

**EESTI NÕUANDESÜSTEEMI
ARENGUVÕIMALUSED
UURINGU LÕPPRAPORT**

MAAELU EDENDAMISE SIHTASUTUSE TELLIMUSEL

KERA OÜ, APRILL 2009, TARTU

SISUKORD

1.	Uuringu korraldus	3
1.1.	Uuringu eesmärk	3
1.2.	Uuringu ülesehitus	3
2.	Ülevaade EL kasutusel olevatest põllumajanduse nõuandesüsteemidest	5
2.1.	Sissejuhatuseks. Põllumajandusnõuandesüsteemi kujunemisest	5
2.2.	Nõuandesüsteemi peamised mudelid	6
2.3.	Nõuandesüsteemi kujunemisest Euroopa Liidus	7
2.4.	Nõuandesüsteemi koordineerimise ja juhtimise erinevad praktikad Euroopa Liidu liikmesriikides	8
2.5.	Nõuande sihtgrupp	11
2.6.	Nõuande sisu	11
2.7.	Nõustamismeetodid	12
2.8.	Probleeme seoses nõuandesüsteemiga	13
2.9.	Nõuandeteenuse rahastamine	14
2.10.	Kokkuvõtteks	15
3.	Nõuandesüsteem Eestis	16
3.1.	Süsteemi ülesehitus ja finantseerimine	16
3.2.	Nõuandesüsteemi tegevused kohustuslike majandamisnõuete ning heade põllumajandus- ja keskkonnatingimustele vastavuse nõustamiseks	20
3.3.	Nõuandesüsteemi kasutamine sihtgrupi poolt	21
3.4.	Nõustajate struktuur, kvalifikatsioon, hõivatus ja järelkasv	24
3.5.	Nõuandekeskuste tase ning jätkusuutlikkus	32
4.	Nõuandesüsteemi arengut mõjutavad faktorid	39
4.1.	Põllumajandussektori areng	39
4.2.	Põllumajanduspoliitika	40
4.3.	Nõuandevajadus	41
4.4.	Nõuandevajaduse katmine kvalifitseeritud nõustajatega	42
4.5.	Nõuandesüsteemi rahastamisvajadus ja selle katmine	43
4.6.	Nõuandesüsteemi juhtimissuutlikkus	47
5.	Nõuandesüsteemi organisatsioonilised alternatiivid	51
5.1.	Selgitused	51
5.2.	„Sõltumatud“	52
5.3.	„Ülalt-alla“	58
5.4.	„Kohalik algatus“	59
5.5.	„Rändrüütliid“	61
5.6.	Nõuandesüsteemi tugisüsteem või -keskus	62
6.	Soovitused	65

1. Uuringu korraldus

1.1. Uuringu eesmärk

Uuringu eesmärk on analüüsida Eesti nõuandesüsteemi struktuuri otstarbekust ja muutmise võimalusi, hinnata võimalike muudatuste tagajärgi, ning anda soovitusi nõuandesüsteemi arendamiseks ja kujundamiseks, sealjuures silmas pidades nõuandesüsteemi koordineerimise võimalikku üleviimist Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojast.

Uuringu alaeesmärkideks on anda eksperthinnangud:

- konsulentide struktuuri, tegutsemise, kvalifikatsiooni ja enesetäienduse kohta;
- nõuandekeskuste pädevuse, teenuste valiku ja taseme ning keskuste jätkusuutlikkuse kohta;
- optimaalse nõuande- ja teabelevisüsteemi mahu kohta;
- nõuandetegevusega seotud asutuste ja organisatsioonide rolli ja ülesannete kohta nõuandesüsteemis;
- nõuandesüsteemi juhtimise optimaalse struktuuri kohta.

1.2. Uuringu ülesehitus

Uuringu ülesande püstitusel peeti silmas, et see pigem täiendaks ja laiendaks 2008. aastal läbi viidud uuringut "Eesti nõuandesüsteem ja selle sobivus Eesti Maaelu Arengu Strateegia 2007 – 2013 eesmärkide täitmiseks", kui et kordaks seda.

Uuring viidi läbi kolmeosalisena:

1. Põllumajandustootjate ja maapiirkondades tegutsevate ettevõtjate kirjalik küsitlus
2. Konsulentide kirjalik küsitlus
3. Nõupidamised ja intervjuud nõuandesüsteemis tegutsevate organisatsioonide esindajate ja võtmeisikutega

Uuringu küsimustikud ja intervjuude alused koostati 3. veebruaril 2009 nõuandesüsteemi töörühmaga toimunud fookusgrupi ettepanekute põhjal.

Kirjalike küsitluste läbiviimiseks kasutati veebipõhiseid küsimustikke (e-formulari küsitluskeskkond), kus valikvastustega hindamisküsimused olid kombineeritud vabade vastuste andmise võimalusega. Põllumajandustootjate küsitlusele laekus 441 vastust ja konsulentide küsitlusele 78 vastust.

Andmetöötamiseks kasutati statistikaprogrammi SPSS vs. 11.5 ja MS Excel tabelarvutusprogrammi. Metoodika ja tulemuste kirjeldus on esitatud Lisades 1 ja 2.

Põllumajanduse ja maaettevõtlusega seotud asutuste ning organisatsioonide esindajatega, samuti nõuandekeskuste esindajatega viidi läbi semistruktureeritud intervjuud, kokku 41 inimesega 33-st organisatsioonist. Intervjueeritute nimekiri ja lühikokkuvõtted intervjuudest on esitatud Lisas 3.

Lisaks koostati uuringu raames ülevaade EL liikmesriikide praktikast nõuandesüsteemide arendamisel ning analüüsiti Eesti nõuandesüsteemi tegevust puudutavaid andmebaase, statistikat ja dokumentatsiooni. Kasutatud kirjanduse ülevaade on esitatud Lisas 4.

Uuringu teostajaks oli Kera OÜ, projektijuht Kristel Jalak. Uuringus osalesid kaubamärgi DevelopDesign konsultandid Kadri Kõiv, Mari-Liis Järg ja Tiit Kõnnussaar. Küsitluste koordinaator oli Annika Jalak. Uuring teostati perioodil veebruar-aprill 2009.

2. Ülevaade Euroopa Liidu kasutusel olevatest põllumajanduse nõuandesüsteemidest

Käesoleva ülevaate eesmärgiks on kirjeldada Euroopa Liidu liikmesriikides kasutusel olevate põllu- ja maamajanduse nõuandesüsteemide:

- ülesehitust ja juhtimist
- finantseerimise põhimõtteid
- nõuande sihtgruppi ja pakutavaid nõuandeteenuseid.

2.1. Sissejuhatuseks. Põllumajandusnõuandesüsteemi kujunemisest

Esimesi viiteid põllumajanduslikule nõuandetegevusele on võimalik leida juba 19. sajandi teise poole Inglismaalt, kus Cambridge Ülikooli õppejõud James Stuart alustas loengute pidamisega kohalike nais- ja meesseltside liikmetele ning sai hiljem loa organiseerida keskus, mis hakkas regulaarselt pakkuma nõuandlikke loenguid.

Viimase sajandi jooksul on enamik riike sisse seadnud teatud tüüpi nõuandesüsteemi (sageli on see keskendunud kitsalt põllumajanduse ja kodumajanduse korraldamisele), mille peamiseks ülesandeks on levitada keskustesse koondunud teadmisi laialdasemalt inimeste ja organisatsioonide seas. Kuigi valdavalt tegutsetakse sarnase eesmärgi nimel, on erinevates riikides nõuandeorganisatsioonid ülesehitatud erinevalt. (1)

Nõuande üldisemateks eesmärkideks on:

- viia uued teadmised uurijatelt põllumajandustootjateni;
- nõustada tootjaid otsuste langetamisel;
- harida tootjaid, et need oleksid võimelised langetama teadlikke otsuseid;
- aidata põllumajandustootjatel selgitada oma potentsiaali, seada eesmäärke ning neid ka saavutada;
- stimuleerida põllumajanduse arengut ühiskonna seisukohalt soovitavas suunas.

Teisest perspektiivist lähtuvalt võib põllumajanduslikku nõuannet kirjeldada ka tulemuste kaudu, mille järgi nõuanne kutsub esile vabatahtlike muudatusi maapiirkonna elanike seas, sh.

- soodustab uute tehnoloogiate rakendamist põllumajanduslikus tootmises, turustamises jne;
- võimaldab juhtimissüsteemide paremat kasutamist põllumeeste ja teiste kogukonna gruppide koondamiseks ning organiseerimiseks;
- stimuleerib võimet kasutada paremini kohalikke inimressursse ning haridussüsteeme, selleks, et paremini integreerida juhtimis- ja turundusalaseid teadmisi ja teenuseid.

Põllumajandusnõuande süsteem on läbi aegade olnud dünaamiline, mitteformaalne haridussüsteem, mis areneb ja võtab kasutusele erinevaid lähenemisviise, mille eesmärgiks on muuta inidviidide või organisatsioonide käitumist. Põllumajandusliku nõuandesüsteemi kujunemise võib jagada kolmeks ajalooliseks etapiks:

- 1867-1945, mil hakati rajama nõuandeteenuseid Euroopas ja Põhja-Ameerikas;
- 1946 -1989 nõuandeteenused hakkasid arenema Aasias, Aafrikas ja Lõuna-Ameerikas;
- 1990 – tänaseni, mil nõuandeteenuseid rajati Kesk- ja Ida- Euroopa riikides, kes tulenevalt muudatustest poliitilises süsteemis võtsid kasutusele turumajanduslikud põhimõtted.

2.2. Nõuandesüsteemi peamised mudelid

Nõuandesüsteemi rakendamisel on kogu maailmas kasutusel erinevad mudelid, põhiliselt jagunevad need neljaks liigiks:

- 1) **Riiklik mudel, mille puhul nõuandesüsteem** on juhitud riigi poolt ja loodud riikliku seadusandluse alusel. Nõuannet teostavad põllumajandusministeerium (või mõni muu selleks volitatud riiklik organisatsioon) või riiklik ülikool.

Riikliku nõuandesüsteemi korral on nõuandeteenus põhiosas finantseeritud riigi eelarvest. Seadustega on määratud teatud kulud, mida riik finantseerib. Lisaraha saadakse igal aastal erinevatest allikatest, nt. grantid, lepingud, kasutajate tasud, kingitused.

USA-s kasutusel oleva ülikoolil baseeruva mudeli korral on tegemist maailmas üsna unikaalse mudeliga, mis kombineerib oma vahel haridust, uuringuid ja nõuannet. Seda kutsutakse kooperatiivseks mudeliks, kuna on sisuliselt partnerlus föderaal-, osariigi- ja omavalituste vahel. Kohalikuks partneriks on maakonna- või linnavalitsus. Loodud on võrgustik spetsialistidest, kellel on sidemed põllumajandustootjatega ja kes vahendavad kontakte ülikooli uurijate ning teadlastega. Iga tasand panustab nõuandesüsteemi. Riigi tasandilt omavalituse tasandini liikudes muutuvad programmi eesmärgid ning tegevused järjest konkreetsemateks. Programmide arendamine on interaktiivne protsess. Finantside allikaks on nii riik, osariik kui kohalik omavalitsus. (1)

- 2) **Erasektori mudel**, mille puhul nõuandeteenust pakuvad sellele spetsialiseerunud eraettevõtted ja/või ettevõtjatena tegutsevad üksikisikud. Nõuandeteenuse saajad maksavad selle eest ise.
- 3) **Kolmanda sektori mudel**, kus nõuandeteenust pakuvad talunike ühendused, seltsid, liidud, kaubandusorganisatsioonid jt. Nõuandeteenust finantseeritakse nii liikmemaksude kaudu kui ka tootjad tasuvad ise saadud teenuste eest.

- 4) **Kombineeritud mudel**, mis rakendab nii riikliku-, era-, kui kolmanda sektori rahastamise põhimõtteid, mis tähendab, et nõustamisteenust finantseeritakse osaliselt nii riigieelarvest, erinevatest fondidest kui ka tasuvad tootjad ise saadud teenuste eest.

Nõuandesüsteem muutub pidevalt selleks, et vastata seda kasutavate klientide muutuvatele vajadustele ning prioriteetidele. Üha enam ollakse liikumas kombineeritud mudeli suunas. Muutuvad ka nõuande rahastamise põhimõtted. Üldiselt väheneb riigi osatähtsus rahastamisel ning suureneb erainitsiatiivi või kolmanda sektori vastutus teenuste pakkumise eest. Nõuande finantseerimiseks kasutatakse siiski jätkuvalt suhteliselt palju erinevate avalike fondide ressursse.

2.3. Nõuandesüsteemi kujunemisest Euroopa Liidus

Teabe- ja nõuandesüsteemidel on olnud Euroopas pikk traditsioon ning maaelanikkonna informeerimisel ja teavitamisel oluliselt laiem roll, kui lihtsalt põllumajandusliku nõuande pakkumine. Kuni 2003. aastani "sekkus" EL Ühtne Põllumajandus Poliitika (ÜPP) nõuandetemaatikasse vaid toetuste kaudu. 2003. aastal toimunud ÜPP vahearuande käigus jõudsid aga EL põllumajandusministrid kokkuleppele nn. kohustuslikus nõuandesüsteemis. (7)

2007. aasta alguseks tuli liikmesriikidel käivitada põllumajandustootjate nõustamiseks põllumajandusmaaga ja põllumajandusettevõtte juhtimisega seotud küsimustes põllumajanduslik nõuandesüsteem (Farm Advisory System, edaspidi ingl. k. lühend FAS), mis katab vähemalt nõustamise tootmise EL nõuetele vastavusse viimise (edaspidi inglise keeles *cross compliance*) osas.

Minimaalselt peavad liikmesriigid garanteerima nõuandesüsteemi kättesaadavuse põllumajandustootjatele nn. nõuetega vastavuse (Cross-Compliance) ulatuses. Eestis rakendub nõuetega vastavuse süsteem järk-järgult alates aastast 2009. Põllumajandusnõuande süsteemid peavad olema valmis selle teemalist informatsiooni pakkuma kvaliteetsel ja parimal võimalikul viisil.(9)

Euroopa Nõukogu regulatsioonide alusel võib põllumajanduslik nõuandesüsteem opereerida kas ühe või mitme selleks määratud ametivõimude või eraorganisatsioonide juures. Euroopa Nõukogu on seadnud oma regulatsioonidega teatud tingimused, millele liikmesriikide poolt loodavad nõuandesüsteemid peavad vastama, kuid jätnud ka vabadust luua selline süsteem, mis kõige enam sobib ja vastav riigi põllumajandussektori vajadustele.

2.4. Nõuandesüsteemi koordineerimise ja juhtimise erinevad praktikad Euroopa Liidu liikmesriikides

Nõuandesüsteemi loomine

Enamikes liikmesriikides on Põllumajandusministeeriumil peamine vastutus FASi käivitamisel ja selle tegevuse koordineerimisel. Eestis, Ungaris, Austrias, Sloveenias ja Luxemburgis on FASi koordineerimine antud üle põllumajandus-kaubanduskajale.(6)

Kuigi peamine vastutus FASi toimimise eest on Põllumajandusministeeriumil, tehakse selle käiguhoidmiseks mitmetes riikides tihedat koostööd ka põllumajanduslikku haridust andvate kõrgkoolide ning kolledžitega (nt Tšehhis, Ungaris, Leedus, Poolas, Suurbritannias).

Nõuannet pakkuvad organisatsioonid

Enamikes liikmesriikides tegelevad nõuandeteenuse pakkumisega mõlemad - nii määratud ametivõimud kui ka selleks akrediteeringu saanud eraorganisatsioonid ja eranõustajad. Nii on see korraldunud Hollandis, Belgia-Valloonia, Tšehhis, Iirimaa, Poolas ja Suurbritannias.

Küprosel, Sloveenias, Rumeenias ja Põhja-Iirimaa pakuvad nõuandeteenust vaid avaliku sektori organisatsioonid. Austrias pakub nõuandeteenust põllumajandus-kaubanduskoda, st. tegemist on pool-avaliku organisatsiooniga.

On ka mõned liikmesriigid, kus nõuandeteenust pakuvad vaid eraorganisatsioonid, kes on selleks valitud peale akrediteerimise protseduuri läbimist. Nii näiteks on Prantsusmaal moodustatud erinevate professionaalide poolt 101 „nõuande võrgustikku“ ja igaüks neist katab *cross compliance* alase nõustamise kõik teemad. (6)

Mõnedes liikmesriikides (Tšehhi, Soome) tegutsevad vaid eranõustajad.

Era- ja riikliku nõuandesüsteemi koos eksisteerimine on mõnedes liikmesriikides tekitanud päris palju diskussioone. Üheks peamiseks arutelu teemaks on asjaolu, et põllumajandustootjad ei pea *cross compliance* nõuannet strateegiliselt nii tähtsaks kui oma tootmise huvides saadud muud tehnilist või majanduslikku nõuannet ja seetõttu ei ole nad valmis selle teenuse eest ka ise maksma. Tasuta riikliku *cross compliance* nõuande olemasolu viib olukorrani, kus tekivad kahte tüüpi nõustamisteenuse pakkujad - riiklikud nõustajad, kes nõustavad *cross compliance* teemal ja eranõustajad, kes aitavad põllumajandustootjaid millise iganes nende tootmises esile kerkiva majandusliku või tehnilise probleemiga toime tulla.

Akrediteerimisest

Organisatsioonid, kes on valitud pakkuma põllumajandustootjatele nõuandeteenust peavad Euroopa Nõukogu regulatsioonide ja juhendite järgi tagama alljärgnevate ressursside olemasolu:

- kvalifitseeritud töötajad;
- administratiivsed ja tehnilised võimalused;
- nõuande kogemus ja usaldatavus eriti kohustuslike majandamisnõuete ja heade põllumajandus- ja keskkonnatingimuste osas, aga samuti ühenduse tööohutusstandardite osas. (9)

Lisaks Euroopa nõukogu poolt seatud raamistikule, on liikmesriikidel vabadus määratleda nõuandeteenuse pakkumiseks sobivaim õigusvorm, mis kõige paremini suudab vastata kohaliku põllumajandussüsteemi vajadustele.

Enamik liikmesriike on loonud akrediteerimise süsteemi FAS-i opereerivatele organisatsioonidele, kuid mõned liikmesriigid (või ka selle regioonid) on otsustanud määrata vaid kriteeriumid, mida nõuannet korraldav organisatsioon peab täitma, seadmata sisse akrediteerimise protsessi, mis baseerub selleks kandideerivate organisatsioonide valikul.(5)

Liikmesriikides, kus on kasutusel akrediteerimise süsteem, vastutab selle läbiviimise eest enamasti Põllumajandusministeerium, kuid nt. Kreekas kuulub vastutus akrediteerimise eest Geotehnilisele Kaubanduskojale (*Geotechnical Chamber*), Leedus Põllumajandusministeeriumile kuuluvale koolituskeskusele, Prantsusmaal ja Hispaanias korraldavad akrediteerimist Põllumajandusministeeriumi regionaalsed bürood.

Kontrollist

Enamikes liikmesriikides lasub vastutus kontrollida FASi rakendamist Põllumajandusministeeriumil. Tšehhis, Poolas ja Ungaris viivad kontrolli läbi nõuandekeskused. Rumeenias viib kontrolli läbi Maksuamet. Prantsusmaal ja Hispaanias viiakse kontroll läbi põllumajandusministeeriumi regionaalsete büroode poolt.

Kokkuvõtteks

Avaliku sektori poolt korraldatud nõuandeteenuse eeliseks on:

- suurem tõenäosus, et teatud ühtse nõuandeteenusega varustatakse kõik piirkonnad üle riigi;
- omatakse kontrolli nõuandeteenuse fookuse ja sisu üle (eranõuanne võib olla rohkem mõjutatud sisendite müüjate huvidest);

- rohkem on kontrolli teenuse kvaliteedi üle;
- võimalik nõuandeteenust kasutada ka väiksematel tootjatel, kes muidu seda finantspõhjustel ei saaks teha.

Eranõuandesüsteemi peamisteks eelisteks on

- suurem innovaatus;
- teenuste paindlikkus (olles rohkem mõjutatud turusituatsioonist)
- suurem keskendumine tootjate spetsiifilistele vajadustele.

Need liikmesriigid, kes kasutavad ainult ühte või teist süsteemi, peaksid mõtlema, kuidas süsteemi puudujääke katta.(4)

Mõned näited, kuidas nõuandeteenus on korraldatud

Segasüsteeme (nii selleks määratud ametiasutused kui akrediteeritud organisatsioonid tegutsevad kõrvuti erinevates ülesannetes) on tegelikult paljudes liikmesriikides.

Taanis on Põllumajanduse Nõuande Teenistus (DAAS) vastutav väikeste gruppide nõustamise, koosolekute, koolituste korraldamise eest; interneti vahendusel nõuande andmise eest ja põllumajandustootjate toetamise eest otsuste langetamisel. Individuaalnõuannet annab DAAS koostöös kohalike nõuandekeskuste ja teiste erafirmadega.

Poolas on Riiklik Nõuandekeskus vastutav nõustajate koolitamise eest, informeerimise eest, treeningmaterjalide ja farmikülastuse *checklist*ide koostamise eest ning nõuandeorganisatsioonide poolt pakutud nõustamisteenuse kvaliteedi kontrolli eest. 16-le regionaalsele riiklikule nõuandekeskusele ja 16-le põllumajandus- kaubanduskojale on antud õigus viia nõuanne põllumajandustootjani. Peale akrediteerimise protseduuri läbimist oodatakse Poola FAS süsteemiga liituma 120 nõustamist pakkuvat eraorganisatsiooni.

Belgias on lisaks koordineerivatele tegevustele Põllumajandusministeeriumi üld-direktoraat vastutav publikatsioonide ja interneti ning telefoninõuande pakkumise eest, erafirmad on akrediteeritud pakkuma üks-ühele nõustamisteenust.

Itaalias, Veneto regioonis, regionaalsed nõuandekeskused pakuvad treeninguid nõustajatele, samuti informatsiooni ja nõuande alaseid materjale; erafirmad, nt talunike liidud, tootjate kaubandusühendused või konsultatsioonifirmad, pakuvad taludes individuaalnõuannet. (6)

Mõnedes liikmesriikides opereerivad FASi ainult selleks määratud ametiasutused. Austrias põllumajandus- kaubanduskoda on määratud ja rahastatud (koos tootjate osalusega) Põllumajandusministeeriumi poolt pakkuma tasuta baasnõuannet põllumajandustootjatele. Küprosel Ministeeriumi teenistused (põllumajandusosakond, veterinaar- ja keskkonna

teenistused) on vastutavad tasuta *cross compliance* nõuande pakkumise eest tootjatele. Rumeenias ANCA (Riiklik Põllumajanduse Nõuande Agentuur) pakub infomaterjale ja standardiseeritud *power-point* presentatsioone, haldab kodulehekülge ning organiseerib tootjate koolitust ning workshope.

2.5. Nõuande sihtgrupp

Vastavalt Euroopa Nõukogu regulatsioonile, on ka enamus liikmesriike määratlenud nõuande prioriteediks tootjad, kes saavad enam kui 15000 eurot otsetoetusi.

Sageli on liikmesriigid seadnud koos sellega ka teisi, täiendavaid prioriteete. Nii näiteks on prioriteetseteks sihtgruppideks veel:

- keskkonnatundlikel aladel tegutsevad tootjad (Austria, Eesti, Hispaania, Sloveenia);
- noored talunikud (Eesti, Hispaania, Läti);
- naistalunikud (Hispaania);
- uued ettevõtlusega alustajad (Inglismaa-Wales);
- kõrge karjatamistihedusega majapidamised (Austria, Sloveenia);
- Natura 2000 aladel tegutsevad tootjad (Eesti);
- suurtootmised, (Rumeenia, Sloveenia);
- tootmised, mis rakendavad tootmises kvaliteedisüsteeme (Hispaania).

On ka neid liikmesriike (Belgia-Flaami, Belgia-Vallooni, Küpros, Poola), kes ei ole seadnud mingeid prioriteete nõuande saajate osas, eelistades nn „kes ees see mees“ lähenemisviisi. Inglismaa defineerib prioriteedid igaks aastaks eraldi.

Paljudes liikmesriikides on probleemiks teatud tüüpi põllumajandustootjateni jõudmine.

Tootjate endi aktiivsus nõuandeteenuseni jõudmisel on suhteliselt madal. (8)

2.6. Nõuande sisu

Enamik liikmesriike plaanib katta nõustamisel kogu *cross compliance* valdkonna, kuid on valmis pakkuma ka laiemat nõuannet ja keskenduma eraldi tootjate konkreetsetele vajadustele. Mõnedel juhtudel viidatakse *cross compliance* teemalisel nõustamisel teistele saada olevatele nõuandeprogrammidele.

Kontrolli tootmise vastavusse viimise üle nõustamise ajal ei teostata, nõustamine ja kontroll hoitakse omavahel lahus.

2.7. Nõustamismeetodid

Enne põllumajandusnõuande süsteemi loomist olid üheks kõige suuremaks diskussiooni teemaks nõustamismeetodid - mida pidada nõustamiseks ning mis on lihtsalt informatsiooni levitamine? Liikmesriikide seas läbiviidud uuringute põhjal selgub, et enamasti kasutatakse nõuande edasi andmiseks:

- individuaalnõustamist tootja juures kohapeal;
- individuaalnõustamist väljaspool tootmisettevõtet (nt nõuandetelefon, interneti vahendusel, nõustajate konsultatsioonipäevad regioonides);
- väikese grupi nõustamist ettevõttes või talus;
- koolituste korraldamist;
- workshoppe, kohtumisi väljaspool ettevõtet või talu;
- enese-hindamise küsimustikke;
- internetil baseeruvat nõustamist (üldise info levitamiseks; konkreetsele tootmistüübile kujundatud; internetiteenus ja spetsiifilistele tootjate küsimusele vastamiseks mõeldud teenus);
- publikatsioone (broshüürid, artiklid perioodikas) (2; 3)

Kõige sagedamini kasutatakse broshüüride levitamist ja individuaalnõustamist. Peamised erinevused liikmesriikide vahel on selles, millist lähenemisviisi millises ulatuses kasutatakse. Liikmesriikides, kus on pikaajaline tootjate kohapeal nõustamise traditsioon, kasutatakse kõige rohkem individuaalnõustamist (Suurbritannia, Taani), samal ajal kui nt. Tšehhis on seda laadi nõustamise osakaal üsna väike.

Põllumajandustootjate omavahelisele kogemuste vahetamisele aitavad kaasa sageli sellele spetsialiseerunud nõustajad. Seda meetodit kasutatakse Taanis, Inglismaal ja ka ühes Hispaania regioonis.

Suurbritannias on kasutusel internetil põhinev interaktiivne süsteem "Whole Farm Approach" (<http://www.wholefarm.defra.gov.uk>), mis võimaldab tootjatel suhelda nõuandesüsteemi administreerijatega. Andmebaasi on sisestatud tootmisorganisatsioonide baasandmed, tootjad saavad lisada spetsiifilist informatsiooni ja süsteem koostab selle põhjal erinevateks otstarbeks taotlusvorme. Üks osa sellest töövahendist on pühendatud *cross compliance* kontrolliks ja nõuannete genereerimiseks. See osa töövahendist on ühendatud mitmete erinevate infoallikatega ja varustatud selgitustega. Süsteem sisaldab tootjate jaoks võimalust teha andmebaasis päringuid. Süsteem juhendab tootjaid küsimuste koostamisel, küsib juurde spetsiifilist informatsiooni ja aitab tootjatel kontrollida oma talu nõuetele vastavust ning genereerib lõpuks ka soovitusi. Töövahend on kujundatud kasutajapõhiseks, mis tähendab, et tootjat juhendatakse vaid selles *cross compliance* osas, mis vastab tema konkreetse tootmisüksuse vajadustele. (2)

2.8. Probleeme seoses nõuandesüsteemiga

Mitmetes liikmesriikides ollakse seoses nõustamisteenusega kogetud järgmisi probleeme:

- **Nõustajate vähesus**, mis on põhjustatud nii raskustest värvata sobilikke, kvalifitseeritud nõustajaid, nõustajate vähesest ekspertsusest *cross compliance* alal kui ka rahalistest piirangutest, mis limiteerivad nõustajate värbamist.
- **Raskused teatud tüüpi tootjateni jõudmisel**. Väikeste tootmisteni tundub olevat *cross compliance* alase nõustamisteenusega raske jõuda. Peamisteks takistusteks on nende vähene teadlikkus *cross compliance* sisust, vähene võimalike sanktsioonide hulk, mis seoks *cross compliance* alase nõustamise teiste toetuse saamisega, nõuande suhteliselt kõrge hind väiketootja jaoks. Inglismaa on toonud eraldi probleemina välja raskused linnukasvatus- ning aiandussektoris tegutsevate tootjateni jõudmisel.
- **Raha vähesus**, peamiselt üks-ühele nõuande suhteliselt kõrge hind.
- **Tootjate vähene teadlikkus**. Isegi kui tootjatele on jagatud laialdaselt informatsiooni, tundub mõnede tootjate teadlikkus *cross compliance* põhjendatuse ning tähtsuse osas olevat ebapiisav.
- Mõnedes liikmesriikides on probleemiks **erinevate nõustamisorganisatsioonide koordineerimine** ja talude **kehv IT** infrastruktuur.
- Hetkel on enamikes liikmesriikides puudu **FASi hindamiseks vajalik protseduur**, mis võimaldaks kontrollida FASi kvaliteeti ning efektiivsust. See on seletatav asjaoluga, et FAS on suhteliselt hiljaaegu käivitunud, kuid on soovitatav, et hindamisinstrument ning protseduur töötataks välja ning rakendataks lähitulevikus. (5)

Mõnedes liikmesriikides on kirjeldatud rollikonflikti ilmnemist, kuna põllumajandusnõuandjatest on sageli saanud teatud mõttes seaduste täideviijad.(8)

Seoses suure hulga muutuvate seaduste ja regulatsioonidega, on põllumajandusnõuandjad muutunud tootjate jaoks vahendajateks toetuste saamisel (toetusrahasid on võimalik taotleda 20 erineva toetuskeemi raames). Järjest enam peavad nõustajad pakkuma tootjatele toetust mitte ainult nõuande, hariduse ja info vormis, vaid täitma ka osaliselt avaliku sektori administreerivaid ülesanded. (3)

2.9. Nõuandeteenuse rahastamine

Milliseid ressursse rahastamiseks kasutatakse?

Mõned liikmesriigid kasutavad nõuandesüsteemi rahastamiseks peamiselt riiklikku finantseerimist (Austria, Belgia, Prantsusmaa, Sloveenia, Inglismaa, Šotimaa, Põhja-Iirimaa), kuid enamus liikmesriike kasutab FASi finantseerimiseks Maaelu Arengukava (MAK) toetusrahasid.

Poola kasutab FASi rakendamise toetamiseks suurimat summat (50 miljonit eurot aastas), kasutades selleks peamiselt MAKi finantse. Suhteliselt suuri summasid kasutavad FASi toetamiseks ka Kreeka ja Hispaania, kuid suurem osa sellest tuleb riigi eelarvest.(5)

FASi käiguhoidmise finantseerimine on liikmesriikide seas oluliselt vähem populaarne kui FASi teenuse kasutamise finantseerimine. Teistest erinev on siinkohal Hispaania praktika, kes on FASi käiguhoidmiseks investeerinud teiste liikmesriikidega võrreldes kõige rohkem.(6)

Väga vähesed kasutavad selleks ainult riiklikku rahastust, enamik kasutab nõuandeteenuse finantseerimiseks MAK rahasid, mis on mõeldud põllumajandustöötajate ning metsaomanike nõuandeteenuse jaoks.

Peaaegu kõik liikmesriigid kasutavad teatud määral riiklikku rahastamist. Eesti, Taani, Sloveenia rakendavad ka teatud määral põllumajandustootjate endi poolset nõustamisteenuse eest tasumist. Nendes maades, kus on varasemast kogemus, et nõuanne on vaid osaliselt subsideeritud, on ka vähem probleeme nõustamisteenuse kasutaja jaoks teenuse tasulise olemisena, kui nendes maades, kus nõustamist on senini pakutud vaid tasuta.(5)

Kui suurel määral nõustamisteenust toetatakse?

Euroopa Nõukogu regulatsioon (EÜ) nr 1698/2005 näeb ette, et kuni 80% tootjate poolt kasutatud nõustamisteenusest finantseeritakse ja maksimumsumma, mida iga põllumajandustootja saab nõuandeteenuseks kasutada võib olla 1500 eurot teenuse kohta. Kogu programmi kehtivuse ajal (2007-2013) on põllumajandustootjal, kasutades rohkem kui vaid ühte nõustamisteenust, võimalik saada tegelikult suurem summa nõustamiskulude hüvitamiseks. Seniste näitajate järgi on ühe põllumajandustootjale/ erametsaomanikule makstud nõuandeteenuse kasutamise hüvitist keskmiselt 1400 kuni 2300 eurot.

Enamik liikmesriike toetab põllumajandustootjaid nõuande kasutamisel. Üksikud liikmesriigid maksavad tootjate poolt kasutatud nõustamisteenusest kinni lubatud kuni 80% (Eesti), teised maksavad keskmiselt 75%, mõnel pool (Holland, Lääne-Inglismaa) ka ainult 50%, Lätis 60%.

Rootsi tootjad maksavad nõustamisteenuse hinnast 30%, ülejäänud 70% finantseeritakse MAKi kaudu.

Walesis on tootjaid toetatud nõuandeteenuse kasutamisel ca 4400 euroga (kuid tootjatel on õigus vaid kuni 50% kulude hüvitamist) ja Luxemburgis 7000 eurot.

Palju suuremas summas kui teistes liikmesriikides, saavad Slovakkia põllumajandustootjad kasutada toetatud nõuandeteenust. Nõuandeteenuse tasu ulatub seal keskmiselt 15000 euroni.

Vastupidiselt jällegi Taanis saavad tootjad kasutada nõustamist tasuta kuni 400 euro eest (kuid Taanis on meede mõeldud vaid ka koolitustoetuseks). Leedus finantseeritakse nõuandeteenuse kasutamist kuni 550 euro ja Poolas keskmiselt 730 euro ulatuses.

2.10. Kokkuvõtteks

Ülalkirjeldatust nähtub, et EL-is ei ole levinud ühte või mitut „peamist“ mudelit. Iga liikmesriik on leidnud oma unikaalse lahenduse nõuandesüsteemile (vastavalt ajaloolisele traditsioonile, põllumajandussektori struktuurile, tootjate maksevõimele jms) ning ühe või teise süsteemi või ka mõne süsteemi elemendi otsene kopeerimine Eestisse ei oleks õigustatud. Küll aga saab teha mõningaid üldistusi:

- Enamlevinud on kombineeritud nõuandesüsteemid (vrd. riiklikud või erasüsteemid). FASi finantseerimiseks kasutatakse Maaelu Arengukava (MAK) toetusrahasid, millele lisandub riiklik rahastamine.
- Nõuetega vastavuse süsteemi alane nõustamine on prioriteet kõikides liikmesriikides, kuid enamik maid ei piirdu ainult kohustusliku miinimumiga, vaid nõuandesüsteem töötab laiemalt.
- Põllumajandusministeeriumite kõrval tegelevad FAS-i koordineerimisega kas põllumajandus-kaubanduskojad või põllumajanduslikud kõrgkoolid. Kontrolli eest vastutavad Põllumajandusministeeriumid.
- Paralleelselt ja kombineeritult on kasutusel erinevad nõustamismeetodid, alates individuaalnõustamisest kuni grupi- ja massinõustamiseni.
- **Nõuandesüsteemidega seonduvad probleemid on sarnased kõikides liikmesriikides, (sh Eestis), sõltumata süsteemi ülesehitusest.**

3. Nõuandesüsteem Eestis

3.1. Süsteemi ülesehitus ja finantseerimine

Eesti nõuandesüsteemi on alates selle loomisest 1989. aastal ümberorganiseeritud seitsmel korral. On muudetud nõuandesüsteemi vastutavat korraldajat (nt. Taluliit, Jäneda, MES, EPKK) ja nõuandesüsteemis ringleva raha eraldamise ja kasutamise tingimusi. Kuid nõuandesüsteemi rahastamise põhimõtteline olemus on jäänud suures osas muutumatuks. Ka viimastel aastatel toimunud süsteemi ümberkorralduse arutelude protokollidest nähtub, et peamiseks teemapunktideks on olnud pigem nõuandesüsteemi koordineeriva keha asukoht (EPKK, EMÜ, MES jm) ning täiendavate finantseeringute vajadused, kui rahavoogude kontseptsiooni muutmine.

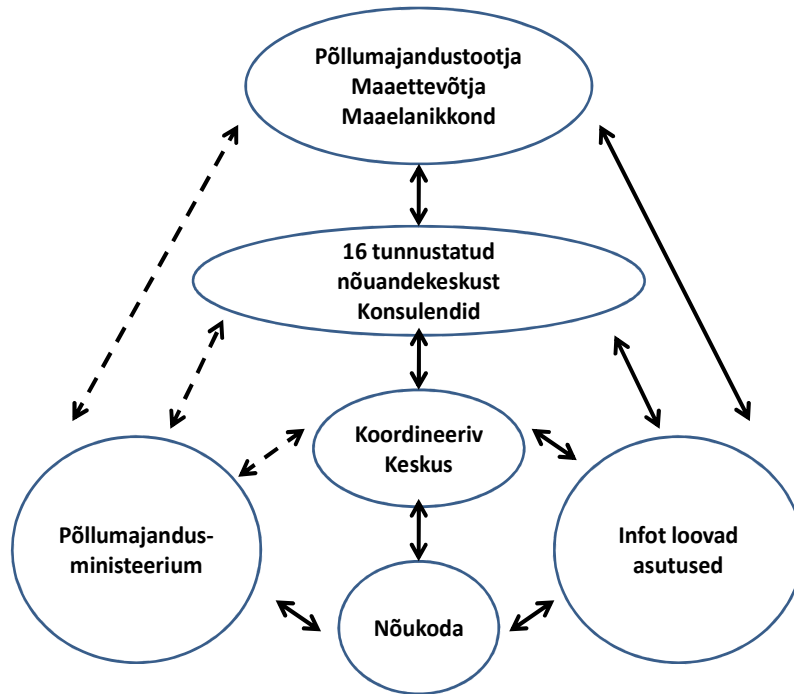
Eestis on kasutusel nn. kombineeritud nõuandesüsteemi mudel, kus nõustamisteenust finantseeritakse nii riigieelarvest ja MAK-ist kui ka tasuvad tootjad saadud teenuste eest ise või tasuvad teatud omaosaluse. Süsteemi erinevad funktsioonid on jagatud nii riiklike institutsioonide, kolmanda sektori organisatsioonide kui ka eraettevõtete vahel (Joonis 1).

Põllumajandusministeerium on volitanud süsteemi koordineerima Põllumajandus-Kaubanduskoja, mille juures asuv Koordineeriv Keskus korraldab nõustamistegevuse koordineerimisega seonduvaid tegevusi. Soovitusi selleks annab Nõuandeteenistuse Nõukoda, mis on kutsutud tööle sektori kaasamiseks, eriarvamuste läbirääkimiseks ja suuna hoidmiseks. Nõukoja ülesanneteks on põllu- ja maamajandusliku nõuandetegevuse jälgimine, analüüsimine, hindamine ja ettepanekute tegemine tegevuste suunamiseks, muutmiseks ning ümber korraldamiseks. Lisaks kutsus Põllumajandusministeerium 2009. aastal kokku nõuandesüsteemi korrastamise töörühma, mille ülesandeks on analüüsida nõuandesüsteemi olukorda ja arenguvariante ning teha põllumajandusministrile ja nõuandesüsteemi osalistele ettepanekuid variantide rakendamiseks.

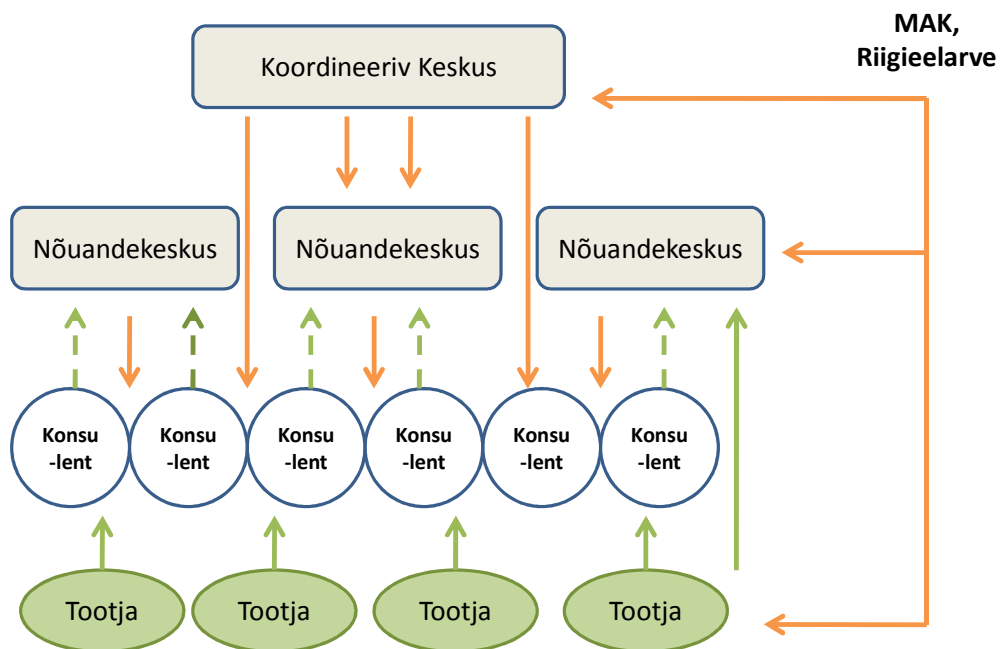
Nõustamisteenust vahendavad maakondlikud nõuandekeskused on iseseisvad organisatsioonid (enamasti mittetulundusühingud) ja teenust pakuvad konsulendid suures osas koostöölepingutega seotud iseseisvad ettevõtjad (FIE-d või OÜ-d), ehkki mõned keskused on sõlminud konsulentidega ka töölepinguid.

Eesti nõuandesüsteem on formaalselt vastav EL kohustusliku nõuandesüsteemi nõuetele (7), kuid sisaldab mitmeid puudusi ja piiranguid, nagu näiteks killustatust ja lõtv koordineeritus (Lisa 3, p. 1.1).

Joonis 1. Nõuandesüsteemi ülesehitus Eestis.



Joonis 2. Nõuandesüsteemi finantseerimisskeem.



Rakendatava kombineeritud nõuandesüsteemiga kaasneb teatud killustatus süsteemi rahastamisel (Joonis 2), või - positiivses sõnastuses - võib seda nimetada ka riskide hajutamiseks.

MAK-ist ja riigieelarvest rahastatakse nii Koordineeriva Keskuse kui maakondlike nõuandekeskuste administratiiv- ja arengukulusid, info- ja teabelevi korraldamist, konsulentidele nn. alustasude maksmist, konsulentide koolitamist ja praktikatoetusi, lihtsustatud nõuande pakkumist ja nõuandetoetust tootjatele (vt. Tabel 3).

Tootjad võivad nõuandesüsteemi vahendusel saada nõuannet tasuta lihtsustatud nõustamise skeemi raames ja omaosalustasuta koolitustelt ning infopäevadelt.

Põhjalikuma individuaalnõuande eest maksavad tootjad nõustajatele 25%, (alates 1. aprillist 2009 CC alasel nõustamisel 20%) lepingutasust, kui nad kasutavad nõuandetoetust; või kogu nõuande maksumuse, kui nad toetust ei kasuta. Samuti pakuvad mitmed nõuandekeskused tootjatele tasuta teenuseid (nt raamatupidamine, põlluraamatud). Otse tootjatelt tuleva rahastuse osakaal keskuste käibest on keskuste lõikes väga erinev, 3-5% kuni ca 30-40%-ni.

Pea kõik nõustajad (välja arvatud Viljandi ja Jõgeva nõuandekeskusega seotud, 2008) maksavad nõuandekeskustele oma lepingutelt teatud protsendi. Erinevates keskustes on see korraldatud erinevalt, lepingutasud – kui neid rakendatakse - jäävad 5-20% vahele (Lisa 3, p.2.3.). Töölepingulise töösuhte puhul võib nõustajale lepingust väljamakstav osa olla vaid 40% - ülejäänu makstakse maksudena riigile ja kasutatakse keskuse kuludeks. Samuti on omaosalustasuga mõned nõustajatele korraldatavad koolitused.

Tootjatelt otse ja läbi nõustajate tulevad rahavood jõuavad seega vähesel määral maakondlike keskusteni, kuid mitte Koordineeriva Keskuseni, mille toimimine sõltub täielikult MAK tehnilise abi hangetest ja riigieelarvest (v.a. marginaalsed koolitustel osalemise omaosalustasud).

Tabel 3. Nõuandesüsteemi finantseerimine 2009.a. (allikas Põllumajandusministeerium)

Finantseerimisallikas	Summa
MAK meede - nõuandetoetus	9 000 000
MAK meede - nõuandesüsteemi toetus (arvatav väljamakse)	3 000 000
Kokku MAK	12 000 000
Nõustajate koolitamine (nõuetele vastavus ning töötervishoid ja tööohutus, seminarid)	477 148
Nõuandetoodete väljatöötamine ja arendus	333 055
Nõuetele vastavuse trükised	1 039 400
Kokku MAK tehnilise abi hangetest	1 849 603
Teabelevi	2 700 000
Lihtsustatud ehk tasuta nõuanne (2h aastas kliendile)	1 250 000
Nõustamistegevus konsulentide alustasu raames	1 250 000
Uute nõustajate konsulendipraktika	920 000
Nõustajate koolitused	800 000
Nõuandesüsteemi koordineeriva keskuse ülalpidamise ja palgakulu	1 980 000
Muud tegevused, sh www.pikk.ee, reklaam jm	500 000
Uuringute/analüüside tellimine, seminarid	500 000
Kokku riigieelarvest	9 900 000
Kokku	23 749 603

Finantseerimine on seotud teatud piirangutega. MAK individuaalnõuandetoetuse õigusraamistik määrab, et tootja peab saadava nõuandeteenuse 100% enne toetuse saamist kinni maksma. Regulatsioon 1698/2003 sätestab, et nõuandeteenust on võimalik toetada kuni 80%. MAK tehnilisest abi meetmest on võimalik rahastada MAKi rakendamise, eeskätt ettevalmistamise, juhtimise, seire, hindamise, teavitamise ja kontrolliga seotud tegevusi. MAK tehnilise abi maht on lubatud kuni 4% MAK kogumahust ning tehnilise abi vahendid on juba planeeritud ja lepingutega kaetud.

3.2. Nõuandesüsteemi tegevused kohustuslike majandamisnõuete ning heade põllumajandus- ja keskkonnatingimustele vastavuse nõustamiseks.

2008. aasta jooksul tegi nõuandesüsteem Põllumajandusministeeriumi ja EPKK koordineerimisel ettevalmistusi, et pakkuda nõustamist nn. nõuetega vastavuse süsteemi osas, mis osaliselt rakendus 2009. aasta alguses. Tegevused võib jagada kolmeks peasuunaks:

1. Nõuetele vastavuse süsteemist teavitamine, sihtgrupi teadlikkuse suurendamine ja asjassepuutuva informatsiooni kättesaadavaks tegemine (Nt. logo, voldikud ja brošüürid, infopäevad ja koolitused, artiklid ajakirjanduses, veebileht)
2. Nõuandetoote väljatöötamine (kontroll-lehed, auditikava) ja trüki- ning veebimaterjal nõustajatele.
3. Konsulentide koolitamine ja sertifitseerimine nõuetele vastavuse alaseks nõustamiseks.

Teavituskampaania on kulgenud plaanipäraselt. Kirjalikke materjale on otsepostitusel levitatud ja levitatakse veelgi ligi 20 000 pindalatoetuse taotlejale. Veebileht töötab ning vastavateemalisi artikleid on ilmunud kõigis suuremates päevalehtedes, Maalehes ja maakonnalehtedes. Nõuandekeskused on käivitanud infopäevad ja koolitused põllumajandustootjatele.

Mõnevõrra on takerdunud nõuandetoodete ja abimaterjali välja töötamine konsulentidele. Selle põhjuseks on erimeelsused nõuete sõnastuse osas (EL regulatsioonidest tulenevalt on nõuandetoetuse nõue, et tootjale tuleb nõu anda kõigi nõuete osas, kuid Eestil on aega kõigi nõuetega liitmisega kuni aastani 2013).

Konsulentide koolitused on käivitanud. Vastava tunnistuse saamiseks peab konsulent läbima 8 päevase põhikoolituse ja lisakoolituse toimuvate muudatuste osas, läbima praktikapäevad ettevõttes ning sooritama edukalt teadmiste testid. 60 konsulenti on läbinud koolituse. 1. aprilliks 2009 on kõik nõutud osad tunnistuse saamiseks täitnud 35+2 isikut, nendest 28+2 omavad hetkel kehtivat konsulendi kutsetunnistust (kaks konsulenti on võlgnevustega, kuid saavad need ilmselt tähtajaks sooritatud).

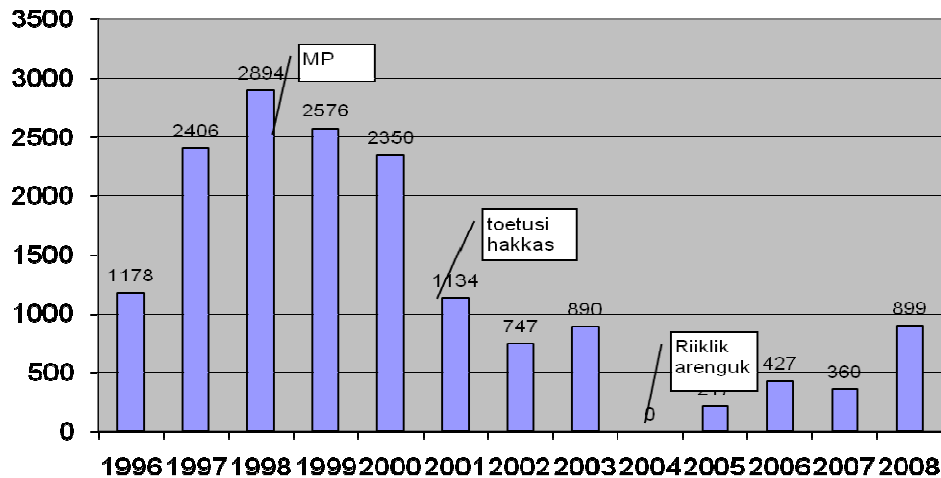
Võib öelda, et **ettevalmistustööd on üldjoontes kulgenud rahuldavalt**. Lähitulevikku vaadates võiks muret tekitada asjaolu, et Koordineerivas Keskuses pole CC valdkonna eest vastutavat inimest ja seoses KK plaanitava üleviimisega EPKKst MESi, ei toimu hetkel ka selle funktsiooni täitja otsimist.

3.3. Nõuandesüsteemi kasutamine sihtgrupi poolt

Usaldusväärset statistilist ülevaadet Eesti nõuandeturul toimuvast on keeruline saada ainuüksi seetõttu, et nõustamistööd, kui nende eest ei tasuta subsiidiume kasutades, on eraettevõtjate (tootjad, nõustajad, sisendeid tarnivad firmad jt.) omavahelise äritegevuse objekt. Mõningast aimu nõuande kasutamisest annavad nõuandetoetuse ja lihtsustatud nõustamise lepingud (Joonis 4, Tabelid 5, 6), kuid see peegeldab ainult osa nõuandeturul toimuvast. 2008. aastal läbi viidud uuringu andmetel (7) kasutavad mingil kujul nõustamist pea kõik ettevõtjad, kuid nõuande ei pruugi tulla nõuandesüsteemi vahendusel.

Eestis on ligi 20 000 põllu- ja metsamajandusettevõtet, kellest nõuandeteenuse esmaseks sihtgrupiks peetakse ca 6000 ettevõtet, sh umbes 1100 ettevõtet, kes saavad enam kui 15000 eurot otsetoetusi (PRIA 2008.a. andmetel). 2008. aastal taotles nõuandetoetust PRIA andmetel 803 ettevõtet. Kui arvestada ka lihtsustatud nõustamise lepinguid ja asjaolu, et ligikaudu kolmandik põllumajandustootjatest ei kasuta nõuandetoetust igal aastal (7), võib hinnanguliselt öelda, **et nõuandesüsteemi kasutavad ca 2500-3000 põllumajandusettevõtet, s.o. umbes pooled nõuandesüsteemi esmasest sihtgrupist.** Sarnase tulemuse andis ka käesoleva uuringu raames läbi viidud põllumajandustootjate küsitlus, kus küsitletud 441-st ettevõtjast on nõuandetoetust kasutanud 236 (54%).

Joonis 4. Nõuandetoetuse taotlused 2008 (allikas Põllumajandusministeerium).



Nõuandesüsteemi mitte kasutamise põhjustena nimetati juba 2000 (12) ja 2008 (7) aasta uuringutes eelkõige nõuande mitte vajamist (vastavalt 34% ja 23% vastajatest). Käesolevas uuringus nimetas nõuande mitte vajamist 34% küsitletutest. Teiseks valdavaks nõuandetoetuse mitte kasutamise põhjuseks on (tasuta)nõuande saamine mujalt, nt. müügiesindajatelt (33% vastajatest. Lisa 1 lk 9). 50% nõuandetoetuse mittekasutajatest kuuluvad käibe suurusgruppi kuni 100 000 kr ja 65% haritava maa suurusgruppi 0-40 ha, ehk on siis nn. väiketootjad.

Tabel 5. Lihtsustatud nõustamise lepingud maakondade lõikes 2007-2008 (allikas EPKK)

Maakond	Periood 01.05.2007-31.12.2007			Periood 01.02.2008-31.12.2008		
	Lepingute arv	Tundide arv	Summa, kr	Lepingute arv	Tundide arv	Summa, kr
Lääne	108	206,5	51625	75	142	35500
Harju	58	100,5	25125	55	108	27000
Hiiu	62	117,5	29375	45	84	21000
Ida-Viru	43	85	21250	48	90	22500
Jõgeva	102	180	45000	79	150	37500
Järva	181	343	85750	163	324	81000
L.-Viru	113	186	46500	40	76	19000
Põlva	101	181	45250	164	323,5	80875
Pärnu	193	345	86250	188	320	80000
Rapla	167	315	78750	104	200	50000
Saare	228	434,5	108625	147	290	72500
Tartu	150	293	73250	86	165	41250
Valga	112	189,5	47375	85	166	41500
Viljandi	146	283	70750	135	268	67000
Võru	92	175,5	43875	52	103	25750
KOKKU:	1856	3435	858750	1466	2809,5	702375

2008. aastal moodustasid kõikidest nõuandetoetuse lepingutest arvuliselt 73% finantsmajanduse ja ettevõtte majandamise valdkonna lepingud, mis – üksikute eranditega – sõlmiti äriplaani ja toetustaotluste koostamiseks MAK meetmetest 1.4.1, 1.4.2. ja 1.2 investeeringutoetuste taotlemiseks. Töötundide arvu alusel oli finantsmajanduse ja ettevõtte majandamise alane nõustamine veelgi suurem – 79% (Vt. joonis 7).

See on oluline muutus võrreldes perioodiga 2005-2007, kus keskmiselt 48% toetuste summadest – suurima grupi - moodustasid taimekasvatuse alased nõustamislepingud (13). Samas on 2008. aastal rohkem kui kahekordistunud nõuandelepingute koguarv ja seda just finantsmajanduse nõuande hüppelise suurenemise tõttu. Põhjuseks on, et aastast 2008 toetatakse esmakordselt põllumajandustoetuste saamiseks vajalike äriplaanide koostamist. Kui see kõrvale jätta, on tegevus muudes nõustamisvaldkondades läbi aastate püsinud enam-vähem stabiilne.

Põllumajandustoetuste saamine on seega üheks väga oluliseks, kuid siiski mitte ainsaks põhjuseks, miks nõuandesüsteemi kasutatakse. Käesoleva uuringu käigus küsitletud tootjad nimetasid nõuande tarbimist selgitades eelkõige enese vähest kompetentsi, võimatust olla kõigega kursis ja informatsiooni puudumist, samuti ettevõtluse laiendamisest ja

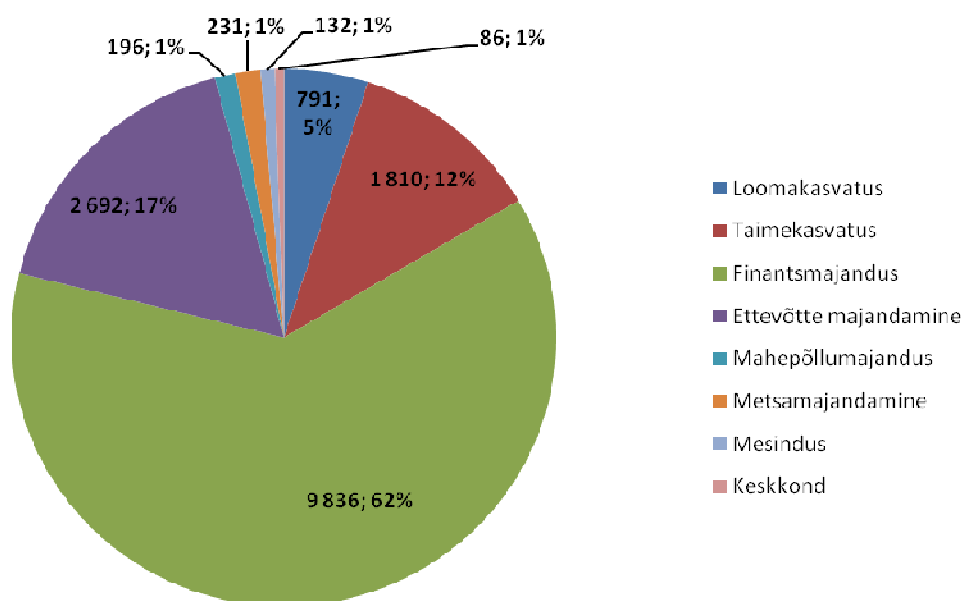
efektiivistamisest (sh. probleemide lahendamine ja vigade vältimine) tulenevat nõuandevajadust (Lisa 1 lk. 14-18).

Tabel 6. Nõuandetoetuse taotlused* 2008.a. (Allikas Põllumajandusministeerium)

Valdkond	Taotluste arv	Taotluste kogumaksumus kr.	Keskmise taotluse maksumus kr.
Ettevõtte majandamine	168	2 022 080,7	12 014,7
Finantsmajandus	486	5 871 336,2	12 080,9
Taimakasvatus	152	1 128 356,7	7 423,4
Loomakasvatus	56	435 765,0	7 781,5
Muud	37	409 050,7	11 055,4
Kokku	899	9 866 589,2	

* - jaotus on ligikaudne, kuna paljud lepingud sisaldavad mitut valdkonda

Joonis 7. Nõuandeteenuse toetamine 2008.a. valdkondade viisi, tunnid ja jagunemine (PRIA).

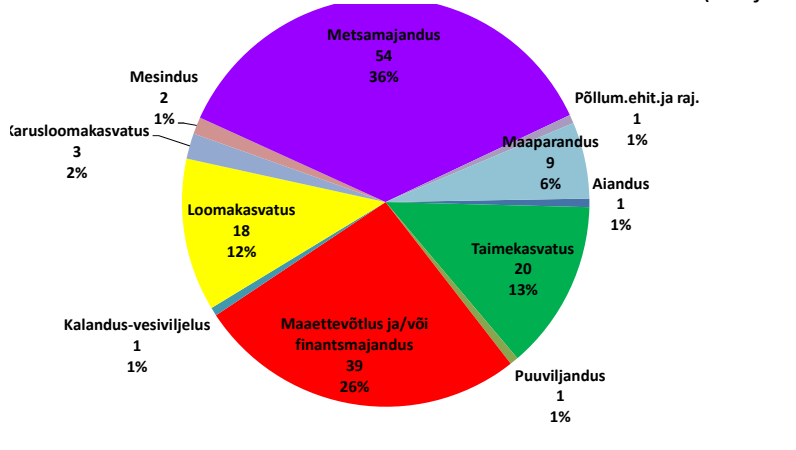


3.4. Nõustajate struktuur, kvalifikatsioon, hõivatus ja järelkasv

Kutsetunnistusega konsulendid ja nõustamisvaldkonnad

Maamajanduse Infokeskuse 2009. a. veebruari andmetel omasid kehtivat konsulendi kutsetunnistust 142 inimest (Joonis 8).

Joonis 8. Nõustamisvaldkonnad kehtivate kutsetunnistuste alusel (arv ja %)



Nõuandesüsteemis tegutsevate kutsetunnistusega nõustajate arv on mõnevõrra väiksem. 2009. aasta jaanuaris oli Eesti 16 põllumajandusliku nõuandekeskusega lepinguliselt seotud 83 kehtivat kutsetunnistust omavat konsulenti. Lisaks olid lepingutega seotud 13 kutsetunnistuseeta ja 4 mittekehtiva kutsetunnistusega nõustajat, seega kokku pakkus põllumajanduslikus nõuandesüsteemis nõustamis- ja infoteenuseid 100 inimest ja veel 10 hiljaaegu kutsetunnistuse saanud inimest on avaldanud soovi nõuandekeskustega liituda.

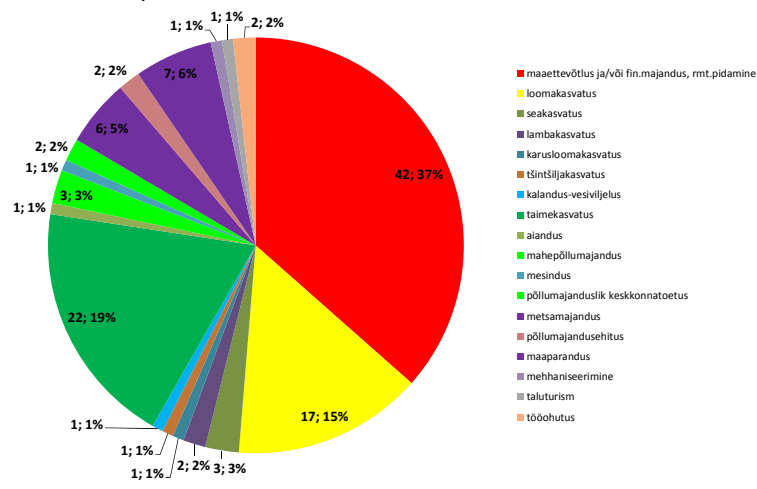
Metsandusliku nõuandesüsteemiga on liitunud 42 kutsetunnistusega nõustajat, neist 35 tegutsevad Erametsaliidu andmetel aktiivselt. 5 metsandusnõustajat on ühtlasi ka maakondlike nõuandekeskus(t)ega lepinguliselt seotud.

Enamlevinumad on maaettevõtluse ja finantsmajanduse valdkonnad, 43 kutsetunnistust omavatest konsulentidest (34%) tegutseb just nendes valdkondades. Järgnevad taimekasvatus, 23 inimest (18%) ja loomakasvatus, 17 inimest (14%). Metsamajanduse ja maaparanduse valdkondades tegutseb nõuandekeskuste raames 8-9 konsulenti ning kõikides teistes valdkondades 1-3 inimest.

Tabel 9. Nõuandekeskustega seotud nõustajate nõustamisvaldkondade jaotus. (valdkondade arv)
 (Allikas EPKK, 01.01.2009)

Nõustamisvaldkond	Kutse- tunnistusega	Kutse- tunnistuseta	Kokku
maaettevõtlus ja/või fin.majandus, rmt.pidamine	38	4	42
loomakasvatus	15	2	17
seakasvatus	3		3
lambakasvatus		2	2
karusloomakasvatus	1		1
tšintšiljakasvatus	1		1
kalandus-vesiviljelus	1		1
taimekasvatus	19	3	22
aiandus	1		1
mahepõllumajandus		3	3
mesindus	1		1
põllumajanduslik keskkonnatoetus	1	1	2
metsamajandus	5	1	6
põllumajandusehitus	1	1	2
maaparandus	7		7
mehhaniseerimine		1	1
taluturism	1		1
tööohutus		2	2
Kokku	95	20	115

Joonis 10. Nõuandekeskuste kaudu pakutavate nõustamisvaldkondade jaotus. (valdkondade arv ja %)
 (Allikas EPKK, 01.01.2009)



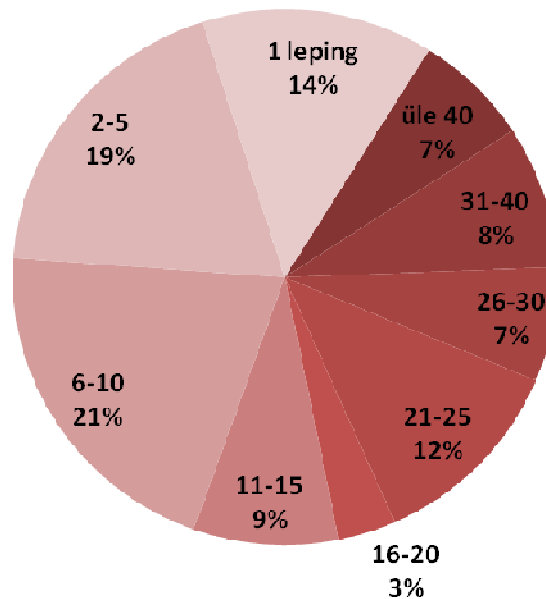
Konsulentide hõivatus

Intervjuudest nõuandekeskuste juhtidega selgus, et täiskoormusega töötavaid nõustajaid on suhteliselt vähe, reeglina 1-3 inimest keskuse kohta. Ülejäänute jaoks on nõustamine osajaline või lausa episoodiline tegevus. Sama kinnitab ka nõustajate hulgas läbi viidud uuring: 79-st küsitletud nõustajast täidab nõustamine suurema osa või enamuse nende teisest tegevusest 30%-l küsitletutest ja umbes poole 18%-l. 52% küsitletute jaoks moodustab nõustamine suhteliselt väikese osa nende teisest tegevusest (Lisa 2).

Sama olukord nähtub ka nõuandetoetuse ja lihtsustatud nõustamise skeemi raames osutatud nõustamise analüüsist. Juba varasemates uuringutes (7; 13) on viidatud asjaolule, et ca 20 konsulenti täidavad igal aastal ligikaudu 80% riikliku nõuandetoetuse raames sõlmitavatest lepingutest. See tendents on jätkunud ka 2008. a., mil 24 konsulenti sõlmis 80% nõuandetoetuse taotlusena esitatud 899-st nõustamislepingust. Üldse sõlmis lepinguid 58 konsulenti. Lepingute arv konsulendi kohta varieerus ühest 61-ni, keskmine nõustamislepingute arv konsulendi kohta oli 15,5. 2008 esitatud nõuandetoetuse taotluste jagunemine on esitatud joonisel 11.

Joonis 11. Nõuandetoetuse taotluste arv konsulendi kohta 2008. Konsulentide arv ja %.

Taotluseid	Konsulente
üle 40	4
31-40	5
26-30	4
21-25	7
16-20	2
11-15	5
6-10	12
2-5	11
1 leping	8



Lihtsustatud nõustamise skeemi raames (taotlejale tasuta kuni 2 tundi) nõustas EPKK andmetel 2007. aastal 65 konsulenti ja 2008. aastal 47 konsulenti, ehk siis veidi üle poole nõuandekeskustega liitunud konsulentidest.

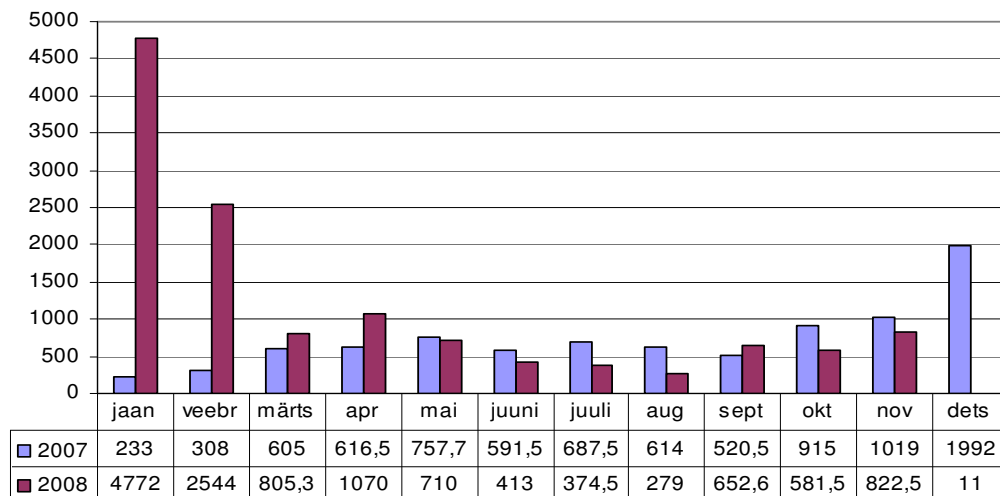
Nõustajate küsitlusest selgus ka, et potentsiaali nõustamisega rohkem tegeleda näeb endal olevat 63% kõikidest vastanutest ja 59% nõuandekeskustega seotud nõustajatest. Ehkki võiks

arvata, et rohkem oleksid valmis töötama need, kel nõustamistegevust seni vähe on olnud, ei ole see nii, vaid hoopis vastupidi – 69% nendest, kelle jaoks nõustamistegevus täidab enamuse ja 64% nendest, kelle jaoks nõustamine moodustab suurema osa teisest ajast – vastasid, et neil oleks potentsiaali nõustamisega rohkem tegeleda (Lisa 2).

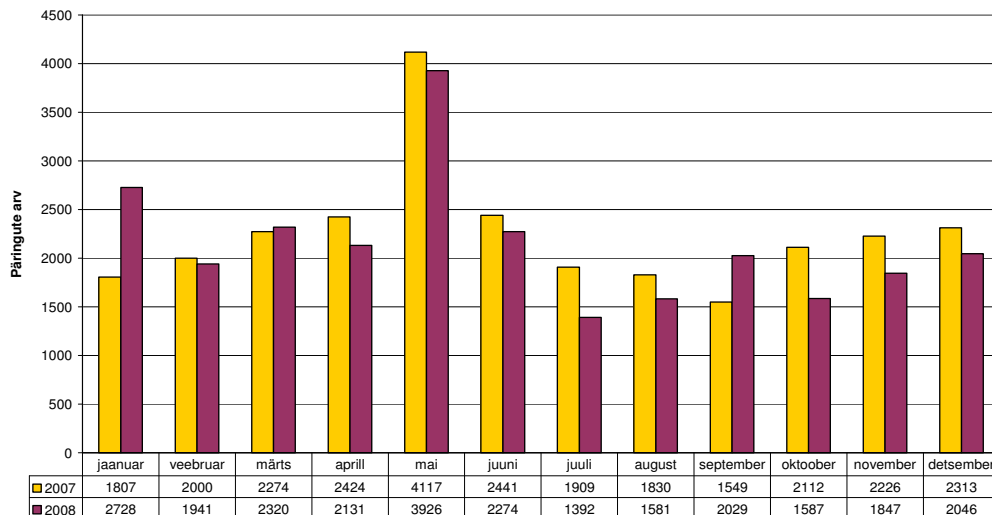
Peamiseks põhjuseks, miks nõustamisega tegeletakse osalise ajaga, nimetavad konsulendid ebakindlust stabiilselt klientide ja seeläbi sissetulekute saamise osas. Paljud nõustamisega tegelejad on põhikohaga ametis kuskil mujal ja ei riski või ei soovi sellest loobuda.

Täiskohaga nõustamistöö atraktiivsust vähendab ka töömahtude suur hooajalisus (Joonised 12 ja 13), mis on peamiselt tingitud põllumajandustoetuste taotluste vastuvõtmise kalendrist.

Joonis 12. Nõuandeteenuse osutamise intensiivsus tundides (Allikas: Põllumajandusministerium)



Joonis 13. Nõuandekeskustele tehtud päringute arv (Allikas: Põllumajandusministerium)



Seega, kui nõustajad töötaksid (enam-vähem ühtlasel) täiskoormusel, vajaks Eesti nõuandesüsteem seniste tegevusmahtude juures mitte rohkem kui 50 konsulenti.

50 konsulenti ei ole siiski soovituslik arv. Arvestada tuleb eelnimetatud hooajalisusega ja teenuste turundamisel kehtiva rusikareegli, et kvaliteedi tagamiseks ja ootamatustega toimetulekuks peaks teenindusvõimekus olema ligikaudu 25% suurem, kui prognoositav tippvajadus (16). Ka tuleb arvestada, et mõnedes valdkondades (nt karusloomakasvatus, vesiviljelus jms.) ei olegi võimalik pakkuda täiskoormusel nõustamistööd, ometigi on väga oluline, et nn alternatiivtootmise konsulendid oleksid nõuandeturul saadaval. Veel tuleb arvestada süsteemi arenguvajadustega. Samaaegselt süsteemi käigushoidmine ja arendus vajavad lisaressursse, hinnanguliselt vähemalt 10% (sõltub muidugi arenduste mahust).

Seega võiks konsulentide vajadus praeguste töömahtude juures jäädagi 100-110 inimese piiresse, kellest umbes pooled töötaksid osakoormusega. Nõuande kasutamise suurenemisel ning valdkondade lisandumisel peab arvestama muidugi ka rohkema arvu konsulentidega. Küsitluse andmetel prognoosib 42% tootjatest, et nende nõuandevajadus lähiaastatel suureneb, seega võiks ka nõustajate arv järkjärgult kasvada ja olla aastaks 2013 ca 140-150 piires.

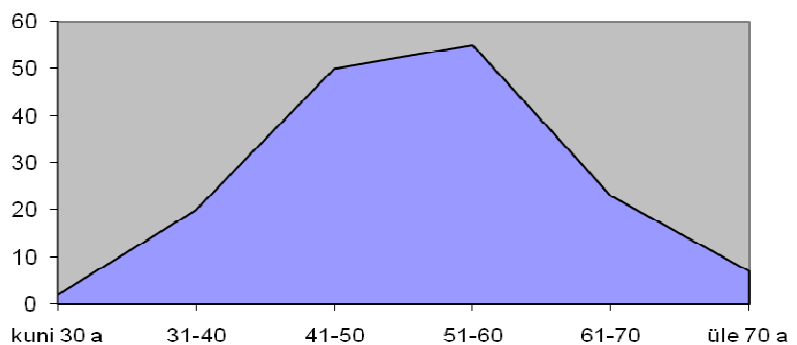
Konsulentide järelkasv

Nõuandeturul tegutsevate konsulentide vanus on kujunemas probleemiks, millele viitas juba 2008. aasta uuring (7) ja mille osas aastaga paranemist ei ole toimunud.

Põllumajandusministeeriumi kõige värskemate andmete põhjal on 54% kehtiva kutsetunnistuse omanikest üle 50 aasta vanused.

Joonis 14. Kehtiva kutsetunnistusega konsulentide vanus 02.04.2009.

Vanus	Arv	%
kuni 30 a	2	1%
31-40	20	13%
41-50	50	32%
51-60	55	35%
61-70	23	15%
üle 70 a	7	4%



Konsulendi vanus iseenesest ei olegi probleem, sest konsulendi elukutse eeldabki pikaajalist töökogemust sektoris. Tähelepanu tuleks aga pöörata konsulentide küsitluses selgunud asjaolule, et kuni 45 aastaste vanusegrupi seas on 2/3 neid, kelle jaoks nõustamistegevus

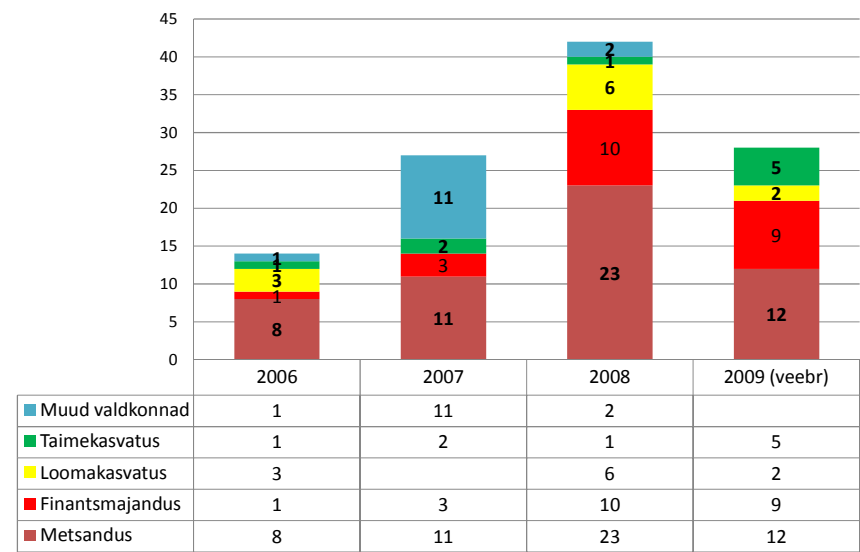
moodustab väikese või tühise osa nende teisest tegevusest ja kes ka tõenäoliselt ei ole valmis oma koormust suurendama (Lisa 2). Samuti on uute kutsetunnistuste taotlejate hulgas nooremate vanusegruppide esindajaid vähe. Eelnevat arvesse võttes on oht, et pikemas perspektiivis võib kiiresti tekkida konsulentide nappus ja seda just teatud valdkondade osas (vt. allpool).

Konsulendi kutsetunnistust esmakordselt taotlevate inimeste arv on alates 2005. aastast aasta-aastalt tõusnud. Perioodil 2006 – 2009 veebruar on esmase taotluse kutseeksami läbimiseks esitanud kokku 111 inimest. Pooled neist taotlevad metsamajanduse valdkonda. Käesoleva analüüsi koostamise hetkel 26 taotluse esitanud inimest alles ootasid eksamite toimumist.

Suuremat huvi konsulendi kutse vastu on kindlasti tekitanud EPKK poolt läbi viidud korduvad reklaamikampaaniad (kohtumised Maaülikooli üliõpilastega, reklaamkirjutised Maalehes, kuulutused tööpakkumiste portaalis Hüppelaud ja pikk.ee) ja iga-aastased nõustajate baaskoolitused. Alates 2006. aastast on EPKK korraldatud baaskoolituse läbinud 93 inimest. Neist kutsetunnistust on juba taotlenud või on (2009 aasta veebruariks) taotlemas 40 (43%).

Tasulise praktika võimalust kasutas 2007. aastal 17 inimest ja 2008.aastal 8 inimest.

Joonis 15. Kutsetunnistust esmataotlenute inimeste arv 2006 – 2009 veebruar.

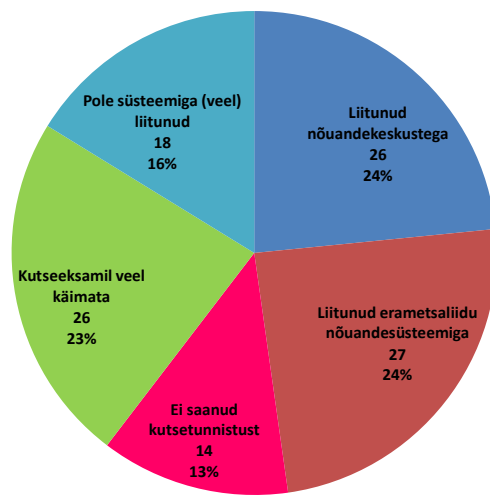


Metsanduse järel on kõige populaarsem kutsevaldkond esmaste taotlejate jaoks maattevõtlus ja finantsmajandus, kus konsulentide järelkasvuga ilmselt probleeme ei ole. **Taime- ja loomakasvatuse konsulentide juurdekasv on aga suhteliselt väike ja muude erialade**

juurdekasv marginaalne. 2007. aastal oli 11-st nn. muude valdkondade taotlustest 9 maaparanduse valdkonnast.

Kui jätta kõrvale kutseeksameid alles ootavad inimesed, siis kutseeksamil käinute hulgast on üle poole (62%) liitunud kas põllumajandusliku või metsandusliku nõuandesüsteemiga. 16% ei ole eksameid sooritanud ja 21% pole nõuandesüsteemidega liitunud, ehkki nende hulgas on aktiivselt nõustajana tegutsevaid inimesi. Vt joonis 15.

Joonis 16. Kutsetunnistuse taotluse esitanute liitumine nõuandesüsteemiga. (Allikad Maamajanduse Infokeskus ja EPKK, jaanuar 2009)



Uuringu raames läbi viidud konsulentide küsitluse andmetel kavatses vähemalt 11 inimest veel lisada kutsevaldkondi ja tõenäoliselt on uuringus mitte osalenute hulgast veelgi lisa tulemas (Tabel 17).

Tabel 17. Tulevikus lisanduda plaanitavad nõustamisvaldkonnad

Valdkond	Arv	Valdkond	Arv
Aedvilja-, põllu- ja metsasaaduste toodete valmistamine	3	Mahemesindus	1
Finantsmajandus	2	Mahetaime kasvatus	5
Kalandus	1	Põllumajanduslikud ehitised	1
Keskkonnakaitse ja loodushoid	8	Põllumajandustehnoloogiad	2
Kogukonna areng	7	Taimekasvatus	2
Maaettevõtlus	5	Teraviljakasvatus	2
Maaparandus	1	Toiduainete väiketöötlemine	1

Konsulentide enesetäiendus

Nõuandesüsteemiga liitunud konsulentide jaoks on kohustuslik iga-aastaselt läbida vähemalt 18 päeva täiendkoolitusi. Seda nõuet kontrollitakse ja konsulendid peavad sellest kinni.

Küsitlusest selgus, et nõustajad kasutavad enesetäienduseks keskestlābi 8% oma tööajast, sealjuures metsanduskonsulendid keskmiselt 5% ja põllumajanduskonsulendid 9-10% (arvestuslikult võiks see olla ligikaudu 12-20 päeva aastas) mis on küllaltki suur maht. Põllumajandusministeeriumi poolt 2008. aasta kohta kogutud andmete alusel kulutasid nõuandekeskusega seotud konsulendid enesetäiendusele ja koolitustele keskmiselt 76 tundi (minimaalselt 8 – maaparanduse konsulent ja maksimaalselt 262 tundi – taimekasvatus).

Samas, kui küsitluses uuriti, millest tunnevad konsulendid oma kutsetöös eelkõige puudust, siis üle 30% vastanutest nimetasid valdkonda puuduvat uut infot (teadusinfo, uued sisendtooted, tehnoloogia, parim praktika jm.) ja valdkonna turuinfot ning üle 40% õigusaktide ja nende uuendustega seonduvat. Õigusaktidesse puutuv info oli teravam probleem just põllumajandus- ja mitte nii väga metsandusnõustajate jaoks.

Ligikaudu 30% vastanutest nimetas ka, et tunnevad puudust valmis nõuandetoodetest ja veidi üle 20% nimetasid juhendamist, nõustamist ja tuge, nt isikliku arengukava koostamisel.

Kommentaaries lisati, et kogu vajaminev info tuleb konsulendil endal otsida ja töödelda ning tehti etteheiteid metsandusnõustajate täiendkoolitusele madalale tasemele.

Oma valdkonna baastadmiste puudujääki nimetas vaid 5 inimest, neist 3 nõuandekeskustest ja suhtlemisoskuste puudujääki alla 20% vastanutest.

Eeltoodust võiks järeldada seda, et konsulendid on avatud arengule ja enesetäiendusele, kuid vajaksid tugevamat tugisüsteemi, mis hõlbustaks neil uue informatsiooni hankimist ja töötlemist.

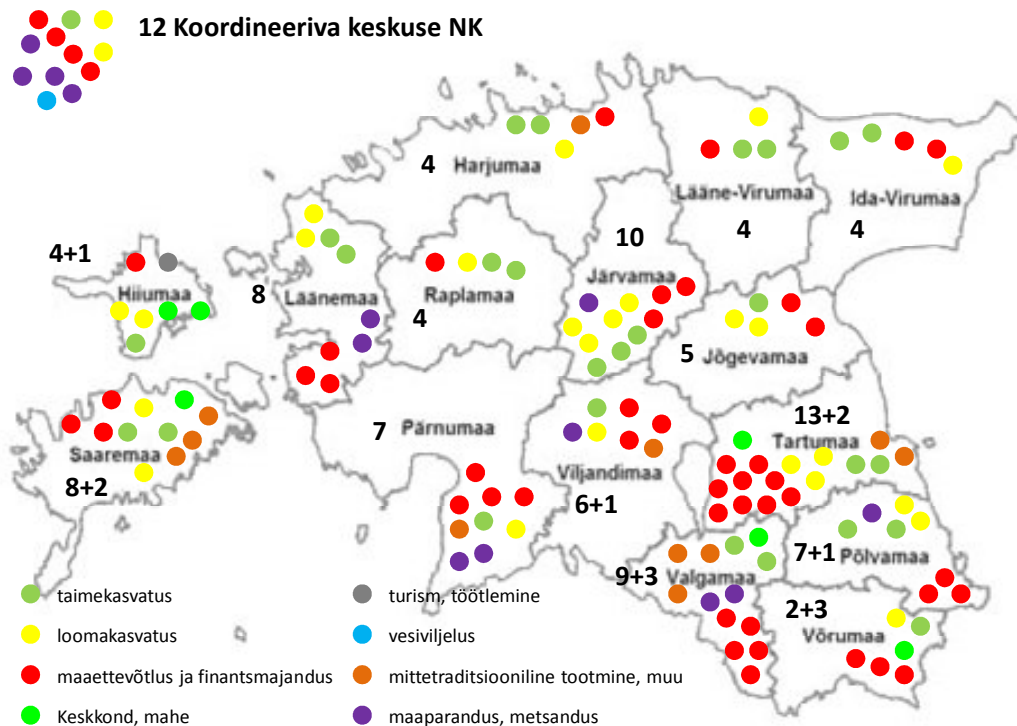
3.5. Nõuandekeskuste tase ning jätkusuutlikkus

Kui jätta kõrvale MAKi ja riigieelarveline rahastus, mille saamise tingimuse on sarnased kõikidele keskustele, siis võiks nõuandekeskuste jätkusuutlikkus sõltuda peamiselt:

- Keskuses tegutsevate konsulentide arvust, nende nõustamisvaldkondadest ja aktiivsusest nõuande pakkumisel
- Piirkonnas olevast tootjate arvust ja nende vajadusest ning valmisolekust nõustamist kasutada ja selle eest tasuda
- Keskuse juhtimisest, sh turundustegevusest – klientide jaoks atraktiivsete teenuste ja toodete väljatöötamisest, reklaamist, müügitgevusest jms.

Senine nõue, et igas maakondlikus nõuandekeskuses peab tegutsema vähemalt loomakasvatuse, taimekasvatuse ja finantsmajanduse nõustaja, on kõikides keskustes täidetud, kuid osaliselt tänu sellele, et üks konsulent võib olla lepinguliselt seotud kuni kahe nõuandekeskusega. 22 inimest on seda võimalust kasutanud. 15 inimest omavad ka rohkem kui ühte nõustamisvaldkonda. Seetõttu on keskustes pakutavate nõustamisvaldkondade arv suurem kui nõustajate arv (vt tabel 9, joonised 10 ja 18).

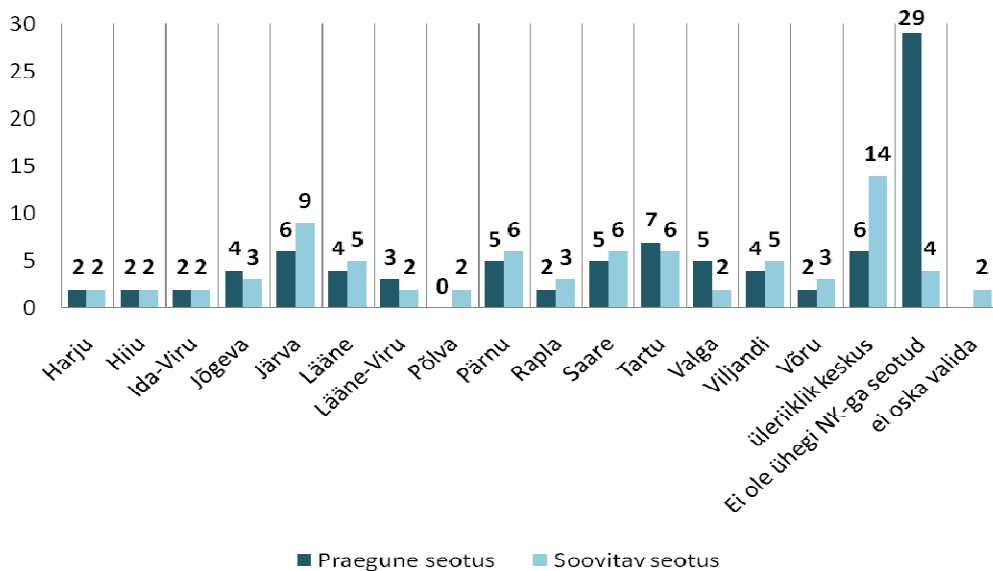
Joonis 18. Konsulentide jaotus maakonniti nõustamisvaldkondade lõikes. (Maakonnas olev number näitab kutsetunnistusega + kutsetunnistusega nõustajate arvu. Nõustamisvaldkonnad on märgitud vastavat värvi täpiga) (Allikas EPKK 01.01.2009).



2009. aasta aprillist lisandunud nõue, et igas nõuandekeskuses oleks olemas ka keskuse juht ja nõuetele vastavuse ning töötervishoiu ja tööohutuse valdkonda nõustav konsulent võib, aga ei pruugi, suurendada keskustega seotud nõustajate arvu.

Ka juhul, kui kehtestatakse nõue, et iga põhivaldkonna konsulent (finantsmajandus, looma- ja taimekasvatuse, nõuetele vastavus, töötervishoid ja tööohutus) saab kuuluda vaid ühe keskuse juurde, ei tohiks see enamikele keskustele kujuneda suureks probleemiks, sest nõustajate küsitluse andmetel (Lisa 2) eelistavad nõustajad mõne maakondlikku keskuse juurde kuulumist nn. üleriigilisele keskusele või keskusesse üldse mitte kuulumisele (Joonis 18). Mõningane risk võib olla loomakasvatuse, ja osaliselt ka taimekasvatuse valdkondades, kus konsulentide arv on väiksem. Eelkõige see oligi põhjuseks, miks omal ajal lubati konsulendil olla seotud rohkem kui ühe keskusega ja mida praeguse küsitluse raames on kritiseerinud mitmed intervjuueeritavad.

Joonis 19. Praegune ja tulevikus soovitatav seotus nõuandekeskustega juhul, kui konsulent peaks valima ainult ühe keskuse. Vastanute arv maakondade lõikes.



Keskusega seotud konsulentide arv ei ole aga kuidagi seotud nõustamistööde mahuga, mida keskuse kaudu teostatakse. Tabelis 20 on toodud 2008. aastal esitatud nõustamiskeskuste kaudu osutatud nõuandeteenuste arvu ja keskusega seotud konsulentide arvu suhe, mis erineb kordades – 0,5 taotlusest konsulendi kohta keskmiselt Hiiumaal kuni 25 taotluseni Raplas. Ka nõustamislepingute keskmise maksumuse osas nõuandekeskuse konsulendi kohta on erinevused suurusjärguti erinevad – 10 600 kr-st Hiiumaal kuni 204 891 kroonini Ida-Virumaal.

Tabelis 21 on grupeeritud nõuandekeskused vastavalt sellele, kas nad töö mahtude poolest keskusega seotud konsulentide osas on üle- või alla Eesti keskmisest.

Tabel 20. Nõuandekeskuste kaudu teostatud nõuandetoetuse taotlused 2008 (PRIA)

Maa- kond	Nõuandekeskus	Konsu- lentide arv*	Taot- luste arv	Taotluste arv konsul. kohta	Nõuande- teenuse maht kr	Taotletud toetus- summa kr	Nõuande- teenuse maht konsulendi kohta
Harju	Harju Taluliit	4	26	6,5	323 930	242 947	80983
Hiiu	MTÜ Hiiumaa Nõuandekeskus	4	2	0,5	42 400	31 800	10600
I.-Viru	Ida-Virumaa Talupidajate Liit	4	64	16,0	819 564	594 473	204891
Jõgeva	Jõgeva TootjateLiit	5	54	10,8	607 500	455 489	121500
Järva	MTÜ Abiks Põllumehele	10	95	9,5	869 886	651 639	86989
Lääne	Haapsalu Põllumajandusliit	8	62	7,8	613 583	460 181	76698
L.-Viru	MTÜ Virumaa PõllumeesteLiit	4	8	3,8	81 356	61 017	38764
	OÜ Põllumajandus- konsulent AT		7		73 700	55 274	
Põlva	Põlvamaa Põllumeeste Liit	7	50	7,1	680 532	503 250	97219
Pärnu	Pärnumaa Talu- pidajate Nõuande- keskus OÜ	7	91	13,0	885 172	663 878	126453
Rapla	Rapla Nõuandjate Ühendus	4	101	25,3	776 350	582 261	194088
Saare	MTÜ Saarte Nõuandekeskus	8	61	7,6	1 072 864	800 078	134108
Tartu	Tartumaa Põllumeeste Liit	13	57	4,4	830 752	621 664	63904
Valga	Valgamaa Põllumeeste Liit	9	29	3,2	334 380	250 785	37153
Viljandi	Viljandi Põllu- majanduse Nõuandeühing	6	85	14,2	767 876	571 906	127979
Võru	Võrumaa Talupidajate Liit	2	49	24,5	274 895	206 169	137448
Kogu Eesti	EPKK KK NK	12	58	4,8	811 850	583 674	67654
Kokku		107	899	8,4	9 866 589	7 336 484	92211

* - arvestatud on ainult kutsetunnistust omavaid nõustajaid. Kui konsulent on seotud mitme keskusega, siis kajastub ta mõlema keskuse konsulentide arvus.

Tabel 21. Nõustamiskeskuste järjestus keskmise taotluste arvu ja investeeringu mahu osas konsulendi kohta.

	Taotluste arv keskuse ühe konsulendi kohta	Investeeringu maht keskuse ühe konsulendi kohta
Üle Eesti keskmise	Rapla, Võru, Ida-Viru, Viljandi, Pärnu, Jõgeva, Järva, Lääne	Ida-Viru, Rapla, Võru, Saare, Viljandi, Pärnu, Jõgeva, Põlva
Alla Eesti keskmise	Saare, Põlva, Harju, KK NK, Tartu, Lääne-Viru, Valga, Hiiu	Järva, Harju, Lääne, KK NK, Tartu, Lääne-Viru, Valga, Hiiu

Keskuste olukorda mõjutab kindlasti ka põllumajandustootmise maht piirkonnas ja tootjate valmisolek nõustamist tarbida. Tabelis 21 on toodud 2008. aasta nõuandetoetuse taotlemise andmed maakondade lõikes. Esikohal on Pärnumaa 103 taotlusega, Viljandi- ja Võrumaal on üle 80 taotluse, Hiiumaal vaid 3 taotlust.

Tabel 22. Nõuandeteenuse taotlemine maakondade lõikes aastal 2008 (PRIA)

Taotleja maakond	Vastuvõetud taotlused		
	Taotluste arv	Investeeringu maht kr	Taotletud toetussumma kr
Harjumaa	25	283 265,99	212 449,00
Hiiumaa	3	45 900,00	34 425,00
Ida-Virumaa	39	472 964,00	352 123,00
Jõgevamaa	70	812 170,00	608 990,50
Järvamaa	61	625 342,00	452 232,25
Läänemaa	66	681 583,23	510 781,00
Lääne-Virumaa	52	533 728,00	398 695,00
Põlvamaa	46	609 838,56	445 008,00
Pärnumaa	103	1 002 866,00	752 149,00
Raplamaa	93	674 432,00	505 822,00
Saaremaa	64	1 038 798,00	777 428,50
Tartumaa	63	1 045 159,00	760 344,00
Valgamaa	42	478 804,48	359 103,00
Viljandimaa	84	852 018,00	636 512,00
Võrumaa	88	709 719,97	530 422,00
Kokku	899	9 866 589,23	7 336 484,25

Investeeringud nõuandesse 2008 aasta nõuandetoetuste näitel vastavalt haritava maa hektaritele ja loomühikutele maakonnas (PRIA 2007) on esitatud tabelites, kust nähtub, et nõuandesse investeeritav summa ei ole seotud maa suuruse või loomade arvuga maakonnas.

Tabel 23. Investeeringu suurus nõuandesse 2008. aastal haritava maa hektari ja loomühiku kohta.

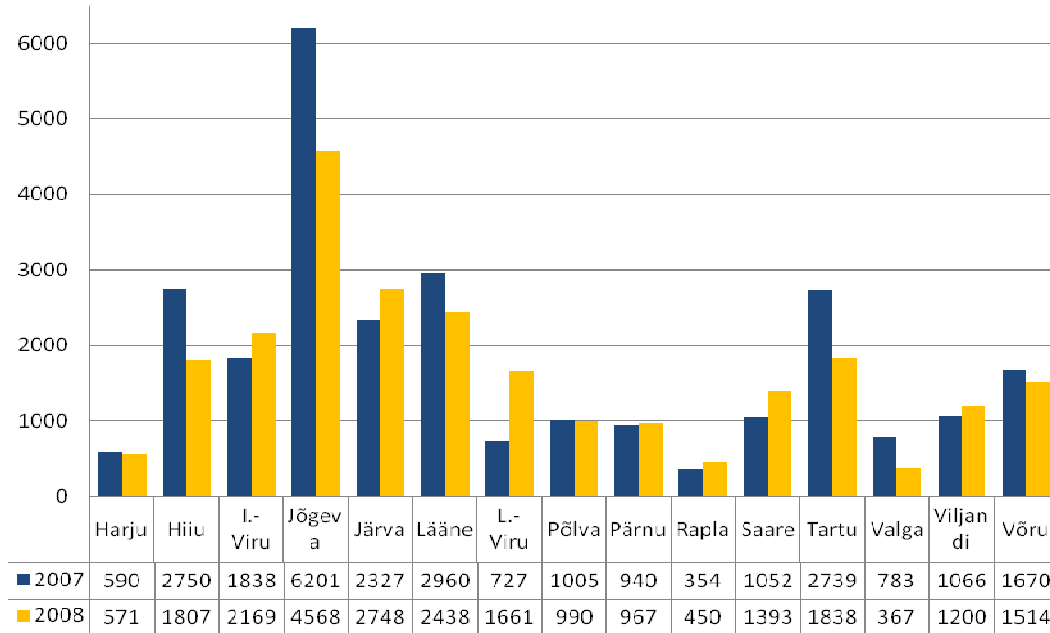
Maakond	Loom- ühikuid	Haritav maa ha	Taotluste arv	Investeeringu (nõuandeteenuse) maht kr	Investeering kr/ha	Investeering kr/lü
Harju	4158	55730	25	283 265,99	5,1	68,1
Hiiu	1041	12000	3	45 900,00	3,8	44,1
I.-Viru	1915	26600	39	472 964,00	17,8	247,0
Jõgeva	7836	65900	70	812 170,00	12,3	103,6
Järva	8980	76200	61	625 342,00	8,2	69,6
Lääne	3253	39000	66	681 583,23	17,5	209,5
L.-Viru	9736	99700	52	533 728,00	5,4	54,8
Põlva	4135	46430	46	609 838,56	13,1	147,5
Pärnu	7022	76730	103	1 002 866,00	13,1	142,8
Rapla	5911	58490	93	674 432,00	11,5	114,1
Saare	4816	43490	64	1 038 798,00	23,9	215,7
Tartu	4523	76970	63	1 045 159,00	13,6	231,1
Valga	3285	40090	42	478 804,48	11,9	145,8
Viljandi	5690	77280	84	852 018,00	11,0	149,7
Võru	3533	46900	88	709 719,97	15,1	200,9
Kokku	75834	841510	899	9 866 589,23	11,7	130,1

Tabel 24. Nõuandinvesteeringu suuruse järjestus haritava maa ha ja loomühikute kohta maakonnas.

Järjestus	Investeeringu kogumaht kr	Investeering haritava maa ha kohta	Investeering loomühiku kohta
1	Tartu	Saare	I.-Viru
2	Saare	I.-Viru	Tartu
3	Pärnu	Lääne	Saare
4	Viljandi	Võru	Lääne
5	Jõgeva	Tartu	Võru
6	Võru	Põlva	Viljandi
7	Lääne	Pärnu	Põlva
8	Rapla	Jõgeva	Valga
9	Järva	Valga	Pärnu
10	Põlva	Rapla	Rapla
11	L.-Viru	Viljandi	Jõgeva
12	Valga	Järva	Järva
13	I.-Viru	L.-Viru	Harju
14	Harju	Harju	L.-Viru
15	Hiiu	Hiiu	Hiiu

Samuti ei sõltu piirkonnas tegutsevate põllumajandustootjate arvust nõuandekeskusesse esitatud infopäringute arv, mis erineb maakonniti mitmekordselt.

Joonis 25. Piirkondlikesse nõuandekeskustesse esitatud infopäringute arv 2007 - 2008 (Põllumajandusministeerium).

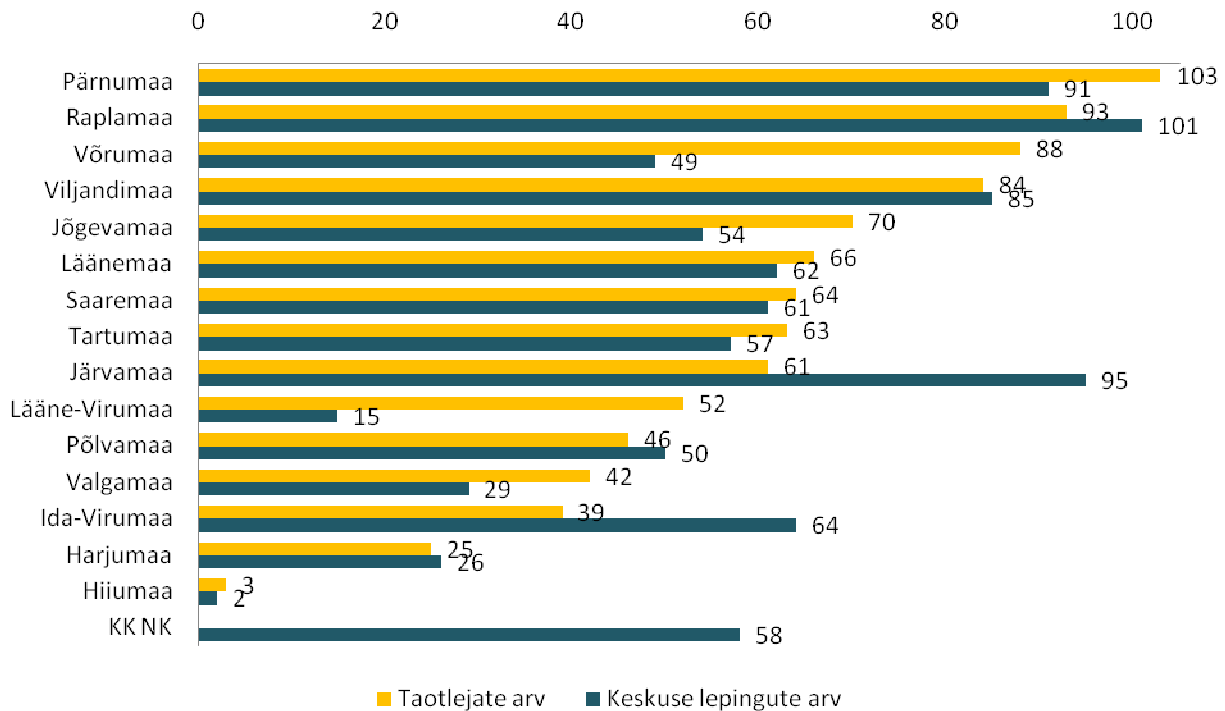


Seega sõltub nõuande ja infoteenuste kasutamine sihtgrupi poolt, ja sellest tulenevalt ka keskuse jätkusuutlikkus, pigem ikkagi konsulentide ja/või nõuandekeskuste juhtide aktiivsusest, nende pädevusest, sellega kaasnevast mainest ning turundustegevusest.

Kui me vaatame 2008. aastal taotletud nõuandetoetusi taotleja asukoha lõikes ja võrdleme neid nõuandekeskustega, kes töid teostasid (Joonis 26), siis isegi vaatamata sellele, et Koordineeriva Keskuse nõuandekeskus, mis töötab üle-eesti ja n.ö. võtab maakondadest lepinguid, on nõuandekeskusi, mille lepingute arvud ületavad maakonna taotluste arvu: Rapla Nõuandjate Ühendus, MTÜ Abiks Põllumehele (Järvamaa), Ida-Virumaa Talupidajate Liit. Loomulikult nõustavad väljapoole oma maakonda kõik keskused, kuid neile "vastatakse samaga". Kõige rohkem nn. maakonnakeskuse-väliseid lepinguid tuleb Lääne-Virumaal (Järvamaa nõuandekeskuse MTÜ Abiks Põllumehe kontor asub Jänedal, Lääne-Virumaal!) ja Võrumaal, kus on kohapeal vaid maatettevõtlaste ja finantsmajanduse konsulendid.

Nõuandekeskuste juhtide ja konsulentidega läbi viidud intervjuude alusel (Lisa 3, p.1 ja 2.) võib öelda, et küllaltki erinev on ettekujutus keskuste juhtimisest, juhi rollist ja erinevate osapoolte panusest ning vastutusest keskuste jätkusuutlikkuse tagamisel.

Joonis 26. Nõuandetoetuse taotluste arvu võrdlus taotlejate maakondade ja nõuandekeskuste lõikes.



Ligikaudu kolmandik keskustest olid seisukohal, et juba lähiaastatel oleks võimalik saavutada olukord, kus otse kliendilt tulev raha teenuste müügist kataks vähemalt poole keskuse käibevajadusest ning pikemas perspektiivis võiks keskus olla enam-vähem isemajandav (arvestati siiski ka mõningate riiklike tellimustega). Eeskätt oleks see saavutatav kliendi vajadustele vastavate toodete väljatöötamisega ning aktiivse müügitööga. Aktiivsemalt tegutsevates keskustes olid enamik keskuste juhte seda meelt, et juhi peamised rollid peavadki olema töö leidmine konsulentidele, müügi- ja reklaamitegevuse korraldamine ning pikaajaliste kliendisuhete soodustamine. Samuti projektide kirjutamine ja finantseerimise taotlemine ka muudest, kui põllumajandusministeeriumi allikatest.

Samas oli keskusi, mis arvasid, et käibe struktuurist peaks 80-95% moodustama riiklikult garanteeritud rahastamine ning 5-20% võiks tulla teenuste müügist. Paar keskust ei paku nõustamisteenuse kõrval mingeid muid tasulisi teenuseid ja ei pea seda ka võimalikuks/vajalikuks. Või siis on tasuliste teenuste pakkumine korraldatud nõuandekeskuse emafirma, nt taluliidu poolt ja keskus teenustasudest osa ei saa. Arvati, et juhi roll piirdubki formaalselt nõutavaga, näiteks kohalolekuga, keskuse esindamisega ja aruannete esitamisega ning keskuse arengut takistavad (juhi sõnul) eelkõige ebapiisav rahastamine, vähene klientide või konsulentide aktiivsus ja konkurents teistest keskustest. Keskuse edu võiks tagada näiteks jäigemalt reguleeritud töösuhted konsulentidega ja riiklik omandivorm.

4. Nõuandesüsteemi arengut mõjutavad faktorid

4.1. Põllumajandussektori areng

Põllumajandussektorile nii Euroopas kui Eestis avaldavad mõju globaalsed arengutrendid - ülemaailmne nõudluse kasv toidu järele sh. kasvav nõudlus parema kvaliteediga toiduproduktide järele, fossiilsete kütuste süvenev defitsiit (ja ka sellest tulenev biokütuste tootmine), kliimamuutused, põllumajanduse keskkonnakoormuse suurenemine, veeresursside piiratus, suurenenud õiguslik regulatsioon (toiduohutus, tööohutus), vananev tööjõud, globaalne konkurents ning suurte kettide ja väikeettevõtete vaheline konkurents, uued tarnemeetodid (nt. eelistatakse kauba otse koju toomist), eetilised kaalutlused (nt keskkonnasäästlikkus, õiglased palgatingimused jms) ja teadmismahukas tehnoloogia (19, 21).

Samuti avaldavad sektori arengule mõju (nii turutrendide kui maaelu arengu poliitikate läbi) ühiskonna suurenev surve sotsiaalselt aktsepteeritavate väärtuste järele ("loodus", "keskkond", "loomade heaolu", "roheline" "sinine" jms.) (22). Jätkub alates käesolevast kümnendist alanud rõhuasetus maaelu arengule, sh. kohalik areng, maapiirkondade tähtsustamine puhkuseveetmise kohana, bioloogiline mitmekesisus, maamajanduse mitmekesisus, keskkonnakaitse, elukvaliteet ja töökohtade hulk maal.

Prognoositakse, et (18, 19) põllumajandussektori osakaal üldisest majandusest jätkab kahanemist, ehkki näiteks toiduainetööstus on suurim tööstuslik tööandja. Töökohti sektoris jääb ilmselt vähemaks, kuid vajatakse palju kvalifitseeritumat tööjõudu. Tööjõunõudlust tekitab põllumajanduses pigem tööjõu vananemine kui sektori kasv (Põllumajandus ja kalandus on kõige „vananevad“ sektorid). Farmid muutuvad suuremaks, kuid endiselt domineerivad keskmised ja väikeettevõtted. Viimased ei ole aga innovatsioonile (IKT kasutuselevõtt, arendustegevus, biotehnoloogia) nii avatud nagu suured ja eriti rahvusvahelised firmad.

Nõudlust nõuande järele mõjutavad kaks peamist muutust: esiteks esmase toodangu mitmekesisustumine, toomaks rohkem sissetulekut alternatiivallikatest; teiseks farmide suurenemine, millega seoses **muutuvad olulisteks valdkondadeks juhtimine, turundus, finantsjuhtimine, logistika, inimressursside juhtimine, jäätmekäitlus jms.** Paljude talunike jaoks on see täiesti uus, sest nad on olnud keskendunud vaid tootmisele iseenesest, mitte niivõrd oma farmi juhtimisele (20).

Globaalne konkurents nõuab teadmisi ja oskusi kvaliteedikontrollis, k.a toiduohutus ja keskkonnakontroll, kvaliteedijuhtimises ja –parandamises (riskianalüüs ja ohtude hindamine) kõigis tootmisahela osades. Ka uued tehnoloogiad ja automaatsüsteemid nõuavad uusi teadmisi ja oskusi. Et sektor oleks konkurentsivõimeline, on oluline arendada **innovatsioonijuhtimist ja kohanemisvõimet. Seega on nõuandesüsteemi ülesanne lisaks oskusteabe ja informatsiooni pakkumisele toetada ka arengutrendidega sobiva mõtteviisi arengut sektoris.**

4.2. Põllumajanduspoliitika

Perioodil 2007-2013 on peamiseks riigi sekkumiseks nõuandesüsteemi finantseerimisel MAK vastavate meetmete eelarved. Siiski on Eesti nõuandesüsteemi mõjutanud ka riiklikud toetused (näiteks koordineeriva keskuse finantseerimine). Suure tõenäosusega mõjutab Euroopa Liidu Ühine Põllumajanduspoliitika nõuandesüsteemi toimimist ka peale 2013 aastat. (Nõuandesüsteemi olemasolu vajadus ei ole küll otseselt seotav põllumajanduspoliitikaga. Pigem võiks eeldada, et kui põllumajanduspoliitika edasine trend suurendab turgude mõju põllumajandustootjatele, tõuseb oluliselt adekvaatse informatsiooni roll põllumajandustootjate konkurentsivõime tagajana). Milliseks kujuneb EL põllumajanduspoliitika ning sealhulgas maaeluarengupoliitika sellele järgneval finantsperioodil, on teema, mis tuleb kõne alla EL järgmise eelarveraamistiku ning Ühise Põllumajanduspoliitika tulevikuaruteludes. Nimetatud arutelud algavad aktiivselt alles 2010. aastal. Seega saab hetkel tugineda vaid oletustele ning tõenäolistele trendidele.

Eeldusteks võiks võtta alljärgneva:

- ÜPP, kui EL ühispoliitika jätkub ka järgmisel finantsperioodil, sealhulgas selle rahastamine ühiseelarvest.
- Mõnevõrra väheneb ÜPP I samba (otsetoetused ning turukorraldus) finantseerimine ühiseelarvest – teatud võimalus on siin riikliku kaasfinantseerimise põhimõtete sisseviimine analoogselt maaelu arengu meetmetega praegu, samuti võib olla tõenäoline otsetoetuste taseme teatav ühtlustumine liikmesriikide vahel.
- Nõuetele vastavuse süsteem (Cross compliance), kui otsetoetuste ning teatavate maaeluarengupoliitika (eelkõige põllumajanduskeskkonnameetmete) rakendamise eeldus, muutub senisest pigem veelgi olulisemaks. Seoses sellega pööratakse jätkuvalt tähelepanu nõuandesüsteemide (FAS) vastavusele sihtgrupi vajaduste rahuldamiseks.
- Arvestades seni toimunud samme ÜPP reformimisel, mis on viinud otsetoetuste lahtisidumiseni tootmissuunast ning tekitanud sellega teatud vaakumi otsetoetuste põhjendatuses, võib eeldada otsetoetuste senisest veelgi olulisemat sidumist erinevate tootmisega otseselt mitteseotud eesmärkidega. Tõenäoline võib olla keskkonnasäästlikkusega ning vähemsoodsate piirkondade ideoloogiaga sidumine.
- Põllumajandustootmise sõltuvus turumuutustest suureneb ning põllumajandustootja muutub samas järjest vabamaks valima tootmissuunda, sõltumata toetustest.

Eesti järgib EL ÜPP nõudeid ja kohustusi ning kasutab avanevad toetusvõimalused ära. Põllumajanduse ja maaelu toetuste tase tervikuna lähikümneks ilmselt palju ei muutu, ja kui, siis pigem mõningase vähenemise suunas. Ka Eesti riigieelarveliste eraldiste suurendamine

põllumajandusse tundub vähetõenäoline. Üheaastane riigieelarve koostamise praktika ei anna tõenäoliselt kindlustunnet pikemaajalist arengut eeldavate protsesside jaoks - kui need ei kajastu just otseselt Riigi Eelarvestrateegias (RES) - ka siis, kui on vastu võetud nõuandesüsteemi arengukava. RES 2008-2011 (17) ei käsitle eraldi nõuandetegevust põllu- ja maamajanduses (ehkki võib eeldada, et peamiste tegevustena nimetatud konkurentsivõime parandamine, hea keskkonnaseisundi tagamine ning põllumajandusliku maakasutuse säilitamine, maapiirkonna ettevõtluse mitmekesistamine ning maapiirkondade elukvaliteedi parandamine, on osaliselt saavutatavad nõuandesüsteemi abil) ja on vähe tõenäoline, et järgmised RESid seda väikesemahulist valdkonda eraldi nimetaksid. Seega jääb põllu- ja maamajandusliku nõuandesüsteemi arengut puudutav täielikult Põllumajandusministeeriumi otsustada. Alternatiiv oleks keskse sõltumatu juhtimisstruktuuri tekkimine nõuandesüsteemis endas.

Arvestades senist praktikat nõuandesüsteemi ümberkorraldamisel näib tõenäoline, et poliitilisi otsuseid mõjutavad isikutevahelised vastuolud, huvigruppide surve ja isiklikud eelistused jäävad süsteemi arengut mõjutama ka edaspidi ning Riigikogu valimisperioodi pikkust ületavat stabiilsust oleks ehk liigoptimistlik oodata. Seda eriti tingimustes, kus nõuandesüsteemi efektiivne toimimine on võimalik vaid avaliku sektori eelarve toel.

Nõuandesüsteemi finantseerimise osas ilmselt tugevneb suund kaasata rohkem vahendeid sektorist ja vähendada riigipoolset süsteemi administreerimise ja arendamise otserahastamist. Vabaturu negatiivsete mõjude tasakaalustamiseks (nõustajate orientatsioon maksuvõimelisele nõuandetarbijale ja populaarsetele nõuandetoodetele) kasutatakse riiklike tellimuste esitamist nõuandesüsteemile, kuid võib tekkida oht, et finantseeritaksegi vaid riigi seisukohast prioriteetseid tegevusi ja suundi.

4.3. Nõuandevajadus

Nõuandevajadus meie põllumajandussektoris tõenäoliselt suureneb, nii nagu kogu Euroopas (6, 20, 23) Seda prognoosi toetab ka käesoleva uuringu raames läbi viidud tootjate küsitluse tulemused, kus 42% küsitletutest arvasid, et nende nõuandevajadus lähiaastatel kindlasti või pigem suureneb ning 35%, et vajadus jääb samaks (Lisa 1 lk 19-21). Vajaduse vähenemist prognoosisid vaid 7% küsitletutest ja neistki paljud seoses sellega, et lõpetavad põllumajandustootmise.

Nõuandevajaduse suurenemist kinnitab kaudselt ka ettevõtjate valmisolek maksta nõuande eest. Ehkki nimetatavad summad jäävad suures osas kuni 5000.- kr piiresse aastas, on oluline, et ehkki 40% küsitletutest pole seni nõuande eest ise maksnud, ei pea vaid 6% vajalikuks nõuande eest ise maksta ka tulevikus (Lisa 1 lk 31-35).

Eelkõige tajuvad tootjad nõustamisvajadust toetustaotluste ning nendega seonduvate äriplaanide koostamisel, mis moodustab ligikaudu poole kogu nõuandevajaduse mahust. Traditsiooniliste tootmissuundade viljelejate hulgas (teravili, piim, liha) on erialase tootmisinfo ja tootmistehnoloogilise alase nõuande, sh nõuetele vastavuse osas vajadus mõnevõrra suurem, ulatudes kuni kolmandikuni nõuandevajaduse mahust. Küsitluse andmetel on tootjad valmis nii toetustaotluste alast- kui erialast nõuannet ka ise ostma.

Mittetraditsiooniliste valdkondade viljelejad vajavad samuti erialast nõu, sh. alternatiivtehnoloogiate juurutamise alast, kuid nende jaoks on (võrreldes traditsiooniliste tootjatega) olulised nõustamisvaldkonnad ka turundus, hinnainfo ja ühistegevus ning selle grupi hulgas on rohkem neid, kes arvavad, et riik peaks jätkuvalt sedalaadi nõustamist toetama (Lisa 1 lk 26-27, 28-30, 38-41).

Noorema põlvkonna juurdetoomine põllumajandusse on hädavajalik ja põllumajandusliku tegevusega alustava noore ettevõtja toetuse taotlemine näitab, et juurdetulijaid on. See omakorda peaks andma tellimusi ka nõuandesüsteemile.

Põllumajandussektoris aset leidvaid muudatusi arvestades (p.4.1.) võib prognoosida, et järgnevatel aastatel vajavad põllumajandustootjad üha rohkem üldisi- ja ristoskusi. Kindlasti suureneb ettevõtluse-, inimressursside-, innovatsiooni-, turundamise- jms. juhtimise alane nõustamisvajadus. Iseasi on, kas ja kui kiiresti on seda valmis pakkuma põllumajanduslik nõuandesüsteem, mis on hetkel pigem orienteeritud tootmistehnoloogilisele ja finantsjuhtimise alasele nõustamisele. Kuna vastavat know-howd omavad ka (võib-olla isegi paremas kvaliteedis?) maakondades tegutsevad erinevad ettevõtluskeskused ja juhtimiskonsultandid, on tõenäoline, et osa põllumajandustootjaid pöördub juhtimisküsimustes pigem nende poole.

4.4. Nõuandevajaduse katmine kvalifitseeritud nõustajatega

Arvuliselt on Eestis hetkel piisavalt kutsetunnistusega nõustajaid sektori nõuandevajaduste katmiseks, ja 63% küsitluses osalenud nõustajatest ütlesid, et neil oleks potentsiaali nõustamisega rohkemgi tegeleda. Paraku ei anna see alust pikemaks positiivseks prognoosiks nõuandevajaduse katmise osas. Viie kuni kümne aasta perspektiivis võivad siin peituda tõsised riskid. Nii nagu põllumajandussektorigi, vananeb nõuandesüsteem kiiresti ja märgatav osa nooremate vanusegruppide nõustajatest ei ole valmis täiskoormusega sellesse kutsetegevusse panustama. Ehkki - eeskätt tänu riigi jõulisele sekkumisele - uute nõustajate juurdetulek tervikuna on viimastel aastatel olnud igati piisav, on reservis ja tuleb juurde vähe looma- ja taimekasvatusevaldkondade nõustajaid, rääkimata nn mitmekesistamise nõustajatest (vt. pt. 3.4.). Spetsialiseerunud juhtimiskonsultante põllumajanduse tarbeks aga ette ei valmistatagi.

Selleks, et nõustaja saaks oma klientidele kasulik olla, peaks ta reeglina omama märkimisväärset teadmiste ning pikaajaliste ja mitmekesiste praktiliste kogemuste pagasit. Pikemas perspektiivis suureneb veelgi sektori nõudlus väga kvaliteetse ja asjatundliku nõustamise järele. Seetõttu ei saa nõustajate juurdekasvu osas lootma jääda Maaülikooli värsketele lõpetajatele, vaid suure osa vajalikest teamistest ja eeskätt praktikast peab juurdetulistele kättesaadavaks tegema nõuandesüsteem ise. Kindlasti oleksid väärtuslikeks nõustajateks endised või ka praegused ettevõtjad ja teadustöötajad. Samas ei ole praegune olukord ja stabiilsus nõuandesüsteemis piisavalt atraktiivne selliste spetsialistide kaasamiseks.

Süsteemi jätkusuutlikkust ohustab ka asjaolu, et kuna sisuliselt kõik nõustajad tegutsevad eraettevõtjatena (valdavalt FIEd), siis igasugune süsteemi muudatus, mis ei sobi nende ootuste ja vajadustega, võib kaasa tuua osade kutsetunnistusega nõustajate lahkulöömise süsteemist, ehkki nad nõustamist kui sellist tõenäoliselt jätkaksid. (Küsitluse andmetel vaid 20-25% nõustajatest soostuksid töötama neile mittemeelepärases süsteemis, kuni 60% konsulentidest on valmis jätkama süsteemist sõltumatute nõustajatena. Lisa 2 lk 74-76). Isegi, kui nad jätkavad nõustamisalast tegevust, ei saa nõuandesüsteem juhtida ja kontrollida nende tegevust. Suurim on see risk jällegi nooremate nõustajate vanusegruppide hulgas, samuti finantsnõustajate osas.

Ülalöeldut arvestades on tõenäoline, et juhul kui jõupingutused uute nõustajate leidmiseks ei jätku vähemalt praegusel tasemel, siis **lähikümnendil pigem süveneb vajaliku kvalifikatsiooniga nõustajate nappus**, isegi kui nõustajate üldarv ei vähene.

4.5. Nõuandesüsteemi rahastamisvajadus ja selle katmine

Nõuandesüsteemi finantseerimisvajaduse leidmiseks võime lähtuda struktuuri ülalpidamiskuludest – nõustajad, töövahendid, ruumid, juhid, koordineerimine, tugiteenused jms. Need kulud ei sõltu sellest, kellele süsteem kuulub, kuidas see on koordineeritud või millised on finantseerimiskeemid. Ka ei sõltu need kulud väga palju töö mahust. Tegemist on peamiselt püsikuludega, mis tuleb kanda sõltumata sellest, kas ja kui palju tööd on. Nõustaja, kui ta tahab oma tööd pikemaajaliselt teha, peab kätte saama teatud töötasu. Tuleb see raha riigilt, otse tootjalt või riigilt läbi tootja, ei ole kulude arvutamisel oluline.

Eeskätt sõltuvad need kulud struktuuris olevate inimeste arvust (nt kas meil on 40 või 150 konsulenti) ning nende tehnilise varustatusest ja töötingimuste loomiseks tehtavatest kuludest.

Alljärgnevas tabelis on esitatud ligikaudsed arvutused ühe piirkondliku keskuse kahe struktuurivariandi osas:

- keskuses töötab 1 juhataja + 3 konsulenti (Kokku Eestis 60 täiskoormusega töötavat inimest ehk miinimumvariant).
- keskuses töötab juhataja + 5 konsulenti (Kokku Eestis 90 täiskoormusega töötavat inimest ehk soovitatav variant).

Arvutuste lihtsustamiseks on käsitletud kõiki keskusi ühesuurustena, kuid Eesti summaarset tulemust see ei muuda. Ka on töömaht taandatud täiskoormusega töötajatele (ühikule). Osakoormusega nõustajate rakendamisel oleks inimeste arv 30-40% suurem, kuid finantseerimisvajadus jääks pea samaks. Hinnad on saadud intervjuudest nõuandekeskuse juhtide ja nõustajatega ning on pigem tagasihoidlikud.

Tabel 27. Ühe nõuandekeskuse ülalpidamiskulu koos palgafondiga, kui keskuses töötab kas neli või 6 inimest.

Kulukoht	Kirjeldus	Summa aastas kr	
		Juhataja +3 konsulenti	Juhataja + 5 konsulenti
Palgafond kokku		1 284 000	2 023 000
Töötasu	a' 20 000 bruto kuus	960 000	1 440 000
Maksud		324 000	583 000
Transport kokku		261 000	357 000
Liisingu maksumus, 1 liisingauto keskusele, 4500 kuus		54 000	54 000
Tehnohooldus, remont, rehvid, tarvikud, 1500 kuus		18 000	18 000
Kasko, liikluskindlustus	1250 kuus	15 000	15 000
Kütus, läbisõit 30 000 km	2500 kuus	30 000	30 000
Konsulentide transport (isiklikud autod)	4000 kr kuus inimese kohta	144 000	240 000
Kontor kokku		177 000	225 000
Ruumi rent	3000 kr kuus, ca 50 m ²	36 000	36 000
Kommunaalkulud	3000 kr kuus	36 000	36 000
Muu	250 kr kuus	3 000	36 000
Kontoritehnika amortisatsioon	Telefonid, paljundus, printer, fax 3000 kr kuus	36 000	36 000
Sidekulud	Telefon, internet, server	12 000	15 000
Kontoritarbed	sh tahmakassetid jm	18 000	22 000
Inventar	Mööbel, tarvikud	12 000	20 000
Finantskulud: lepingutasud, pangandus, riigilõiv jm	2000 kr kuus	24 000	24 000
Erialane ettevalmistus kokku		75 000	99 000
Koolitused, seminarid	6000 kr inimene aastas	36 000	36 000
Ajalehed, raamatud, ajakirjad	500 kr kuus	6 000	6 000
Reklaam		10 000	10 000
Osalemine töörühmades, tootearendus ja ühistegevus		6 000	10 000
Liikmemaksud		5 000	5 000

Konsulentide töövahendid	Programmid, kulumaterjal jm	12 000	20 000
Ettenägematud kulud, reserv			12 000
Ühe keskuse kulud kokku		1 797 000	2 704 000
15 keskuse ülalpidamiskulud kokku, 60 ja 90 inimest		26 955 000	40 560 000

Eeldades, et süsteemi koordineeritakse ja/või toetatakse eraldiseisvast keskusest, lisanduvad nõuandekeskuste kuludele ühe tugikeskuse püsikulud (Tabel 28). Arvutuse aluseks on võetud 8 töötajaga tugikeskus.

Tabel 28. Tugikeskuse ülalpidamiskulu, 8 inimest

Kulukoht	Kirjeldus	Summa kuus	Summa aastas
Töötasu, 8 inimest	a' 20 000 bruto kuus	160000	1 920 000
Maksud		55000	660 000
Transpordikompensatsioon	8 inimest 4000 kr kuu	30000	360 000
Kontor, kommunaal ja side		15000	180 000
Lähetused, finantskulud jms		2500	30 000
Koordineeriva keskuse ülalpidamiskulud kokku			3 150 000

Seega, kui süsteemis töötab näiteks piirkondlikes keskustes 60 inimest (45 konsulenti, 15 konsulenti/juhatajat) ja tugikeskuses 8 koordinaatorit – kes on ühtlasi aktiivselt tegutsevad konsulendid - on keskuste aastane fikseeritud rahavajadus kokku veidi üle 30 milj. krooni. Kui konsulentide/juhatajate arv kokku oleks 90, siis koos koordineerijatega oleksid püsikulud ca 40-45 milj.kr. aastas.

Lisaks peaksime vaatama veel mõningaid teenuseid, mis ei ole otseselt hädavajalikud igapäevaseks tegutsemiseks, kuid vajavad rahastamist süsteemi pikemaajaliseks toimimiseks ja arenemiseks. Jällegi ei ole oluline, millisest allikast raha tuleb. On aga selge, et kui ühte või teist funktsiooni soovitakse süsteemis üldse näha, peab selle rahastamine ületama teatud künnise, alla mille pole tegevused tulemuslikud. Näiteks võib nõuande turundamisele ja reklaamile aastas eraldada 1,5 milj kr, aga võib anda ka 15 000 krooni. Üsna kindlalt võib viimasel juhul väita, et tegemist on tulemusetult raisatud rahaga.

Tabelis 29 ja 31 on kulusummade aluseks võetud senine praktika ja intervjuudes tehtud ettepanekud. Kindlasti ei ole need summad absoluutsed vaid sõltuvad süsteemi strateegilistest eesmärkidest, prioriteetidest, tegevuste mahust ja kvaliteedist.

Tabel 29. Nõuandesüsteemi sisseostetavate teenuste kulud.

Väljaspoolt süsteemi sisseostetavad teenused süsteemi jätkusuutlikkuse ja arengu tagamiseks kokku	2 000 000
Uute konsulentide koolitamine	300 000
Reklaam jm nõuandeteenuste turundamine reklaamiagentuuridelt	400 000
Uuringud ja küsitlused	200 000
Sisendinfo, tugimaterjalide ja toodete tellimine teaduselt	800 000
Õigusabi, IT teenused	300 000

Tabel 30. Nõuandesüsteemi kulud kokku

	60 inimest	90 inimest
Piirkondlikud keskused	26 955 000	50 955 000
Koordineeriv keskus	3 150 000	3 150 000
Sisseostetavad teenused	2 000 000	2 000 000
Kulud kokku	32 105 000	56 105 000

Seega oleks toimiva nõuandesüsteemi struktuuri ja sisseostetavate teenuste kogumaksumus vahemikus 32 - 45 milj. kr, sõltuvalt süsteemi suuruselt.

2008. aastal eraldati nõuandesüsteemile MAK-ist ja riigieelarvest kokku 23,7 milj. kr, millele lisandus tootjate omaosalus nõuandepingute eest 2,5 milj. kr. Tootjate poolt ilma subsiidiumiteta ostetud nõuande- ja muude teenuste maksumust ei ole võimalik selgitada, kuid vestluste põhjal nõustajatega võib oletada, et see summa on vähemalt 3-4 milj. kr. aastas, kui mitte rohkem ning raha on lisandunud ka projektidest ja teenustest, mida on finantseerinud muud allikad (nt Keskkonnaministeerium, EAS, KIK, kohalikud omavalitsused jms.).

Võib oletada, et nõuandesüsteemi kogukäive on jäänud suurusjärku vähemalt 30-33 milj. kr aastas, millest 70-80% on rahastatud riigieelarve ja MAK raames (seni on riiklik ja MAK rahastamine tähendanud mitte ainult süsteemilt tellitavaid töid ja teenuseid (nõustamine, koolitamine, tebelevi jm) vaid ka otseseid kulusid struktuuri ülalpidamiseks ja arendamiseks: keskuste juhtide palgad, alustasud, praktikasüsteem jms, vt. Tabel 3, lk 19).

Kui meenutame, et tootjad prognoosivad oma nõuandevajaduse suurenemist lähiaastatel ning on valmis nõustamise eest ise rohkem maksta ning ka aktiivsemad nõuandekeskused ja konsulendid kinnitavad, et otse sektorist tuleva finantseeringu maht aastatega järjest suureneb, siis 2008 aasta andmeid aluseks võttes oleks võinud prognoosida sektorist tuleva finantseerimine tõusu lähiaastatel kuni 10 milj. kroonini. Samas on karta, et 2009. aasta annab tagasilöögi, mis põllumajandussektori enda võimekust nõuande eest maksta lähiaastatel

pidurdab, võib-olla isegi vähendab. Oletatavasti võib otse põllumajandussektorist tuleva finantseeringu maht aastal 2013 olla kuni 12-15 milj. kr (arvestamata inflatsioonifaktorit).

See aga tähendab, et ehkki nõuandesüsteemi isemajandamissuutlikkus suureneb, jääks see kvaliteetse, tasakaalustatud ja arenguvõimelise funktsioneerimise tagamiseks ka lähikümnendil ikkagi vähemalt 50-70% osas sõltuvaks riiklikust rahastamisest ja EL subsidiumitest, mis peaks kogusummaliselt olema 20-30 milj kr aastas, ehk siis vähemalt praeguses suurusjärgus.

See, kuidas ja kuhu süsteemis see raha suunatakse sõltub sellest, milline organisatsiooniline alternatiiv valitakse nõuandesüsteemile (vt.pt.5). Oluline on eristada teenuseid, mis tellitakse nõuandesüsteemi (arengu) jaoks (Tabel 26) nendest, mis tellitakse nõuandesüsteemist käest ehk mis on ühtlasi süsteemi rahastamisallikateks isegi juhul, kui tegevus on suunatud süsteemi enda arendamiseks. Tabelis 28 on toodud mõned näited, millised võiksid olla riiklike tellimuste mahud süsteemile, kui riik otseselt ei finantseeri keskuste palga- ja halduskulusid.

Tabel 31. Nõuandesüsteemist riiklikult tellitavad teenused,

	Praegu	2013
Nõuandesüsteemi poolt teostatavad teenused süsteemi enda jätkusuutlikkuse ja arengu tagamiseks		
Praktikasüsteem uutele konsulentidele	920 000	1 100 000
Andmebaaside, nõuandetoodete ja teabematerjali arendamine, sh internetikeskkonnas pakutav nõuanne	333 000 + 500 000	2 500 000
Reklaam ja nõuandeteenuste turundamine, sh massinõustamine	1 040 000	3 000 000
Uuringud, tagasiside kogumine	500 000	1 500 000
Nõuandesüsteemi poolt teostatavad teenused Põllumajandus- ja maaelusektorile (riiklik tellimus)		
Teabeleviteenuse osutamine	2 700 000	3 000 000
Tasuta nõustamine	1 250 000 + 1 250 000	2 000 000
Süsteemse koolituse korraldus nõuandetoetuse kaudu. Koolitused tootjatele, nõustajatele	477 000 + 800 000	2 000 000
Individaalnõuande teenus tootjatele ja maaelanikele	9 000 000	15 000 000
KOKKU	18 770 000	30 000 000

4.6. Nõuandesüsteemi juhtimissuutlikkus

Vähenev riiklik ja MAK finantseerimine nõuandesüsteemi juhtimisstruktuuride käigushoidmiseks ja arendamiseks samaaegselt nõustamisvajaduse kasvu ja nõustajate nappusega seab väga tõsised väljakutsed süsteemi toimimissuutlikkusele.

Süsteemi senised muudatused on iga kord kaasa toonud mõningast “ajude äravoolu” süsteemi juhtivate ja koordineerivate inimeste seast ning 2009. aastal ette valmistatav ümberkorraldus toob omakorda suure tõenäosusega kaasa mõnede kogunud spetsialistide lahkumise. Süsteemi keskperspektiivis jätkusuutlikkuse seisukohast on koordineerival tasemel juhtimisest aga olulisem esmatasandi juhtimine, s.o. maakondlike nõuandekeskuste tasandil toimuv.

Siin ja edaspidi juhtimisest rääkides ei pea me silmas mitte ainult administreerimist (*management*), vaid eelkõige eestvedamist (*leadership*), milles peitub võti kompleksuse ja muudatustega toimetulekuks (24). Sellised liidri tegevused nagu visiooni ja strateegia loomine, kommunikeerimine ja veenmine, delegeerimine ja võimustamine ning motiveerimine ja inspireerimine omandavad kriitilise tähtsuse olukorras, kus nõuandekeskused peavad muutuma rohkem isemajandavaks (Seda muidugi eeldusel, et ei looda majanduslikult seotud tervikuna toimivat nõuandesüsteemi).

See, kas ja milline on keskuse lepinguline suhe nõuandekeskuses tegutsevate konsulentidega, ei oma eestvedamise seisukohast mingit tähtsust, sest liidriks olemist ei määra mitte töölepingu sisu vaid juhi isiksus, oskused ja hoiakud.

Nii nagu põllumajandustootjatel, suureneb ka nõuandetegevuse juhtimisel vajadus oskuslikult toimetada kõikides äriketi lülides, alates turundamisest, tootearendusest ja müügist ning lõpetades logistika ja klienditeeninduseni, rääkimata inimressursside juhtimisest jm. igapäevaste tegevuste administreerimisega seonduvast.

Kui võtta aluseks praegune olukord nõuandekeskuste juhtimisel, ei ole prognoos Eesti kohta tervikuna hea. On olemas üksikuid eredaid näiteid keskuste heast juhtimisest – ja need peegelduvad ka nõuandekeskuste tulemustes (vt. lk 34-36), kuid valdavalt võib öelda, et **nõuandesüsteemi esmatasandi juhtimissuutlikkuse arendamine vajab süsteemi omaniku (kes hetkel selgelt määratletuna puudub) teravdatud tähelepanu.**

Praegune nõuandesüsteemi finantseerimisskeem ja keskuste tunnustamise ning hindamise kord ei toeta võimekate juhtide asumist keskuste etteotsa ega stimuleeri olemasolevaid juhte ei ennast ega keskust arendama.

Keskuste tunnustamiseks on praegu vajalik, et oleksid täidetud kriteeriumid keskusega seotud kutsetunnistusega konsulentide arvu, pakutavate nõustamisvaldkondade ning ruumide miinimumnõuete osas. Ka peab keskusel olemas olema juht. Kuidas see juht leitakse, millistele

nõuetele ta vastama peab, või millised oleksid ootused talle, ei ole määratud ning see on iga keskuse siseasi.

Keskuste sobivuse hindamist teostab komisjon järgmiste kriteeriumite alusel:

- Taotleja varasem kogemus põllumajanduse ja maaelu alase nõuande, teabelevi ja koolituse valdkonnas
- Konsulentide varasem kogemus ja pädevus põllumajanduse ja maaelu alase nõuande, teabelevi ja koolituse valdkonnas
- Nõuandekeskuse juhi varasem kogemus ja pädevus
- Taotleja tehtav või planeeritav koostöö Eesti või välisriikide nõuande-, haridus- ning teadusasutustega või isikutega
- Taotleja planeeritavate nõustamisvaldkondade ja pakutavate nõuandeteenuste mitmekesisus

Hindamisskaalasid pole ühegi kriteeriumi jaoks kirjeldatud ja puuduvad ka selgelt sõnastatud kokkulepped hinnete andmiseks. Kui vaadata komisjoniliikmete hindepunktide andmise praktikat (Saare, Lääne-Viru, Lääne nõuandekeskuste hindamised), siis hinnete ülisuur varieeruvus iga keskuse hindamise raames viitab sellele, et hindamine on täiesti subjektiivne.

Maakondlikele nõuandekeskustele antud tunnustused on tähtajatud ja igas maakonnas võib olla vaid üks keskus. Seega, kui üks maakondlik keskus on kord juba tunnustuse saanud, ja jätkuvalt vastab tunnustamiseks vajalikele lihtsatele nõuetele, ei saa seda enam ohustada ükski konkureeriv organisatsioon ega ettevõtja, kes ehk ka tahaks riiklikku nõuandesüsteemi kuuluvat keskust rajada. Nõuandekeskuse funktsiooni täitev organisatsioon vahetub vaid siis, kui keskuse omanik enam ise ei soovi keskusena tegutseda.

Muidugi ei saa riik võtta vastutust eraettevõtjatest koosneva süsteemi juhtimise korraldamise eest, ning riiklik ülesekkumine tõenäoliselt pigem nõrgendaks süsteemi jätkusuutlikkust. Küll aga saab riik luua keskkonna, kus mõõdukas konkurents ja kindlad kriteeriumid soodustavad arengut suurema juhtimisvõimekusega keskuste suunas.

Eesti väiksust arvestades ei oleks ilmselt mõistlik soovitada, et ühes maakonnas võiks olla rohkem kui üks (konkureeriv) keskus. Küll aga ei tohiks tunnustamine olla tähtajatu, vaid peaks olema piiratud näiteks 4-5 aastaga. Selle perioodi möödudes võiksid kõik huvitatud organisatsioonid konkureerida nõuandekeskuse funktsiooni täitmiseks ning järgmiseks perioodiks tunnustatakse neist see, mis kõige paremini vastab nõuandekeskusele kehtestatud kriteeriumitele. Välistatud ei tohiks olla ka teised keskused, kes soovivad laiendada oma tegutsemispiirkonda. Valikukriteeriumid peaksid olema rohkem seotud juhtimisvõimekuse, ärilise orientatsiooni ja arengupotentsiaaliga. Parim võimalus keskuste valikul oleks hinnata keskuste kandidaatide poolt esitatavaid äriplane, mis kirjeldavad nõuandekeskuse toimimist järgmisel perioodil.

Muud juhtimisvõimekust mõjutavad meetmed sõltuvad suuresti sellest, millist organisatsioonilist alternatiivi nõuandesüsteemiks kasutatakse (vt. järgmine peatükk).

Sõltumata süsteemi ülesehitusest ja keskuste ning juhtide valikuprintsiipidest, tuleks edaspidi oluliselt suuremat tähelepanu pöörata nii konsulentide kui keskuste juhtide juhtimisealaste teadmiste ja oskuste arendamisele – põhirõhuga hoiakute arendamisele, mis toetaksid aktiivset ja paindlikku äriprotsesside ja innovatsiooni juhtimist. See on vajalik mitte ainult keskuste ja konsulentide endi ettevõtluse juhtimiskvaliteedi tõstmiseks vaid juhtimissuutlikkuse arendamiseks kogu sektoris.

5. Nõuandesüsteemi organisatsioonilised alternatiivid

5.1. Selgitused

Sisuliselt toimiva süsteemi kriteeriumiks on selle süsteemi eesmärgi täitmine. Põllumajandusele suunatud nõuandesüsteemi eesmärgiks peaks olema põllumajandustootmise konkurentsivõimelisusele kaasa aitamine. Samas on Eesti nõuandesüsteemile seatud ka laiemaid eesmärke seoses maaelu arenguga, nt keskkonnanohiuga seonduv, kohaliku kultuuri ja külakogukondade arengu toetamine jne.

Süsteemi eesmärkide täitmiseks on mitmeid alternatiive nõuandesüsteemi organisatsioonilise struktuuri osas, mis erinevad üksteisest süsteemi-siseste rahavoogude liikumise, riikliku tellimuse sihitatuse ja süsteemi komponentide omavahelise seotuse iseloomu poolest.

Alljärgnevalt käsitletakse mõningaid alternatiive, mis on käsitluse hõlbustamiseks pealkirjastatud iseloomustavate nimedega:

1. Sõltumatud
2. Ülalt alla
3. Kohalik algatus
4. Rändrüütlid

Kõigi alternatiivide osas käsitletakse eelkõige kolme tasandit – konsulendid, regionaalsed/maakondlikud üksused (edaspidi kohalikud keskused), keskküsus.

See, millise organisatsiooni juures tegutseb keskküsus – on see siis EPKK, ETKL, MES, EMÜ vm. ei oma sisulist tähendust süsteemi erinevate struktuurivõimaluste alljärgneval kirjeldamisel. Samas võib keskküsuase asukoht kahtlemata mõningat mõju avaldada süsteemi rakendamisel.

Nõuandesüsteemi või ka selle üksikelementide omanikeks võivad olla nii konsulendid, tootjate esindusorganisatsioonid, sõltumatud investorid, kui ka näiteks põllumajandussisendeid pakkuvad ettevõtted või põllumajandussaadusi kokkuostvad ettevõtted. Tugeva nõuandesüsteemi eelduseks on ilmselt kogu süsteemi seotud omandus aga samuti mitme, nõuandesüsteemi tulemlikkusest huvitatud, partneri osalemine.

Riigi poolt nõuandesüsteemile antava tellimuse osa, st. riigi huvina, käsitletakse lihtsustatult riigiinfo (näiteks uued veterinaar või toiduhügieeninõuded, toetuskeemid) levitamist ning majanduslikult lõpptarbijale väheatraktiivsete (näiteks CC nõuded) nõustamisteenuste arendamist.

Teisalt on eeldatav riigipoolne sekkumine kõigi variantide puhul individuaalnõuande toetus, aga ka koolituste ja trükiste tellimine, teabepäevade korraldamine jms.

Eraliseisvana võiks kaaluda, peaaegu olenemata alljärgnevatest stsenaariumitest, eraldiseisva riigiinfokeskuse vajalikkust teatud ulatuses.

Riigiinfokeskus

Riigiinfokeskus ei ole alternatiiv nõuandesüsteemile, vaid võimalus kontsentreerida riigiinfo tellimine ja tootmine põllumajandusministeeriumi ning selle valitsemisala asutustest ühtsesse süsteemi, nt nimetusega „Põllumajandusministeeriumi Arenduskeskus“. Sisuliselt oleks tegemist ministeeriumi, PRIA, VTA, TTI, PUK, VTL, ministeeriumi haldusala teadusasutuste ning muuseumide info koondamise ning süsteemse publitseerimise süsteemiga. Selline suhteliselt väikesearvuline struktuur peaks pidama üleval põllumajandusliku riigiinfo veebilahendust aga samas korraldama riigiinfo levitamise läbi teiste kanalite, sealhulgas nõuandesüsteemi.

Väga esialgsel hinnangul võiks vastava funktsiooni täitmiseks piisata 10-15 inimeselisest struktuurist, mis võiks moodustuda praegu eri struktuurides olemasolevate ametikohtade ümberkujundamise kaudu. Loomulikult on võimalik lahendus ka „virtuaalselt“, ehk siis olemasolevate eri asutuste teavitamisega tegelevate ametnike senisest oluliselt intensiivsema koostöö kaudu.

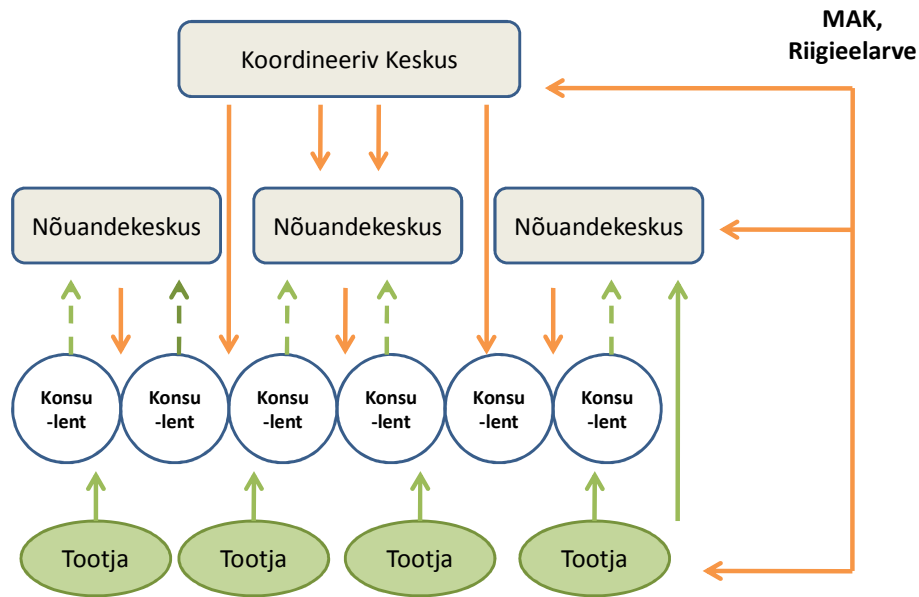
5.2. „Sõltumatud“

See on lähedane tänasele süsteemile, kus eri tasandid on juriidiliselt lõdvalt või üldse mitte seotud. Majanduslikult rahavooge tasandite vahel praktiliselt ei eksisteeri. Iga tasand „teenib“ oma sissetuleku ise. Nõustamissüsteemi tasanditevaheline side on lõtv – tähelepanu suunatakse pigem võimalikele klientidele väljaspool süsteemi.

Riigipoolne tellimus on vajalik kõigile tasanditele eraldi:

- kesküksusele nõuandetoodete (IT lahendused, trükised) ja nõustajate tugiteenuste arendamiseks, konsulentide leidmiseks ja koolituseks.
- kohalikele üksustele – avatud ukse teenuse osutamiseks, ehk siis baasinfo kättesaadavuse tehniline ja füüsiline tagamine maakonnakeskustes. Ka tagasiside kogumine sektorist ja koolituste korraldamiseks tootjatele.
- konsulentidele – põllumajandustootjate toetamise kaudu ettevõtluse seisukohalt otseselt mittetasuva nõuande pakkumiseks.

Joonis 32. „Sõltumatud“ finantseerimisskeem



Süsteemi plussid:

- Kõik süsteemi tasandid sõltuvad otseselt oma efektiivsusest finantside hankimisel.
- Konsulendid ja nõuandekeskused on orienteeritud sektorist tulevate tellimuste ja raha suurendamisele.
- Finantseerimisriskid on mõnevõrra hajutatud. Rahavoo vähenemine ühel tasandil ei mõjuta koheste teisi tasandeid.
- Harjumuspärane süsteem nii kliendile (põllumajandustootjad) kui konsulentidele, samuti süsteemi administreerijatele.
- Pooled konsulendid (küsitluse andmetel 50%, vt. Lisa 2 lk 68) eelistavad just seda.

Süsteemi miinused:

- Süsteem eeldab efektiivseks toimimiseks väga head koostööd eri tasandite vahel mida võib aga nõrgestada võistlus finantseerimisallikate osas.
- Nii vertikaalne kui horisontaalne infovoog võib olla eri põhjustel takistatud.

Riigi võimalused „sõltumatute“ süsteemi arendada ja tugevdada

Riik ei saa otseselt võtta vastutust eraettevõtjatest koosneva süsteemi juhtimise eest, küll aga suunata selle toimimist ja arengut läbi ettevõtluskeskkonna kujundamise ja riiklike tellimuste esitamise.

Hea nõuandesüsteem sisaldab kõiki järgmisi elemente:

- kompetentseid ja arenevaid üksiknõustajaid
- tootjale mugavalt kättesaadavat regionaalset keskust/kontorit
- tugisüsteemi nõustajatele

„Sõltumatute“ struktuuri efektiivse toimimise eelduseks on tugevad piirkondlikud keskused, mis tegutsevad lähtuvalt lõpptarbija/põllumajandustootja vajadustest ja sektorist tulevast tellimusest. Nad korraldavad vajalike toodete ja teenuste pakkumist sektorile, omakora tellides tugiteenuseid kesksusest. Riik aitab tellitavaid teenuseid rahastada.

Maakondlike/piirkondlike keskuste tugevdamine liigutab kogu süsteemi suurema isemajandamise suunas. Tugevdamine ei tähenda mitte suuremat finantseerimist, vaid keskuste tegutsemiskriteeriumite määratlemist nii, et see soodustaks nende initsiatiivi nõuandemaastikul tegutsemiseks.

Riiklike tellimuste formuleerimisel tuleks arvestada nende mõju süsteemi kui terviku arengule ja jälgida, et üksikud tellimused (ka süsteemi eri tasanditele) ei nõrgendaks üksteise mõju süsteemi toimimisele ja eesmärgipärasele arengule. Näiteks, kui riigi huvi on suurendada maakondlike keskuste isemajandamist, siis keskuse juhtide palgakulu kandmine riigieelarvest ei toeta seda eesmärki.

Nõuandekeskuste koondamine

Üks modifikatsioon „Sõltumatute“ süsteemist, mida on korduvalt välja pakutud praeguse süsteemi administratiiv- ja juhtimiskulude vähendamiseks (hinnanguliselt umbes 1-1,5 milj. kr võrra aastas) on keskuste koondamine suuremateks piirkondadeks. Igas maakonnakeskuses oleks üks või ka rohkem kontorit, kus toimub klientide vastuvõtt, kuid igas maakonnas ei ole keskuse juhatajat ja tehnilisi töötajaid.

Siinjuures tuleb kindlasti nimetada, et ehkki pakutud lahendus näib lihtne ja administratiivselt kiiresti rakendatav, kaasnevad sellega olulised puudused. Intervjuudest nõuandekeskustega selgus, et mitmed aktiivsemad ja paremini isemajandavad keskused, kes võiksid olla koondatavate keskuste tuumikuks, ei ole huvitatud naabermaakondades nõuandetegevuse haldamisest. Põhjuseks toovad nad asjaolu, et nõuandekeskuse edukaks tegutsemiseks on hädavajalik hästi tunda piirkonna ettevõtjaid. Piirkonna laienemisel aga see oluline eeldus kaob. Koondumisest on rohkem huvitatud väiksemad keskused, kes näevad selles võimalust saada juurde klientuuri ja raha. Juhtimispraktika aga näitab, et kui suurendada väheefektiivse organisatsiooni tegevusmahtu, on tulemuseks suurem ja veel vähem efektiivne organisatsioon, millega tõenäoliselt kaasneb ka teenuste kvaliteedi langus.

Tegevuse tõhustamiseks maakondlike struktuuride liitmist on viimastel aastatel juba kasutanud paljud avaliku teenistuse organisatsioonid (Politsei, Maksu- ja Tolliamet, Maanteeamet, Päästeamet, PRIA jpt.) Koondumine suurematesse piirkonnaüksustesse on ennast hästi õigustanud struktuurides, kus tegevusüksuste arv on sama, mis piirkondade arv. Nt. 4 piirkonda = 4 bürood või kontorid. Niipea, kui piirkond sisaldab rohkem tegevusüksusi (nt ühes piirkonnas on 3 bürood), tekivad probleemid neis üksustes, milles juht alaliselt päevast-päeva ei viibi. Eeskätt võib nimetada meie-nemad ja ebaõiglase kohtlemise tunde tekkimist, langevat töömoraali, ressursside ebaühtlast jaotamist ja ka ebaefektiivset kasutamist.

Meeles tuleb pidada ka seda, et „sõltumatute“ süsteem reeglina ei sisalda töölepingulisi suhteid ja juhtide võimalus traditsioonilisi juhtimistegevusi teostada on piiratud.

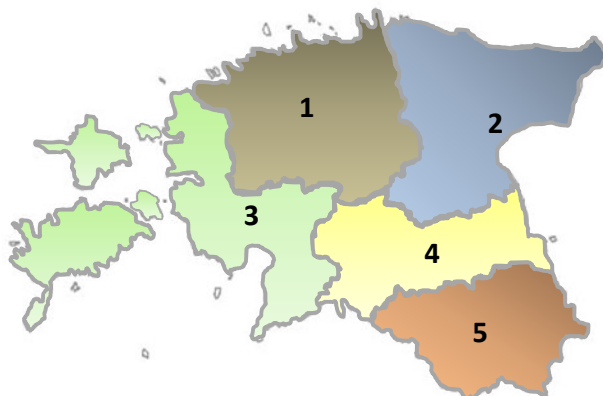
Seega tuleks vältida ülalt-alla suunatud „haldusreformi“ ja soodustada pigem piirkondade loomulikku laienemist, andes nõuandekeskuste perioodilise tunnustamise konkursside raames võimaluse keskusi ühendada.

Kuna uuringu raames teostatud intervjuude käigus siiski korduvalt nimetati keskuste arvu vähendamist, on alljärgnevalt välja pakutud kaks erinevat nõuandekeskuste koondamise varianti – viie ja seitsme keskusega. Piirkonnad on moodustatud põhimõttel, et need oleksid enam-vähem sarnased haritava maa ja loomade arvu osas. Aluseks on võetud PRIA 2007 aasta andmed.

Tabel 33. Haritava maa suurus ja loomade arv maakondades. PRIA 2007.

Maakond	Loomühikuid	Haritav maa ha	Haritav maa %	Elatustalu taotlusi
Harju	4158	55730	7	103
Hiiu	1041	12000	1	79
I.-Viru	1915	26600	3	82
Jõgeva	7836	65900	8	228
Järva	8980	76200	9	169
Lääne	3253	39000	5	145
L.-Viru	9736	99700	12	202
Põlva	4135	46430	6	224
Pärnu	7022	76730	9	327
Rapla	5911	58490	7	216
Saare	4816	43490	5	242
Tartu	4523	76970	9	460
Valga	3285	40090	5	193
Viljandi	5690	77280	9	325
Võru	3533	46900	6	231
Kokku	75834	841510	100	3226

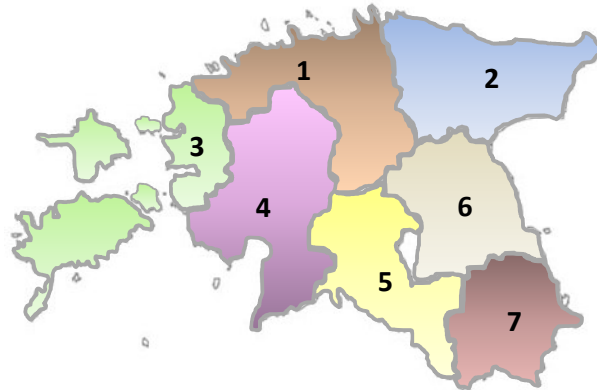
Joonis 34. Variant 1. Viis piirkondlikku keskust



Piirkond	Maakond	Loomühikuid	Haritav maa ha	Haritav maa %	Elatustalu taotlusi	Vajalik konsulentide arv		
						Finants	Loomakasvatus	Taimakasvatus
1	Harju	4158	55730	7	103	3	1	2
	Järva	8980	76200	9	169			
	Rapla	5911	58490	7	216			
	Kokku	19049	190420	23	488			
2	I.-Viru	1915	26600	3	82	3	1	3
	Jõgeva	7836	65900	8	228			
	L.-Viru	9736	99700	12	202			
	Kokku	19487	192200	23	512			
3	Hiiu	1041	12000	1	79	4	3	3
	Lääne	3253	39000	5	145			
	Pärnu	7022	76730	9	327			
	Saare	4816	43490	5	242			
	Kokku	16132	171220	20	793			
4	Tartu	4523	76970	9	460	4	2	3
	Viljandi	5690	77280	9	325			
	Kokku	10213	154250	18	785			
5	Põlva	4135	46430	6	224	4	1	2
	Valga	3285	40090	5	193			
	Võru	3533	46900	6	231			
	Kokku	10953	133420	*16	648			
Vajalike konsulentide arv kokku						18	8	13
Muude erialade konsulendid kokku						11		

* - protsentide ümardamise tulemusel ei ole protsentide summa matemaatiliselt korrektne

Joonis 35. Variant 2. Seitse piirkondlikku keskust



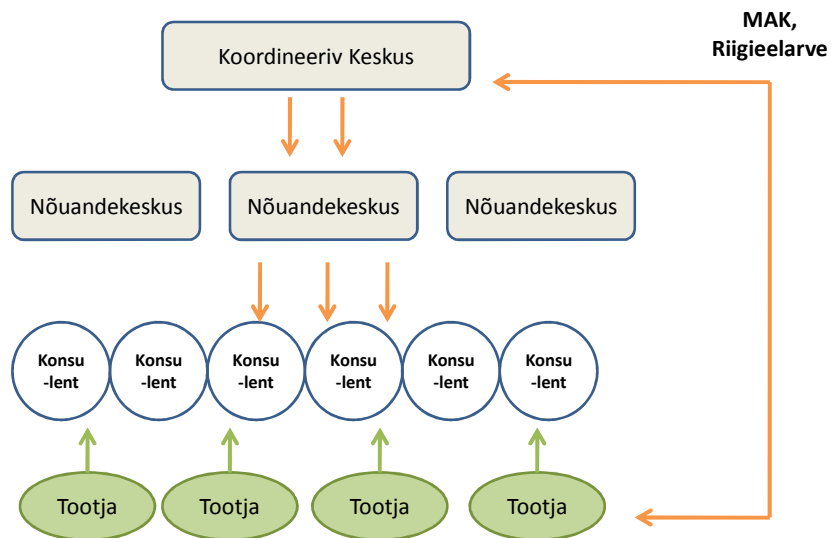
Piirkond	Maakond	Loomühikuid	Haritav maa ha	Haritav maa %	Elatustalu taotlusi	Vajalik konsulentide arv		
						Finants	Loomakasvatus	Taimekasvatus
1	Harju	4158	55730	7	103			
	Järva	8980	76200	9	169			
	Kokku	13138	131930	16	272	2	1	2
2	I.-Viru	1915	26600	3	82			
	L.-Viru	9736	99700	12	202			
	Kokku	11651	126300	15	284	2	1	2
3	Hiiu	1041	12000	1	79			
	Saare	4816	43490	5	242			
	Lääne	3253	39000	5	145			
	Kokku	9110	94490	11	466	3	2	3
4	Pärnu	7022	76730	9	327			
	Rapla	5911	58490	7	216			
	Kokku	12933	135220	16	543	2	1	2
5	Valga	3285	40090	5	193			
	Viljandi	5690	77280	9	325			
	Kokku	8975	117370	14	518	3	1	1
6	Jõgeva	7836	65900	8	228			
	Tartu	4523	76970	9	460			
	Kokku	12359	142870	17	688	4	1	2
7	Põlva	4135	46430	6	224			
	Võru	3533	46900	6	231			
	Kokku	7668	93330	11	455	2	1	1
Vajalike konsulentide arv kokku						18	8	13
Muude erialade konsulendid kokku						11		

5.3. „Ülalt alla“

Selle süsteemi keskseks elemendiks on mõjusa koordineerimisfunktsiooniga nõuandesüsteemi kesküksus, mida rahastatakse riigieelarvest ning mis omab oma struktuuris kas ise kohalikku tasandit ning konsulente või on nendega lepingulistes sidemetes. Oma olemuselt on konsulentide ja kohaliku tasandi huvi oma teenitud vahendite suunamiseks süsteemi arengusse minimaalne. Selle süsteemi toimimise eelduseks on kesktasandi ning selle poolt sõlmitavate lepingute püsiv ja stabiilne finantseerimine väljastpoolt – riigieelarvest, toetustest. Konsulentide peamine teenistus tuleneb otseselt oma teenuste müügist, samas on nad vabad oma arenguks vajaliku- ja tugiteenuste hankimisel ka väljastpoolt nõuandesüsteemi.

Riigipoolne finantseerimine toimub kahe-suunalisena – tellimus kesküksusele süsteemi käiguhoidmiseks, arendamiseks ja riigiinfo levikuks, ning konsulentide finantseerimine individuaalnõuandetoetuste andmise kaudu.

Joonis 36. „Ülalt-alla“ finantseerimisskeem



Süsteemi plussid:

- Selge ja kergesti planeeritav finantseerimine
- Odavus lõpptarbijale otsese nõuande ostukulu osas
- Kitsamalt võttes riigi huvi, ehk siis riigiinfo levitamise administratiivne lihtsus
- Formaalse sideme loomine teadus/arendusasutustega suhteliselt lihtsasti teostatav
- Võimalus vajaliku valdkonna konsulente palgata/tellida
- Võimalus kontrollida ja suunata nõuande kvaliteeti
- Võimalus riigiamministratsioonil kontrollida kõiki süsteemi sees toimuvaid protsesse, protseduure ja muudatusi

Süsteemi miinused

- Peaaegu täielik sõltuvus riigi rahastusotsustest. Senine kogemus on näidanud, et riigi tellimus ei pruugi olla pikaajalise stabiilsuse garantii.
- Vertikaalsed huvisedemed süsteemi sees lõdvad või puuduvad
- Initsiatiiv pigem riigitellimuse, kui põllumajandustootja huvidele vastamiseks
- Stagnatsioon, kuna majanduslik sõltuvus lõppteenuse ostjast suhteliselt väike
- Süsteemi juhtimine pigem riigi administratsiooni-, kui erastruktuuride poolt.
- Süsteem ei soosi üksiknõustajate initsiatiivi ja eneseteostust.
- Vähesed praegustest konsulentidest on huvitatud sellise süsteemiga liitumisest ja (küsitlese andmetel) pigem lahkuvad.

Riigi võimalused „ülalt-alla“ süsteemi arendada ja tugevdada

Riigi roll sellise nõuandesüsteemi suunamiseks on kõige lihtsam ja selgem: tuleb valida või luua sobiv keskküsus ja selle tegevusi finantseerida.

Riik võib otse finantseerida struktuuriüksuste ülalpidamiskulud või siis esitada tellimusi erinevatele nõuandetegevustele mahus, millest piisaks nii keskküsus kui maakondlike/piirkondlike üksuste toimimiseks. On oluline ka konsulentide lepinguline sidumine ja sellega kaasnev rahastamine – sisuliselt palkamine, vastasel juhul oleks tegemist olukorraga, kus riik võtab keskküsus kaudu juhtida eraettevõtjatest koosneva süsteemi.

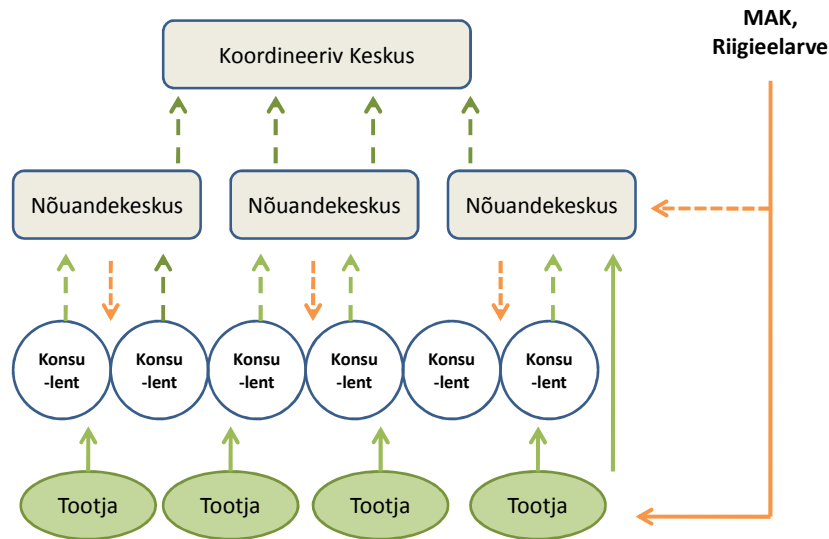
5.3. „Kohalik algatus“

Selle süsteemi kõige iseloomulikumaks elemendiks on **vajadustepõhine finantseerimine. Kusjuures vajaduse defineerijaks on kas konsulendid või põllumajandustootjad.** Mõlemal juhul oleks nii süsteemisisesel struktuuri kui ka teenuste tellijaks ja valdavaks rahastajaks „lõpptarbija“. Sisuliselt eeldaks selline süsteem konsulentide poolt „ülalpeetava“ maakondliku ja keskstruktuuri olemasolu. Peamine rahavoog süsteemis toimuks „alt üles“, see tähendab nõuandeteenuse müügist põllumajandustootjale. Nõuandeteenuse hinnas peab sisalduma ka kohaliku ning kesktasandi kulu.

Alt üles variandi puhul oleks loomulik, et süsteemi pikaajalist arengut juhiks ettevõtte nõukogu, kuhu omanikena kuuluksid konsulentide esindajad, aga ka riigi ning põllumajandustootjate kui tellijate esindajad. Välistatud ei peaks olema ka põllumajandussisendeid pakkuvate ettevõtete ning põllumajandussaadusi kokkuostvate firmade esindajad. Nõukogu peaks suutma näha nõuandesüsteemi laiemalt ja pikaajalist arenguperspektiivi.

Riigipoolne tellimus on võimalik teha kogu süsteemile tervikuna, defineerides selle lõpptarbijale pakutava teenustekompleksi kaudu.

Joonis 37. „Kohalik algatus“ finantseerimisskeem



Süsteemi plussid:

- Kiirendab nõuandesüsteemi liikumist isemajandamise suunas.
- Organisatsioonisisemed teenused lähtuvad konsulendi huvist, kuna konsulent on kesküksuse peamine rahastaja.
- Riigi jaoks on tegemist ühe partneriga, kellelt on võimalik tellida kompleksset infolehteenust.
- Nõuande tarbija jaoks on tegemist teenusega organisatsioonilt, milline eeldatavasti suudab talle pakkuda valikut just konkreetsele ettevõtjale vajalikust nõuandeteenusest.
- Konsulentidel on otsene huvi laiendada pakutavaid teenuseid.
- Otsene huvi teadus/arendusasutustega koostööks oma teenuse kvaliteedi tõstmiseks.

Süsteemi miinused:

- Eeldab süsteemi loojatelt küllaltki suurt võimekust suure ja kompleksse organisatsiooni käivitamiseks ja juhtimiseks.
- Eeldab konsulentide vahelist tihedat koostööd ning valmisolekut rahastada oma vahenditest nii kohalikku, kui kesktaset (arendustegevust).
- Riigi poolne võimalus sekkuda protsessidesse väga piiratud.
- Teenuste kallinemine lõpptarbijale, sest nõuande hind sisaldab kõigi kolme tasandi kulusid.

- Orienteeritus maksujõulisele kliendile. Riiklikud tellimused peavad olema hinna poolest vähemalt sama atraktiivsed, kui sektorist tulevad teenustasud.
- Majanduslikult rasketel aegadel tõenäoliselt vähenevad või peatuvad konsulentide poolt keskustele esitatavad tellimused tugiteenuste ja arendustegevuste osas.
- Vajab investeringuid süsteemi käivitamiseks.

Riigi võimalused „alt-üles“ süsteemi arendada ja tugevdada

Sellise süsteemi käivitamine eeldab altpoolt tulevat initsiatiivi, kas siis konsulentidelt või tootjatelt, ning otseselt ei saa riik sellist süsteemi luua ega seda juhtida. Küll aga toetada selle loomist nii moraalselt kui vajaliku stardiabiga.

Riigi esindajad saavad teha ettepanekuid ettevõtte nõukogus ning otseselt mõjutada arenguid läbi riiklike tellimuste esitamise süsteemile.

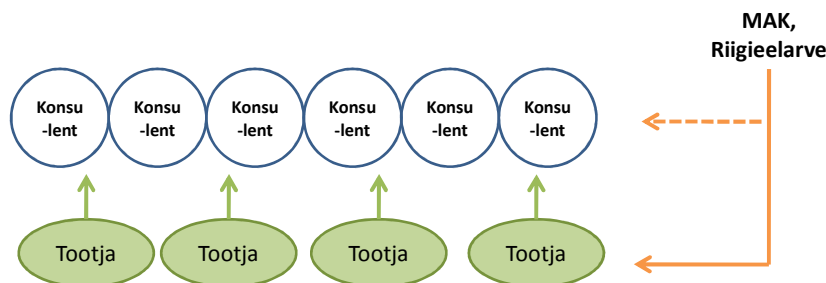
5.4. „Rändrüütlid“

Selles süsteemis selgelt väljakujunenud kohalik ning kesktasand puuduvad. **Konsulendid tegutsevad üksiküritajatena** ning organiseerivad endale vajaliku koolituse ning muud tugiteenused individuaalselt. Efektiivsuse suurendamiseks mitmed üksiknõustajad tõenäoliselt koonduvad väikefirmadesse, mis siis turul omavahel konkureerivad nii individuaalklientide kui riiklike tellimuste osas.

Riigiinfo levitamiseks peab riik looma paralleelse, riigi poolt kontrollitava süsteemi. Konsulendid muutuvad seega riigiinfosüsteemi klientideks, mitte selle teostajateks.

Riigipoolne tellimus tuleb peamiselt individuaalnõuandetoetuse kaudu ning riigi seisukohalt vajalike teenuste ostmise toimub riigihangete konkursside kaudu. Võimalik on ka riigipoolne tugi konsulentidele läbi koolituste.

Joonis 38. „Rändrüütlid“ finantseerimisskeem



Süsteemi plussid:

- Vähesse bürokraatiaga, äritulemustele orienteeritud süsteem.
- Konsulentide sissetulekute otsene sõltuvus nende poolt pakutavast teenusest.
- Suurenev konkurents nõuandeturul soodustab nõuande kvaliteedi paranemist ja ohjab teenuste hinnatõusu.
- Riigi vastutus süsteemi stabiilse finantseerimise eest väheneb. Riik ei pea muretsema nõuandesüsteemi struktuuri käigushoidmise pärast vaid tellib ainult seda, mida vaja ja milleks on olemas raha.

Süsteemi miinused

- Keskne teenuste väljatöötamine ning konsulentide koolitussüsteem puudub – teenuse kvaliteedi ebahühtlus.
- Orienteeritus maksujõulisele kliendile ning vähemtasuvate nõuandeteenuste ja toodete turult kadumine.
- Konsulentteenuse järjepidevus ja stabiilsus on problemaatiline, kuna uute tulijate pealekasv ning huvi turule tulla on küsitav.
- Praktiliselt puudub laialdasem side nõuandesüsteemi ja teadus/arendustegevuse vahel.
- Raskendatud võimalus riiklikust huvist lähtuvate teenuste täitmiseks.
- Vaja luua eraldi süsteem riigiinfo levitamiseks (extension).

Riigi võimalused „Rändrüütlite“ süsteemi arendada ja tugevdada

See on riigi seisukohalt kõige odavam ja kohustustevabam süsteem ning selle käivitamiseks pole vaja luua mingeid uusi struktuure või protseduure (v.a. riigiinfosüsteemi toimimise tagamiseks).

Tegevuste suunamine toimuks läbi riigihanke-tüüpi projektipõhiste tellimuste vastavalt riigi eelarvevõimalustele ja huvide. Kvalifitseerumistingimustega saab esitada kvaliteedinõudeid konsulentidele ja/või nõustamisfirmadele.

5.6. Nõuandesüsteemi tugisüsteem või -keskus

Ehkki viimatkirjeldatud „Rändrüütlite“ süsteem ei sisalda tugikeskust, poleks teiste kirjeldatud organisatsiooniliste alternatiivide puhul ilmselt eriti efektiivne, kui iga konsulent või ka piirkondlik keskus tegeleks ise arendusega, tugisüsteemide loomise, järelkasvu otsimise ja koolitamisega.

Seni kasutusel olnud termin „koordineeriv keskus“ võib olla sisuliselt eksitav, sest viitab juhtimisele, ülalt-alla tulevale suunamisele, ning sellist funktsiooni kannab see keskus õigustatult vaid „Ülalt-alla“ nõuandesüsteemi puhul.

„Sõltumatud“ ja „Kohalik algatus“ süsteemid eeldavad pigem kesküksust, mis pakuks eelkõige tuge, seega tugisüsteemi, -üksust või -keskust. Nende kahe süsteemi korral ei tohiks otsus, kuidas reaalnõustajaid puudutavaid tugiteenuseid arendada, tulla väljastpoolt. Tugikeskuse arengut peavad suunama nõustajad ise, st. esitama tellimusi, millist tuge või abi nad tegelikult vajavad. Seda saaksid nad teha otse või läbi piirkondlike keskuste. Tugikeskuses need tellimused koondatakse ja täidetakse, arvestades huvigrupi suurust ja olemasolevaid ressursivõimalusi (raha, inimesed).

Tugisüsteemi võimaliku asukoha (millise organisatsiooni juures see tegutseb) määramiseks tuleb kõigepealt arvestada, millist organisatsioonilist alternatiivi rakendatakse.

„Ülalt-alla“ rakendamisel oleks loogiline, et koordineeriva või juhtiva keskuse asukoha valib Põllumajandusministeerium, nii et see oleks otseselt finantseeritud ning hõlpsasti superviseeritav ministeeriumi poolt. Intervjuudes soovitati, et selleks võiks näiteks MES, PRIA või Maamajanduse Infokeskus (Jänedal).

MES-i eelisteks on tugev kompetents finantsjuhtimise ja pankadega suhtlemise osas, mis võib lisada uut oskusteavet nõuandesüsteemile. Samas on tegemist monofunktsionaalse institutsiooniga, mille side tootjatega on nõrk ja kogemus nõustamistegevusega vähene (2001/2002 aastal oli MES seotud informatsioonilevi programmi arendamisega).

PRIA puhul oleksid need puudused olemata, kuid põllumajandustoetusi administreerivas rakendusüksuses tekiks terav vastuolu kontrollfunktsiooni ja nõuandva funktsiooni täitmise vahel.

Maamajanduse Infokeskus on ajalooliselt (Jänedal Öppe- ja Nõuandekeskusena) juba olnud nõuandesüsteemi tugikeskuseks ja FADN ning LEADER rakendajana omab laialtlevivat ülevaadet sektorist, samuti vajalikku infrastruktuuri. Puuduseks võib selle organisatsiooni puhul olla geograafiline asukoht, mis piirab vajalike spetsialistide töölevõtmist.

Kui rakendub „Sõltumatud“ või „Kohalik algatus“, siis tugikeskuse asukoha määramise peaksid eelkõige otsustama maakondlikud keskused ja konsulendid, kelle heaks tugikeskus töötab. Olulisem kui juhitavus ministeeriumi poolt, on selle organisatsiooni suutlikkust ja motivatsiooni tugifunktsioone täita. Kui on olemas suutlikkus, kuid puudub motivatsioon, soov ja tahe tugisüsteemina tegutsemiseks, siis on tulemus sama ebarahuldav, kui valides organisatsiooni, mis küll väga tahab, kuid ei suuda ega oska vajalikke tegevusi teostada.

Tugisüsteemi asukoht vastaks ideaalis järgmistele kriteeriumitele:

- Seisaks lähedal sihtgrupile, st põllumajandustootjatele ning oleks kursis nii põllumajanduse igapäevaprobleemidega kui arengusuundumustega kohapeal ja maailmas
- Oleks lähedalseisev teadusasutustele
- Omaks häid sidemeid nõustajate järelkasvu koolitamisel
- Oleks poliitiliselt ja erinevatest huvigruppidest võimalikult vähe mõjutatud või mõjutatav
- Omaks ise nõustamiskompetentsi
- Oleks huvitatud nõuandesüsteemi tugisüsteemina funktsioneerimisest
- Omaks piisavalt administratiivset suutlikkust tugikeskuse käivitamiseks ja töö korraldamiseks

Kõige paremini vastavad nendele kriteeriumitele haridus-teadusasutused, eelkõige Maaülikool, ehkki antud ajahetkel on küsitav EMÜ motivatsioon seda funktsiooni täita.

Suuremate mõõndustega võiksid sobida ka EMVI ja põllumajanduskoolid - Türi, Olustvere – mis reaalkoolituse mõttes viiksid nõuandesüsteemi väiketootjatele isegi lähemale.

Järgmine sobivaim organisatsioon oleks EPKK, mis on oma olemuselt tootjate kontrolli all ja nõuande tugisüsteemi arendatakse suunas, mis on tootjate ettevõtete seisukohalt vajalik. Viimaste aastate arengud nõuandesüsteemis on tõestanud EPKK kompetentsust, võimekust ja motiveeritust süsteemi arendamisel ning rahulolu EPKK tegevusega on väljendanud enamus uuringu käigus intervjueritud konsulentidest ja maakondlikest nõuandekeskustest. Ei ole nähtav, kuidas võiks koordineeriva keskuse viimine EPKKst mõne muu organisatsiooni juurde nõuandesüsteemile kasuks tulla. Pigem oleks loogiline tugifunktsioonide täitmise jätmine sinna, kus see praegu on, kuni konsulendid ise ei avalda soovi seda muuta.

„Kohalik algatus“ raames võib kõne alla tulla ka täiesti uue organisatsiooni-tugikeskuse loomine, mille finantseerimisest võiksid – miks mitte - osa võtta ka põllumajandustootjate tulundusühistud, sisendite müüjad ja varujad.

„Rändrüütlid“ nagu öeldud, eraldiseisvat tugisüsteemi ei vaja, vaid kasutavad selleks olemasolevaid institutsioone ja riigiinfo levitamise süsteemi.

6. Soovitused

Nõuandesüsteemi edasist arengut planeerides tuleks jõuda kokkuleppele järgmistes küsimustes:

Millised on riigi prioriteedid?

Prioriteetidest rääkides peetakse sageli silmas eelkõige nõustamisvaldkondi, näiteks kas riik peaks toetama või mitte äriplaanide koostamist põllumajandustoetuste taotlemiseks? See on aga teisejärguline küsimus niikaua, kuni pole defineeritud ootusi ja strateegilisi eesmärke nõuandesüsteemile.

Eeldatavasti on põllumajandusliku nõuandesüsteemi peaeesmärgiks efektiivsuse tõus sektoris. Selle saavutamiseks vajalike alaeesmärkide kõrval võiks aga riigil olla teisigi huvisid, mis ühtlasi toetavad peaeesmärki, näiteks:

- EL kohustusliku nõuandesüsteemi nõuete täitmine
- Innovatsiooni soodustamine sektoris
- Ühistuliste tegevuste, koostöö ja võrgustike arendamine sektori sees ja väljaspoole seda
- Juhtimisvõimekuse arendamine sektoris
- Turunduse toetamine
- Ümberstruktüreerimine – tegevussuuna muutmine sektoris, vajadusel ka saneerimine ja laenuõustamine
- Keskkonnakaitsega seonduv laiemalt, kui cc seda eeldab
- Maaelu ja külakultuuri arengu toetamine
- jm

Prioriteetide määramisel oleks otstarbekas kirjeldada eesmärgid nii miinimum-kui maksimumvariandina või siis reastada pingeritta. See võimaldab hõlbustada prioriteetide määramist. Prioriteete saab olla üks, kaks, kolm – aga mitte 10 või 20.

Prioriteetide paljusus toob paratamatult kaasa killustatuse ja ressursside ebaefektiivse kasutamise, kus ükski tegevus ei pruugi saada tulemuste saavutamiseks vajalikku ressursikünnist. Seega saavad ainult mõned eesmärgid olla prioriteetsed ja teised või ülejäanud jäävad sekundaarseteks. Mis tähendab, et tegevuste planeerimisel saab nende jaoks kasutada ressursse, mis jäävad üle prioriteetsetest eesmärkidest.

Arvestada tuleb, et eesmärkide ja prioriteetide määramist võivad tugevalt mõjutada protsessis osalevate isikute isiklikud eelistused, huvid ja varjatud eesmärgid.

Oleks väga soovitatav, et riigi ootused ja eesmärgid nõuandesüsteemile ja sellest tulenev sekkumine oleks planeeritud vähemalt 3 aastase perspektiiviga ette. See võimaldaks nõuandesüsteemil kohaneda planeeritavate muudatustega piisava ajavaruga.

Millist struktuuri ja finantseerimisskeemi kasutada?

Kõik punktis 5 kirjeldatud organisatsioonilised alternatiivid on teostatavad ning sisaldavad eeliseid ja puudusi. See, millist süsteemi kasutada, sõltub eelkõige riigi ootustest nõuandesüsteemile tervikuna.

Järgnevas tabelis on esitatud erinevate alternatiivide võrdlused mõningate kriteeriumite alusel, mis võiksid olulised olla riigile, kui nõuandesüsteemi omanikule.

Kriteerium	Sõltumatud	Ülalt-alla	Kohalik algatus	Rändrüütlid
Jätkusuutlikkuse kandja	Tugevad piirk. keskused, mis korraldavad tööd ja tellivad toe tugisüsteemilt	Tugev koordineeriv keskus, mis korraldab tegevused kogu Eestis	Tugevad üksiknõustajad, kes peavad ülal piirk. keskuse ja tugisüsteemi	Tugev klient-tootja, kes oskab leida, valida ja kasutada nõustajaid
Kelle tellimusele orienteeritud	Maksujõulised kliendid ja riiklikud tellimused	Riiklikud tellimused	Maksujõulised kliendid ja riiklikud tellimused	Maksujõulised kliendid
Sõltuvus riigi rahastamisest, et toimida	Osaline	Peaaegu täielik	Osaline	Peaaegu puudub
Juhitavus riigi poolt	Riik saab osaliselt kontrollida ja juhtida iga tasandit eraldi	Riik saab täielikult kontrollida ja juhtida kogu süsteemi	Riik saab osaliselt kontrollida ja juhtida süsteemi tervikuna	Riigi võimalus juhtida ja kontrollida peaaegu puudub
Loomine/arendamine	Olemas. Arendus: keskuste tähtajal. tunnustamine, uued kriteeriumid, süsteemsed riikl. tellimused. Lisaressursse otseselt vaja pole.	Luu süsteem otsast peale. Vajalikud ressursid administreerijatele palgakulud jm. Oht, et mitmed keskused, tugevad konsulendid ei liitu	Sõltub kohalikust initsiatiivist, riik ei saa loomist mõjutada. Kui käivitub, vajab stardi-investeeringuid.	Loomine = lammutamine. lihtne teha, lisaressursse ei vaja.
Proгноos pikaajalisele jätkusuutlikkusele	Hea, kui keskuste arengut juhitakse selles suunas	Sõltub poliitilistest otsustest	Kaheldav kohe üleeestilisena. Hea esialgu väiksemate piirkondadena	Väga hea

Kui eesmärgiks on vastata vaid minimaalsetele EL poolt kehtestatud nõuetele (cc nõustamise tagamine), siis selleks piisab odavast ja projektitellimuste kaudu hõlpsasti administreeritavast "Rändrüütlist".

Tootjate vajadustele võib kõige paremini vastata "Kohalik algatus", kõige laiemaid funktsioone võiks täita "Ülalt-alla" ja ka "Sõltumatud".

Valikul on oluline ka Põllumajandusministeeriumi soov, tahe ja suutlikkus osaleda süsteemi tegevuste korraldamisel ja juhtimisel. "Kohaliku algatuse" puhul tuleb peamine initsiatiiv, eesmärgipüstitus ja tegevusprotsesside kavandamine süsteemist endast ning jäiga riikliku suunamise järgi puudub vajadus ja võimalus. "Ülalt-alla" süsteem, vastupidi, nõuab hoolikalt läbimõeldud ja reguleeritud reglementi. "Sõltumatute" puhul võib ministeeriumile väljakutseks olla vajalik keskendumine "suurele pildile" ja liigsest reguleerimisest loobumine.

Arvestada tuleks ka süsteemide loomisega seonduvat. Kui "Sõltumatud" on struktuuri poolest põhimõtteliselt olemas ja "Rändrüütliste" käivitamiseks piisab lihtsalt enamike olemasolevate süsteemide tegevuse lõpetamisest, siis "Ülalt-alla" alternatiivile ülemineku puhul läheb tõenäoliselt aastaid, enne kui süsteem jälle sujuvalt funktsioneerima hakkab ning "Kohalik algatus" ei allugi oma loomises riigi taatele, ehkki Põllumajandusministeerium saab toetada ja julgustada kas nõustajaid või tootjaid oma nõuandeorganisatsiooni looma.

Alternatiivi valikul on oluline finantseerimisvajadusega arvestamine. Süsteemi rahavajadus tervikuna (ümarguselt 30-50 milj.kr) sõltub eelkõige selle mahust (konsulentide arvust), mitte niiväga organisatsioonilisest alternatiivist. Küll aga võib olla suuri erinevusi riiklikult garanteeritava finantseeringu ja otse sektorist tuleva rahastamise proportsioonis ja süsteemi sõltuvuse astmes riigist.

Kõige suurema finantsvastutuse võtab riik kanda „Ülalt-alla“ ja kõige väiksema „Rändrüütliste“ puhul. „Sõltumatud“ ja „Kohalik algatus“ vajavad suuremat tuge esimestel aastatel, kuid süsteemi edukal arenemisel suureneb nende iseseisvus kiiresti.

Oluline on, et nõuandesüsteemi reformides defineeritakse selgelt, millise alternatiivi suunas liigutakse ja sõnumid ning tegevused oleksid selle eesmärgiga kooskõlas.

Esmased tegevused

Edasine tegevuskava sõltub sellest, millist organisatsioonilist alternatiivi rakendatakse.

„Ülalt alla“ skeemi korral tuleks – kui on paigas eesmärgid ja ootused nõuandesüsteemile – alustada koordineeriva keskuse valikust. Koos koordineeriva keskusega tuleks kokku leppida pikemaajalisem tegevuskava, sellest lähtuvalt kogu süsteemi maht (kui palju ja millised

keskused, konsulendid, koordineerijad), eelarve ning kriteeriumid piirkondlike struktuuride loomiseks või korrastamiseks.

Järgmise sammuna saab siis asuda keskuste ja konsulentidega lepinguid sõlmima, juhtimis- ja kontrollifunktsioonide täitmiseks vajalike struktuure looma ning operatiivtegevuskava koostama.

„Sõltumatud“ skeemi korral oleks otstarbekas alustada riikliku tellimuse läbimõelduma sihitamisega, võttes arvesse erinevate tellimuste koosmõju süsteemi arengule. Seni eelarves sisaldunud töötasud võiks järk-järgult asendada teenuste tellimustega, eelkõige maakondlikelt keskustelt, kuid mingis mahus kindlasti ka tugikeskuselt ja konsulentidelt.

Oluline võiks olla piirkondlike keskuste arengukavade-äriplaanide koostamine.

Peatähelepanu tuleks pöörata tingimuste välja töötamisele, mis suurendaksid kohalike keskuste initsiatiivi ja vastutust ning soodustaksid juhtimispotentsiaali arengut maakondades. Igati tuleks õhutada ja toetada maakondlike keskuste algatusi (muidugi kui need on vastavuses eesmärkidega), võimaldada juhtimiskoolitusi. Soovitav on üle vaadata keskuste tunnustamise kord, muuta see objektiivsemaks ja paremini vastavaks nõuandesüsteemi strateegilistele eesmärkidele. Loobuda tuleks keskuste tähtsajastust tunnustamisest.

„Kohalik algatus“ skeemi korral tuleks kokku leppida, millist stardiabi saaks riik pakkuda ja millised oleksid vähemalt minimaalsed riiklikud tellimused, millega nõuandesüsteem lähiaastatel arvestada võiks. Tuleb defineerida riskid – millised nõuandeteenused võivad turult kaduda või millised tootjate grupid jääda teenindamata - ja kui oluline on see riigi prioriteetide seisukohast - ning hinnata, kas riik peaks tegutsema nende riskide maandamiseks või mitte.

Kokku tuleks leppida koostöövormide osas, sh kuidas toimub riigi huvide esindamine, aruandlus, kuidas rekenduvad kontrollimehhanismid jne.

„Rändrüütli“ rakendamiseks tuleb peatähelepanu pöörata riigiinfo levitamise võimalustele ja luua või korrastada vastavad kanalid. Ka oleks otstarbekas kavandada tellimused-konkursid vähemalt miinimumprogrammi ulatuses pikemaajaliselt ette (2-3 aastat).

Ükskõik millise alternatiivi rakendamisel on oluline pöörata tõsist ja professionaalset tähelepanu teavitus- ja kaasamistegevustele (tootjad, konsulendid, põllumajandusvaldkonna organisatsioonid, laiem üldsus).

Juba enne süsteemi rakendamist tuleks töötada välja mõõdikud ja indikaatorid edu/ebaedu määramiseks, monitooringu- ja kontrollimehhanismid ning kavandada tagasiside kogumine ja aruandluse laekumine süsteemist ja süsteemi kohta.