰ Peaaegu kõik uuringute käigus intervjueritud KOV-id olid oma valla või väikelinna ettevõtlust teatud viisidel soodustanud või toetanud. Kõige enam nimetati võimalikult väikest bürokraatiat, sh asjaajamisel abistamist; samuti ka riigi institutsioonidega suhtluse vahendamist. Ettevõtteid toetati põhiliselt neid ära kuulates, nõustades ja suunates ning ühiselt probleeme arutades, samuti ettevõtteid moraalselt toetades ja nendega suhteid luues ning kohaliku elu- ja ettevõtluskeskkonda parandades ja taristut arendades.

⁴ Samas, lk 34–37

⁵ C. Mason, C., Brown, R. (2014). Entrepreneurial ecosystems and growth oriented entrepreneurship. Background paper prepared for the workshop organised by the OECD LEED Programme and the Dutch Ministry of Economic Affairs on Entrepreneurial Ecosystems and Growth Oriented Entrepreneurship, The Hague, Netherlands

⁶ Audretsch, D. B., Belitski, M. (2017). Entrepreneurial ecosystems in cities: Establishing the framework conditions. – The Journal of Technology Transfer, 42 (5), 1030–1051. doi: 10.1007/s10961-016-9473-8.

Brown, R., Mason, C. (2017). Looking inside the spiky bits: A critical review and conceptualisation of entrepreneurial ecosystems. – Small Business Economics, 49 (1), 11–30. doi: 10.1007/s11187-017-9865-7.

Stam, E. (2015). Entrepreneurial ecosystems and regional policy: A sympathetic critique. – European Planning Studies, 23 (9), 1759–1769. doi: 10.1080/09654313.2015.1061484

⁷ Eesti Vabariigi põhiseadus, § 154. - RT I, 15.05.2015, 2 <https://www.riigiteataja.ee/akt/633949?leiaKehtiv>

⁸ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. - RT I, 10.07.2020, 65, § 6 lg 1 ja 3.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/126032013006?leiaKehtiv>

⁹ Kohustuslike kohaliku omavalitsuse ülesannete ja kohaliku omavalitsuse üksuste täidetavate riiklike ülesannete piiritlemise juhend.

https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/kov/kov_ulesannete_ja_kov_riiklike_ulesannete_pii_ritlemise_juhend.pdf

¹⁰ Maapiirkonna ettevõtluse arenguvajadused ja -takistused Läänemaal ja Valgemaal. Lõpparuanne (2012).

<https://www.riigikogu.ee/infoallikad/uuringud/uuringud-ja-ekspertiisid/>; Uuring „Maapiirkonna ettevõtjate olukord, arengutrendid ning toetusvajadus“. Lõpparuanne (2012)

https://www.agri.ee/sites/default/files/public/juurkataloog/MAAELU/UURINGUD/2012/uuring_maaettevotlus_2012_aruanne.pdf

Ettevõtjad nägid KOV-e kui piirkonna ettevõtluskeskkonna loojaid, kes koostöö, suhtluse ja ettevõtete tähtsustamisega neid toetaksid, ning kelle põhiline ülesanne oleks ka korras hoida piirkonna taristut ja avalikke teenuseid, et luua ettevõtjatele sobiv tegutsemis- ja elukeskkond. Kõlama jäi ettevõtjate arvamus, et KOV-idel oleks vaja rahastussüsteemis sellist mehhanismi, mis paneks neid rohkem huvituma ettevõtlusest oma territooriumil. See motiveeriks neid ka tegelikult ettevõtlust arendama ja lahendama probleeme, mis tekivad nt tülika tööstuse vms objekti paiknemisega nende territooriumil. Seoses KOV-i rolliga tehti töödes järgmised ettepanekud:

- suunata alakasutatud ressursid (söötis maa, kasutamata tootmishooned) passiivsete omanike käest uuesti kasutusse, milleks tuleks anda KOV-idele suuremad õigused nende kasutamise reglementeerimiseks. Samuti muuta paindlikumaks riigimaade munitsipaliseerimist ja kasutusvõimalusi;
- motiveerida KOV-e tegelema ettevõtluse arendamisega, nt mingi osa KOV-ide sissetulekutest võiks tulla nende piirkonna ettevõtete maksudest;
- luua toetusmeede KOV-idele maapiirkonna ettevõtetele vajaliku taristu ehitamiseks.

Kaubandus-Tööstuskoda (KTK) viis 2012. aastal läbi kaks uuringut – ettevõtete uuringu ja KOV-ide uuringu.¹¹ Ettevõtete uuringu järgi olid vaid 38% vastanute hinnangul KOV-id ettevõtjasõbralikud. Ettevõtjasõbralikkuse peamiseks takistuseks peeti KOV-ide huvi ja motivatsiooni puudumist ettevõtete arengule kaasa aidata, aga selle kõrval ka nt ametnike nõrka professionaalsust. Enamik uuringus osalenutest soovitasid teha muudatusi maksusüsteemis. Kõige enam avaldati toetust ideele, et osa üksikisiku tulumaksust võiks laekuda KOV-i eelarvesse töökohapõhiselt.

Enamik KOV-e pidas aktiivset ettevõtluse arendamist vajalikuks, samas leiti ka, et osa KOV-e pole ettevõtjasõbralikud. Paljud KOV-id ei hinnanud oma teadlikkust ettevõtjate probleemidest heaks. Enamasti ei nähtud ka võimalusi oma asjaajamist lihtsustada. 71% KOV-idel oli vähemalt üks ametnik, kes tegeles ettevõtlusega. Peamiseks KOV-ide ja ettevõtjate koostööd takistavaks teguriks peeti rahastamisega seotud probleeme. Kõige tähtsamaks meetmeks ettevõtluse edendamisel peeti taristu arendamist. Järgnesid kiire, lihtne ja läbipaistev asjaajamine ning piirkonna maine parandamine.

Ligi kaks kolmandikku uuringus osalenud KOV-idest tõid välja, et tänane maksusüsteem ei motiveeri ettevõtlust edendama. Enamasti pooldati üksikisiku tulumaksust osa laekumist KOV-i eelarvesse.

2013. aastal koostas OÜ Geomedia 2012. aasta kohaliku omavalitsuse võimekuse indeksi uuringu osana aruande „Kohalike omavalitsuste vabatahtlikud initsiatiivid ettevõtluskeskkonna arendamise ja ettevõtluse toetamise suunal“.¹² Selles töös on esitatud seni kõige põhjalikum eelneva perioodi KOV-i tegevuste kaardistus. Viitame järgnevalt põgusalt vaid teemadele, mis võiksid jätkuvalt huvi pakkuda.

Üle ¾ KOV-ide kodulehtedel kajastati ettevõtlust, kuid teave oli pigem juhuslik kui süstemaatiline. Ettevõtluse eest vastutav struktuuriüksus või ametnik oli alla 1/3 KOV-idest. Seejuures oli enamikul juhtudel ettevõtlusega tegelemine ametniku muude tööülesannete hulgas, näiteks arendustegevusega koos.

¹¹ Udras, M. Kohalik omavalitsus ettevõtluse edendajana. Kokkuvõte (2013).

https://issuu.com/kaubanduskoda/docs/kohalik_omavalitsus_ettevotluse_edu

¹² Kohalike omavalitsuste vabatahtlikud initsiatiivid ettevõtluskeskkonna arendamise ja ettevõtluse toetamise suunal. Lõppraport. (2013).

https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Uuringud/Kohalikud_omavalitsused/2013_kovindeks_ettevotluskeskkonna_analuus.pdf

Ettevõtlus oli kajastatud üle 90% KOV-ide arengukavades. Arengukavade põhjal olid kõige sagedasemad ettevõtluse arendamise tegevused ümarlaud ja regulaarsed kohtumised ettevõtjatega, koostöö nendega; vabade ettevõtluspindade ja tootmisalade kasutusele võtmine; taristu väljaarendamine; koolitused, seminarid ja nõustamine. KOV-ide arengukavade ja kodulehtede põhjal kaardistati tööstusalad. Anti ülevaade KOV-ide koostööst Töötukassa ja maakondlike arenduskeskustega (MAK).

KOV-ide ettevõtlusalases tegevuses oli raske välja tuua seaduspärasusi. Uuringut kokku võttes nenditi, et ennekõike sõltus ettevõtluse edendamise aktiivsus ettevõtluse olukorrast KOV-is, sealsest ettevõtluskogemusest ja -kultuurist, omavalitsusjuhtide motiveeritusest, aga ka omavalitsuse rahalistest võimalustest. Juhtumite uuring omavalitsustes (Tartu, Rakvere, Haapsalu, Kose, Rõuge) kinnitas, et ettevõtluskeskkonna arendamine neis on kohaspetsiifiline ja väga eripalgeline.

Ettevõtluse edendamise aktiveerimiseks KOV-ides nähti ennekõike vajadust tekitada neile motivatsioonimehhanism. Selleks soovitati taastada ettevõtete seotus oma asukoha territooriumiga ettevõtlusest laekuvate maksude laekumisega KOV-i eelarvesse ja lihtsustada riigilt ettevõtluse arendamiseks maa munitsipaliseerimist. Peeti kohaseks üksikisiku tulumaksust kohalikesse eelarvetesse laekuva raha jagamist isiku elu- ja töökoha KOV-i vahel. Jagamise proportsiooni arvutamisel peeti otstarbekaks võtta arvesse, et põhiosa üksikisiku tulumaksust kulub elanikele teenuste osutamiseks elukohajärgses omavalitsuses. Samuti nähti vajadust suurendada haldustasandite vahelist koostööd, et koondada osapoolte ressursid ettevõtluse tõhusaks edendamiseks kohtadel. Oluliseks peeti laiendada toetusmeetmeid, mis soosivad piirkonnale eripärase ressursi ja oskusteabe kasutamist ning aitavad kaasa piirkondade nutikale spetsialiseerumisele. Leiti, et tuleks tõsta MAK-ide rolli ettevõtlusalase tegevuse eestvedamises, investorteeninduses ja ettevõtlusalaste tugistruktuuride koordineerimises maakondades. Selleks peaks sidustama KOV-i arengudokumentid ettevõtluse valdkonnas maakondlikul tasandil ja koostama maakondlikud ettevõtlusalased arengustrateegiad, mis oleksid sisendiks riigieelarvest ja EL-i struktuurivahenditest raha eraldamisele.

2014. aastal koostas OÜ Cumulus Consulting eksperthinnangu võimalustest, kuidas rahastamis- ja maksupoliitiliste muudatustega toetada KOV-ide rolli kohaliku ettevõtluskeskkonna arendamisel.¹³ Hinnangu andmisel toetuti mitme välisriigi (Hollandi, Leedu, Läti, Norra, Sloveenia, Soome ning Tšehhi) kogemuse analüüsile. Leiti, et kõikide vaatlusaluste riikide KOV-id toetavad ettevõtluse arendamist, seda nii investeringute kui ka nn pehmete tegevuste abil sõltumata sellest, kas ettevõtluse arendamine on riigis seadusega sätestatud kohustus või mitte. Peaaegu kõik riigid kasutavad KOV-ide rahastamismudelites mingeid meetmeid, mis on seotud ettevõtlusega KOV-i tasandil ning mis võivad mõjutada positiivselt KOV-ide motivatsiooni tegeleda ettevõtlusega. Eestis võiks eksperthinnangu alusel kaaluda järgmisi võimalikke muudatusi:

- suunata osa ettevõtete dividendidelt laekuvast tulumaksust KOV-i tulubaasi;
- kehtestada Eestis piirkonnad, kus KOV-ile laekuv üksikisiku tulumaksuosa on erinev;
- jaotada üksikisiku KOV-ile üle kantav tulumaksuosa kaheks, millest suurem osa laekuks isiku elukoha järgsele KOV-ile ning oluliselt väiksem osa tema töökoha järgsele KOV-ile;
- muuta tasandufondi toimimist, soodustamaks ettevõtluskeskkonna arendamist;

¹³ KOV-i rahastamismudelite (sh maksukorralduse) mõju kohaliku omavalitsuse poolsele ettevõtluskeskkonna arendamisele. Eksperthinnang Siseministeriumile (2014).

https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Uuringud/Kohalikud_omavalitsused/2014_kov_rahastamismudelitel_sh_maksukorralduse_moji_kohaliku_omavalitsuse_poolsele_ettevotluskeskkonnaarendamisele.pdf

- KOV-i omatulu suurendamiseks vaadata üle neile riigimaa andmise tingimused ning luua meetmed, mis soodustaksid saadud kinnistuid välja arendama.

2015. aastal tehti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumis uuring KOV-ide rollist ja koostööst ettevõtluse edendamisel.¹⁴ Sarnaselt varasematele uuringutele leidsid KOV-id, et ettevõtluse edendamine on oluline. Peamise toena nimetasid KOV-id maakondlikke arenduskeskuseid, koostööd teiste KOV-idega ning omale ettevõtlusvaldkonnaga tegeleva ametniku töölevõtmist. Peamiste takistustena ettevõtluse edendamiseks täiendavate teenuste pakkumisel nimetati kõige enam piiratud rahalisi vahendeid, KOV-is puuduvat ametnikku ja maaomandiga seotud küsimusi. Veerand KOV-idest leidsid, et nende ametnike oskused ja teadmised ettevõtluse edendamisel olid puudulikud. Töös soovitati:

- hõlbustada kasutuseta riigimaa eraldamist KOV-idele;
- muuta ettevõtluse edendamine KOV-i seadusjärgseks kohustuseks;
- muuta tasandusfondi toimimist ettevõtluse arendamise suhtes soosivaks;
- jaotada isiku tulumaksu KOV-ile üle kantav osa kaheks osaks, elukohajärgseks ja töökohajärgseks;
- muuta maksukeskkonda maapiirkondade ettevõtlust soodustavaks;
- luua koolitusmeede, pakkumaks KOV-i arendustegevustega tegelevatele spetsialistidele süstemaatilist koolitust ja teavitust.

Riigikontrolöri aruanne „2014.-2015. ülevaade riigivarade kasutamisest ja säilimisest“¹⁵ toob esile vajaduse lisada ettevõtluse edendamine KOV-ide otseseks ülesandeks. Viidates, et seni kuni KOKS-i pole säärase kohustusega täiendatud, jäävadki piirkondlikku töökohtade teket ilmestama loomulikud demograafilised protsessid ning kohalikud huvid ja juhused. Samuti juhitakse tähelepanu vajadusele parandada majandus-, haridus-, töö-, regionaal- ja rändepoliitika koostoimet. Analüüsis pakutakse võimalust mõjutada oma territooriumil töökohtade teket ettevõtjate maksupoliitiliste meetmetega motiveerimise kaudu (nt vähendades regionaalselt kriitilistes piirkondades alustavatel ettevõtetel oluliselt tööjõumakse, vabastades neid maamaksust). Samuti on oluline võimaldada KOV-idele ettevõtluse arendamise otstarbel riigilt maad. Peale üldiste ettevõtluse toetamise ja majanduspoliitiliste sammude peetakse oluliseks, et valitsus suunaks regionaalpoliitiliste meetmete kaudu piirkondade tasakaalustamist, et töökohad ja võimalikud töötajad ei oleks eri piirkondades ning et ei oleks piirkondi, kus ei teki juurde töökohti. KOV-i rolli ettevõtluse edendamisel on Riigikontroll käsitlenud ka haldusterritoriaalse reformi järel 2020. aastal.¹⁶ Koostöös Kaubandus-Tööstuskojaga viidi läbi ettevõtjate ning maakondlike arenduskeskuste küsitlus ning intervjuud KOV-ides. Selgus, et ettevõtjad ootavad KOV-ilt enam, kui need pakkuda suudavad. 88% küsitlusele vastanud ettevõtjatest oli seisukohal, et KOV-id peaksid ettevõtluse nimel pingutama senisest enam. Ettevõtjate ootused ei ole seotud rahalise toetusega. Tähtis on korras taristu, abi planeeringute ja lubade menetlemisel ning suhtlemisel riigiga,

¹⁴ Järvpõld, A., Taal, K. Uuring „Kohaliku omavalitsuse roll- ja koostöö ettevõtluse edendamisel“. Uuringu kokkuvõte (2015). https://www.mkm.ee/sites/default/files/kokkuvotlik_version_-_ettevotluse_edendamine_kohalikes_omavalitsustes.pdf

¹⁵ Riigikontrolli ülevaade Riigikogule, „Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2014.-2015. aastal“, Tallinn 2015. https://www.riigikontroll.ee/Portals/0/Upload/RVKS_20.11.2015_EST_LOPP.pdf

¹⁶ Kohalike omavalitsuste roll ettevõtluse edendamisel. Kas ja mil viisil saaksid omavalitsused senisest enam ettevõtluse arengusse panustada? Riigikontrolli aruanne Riigikogule (2020). <https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?AuditId=2498&FileId=14557>

samuti kaasamõtlemine, ärakuulamine ja kaasamine kohaliku elu- ja ettevõtluskeskkonna kujundamisse. Paljut sellest saab KOV pakkuda juba praegu, kui oma hoiakuid muudetak.

Tänane olukord on olulisel määral tingitud sellest, et KOV-ide rolli ettevõtluse edendajana ei ole selgelt väljendatud ja nende rahastamine ei motiveeri praegu suuremat rolli võtma. Ettevõtluse tähendus ja selle mõjutamise võimalused on KOV-i vaatest sageli läbi mõtlemata. Kui osa KOV-iseid soovib olla vaid ettevõtte teenindaja praeguste seaduses sätestatud ülesannete raames, peavad teised vajalikuks mõelda ettevõtluskeskkonnale laiemalt ja teha omalt poolt kõik, et ettevõtlus tekiks ja areneks. Paljuki määrab KOV-i maine ettevõtja silmis teda teenindava ametniku kompetentsus, suhtlemisoskus ja valmisolek probleeme lahendada. Suurema vastutuse võtmist takistab KOV-idel ka piirkonniti esinev maapuudus – eelkõige puudutab see tööstusalade ja –parkide rajamist ning arendamist.

KOV-id on formaalselt MAK-ide omanikud, ent tajuvad neid sageli jätkuvalt riigi struktuuri osana. Huvi MAK-is toimuva vastu, nagu ka soov selle potentsiaali paremini ära kasutada, on väike. Seetõttu arendavad KOV-id ettevõtluskeskkonda pigem omaette kui ühiselt ning see ei ole mõtestatult seotud tegevustega, mida tehakse MAK-ides.

Riigikontroll esitas kolm soovitusi:

- töötada välja praktiline juhendmaterjal, millega suunata KOV-iseid oma arengukava ja maakonna arengustrateegia koostamisel kindlate küsimuste järgi läbi mõtlema, mida nad ettevõtluskeskkonnast ootavad, ja kirjeldama koos konkreetse tegevuskavaga võimalusi, millega seda positiivselt mõjutada;
- luua tõhus motivatsioonimehhanism, et suunata KOV-iseid ettevõtluskeskkonnaga läbimõeldult tegelema. Kujundada selleks ümber nende rahastamis põhimõtted, nii et see seaks tulud osaliselt sõltuvaks ettevõtluse seisuga iseloomustavatest näitajatest;
- algselt koostöös Keskkonnaministeeriumiga tegevused, et lihtsustada ettevõtluspotentsiaaliga riigi reservmaa munitsipaliseerimist või muul moel ettevõtluse tarbeks käibesse andmist.

Seni tehtud uuringute ülevaate põhjal ilmneb, et vaatamata hiljutisele haldusterritoriaalsele reformile, mille tulemusel KOV-ide haldussuutlikkus on eeldatavasti kasvanud, pole seni midagi oluliselt muutunud KOV-ide tegevuses ja KOV-ide omavahelises koostöös ettevõtluskeskkonna arendamisel. KOV-ide panustamine sellesse on ebaühtlane. Seni pole riik KOV-i rahastamiskorraldust muutnud ettevõtluse arendamist motiveerivamaks ega lihtsustanud ka riigi reservmaa võõrandamist KOV-idele ettevõtluse arendamise tarbeks.

Kokkuvõtteks saab öelda, et uuringutes välja toodud probleemid korduvad, kuid need on jäänud lahendamata. Nii kehtivates kui ettevalmistavates ettevõtluspoliitikat käsitlevates riiklikes dokumentides on ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna kujundamisel keskne roll riiklikul poliitikal ja riigi institutsioonidel. Kui varasemalt valitses ettevõtlusalaste strateegiate paljus, siis nüüd on dokumentide arvu oluliselt vähendatud.¹⁷ ¹⁸ Ettevõtluse toetusmeetmed kujundatakse üldjuhul tsentraalselt ning riigisiseste piirkondlike erisustega (maakondlikud arengustrateegiad) ja KOV-idega (arengukavadega) arvestatakse

¹⁷ Eesti teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035.

https://www.hm.ee/sites/default/files/taie_arengukava_2035_16.04.2020.pdf

¹⁸ Eesti 2035 (Eelnõu 8. Oktoober 2020).

https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/riigikantselei/strateegiaburoo/Eesti2035/riigi_pikaajaline_arengustrateegia_ee_sti_2035_eelnou_uldosa.pdf.

neis väga piiratult. Uuringud näitavad, et tihti ei näe KOV-id motivatsiooni ettevõtluskeskkonnaga tõsiselt tegeleda ja selleks napib neil ka pädevust ja ressursse.

Kuna ettevõtluse toetusmeetmed on killustunud, siis nende tarvis eraldatud ressursse ei kasutata tõhusalt. Riigiseste regionaalsete arengueringkondade kasvu pole suudetud pidurdada. Töökohad ja majandus on koondunud ennekõike Tallinna linnaregiooni ning piirkondlikud arengueringkonnad on jätkuvalt märkimisväärselt suured.¹⁹ Paljudel juhtudel on selle põhjus inimeste ja ressursside koondumine linnadesse, mille tulemusena on keskustes paremad eeldused ettevõtluse arendamiseks kui maapiirkondades. KOV-i asukoht on tegur, mida muuta ei ole võimalik. Nii eristuvad KOV-id, mis asuvad strateegiliselt heas asukohas, ja KOV-id ääremaal. Oluline on, et ettevõtluse toetamisel võetakse aluseks ettevõtluse ökosüsteemi strateegilise ja teadmispõhise arendamise põhimõtteid, näiteks ühenduste kvaliteeti, oskustööjõu olemasolu, tulevikutöö ärimudeleid ja töövorme jms.

2. Kohalike omavalitsuste, maakonna arenduskeskuste, Rahandusministeeriumi regionaalhalduse maakondlike talituste ja ettevõtjate ootused ning hinnangud kohalike omavalitsuste rollile ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamisel, parimad praktikad

2.1. Küsitluse metoodika ja küsitluse korraldus

Tulenevalt töö lähteülesandest on selle uuringuosa eesmärk selgitada erinevate sihtrühmade arusaamisi KOV-ide ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonnaga tegelemise kasust, hinnata kasutatavaid meetmeid, mille abil motiveerida KOV-e enam ettevõtluskeskkonnaga tegelema, et muuta kohalik ärikeskkond ettevõtjasõbralikumaks, ning hinnata ka nende meetmete tulemuslikkust. Küsimustik koostamisel võeti aluseks lähteülesandes toodud probleempunktid, varasemate uuringute, väliskogemuse ja toimunud arutelude tulemused. Sihtrühmasid on neli: kõigi 79 KOV-i arendus- ja ettevõtlusspetsialistid (nende puudumisel linnapea/vallavanem või abilinnapea/abivallavanem), kõik MAK-i maakondlikud juhid, kõik Rahandusministeeriumi regionaalhalduse maakondlike talituste juhatajad (RR) ja ettevõtjad. Eesmärk oli saada teadmisi ettevõtluskeskkonna arendamiseks nii pakkumise kui nõudluse kohta. Igale sihtrühmale koostati oma küsimustik, milles on nii ühisosa kui spetsiifilised küsimused. Kasutati kinniseid ja vabasid vastuseid. Küsitlused viidi läbi eesti keeles veebikeskkonnas oktoobris-novembris 2020. Kõikidele vastajatele, kes valimisse kuulusid, loodi unikaalne vastamise link, mis võimaldas jälgida vastamise kulgu ja vastavalt vajadustele saata kutse ja meeldetuletusi. Sihtrühmade põhised küsitlustulemused on esitatud lisas 4.

2.2. Küsitluste tulemused

Järgnevalt võtame kokku selle töö raames läbi viidud nelja uuringu tulemused. KOV-ist laekus vastuseid 68 (86%), MAK-i maakondlikelt juhtidelt 12 (80%), Rahandusministeeriumi regionaalhalduse osakonna maakondlike talituste (RR) juhtidelt 11 (73,3%). Äriühiskonna vaate selgitamiseks küsitleti Pärnu linna ettevõtjaid, kellelt saadi 44 vastust. Ettevõtjate, Pärnu Linnavalitsuse, Pärnu Kolledži, Pärnumaa Kutsehariduskeskuse ja Pärnumaa Arenduskeskuse töötajatega viidi läbi arutelu fookusgrupis, mille käigus tutvustati küsitluse tulemusi ja arutati lahendusi, et muuta linnavalitsuse, ettevõtjate ja

¹⁹ Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020 elluviimise 2017. aasta seirearuanne.

https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/REGO/eras_elluviimise_2017._a_seirearuanne_1_1.pdf

tugistruktuuride koostöö vajaduspõhisemaks ja tulemuslikumaks. Pärnu ettevõtjate küsitluse läbiviimise kasuks otsustati põhjusel, et KOV-is toimib tugev ettevõtjate koostöövõrgustik ning ettevõtluse toetamise palett on mitmekesine ja rakendatakse väga erinevate institutsioonide poolt pakutavaid teenuseid. Ettevõtjatel on KOV ettevõtjasõbralikkust võimalik hinnata väga erinevatest kogemustest lähtuvalt.

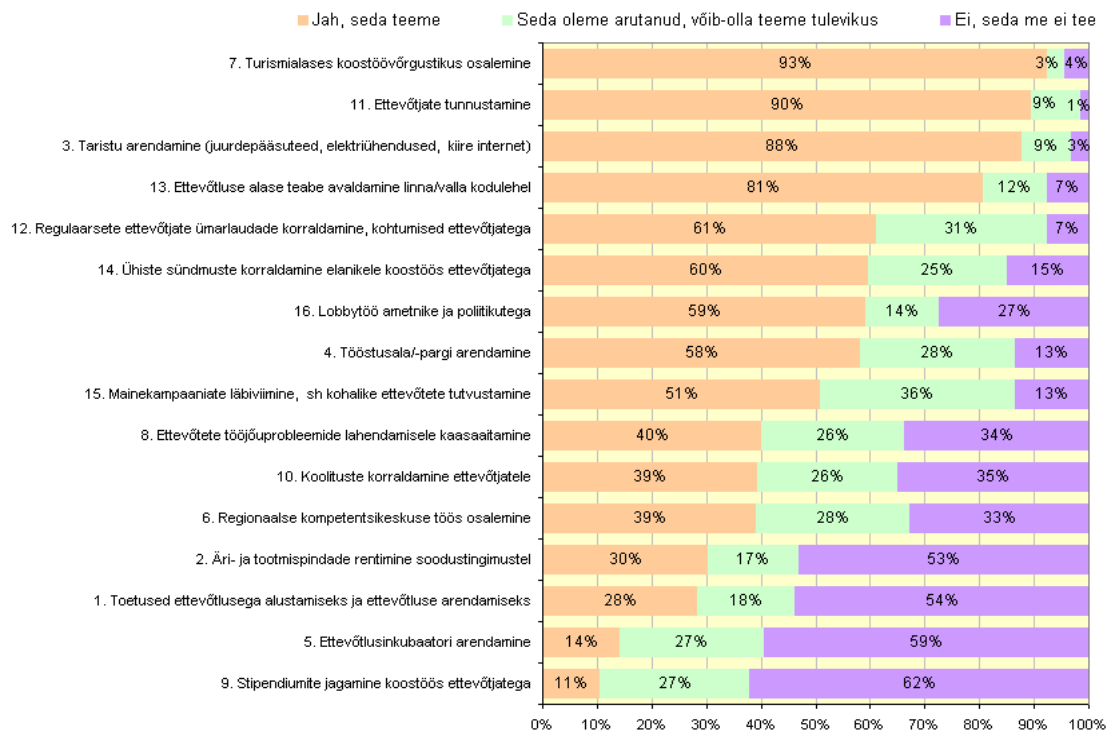
Kasu KOV-idele ettevõtluskeskkonna arendamisest. KOV-id ei näe väga ühest kasu oma eelarvest vahendite suunamisel kohaliku ettevõtluskeskkonda. Vaid 64% KOV-i vastanutest on arvamusel, et KOV saab sellest kasu. Suuremat kasu nähakse sellest, kui tekivad töökohad, elanikud saavad kohapeal tööd ja piirkonda kolib uusi inimesi. Investeeringud taristusse (näiteks teedesse, ühisvee ja -kanalisatsiooni arendamisse), kvaliteetsete avalike teenuste osutamisse ja ettevõtlust soodustavatesse tegevustesse (näiteks alustava ettevõtja toetus, ettevõtjate tunnustamine, koolituste korraldamine, tööstusalade arendamine) muudavad KOV-i elukeskkonna ettevõtjale atraktiivsemaks ja annavad neile julguse investeerida. Veel tõsteti esile, et KOV-idel on suur roll linna või valla maine ja atraktiivsuse kujundamisel. KOV-is tegutsevad edukad ettevõtted tähendavad KOV-ile suuremat tuntust, samas ka heal järjel inimesi, kelle sisstulekud parandavad kohaliku elatustaset. Kui inimestel on kohtadel suurem valik töökohti, siis ollakse paiksemad ja üksikisiku tulumaksu laekub KOV-i eelarvesse enam. Ettevõtjad rõhutasid positiivsena kõige enam üksikisiku maksutulu laekumist KOV-i eelarvesse. Ettevõtted sponsoreerivad KOV-i asutusi (näiteks koole), avalikke üritusi ja spordivõistlusi. Töökoht kodu lähedal mõjutab positiivselt elanike rahulolu. Negatiivsena toodi välja, et töökohad keskustest eemal leiavad harva mehitamist kohaliku tööjõuga: „Elu käib üldjuhul ikka nii, et valgekraed sõidavad meilt Tallinna tööle ja sinikraed tuuakse Lasnamäelt ja mujalt siia tootmis- ja logistikasektorisse. Ettevõtte palkab töötajad, kes ei ole valda sisse kirjutatud ning tulu ei laeku meile, küll aga saavad kaudset kasu teised ettevõtjad (näiteks toitlustusettevõtted), sest töötajad söövad meie valla ettevõtetes lõunat“. Inimesed kulutavad mingisuguse osa teenitud rahast kohalikele teenustele, mis on omakorda oluline paikkonna atraktiivsena hoidmisel ja kogukonna suuremale tegutsemisvõimekusele.

Takistused ettevõtluse arengul. 27% KOV-i vastanutest arvas, et ettevõtluse arengu kõige suurem takistus on raskused tööjõuga. Üks viiendik märkis taristuga seotud probleeme, 17% elamispinna/majutuse probleeme ja 15% finantseerimise raskusi. Ettevõtjad tõid välja klientide vähesuse (jah, seda kindlasti 39%), järgnesid raskused tööjõu hankimisega (31%), sh hooajaliste töötajate leidmisega (31%).

Ettevõtluskeskkonna arendamise tegevused ja takistused. Ettevõtluskeskkonna arendamisel näevad KOV-id oma rolli enim turismivõrgustikus osalemises (jah, seda teeme 93%), ettevõtjate tunnustamises (90%), taristu arendamises (88%) ja ettevõtlusalase teabe avaldamises valla/linna kodulehel (81%). Enam kui pooled KOV-i vastajad märkisid veel ettevõtjate regulaarsete ümarlaudade korraldamist ja kohtumisi ettevõtjatega (61%), ühiste sündmuste korraldamist elanike ja ettevõtjatega (60%), lobitööd ametnike ja poliitikutega (59%), tööstusala/-pargi arendamist (58%) ja mainekampaaniate läbiviimist (51%) (joonis 7).

Vabades vastustes märgitakse, et igal KOV-il on oma spetsiifika ettevõtjate toetamisel. „Meie probleem ei ole selles, et poleks piisavalt ettevõtlust ja töökohti. Probleem on pigem selles, et kohapealne tööjõud ja töökohad ei sobi kokku“. Samas on arvamus, et „Ei ole äri- ja tootmispinda, mida soodustingimustel anda. Pole kohta, kuhu tööstusala luua“. Tõdetakse, et „Suureks kitsaskohaks

on täna eelkõige elamufond ja üüripindade puudus. Siinkohal on KOV-i võimekus üksi (ilma meetmeteta) asja parandada täna võimatu“.



Joonis 7. KOV-i tegevused ettevõtluskeskkonna arendamisel

Pärnu ettevõtjad tõid takistustena välja ettevõtluse arenguks sobivate pindade puudumise (29%), kohaliku omavalitsuse vähese huvi ettevõtluskeskkonna arendamiseks (26%), ettevõtete vähese omavahelise koostöö (25%), halva juurdepääsu laenudele/krediitidele (24%), piirkonna madala ostujõu (24%) ja raskused toodete/teenuste turustamisel (23%). Positiivsena tõid ettevõtjad välja tänapäevase tehnilise infrastruktuuri Pärnus.

KOV-ide omavaheline koostöö ettevõtluskeskkonna arendamisel. KOV-idest 72,1% teeb ettevõtluskeskkonna arendamisel koostööd teiste KOV-idega. Positiivselt vastanud toovad välja, et KOV-id teevad koostööd erinevates koostöövõrgustikes. Tõdetakse, et maakonna majanduse arendamine on terviküsteem, mida tuleb vaadelda ja teha koostöös. KOV-ide vahelise koostöö tegemise põhjustena tuuakse, et KOV-i administratiivpiirid jäävad kitsaks, vaja on suuremat mastaapi, koos on kergem ja jõuab enam ning väheneb finantskoormus eelarvele. „Kuna ettevõtluse toetamine KOV-i piirides on väikese mõjuga ja pigem tekitab segadust, siis näeme, et selle teemaga võiks tegeleda pigem maakonna tasandil“. KOV-ide vaheline koostöö toimub Leader tegevusgruppide raames.

Küsimusele „Kui teie KOV-il oleks rohkem ressursse ettevõtluskeskkonna arendamiseks, siis millistele tegevustele te kõige enam panustaksite?“ vastasid KOV-id, et ennekõike investeeriksid nad taristu ehitamisse (loetelus 43 korral), üüripindade rajamisse (15 juhtu), tööstusala arengusse (9 juhtu), KOV-i ja ettevõtjate koostöövõrgustiku arendamisse (7 juhtu), liikumiskeskonna parandamisse (5 juhtu), koolitustesse (5 juhtu), aga ka kiire interneti tagamiseks, avaliku ruumi planeerimisse jne. Esitatud loetelu näitab, et nendes on ruumi KOV-ide omavaheliseks koostöök.

KOV-ide ja MAK-ide koostöö. KOV-id hindavad kõrgelt MAK-i pädevusi ja kogemusi ettevõtjatega tegelemisel ning KOV-i koostöö korraldamisel. MAK-idega teeb koostööd 72% KOV-idest. 92,3% MAK-idest peab oma rolli ettevõtluskeskkonna mõjutamisel oluliseks. MAK-il on KOV-idelt selleks mandaat, olemas on pädevused ja pikaajaline kogemus ettevõtetega tegelemisel. 28% KOV-i vastanutest tõid välja MAK-idega koostöö puudumist. Analüüs näitas, et MAK ja KOV-ide koostöö on maakonniti erinev. Mõnede KOV-ide puhul on tunda ka leigust ettevõtluskeskkonda panustada, neil puudub vajalik inim- ja rahaline ressurss ning töötajatel napib pädevusi. Pärssivaks teguriks on asjaolu, et mitmed KOV-id ei tunneta kohustust ettevõtluskeskkonnaga aktiivseks tegelemiseks.

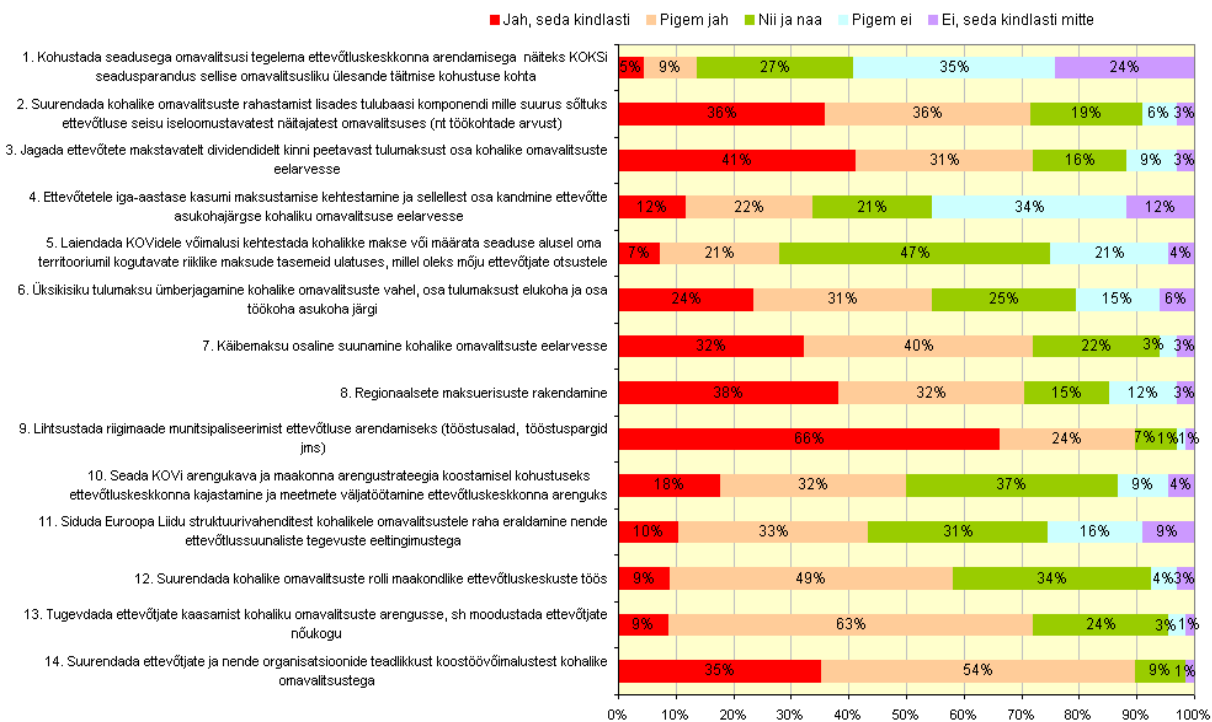
KOV-idest hindas MAK-idega koostööd väga heaks 18%, heaks 43% ja keskpäraseks 2%. MAK-idest pidas KOV-idega koostööd heaks 62% ja väga heaks 15%. Tulemusest võib järeldada, et KOV-ide ja MAK-ide koostöös on arenguruumi. Samas MAK-id ise on KOV-ide rolli suurenemisest MAK-ide töös tagasihoidlikul arvamusel – 46% vastas pigem ei ja 8% kindlasti ei. Kriitiliselt meelestatud KOV-id kurdavad KOV-i ja MAK-i vahelise vähese infoliikumise ja usalduskriisi üle ning heidavad MAK-idele ette nende kasinat panust uute töökohtade loomisse. On oluline, et KOV-id MAK-ide asutajana võtavad suuremad ülesanded MAK-ide töö suunajatena ja rahastajatena, tehes seda koostöös nii ettevõtjate kui ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi ning Rahandusministeriumiga. MAK-ide juhtidest 77% pidas ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamisel oluliseks riigi regionaalpoliitika tuge, vajadust panustada rohkem raha ettevõtlusvaldkonda (jah, kindlasti 62% ja pigem jah 38%), anda MAK-idele enam otsustusõigust kohapeale (38% ja 46%) ning laiendada koostööpartnerite ringi (23% ja 77%).

MAK-i tegevusvälja maakonnast suuremale territooriumile viimise kohta arvas 62% MAK-i juhtidest kindlasti ei ja pigem ei.

RR maakondlike talituste juhtidest 27% arvas, et nende tegevus mõjutab oluliselt ettevõtluskeskkonda maakonnas. Ennekõike toimub see maakonna- ja teemaplaneeringute, uuringute initsieerimise, KOV-idega läbiviidavate ühiste arutelude ning riigiasutustele Euroopa Liidu struktuurivahendite ja muude meetmete väljatöötamiseks ettepanekute esitamise kaudu.

Ettepanekud KOV-idele, et nad oleksid motiveeritud tegelema ettevõtlusega. Küsimusele „Mida teie arvates tuleks teha KOV-ide motiveerimiseks, et nad tegeleksid senisest enam ettevõtluskeskkonna arendamisega“ andsid KOV-id järgmised vastused (joonis 8).

Enim nähti vajadust lihtsustada riigimaade munitsipaliseerimist (66% jah, seda kindlasti ja pigem jah 24%); jagada ettevõtete makstavatelt dividendidelt kinni peetavast tulumaksust osa KOV-ide eelarvesse (41% ja 31%); rakendada regionaalseid maksuerisusi (38% ja 32%); suurendada kohalike omavalitsuste rahastamist, lisades tulubaasi komponendi, mille suurus sõltuks ettevõtluse seisu iseloomustavatest näitajatest omavalitsuses (36% ja 36%); suurendada ettevõtjate ja nende organisatsioonide teadlikkust koostöövõimalustest KOV-idega (35% ja 54%); suunata osa käibemaksust KOV-i eelarvesse (32% ja 40%) ning jagada üksikisiku tulumaks ümber KOV-ide vahel nii, et osa tulumaksust laekuks elukoha ja osa töökoha asukoha järgi (24% ja 31%). Kõige enam oldi vastu ettepanekule kohustada seadusega KOV-e tegelema ettevõtluskeskkonna arendamisega (24% vastas ei, seda kindlasti mitte ja pigem ei 35%).



Joonis 8. Kohalike omavalitsuste hinnang motiveerimise meetmetele tegeleda ettevõtluskeskkonna arendamisega

Väga ei leidnud ka poolehoidu ettepanek kehtestada ettevõtetele iga-aastane kasumi maks ja kanda sellest osa ettevõtte asukohajärgse KOV-i eelarvesse (12% ei, seda kindlasti mitte ja 34% pigem ei). Ka MAK-id leidsid, et KOV-e motiveeriks enim riigimaade munitsipaliseerimise lihtsustamine ettevõtluse arendamiseks (tööstusalad, tööstuspargid jms). RR pidas enim KOV-e motiveerivaks üksikisiku tulumaksu ümberjagamist kohalike omavalitsuste vahel, nii et osa tulumaksust aekuks elukoha ja osa töökoha asukoha järgi (kindlasti 64% ja pigem jah 36%) ja ettepanekut anda KOV-idele võimalus kehtestada kohalikke makse (55% ja 45%). Ettevõtjad hindasid KOV-idele enim motiveerivateks tegevusteks suurendada ettevõtjate ja nende organisatsioonide teadlikkust koostöövõimalustest KOV-idega (jah, kindlasti 55% ja pigem jah 25%); seada KOV arengukava ja maakonna arengustrateegia koostamisel kohustuseks ettevõtluskeskkonna kajastamine ja meetmete väljatöötamine ettevõtluskeskkonna arenguks (44% ja 36%); tugevdada ettevõtjate kaasamist KOV-ide arengusse, sh moodustada ettevõtjate nõukogu (41% ja 38%); suurendada KOV-ide rahastamist, lisades tulubaasi komponendi, mille suurus sõltuks ettevõtluse seisu iseloomustavatest näitajatest omavalitsuses (nt töökohtade arvust) (29% ja 49%), ja jagada ettevõtete makstavatelt dividendidelt kinni peetavast tulumaksust osa kohalike omavalitsuste eelarvesse (29% ja 34%).

Ettevõtjate ootused KOV-idele. Ettevõtjad ootavad KOV-idelt tuge ennekõike piirkonna tuntuse suurendamiseks, maine tõstmiseks turundustegevuste läbiviimisel (jah, seda kindlasti 83%), ettevõtjate kaasamist otsustusprotsessidesse omavalitsuse tuleviku üle (arengukavad, planeeringud) (79%), omavalitsuste ametnike koolitamist ettevõtluse toimimise mõistmiseks (76%), asjaajamise lihtsustamist ja kiirendamist, bürokratia vähendamist planeeringute- ja ehituslubade väljastamisel (74%). Ka soovitakse, et KOV-id tegeleksid noorte tööalase ettevalmistusega (71%), koostöö vahendamisega ettevõtjate ja ülikoolide vahel (69%), ettevõtluse tugistruktuuridega (69%), kohalike ettevõtjate

probleemide ja ettepanekute edastamisega riigiasutustele (69%). Jätkuvalt on aktuaalne taristu arendamine (67%).

Hinnang KOV-i tegevuste mõjususele. Ettevõtluse toetamise tegevustest hindasid KOV-id ise kõige mõjusamaks tööstusalade arendamist (41% tugev mõju ja 36% pigem tugev mõju), osalemist turismivõrgustikus (36% ja 38%) ja investeringutoetust ettevõtetele (42% ja 25%). KOV-i enesehinnang ettevõtluskeskkonda panustamisel sai järgmised vastused: vastanutest 32% arvas, et nende KOV on ettevõtjasõbralik ja 55% pigem ettevõtjasõbralik. Vastanutest hindavad oma teadmisi ettevõtluskeskkonnaga tegelemisel väga heaks 6% ja heaks 48%; keskpäraseks hindab teadmisi 40% ja 6% pigem kehvapoolseks.

Ettevõtjad hindasid KOV-i tegevustest mõjukamateks investeringutoetust ettevõtetele (mõju tugev 54% ja pigem tugev 24%), tegevustoetust (eelkõige turundusele) (41% ja 34%) ja ettevõtjate koolituste toetamist (38% ja 35%). MAK-i juhtide arvates on KOV-i ettevõtlust toetavatest tegevustest mõjusamateks tööstusalade arendamine (tugev 54% ja pigem tugev 38%), järgneb osalemine turismivõrgustikus (15% ja 46%) ning investeringutoetused ettevõtetele ja ettevõtlusvõrgustike toetamine. RR hindas mõjusamateks tegevusteks osalemist regionaalsete kompetentsikeskuste töös (mõju tugev 55% ja mõju pigem tugev 45%), üüripindade toetamist (55% ja 27%), osalemist turismivõrgustikes (36% ja 36%), inkubaatorite arendamist (18% ja 73%) ja tegevustoetuste (eelkõige turundustegevusele) andmist (18% ja 64%). Nende hinnangute taustal on oluline märkida, et 96% KOV-idest vastas, et nad pole ettevõtlusalaste tegevuste kulude tasuvust mõõtnud. Toodi välja, et hindamine on keerukas ja kompleksne ning kulude tasuvus ilmneb alles 5–10 aasta pärast.

KOV-i vastanutest hindavad oma teadmisi ettevõtluskeskkonnaga tegelemisel väga heaks 6% ja heaks 48%. Ettevõtjatest pidas 76% kindlasti vajalikuks KOV-i ametnike koolitamist, et nad mõistaksid ettevõtluse toimimist.

Küsitluste põhjal saab teha järgmised üldistused.

- KOV-i tegevust oma territooriumil ettevõtlust edendada ning pingutada parema ettevõtlus- ja ärikeskkonna loomisel hinnatakse vajalikuks. Ettevõtlussõbralik KOV aitab luua töökohti, millega kaasneb nende suurem valik, elanikele paremad töövõimalused ja kohapeal sissetulek ning eeldused heaoluks. Atraktiivne elukeskkond parandab KOV-i mainet, vähendab väljarännet ja loob eeldusi elanike sisserändeks, samuti investeringuteks ja ettevõtete ligimeelitamiseks. KOV-i eelarvesse laekub enam üksikisiku tulumaksu, tekivad paremad võimalused investeerida kohalikku arengusse.
- KOV-ides on palju positiivseid praktikaid nende tegevustest ettevõtluse toetamisel, näiteks ettevõtjate koostöövõrgustiku arendamine ja parimate ettevõtjate tunnustamine, osalemine tööstusalade arendamises ja maakonna turismiklastri tegevustes, toetuste ja stipendiumite jagamine, ettevõtjatele mõeldud regulaarse e-uudiskirja väljaandmine, ettevõtlusuuringute läbiviimine jms.
- KOV-id näevad ettevõtluskeskkonna arendamisel oma rolli enim võrgustikutöö korraldamises eri osapoolte vahel, aga ka ettevõtjate tunnustamises, taristu arendamises ja asjakohase teabe jagamises. Enam kui pooled KOV-i vastajad märkisid ettevõtjate regulaarsete ümarlaudade korraldamist ja kohtumisi ettevõtjatega. Ettevõtjad ootavad KOV-idelt tuge piirkonna tuntuse ja maine suurendamiseks. Soovitakse olla kaasatud otsusprotsessidesse KOV-i tuleviku üle. Oluliseks peetakse KOV-i ametnike koolitamist, et nad mõistaksid paremini, kuidas ettevõtlus toimib;

asjaajamise lihtsustamist ja kiirendamist; aga ka toetust ettevõtluse tugistruktuuridelt. On oluline, et KOV-id tunnetavad oma asutaja rolli MAK-ide töö suunajana, sh ettevõtlusvaldkonnaga tegelemisel ja sellesse ressurside panustamisel.

- KOV-id hindavad enim ettevõtluskeskkonnale kasu toovaks tööstusalade arendamist, osalemisest turismivõrgustikus ja investeringutoetust ettevõtetele. Sama seisukohta jagavad ka MAK-id. Ettevõtjad hindasid enam mõjukateks investeringutoetust ettevõtetele, tegevustoetust (eelkõige turundusele) ja ettevõtjate koolituste toetamist. Oluline on märkida, et KOV-id ettevõtluskeskkonda panustavate tegevuste tulemuslikkust ei mõõda – eitavalt vastas 96%.
- KOV-idest u 2/3 teeb omavahel koostööd ettevõtluskeskkonna arendamisel. Sama tulemus selgus KOV-ide ja MAK-ide koostöös. Maakonna tasandil toimub KOV-ide koostöö arengu kavandamise, koolituste, ettevõtlusalade arendamise ja turundamise, ettevõtjate tunnustamise jms läbiviimisel. Oluliseks peetakse jagada omavahel informatsiooni ettevõtlusmaastikul toimuvast kohta. Koostöö KOV-ide vahel ettevõtluskeskkonna arendamisel toimub ka Leader tegevusgruppide projektide raames. KOV-i ettevõtluskeskkonnaga tegelemise suurema mõjukuse huvides on lisaks KOV-ide endi tehtavale vajadus suurendada KOV-ide maakondlikku koostööd. Oluline on suurendada maakondlikul tasandil maakonnakeskuste KOV-ide panustamist KOV-ide koostöösse ning suurendada keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste strateegilist partnerlust regionaalse juhtimise valdkonnas. See annab ettevõtluskeskkonna arendamisele enam võimekusi ja mõjukust, näiteks võtta suuremat vastutust tööturu toimimiseks vajalikes valdkondades, töö- ja sissetulekupoliitika kujundamises, maakondlike arengustrateegiate elluviimises jms. Osa ettevõtlusega tegelemise ülesandeid võiks viia regionaalsele koostöötasandile ja selle tarvis moodustada toimivad regionaalarengu nõukogud.
- KOV-ides napib tööks ettevõtlusalaseid pädevusi ja paljude KOV-ide struktuuris ei ole ettevõtlusspetsialisti ametikohta. „Ametnik ei suudaks üksi muude tööülesannete kõrvalt kõigega tegeleda ja isegi koostöös MAK-idega ei suuda. Arenduskeskustel on pädevus, kogemus ja igapäevane tihedam suhtlus ettevõtjatega. Nad on meile toeks info jm jagamisel (samuti koolitused jne), sealt saavad ettevõtjad nõu ja juhendamist nii ettevõtlusega alustamiseks kui jätkamiseks“. Oluline on teadlikult kujundada ettevõtlusalastes tegevustes tööjaotus KOV-ide ja MAK-ide vahel, tagada ülesannete täitmiseks jätkusuutlik rahastamine ja mehitamine. Ka Rahandusministeeriumi regionaalhalduse osakonna maakondlikud talitused panustavad ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna mõjutamisse, kuid nende roll selles võiks olla selgem.
- KOV-i vastanutest 32% arvas, et nende KOV on ettevõtjasõbralik ja 55% pigem ettevõtjasõbralik. Mis puutub ettepanekusse kohustada kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise tegelema KOV-e ettevõtluskeskkonna arendamisega, siis KOV-i vastanutest oli kindlasti selle poolt 5% ja pigem selle poolt 9%, ettevõtjate hinnang vastavalt 22% ja 22%, MAK-i vastanutest 8% ja 15% ning RR vastanutest 36% ja 55%. Seega ei pälvinud poolehoidu ettepanek, muuta KOV-idele ettevõtluskeskkonnaga tegelemine seadusega kohustuseks. Lähtuda tuleks väärtuspõhisest lähenemisest – ettevõtluskeskkonna arendamine on kohaliku elu loomulik küsimus. Küll jääb asjakohaseks küsimus, et kuidas ettevõtluskeskkonna arendamisega KOV-ides tõhusamalt tegeleda ja selleks vajalikke ressursse tagada. Kuna paljud suuremad KOV-i investeringud ettevõtlusse on projektipõhised ja kaasrahastatud kas Euroopa Liidu struktuurifondidest või riiklikest vahenditest, siis on oluline kujundada pikaajalised strateegilised tegevused ja viia need jätkusuutlikult ellu. KOV-i arengukavadel ja maakondlikel arengustrateegiatel on suur roll alt ülesse initsiatiivil põhineva kohaliku majanduse arendamiseks mõeldud koostööplatvormi loomisel, millesse keskvalitsus saaks panustada läbi mõeldult täiendavate ressurside andmisega. Selleks on vaja maakonna arengustrateegia muuta mitmetasandilise valitsemise instrumendiks.

3. Ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise hea praktika kohalikes omavalitsustes – Pärnu linna, Rae valla, Rõuge valla, Viljandi linna ja Väike-Maarja valla juhtumiuuringud

Eesmärk oli leida Eesti KOVide parim praktika, seetõttu otsiti erinevaid näiteid Eesti KOVide maastikult ettevõtluskeskkonna arendamisel. Töö käigus viidi läbi viie KOV-i ettevõtlust toetavate tegevuste süvakaardistus (lisa 2). Valiku tegemisel lähtuti sellest, et kaasatud oleksid erineva elanike arvuga ja asukohaga KOV-id ning et nad tegeleksid ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamisel võimalikult paljude erinevate tegevustega. Tellija lähteülesandest tulenevalt ei kaasatud uuringusse Tallinnat ja Tartut. Valikusse otsustati võtta järgmised KOV-id:

- Pärnu linn – tugev maakonna- ja regionaalkeskus, territooriumil tihe- ja hajaasustus, osavallad; lai valik ettevõtlusmeetmeid, innovatsioonialane koostöö Tartu Ülikooli Pärnu Kolledžiga, tööstusala, inkubaatori ja kompetentsikeskuse toetamine, osalemine turismiklastris, Rail Balticu arengud, KOV-i koostöö ettevõtjatega jms;
- Rae vald – atraktiivne investeerimispiirkond Tallinna linnastus, logistiliselt hea asukoht, valglinnastumisala: valla tihe planeerimis- ja ehitustegevus koostöös arendajatega, äri- ja tootmisalad, uusarendused, koostöö ettevõtjatega, noortes ettevõtlikkuse arendamine jms;
- Rõuge vald – maaline kohalik omavalitsus mitme väikese kohaliku keskusega, hajaasustus, piiriala Läti Vabariigiga, atraktiivne külastuse sihtkoht ja talispordikeskus, kohalikel ressurssidel põhinev väikeettevõtlus, ettevõtjate kaasamine valla juhtimisse, kohalike ettevõtjate toetamine ja tunnustamine, ettevõtjate koostöövõrgustik jms;
- Viljandi linn – tugev maakonnakeskus, kutsekool, tööstusalade ja kompetentsikeskuse arendamine, omavalitsuse ettevõtluse suunalised initsiatiivid ja ettevõtjate toetamine, üüripindade rentimine, ettevõtete koostöövõrustus osalemine, ettevõtjate tunnustamine jms;
- Väike-Maarja vald – maaline hajaasustuspiirkond, ettevõtluse toetamine, ettevõtluspiirkonnad, ettevõtjate toetamine ja tunnustamine, osalemine Leader tegevustes jms.

KOV-i ettevõtlusalase tegevuse tausta mõistmiseks koostati nende profiilid, mis on esitatud lisa 5. Nendest on näha, et rahvastiku, ettevõtluse, töö ja elukoha jaotuse, palgataseme, eelarveliste võimaluste jms vahel on valitud KOV-ides suured erinevused. Näiteks elanike arvult on Rõuge vald Pärnu linnast pea kümme korda väiksem, samas suurusjärgus on vahe tegutsevate ettevõtete arvus, eelarve tegevuskuludes jms. Elu- ja töökoha kokkulangevus KOV-ide lõikes on näiteks Pärnus kui maakonnakeskuse KOV-is 77,3% ja Rae vallas 28,1%. Esitatud andmete põhjal võiks arvata, et KOV-ide tegevuste vajadused ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamiseks on samuti erinevad. Paraku päris nii see ei ole, sest väga paljud tegevused, mida KOV-id läbi viivad, ei sõltu mitte niivõrd nende positsioonist, vaid on universaalse iseloomuga (näiteks ehituslubade väljastamine jms). Olulisel kohal on KOV poliitiline tahe ja initsiatiivikus ettevõtluskeskkonda panustada.

Viie analüüsitud KOV-i tegevust ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise valdkonnas iseloomustab tabel 1 (vt ka lisa 2). Kõigis valitud KOV-ides viidi läbi kohtadel arutelud KOV-i tegevuste üle ettevõtluskeskkonna arendamisel. Nende käigus arutati ettevõtlusmeetmete toimimist ja lepiti kokku analüüsitava tegevuste tulu/kulu hindamise juhtumite läbiviimises. Kõigis KOV-ides rõhutati ettevõtjatega koostöö vajadust. Kuigi KOV-i ettevõtlust toetavate tegevuste loetelu on kirev, on kõigi KOV-ide puhul oma kohalikud eripärad.

Tabel 1. KOV-i ettevõtlusalased toetamise tegevused

Tegevus	Pärnu linn	Viljandi linn	Rae vald	Rõuge vald	Väike-Maarja vald
Ettevõtluse käsitlus KOV-i arengukavas	X	X	Lisaks noorte ettevõtlikkuse arendamise kava	X	X
Ettevõtlustoetus, investeringute kaasfinantseerimine	X	X	Puudub	X	X
Tööstusala/tööstuspiirkonna arendamine	X	X	X	Raugenud	X
Ettevõtlusinkubaatori/kompetentsikeskuse arendamine	X	X	Puudub	Raugenud	Puudub
Kaugtöökeskuse arendamine	Koos-töötamiskeskus	Puudub	Puudub	X	Puudub
Ettevõtjate tunnustamine	X	X	X	X	X
Stipendiumite jagamine	X	Puudub	Puudub	X	Puudub
Üüripindade rentimine äritegevuseks	X	X	X	X	X
Üürimaja ehitamine	X	Puudub	Puudub	Puudub	Puudub
Osalemine ettevõtlusvõrgustikes	X	X	X	X	X
Süsteemaatiline koolituste läbiviimine	X	X	Puudub	X	Puudub
Turismimesil osalemine	X	Puudub	Puudub	X	X
KOV-i kodulehel ettevõtlusalase teabe jagamine	X	X	X	X	X
Ettevõtjate ümarlaud, regulaarsed kohtumised ettevõtjatega	X	X	X	X	X
Regulaarne ettevõtluse e-uudiskiri	X	Puudub	Puudub	Puudub	Puudub
Koostöö maakondliku arenduskeskusega	X	X	X	X	X
Osalemine LEADER tegevuses	X	Puudub	X	X	X
Maine- ja turundustegevus	X	X	X	X	X
Rahulolu uuring	X	Puudub	X	Puudub	Puudub
Tootearendus-keskus	Puudub	Puudub	Idee tasandil	Puudub	Puudub

Valitud KOV-ides toimunud aruteluringides toodi esile järgmist:

- Pärnu linna tugevuseks on tegevuste mitmekesisus. Väga hästi toimib turismiettevõtjate koostöövõrk, kasutatakse ettevõtjatega koostööks väga erinevaid töövorme. Olulisel kohal on Pärnu Kolledži aktiivne kaasamine ettevõtluskeskkonna kujundamisse, viiakse läbi Pärnu

turundamise ja mainekampaaniaid. Suurt rõhku on pandud taristule, sh tööstusala arendamisele.

- Rae vald peab oma tugevuseks head logistilist asukohta Tallinna linnastus. Tegevustes keskendutakse eristumisele ja ärikeskkonna konkurentsivõime kasvule tööstusparke/-alasad arendades. Välja on töötatud valla ruumilise arengu kava, mille osaks on ettevõtluse paigutuse tsoneerimine. Arendajatega koostöö on reguleeritud lepingutega. Eraldi tegeletakse noorte ettevõtlikkusega, mille tarvis koostatud unikaalne strateegiadokument.
- Rõuge vallas toimib ettevõtjate koostööorgustik, aktiivselt tegeletakse kaugtöökeskkonna arendamisega ning elu- ja külastuskeskkonna atraktiivsuse suurendamisega ettevõtjate ja noorte ligimeelitamiseks, antakse välja ettevõtlustoetusi ja viiakse läbi kohaturundust.
- Viljandi linnas on pikaajaline toimiv ettevõtjate tunnustamise süsteem, sh laste ja noortesõbraliku ettevõtte konkurss, toimivad tööstusalad ja loomeinkubaator, viiakse läbi mainekujundust Viljandi kui külastuse sihtkoha turundamiseks.
- Väike-Maarja vallas arendatakse ettevõtluspiirkondi, osutatakse ettevõtlustoetust, osaletakse aktiivselt turismivõrgustikus ja tunnustatakse tublimaid ettevõtjaid valla arengusse panustamise eest.

Juhtumeid üldistades võib iga KOV-i ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise tegevusi käsitleda omaette pakettina ja hinnata nende suhtelist finantsilist kasulikkust KOV-ide jaoks. Selleks vaatleme pakettide kattuvaid ja mittekatuvaid osi omaette. Näeme, et tegevused vaadeldud pakettides paljuski kattuvad. Kõik analüüsivad KOV-id käsitlevad oma arengukavades ettevõtlusega seotud teemasid. Samuti rendib omavalitsus kõigis analüüsitud KOV-ides üüripindu äritegevuseks, KOV-i kodulehel jagatakse ettevõtlusalast teavet, regulaarselt viiakse läbi ettevõtjate ümarlaudasid või toimuvad regulaarsed kohtumised ettevõtjatega, osaletakse ettevõtjate koostööorgustikes, tehakse koostööd maakondlike arenduskeskustega, viiakse läbi maine ja turundustegevusi ning toimub kohalike ettevõtjate tunnustamine. Pakettide suur kattuv osa juhtumiuuringutes näitab seda, mida Eestis peetakse heaks praktikaks ja et KOV-ide hinnangul vastab selline praktika sealsete ettevõtjate vajadustele. Vaadeldes pakettide ühisosa üksiktegevuste finantsilise kasulikkuse seisukohast KOV jaoks, mida täpsemalt käsitleb uuringu peatükk 5, saab öelda, et need on valdavalt madalama kulu/tulu suhtega, aga samas ka väiksemate kuludega tegevused. Erandiks võib lugeda vaid muudest tegevustest mõnevõrra tulusamat, aga ka investeeringuid vajavat üüripindade rentimist. Seega hea praktika oma ühisosas ei lähtu finantsilisest kasulikkusest KOV jaoks vaid pigem: a) ettevõtjate üldiste vajaduste rahuldamisest; b) eelarvelisest jõukohasusest KOV-i jaoks ning c) erinevatest ettevõtluse arenguga kaasnevatest mittefinantsilistest kasudest nagu piirkonna maine ning tööturu, demograafilise ja sotsiaalse olukorra paranemine, mõju inimeste elukvaliteedile, suurenev atraktiivsus uutele ettevõtetele ja elanikele jms.

Pakettide mittekatuv osa on suurel määral seotud iga KOV eripäraga. Enam on kasutusel tööstusalade arendamine ja investeeringutoetused ettevõtjatele. Rae valla puhul on unikaalne, et eraldi on koostatud noorte ettevõtlikkuse kava ja selle täitmiseks tegevuskava. Viiakse läbi elanike rahulolu küsitlusi. Rõuge vald eristub teistest selle poolest, et arendab kaugtöö keskusi, mille eesmärk on pakkuda töö tegemiseks asukohavabadust, ajapaindlikkust ja võimalust vähendada töörännet, sellega seotud aja- ja rahakulu. Aktiivselt tegeletakse loovisikute kaasamisega kogukondade arengusse. Pärnu pakub koostöötamiskeskuse teenuseid iduettevõtetele ja vabakutselistele, mille sisuks on luua inspireeriv keskkond ettevõtlikele inimestele. Rae vallas on arutluse algusjärgus tootearenduskeskuse loomine.

Pärnu linn valmistab ette üürimaja ehitamist. Selliste pakettide mittekattuvus osas näeme pigem kõrge finantsilise tulukusega, kuid samas ka investeringumahukaid tegevusi. Need on põhjendatud vaid piisavalt suure eeldatava nõudluse puhul ettevõtjate poolt.

Pakettide kui tervikute omavahelise tulususe võrdlemine osutus käesoleva töö raames mitteteostatavaks sest meie finantsilise instrumendi arendamise kogemus näitas²⁰, et seda saab kasutada eelkõige üksiktegevuste konkreetsete juhtude tulukuse hindamiseks. Üksikute KOV pakettide kui tervikute finantsilise kasu väljaarvutamine mingi perioodi jaoks polnud seepärast olemasolevate andmete vähesuse ja uuringuaja piiratuse tõttu võimalik. Tõenäoliselt pole see ka ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamise pakettide arendamise suunamise tarvis otstarbekas, sest KOV-ide suurus, profiil ja vajadused ettevõtlust arendada jäävad paratamatult ka tulevikus erinevaks.

Võrreldes KOV-ide pakettide mitmekülgusega näitab praktika aga ka seda, et nende rakendamiseks vajalik inimressurss ei pea olema suur. Pärnu linnavalitsuse arenguteenistuses töötab ettevõtluse valdkonnas kaks inimest: ettevõtluse peaspetsialist ja ettevõtluse spetsialist. Rõuge vallavalitsuses on arendusosakonnas tööl ettevõtlus- ja projektispetsialist. Väike-Maarja vallas, Viljandi linnas ja Rae vallas eraldi ettevõtlusega tegelevat ametnikku tööl ei ole, küll aga tegelevad ettevõtlusteemadega vastavalt arengunõunik, linnaarengu peaspetsialist ja abivallavanem. Sellest võib järeldada, et tulemusliku ettevõtluspoliitika jaoks pole vaja töötajate suurt arvu, vaid oskustega ja kvalifitseeritud personali.

4. Kohalike omavalitsuste osalemine ettevõtluskeskkonna kujundamisel Soomes, Taanis ja Rootsis. Rahvusvaheline võrdlustaust ja Helsingi, Næstvedi, Borgå ja Leksandi juhtumiuuringud

Rahvusvahelise kogemuse analüüs on tõhus töövahend, mõistmaks uuritava valdkonna toimimist mingis konkreetses riigis. Nii võimaldab välisriikide analoogse tegevuse analüüs ka Eesti kohalike omavalitsuste ettevõtluskeskkonna arendamise kohta käiva teadmise laiendamist, pakkudes lahendusalternatiive ning on ühtlasi hea võrdlusbaas, mille põhjalt saab meie sarnaseid tegevusi hinnata ja millest õppida. Paratamatult tuleb seejuures võtta arvesse, et võrdlusriikide omavalitsuste toimimise kontekst ei ole Eestiga täpselt ühesugune. Seega on teiste riikide praktikast õpitu tarvis asetada rakendamiseks kohalikku konteksti.

4.1. Kohalike omavalitsuste osalemine ettevõtluskeskkonna kujundamisel Soomes, Taanis ja Rootsis

4.1.1. Rahvusvaheline võrdlusalus

Uuringu käigus analüüsiti kolme välisriigi – Soome, Rootsi ja Taani – kohalike omavalitsuste tegevust ettevõtluse arendamisel. Nimetatud riikide valik põhineb järgmistel argumentidel:

- Euroopa Liidu liikmed, neil on Eestiga ühised põhiväärtused ja majandusruum;
- soodsa ettevõtluskeskkonnaga, maailmas tunnustatud eduka majandusega riigid, nendes riikides käiakse maailma parimate praktikatega tutvumas;
- tugevad Põhjamaa demokraatlikud riigid, peale haldusreformi liikusid kohalikud omavalitsused Eestis nende riikide halduskorralduse suunas;

²⁰ Vt ptk 5.5

- Eesti olulised kaubandus- ja koostööpartnerid, sh kohalike omavalitsuste sõprusomavalitsused.

Kolme Põhjamaa võrdlemisel Eestiga ilmneb kaks suurt erinevust. Esiteks, Eesti kohalikud omavalitsused on rahaliselt palju vähem võimekad. Teiseks, kui pealinnaregiooni roll majanduskasvus on kõigis Põhjamaades suur, siis Eestis on Tallinn võrdlusriikide pealinnadest veel domineerivam, seda nii majanduses kui rahvastikus. Tabelis 2 on kokku võetud kolme võrdlusriigi ja Eesti mõned sarnasused ja erinevused.

Tabel 2. Kohalike omavalitsuste rahvaarvu (2019) ja kulutuste (2016) võrdlus²¹

Riik	Elanikke pealinnas arv/%	Rahvastiku tihedus (el/km ²)	Kohalike omavalitsuste põhinäitajad			Kohalike omavalitsuste kulutused	
			Omavalitsuste arv	Keskmine elanike arv	Keskmine elanike arv väljaspool pealinna	Osa SKP-st	Osa kõigist avalikest kulutustest
Taani	633035/10,9	132	98	57 000	53 000	36,5 %	64,1 %
Soome	654140/11,8	18	310	17 000	13 000	23,9 %	41,0 %
Rootsi	/975248/9,4	24	290	33 000	32 000	25,4 %	49,0 %
Eesti	437619/32,9	30	79	17 000	11 000	9,2 %	24,2 %

Järgnev rahvusvaheline võrdlus on koostatud erinevate andmeallikate analüüsi põhjal, koguti nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid teadmisi. Kolme Põhjamaa riikliku ja kohaliku tasandi esindajatega viidi läbi intervjuud, milles keskenduti kohalike omavalitsuste ja ettevõtluse suhestumise seitsmele teemale: 1) õiguslik alus; 2) organisatsiooniline ülesehitus ja koostööviisid; 3) ettevõtluse arendamise toetuse eelarve ja rahastamise liigid; 4) tegevuse põhiliigid; 5) parim praktika ja õnnestumistegurid; 6) kitsaskohad, turutõrked, võimalikud täiustused; 7) toetuse mõju mõõtmine kohaliku ettevõtluse arengule. Uuringu üksikasjalikuma ülevaate leiab aruande lisast 3.

4.1.2. Õiguslik alus

Nagu Eestis, on KOV Taani, Soome ja Rootsi demokraatlike süsteemide alustala. Põhjamaade KOV pärineb keskajast. Kohalike maksude kogumisel on ajalooline võtmeroll väga tugeva kohaliku autonoomia saavutamisel. Kolmes riigis on palju sarnasusi KOV kohustustes, samuti ülesannete ja mandaatide jaotamisel kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi vahel. KOV-idel on neil tugeva riiklik ühendus, kus kohalikud omavalitsused (ja piirkonnad) saavad hankida tuge ja pädevust kohaliku ettevõtluse arendamiseks. Kõigis kolmes riigis, olgu seadusandlusega või ilma, KOV-id panustavad kohaliku ettevõtluse toetamisse. Taanis on õigusaktides nimetatud KOV funktsioonide hulgas nii majandusareng kui ka töötute abistamine. Ettevõtluse arendamist toetav eriseadus jõustus 2019. aastal ning selle eesmärk on tagada varem valitsenud väga killustatud süsteemi asemel rohkem kooskõlastatud pakkumine äri sektorile. Kui eelmine süsteem oli väga pakkumisele orienteeritud, siis uue süsteemi eesmärk on olla rohkem nõudlusele orienteeritud.²² Soomes ei sätesta seadus otseselt KOV kohuseks kohaliku ettevõtluskeskkonna edendamist, kuid KOV-id koostavad seadusega oma piirkonna arendamiseks nelja-aastase strateegia.²³ Rootsis on kohaliku ettevõtluse arendamine vabatahtlik

²¹ Riiklikud statistikad, Eurostat, Rootsi Kohalike Omavalitsuste ja Regioonide Liit; SKL International – „Local government in the Nordic and Baltic Countries – an overview”

²² Lov om erhvervsfremme (1518 af 18/12/2018)

²³ Kuntalaki §-d 1, 12 (10.4.2015/410)

ülesanne – seadusandluses on sätestatud, et kohalikud omavalitsused võivad tegeleda kohaliku ettevõtluskeskkonna arendamisega.²⁴

4.1.3. Organisatsiooniline ülesehitus ja koostööviisid

Taanis muudeti kogu ettevõtluse arendamise süsteemi 2019. aastal. KOV-de roll mõnevõrra vähenes ja keskenduti rohkem kuuetele äsja rajatud piirkondlikule ärinõuandlale (Erfverfshus). Paljud KOV-d ostavad neilt ettevõtluse arendamise teenuseid. Sellest hoolimata on enamikus Taani KOV-ides endiselt ettevõtte arendamiseks oma struktuuriüksused. Nende ülesehitus on erinev, kuid enamasti töötab nendes paar inimest, kelle fookuses on ettevõtluskeskkond, ja nad töötavad üldjuhul linnapea/vallavanema kantseleis.

Soomes on KOV-id tavaliselt ettevõtluse arendamise eest vastutavad poliitilise organi ees – tavaliselt omavalitsuse poliitikuteest koosneva komitee ees. Paljude ettevõtluse edendamise funktsioonidega tegeletakse piirkondlikul tasandil või tegeleb nendega omavalitsuste liit (*samkommuner*). Levinud lahendus on see, et väiksemad maalsed KOV-id teevad koostööd suurema linnaga, et neil oleks „ettevõtluse arendamise büroo” vormis professionaalne organisatsioon.

Rootsis on KOV-ide raames loodud organisatsioonid erinevad. Nende äritegevust soodustavad tegevused toimuvad erinevates ametlikes organisatsioonilistes vormides ja ärifunktsioonide täitmiseks on palju erinevaid koostööpartnereid. SALARI²⁵ uuringu kohaselt on ettevõtluse edendamise funktsioon kõige sagedamini KOV juhtimise all, st poliitilise juhtkonna lähedal. Ettevõtluskliimat arendatakse enamasti koostöös kohalikus äri- ja arendusettevõttes, mis on avaliku ja erasektori ühisomand, või nn ärireioonides (*business regions*), kus juhtiv roll on tavaliselt suurimal KOV-il.

Kõigis kolmes riigis suureneb vastutus kohaliku tööhõive eest, mis stimuleerib kohaliku ettevõtluse arendamist. Koostööpiirkond on tavaliselt suurem kui ühe KOV-i territoorium, mis tähendab, et inimesed ja ettevõtted ei ole oma igapäevategemistes seotud omavalitsuste halduspiiridega. See asjaolu rõhutab vajadust vaadata kohaliku ettevõtluse arendamisel kogu kohalikku tööjõuturgu inimeste igapäevase toimepiirkonna põhiselt.

4.1.4. Ettevõtluse arendamist toetavad eelarve ja rahastamise liigid

Kõigis kolmes riigis rõhutavad intervjuueeritavad, nagu ka kirjanduse ülevaated, et raske on selgelt määratleda ettevõtluse arendamist toetavaid rahastamisemeid. Kohalik ettevõtluskliima on väga keeruline ökosüsteem ja osa laiema süsteemist, kus olulist rolli mängivad paljud koostoimivad tegurid – alates EL-i õigusaktidest ja riiklikest maksudest kuni munitsipaalametis töötavate inimeste suhtumiseni. Seetõttu on väga raske leida tõestatud seost põhjuse ja tagajärje ning üksikute meetmete tõhususe vahel. Põhjamaades tehtud uuringud näitavad aga, et KOV-idel võib olla väga oluline roll kohaliku ja piirkondliku ettevõtluskliima arengus. Lõppude lõpuks ei saa „kogu ettevõtmise olla kohalik” ja ettevõtte arendamise tsentraliseeritud või riiklik struktuur ei saa kunagi asendada kohalikke teadmisi ja mõistmist kohaliku ettevõtluse toimimise konteksti tarvis.

Kolme riigi kohaliku ettevõtluse arendamise kolm peamist finantseerimisallikat on maksud, EL-i ja valitsuse toetused ning avaliku ja erasektori ühisalgatused. Kuigi toetused võivad pakkuda olulist finantsvõimendust, määratletakse „projektipõhisust” ja „toetust” kui riski. Toetused võivad oma olemuse tõttu olla kahjulikud ka kohaliku ettevõtluse edendamisele, kuna need ei taga edu saavutamiseks vajalikku olulist järjepidevust. Kui KOV-d kalduvad „hüppama ühelt projektilt teisele”,

²⁴ Kommunallagen § 8 (2017:725)

²⁵ SALAR – The Swedish Association of Local Authorities and Regions

tuginedes EL-i või riiklike toetuste kättesaadavusele, on oht eelistada tegevusi, mida saab toetada pigem toetuste eneste pärast, mitte et need on tegelikult vajalikud.

4.1.5. Tegevuse põhiliigid

Taani kohalike omavalitsuste liidu (KL) andmetel on töös neli peamist tegevust: a) ettevõtete nõustamine, b) alustavate ettevõtjate tegevuste ning avaliku ja erasektori koostöö toetamine innovatsiooni valdkonnas, mis võib hõlmata tegevusi alates talentide värbamisest kuni inkubaatoriteni, c) ärinõuandla (Ehrverfshus) pakutavad erinevad äriedenduse teenused, d) kohalike äritingimuste parandamine, sealhulgas avaliku sektori ametnike võimekuse kasvatamine. See on valdkond, kus viimastel aastatel on kõige rohkem pingutatud. Eesmärk on muuta avalik sektor väledamaks, kiiremaks ja vähem bürokraatlikuks.

Soomes töid intervjueritavad välja kolm peamist tüüpi tegevust: a) dialoog KOV-i ja kohalike ettevõtete vahel. See on kõige tõhusam viis mõista maakasutuse planeerimise, infrastruktuuri, hariduse (sh täiendõppe) jms vajadusi, b) ettevõtluse edendamise organisatsioon (sageli ametliku äriüksusena koostöös teiste KOV-idega). Sellised bürood saavad töötada suuremal geograafilisel territooriumil ja pakkuda professionaalseid teenuseid. Hea näide, et kui Nokia Uleåborgis tegevuse lõpetas, siis asutati ettevõtluse edendamise organisatsioon, kes toetas väga paljusid alustavaid ettevõtteid, c) munitsipaalorganisatsiooni arendamine ja nende töötajate koolitamine. Soomes on selge suundumus, et kohalikud omavalitsused arendavad oma organisatsiooni võimekust edendamaks paremat kohalikku ettevõtluskliimat. Seda tehakse sageli tihedas koostöös kohalike ettevõtetega, kes on sageli KOV poliitilises juhtimises esindatud (Soomes KOV-de liidu andmetel korraldatakse huvide konflikti ja korruptsiooni vältimiseks iga valimisperioodi alguses KOV poliitikutele erikursusi).

Rootsis on kõige levinumad meetmed järgmised: a) parandada oma munitsipaalorganisatsiooni efektiivsust. Ettevõtte arendamine on ülesanne, kus kõik KOV struktuuriüksused peavad olema „pardal“, kui ettevõtte pöördub linna- või vallavalitsuse poole, b) dialoogi parandamine, kus kohalike koostööplatvormide ülesehitamist peetakse oluliseks tegevuseks, et saavutada edukas äriarendus. Rootsis saab siinkohal mainida kahte huvitavat algatust, mida kohalik, piirkondlik ja riiklik tasand on ühiselt teinud. Koostöös SALAR-iga töötavad Rootsi Majandusliku ja Piirkondliku Majanduskasvu Agentuur (Till-växtverket), Rootsi ettevõtete registreerimisbüroo (Bolagsverket) koostöö- ja veebiplatvormi „Serverat“ (ingl Served).²⁶ Selle eesmärk on hõlbustada ettevõtjatel digitaalsete lahenduste kaudu lubade taotlemist, ühtlustades samal ajal omavalitsuste ärilubade menetlemist ja muude ettevõtlusega seotud tegevuste toiminguid. Teine huvitav algatus Rootsis on ühine veebiplatvorm verksamt.se, mille on loonud neli Rootsi riiklikku asutust, et hõlbustada tõhusamat avalikkuse teavitamist ja äriteenuseid.²⁷

4.1.6. Parim praktika ja õnnestumistegurid

Taani intervjueritute sõnul on väga raske määrata kindlat tegevust, mis on kõige edukam. Nad rõhutavad, et kohalikul kontekstil on väga oluline roll ja põhimõte „üks suurus sobib kõigile“ ei tööta.

Soomes on oluline ettevõtluse arendamise pädevus. Olulise tegurina mainitakse ka head dialoogi KOV-ide ja kohalike ettevõtete vahel. Töökohtade konkurentsivõime ja tööjõu arendamine on KOV-ides ülilooluline, eriti seal, kus puudub tööjõud või kus struktuurimuutuste tulemusena inimesi koondatakse ja nad jäävad töötuks.

²⁶ <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/forenkling/digital-forenkling-serverat.html>

²⁷ <https://www.verksamt.se/en/web/international/home>

Rootsi vastajate sõnul on ülioluline suurendada KOV poliitikute ja riigiteenistujate teadmisi ettevõtluse arendamisest ja kohalikus kontekstis ettevõtluse loomise tingimustest. Sellised teadmised on hädavajalikud, et mõista, millised meetmed on kohalikul tasandil tõhusad ja millised mitte, milliste (paljude) väljendatud vajadustega on oluline toime tulla või milline on KOV roll ettevõtluse edendamisel. SALAR rõhutab vajadust toetada digitaliseerimist riiklikul tasandil. Kui KOV või KOV-ide rühm töötab välja oma digiplatvormid, ei ole see tõhus ja see muudab ettevõtjatel navigeerimise raskemaks.

Kõigis kolmes riigis rõhutavad intervjueeritavad tõhusa ja professionaalse organisatsiooni tähtsust omavalitsustes kui kohaliku ettevõtluse arengut soodustavat tegurit. Rootsi ühing Tillväxt och Tillsyn on teinud huvitava algatuse, kus kohalikud omavalitsused, ettevõtted ja muud kohaliku ettevõtluse edendamisse kaasatud sidusrühmad teevad koostööd ettevõtluse ja omavalitsuste vahelise suhtluse parandamiseks.²⁸

4.1.7. Kitsaskohad, turutõrked, võimalikud täiustused

Taanis peetakse väiksemate KOV-de peamiseks kitsaskohtadeks töötajate kompetentsilünkasid ja inimeste puudust. Teine vajakajäämine on taristus, eriti tuntakse puudust kvaliteetsest internetiühendusest.

Soomes nimetati KOV-ide peamiseks pudelikaelaks inimeste ja raha nappust. Lisaks veel puudujäägid ametnike pädevustes ja teabe jagamise korraldamises.

Rootsis mainitakse sageli, et kohalikel poliitikutel ja riigiteenistujatel jääb vajaka äritegevuse tingimusi puudutavatest teadmistest. Riigiteenistujate rollide ja hoiakute mõistmine on veel üks tegur, mis võib olla kitsaskoht.

Riigihangete rolli mainiti kõigis kolmes riigis, see võib olla vahend väikeettevõtete konkurentsivõime suurendamiseks, kuid praegu on kasutatavate valiku- ja hindamiskriteeriumide tõttu sageli neile kvaliteetseerumiseks kõrge künnis. Hoolimata EL-i ja siseriiklike õigusaktide väljatöötamise parimatest kavatsustest on riigihangetel majanduslikult kõige soodsama pakkumise asemel eelistatud madalaim hind.

4.1.8. Toetuse mõju mõõtmine kohaliku ettevõtluse arengule

Ehkki raske on mõõta KOV-ide ettevõtluse edendamisest tulenevat otsest kasu ning kasutusele võetud meetmete ja mõju seost, tehakse kolmes Põhjamaas siiski mõningaid jõupingutusi. Taanis on KL koostanud kohaliku ettevõtluse edendamise mõjuhindangu 46 omavalitsuse andmete põhjal ajavahemikul 2012–2017.²⁹ Registripõhised mõju mõõtmised näitavad, et kohalik ettevõtluse edendamise teenus on märkimisväärne ja sellel on mõju kohaliku ettevõtluse kasvule ja arengule. See kehtib nii tööhõive kui ka ettevõtte käibe kohta.

Kõigis riikides uuritakse kohaliku ettevõtluskliima arengut regulaarselt kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandil. Sellised uuringud, kui neid tehakse regulaarselt pikema perioodi vältel, annavad olulist teavet selle kohta, kui hästi eraettevõtted kohaliku äri edendamist tajuvad. Need toimivad lakmuspaberina ja iseloomustavad, kui hästi toimib dialoog äriühingute ja KOV-de vahel. Sellised indeksid ja paremusjärjestused võivad anda teavet ka ärikeskkonna tugevuste ja nõrkuste kohta, mis pakuvad võimalusi või näitavad ohte kohaliku ettevõtluse arengule – hea taustmaterjal otsuste tegemiseks, sh tegevuste prioritseerimiseks.

²⁸ tillvaxtochtillsyn.se

²⁹ KL, Iris Group; Effektevaluering af kommunernes erhvervsfremmeindsats (2018)

4.2. Rahvusvaheline võrdlus ning Helsingi, Næstvedi, Borgå ja Leksandi juhtumiuuringud

4.2.1. Helsingi

Soome Vabariigi kohaliku omavalitsuse üksuste seaduses (Kuntalaki)³⁰ tuuakse eesmärgina välja omavalitsusüksuse tegevuse plaanipärasus ja majandusliku jätkusuutlikkuse edendamine. § 12 Kohalike omavalitsuste majandusprogramm all sõnastatakse, et riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste läbirääkimismenetluse ühe osana valmistatakse ette kohalike omavalitsuste majandusprogramm³¹. Praktikas koostab selle üleriigiline kohalike omavalitsuste liit (Kuntaliitto) koostöös Soome Rahandusministeeriumiga, kaasates kõiki kohalikke omavalitsusi. Selleks on liidul olemas vastavad kompetentsid. KOV majandusprogrammi ettevalmistamine on riikliku majanduskava ja riigieelarve projekti ettevalmistamise üks osa. Majandusprogramm sisaldab riikliku majanduskava KOV-ide majandust käsitlevat osa.

Helsingi linnavalitsuse struktuuriüksuseks on majandusarengu osakond, kus töötab u 200 inimest ja nende selle aasta eelarve on u 40 miljonit eurot. On huvitav, et osakonnas töötab 10 ettevõtluslootsi, kelle ülesanne on ettevõtjate ja Helsingi linnavalitsuse vahelise suhtluse ja koostöö korraldamine. Kõigil neil ametnikel, nagu paljudel osakonna töötajatelgi, on varasem ettevõtluses töötamise kogemus. Struktuuriüksuse tegevuse eesmärgid tulenevad suuresti Helsingi linna strateegiast³², milles käsitletakse ka pealinna majandusarengut.

Osakonnal on suur eneseotsustusõigus ettevõtlusvaldkonnaga tegelemiseks. Lähtutakse püstitatud eesmärkidest ja nende saavutamise hindamise tulemusnäitajatest, mis on kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed. Nendeks on näiteks uute ettevõtete arv, lisandunud töökohtade arv, ettevõtete ellujäämise protsent aastate pärast (kaks, viis ja enam aastat), välismaiste investeeringute maht, turistide arv, majutuskohtade arv. Samuti viiakse iga kahe aasta järel läbi kliendiuuringu rahulolu küsitlus, mis hõlmab 1000 aktsiaseltsi. Valdav osa osakonna rahast tuleb Helsingi linna eelarvest. Osaletakse ka Euroopa Liidu programmides (näiteks programm 6aika³³), mille kaudu on viidud läbi mitu hanget. 6Aika on Helsingi, Espoo, Vantaa, Tampere, Turu ja Oulu säästva linnaarengu programm, mille kaudu otsitakse lahendusi linnastumisega kaasnevate probleemidele.

Majandusarengu seiret ja asjakohaseid otsuseid teeb Helsingi linnavalitsuse juures töötav majandus- ja tööhõive koda (*elinkeinojaosto*)³⁴, mida juhatab Helsingi linnaeape. Kojas on 9 liiget, esindatud on suuremad poliitilised parteid ja nende hulgas on ka ettevõtjaid. Majandusvaldkonda arutatakse vähemalt korra aastas Helsingi linnavolikogus.

Majandusarengu osakonnal on väga tihe koostöö naaberomavalitsustega. Majandusarengu juhid kohtuvad regulaarselt ja lisaks teevad palju koostööd ka eri linnade eri üksused. Kolmel linnal on ühine transpordi- ja jäätmekäitluse ning vee- ja kanalisatsioonisüsteem.

³⁰ https://omavalitsus.fin.ee/static/sites/5/2020/03/Kuntalaki_ee_tolge.pdf

³¹ <https://vm.fi/kuntatalousohjelma>

³² The Most Functional City in the World: Helsinki City Strategy 2017–2021
<https://www.hel.fi/helsinki/en/administration/strategy/strategy/city-strategy/>

³³ <https://6aika.fi/>

³⁴ <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatokseteko/jaostot/elinkeinojaosto/jasenet/>

Majandusarengu osakonna viimaste aastate üks suuremaid projekte on olnud Maria 01³⁵ *start-up* keskuse väljaehitamine, mis sai alguse 2016. aastal. Tegemist on *start-up* ökosüsteemi *campus*'ega, kus luuakse tuleviku tooteid ja teenuseid. Varajases staadiumis ettevõtetele pakutakse parimat võimalikku keskkonda, kus töötavad koos riskikapitalistid, korporatsioonide ja ettevõtluse tugioorganisatsioonid, kokku ligi tuhat osalejat ja partnerit. Hoonete üldpinnaks on kavandatud ligi 50 000 m² ja soovitakse luua kolm tuhat töökohta. Helsingi linnavalitsus ei jaga otseselt raha ettevõtetele, toetus on üldjuhul tasuta nõustamisteenus. Maria 01 juhtimiseks on moodustatud aktsiaselts, mille üks omanikest on Helsingi linnavalitsus (Helsingi uusettevõtluskeskus ja Startup Sihtasutus (Startup-säätiö)).

Soomes on ettevõtluse toetamiseks loodud katusorganisatsioon – Soome Uusettevõtluskeskused³⁶, kuhu kuulub 30 keskust üle riigi (83 tegutsemiskohta). Helsingi uusettevõtluskeskus (HUK) on selle liige ja tegutseb tihedas koostöös Helsingi majandusarengu osakonna ärinõustamise üksusega. Kolm aastat tagasi oli HUK Helsingi majandusarengu osakonna struktuuriüksus, mis nüüd tegutseb iseseisvana. Klientide jaoks kasutatakse ühist brändinime NewCo Helsinki. Kui enamasti tellivad kohalikud omavalitsused Soomes ettevõtlusalaseid teenuseid ettevõtluskeskusest, siis Helsingi on erand, kes osutab enamiku asjakohastest teenustest ise. Küll aga tellitakse HUK-ilt näiteks StarttiPlus, mis on turunduse ja müügi arendamise alane nõustamine ettevõtetele, kes on tegutsenud umbes pool aastat ja kes on saanud riigilt starditoetust. Kogu võrgustikul on näiteks ühine kliendihaldussüsteem (CRM), ühiselt antakse välja nõustamise materjale³⁷ ja korraldatakse täienduskoolitusi nõustajatele. Uusettevõtluskeskuste võrgustik toimib aastast 1989 ja sellesse kuulub 150 kvalifitseeritud ettevõtlusnõustajat ja 1500 eksperti. Oma tegevusaja jooksul on nad aidanud luua enam kui 140 000 uut ettevõtet. Kui aastast luuakse 7 000–8 000 uut ettevõtet, siis kahe aasta pärast on neist elus 90% ja viie aasta pärast 80%³⁸. Vaasa Ülikooli professor Vesa Routamaa³⁹ on arvutanud ettevõtluse arendamiseks eraldatud ressursside tulemuslikkust⁴⁰, võttes aluseks maksutulud, sh piirkondlikud maksumäärad. Leiti, et uusettevõtluskeskuste kaudu asutatud äriühingute hind oli 800 eurot ettevõtte kohta. 2014. aastal oli uusettevõtluskeskuste abil loodud ettevõtetel üle 57 000 töötaja ja iga-aastane kasu ühiskonnale oli ligikaudu 3,3 miljardit eurot. Seega on avalikul sektoril tulus toetada ettevõtlusteenuste ja toetuste osutamist äri sektorile.

Helsingi linn saab ettevõtlusest maksutulu KOV eelarvesse. Ettevõtte tulumaks kasumilt on Soomes 20%. Tulumaks makstakse riigi maksuametile (*verohallinto*) ja peale seda makstakse osa laekunud maksust omavalitsustele. Peamine maksutulu allikas on omavalitsustele omavalitsuse tulumaks (*kunnallisvero*) – osa isiku tulumaksust, mille määr on igal vallal ja linnal ise suurusega, Helsingis on see 18%, mujal 16,5–23,5%. Teine osa isiku tulumaksust on riiklik tulumaks. Ettevõtte tulumaksust umbes 30% ja palgasaajate tulumaksust (kaasa arvatud FIE-d, mille osakaal on üle 50% kõigist ettevõtetest) 60% maksab riik KOV-idele tagasi. Kinnisvaramaks (*kiinteistövero*) laekub tervenisti KOV-le. Ettevõtte tulumaksu (*yhteisövero*) laekus Helsingi linnas asuvatest ettevõtetest 2019. aastal kogusummas 2,5 miljardit eurot, millest Helsingi sai tagasi 587 miljonit eurot.

³⁵ <https://maria.io/>

³⁶ <https://www.uusyrityskeskus.fi/>

³⁷ https://www.uusyrityskeskus.fi/wp-content/uploads/2020/04/SUK_GUIDE_2020_eng_verkkoon_linkit-1.pdf

³⁸ Allikas: (Shop`In Research Oy 2015)

³⁹ Andersson, S., Kuusniemi, S. Rautamaa, V. (2015). Perustettujen yritysten tilanne ja taloudellinen vaikuttavuus. Vaasan Yliopisto

⁴⁰ <https://www.uusyrityskeskus.fi/yritysneuvonta/tulokset/>

Järgnevalt vaatame kolme KOV-i – Soomes Borgå (elanikke 50 000, pindala 2 140 km², kaugus pealinnast 52 km), Rootsis Leksand (16 000, 1 412, 260) ja Taanis Nestved (83 000, 681, 92). Kõik kolm KOV-i on valitud kõigi nimetatud riikide kohalike omavalitsuste liitude nõuannete alusel kui parimad näited.

4.2.2. Næstved

Næstved asub Taanis Meremaa saarel. 1. 01. 2007 suurenes Næstvedi valla pindala ja rahvaarv, kuna valitsus otsustas ühendada neli väiksemat KOV-i Næstvedi vallaga. Pärast ühinemist on Næstvedist arenenud senisest elurõõmsam KOV ja see on nüüd Taanis kõige kiiremini kasvav. Ehkki tööstussektor on endiselt väga oluline, on viimaste aastakümnete majanduskasvu taga olnud peamiselt laienev teenindussektor.

Kogu äri on kohalik – kohalik kontekst on võti! KOV ettevõtlustoetus on erinevates KOV-ides erinev ja sõltub ka ettevõtluse struktuurist. Traditsiooniliselt on paljudes KOV-ides Ettevõtete Assotsiatsioon (Erhvervsforening), mis toetab kohaliku ettevõtluse arengut. Need ühendused on olnud peamised ettevõtluse arendajad ja KOV-d on neid ettevõtluse arendamisel toetanud. Seoses omavalitsuste liitmisega 2007. aastal muutusid riiklikud õigusaktid ning KOV vastutavad ruumilise planeerimise ja tööturu küsimuste lahendamise eest. Laienenud vastutus kohaliku arengu eest tähendas seda, et paljud Taani KOV-id loobusid Ettevõtete Assotsiatsioonist ja hakkasid ise ettevõtluse arengut edendama.

Ka Næstved pidas sellist arutelu ja otsustas 2013. aastal asutada ettevõtluse arendamiseks eraldi juriidilise isiku – Næstved Erhverv AS. Ettevõtte on küll omavalitsuse ja kohaliku äriühingukonna ühisomandis (50/50). Selle tegevus põhineb kohalikul kontekstil, mida on vaja, sest kõikjal on paljud ärikeskkonna eeldused pigem kohalikud ja piirkondlikud kui riiklikud. Juhatusse kuulub kuus ettevõtjate esindajat ja kolm esindajat Næstvedi vallast. Sellest on saanud kohaliku arengu dialoogi areen, kus on võimalik arutada kõiki kohaliku arenguga seotud suuri ja olulisi küsimusi.

Pigem vajadustele kui pakkumisele orienteeritud tugi. Næstvedis on olnud selge, et kohaliku ettevõtluse arengu toetamine peab põhinema vajadustel, mitte avalikel pakkumistel. KOV-id keskenduvad väga sageli EL-i rahastatud projektidele ja pakuvad erinevat tüüpi institutsioonilist tuge, mis põhineb ennekõike poliitilistel otsustel, samas kui kohalike ettevõtete tegelikud vajadused ei pruugi nendega kattuda. Næstvedis keskendutakse põhiliselt ettevõtete vajaduste mõistmisele väga tiheda dialoogi kaudu ning vastavalt sellele eraldab KOV rahalisi vahendeid ettevõtluse arendamiseks. Næstved teeb koostööd ettevõtluse arendamisel piirkonna teiste KOV-idega, mille aluseks on tihe suhtlemine kohaliku äriühingukonnaga ja otsustamisel lähtutakse kohalike ettevõtete tuvastatud vajadustest. Organisatsioon on väike, nii et see peab keskenduma ja seadma prioriteedid, mida peetakse pigem eeliseks kui probleemiks. Vajadustest arusaamiseks suurendamiseks korraldab Næstved Erhverv AS ka kohalike üritusi, et kaasata ettevõtte kohaliku ettevõtluse arendamise strateegia (*forretningsplan*⁴¹) väljatöötamisse. Strateegia kaudu loovad KOV ja kohalikud ettevõtte ühise vastutuse kohaliku ettevõtluse arengu tarvis. „Kohalikud ettevõtte peavad olema teadlikud valla olemasolust ja sellest, et me neid näeme.“

Jälgi oma tulemusi! Næstved Erhverv AS hindab oma tegevust igal aastal, mis annab võimaluse arengusihte seada ja tegevusi parandada. Næstved Erhverv AS uurib, kui rahul on kohalikud ettevõtte

⁴¹ Næstved Erhverv, Forretningsplan 2020 (2019)

neile antud toetusega (Tilfredsundersøgelse⁴²) ning analüüsib, kui tuntud on Næstved Erhverv AS ja milline on tema maine ettevõtetes, kes pole viimase 12 kuu jooksul Næstved Erhverv AS-iga kokku puutunud (Kendskab og image analysis⁴³). Taani tööstuse keskliit (Dansk Industri) mõõdab igal aastal ka kohalikku ärikliimat.

Pudelikaelad. Ressursside puudumine muudab mõnikord KOV-ide poolt oluliste sidusrühmade kaasamise keeruliseks. Teine probleem on see, et tsentraalne (riiklikul tasandil) organisatsioon ei mõista sageli kohalikku konteksti ja eeltingimusi, kus näiteks kesksüsteemidest juhitud projektid ei sobi Næstvedi tegelike vajadustega. Tsentraalselt räägitakse sageli digitaliseerimisest, tööstuse ümberkujundamisest ja muudest riiklikus plaanis olevatest megaprojektidest, kuid kohalike inimeste vajadus on sageli väiksem kui suures pildis tajutakse. Kuigi ka suuremad algatused on vajalikud, peaks igapäevane tähelepanu olema rohkem suunatud tegutsevatele ettevõtetele ja nende tegelikele vajadustele. Tootearendus ja tegevuse tõhustamine on Næstvedi ettevõtete seas lisaväärtuse loomises kõige olulisemad teemad. Sissetulevate investeeringutega töötamine ja uute ettevõtete ligimeelitamine võib neelata palju ressursse, kuid kogemused näitavad, et nende tasuvus on sageli väike.

Oskuste ja pädevuste pakkumine on suur väljakutse. 2017. aastal tegi Næstved Erhverv AS küsitluse 3500 ettevõtte seas ja leidis, et a) pakkumist on raske võrrelda nõudlusega ja b) tööturu erinevate osalejate vahel puudub koordineerimine. Selle tulemusel moodustati Zeelandis uus koostööplatvorm avaliku ja erasektori vahel, et leida kvalifitseeritud tööjõudu (SAMKAP – Samarbejdsplatform for Kvalificeret Arbejdskraft til Produktionsvirksomheder i Region Sjælland⁴⁴). Tegevuste parem kooskõlastamine regiooni tasandil hõlbustab ettevõtetel pakkumisest ülevaate saamist ja oma vajadustest teavitamist.

4.2.3. Borgå

Borgå (Porvoo) on KOV Östra Nylandi piirkonnas. See on Soome vanuselt teine linn, kaunis ja täis ajalugu. Porvoo on kakskeelne linn, mis pakub kõiki kommerts- ja avalikke teenuseid. Linnast on kujunenud kasvava elanikkonnaga pealinna Helsingi idasõlm. Tulevikus soovib Porvoo olla Soome kõige energiatõhusam linn. Porvoos on energia- ja keskkonnatehnoloogiaettevõtete klaster – suurtest rahvusvahelistest ettevõtetest mikroettevõtete ja alustavate ettevõtete ni.

Ühendage omavalitsuste strateegiad ja ettevõtluse arendamise tegevused. Borgå keskendub strateegilisele planeerimisele, mis avaldub mitmeaastases ettevõtluse ja konkurentsivõime programmis⁴⁵. Programm põhineb KOV arengustrateegial ja see töötati välja tihedas koostöös poliitikute, kohalike ettevõtete, ettevõtjate ja haridusasutuste vahel. Programmil on kolm peamist eesmärki: a) Borgåsse tuleb meelitada uusi elanikke, pädevat tööjõudu ning konkurentsivõimelisi ja keskkonnateadlikke ettevõtteid, b) tihe linnastruktuur ja aktiivsed kodanikud, c) edukad ja kasvavad ettevõtted ning rohkesti töökohti. Iga eesmärgi jaoks on määratud kindlaks meetmete kogum. 20 meetme rakendamise tagamiseks on igale neist määratud vastutav täitja. Lisaks on määratletud

⁴² Næstved Erhverv Tilfredshedsanalyse (2019)

⁴³ Kendskab og image analyse (2019)

⁴⁴ Cooperation platform for recruitment of qualified labour to production units in Zeeland region. <https://kap-sjaelland.dk/>

⁴⁵ Borgå municipality, Näringslivs- och konkurrenskraftprogram 2019–2022 (2018)

näitajad, mis võimaldavad jälgida iga meetme tulemuslikkust. Linna ülesanne on selgitada välja olulised muutused ja arengutrendid ning määrata munitsipaalpoliitiline arengusuund. Linn ei vii programmi juurde kuuluvaid arendusprojekte alati ise läbi, nende rakendamise eest võivad vastutada erinevad tegijad. Strateegiline juhtimine ja planeerimine on küll linna käes, kuid elluviimisega tegelevad ekspertorganisatsioonid, kes on iga konkreetse valdkonnaga hästi kursis. Kohaliku omavalitsuse ülesanne on pidada aktiivset dialoogi muu hulgas ettevõtete, äriühingute, ühingute ja haridusasutustega.

Jagatud omand suurendab äriühingute enesekindlust. Borgå ostab teenuseid igal aastal ja vastavalt kokkuleppele regionaalarengu ettevõtelt Posintra AB, mis osaleb ja vastutab osaliselt programmi meetmete rakendamise eest⁴⁶. Posintra töötab piirkondliku ettevõtluse arendajana. Ettevõtte tegevus hõlmab uute ettevõtjate nõustamist ja ettevõtete arendamist, äritegevuse loomise toetamist, võrgustike loomist ja huvide jälgimist ning arendusprojekte. Kõik Östra Nylandi regiooni KOV-id on koos kohaliku äriühinguga Posintra omanikud. Posintra on tunnustatud kui väga oluline vara, sest ettevõtted on selle omanikud, mis omakorda suurendab nende usaldust ettevõtte tegutsemisviisi ja pädevuste suhtes. Omaette äriarendusettevõtte omamisega on seotud üks keerukus, sest vastavalt EL-i õigusaktidele tuleb teenuseid regulaarselt avalikult hankida. Praegu tehakse seda 1,5 + 1,5 aasta tsükliks. Tulevikus soovib linn hankida teenuseid 3 + 3-aastase korra kohaselt, kuna see tagaks parema järjepidevuse nii hanke võitjale kui ka linnale. Praegu ostavad omavalitsused teenuseid Posintra 700 000 euro eest aastas. Posintra aastaelarve on umbes kaks miljonit eurot (sealhulgas rahastamine riiklike ja EL-i vahendite kaudu). Tuleb märkida, et Borgå linn ei halda ühtegi EL-i ettevõtluse arendamise projekti, kuna selliseid meetmeid peavad tegema ettevõtluse arendamise valdkonna spetsialistid, mida munitsipaalorganisatsioonis tavaliselt pole. Seda „tuleseina“ peetakse professionaalsuse tagamiseks väga oluliseks. Arendusprojekti raames tehtav töö põhineb KOV strateegial.

Pudelikaelad ja väljakutsed. Väikeettevõtetega on levinud probleemiks asjaolu, et neil puudub sageli ambitsioon kasvada. Hiljutises munitsipaal- ja Posintra uuringus soovitati välja selgitada väikeettevõtted, kes soovivad oma äri laiendada. Huvi oli umbes 100 ettevõttel, kelle poole pöörduakse nüüd nende vajaduste väljaselgitamiseks. Ettevõtluse arengu edendamiseks soovib Borgå töötada ettevõtlusklastritega. Nii saab rakendada sünergiat loovaid meetmeid.

Borgå ja kohaliku äriühinguga vaheline dialoog on sageli väljakutse. Selle edendamiseks korraldab linn kaks korda aastas poolepäevaseid seminare koos kohaliku ettevõtjate ühendusega. Teine väljakutse on poliitilised ambitsioonid versus tegelikud vajadused. Paljud poliitikud usuvad, et kui KOV töötaja reisib ringi ja osaleb messidel või muul sarnasel tegevusel, et öelda, kui hea koht on nende KOV ettevõtte asutamiseks, siis äri õitseb. Kuid see pole nii. Selline tegevus annab vähe tulemusi, kuid võib kergesti maksta palju raha ja aega. Palju tõhusam on koondada jõupingutused olemasolevatele ettevõtetele ja selgitada välja nende vajadused. Ei maksa unustada, et see, kuidas KOV oma kohustuslikke ülesandeid täidab, on oluline osa kohaliku ettevõtluse arendamisest – lubade kiire menetlemine, selge suhtlemine, tõhus ja pädev personal, munitsipaalomandis olev ja ettevalmistatud maareserv olemasolevate ettevõtete laiendamiseks.

⁴⁶ Borgå municipality, Näringslivs- och konkurrenskraftprogram 2019–2022 (2018)

4.2.4. Leksand

Leksandi vald asub Dalarna piirkonnas Rootsi keskosas. Leksand on populaarne rahvusvaheline turismisihtkoht. Sellel on elav kohalik väikeettevõtete äriühing ja piirkond on tuntud ka kogu maailmas müüdava Rootsi traditsioonilise kõva leiva (*knäckebröd*) tootmise poolest. Tomoku Hus ekspordib Jaapanisse aastas üle 1500 puumaja ning Clas Olsson annab tooteid Rootsi, Soome, Norra ja Ühendkuningriigi majapidamistele. Leksands IF on väga populaarne hokimeeskond, millel on Leksandi ettevõtluse arendamisel ja valla kuvandi edendamisel ülioluline roll. Leksandile on Rootsis omistatud aasta kasvu auhind ning ta on sageli riikliku ettevõtluskliima uuringute tipus.

Projektipõhine äriedendus ei saa tagada järjepidevust. Pikaajaline strateegiline lähenemine on ülioluline. Üle 20 aasta on ettevõtted, äriorganisatsioonid ja Leksandi vald teinud koostööd. Igal kuul kohtuvad munitsipaaljuhtkond ja ettevõtlusosakond äriühingutega nn konsultatsioonigrupi koosolekul. Kohtumise eesmärk on parandada ärikliimat ja mõista kohalike ettevõtete vajadusi.

Vaba aja tööstus on Leksandis väga oluline ärisektor. Seal on kaheksa konverentshotelli, kus on kokku 1000 voodikohta. Hotellindus on olnud kohalike teenuste arendamise oluline vedur. Teenused hõlmavad umbes 50 poodi, pank, restorani jne. Insjöni külas on Hjultorgetesi kaubanduskeskus koos kauplustega, restoranid ja pank – ilma vaba aja tööstuseta pole see võimalik. See on hea näide sellest, kuidas valla abiga luuakse sünergia erinevate ettevõtlussektorite vahel. Selliste tulemuste saavutamine võtab kaua aega ja seetõttu on vaja pikaajalist lähenemist.

Tehke kindlaks omavalitsuse roll ettevõtluse tõhusamaks muutmisel. KOV poolne ettevõtluse edendamine ei ole Rootsis kohustuslik ja pole kindel, et KOV-id saavad selliseid keerukaid küsimusi oma vahenditega hallata. KOV jaoks on kõige olulisem roll julgustada tihedat dialoogi kohalike ettevõtjatega ja selles aktiivselt osaleda. Konsultatsioonirühma koosolekud Leksandis toimuvad alates 1990-ndatest. Selle sajandi esimestel aastatel hakkas äriühingutega pühendumus hääbuma. See tingis vajaduse tegutseda ja taastada KOV juhtroll. Pärast keerulisi aastaid, kus oli palju probleeme ehitus-, keskkonna- ja teiste omavalitsuse antud lubade ja dialoogi puudumise pärast, oli Leksandil 2012. aastal valida – kas eraldi äriarendusettevõtte loomine või munitsipaalüksuse asutamine. Nad valisid viimase, kuna Leksand usub, et oma struktuuriüksus on ülioluline, et kogu munitsipaalorganisatsioon neid kuulaks ja tekiks enesekindlus tööks.

Pardal peab olema kogu munitsipaalorganisatsioon. Tugevate sidemete loomine kohaliku ärikliima toetamiseks munitsipaalorganisatsioonis on Leksandis osutunud väga edukaks kontseptsiooniks. Täna kulutab äriarenduse direktor 50% oma ajast munitsipaalorganisatsiooni – koolidest poliitiliste juhtideni – aitamiseks, et nad mõistaksid Leksandis äritegevuse eeltingimusi, ettevõtluse tähtsust ja munitsipaalosakondade rolli ärikeskkonna arendamisel. Kui see töö algas, oli Leksand Rootsi 290 omavalitsuse seas langenud ettevõtluskliima riiklike võrdlusuuringute põhjal ülevalt positsioonilt alumisele poolele. Kaks aastat hiljem oli Leksand naasnud Rootsi kõige paremini toimivate rühma. Selles üleminekus mängis olulist rolli erinevate ärisektoritega (et mõista ettevõtete vajadusi) ja sisetööga (äritegevuse tingimustest arusaamise parandamiseks) võrdlusgruppide loomine. „See tekitas mõlemalt poolt austust ja mõistmist.“

Pudelikaelad ja väljakutsed. Mõni protsess võtab aega – näiteks füüsiline planeerimine, teatud lubade väljastamine jne. Selliste protsesside tõhusamaks muutmiseks on Leksand võtnud tööle inimesed, kes

aitavad ettevõtteid, vahendavad ettevõtjate ja avaliku sektori vahelist infoliikumist ning loovad avaliku ja äri sektori vahelisi võrgustikke. Poliitiline konsensus on äärmiselt oluline. „Kui omavalitsus hakkab hääletama ettevõtluse edendamise üle, siis on midagi tõesti valesti läinud.“

Nagu paljud teised KOV-d, juhib Leksand ka EL-i rahastatud projekte. Kuid sellised projektid ei saa pakkuda pikaajalist alust äri arendamiseks. Sageli juhivad neid projektiinimesed ja neid hõivab projekti proletariaat, mis sunnib projektide tarvis ametit omama, kuid sageli puuduvad projekti edukaks läbiviimiseks vajalikud spetsiifilised teadmised. Sellised projektid võivad panna KOV-e kulutama palju raha, kaotades samal ajal pika arenguvaate, mis takistab professionaalse personali värbamist (vähesed kõrgelt kvalifitseeritud isikud ei soovi lühikese projekti jaoks oma head töökohta jätta). KOV-il peaks olema a) püsiv ressurss (töötajad, raha jms), b) hästi ette valmistatud ja pikaajaline ettevõtluse arendamise programm⁴⁷ ning vajaduse korral c) projektid, mis toetavad selgelt otsustatud meetmeid ja mida juhivad töötajad, kellel on vajalikud konkreetsete oskused. See on muidugi väikesele KOV-le keeruline ülesanne. Leksandil on täna ettevõtluse arendamiseks kaks täiskohaga töötajat.

Üks võimalus kitsaskohtade lahendamiseks Leksandis on see, et vaba aja tööstuse tarvis on spetsiaalne organisatsioon, mis kuulub paljudele riigiasutustele ja äri sektorile – mis on moodustatud sihtkohtaettevõtte nimega Visit Dalarna. See moodustati 2017. aastal ja ühendab jõud turismi valdkonnas. Kokku võeti seitsme organisatsiooni töötajad ja nende kogemused. Selle kohta, milliseid inimesi munitsipaalettevõtluse arendamiseks palgata, arvab Leksand, et sellistel inimestel peab olema äri ringkondades töötamise taust. „Peate mõistma ärireegleid!“

Kokkuvõttes saame öelda, et vaadeldud KOV-ides on avalik sektor kasutanud ettevõtluskeskkonna arendamiseks erinevaid lähenemisi. Helsingi linn on loonud selle tarvis oma tugeva struktuuriüksuse, kes osutab ettevõtetele teenuseid. Samuti on loodud ettevõtjatest ja poliitikutest alaline komisjon, kes tegeleb ärikeskkonna strateegilise arendamisega. Nästved on kohaliku äri ringkonnaga asutanud äriteenuste osutamiseks ühisettevõtte 50:50 osaluse põhimõttel. Toimub pidev ärikeskkonna arengu seire ja ettevõtjate vajaduste tundmaõppimine. Borgå tugevuseks on keskendumine ettevõtluse arendamise toetamisel strateegilisele tasemele, tegevuste aluseks on mitmeaastane ettevõtluse ja konkurentsivõime programm. Leksand panustab ettevõtluskeskkonda oma struktuuriüksuste kaudu, omades tihedat koostöövõrgustikku kohalike ettevõtjatega ja panustades nende vajadustest lähtuvalt ettevõtluskeskkonda.

5. Finantsiline tööriist

5.1. Sissejuhatus finantsilise tööriista valikusse

J. Nicholls, et al (2012)⁴⁸ kohaselt aitab nn sotsiaalse kasu mõõtmine parandada strateegilist planeerimist, kommunikeerida investeringute mõju, meelitada investoreid ning planeerida tegevusi (investeringuid). KOV-d peaksid mõtlema ka laiemalt toetavate meetmete vajalikkusele – kas need moonutavad turgu (seavad mõne ettevõtte eelisolukorda) või hoopis aitavad kõrvaldada turutõrkeid. Eelkõige tuleks mõelda sellele, kas valitud ettevõtete loomist ja arengut toetavad meetmed aitavad

⁴⁷ Leksands kommun, Näringslivspolitiskt program (2017)

⁴⁸ Jeremy Nicholls, Eilis Lawlor, Eva Neitzert, Tim Goodspeed. (2012). A Guide to Social Return on Investment

kaasa järgmiste positiivsete mõjude tekkimisele: a) stimuleerib efektiivsuse ja tootlikkuse kasvu, b) kiirendab soovitud struktuurseid muutusi majanduses, c) võimendab innovatsiooni ja d) suurendab valikuid tarbijatele (uute toodete ja teenuste pakkumine). Loetletud efektide tekkimise korral kaasneb meetmetega ettevõtete suurem konkurentsivõime ning töökohtade või käibe kasv.

Empiirilises kirjanduses tuuakse välja, et subsiidiumitega toetamine ei mõju tingimata majandusarengut soodustavalt, kuna selle mõjul ei pruugi konkurentsivõit mitte efektiivsem ja tootlikum ettevõtte ning toetuse mõju üldisele heaolule ja arengule võib olla kokkuvõttes negatiivne (vt nt Fritsch (2008), <https://link.springer.com/article/10.1007/s11187-007-9057-y>).

Käesoleva töö oluline eesmärk oli välja töötada metoodika ja hindamistöõriist, mis võimaldab omavalitsuste ettevõtluse toetamisest saadavat kasu välja arvutada ja valitud meetmeid põhjendada. Tulemusena valmis omavalitsustele, ministriumitele ja toetusmeetmete rakendusüksustele metoodiline tööriist, mille abil arvutada välja omavalitsuse finantsiline kasu ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda arendavatest konkreetsetest tegevustest, mis peaks aitama muu hulgas ka omavalitsusi tuleviku tegevuste, sealhulgas investeringute, kavandamisel (vt lisa excel tabel). Seega tuli töö käigus a) kaardistada konkreetsete meetmete, mille abil omavalitsused ettevõtluskeskkonda arendavad ja b) töötada välja metoodika ja koostada vastav tööriist, mille abil oleks võimalik KOV finantsilist tulu välja arvutada.

Tööriist peab mõõtma kasu, mis vastavalt töö lähteülesandele on defineeritud kui igasugune majanduslik ja mittemajanduslik tulu, sealhulgas täiendavad laekumised omavalitsuse eelarvesse (nt suurem maksu laekumine), elanike ja ettevõtete arvu suurenemine, muud positiivsed muutused omavalitsuses (nt suurenevad investeringud ettevõtlus- ja elukeskkonda, teenuste kvaliteet ja kättesaadavus muutub paremaks, tekib rohkem vabaaja veetmise võimalusi, elanike palgad kasvavad ning omavalitsuse maine muutub paremaks). Töö teostajatel tuli seega leida meetod(id), kuidas mitterahalisi suurusi (sotsiaalset kasu) mõõta rahalises väärtuses (eurodes).

Loodud tööriistas eristatakse ja mõõdetakse erinevat liiki tulu ehk kasu.

1. Peamine otsene rahaline tulu omavalitsustele tekib nn esmasest üksikisiku tulumaksu laekumisest, mille juures on arvesse võetud seda, et tulumaksu laekumine sõltub sissekirjutusest KOV-is, mitte lihtsalt (meetmega mõjutatud) ettevõtja loodud töökohast.
2. Täiendavalt on arvestatud n-ö teise ringi tulumaksu tuluga ehk täiendavast tarbimisest (nn otsese sissetuleku (vaata eelnev punkt) suurenemise kaudu) KOV-i territooriumil eeldatavalt tekkivate töökohtade ja nendelt makstava tulumaksuga.
3. Lisaks on arvestatud meetmetest tekkivate nn omatuludega. Omatulu tekib küll ainult teatud meetmetest, nagu tööstusalade ja inkubaatorite arendamine ning üüripindade toetamine/pakkumine.
4. Lisaks on n-ö internaliseeritud (st rahas mõõdetud) sotsiaalne kasu elanikele, mis tekib täiendavast tarbimisest (vt metoodikat järgmises peatükis).

Tuleb siiski arvestada, et teatud meetmete (tulevast ja ka olemasolevat) rahalist mõju on väga keeruline hinnata ning tihtilugu puuduvad ka vastavad empiirilised alusuuringud, mis annaksid selleks sobiva üldistusjõuga rusikareeglid. Seetõttu tuleb tulemustesse suhtuda reservatsioonidega – mudel on alati tegeliku olukorra lihtsustatud kujutus.

Hindamiseks koostatud mikrosimulatsiooni mudeli peamised sammud on toodud järgneval joonisel 9.



Joonis 9. Hindamismudeli peamised sammud

Kokku hinnati 9 meetme mõjusid: 1) investeeringutoetus, 2) tegevustoetus, 3) tööstusalade arendamine, 4) inkubaatorite arendamine, 5) osalemine regionaalsete kompetentsikeskuste töös, 6) osalemine turismivõrgustikus, 7) üüripindade toetamine, 8) osalemine ettevõtlusvõrgustikes ja 10) koolitused ettevõtjatele.

Mõne meetme (nt ettevõtete tunnustamine, regulaarsed kohtumised ettevõtjatega) rahalise mõju hindamiseks ei leitud piisavalt sobivat metoodikat, mistõttu need väljatöötatud mudelisse ei sobitunud. Tihtilugu liigitavad omavalitsused ettevõtlust toetavate meetmete alla omavalitsuse üldisematest kohustustest lähtuvaid tegevusi – näiteks teede infrastruktuuri arendamine, sotsiaaltöö, koolivõrgu arendamine – neid tegevusi ei ole otseste ettevõtlust toetavate meetmetena siiski hinnatud.

Mudeli tulemusel hinnatakse eraldi meetmete rahalist mõju omavalitsuse eelarvele (lisaks sotsiaalsele mõjule), lisaks tuuakse välja seotud/loodud töökohtade arv. Meetmete valimisel ja järjestamisel tuleb arvestada sellega, et lisaks võivad meetmetel olla erinevad (positiivsed) mõjud muudele, mitterahalistele teguritele, nagu piirkonna maine ning tööturu, demograafilise ja sotsiaalse olukorra paranemine, mõju inimeste elukvaliteedile, suurenev atraktiivsus uutele ettevõtetele ja elanikele jms. Nende mõjude seos ettevõtlust toetavate meetmetega ei ole aga ühene, neid seoseid ei ole piisavalt uuritud ning neid pole mõõdetud, mistõttu puudub alus nende rahalise väärtuse hindamiseks.

5.2. Tööriista üldised eeldused ja metoodikad

Tööriista olulised komponendid on eeldused ehk sisendandmed, millele mudeli arvutuskäik tugineb. Mõningad eeldused kehtivad kõikide meetmete juures, need tuuakse järgnevalt eraldi välja (tabel 3).

Tabel 3. Metoodilise tööriista üldised eeldused

Positsioon	Ühik	Väärtus	Selgitus
Omavalitsuse osakaal füüsilise isiku tulumaksus	%-punkti	11,96	Vastavalt tulumaksuseaduse § 5 lg 1 p 1
KOV-i diskontomäär	% aastas	3,0	Reaalmäär, analüüsi koostajate eeldus
Palga reaalkasv	% aastas	2,0	Allikaks on Rahandusministeerium (saadaval struktuurifondid.ee/et/makro_naitajad lehelt); võrdub töövõljalikuse kasvu pikaajalise keskmisega
Leibkondade säästmise määr	% sissetulekust	13,0%	Allikas: Eurostat, Tsehhi analoogiaal ⁴⁹
Oma KOV-is kulutuste tegemise osakaal ⁵⁰	% kulutustest	50%	KOV-i tehtav eeldus

⁴⁹ Kuna Eesti vastavat statistikat ei avaldata siis valiti riikide hulgast töö teostajate hinnangul Eestile kõige sarnasema majandusarenguga riik, mille kohta vastavat statistikat avaldati

Töökohta / müügitulu	tk/mln €	14,4	Arvutus ettevõtete statistika alusel. See on tarbimiskulutuste baasil tekkiv müügitulu ja töökohad
----------------------	----------	------	--

Metoodika kohta saab eelnevast tabelist välja lugeda, et kasutatakse diskonteeritud väärtusi – omavalitsuste tulud tuuakse tänasesse päeva sobivat reaaldiskontomäära kasutades. Seega on tegemist **reaalmudeliga** ehk tuleviku rahalisi väärtusi ei ole indekseeritud inflatsioonikoefitsiendiga. Kuna palgad kasvavad tavaliselt inflatsioonist kiiremini, siis on palgade projektsioonide juures arvestatud pikaajalise keskmise reaalkasvuga (tööviljakuse kasv).

Eraldi ploki moodustavad eeldused, mis on seotud täiendavatest tarbimiskulutustest tekkiva lisatarbimise ja sellest tekkivate töökohtade ning tuluga. Siin on arvestatud leibkondade säästmise määraga (ülejäanud osa läheb tarbimisse) ja KOV-i territooriumil tehtud kulutuste osakaaluga kogutarbimises. Arvutatud on ka näitaja selle kohta, mitu töökohta tekib kohalike ettevõtete müügitulude kasvades (alus: töökohta miljoni euro kohta). Nimetatud eeldused aitavad arvutada KOV-i täiendavat (n-ö teise ringi) maksutulud, mis tekib lisatarbimisest piirkonnas.

Kolmanda ploki moodustab eeldus, mis on seotud täiendava sotsiaalmajandusliku tuluga, mis on omakorda seotud piirkonna lisatarbimisega ning nn valmisolek maksta kontseptsiooniga (ingl *willingness to pay*). See ei ole otseselt seotud KOV kui institutsiooni rahalise tuluga, vaid KOV elanike lisakasuga, mis tekib sissetulekute ja tarbimisvõimaluste kasvust. Selline lähenemine on praktikas kasutusel laiema sotsiaalse kasu mõõtmiseks ja sellega saab teoreetiliselt mõõta ka täiendavat kasu, mis tekib näiteks teenuste kvaliteedi ja kättesaadavuse paremaks muutumisest, tasuliste vabaaja veetmise võimaluste laienemisest jms. Selliste mittemateriaalsete kasude mõõtmiseks puudub isenesest väga hea lähenemine ning valmisolek maksta kontseptsioon võib seda teatud määral asendada. Valmisolek maksta väljendab maksimaalset hinda, mille eest või alla selle tarbija kindlasti ostab ühe toote või teenuse⁵¹. Graafiliselt saab valmisolekut maksta kujutada traditsiooniliste nõudluse pakkumise joontega (vt järgnevat joonist), kus hinna (P) ja koguse (V) telgedel on lihtsustatult kujutatud nõudluse (D) ja pakkumise (S) jooned. Toote hind (turuhind) kujuneb nõudluse ja pakkumise ristumiskohal ning nendel tarbijatel, kes jäävad nõudluse joonel sellest punktist vasakule, on valmisolek maksta toote või teenuse eest rohkem, kui on toote turuhind. Ehk nende tunnetuslik kasu sellest tootest ületab toote hinda – selliselt on tekkinud lisakasu võimalik hinnata rahalises vääringus.

Järgneval joonisel 10 on tarbijate rahas mõõdetud lisakasu, mida saab nimetada täiendavaks heaoluefektiks, kujutatud viirutatud alaga. Valmisolekut maksta on ka erinevates uuringutes mõõdetud⁵² üksikute toodete puhul, kuid ühtset määra, mida rakendada elanike tarbijate ostukorvile, on keeruline välja tuua. Eelneva joonise põhjal on näha, et see sõltub nõudluse ja pakkumise joonte ristumiskohast ning nõudluse kõvera tõusunurgast (mis omakorda sõltub paljudest erinevatest faktoritest). Selles töös

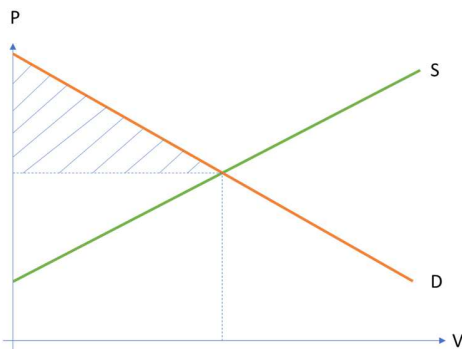
⁵⁰ Mõeldud on hinnangulist protsenti, kui suure osa oma sissetulekust kulutavad elanikud KOV-i territooriumil asuvate kaupade ja teenuste pakujate juures

⁵¹ Vt nt Miller, Klaus M., Hofstetter, Reto, Krohmer, Harley, Zhang, John Z. (2011). How Should Consumers' Willingness to Pay be Measured? An Empirical Comparison of State-of-the-Art Approaches. Journal of Marketing Research

⁵² Vt ülevaadet nt: Christoph Breidert, Michael Hahsler, Thomas Reutterer (2006), A Review of Methods for Measuring Willingness-To-Pay, Innovative Marketing

https://www.researchgate.net/publication/242382759_A_Review_of_Methods_for_Measuring_Willingness-to-Pay

on konservatiivselt eeldatud⁵³, et tarbijate (KOV-i elanike) keskmine lisakas ei ületa 10% nende tarbimiskulutustest. Seega on kõikide meetmete juures eelnevalt leitud sissetulekutele, mis on korrigeeritud tarbimise proportsiooniga, rakendatud 10% suurust keskmist lisakasu määra.



Joonis 10. Valmisolek maksta graafiline kujutamine

Arvutus rajaneb eeldusele, et tegemist on uue sissetulekuga elanikele, st seni neil sissetulek puudus. Valemina arvutatakse seda sotsiaalse kasu suurust järgmiselt:

$SK = ST \times (1 - SM) \times SKM$, milles SK on sotsiaalne kasu (eurodes), ST KOV-i elanike uus sissetulek (eurodes), SM säästmise määr (%) ja SKM sotsiaalse kasu määr (eelnevalt toodud 10%).

See kasu on tekkinud tarbijatele puhtalt lisatarbimise kaudu ning ei lähe finantsarvestuse kohaselt KOV-i tulude arvestusse. Muus osas (otsene rahaline tulu KOV-ile) on tööriista meetodikaid kirjeldatud iga meetme juures eraldi.

5.3. Tööriista valideerimine

Tööriista valideeriti nendes 5 KOV-is, mis olid projekti elluviimisse kaasatud. Selleks tutvustati tööriista kohapeal KOV juhtidele ja vastavatele spetsialistidele ning jäeti töövahend tutvustamiseks ja testimiseks KOV käsutusse. Tagasisidet tööriista kohta saadi nii kohapeal, selle tutvustamisel kui ka hiljem kirjaliku tagasiside vormis. Nii näiteks testiti mõnes KOV-is (Viljandis, Väike-Maarjas) mudelit kohapealsete näidetega, mille kohta olid tulemused teada (peamiselt investeringutoetuse meede). Kirjaliku tagasiside ja kohapealsete kommentaaride põhjal tehti mudelisse ka olulisi täiendusi, näiteks saadi viide alusmaterjalile, mille abil sai hinnata tegevustoetuse (turundustegevuse) võimalikku mõju toetust saanud ettevõtte müügituludele. Selle abil (kombineerituna küsitlusuuringu tulemustega) sai hinnata teiste nn pehmete meetmete (koolitus, võrgustikud jm) vastavat mõju. Samuti saadi sisendeid tööriista sissejuhatuse ning kasutuspiirangute osadesse.

5.4. Omavalitsuste ettevõtlust toetavate meetmete mõju hindamine

Järgnevalt esitame iga meetme juures kasutatud hindamismetoodika kirjelduse. Kõikide esitatud meetmete juhtumiuuringute näited on toodud aruande Lisas 5.

⁵³ Joonisel kujutatud klassikalistest nõudluse ja pakkumise kõveratest võiks välja lugeda, et tegelik mõju on mõnevõrra suurem

5.4.1. Investeeringutoetus

Meetmega toetatakse ettevõtete investeeringuid (nt hoonetesse, seadmetesse), millele lisandub loomulikult ettevõtte enda panus. Hinnatakse ettevõtete investeeringute toetamise mõju KOV-i finantslaekumistele. Investeering toob alates tegemisele järgnevast aastast eeldatavalt kaasa töökohtade arvu kasvu, mis sõltub mitmest tegurist (nt turu suurusest ja asukohast, ettevõtte majandusseisust, töötajate palgatasemest jne), kuid sealhulgas ka sellest, millisel tegevusalal ettevõtte tegutsevad (EMTAK 2008 jaotus). Selleks on statistika alusel hinnatud, kui palju töökohti on tegevusalade (EMTAK 2008) lõikes materiaalsete põhivaradega (investeeringutega) seotud. Mõju tekib füüsilise isiku tulumaksu laekumise kaudu KOV-i eelarvesse, võttes arvesse ka seda, kui suure osa uutest töökohtadest täidavad hinnanguliselt KOV-i elanikud.

KOV sisestab tööriista järgmised eeldused, mis on meetme spetsiifilised ning ei ole ette määratud.

- Toetuse maksmise aasta.
- Investeeringu(te) (keskmise) mõjuaeg (eluiga, max 40 aastat).
- KOV-i toetuste summa.
- Ettevõtete poolne kaasfinantseerimise määr.
- KOV-i elanike osakaal uute töökohtade täitmisel.
- Keskmise palk KOV-is või toetuse saanud ettevõtetes.
- Toetust saavate sektorite osakaal.

Arvutatud koefitsiendi (töökohta/investeering) alusel leitakse loodud töökohtade arv. Nimetatud koefitsient on saadud Statistikaameti ettevõtete statistika alusel tegevusalade lõikes (tegevusalade EMTAK 2008 jaotuse järgi). Seejärel tuletatakse rahalised väärtused (kasutades keskmist palka piirkonnas ja KOV-i elanike osakaalu uute töökohtade täitmisel).

Kui investeeringu toetust antakse ja investeering teostatakse esimestel aastatel siis KOV-i tulu tekib kogu investeeringu eeldatava eluea jooksul (antud näites 10 aastat).

5.4.2. Tegevustoetus (turundustegevustele)

Toetatakse tegevuskulude katmist, mis eelduslikult on seotud peamiselt turunduskuludega (nt messidel osalemine, kontaktide loomine jms), kuid mudeliit võib kasutada ka muude kulude kompenseerimise korral, muutes vastavalt eeldusi. Turunduskulud on valitud seetõttu, et neil on pikemaajalisem ja ka suurem mõju ettevõtete müügile – seega oleks KOV-idel otstarbekas toetada just neid kulusid. Metoodika sammud on järgmised.

- Sisestatakse toetuse summa rahas (mitterahaline toetus tuleb hinnata rahaliseks⁵⁴) ja protsent, kui suure osa moodustab toetus planeeritava(te) projekti(de) eelarvest.
- Eeldatakse toetuse mõju pikkust – kuna toetus on suunatud turundusele, siis võib mõju olla pikem (max 10 aastat⁵⁵). Tavapäraste tegevuskulude (nt personal, materjalid, energia jm) toetamise korral ei ole mõju tõenäoliselt pikem kui üks aasta.
- Eeldatakse, millistele tegevusaladele toetust antakse – ette on antud EMTAK 2008 tegevusalade jaotus.

⁵⁴ Näiteks ruumide tasuta kasutada andmine, KOV-i töötajate tööaeg jms

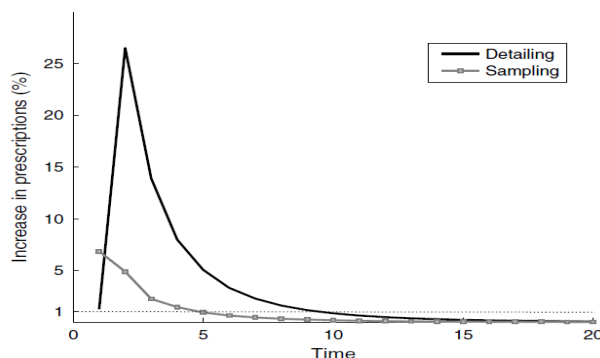
⁵⁵ Vaata selgitust ja joonist allpool

- Leitud müügikordajaga hinnatakse automaatselt, kui palju kasvab ettevõtete müügitulu turunduskulude mõjul.
- Statistika põhjal on leitud, kui palju töökohti on seotud müügituluga – seda kasutatakse loodavate töökohtade hindamisel.
- Hinnatakse ka KOV-i elanike osakaalu uute töökohtade täitmisel.
- Keskmise palga ja KOV-i tulude osakaaluga tulumaksus (11,96%) leitakse KOV-i maksutulu.

Metoodikast tulenevalt sisestab KOV järgmised eeldused, mis on meetme spetsiifiliselt ning ei ole ette määratud:

- toetuse maksmise aasta.
- toetuse (turundustegevuse) mõjuperiood (max 10 aastat).
- KOV-i toetuste summa.
- toetuse osakaal ettevõtete turundusprojekti(de) kuludes.
- KOV-i elanike osakaal uute töökohtade täitmisel.
- keskmine palk KOV-is või toetuse saanud ettevõtetes.
- toetust saavate sektorite osakaal.

Selleks, et hinnata meetme mõju, on vaja muuhulgas teada selle mõju hinnangulist kestust ja dünaamikat ajas. Turundustegevuse mõju ettevõtete müügitulemustele ja selle kestust on mõõtnud näiteks Montoya, R. *et al*⁵⁶ ning uuringu alusel võib (farmaatsiatööstuse näitel) eeldada, et turundusmeetmete mõju kestuseks võiks eeldada 10 aastat ning see mõju väheneb 33% aastas suhtena eelmise aasta tulemusse (joonis 11).



Joonis 11. Marketingi tegevuste mõju kestus aastates ja ulatus. Allikas: Montoya, R. et al (2010)

Järgmine oluline eeldus on tehtud seoses turunduskulude mõjuga müügituludele, et hinnata, kui palju muutuvad ettevõtte müügitulud turundustegevuste tulemusel. Erineva kirjanduse põhjal on leitud, et üks euro kulutusi turundusse kasvatab müügitulusid keskmiselt 10 euro võrra. Tuleb arvestada, et tegemist on lihtsustatud eeldusega ning tegelikkuses kõiguvad tulemused suhteliselt suures amplituudis⁵⁷. Samuti ei saa eeldada, et kõik turundustegevused on ühteviisi efektiivsed.

⁵⁶ Montoya,R., Netzer,O., Jedidi,K. (2010). Dynamic Allocation of Pharmaceutical Detailing and Sampling for Long-Term Profitability. Marketing Science, Vol.9, Nr.5, 2010, lk 917

⁵⁷ Vt nt https://www.lavii.ee/myygimudelid/lavii_raport_short.pdf

5.4.3. Tööstusalade arendamine

Omavalitsused toetavad tööstusalade ja -parkide arendamist oma territooriumil või arendavad neid ise. Eeldatud on, et arendatakse rendipindadel või hoonestusõigusel põhinevaid tööstusparke/-alaid. Mudel võimaldab hinnata ka ärimudelit, kus omavalitsus ei ole tööstuspargis osaline. Metoodika sammud on järgmised.

- Hinnatakse KOV-i investeeringu mahtu tööstusparki, KOV-i jooksvaid tegevuskulusid ja investeerimise perioodi.
- Tehakse eeldused tööstuspargi/-ala parameetrite kohta – pindala (ha) ja hoonestuste keskmine osakaal pindalast.
- Eeldatakse pargi täitumise parameetrid (täituvuse aeg, max täituvus).
- Eeldatakse ettevõtete keskmine investeering ruutmeetri kohta ning rendi tase (või hoonestusõiguse tasu).
- Eeldatakse uute töökohtade osakaal pargi ettevõtete töökohtadest, KOV-i elanike osakaal nende täitmisel ning keskmine palk.
- Eeldatakse, millised tegevusalad parki tulevad.
- Statistika põhjal on leitud töökohtade arv miljoni euro investeeringu kohta.

Tehtud eelduste ja sisendite abil arvutatakse nii KOV-i neto renditulu kui ka uus tulumaksu tulu. Esmalt leitakse pargi täitumine aastate lõikes, seejärel KOV-i renditulu pargist (viimane on 0 €/m² juhul, kui park ei kuulu omavalitsusele), millest lahutatakse KOV-i jooksev kulu pargi töös hoidmiseks (võib olla 0 €, kui park ei kuulu KOV-ile).

Teine KOV-i tululiik on arvestuslik maksutulu uutelt töökohtadelt. Selleks leitakse ettevõtete investeeringud tööstusparki aastate lõikes. Vastavate koefitsientidega arvutatakse seejärel seotud töökohtade arv, millest eraldatakse uued töökohad piirkonnas ning KOV-i inimestega täidetud töökohad. Keskmise palga ja maksumäära alusel leitakse KOV-i uus maksutulu tööstusparkide arendamisest ja toetamisest. Arvestatakse ka tulumaksuvaba osaga.

5.4.4. Inkubaatorite arendamine

Eeldatud on, et omavalitsus arendab rendipindadel põhinevat inkubaatorit⁵⁸. Omavalitsused kas toetavad inkubaatorite arendamist või arendavad neid ise. Metoodika sammud on järgmised.

- Hinnatakse KOV-i investeeringu mahtu inkubaatorisse, KOV-i jooksvaid tegevuskulusid ja investeerimise perioodi.
- Tehakse eeldused inkubaatori ruumide pindala kohta.
- Eeldatakse inkubaatori täitumise parameetrid (täitumise aeg, maksimaalne täituvus).
- Eeldatakse ettevõtete rendi tase inkubaatoris.
- Eeldatakse uute töökohtade osakaal ja KOV-i elanike osakaal nende täitmisel ning keskmine palk.

Saadud eelduste abil arvutatakse nii KOV-i neto renditulu kui ka uus tulumaksu tulu. Esmalt leitakse inkubaatori täitumine ja välja renditud pinna ruutmeetrite arv. Rendimäära alusel arvutatakse KOV-i renditulu, millest lahutatakse KOV-i jooksvad kulud. Juhul kui inkubaator ei kuulu KOV-ile, jääb

⁵⁸ Inkubaatori teenuste mõju on üritatud arvesse võtta ettevõtete ellujäämise määra juures

renditaseme lahter tühjaks või sisestatakse sinna väärtus 0. Sellisel juhul ei ole KOV-il tõenäoliselt ka inkubaatoriga seoses jooksvaid kulusid.

Maksutulu inkubaatori töökohtadelt leitakse väljarenditud pinna ning töökohtade arvu koefitsiendi alusel. Koefitsiendiga leitakse ka valla elanike osakaal töökohtade täitmisel ning keskmise palga ja maksumäära alusel KOV-i maksutulu. Arvestatakse ka tulumaksuvaba osaga. Lisaks veel, et mõne aja möödudes kolivad ettevõtted inkubaatorist välja ning teatud osa neist jätkab tegutsemist.

5.4.5. Osalemine regionaalsete kompetentsikeskuste töös

Eeldatud on, et kompetentsikeskuse mõju avaldub osalevate ettevõtete suurema efektiivsuse ja konkurentsivõime kasvu kaudu, mille tulemusena suureneb ettevõtete müügitulu ja/või kasum, aga ka tööhõive või palgad. Mõju on analoogne koolituse meetmega. Metoodika sammud on järgmised.

- Arvutatakse KOV-i osalemise väärtus rahasse (nt kulutatud aeg hinnatakse rahaliseks kuluks).
- Hinnatakse, kui suure osa moodustab KOV-i kulu kompetentsikeskuse eelarvest.
- Eeldatakse kompetentsikeskuse tegevuse (saadud teadmiste) mõju pikkust – mõju võib olla pikem kui aasta (max 10 aastat).
- Eeldatud müügikordajaga hinnatakse, kui palju kasvab ettevõtete müügitulu kompetentsikeskuse mõjul.
- Statistika põhjal on leitud, kui palju töökohti on seotud lisandunud müügituluga.
- Keskmise palga ja KOV-i tulude osakaaluga tulumaksus (11,96%) leitakse KOV-i maksutulu.
- Hinnatakse ka KOV-i elanike osakaalu uute töökohtade täitmisel.

Hinnatakse programmis osalevate ettevõtete lisanduv müügitulu. Viimase alusel arvutatakse loodud uute töökohtade arv ja vastava koefitsiendi alusel KOV-i töötajate osakaal nendest. Keskmise palga alusel saadakse hinnang tööjõukuludele ning sealt tuletatakse KOV-i täiendav tulumaksu tulu.

5.4.6. Osalemine turismivõrgustikes ja turismiturundus

Meetme eesmärk on tuua piirkonda uusi turiste⁵⁹ ja tulu-kulu arvutuskäik lähtub sellest, kui palju turistipäevi piirkonnas tekitab KOV-i tehtud kulutus turismi turundamisele. Metoodika sammud on järgmised.

- Hinnatakse meetme mõjuaega ja mõju vähenemise protsenti ajas – tehtud kulu kaotab ajas järkjärgult oma mõju sarnaselt ettevõtete turundustegevustele.
- Ette on antud turistide külastuspäevade arvu kasv kulude mõjul ja keskmine kulu ööpäevas.
- Ette on antud keskmine töökohtade arv müügitulu kohta.
- Hinnatakse KOV-i elanike osakaalu uute töökohtade täitmisel ja KOV-i keskmist palgakulu võrreldes Eesti keskmisega.

Eeldatud on, et turistide kulutused kohapeal tekitavad piirkonna ettevõtetes lisakäivet, mille tulemusena peaks suurenema ka töötajate arv ja/või töötasu. Keskmise palga alusel saadakse hinnang tööjõukuludele ning sealt tuletatakse KOV-i täiendav tulumaksu tulu.

⁵⁹ Peetakse silmas nii sise- kui välituriste ning ööbimisega ja ööbimiseta külastajaid

5.4.7. Üüripindade toetamise meede

Arendatakse elamispindasid nende väljaüürimiseks uutele KOV-i elanikele, kes asuvad tööle omavalitsuse territooriumil tegutsevates ettevõtetes. Metoodika sammud on järgmised.

- Hinnatakse KOV-i investeeringu mahtu üüripindade arendamisse, investeerimise perioodi ning KOV-i jooksvaid tegevuskulusid, juhul kui need hiljem tekivad.
- Tehakse eeldused üüripindade pindala kohta.
- Eeldatakse täitumise parameetrid (aeg, maksimaalne täituvus).
- Eeldatakse üüri tase (võib olla ka 0).
- Eeldatakse maksumaksjate (töötajate) arv leibkonnas ning nende keskmine palk.

Tehtud eelduste abil arvutab mudel nii KOV-i neto üüritulu kui ka uue tulumaksu tulu. Samuti hinnatakse lisakasu täiendavast tarbimisest.

5.4.8. Osalemine ettevõtlusvõrgustikes

Eeldatud on, et võrgustike mõju avaldub seeläbi, et osalevad ettevõtted agavad suurema efektiivsusega teadmisi, mille tulemusena võib suureneda ettevõtete konkurentsivõime ja müügitulu. Mõju on analoogne koolituse meetmega. Metoodika sammud on järgmised.

- Arvutatakse KOV-i ettevõtlusvõrgustikes osalemise väärtus rahasse (nt kulutatud aeg hinnatakse rahaliseks kuluks).
- Hinnatakse, kui suure osa moodustab KOV-i kulu võrgustiku ülalpidamise eelarvest.
- Eeldatakse võrgustiku tegevuste (ettevõtjatele antud teadmiste ja ühisturundus) mõju pikkust – mõju võib olla pikem kui aasta (max 10 aastat).
- Eeldatud müügiordajaga hinnatakse, kui palju kasvab ettevõtete müügitulu ettevõtlusvõrgustiku mõjul (konkurentsivõime kasv).
- Statistika põhjal on leitud, kui palju töökohti peaks müügitulu kasvuga seoses tekkima.
- Keskmise palga ja KOV-i tulude osakaaluga tulumaksus (11,96%) leitakse KOV-i maksutulu.
- Hinnatakse ka KOV-i elanike eeldatavat osakaalu uute töökohtade täitmisel.

Eelduste abil hinnatakse automaatselt võrgustikus osalevatele ettevõtetele lisanduvat müügitulu. Viimase alusel arvutatakse loodud uute töökohtade arv ja vastava koefitsiendi alusel KOV-i töötajate osakaal nendest. Keskmise palga alusel saadakse hinnang tööjõukuludele ning sealt tuletatakse KOV-i täiendav tulumaksu tulu.

5.4.9. Koolitused ettevõtjatele

Eeldatud on, et koolituste mõju avaldub osalevate ettevõtete suurema efektiivsuse kaudu, mille tulemusena suureneb ettevõtete konkurentsivõime ja müügitulu. Metoodika sammud on järgmised.

- Arvutatakse KOV-i osalemise väärtus rahasse (nt kulutatud aeg hinnatakse rahaliseks kuluks + otsesed rahalised kulutused).
- Hinnatakse, kui suure osa moodustab KOV-i kulu koolituse eelarvest.
- Eeldatakse koolituse (antud teadmiste) mõju pikkust – mõju võib olla pikem kui aasta (max 10 aastat).
- Müügiordajaga hinnatakse, kui palju kasvab ettevõtete müügitulu koolitus(t)e mõjul.

- Statistika põhjal on leitud, kui palju töökohti on seotud müügituluga.
- Keskmise palga ja KOV-i osakaaluga tulumaksus (11,96%) leitakse KOV-i maksutulu.
- Hinnatakse ka KOV-i elanike osakaalu uute töökohtade täitmisel.

Eelduste abil hinnatakse automaatselt koolitustel osalevatele ettevõtetele eeldatavalt lisanduvat müügitulu. Viimase alusel arvutatakse loodud uute töökohtade arv ja vastava koefitsiendi alusel KOV-i töötajate osakaal nendest. Keskmise palga abil saadakse hinnang tööjõukuludele ning sealt tuletatakse KOV-i täiendav tulumaksu tulu. Samuti hinnatakse lisakasu täiendavast tarbimisest.

5.5. Kokkuvõte ja kasutuspiirangud

Meetmed on tulususe järgi võimalik reastada Tulu/kulu määr 1 (arvestab ainult mõju KOV-i eelarvele) või Tulu/kulu määr 2 (arvestab meetme laiemat sotsiaal-majanduslikku mõju) järgi. Kui vastav suhtarv on suurem kui 1, on meede omavalitsusele tulus, ning kui väiksem kui 1, siis mitte tulus (tabel 4).

Tabel 4. Tööriista koondtulemuste esitus

Meede	KOV-i tulu nüüdisväärtus kokku	KOV-i investeering (kulu)	Tulu/kulu määr 1*	Tulu/kulu määr 2*	Loodud töökohtade keskmine arv KOV elanikele
<i>Ühik</i>	€	€	<i>B/C_1</i>	<i>B/C_2</i>	<i>tk / aastas</i>
1. Investeeringu-toetus	6 077	3 000	2,03	3,50	0,4
2. Tegevustoetus	30 955	25 000	1,24	2,14	1,9
3. Tööstusalade arendamine	32 354 609	1 099 130	29,44	50,85	630,2
4. Inkubaatorite arendamine	1 655 828	191 347	8,65	14,20	21,7
5. Osalemine regionaalsete kompetentsikeskuste töös	20 706	20 000	1,04	1,79	2,2
6. Osalemine turismivõrgustikus	3 970	5 000	0,79	1,37	0,3
7. Üüripindade toetamise meede	240 601	97 087	2,48	4,01	4,9
8. Osalemine ettevõtlusvõrgustikes	15 898	10 000	1,59	2,75	1,0
9. Koolitused ettevõtjatele	12 684	10 000	1,27	2,19	0,8

* näitab mitu eurot saadakse tagasi ühe euro kulu vastu

Tulemuste interpreteerimisel tuleb arvesse võtta seda, et arvutatav meetmete tulu on leitud nn marginaaltulu meetodil – sellest ei saa järeldada, et tulemused püsivad ka meetme n-ö lõputu skaleerimise korral. Nii võiksid näitlike tulemuste põhjal omavalitsused kogu ettevõtlust toetava pingutuse (ja vahendid) suunata inkubaatorite arendamisele, aga praktikas selline lähenemine siiski ei tööta ning pole otstarbekas. Meetmeid tuleb hinnata realistlikult (sisustada vastavate eeldustega) ning ainult mõnevõrra suurem rõhuasetus suunata tulusamatele meetmetele. Veerg KOV-i investeeringukulu

näitab, kui erinevale skaalale meetmed jaotuvad – n-ö odavama aga tulusama meetme lõputu skaleerimine ei pruugi edu tuua, vaid meetmeid tuleb ellu viia tasakaalukalt.

Teine oluline piirang, millega tuleb arvestada, on seotud eeldustega, et meetmete tulemusena suureneb ettevõtete töötajate arv teatud määra võrra. Tegelikult võib selguda, et saavutatud efektiivsuse ja konkurentsivõime kasv võib kasvatada ettevõtte kasumlikkust omanikele ning töötajate arv sellest ei muutu või isegi väheneb. Suurema efektiivsusega peaks siiski kaasnema ka kõrgem töötasu olemasolevatele töötajatele, mis omavalitsuse seisukohalt tähendab ikkagi suuremat maksutulu. Samuti rajaneb käesolev mudel eeldusel, et meetmete tulemusel suureneb ettevõtete konkurentsivõime, mis toob kaasa ettevõtete müügitulu kasvu ja sellega seoses ka tööhõive kasvu.

Kolmandaks võib tegelikult osutada keeruliseks omavalitsuse meetme sobitamine mudelis etteantud raamistikku, kuna mudel pakub üldistatud lähenemise, praktikas võib aga esineda nüansse, mis mudelisse ei mahu. Sellisel juhul võib üritada mudelit kohandada, kui see on võimalik, või siis loobuda mõjuhinnangu andmisest konkreetsele meetmele.

6. Kokkuvõtte ja soovitused ministeeriumitele kohalike omavalitsuste ettevõtlust ja ettevõtluskeskkonda edendavate poliitikameetmete kujundamiseks

Järgnevalt esitame kokkuvõtlikult uuringu põhitulemused ja nendest lähtuvad poliitikasootused ministeeriumitele, eesmärgiga stimuleerida KOV-ide motiveeritust ja aktiivsust, et muuta kohalik ettevõtluskeskkond ettevõtjatele atraktiivsemaks, tagada kohapeal töökohad ja elanikele sissetulekud. Kokkuvõtte ja soovitused on jagatud kolme alaossa. Iga alaosa lõpus on tabel, milles on esitatud soovitused prioriteetsuse järjekorras (1-kõige olulisem) koos adressaatidega⁶⁰ ja kommentaaridega.

1. KOV-ide ettevõtluskeskkonnaga tegelemise eesmärgipärasuse ning koostööprotsesside paindlikkuse ja tõhususe suurendamine

1. KOV-ide tegevuse motiveerimisest ja aktiveerimisest ettevõtluse edendamisel on räägitud aastaid. Olukorra parandamise tarvis ette võetud korduvate analüüside järel dustena esitatakse aga aastast aastasse ühtesid ja samu ettepanekuid, mida pole tänaseni ellu viidud (vt peatükk 1.1). Ka 2017. aasta haldusreformi järgne periood ei ole toonud pööret KOV-ide tegevuses ettevõtluskeskkonna arendamisel Jätkuvalt panustavad KOV-ide ettevõtluskeskkonda ebaühtlaselt ja KOV-ide sellealane maakonnatasandi koostöö on endiselt nõrk.⁶¹ Osa KOV-ist soovib olla vaid ettevõtte teenindaja seadustes sätestatud ülesannete raames, teised peavad vajalikuks mõelda ettevõtluskeskkonnale laiemalt ja teha omalt poolt kõik, et ettevõtlus tekiks ja areneks. Muutunud pole KOV-ide rahastamiskorraldus kui ettevõtluskeskkonna arendamiseks neile kõige motiveerivam tegur.
2. KOV vastutab oma territooriumil kohaliku elukorralduse eest. Ettevõtluse arendamine on kohaliku elu teema ja KOV-i autonoomias tulenevalt on tegemist väärtuspõhise ülesandega. Sellist seisukohta toetas valdav osa aruteludes ja küsitlustes osalenutest (vt peatükk 2.2).

⁶⁰ Tabelis kasutatakse järgmisi lühendeid: Haridus- ja Teadusministeerium (HTM), Maaeluministeerium (MeM), Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM), Rahandusministeerium (RM), Sotsiaalministeerium (SOM), Eesti Linnade ja Valdade Liit (ELVL), kohalik omavalitsus (KOV), Eesti Tööandjate Keskkliit (ETK), Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoda (ETKK).

⁶¹ Kattai, K., Lääne, S., Sootla, G., Lepik, K-L., Viks, A., Saar, I., Sepp, V., Mäeltsemees, S., Noorkõiv, R (2020). Eesti regionaaltasandi arengu analüüs. Tallinna Ülikool

Ettevõtluskeskkonnaga seotud konkreetsemaid ülesandeid KOV-ile saab vajadusel seada vastava valdkonnaga seotud õigusaktides.

3. Pärnu linna, Rae valla, Rõuge valla, Viljandi linna ja Väike-Maarja valla ettevõtlusalaste tegevuste analüüs näitas, et nendest paljud ei sõltu mitte niivõrd KOV positsioonist, vaid tegevused on paljuski universaalse iseloomuga (näiteks ehituslubade väljastamine, planeeringute koostamine jms). Olulisel kohal on KOV-i poliitiline tahe ja initsiatiivikus ettevõtluskeskkonda panustada (vt peatükk 2 ja 3).
4. KOV-ide tegevus ettevõtluskeskkonna arendamisel Eestis sarnaneb paljuski KOV-ides toimuvaga Soomes, Rootsis ja Taanis (vt. peatükk 4). KOV arengudokumentidega kujundatakse KOV-i ja ettevõtjate koostööplatvorme, mille elluviimiseks otsitakse koos lahendusi. Põhjamaadel on võrreldes Eestiga pikaajalisemad kogemused ettevõtjate ja avaliku sektori koostöö läbiviimisel, kujunenud on vastav koostöökultuur, mida meil napib. Ka on olnud vaadeldud välisriikides võimalik proovida meist enam erinevaid koostöömudeleid, mis haaravad endasse KOV-i, keskvalitsuse ja äriorganisatsioonidega koostöös moodustatud institutsioone. Skandinaavia kogemuse põhjal sealsed KOV-id keskenduvad viimastel aastatel rohkem ettevõtete vajaduspõhisele toetamisele koostöös teiste KOV-idega lähtuvalt kohalikest ärikeskkonnast. Võrrelduna Eestiga on sealsed ettevõtjad ise huvitatud koostööst KOV-idega kohaliku majanduskeskkonda panustama ja moodustavad selleks ka KOV-idega ühiseid organisatsioone. Eesti puhul on KOV-idel enam kasutusel universaalset tüüpi pakkumise poolne toetamine ja proovitakse ühe KOV-i põhiselt hakkama saada, kuigi on ka väga häid praktikaid koostööst maakondlike koostööstruktuuridega, ennekõike MAK-idega. Erinevuse üks põhjuseid on see, et Eesti KOV-ides tegeletakse vähem kohalikus majanduskeskkonnas toimuva analüüsiga ja ettevõtjate vajaduste selgitamisega. Ka riigi tasemel ühendavas organisatsioonis - Eesti Linnade ja Valdade Liidus - pööratakse kohaliku majanduskeskkonna arendamisele vähem tähelepanu kui analoogilistes organisatsioonides Põhjamaades. Kuna suuremad investeeringud KOV-ides tehakse paljuski projektipõhiselt välistoetustega, siis puudub pikaajalises plaanis valitud suundades elluviimise järjepidevus. Projektipõhisusega kaasneva ebastabiilsuse üle kurdavad KOV-id ka mainitud välisriikides. Kõikides vaadeldud riikides on üheks teemaks KOV-ides vajalike pädevustega töötajate olemasolu.
5. KOV teeb oma strateegilised valikuid ettevõtluskeskkonna osas läbi arengu kavandamise ja planeerimise – näiteks arengukava, üldplaneeringu ja eelarvestrateegia koostamisel. Nendes dokumentides määratletakse pikaajalised vajadused ja võimalused ettevõtluskeskkonna mõjutamiseks, sh ettevõtluskliima, hariduse ja tööturuga seotud tegevused, mõju elanike arvu stabiilsusele, sissetulekutele, tulevikuperspektiivile jms. Töökoha olemasolu on kriitilise tähtsusega inimeste elukoha valikul ja paiksusel. Tööga seonduvate ettevõtluskeskkonna aspektide kompleksne käsitlus on eriti tähtis maakondlikest ja suurematest keskustest väljaspool, et ääremaastumist pidurdada. Linna ja valla arengudokumentidel on paljuski ka turunduslik roll – need kujundavad KOV-i mainet ja tõstavad tuntuks, sh näitavad, kuidas avalik võim suhtub kohapealsesse ettevõtlusse ning on huvitatud töökohtadest ja investeeringutest.
6. Ettevõtluskeskkonna toetamise teemal toimunud aruteludes ja praktikas (vt peatükk 1,2,3) toodi esile vajadus kasvatada KOV-ide koostöövõimekusi nii omavahel kui maakondlikul ja riigi tasandil. Selleks on mitmed põhjused: 1) KOV-i mõju üksi ettevõtluskeskkonda muuta on suhteliselt tagasihoidlik; 2) ettevõtluse ja inimeste tööalane liikumine on olulisel määral maakonnapõhine, seega KOV-i administratiivpiire ületav; 3) ettevõtlust toetavad tegevused on vaja muuta professionaalsemaks ja mobiliseerida selleks KOV-i partnerorganisatsioone – MAK-id, kolledžid, kompetentsikeskused jms, milleks on vaja ühendada KOV-i jõud, sh rahalised ressursid suurema

mõjukuse saavutamiseks; 4) vaja on kasvatada KOV-ide võimekusi oma huvide ühiseks kaitsmiseks majanduskeskkonda kujundada, luua KOV-de tugev üleriigiline institutsionaalne suutlikkus dialoogiks keskvalitsusega ja ettevõtlusorganisatsioonidega ettevõtluskeskkonna arendamise alal laiemalt.

7. KOV-i poliitikud ja ametnikud suhtlevad ettevõtjatega erinevate tegevuste raames ja paljud neist on üldlevinud enamikes KOV-ides. Näiteks planeeringute menetlemine⁶² ja ehituslubade väljastamine, regulaarsed kohtumised ettevõtjatega, ettevõtjate tunnustamine jms. Lisaks neile on rida vähem levinud ettevõtluskeskkonna parendamise tegevusi, näiteks kaugtöökeskuste rajamine, ettevõtjatele mõeldud spetsiifilised tegevustoetused ja investeringud elukeskkonna parandamiseks. Suurematel KOV-idel, eelkõige pealinnal Tallinnal ja regionaalsel keskusel Tartul ning maakonnakeskuste KOV-idel, on enam inimressursse ning rahalisi vahendeid mahukama ja mitmekülgsema ettevõtluskeskkonna arendamise jaoks. Keskustel on väga oluline mobiliseeriv roll ettevõtlusalases tegevuses KOV-ide maakondliku koostöö kujundamises. Selle põhjusteks on, et maakondlike keskuste KOV-ides on suur osa töökohtadest, avalikest teenustest ja vaba aja veetmise võimalustest.
8. Kõigile ettevõtluse ökosüsteemis toimijatele on vaja pakkuda asjakohast ja mõistetavat informuuni nii aruteludeks kui otsuste tegemiseks. Selles on olulisel kohal kohal KOV-ide kodulehtede ja meediakanalite laiem kasutamine, sh e-keskkonna julge arendamine, mis võimaldab paindlikku ligipääsu teabele, turundamisele, ja dokumentide menetlemisele, aga ka võimalusi aruteludeks ja ettepanekuteks avalikule sektorile kõigi ettevõtluskeskkonnaga seotud huvide väljendamiseks.
9. Eestis on KOV-idel ettevõtlusalase tegevuse läbiviimisel keskne teema nende vähene majanduslik motiveeritus ettevõtluskeskkonna arendamisse panustada, kuna puudub otsene majanduslik mõte ja nähtav kasu (vt peatükk 2 ja 4). Väga vähestes KOV-ides on tööl täiskohaga töötav ettevõtlusspetsialist, kelle eestvedamisel võiks toimuda süstemaatiline ettevõtlusvaldkonna seire ja strateegiline arendustegevus. Kohtadel napib teadmisi ettevõtjate tegelikest vajadustest ning oskusi just neile vajadustele vastavat asjakohast KOV-poolset abi pakkuda ja tegevustest saadavat mõju hinnata.

Soovitus	Priori-teet	Adres-saat	Kommentaar
1. Ettevõtluskeskkonna arendamise ülesande määratlemine KOV-i kohustusliku ülesandena Kohaliku Omavalit-suse Korralduse Seaduses ettevõtlus-keskkonna toetamise kohaliku ja maa-kondliku arengu kavandamise osana.	1	RM ELVL	Annab KOV-idele ettevõtluskeskkonnaga tegelemiseks õiguskindluse ja motivatsiooni ettevõtluskeskkonna pikaajalise suundu-muse läbimõtestamiseks ning selleks vajalike tegevuste ja ressursside määratlemiseks.
2. Määratleda KOVide koostöökohus-tus maakondlikul tasandil ettevõtluse ökosüsteemi tugiteenuste ⁶³ osuta-miseks. Suunata selle täitmiseks MAK-	1	RM MKM ELVL	Motiveerib KOV-e koostöös ettevõtlus-keskkonda panustama maakonna tasandil, selleks võimekusi ja ressursse konsolideerima. Vajalik MAK-i ülesannete

⁶² Planeeringu menetlusajad KOV-ides varieeruvad oluliselt. Kehtivas planeerimiseaduses on olenevalt arvutusmetoodikast menetlustähtaegu n-ö tavalise detailplaneeringu puhul seatud kuni 49 nädala ulatuses (so 0,9 aastat). Näiteid tegelikest menetlusaegadest: Tallinnas 4,7 aastat, Tartu linnas 1,7 aastat, Jõelähtme vallas 6,2 aastat (osade planeeringute menetlus oli vahepeal peatatud). Suur osa tegelikust menetlusajast kulub seega väljaspool seadusega reguleeritud (Allikas: Rahandusministeeriumi andmekorje 2018).

⁶³ Ettevõtluse ökosüsteemi tugiteenused moodustuvad eri tüüpi organisatsioonidest (maakondlikud arenduskeskused, ülikoolide kolledžid, koolitusasutused, tööturu- ja karjääriteenuste osutajad) ja nende poolt kasutatavatest töövormidest (inkubaatorid, kompetentsikeskused, projektid) koostöökis ettevõtjatega.

idele eraldatavad riiklikud vahendid sihtsuunitlusega KOV-idele maakondlike ülesannete täitmiseks.			täpsustamine ja nende tegevustesse regionaalpoliitilise mõõtmise lisamine.
3. Lihtsustada KOV-idele riigimaa minit-sipaliseerimist ettevõtetele tootmismaa väljaarendamiseks. Maaomandiga seotud kiire ja läbipaisteva asjaajamise kujundamine, töötada selleks välja paindlik reglement ja e-lahendused.	1	RM	Soodustada uute ettevõtete tulekut ja töökohtade lisandumist. Läbipaistvamaks muuta KOV-i maade ja varade (äripinnad, hooned) kasutusele andmine äritegevuseks ning arendajatega sõlmitud lepingud ja nende täitmine.
4. Muuta riigihangete seadus paindlikumaks, et vähendada turutõrkeid ja võimaldada kohalikel väikese ja keskmise suurusega ettevõtetel enam konkureerida kohapeal teenuste ja toodete osutamisel.	2	RM	Turutõrgete vähendamiseks võimalus toetada kohalikku pakkumist ja konkurentsi ning seeläbi mitmekesisemat ja jätkusuutlikumat konkurentsikeskkonda.
5. Viia portaali Minuomavalitsus KOV-i osutatavate teenuste nimistusse ettevõtlusvaldkonna tegevuste mõõtmine ja töötada selle tarvis välja asjakohased kriteeriumid.	2	RM ELVL EKTK ETKL	Ettevõtluskeskkonna arendamise muutmine vajadus- ja teadmispõhisemaks, KOV-idele täiendava motivatsiooni andmine ettevõtlus-keskkonda panustada.
6. Töötada välja ettevõtjasõbralikuma KOV-i hindamise meetodika ja alustada iga-aastase regulaarse mõõtmisega.	3	ELVL RM EKTK ETKL	Muuta majanduskeskkonna arengu seire ja ettevõtjate vajaduste selgitamine regulaarseks. KOV motivatsiooni ja võimekuse kasvatamine ettevõtluskeskkonnaga tegelemiseks.
7. Moodustada Vabariigi Valitsuse ning Eesti Linnade ja Valdade Liidu vahel peetavate läbirääkimiste tarvis ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonnaga tegelemise töörühm, mille ülesanne on sõnastada ettepanekud, kuidas arendada majanduskeskkonda ja tasakaalustada regionaalset arengut.	3	RM HTM MeM MKM ELVL	Tõsta kohalik majandusareng riikliku arutelu keskmesse, saada sisendid riigi majandus-, regionaal- ja maksupoliitika kujundamisse. Tagada riiklike arengudokumentide koostamisel regionaalse mõju hindamise läbiviimise nõude täitmine.
8. Liikuda maakondliku ettevõtluskeskkonna arendamisel projektpõhiselt lähenemiselt pikaajalisele strateegilisele koostööplatvormile. Looa lepingute süsteem keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste liitude vahel maakonna arengustrateegias majanduskasvu stimuleerivate tegevuste elluviimiseks ja rahastamiseks.	3	RM MKM HTM- MeM SOM KOV MK liidud	Maakondlike arengustrateegiade riiklik tähtsustamine ja sellele rakendusmehhanismi loomine KOV-ide ja keskvalitsuse partnerluse kaudu. Looa sünergia ettevõtluskeskkonna arendamiseks mitmetasandilise valitsemise instrumente kasutades (kutseharidus, sotsiaalne kaitse, rahvatervis jne).
9. Moodustada igas maakonnas majandusalased koostöönookogud, kes teevad ettepanekuid ettevõtluse ja sellega seotud sidusteamade (tööturg, kutseharidus jms) ning regionaalpoliitika tarvis.	3	RM MKM KTK ETKL	Äri- ja avaliku sektori partnerluse suurendamine ja nende rolli kasvatamine maakondades majanduse elavdamiseks.

10. Kaasata MAK-ide esindajaid KOV volikogude komisjonide töösse või korraldada KOV volikogudes regulaarselt (näiteks kord aastas) arutelu ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna olukorrast ja selle arengusihetidest.	3	KOV MAK RM MKM	Laiendada keskvalitsuse ja KOV-ide partnerlust ühishuvide elluviimiseks koalitu majanduskeskkonna arendamisel.
11. Kasvatada kohalike ettevõtjate ja nende organisatsioonide teadlikkust KOV-ide ja üleriigiliste ettevõtluse toetusstruktuuride võimalustest kohtadel ettevõtlust toetada.	3	RM MKM KTK ETKL KOV	Aidata kaasa avaliku sektori, ettevõtjate ja tugistruktuuride võrgustikupõhisele koostööle, teha kättesaadavaks asjakohane teave. Üleriigiliste koolituste ja seminaride korraldamine.

2. KOV-ide ettevõtluskeskkonnaga tegelemise majanduslik stimuleerimine

10. KOV-ide finantsautonoomia on nõrk, mistõttu sõltub KOV-i eelarve domineerivalt keskvalitsuse poliitilistest otsustest. Ressursside ülevalt alla jaotamine on kujundanud olukorra, kus valitseb KOV-ide omavahelise konkurentsi põhimõte. See mõjutab mh ka ettevõtluskeskkonna arendamist. KOV-id pigem konkureerivad maksumaksja pärast. Sellest tulenevalt ei ole KOV-idel huvi rakendada ka seadusega lubatud kohalikke makse. Samuti teevad KOV-id omavahel vähe koostööd ettevõtluskeskkonna arendamiseks. Kuna KOV-ide tegevus ettevõtluskeskkonna kujundamisel on killustunud ja nende horisontaalne koostöö maakondlikul tasandil majandusvaldkonna arendamisel on jätkuvalt nõrk, siis on pärsitud ka KOV-ide panustamine nii omavahelisse koostöösse kui koostööstruktuuride tegevusse kohaliku majanduse edendamisel. MAK-id) tegutsevad sihtasutustena, mille asutajateks on kas kõik või osa maakonna KOV-idest vahetult või maakondliku omavalitsusliidu kaudu.
11. KOV-ide side oma territooriumil paiknevate ettevõtetega neid mõjutavate maksude kaudu on minimaalne. Olukorra muutmiseks on vaja muutusi riiklikus ja KOV maksusüsteemis.
12. Ettevõtluse ja kogukonna edu vastastikustes seostes valitseb praktika, et kogukonnad hakkavad sageli ühe või teise ettevõtte rajamise või arendamise vastu tegutsema, näiteks tuuleparkide, karjäärde jms vastu. Jätkuvalt on kogukondades vajadus suurendada mõistmist ettevõtluse rollist KOV-i arengus ning leida häiringute korral sobivaid kaalutletud lahendusi, mis võimaldaksid näidata ettevõtluse ja kogukonna ühisosa ning võimalikke lahendusi ettevõtlusest saadava kasu jagamisel kogukonna liikmetele.

Soovitus	Priori-teet	Adres-saat	Kommentaar
1. Ettevõtte kasumilt makstava tulumaksu osaline suunamine KOV-i eelarvesse ettevõtluskeskkonnaga tegelemiseks. Alternatiiviks on jaotada üksikisiku tulumaksust KOV-idele teatud osa proportsionaalselt sellele kuidas jagunevad töökohtade asukohad.	1	RM ELVL	KOV-idele luuakse täiendav motivatsioon ettevõtluskeskkonnaga süstemaatiliseks tegelemiseks. Ettevõtte kasumilt maksustatava tulumaksu arvutuse aluseks on töökohtade arv. Alternatiiviks on jaotada üksikisiku tulumaksust KOV-idele teatud osa proportsionaalselt sellele kuidas jagunevad töökohtade asukohad.
2. Tasandusfondi muudatuse sisseviimine, mis stimuleerib KOV-e tegelema ettevõtluskeskkonnaga ja	1	RM ELVL	KOV-idele luuakse täiendav motivatsioon ettevõtluskeskkonnaga süstemaatiliseks tegeleda, tunnustatakse KOV-i edukat

tulenevalt KOV-i majandusolukorra paranemisest suurema maksutulu korral mitte vähendada tasandusfondist eraldisi.			panustamist. Lisada tasandusfondi ettevõtlusolukorda iseloomustav komponent ja tulenevalt KOV-i majandusolukorra paranemisest suurema maksutulu korral mitte vähendada tasandusfondist eraldisi.
3. Laiendada KOV-ide võimalusi kehtestada kohalikke makse või määrata seaduse alusel oma territooriumil kogutavate riiklike maksude tasemeid ulatuses, millel oleks oluline mõju ettevõtjate otsustele.	2	RM ELVL	Suurendada KOV-i finantsautonoomiat ja otsustusõigust kohapeal. Võib kasvatada ettevõtete maksukoormust. Ennekõike on KOV-id soovinud kehtestada turismimaksu.
4. Üksikisiku tulumaksu jaotamine elu- ja töökohta KOV-i vahel eesmärgiga siduda üksikisiku tulumaks ka töökohtade territoriaalse paiknemisega.	3	RM ELVL	Töökoht seotakse KOV territooriumiga. Töötamise register annab arvutusteks hea aluse. Samas on probleem, et töökohad on kontsentreerunud (ennekõike Tallinn ja Tartu ja teised maakonnakeskused) ja seetõttu jaotub töökohtade järgne üksikisiku tulumaks suurematesse KOV-idesse, mistõttu nende puhul vajalik töötada välja raha ümberjagamise valem.
5. Määratleda ettevõtte tegevusega kaasnevate häiringute (nt liikluskoormuse sagenemine kohalikul teel, lõhnahäiringud, muutunud keskkond) hüvitamise kord kohalikule kogukonnale.	2	RM ELVL KOV	Jätkuvalt on kogukondades vajadus suurendada mõistmist ettevõtluse rollist KOV-i arengus ning leida häiringute korral sobivaid kaalutletud lahendusi, mis võimaldaksid näidata ettevõtluse ja kogukonna ühisosa ning võimalikke lahendusi ettevõtlusest saadava kasu jagamisel kogukonna liikmetele. Toetada KOV-e juhendmaterjalide ja parimate kogukonda toetamise praktika näidetega.

3. KOV-i institutsionaalse võimekuse kasvatamine ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamiseks ja toetamiseks

13. MAK tegevusmudelid on liikunud eri suundades ja jätkuvalt otsitakse senisest paremaid tegevusmudeli lahendusi. MAK-ide tegevust ettevõtluse valdkonnas koordineerib nende katusorganisatsioon ja rahastab valdavalt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.⁶⁴ Arutelude käigus toodi välja, et MAK-i toimimise nõue ainult sihtasutuse vormis pole nende tööks kõige sobivam. Koostööd on vaja laiendada ka poliitikavaldkondade üleselt.
14. Ettevõtjate kohalikud ühendused on nõrgad või puuduvad, mistõttu nende huvide esindamine ning kaitsmine partnerluses avaliku sektoriga on nõrk või puudub täiesti. Ettevõtjate dialoog avaliku võimuga on valikuline ja põhineb pigem üksikjuhtudel kui on seotud piirkonna ärikliimaga tervikuna. Ühistesse aruteludesse ja arengusuundade väljatöötamisse tuleks kaasata enam poliitikuid, äriliidreid, suur- ja väikeettevõtete omanikke ja juhte, arendus-, teadus- ja ettevõtluse

⁶⁴ 2018. aastal moodustas MAK-ide tuludest rahastus riigilt keskmiselt 76% ja KOV-idelt 18%. Riigikontrolli aruanne Riigikogule, Tallinn, 12. veebruar 2020. Lk 13

tugistruktuuride esindajaid. Ühised koostööplatvormid (näit KOV-i arengukavad ja maakondlikud strateegiad) vajavad enam vajaduspõhiseid rakenduslikke lahendusi. Probleemiks on asjaolu, et KOV ja ettevõtja huvid käivad tihtipeale teineteisest mööda, mistõttu on sünergiast saadav võimalik potentsiaal kasutamata.

15. Antud töös pakutud finantstööriist aitab hinnata ettevõtlust toetavate meetmete mõjusid. Mudeliga saab hinnata selliseid mõjusid, mida on võimalik kvantitatiivselt hinnata ja rahas väljendada. Arvestada tuleb seda, et mudelist jäävad välja mitmed sotsiaalsed ja majanduslikud mõjud, mille kvantitatiivseks ja rahaliseks hindamiseks täna puudub sobiv alus. Enne meetme rakendamist ja selle mõju mõõtmist tuleks KOV-idel hinnata, kas kavandatud meede mõjub positiivselt (kasvab innovatsioon ja konkurentsivõime, luuakse heaolu, majanduskasvu jms) või antakse lihtsalt konkurentsieelis ühele, võimalik ka et vähem efektiivsele ettevõttele. Mudeli kasutamisel tuleb arvesse võtta, et see kujutab tegelikult lihtsustatult, mistõttu konkreetset rakendatav meede ei pruugi alati sobituda mudeli raamidesse ja tulemusi ei saa lõputult skaleerida. Mudelit on vaja edasi arendada KOV-idel või teistel kasutajatelt saadud tagasiside alusel.

Soovitus	Priori-teet	Adressaat	Kommentaar
1. Tugevdada MAK-ide rolli ja võimekust KOV-i koostööorganisatsioonina ettevõtluskeskkonnaga laiemalt tegelema, uusi tegevusi initsieerima ja nende juhtimist korraldama. Lubada MAK-i sihtasutuse vormi kõrval, mis on täna ainus võimalik vorm, ka teiste organisatsioonivormide kasutamist. Näiteks MTÜ vorm, mis on paindlikum ja võimaldab enam poliitiliste osapoolte kaasamist.	1	RM MKM KOV	Ettevõtlusvaldkonda hõlmavate ülesannetelaie läbimõtestamine ning nende jagamine KOV-i ja maakondlikeks ülesanneteks. Viia ettevõtlusülesanded laiemale kandepinnale – näiteks kutsehariduse arendamine, töö- ja tulupoliitika kujundamine jms. Suurendada MAK-de kaudu KOV maakondlike liitude ja riigiasutuste strateegilist partnerlust ettevõtluse ja ettevõtluskeskkonna arendamisel.
2. Koolitada KOV-i ettevõtlusega tegelevaid ametnikke ja poliitikuid, et suurendada nende tööks vajalikke pädevusi, sh e-pädevuste arendamine. Toetada KOV-i ja ettevõtjate koostöövõrgustiku arengut. Samuti koolitada teemal, kuidas vältida korrupsiooni.	1	RM MKM ELVL KOV	Suurendada KOV-i ametnike ja poliitikute pädevusi ettevõtluse valdkonnas otsuste tegemisel, aidata neid juhendmaterjalidega ja parimate praktikate ülevaadetega. Viia läbi võrgustikupõhiseid koolitusi.
3. Jätkata projekti käigus koostatud finantstööriista arendamist.	1	RM ELVL	Koguda süstemaatilist tagasisidet tööriista kasutamise kohta, teha arendustööd ja tagada vahendi käigus hoidmiseks vajalikud sisendid (uuringud, statistika, praktikast näited jms) ja koordinatsioon.