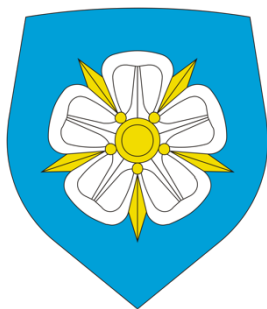


VILJANDI LINNA HALLATAVATE ASUTUSTE JUHTIMISE JA TEENUSTE KORRALDAMISE OPTIMAALSE TEGEVUSMUDELI VÄLJATÖÖTAMINE

Koondraport



Kaasrahastanud
Euroopa Liit



Eesti
tuleviku heaks

Viljandi linna hallatavate asutuste juhtimise ja teenuste korraldamise optimaalse tegevusmudeli väljatöötamine

Raport: koondraport

Tellijaja: Viljandi Linnavalitsus

Koostaja: OÜ Cumulus Consulting

Versioon: 3 | 15.05.2024

SISUKORD

SISUKORD.....	2
SISSEJUHATUS.....	3
1 PÕHIJÄRELDUSED	4
1.1 MUUDATUSTE VAJALIKKUS VILJANDI LINNAS	4
1.2 VÕIMALIKUD LÄHENEMISVIISID JA MUUDATUSED	5
2 MUUDATUSTE MÕJU	8
2.1 TEGEVUSMUDELITE OPTIMEERIMINE	8
2.2 KESKENDUMINE SEADUSEST TULENEVATE OMAVALITSUSE KOHUSTUSTE TÄITMISELE.....	9
2.3 TEENUSTE KVALITEEDINÕUETE ÜLEVAATAMINE	10
2.4 TEENUSTE MAHTUDE VÄHENDAMINE	10
2.5 OMATULUDE SUURENDAMINE	10
2.6 PEENHÄÄLESTAMINE	11
2.7 MUUDATUSTE HINNANGULINE RAHALINE MÕJU	12
2.8 KESKPIKA PERSPEKTIIVI MUUDATUSED	14

SISSEJUHATUS

Viljandi Linnavalitsus tellis hankega „**Viljandi linna hallatavate asutuste juhtimise ja teenuste korraldamise optimaalse tegevusmudeli väljatöötamine**“ (viitenumber Riigihangete registris 270221) analüüsi, kuidas võiks edaspidi avalikke teenuseid osutada ning asutuste tööd korraldada.

[Viljandi linna arengustrateegias](#) on eesmärgistatud, et omavalitsust juhitakse asjatundlikult ja efektiivselt, kasutades seejuures uusi ning tarku lahendusi, et avalikke teenuseid pakutaks parimal võimalikul moel. Samas on väheneva tööealise elanikkonna tingimustes keeruline tagada kõikide teenuste ühetaoliselt kõrge kvaliteet. Seetõttu on vajalik leida lahendusi, mismoodi oleks edaspidi mõttekas asutusi juhtida ja teenuseid korraldada.

Analüüsitavaid komponente oli kokku kuus¹:

1. Alusanalüüsina Viljandi linna rahvastikuanalüüs ja -prognoos, täpsustamaks teenusevajadust tulevikus – analüüsiti rahvastikuprotsesse nii Viljandi maakonnas kui ka teistes omavalitsustes tagasiulatuvalt 15 aasta jooksul ja koostati linna rahvastikuprognoos aastani 2040. Prognoos oli aluseks tuleviku teenusevajaduse hindamisel.
2. Hallatavad asutused – vaadeldi kõiki linna 21 hallatavat asutust, sh tegevusnäitajaid (näiteks õpilaste arv, külastuste arv, osutatud teenuste arv jms), töötajate koosseisu, eelarveid ja teenuse osutamist kasutatavat kinnisvara. Samuti toodi välja linna finantspositsioon ja võrdlus referentsomavalitsustega (Rakvere linn, Võru linn ja Viljandi vald).
3. Huvihariduse ja -tegevuse korraldus – vaadeldi huvihariduse ja -tegevuse näitajaid, sh tegevusmahte.
4. Kinnisvara kasutus – vaadeldi linna kinnisvara kasutust, keskendudes väljarenditavale mahule, sh hinnati, kas ja kui palju on vakantsi.
5. Personalijuhtimine ja arvestus – vaadeldi personalitöö korraldamiseks kuluva aja hulka erinevate tööloikude raames, eristades seejuures personaliarvestust ja -arendust.
6. E-teenused – hinnati linna e-teenuste kasutatavust, sh viidi läbi rahuloluküsitlus linnaelanike hulgas.

Kasutatud metoodika on välja toodud iga alaraporti sissejuhatuses.

Analüüsi komponendid on koondina kokku võetud käesolevas üldistavas tuleviku teenusmudeli ja võimalike muudatusprojektide raportis.

Raport on fookuseeritud võimalike kokkuhoiukohtade leidmisele, kuna linna finantspositsioon on aasta-aastalt tulenevalt pikaajalistest demograafilistest trendidest ja üldisest majandusolukorrast halvenenud. Raportis on kirjeldatud võimalusi erinevate lähenemisviiside raames koos nende rakendamisega kaasneda võivate mõjudega.

Oluline on teadvustada, et tegemist ei ole konkreetse tegevuskava, vaid võimalike muudatusprojektide paketiga, mille rakendamine eeldab täiendavaid arutelusid ja otsuseid. Samuti ei ole muudatusettepanekute nimekiri lõplik ja ainuvõimalik.

¹ Raportid 3–6 on mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks tulenevalt esitatud andmete tundlikkusest.

1 PÕHIJÄRELDUSED

1.1 Muudatuste vajalikkus Viljandi linnas

Viljandi linnal on lähiaastatel sarnaselt mitmete omavalitsustega Eesti erinevates piirkondades vajadus kaaluda ja ka ellu viia erinevaid muudatusprojekte, mis muudavad linna juhtimise ja teenuste osutamise tõhusamaks ning kuluefektiivsemaks.

Oluline on seejuures välja tuua, et erinevalt mitmetest teistest Eesti omavalitsustest on Viljandis mitmed küsimused juba lahendatud. Näiteks on tsentraliseeritud mitmed tugiprotsessid (toitlustus haridusasutustes, IT- haldus, avalike hoonete haldus ja korrashoid, hariduslike erivajadustega laste tugiteenused). Sel viisil on asutuste juhtidel ja töötajatel võimalik keskenduda oma põhitegevusele. Samuti on reeglina asutuste pind optimaalselt kasutatud, tühjana seisvaid hooneid ei eksisteeri. **Väliskeskkonna arengud aga ei võimalda sellise kvaliteediga teenustega pikalt jätkata.**

Muudatuste peamiseks põhjuseks on **pikaajalised demograafilised trendid** – sündide vähenemine, elanikkonna vähenemine, tööealiste elanike arvu juba toimunud ja tulevikus jätkuv keskmisest kiirem vähenemine ning eakate arvukuse ja osakaalu suurenemine. Kui 2003. aastal oli linna elanike arv ligi 21 000, siis 20 aastat hiljem oli see u 20% võrra väiksem (u 16 700 aastal 2022). Samal ajal on tööealiste elanike arv (vanuserühm 19–64) vähenenud u 25% võrra (12 400-lt 9200-ni) ning eakate arv kasvanud u 14% (3600-lt 4100-ni). Tulevikku vaatavalt vastavad tendentsid suure tõenäosusega jätkuvad, trendide kiire muutus pole realistlik. Viimaste aastate sündid nii Eestis tervikuna kui ka Viljandi linnas näitavad demograafilise kriisi süvenemist, mis koos erinevate kestvate kriisidega (sh majanduskriis ja julgeolekukriis) ja ei loo alust loota kiireid positiivseid arenguid.

Ühelt poolt tähendab eelnev, et teenuste osutamisel peaks tulevikuvaates minema suurem tähelepanu sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonnale ning nõudluse vähenemisel tuleb koomale tõmmata nooremale sihtrühmale suunatud teenuseid (alates alusharidusest). **Teisalt mõjutab tööealise elanikkonna vähenemine otseselt omavalitsuse tulubaasi** ja võimekust esmalt arendustegevusi ellu viia aga seejärel ka püsikuludega hakkama saada. Tööealise elanikkonna vähenemine 6% võrra aastaks 2030 tähendab linnaeelarvele reaalselt u 1 miljoni euro võrra väiksemat füüsilise isiku tulumaksu laekumist aastas. Eeldada, et kohalike omavalitsuste rahastusmudelit muudetakse nii, et tulevikus jõuab KOV-ideni senisest suurem rahavoog, ei ole põhjust. Olukorras, kus ka riigi rahanduslik seis on väga halb, võib eeldada pigem kärpeid ja/või suuremat maksukoormust.

Viljandi linna eelarve tulem on olnud viimastel vähenenud u 5–6%-ni (Eesti keskmine on vähenenud samal ajal u 8%-ni). Samal ajal on linna netovõlakoormus kasvanud ja jõudnud ligi 63%-ni. See tähendab, et nii potentsiaalne laenuvõimekus kui ka reaalne suutlikkus uusi laene teeninda, on vähesed. Arvestatav osa viimase kümnendi investeerimistegevustest on toimunud EL-i toetusmeetmete kaasabil, mis järgnevatel perioodidel on tõenäoliselt vähenemas. Eelnev tähendab, et **kestliku investeerimisvõimekuse tagamiseks ei ole linnal pääsu kulude optimeerimisest.**

Demograafilised tegurid, riigi rahanduse olukord, üldine majanduskonjunktuur ja praegune linna finantsolukord loovad kokkuvõttes olukorra, kus teenuste

korraldusmodelite ja kulude ülevaatamine on juba lähimas perspektiivis kestliku arengu tagamiseks möödapääsmatu.

Analüüsi koostajad on varasemast praktikast lähtuvalt veendunud, et **kõiki antud töös väljapakutud muudatusi pole võimalik ega ka mõistlik kohe ja üheaegselt ellu viia.** Ühelt poolt põhjustavad muudatused vastuseisu nii kogukonnas kui eelduslikult ka poliitilisel tasandil, teisalt on mitmel juhul vajalik **täiendav detailsem analüüs koos laiapõhjalise aruteluga.** Mõned muudatused on lihtsamad ja ka nende (negatiivne) mõju võib olla vähene, teatud juhtudel on aga tegu suuremat huvigruppi otseselt puudutava ning sotsiaalmajanduslikult tundlikuma teemaga.

Eelnevast tulenevalt on otstarbekas **muudatusprojektidega edasi liikuda samm-sammult.** Muudatused, mille elluviimine on nii sihtgruppide kui ka otsustajate jaoks lihtsam, tuleks ellu viia esimesel võimalusel. **Täiendavad analüüsi ja arutelu vajavad teemad võiks aga omakorda tähtsuse järjekorda seada ning sellest lähtuvalt tegevuskava koostada.** On arusaadav, et teatud muudatuste tegemine ei ole mingitel põhjustel võimalik ja mõistlik või lükatakse nendega tegelemine kaugemasse tulevikku. Seejuures tuleb aga selgelt teadvustada, et iga edasilükatud otsus on kumuleeruva finantsmõjuga (**otsus lükata 100 000-eurone kärbe edasi kolmeks aastaks on 300 000 euro suuruse finantsmõjuga**).

Mainitud samm-sammulise tegevusplaani koostamine peab olema eelkõige linna juhtkonna ülesanne.

1.2 Võimalikud lähenemisviisid ja muudatused

Viimase kümne aasta jooksul ei ole Viljandis ametikohtade arv märkimisväärselt kasvanud – muutus on 3% (Tabel 1). Samal ajal on tööjõukulu suurenenud 145%. Teisalt on perioodi jooksul ümber kujundatud mitmete teenuste pakkumist, ostetud sisse teenuseid, mida varasemalt täitsid asutuste koosseisus olevad töökohad.

Arvestada tuleb, et aja jooksul on protsessid muutunud keerukamaks, lisandunud on mitmeid bürokraatia- ja kvalifikatsiooninõudeid. See kõik on kaasa toonud vajaduse teenuseid järjepidevalt ümber korraldada ja lisada, sh luua juurde uusi ametikohti. Selles vaates ei ole linna töötajaskond ebaproportsionaalselt palju suurenenud, pigem vastupidi.

Senini ongi linna tulubaas võimaldanud kvaliteetsete teenuste väljaarendamist, mida aga prognoositav tulubaas enam ei toeta.

Tabel 1. Ametikohtade arvu ja tööjõukulu muutus hallatavates asutustes 2013 vs 2024 (Viljandi Linnavalitsus)

	Ametikohti	Tööjõukulu	Ametikohti	Tööjõukulu	Ametikohti	Tööjõukulu	Ametikohti	Tööjõukulu
	2013		2024		Muutus		Muutus %	
Alusharidus	244	2 146 000	211	4 645 000	-33	2 499 385	-13%	116%
Kesklinna Lasteaed	73	635 000	58	1 278 000	-15	642 621	-21%	101%
Lasteaed Karlsson	36	318 000	37	841 000	1	523 533	3%	165%
Lasteaed Kröllipesa	79	679 000	69	1 470 000	-10	790 742	-12%	116%
Lasteaed Männimäe	57	514 000	47	1 056 000	-9	542 490	-16%	106%
Üldharidus	268	3 205 000	262	7 527 000	-6	4 321 639	-2%	135%
Jakobsoni Kool	94	1 103 000	77	2 085 000	-16	982 130	-17%	89%
Kaare Kool	30	318 000	36	1 009 000	6	691 369	20%	218%
Kesklinna Kool	68	892 000	80	2 229 000	12	1 336 812	17%	150%

Paalalinna Kool	66	765 000	46	1 414 000	-19	649 161	-29%	85%
Täiskasvanute Gümnaasium	10	127 000	22	789 000	12	662 168	115%	520%
Huviharidus	80	889 000	72	1 713 000	-8	824 527	-10%	93%
Huvikool	13	139 000	12	243 000	-1	104 221	-7%	75%
Kunstikool	6	73 000	7	158 000	1	84 815	8%	117%
Muusikakool	30	337 000	22	543 000	-8	206 124	-26%	61%
Spordikool	31	341 000	31	770 000	0	429 368	0%	126%
Linnavalitsus	64	991 000	76	2 289 000	12	1 297 963	18%	131%
Linnavolikogu	27	28 000	27	77 000	0	49 151	0%	174%
Sakala Keskus	31	248 000	18	344 000	-14	95 479	-43%	38%
Sakala Keskus - Sakala Keskus	24	192 000	9	179 000	-16	-12 748	-65%	-7%
Sakala Keskus - VANT	3	24 000	4	79 000	1	55 377	33%	234%
Sakala Keskus - Vana Veetorn		0	1	16 000	1	15 909		
Sakala Keskus - Kondase Keskus	4	33 000	4	70 000	0	36 942	0%	113%
Spordikeskus	23	157 000	15	239 000	-8	82 253	-37%	52%
Linnaraamatukogu	25	239 000	23	465 000	-2	225 765	-8%	94%
Päevakeskus	27	195 000	26	410 000	-1	215 267	-4%	110%
Nukuteater	3	30 000	3	59 000	0	29 126	0%	97%
Uued asutused			88	2 133 000	88	2 133 219		
Laste ja perede tugikeskus			32	932 000	32	931 665		
Laste ja perede tugikeskus - Perepesa			4	111 000	4	110 786		
Hoolekandekeskus			33	692 000	33	692 498		
Linnahooldus			19	398 000	19	398 269		
KOKKU	792	8 129 000	819	19 902 000	27	11 773 776	3%	145%

Analüüsi tulemustele tuginedes on Viljandi linnal kuus võimalikku lähenemisviisi (meedet), mida on võimalik omavahel kombineerida. Samuti tuleb arvestada, et mõned tegevused on üksteist välistavad.

1. Tegevusmodelite optimeerimine
2. Keskendumine seadusest tulenevate omavalitsuse kohustuste täitmisele
3. Teenuste kvaliteedinõuete ülevaatamine
4. Teenuste mahtude vähendamine
5. Omatulude suurendamine
6. Peenhäälestamine – üksikute töökohtade kaotamine ja protsesside optimeerimine

Võimalikud muudatused lähenemisviiside lõikes linna finantspositsiooni parandamiseks on järgmised:

1. Tegevusmodelite optimeerimine:

- Lasteaedade õppesüsteemi muutmine – üleminek süsteemile üks õpetaja ja kaks assistenti kõikides lasteaedades
- Huvihariduse kujundamine selgepiiriliseks – huviharidus huvikoolides, huvitegevus koolides
- Huvikoolide ümberkorraldamine
- Koristusteenuse hankimise asendamine

2. Keskendumine seadusest tulenevate omavalitsuse kohustuste täitmisele:

- Nukuteatri tegevuse lõpetamine
- Kondase Keskuse tegevuse lõpetamine
- Perepesa tegevuse lõpetamine

- Linna antavate toetuste ja soodustuste mahu vähendamine – sotsiaal- ja spordi valdkonna, huvihariduse ja -tegevuse tegevus- ja projektitoetused, sporditaristu soodustingimustel välja rentimine, kaasav eelarve jms
- Hooldekodu erastamine

3. Teenuste kvaliteedinõuete ülevaatamine:

- Haldusameti kulude vähendamine mingi protsendi võrra
- Lasteaiarühmade täituvuse/kohtade arvu suurendamine keskmiselt kahe lapse võrra rühma kohta
- Kulude vähendamine võimaluste täiendav üle vaatamine erinevates tegevusvaldkondades

4. Teenuste mahtude vähendamine:

- Huvikoolide rahastuse vähendamine mingi protsendi võrra – õppekavade muutmine, vastuvõetavate piirmäärade kohaldamine, lisaks erinevad valikud – tasemepõhine, vanusepõhine, erialapõhine
- Koolide huvitegevuse mahu vähendamine – kindel arv ametikohti või ainult kindlad tegevused

5. Omatulude suurendamine:

- Lasteaia osalustasu tõstmine maksimaalseks – 20-le protsendile alampalgast
- Huvikoolide osalustasude tõstmine 25 protsendini põhitegevuse kuludest
- Reklaamimaksu määra tõstmine
- Parkimistasu kehtestamine näiteks suveperioodiks

6. Peenhäälestamine – üksikute töökohtade kaotamine ja protsesside optimeerimine:

- Lasteaedade ühendamise – nelja asutuse asemel kaks
- Sakala Keskuse ja Spordikeskuse ühendamise
- Sakala Keskusest kultuurikeskuse kujundamine – Nukuteatri viimine Sakala Keskuse koosseisu, teatriringide tegevuse koondamine ühte kohta
- Haridusasutuste spordiobjektide haldamise üleandmine Spordikeskusele
- Noortekeskuse ja Kondase Keskuse eraldamine Sakala keskusest
- Koostöös riigiga Kondase Keskuse ühendamise SA-ga Viljandi Muuseum
- Rendipindadest loobumine – nt Kunstikoolile, Avatud Noortekeskusele, Perepesale ja Kondase Keskusele ruumide kohandamine linnale kuuluvatel pindadel (Linnaraamatukogu hoone, Vaksali tn 2 hoone vms)

2 MUUDATUSTE MÕJU

2.1 Tegevusmodelite optimeerimine

Tegevusmodelite optimeerimine hõlmab süsteemset muutust teatud valdkondades, millega käib kaasas rahaline kokkuhoid.

Krõllipesa lasteaias läbi viidud intervjuu käigus peatuti pikalt õppesüsteemil – kas kaks rühmaõpetajat ja õpetaja abi või üks rühmaõpetaja ja kaks assistenti. Erinevalt teistest Viljandi linna lasteaedades on suuremas osas üle mindud viimasele. See tähendab, et assistendid osalevad õppe- ja kasvatustöös ning õpetaja roll on mh õppetegevuse kavandamine. Arvestus näitab, et **üleminek sellele süsteemile kõikides lasteaedades** toob kaasa rahalise kokkuhoiu.

Teisalt tuleb arvestada, et muudatus toob kaasa õpetajate arvu vähenemise ja/või nende ametikoha teisenemise assistendiks, millega kaasneb ühtlasi palga vähenemine. Võib eeldada, et suurem osa õpetajatest sellega nõus ei ole. Samas võimaldab see tõsta praeguste õpetajate abide tasusid tingimusel, et nende teadmised ja oskused vastavad assistendi omale.

Viljandi linnas pakutava huvihariduse ja -tegevuse spekter on hästi mitmekesine. Samas on piirid huvihariduse ja -tegevuse vahel kohati ebaselged – huvikoolides pakutakse huvitegevuslikke ringe. Esiteks oleks otstarbekas selgemalt piiritleda, et huvikoolid pakuvad õppekavajärgset haridust, huvitegevus aga koondada koolidesse.

Teiseks vajab huvikoolide maastik mõnevõrra korrastamist. Dubleerimisele viidati ka intervjuude käigus – Viljandi Huvikoolis on mitmeid ringe, mis sisuliselt kuuluvad kas muusikakooli või kunstikooli pädevusse. Võimalusi optimeerimiseks on mitmeid:

1. Moodustada kaks huvikooli: Muusika- ja Kunstikool ning Spordikool
 - a. Huviõpe koonduks selgelt koolidesse
 - b. Huvikooli erialad jagatakse kahe asutuse vahel:
 - i. Kunsti ja muusikaga seonduv Muusika- ja Kunstikoolile
 - ii. Spordiga seonduv (näiteks krossiring) Spordikoolile
2. Moodustada üks asutus: Viljandi Huvikool, mis vaatab õppekavad kriitiliselt üle ja lõpetab dubleerivad tegevused
3. Sulgeda Huvikool ja ülejäänud kolm jätkavad tegutsemist senisel viisil:
 - a. Koolid katavad ära huvitegevuse komponendi
 - b. Ülejäänud huvikoolid katavad ära huvihariduse komponendid (näiteks kitarriõpe, kunstiring, krossiring jms)

Millist mudelit rakendada, vajab täpsemat arutelu ja ühiskondlikku kokkulepet.

Viljandil on kogemus keskse linna haljasalade hooldusega ja see mudel on ennast õigustanud. Lähenedamine on sarnane hoonete haldamisel, kus tegevust korraldab Haldusamet. Samas ostetakse suures mahus sisse koristusteenust (aastas kokku 1,23 miljoni euro vääringus, sh reserv 0,2 miljonit eurot). **Täiendavat kaalumist väärrib Linnahooldusele sarnase asutuse loomine ja koristajate palkamine nende koosseisu.**

2.2 Keskendumine seadusest tulenevate omavalitsuse kohustuste täitmisele

Seadustega on omavalitsustele sätestatud kindlad kohustused, mis vajavad täitmist. Sageli tegeletakse aga mitmete täiendavate teemadega, mis ei ole otseselt kohustus, kuid mis rikastavad pakutavate avalike teenuste spektrit ja/või elukeskkonda. Sama kehtib Viljandi linna puhul. Hea finantspositsiooni puhul ei ole selliste tegevuste lõpetamine vajalik, kuid kui küsimuse all on pikas perspektiivis kohustuslike teenuste osutamine, tuleb neile kriitiliselt otsa vaadata.

Nukuteater on Viljandis tegutsenud pikki aastaid. Tegemist on Eesti mõistes unikaalse asutusega, mis lisab linnale omapära. Teisalt on teatri tegevustulud aastas 6 000 eurot ja kulud üle 100 tuhande. Samuti ei ole asutuse juhi sõnul enam peale kasvamas vajalikku hulka nukunäitlejaid, mis paneb teatri jätkusuutlikkuse ka sisuliselt küsimärgi alla.

Lisaks tuleb arvestada, et teatri pidamine ei ole kindlasti omavalitsuse seadusest tulenev kohustus. Samuti võib eeldada, et sulgemine ei mõjuta suurel määral elanike heaolu. Kesise finantspositsiooni puhul tuleb niisiis selgelt kaaluda asutuse sulgemist.

Kondase Keskuse positsioon on mõneti võrreldav teatri omaga – tegemist on Eesti mõistes unikaalse asutusega, mis lisab linnale omapära. Muuseumi külastatavus on küll teatri omast suurem ja omatulude hankimise võimekus läbi aastate oluliselt paranenud, kuid ka siin ei ole tegemist omavalitsusliku ülesande täitmisega ja kulud ületavad olulisel määral tulusid (tulud 72 tuhat, kulud 168 tuhat).

Omavalitsuse kohustus on pakkuda hariduslikke tugiteenuseid. Sellega tegeleb linnas Laste ja Perede Tugikeskus. Lisaks kuulub keskuse koosseisu peamiselt nõustamisega tegelev **Perepesa**, mille ülevallpidamine väljub seadusega pandud kohustuste hulgast. Niisiis ei ole kriitiliselt võttes Perepesa teenuse osutamine kohustuslik. Teisalt on intervjuu näidanud Perepesa vajalikkust laste ja perede toetamisel. Arvestades üha suuremaid vaimse tervise alaseid probleeme ühiskonnas, on sellise keskuse olemasolu sisuliselt vajalik. Ka muudes Eesti omavalitsustes on siin-seal Viljandi Perepesa taolise üksuse moodustamine kõne all. Seega ei saa Perepesa tegevuse lõpetamist pidada esimeseks valikuks.

Mitmesugusteks toetusteks (**haridus, spordi, sotsiaal jt valdkondade eraldised ja projektitoetused**) kulub linnaelarvest 450 tuhat eurot. Otseselt ei ole suuremahuline toetuste jagamine omavalitsuse ülesanne, v.a seadusega sätestatud toetused.

Samuti on Linnavolikogu 2012. aasta otsusega „Viljandi Spordikeskuse hoonete ja rajatiste kasutamine“ nähtud ette erinevad soodustused (ruumide tasuta kasutamine) esindusklubidele treeningute ja võistluste korraldamiseks jpm. Soodustuste rahaline väärtus vastavalt Spordikeskuse hinnakirjale on vähemalt 50 tuhat eurot aastas.

Finantspositsiooni parandamise üheks võimaluseks on toetuste mahu vähendamine näiteks veerandi võrra.

Hoolekandekeskuse tulud ja kulud on peaaegu tasakaalus. Samas on tegemist teenusega, mille pakkumisega saab edukalt hakkama erasektor. Seega ei ole tingimata vajalik hooldekodu opereerimine omavalitsuse poolt, kuigi muudatuse eeldatav finantsmõju on minimaalne.

2.3 Teenuste kvaliteedinõuete ülevaatamine

Vaadates kriitiliselt üle hooldatavate pindade sageduse jm kvaliteedinõuded, on tõenäoliselt võimalik teataval määral kulusid kokku hoida. Haldustegevuste aastane eelarve on u 1,6 miljonit eurot. 10%-line kärbe tooks seega kaasa säästu suurusjärgus 160 tuhat eurot. Siin aga peab arvestama, et kvaliteedistandardites peab seega järeleandmisi tegema.

Lasteaedades on keskmine rühmatäituvus 15,6 last. Linnalise keskkonna kohta on seda tagasihoidlikult. Kasutamata on võimalus laste keskmise arvu suurendamiseks rühmas hoolekogude nõusolekul. Seega oleks otstarbekas kaaluda rühmade keskmise täituvuse eesmärgistamist u 18-le lapsele, mis võimaldaks sulgeda kuni viis rühmakoosseisu. Tõenäoliselt võib see kaasa tuua vastuseisu, kuid sisulist teenuse kvaliteeti see pikas plaanis ei muuda. *Näiteks Tallinnas on munitsipaallasteaedades keskmiselt 19,8, Võru linnas 18,4, Pärnu linnas 18,3 ja Rakvere linnas 16,8 last rühmas.*

Mahtusid ja kvaliteedinõudeid tuleks üle vaadata ka muudes valdkondades. Näitaks sisaldas raporti esimene versioon ettepanekut IT-kulude mõningaks kärpeks – pikendada riistvara elutsükli, kasutada vabavaralisi lahendusi ja mitte sõlmida uusi teenuslepinguid. 10%-line kärbe annaks ligikaudu 30 tuhat eurot kokkuhoidu aastas. **Samas oli see ettepanek otseselt vastuolus raportis 6 toodud e-teenuste arendusettepanekutega, mistõttu see eemaldati.** Samuti täpsustati linnavalitsuse poolt, et nii mõnedki e-teenused toimivadki juba miinimumstandarditest lähtuvalt.

2.4 Teenuste mahtude vähendamine

Senini on Viljandi linnas olnud huvihariduse ja -tegevuse mahud suured. Teenuste tarbijate vaates on see kahtlemata positiivne. Kitsamates rahalistes tingimustes tuleb aga valikuid teha.

Huvikoolides on võimalik vaadata üle õppekavad, sulgeda vähese täituvusega rühmad, kohaldada vastuvõetavate laste hulgale piirmäärasid erialade kaupa ja lävendeid. Samuti on võimalik seada täiendavaid tingimusi – munitsipaal huvihariduse pakkumine alates koolieast jms. Viljandis linnas on märkimisväärne hulk erateenuste osutajaid, kes on võimelised tekkivat tühimikku täitma, kuid seda juba vanemate endi rahalisel kulul.

Sama kehtib huvitegevuse kohta koolides. Igas koolis on teatav hulk ametikohti, mis tegeleb ringide töö korraldamisega. Ka siin on võimalik piiranguid seada (nt rahastades ainult rahvakultuuri ning looduse ja tehnika valdkonna tegevusi).

2.5 Omatulude suurendamine

Omavalitsuste võimalused tulu teenimiseks on küllaltki piiratud. Siiski on võimalik maksimeerida seadusega lubatud piirmäärade raames.

Üheks selliseks võimaluseks on lasteaias osalustasu tõstmine maksimaalseks, s.o 20-le protsendile alampalgast. Praegu on see Viljandis alla 11%. Kahtlemata on tegemist

poliitiliselt keerulise küsimusega, mille läbisurumine eeldab laiapõhjalist konsensust volikogus. Arvestada tuleb inimeste toimetuleku jms. Samas on tegemist võimalusega märkimisväärselt suurendada põhitegevuse tulusid.

Samasse kategooriasse langeb **huvikoolide osalustasude tõstmine**, et need kataksid näiteks veerandi põhitegevuse kuludest (praegu katavad need u 20%).

Marginaalsema tähtsusega on **reklaamimaksu määra tõstmine** ja **parkimistasu kehtestamine** näiteks suveperioodiks. Senini on Viljandis parkimine olnud tasuta. Seoses haigla tulekuga kesklinna on aga ilmselt niikuinii vajalik liiklust ümber korraldada. Oluline on, et maksu kogumiseks tehtavad administratiivsed kulud ei ületaks tulusid.

Täiendavalt on soovitatav analüüsida haridusvaldkonna toitlustuse kulusid ja kaaluda lapsevanemate osaluse suurendamist, sh teenuste hinnakirjade kehtestamisel on oluline tähelepanu pöörata omahinnale ja selle arvestamise alustele. Lisaks osalustasude võimalikule suurendamisele on mõistlik üle vaadata ka praegused erinevate soodustuste andmise korrad.

2.6 Peenhäälestamine

Lisaks juba nimetatud teemadele on teenuste mõistlikuma korralduse huvides otstarbekas kaaluda nn peenhäälestamise valdkonda kuuluvaid muudatusi, mis ei too küll tõenäoliselt kaasa otsest rahalist kokkuhoidu, kuid muudavad süsteemi tervikuna loogilisemaks.

Krõllipesa Lasteaia ja Kesklinna Lasteaia kogemus on näidanud, et täiesti toimiv on kahe maja ühine juhtimine. Selles valguses võiks kaaluda nelja lasteaia asemel kahe moodustamist. Muudatus tooks kaasa mõnevõrra väiksema administratiivse koormuse, samuti võib tööprotsesside ühtlustamine luua eeldusi kulude kokkuhoiuks ja võimaldab juhtimisvaldkondades spetsialiseerumise kasvu.

Reformimist võiks kaaluda ka Sakala Keskuse puhul. Esiteks võiks selle koosseisust eraldada noortetoa ja Kondase Keskuse, mis faktiliselt tegutsevad eraldiseisvate asutustena. Seejärel võiks omavahel ühendada Sakala Keskuse ja Spordikeskuse. Tegemist on funktsionaalselt hästi sarnaste asutustega – põhitegevuseks on kinnisvara rentimine.

Ühetaolise lähenemise huvides võiks Spordikeskusele (või siis Kultuuri- ja Spordikeskusele, kui Sakala Keskus ja Spordikeskus ühendada) üle anda haridusasutuste sporditaristu haldamise – Paalalinna Kooli võimla, Jakobsoni Kooli võimla ja ujula ning Männimäe Lasteaia ujula.

Funktsionaalselt sobiks Kondase Keskuse ühendamise SA-ga Viljandi Muuseum. See eeldaks tõenäoliselt ühise SA loomist koos konkreetse kokkuleppega linna rahalise panuse osas. Niisiis ei tooks see tõenäoliselt kaasa erilist rahalist säästu, kuid võimaldaks hallatavate asutuste koosseisus suuremat selgust.

Kinnisvara vaates on mõttekas väljuda rendipindadelt, eeldusel et vajalik kinnisvara on linnal endal olemas. Siinkohal saab rääkida Kunstikooli ümberviimisest raamatukogu ruumidesse, VANT-i ja Perepesa ruumide kohaldamises Vaksali tn 2. Arvestades osa sporditaristu väheldast kasutamist, võib edaspidi kaaluda ka mõne kooli spordisaali lammutamist või vana spordihoone kasutusele võtmist muus funktsioonis (eeldab osade Spordikooli tundide korraldamist mujal sporditaristul).

2.7 Muudatuste hinnanguline rahaline mõju

Muudatuste rahalise mõju arvestused põhinevad kehtival seadusandlusel, arvestatud ei ole menetluses olevate seaduseelnõude või poliitiliste deklaratsioonidega, kuna nende realiseerumine ei ole selge.

Muudatuste maksimaalne rahaline mõju on kuni² 2,1 miljonit eurot, mis moodustab põhitegevuse tuludest kuni 6% (Tabel 2).

Suurima mõjuga on lasteaia osalustasu kehtestamine maksimaalsel määral. Samuti on mõjus lasteaiarühmade keskmise täituvuse suurendamine.

Tabel 2. Muudatuste hinnanguline rahaline mõju

Meede	Nr	Muudatus	Muudatuse hinnanguline maksimaalne mõju linnaeelarvele	Selgitus
1	1.1.	Lasteaeadades üleminek 1 õpetaja + 2 assistenti rühmakooseisule ³	90 000	2024. a lasteaedades on 57 rühma, koosseisudes on 90 rühmaõpetaja, 41 assistendi ja 45 õpetaja abi ametikohta (rühmades kokku 179 ametikohta). Brutotöötasu kuus on õpetajatel (sõltuvalt haridustasemest ja rühmakooseisust) 1623-1803 eurot, assistentidel 1050 eurot ja abiõpetajatel 880 eurot. On arvestatud, et 29 õpetaja ametikohta asendub assistendi kohaga (palk tasemelt 1623 eurot 1050-le) ning 45 õpetaja abi ametikohta assistendi kohata (palk tasemelt 880 eurot 1050-le). Arvestuses ei sisaldu Männimäe Lasteaia neli erirühma (jäävad soovitavalt 2+1 süsteemile). Kulude muutus on u -140 tuhat eurot. Arvestades 1+2 süsteemi õpetajate palgatõusuga (32 ametikohta tasemelt 1623 tasemeni 1723 eurot kuus), on kulude muutus u + 50 tuhat eurot.
1	1.2.	Koristusteenuse osutamise korralduse muutus ja/või kvaliteedinõuete vähendamine	100 000	Koristusteenuste ostmise aastateks 2024–2025 hankelepingu maht on 1,23 miljonit eurot aastas (sh fikseeritud kulud 1,03 miljonit ja reserv 0,2 miljonit eurot aastas) linna hallatavate asutuste kasutuses olevat kinnisvaraobjektide tarbeks. Tegemist on tööjõumahuka teenusega – hinnas on suur osakaal käibemaksuga (22%) maksutatud tööjõukuludel, lisandub teadmata % teenusepakkujate kasumiootust. Soovitav on enne lepinguperioodi lõppemist kalkuleerida, kas koristusteenuste ostmine erasektorilt on otstarbekaim lahendus või on soodsam tegevuse korraldamine linna hallatava asutuse kaudu (näiteks Viljandi Linnahaldus moodustamine) või sõltuvalt töö/objekti liigist segasüsteemi rakendamine. Kulude kokkuhoiu aitaks saavutada ka reservi osaline kasutamata jätmine olemasolevas lepingus ja kvaliteedinõuete leevendamine lepingujärgsete aastate tegevuskorralduses. Eesmärgistatud on kulude vähenemine 10% võrra.
2	2.1.	Viljandi Nukuteatri tegevuse lõpetamine	80 000	Asutuse 2024. a eelarve planeeritud tulud tulud on 6000 eurot ja kulud on 109 tuhat eurot, vahe 103 tuhat eurot. On arvestatud, et säilib u 20% kulude mahust⁴.

² Mõned muudatused on osaliselt kattuva või üksteist välistava mõjuga.

³ Arvestatud on kehtiva Koolieelse lasteasutuse seadusega.

⁴ Arvestatud on võimalusega (mis ei pruugi realiseeruda), et osa kulusid jääb asutuste tegevuse lõpetamisel ikkagi alles. Nukuteatri puhul nt ruumid, Kondase Keskuse puhul turismiinfo funktsioon ja/või museaalidega seotud tegevused, Perepesa puhul hädavajalikud nõustamisteenused, olemasolevate spetsialistide säilitamise vajadus vms.

2	2.2.	Kondase Keskuse tegevuse lõpetamine	75 000	Asutuse 2024. a eelarve planeeritud tulud on 72 tuhat eurot ja kulud on 168 tuhat eurot, vahe 96 tuhat eurot. On arvestatud, et säilib u 20% kulude mahust.
2	2.3.	Perepesa tegevuse lõpetamine	100 000	LPTK koosseisus tegutseva üksuse 2024. a eelarve planeeritud kulud on u 125 tuhat eurot (110 tuh tööjõukulu, 15 tuhat rendimaksed). On arvestatud, et säilib u 20% kulude mahust.
2	2.4.	Tegevus- ja projektitoetuste vähendamine (25%),	110 000	Toetusteks muudele residentidele (eelarvekonto 45008) on 2024. a eelarves kavandatud 455 tuhat eurot (16 kulurida, suurema mahuga neist spordi- ja kultuurivaldkonna tegevus- ja projektitoetused ning sotsiaalvaldkonna tegevusteotused ja eraldi Viljandi Jäähallile). Tegemist on võimaliku kokkuhoiu eesmärgistamisega.
2	2.5.	Sporditaristu soodustuste ülevaatamine ja/või kaotamine	50 000	Sporditaristut kasutavad esindusmeeskonnad: JK Viljandi Tulevik (6 h nädalas Männimäe Jalgpallihall) Spordikeskuse hinnakirja arvestuses u 16 tuhat ja Viljandi HC (6 h nädalas spordihoone saalid) u 14 tuh eurot. Üks võistluspäev spordihoone uues saalis või jalgpallihallis maksab hinnakirja järgi u 500 eurot (arvestatud on ühe võistluspäevaga üle nädala). Lisaks näeb volikogu otsus ette veel teisi väiksemas mahus soodustusi. Samuti on soovitat üle vaata ka kultuuritaristu kasutamise lepingute hinnastamine.
3	3.1.	Haldustegevuste kulude vähendamine 10%	150 000	Haldustegevuste kulud (Haldusameti kulud v.a tööjõukulud) on 2024. a linnaeelarves kavandatud 1580 tuhat eurot. Tegemist on võimaliku kokkuhoiu eesmärgistamisega.
3	3.2.	Rühmade keskmise täituvuse suurendamine lasteaedades 18 lapseni (hetkel 15,6) ⁵	300 000	Ühe lasteaiarühma pidamise kulu on linnale u 109 tuhat eurot aastas (6,2 milj/57 rühma), arvestades laekuvate seotud tuludega u 84 tuhat eurot aastas (4,8 milj/57 rühma), arvestades ainult rühmakooseisu personalikulu 2+1 süsteemi juures on u 66 tuhat eurot aastas. Ostetud lasteaiakohtade (erapakkujad ja teised KOV-id) kulu eelarves on 246 tuhat, ostetud lapsehoiuteenuse kulud 90 tuhat eurot. Rühmade keskmine täituvus linna munitsipaallasteaedade 57 rühmas on 23/24 õppeaastal 15,6 last. Eesmärgistades keskmiseks täituvuseks rühmas 18 last (eeldab hoolekogude nõusolekut), oleks võimalik vähendada rühmade arvu kuni 5 võrra ja/või loobuda kohtade ostmisest.
4	4.1.	Huvikoolide rahastuse vähendamine (15%)	240 000	Nelja huvihariduskooli kulud kokku 2024. aasta eelarves on kavandatud 2315 tuhat eurot, tulud 705 tuhat eurot ehk 30% kuludest). Kulude ja tulude vähendamiseks on arvestatud 15%, rakendatud 30% osakaalu ja esitatud vahe. Tegemist on näitliku võimaliku kokkuhoiu eesmärgistamisega, mille rakendamise alused vajavad kokkuleppimist.
4	4.2.	Üldhariduskoolide huvitegevuse mahu vähendamine 30%	42 000	Üldhariduskoolide koosseisudes on 2024. aastal 8,3 ametikohta, mille tööjõukulu kokku on 140 tuhat eurot. Tegemist on näitliku võimaliku kokkuhoiu eesmärgistamisega, mille rakendamise alused vajavad kokkuleppimist.
5	5.1.	Lasteaia osalustasu kehtestamine maksimaalsel tasemel (20% alampalgast)	700 000	Lapsevanema poolt makstavaks osalustasu laekumiseks on 2024. a linnaeelarves kavandatud 830 tuhat eurot. Linnavolikogu kinnitatud osalustasu määr on 10,72% alampalgast. KELS § 27 alusel on maksimaalne määr 20% alampalgast (ehk 820x20%= 164 eurot kuus). Maksimaalse määra rakendamisel oleks arvestuslik täiendav osalustasu laekumine u 720 tuhat eurot. Teisalt juba kehtiva osalustasu tingimustes moodustab laekumine u 86% potentsiaalsest maksimaalsest laekumisest (rakendatud soodustused, vabastused jms). Kõrgema osalustasu korral osutuks ka tagasiarvestuse määr kõrgemaks. Arvestus illustreerib muutuse maksimaalset potentsiaalset mõju, mitte soovitatavat osalustasu määra. 1% muutuse mõju on u 70 tuhat eurot.
5	5.2.		90 000	Huvihariduskoolide lapsevanema poolt makstavaks osalustasu laekumiseks on 2024. a linnaeelarves kavandatud 480 tuhat eurot, mis moodustab u 20,7 % kuludest kogukuludest (2315 tuhat eurot).

⁵ Praktilised võimalused laste arvu suurendamiseks rühmakooseisudes (lisaks hoolekogude nõusolekule) sõltuvad eelkõige HEV laste arvust ja selle muutusest, tugiisikute olemasolust ja rakendamisest, laste vanusjaotusest, erinevate rühmaliikide moodustamise võimalustest jm nüanssidest.

Huvikoolide osalustasude tõus ⁶			Arvestatud on osalustasude kasvuga 25%-ni kogukuludest. Arvestus illustreerib muutuse potentsiaalset mõju, mitte soovitatavat osalustasu määra. 1% muutuse mõju eelarvele on u 23 tuhat eurot.
5	5.3.	Reklaamimaksu määra kahekordistamine	7 000 Reklaamimaksu laekumine on 2024. a linnaeelarves kavandatud summas 7500 eurot. Maksumäära kahekordistamine ei anna olulist majandusliku efekti.
5	5.4.	Parkimistasu kehtestamine	0 Parkimistasu Viljandi linnas hetkel kehtestatud ei ole. Eeldatavalt ei ole tegemist linnaeelarvesse tulu teeniva muudatusega, kuid seoses Viljandi Haigla tulekuga kesklinna on vajalik.
Kokku			kuni 2 134 000
Osakaal põhitegevuse tuludest			kuni 5,8%

2.8 Keskpika perspektiivi muudatused

Lisaks eelnevalt välja toodule tuleks keskpikas perspektiivis **kaaluda liitumist Viljandi vallaga**. Tegemist on väga suures osas kattuva toimeruumiga, kus linn on vallaelanikele oluliseks avalike ja erateenuste tarbimise sihtkohaks. Seetõttu oleks liitumine ruumiliselt loogiline. Samuti võimaldaks see avalikke teenuseid paremini kavandada ja osutada. Üks asi on omavaheline arvlemine, hoopis teine aga ühine kavandamine. Lisaks võib eeldada ka mastaabiefekti tugiprotsesside korraldamises ja professionaalsemat teenustaset spetsiifilistes valdkondades (sh näiteks e-teenuste ja personalijuhtimise osas). Suuremad omavalitsused on üldjuhul võimekamad.

Samuti tuleb arvestada demograafilistest protsessidest tulenevate muutustega. Praegu on linna lasteaiaid ja koolid täis ning järgmise viie aasta vaates ei ole ümberkorraldused vajalikud. Küll aga näitab prognoos (**raport 1**) lasteaia- ja põhikooliealiste laste arvu vähenemist edaspidi.

Aastaks 2030 väheneb lasteaiakohtade vajadus u 200 ja aastaks 2040 kuni 370 võrra. See tähendab ühe lasteaia sulgemist umbes kuue aasta pärast (laste keskmise arvu suurendamisel rühmas juba varem) ja veel ühe sulgemist prognoosiperioodi lõpul.

Aastaks 2030 väheneb linna põhikoolikohtade vajadus u 140 ja aastaks 2040 isegi kuni 640 võrra. See tähendab ühe põhikooli sulgemist prognoosiperioodi lõpul.

Lasteaedade ja koolide investeeringuplaane tehes on mõttekas prognoosi arvesse võtta ja mitte kavandada täiemahulisi rekonstrueerimistöid nendes asutustes, mis keskpikas perspektiivis on tõenäoliselt tarvis sulgeda.

⁶ Huvikoolide ringitasude kasv üle aasta (septembrist 2022, 2024, 2026 ja 2028 – arvestuslikult +5 eurot iga ringitasu kohta) on ette nähtud ka linna eelarvestrateegias (kokku täiendavad tulud 4 kuu eest 32 000 eurot, 9 kuu eest 72 000 eurot).