

Kodanikuühenduste rahastamine kohalikes omavalitsuses.

Analüüsi kokkuvõte

SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital (edaspidi *KÜSK*) tellimisel viidi maakondlikes arenduskeskustes (edaspidi *MAKid*) 2016. aastal läbi analüüs, millega saadi ülevaade kodanikuühenduste rahastamisest Eesti kohalikes omavalitsustes.

Vajadus

2013. aastal töötati siseministeeriumi eestvedamisel välja „Ühenduste rahastamise juhendmaterjal“, millega loodi eeldused kodanikuühendusi puudutavate siseriiklike rahastamistavade ja –põhimõtete ühtlustamiseks nii riigi kui kohaliku omavalitsuse (KOV) tasandil. Tänapäevani puudus aga selge ülevaade KOVide rahastamispraktikatest, mis aitaks selgitada välja takistused kodanikuühenduste rahastamise korrastamises¹.

Selleks, et tuua välja peamised kitsaskohad rahastamist reguleerivates dokumentides, **tellis KÜSK MAKidelt kodanikuühenduste rahastamise analüüsi maakonna KOVides**. Analüüsi kokkuvõttena valmis igas maakonnas ülevaade/raport, mis annab ülevaate kodanikuühenduste rahastamisest maakonna kohalikes omavalitsustes.

Metoodika

Analüüsi metoodika oli dokumendianalüüs. Dokumendid (toetuse andmise tingimused jm), mida analüüsida, said konsultandid. Toetusvõimalused, mis KOVid välja tõid, aga millele viidet lisada pole (nt otsetoetused volikogult), jäeti analüüsist välja, ent markeeriti toetusvõimaluste kaardistamise osas.

Analüüs **keskendus vaid rahastamisvõimaluste tingimuste, korra vm rahastamisprotsessi reguleeriva dokumendi analüüsile, kuid EI seisnenud KOVile esitatud taotlustega tutvumises või intervjuude tegemises**. Soovi korral võis iga MAK ise täiendavalt uurimisküsimusi või –meetodeid kasutada.

Piiratud ressursside tõttu ei osalenud analüüsis Tallinna ja Tartu linn, seega põhineb järgnev töö 211 KOVi andmete põhjal.

Analüüsis kasutatud mõisted:

- **kodanikuühendused** – kõik registreeritud MTÜ-d ja SA-d
- **toetused** – kõik rahalisel toetusel kodanikuühendustele

Analüüsi kokkuvõte

Kuidas on üldiselt maakonna KOVides kodanikuühenduste rahastamine korraldatud? Kas toetusvõimalusi on kõigis KOVides? Kas ülekaalus on projekti-, tegevus- vm toetused?

¹ Rahastamine on korrastatud, kui rahastamine vastab kuuete sõnastatud põhimõttele: läbipaistvus, võrdne ligipääs, seos avaliku huvi ja rahastaja strateegiliste eesmärkidega, tulemuslikkus, rahastamine on ühenduste võimekust edendav ning seotud osapoolte kaasatus.

Üldiselt võib väita, et praktiliselt **kõik analüüsitud KOVid toetavad kodanikuühendusi**, moel või teisel. Levinuim on projektitoetuste jagamine, kuid palju on ka tegevustoetusi. Avalike teenuste delegeerimist kodanikuühendustele ei esinenud. KOVid, kus korrad kehtestatud, on seda teinud tavaliselt volikogu määrusega.

Samal ajal on märkimisväärne, et **tervelt 65 analüüsis osalenud KOVil 211-st puudusid kodanikuühenduste rahastamise korrad/tingimused**. Neis esitatakse taotlused tihti otse volikogule või vallavalitsusele vabas vormis ja vabalt valitud ajal, mõnikord vahetult enne eelarve planeerimise algust.

Huvitavalt kerkis esile **segadus mõistetes** – lisaks klassikalistele projekti- ja tegevustoetustele kasutati toetuste puhul mõisteid nagu investeringutoetused, ühekordsed toetused, huviklubide toetused, projektitoetus kaas- või omafinantseeringu katmiseks, sündmuse korraldamise toetus jne. Levinud on ka see, et tegevustoetuse nime all toetatakse tegelikult siiski projektitoetusi.

Nii mõneski KOVis, näiteks Järva maakonnas, on eelarvesse juba sisse planeeritud tegevustoetused suurematele vabaühendustele. Samuti on KOVe, kes toetavad ühendusi nt hoonete tasuta kasutamiseks andmisega või nende hoonete kommunaalkujude katmisega.

Mis on peamised kitsaskohad rahastamisvõimalustes? Mis takistab kodanikuühenduste rahastamise muutumist läbipaistvaks, ligipääsetavaks jm?

Üldine kokkuvõte on see, et rahastamis- ja menetlemispraktikad ja ka kitsaskohad on KOVide lõikes väga erinevad. Peamised probleemid on seotud avalikustamisega – **rahastamiskorrad ei ole üldse või on väga raskesti leitavad**. Samas, kui toetusvõimalused ongi avalikustatud, tuleb mõnikord välja, et tegelikud toetusvõimalused on hoopis laiemad kui avalikustatud infost järeldada võib – näiteks Hiiu vallas.

Info teeb raskesti leitavaks esiteks see, et kodulehtedel paigutatakse info erinevate rubriikide alla – mõnel juhul on eraldi kodanikuühenduste alaleht, mõnel juhul tuleb kaevuda määruste alalehele või koguni dokumendiregistrisse. Infot avalikustatakse mõnikord väga konkreetset ajal vallalehes, kuid seda ei dubleerita kodulehel.

Väljakutseks KOVidele on ka **toetuse saajate info avalikustamine**. Siin on erandeid – näiteks Kose, Jõelähtme, Raasiku, Saue ja Harku vald Harjumaal või Emmaste ja Käina vald Hiiumaal – kuid levinud on siiski selle info mitte avaldamine.

Probleemiks on ka see, et **väiksemates KOVides on levinud „kõik tunnevad kõiki“ suhtumine**, millega õigustatakse üksikjuhtumitega tegelemist ning kordade puudumist. See tähendab, et seal kehtib põhimõte, et kui tullakse KOVist toetust küsima, küll siis ka lahendus leitakse.

Neis KOVides, kus on rahastamise korrad kehtestatud, on nad mõnikord väga üldsõnalised. Levinud rahastamise kriteeriumiteks on see, et tegevus oleks suunatud valla elanikele ning kasusaajate arv oleks võimalikult suur ning ei pöörata tähelepanu rahastamise tulemuslikkusele, eesmärkide saavutamisele vm. Harva on täpsustatud abikõlbulike kulude loetelu. Siiski **leidub ka KOVe, kus rahastamisvõimalused on seotud KOVi strateegiliste dokumentidega – eriti Võru maakonnas**.

Ära märkida tasub ka seda, et **rahastamise korra olemasolu ei tähenda automaatselt rahastamise läbipaistvust või paremat ligipääsetavust**.

Taotlus- ja aruandevormide puhul jääb silma, et **mõnel juhul on vormid aegunud**, sest sisaldavad rahaühikuna Eesti kroone ega lase aastaarvu muuta hilisemaks kui 2009.

Kuid kõik ei ole kadunud. On mitmeid häid näiteid, keda siinkohal välja toome:

- **Käina ja Emmaste vald**, kus rahastamist puudutav info kergesti kättesaadav, rahastamise otsused avaldatakse valla ajalehtedes ning Emmaste toob sealjuures ka välja, milleks toetust antud.
- **Kose vald, Jõelähtme vald, Raasiku vald, Saue vald ja Harku vald**, kes on info toetusvõimaluste ja toetuse saajate kohta eeskujulikult avalikustanud.
- **Rakvere linn** ja selle „Kultuuriürituste ja –projektide toetamise kord“, mille lisana oli kinnitatud ka hindamise juhend koos metoodika ja hindamiskriteeriumitega.
- **Tõstamaa vald** kui Pärnu maakonna 2016. a kõige toetavam KOV.
- **Luunja vald** kui 2014. a vabakonna tegevuse toetaja nominent, esitatud valla ühenduste poolt, ja **Mäksa vald** kui 2016. a vabakonna tegevuse toetaja laureaat, esitatud tunnustamiseks mitme vallas tegutseva organisatsiooni poolt.

[Kui suures mahus toetati KOVide lõikes kodanikuühendusi 2015. aastal?](#)

Riigiraha rakenduse andmetel² toetasid KOVid 2015. aastal kodanikuühendusi kokku ligi 12 miljoni euroga. Sellele lisanduvad Tallinna ja Tartu linna toetused, kes analüüsis ei osalenud.

Kuigi Riigiraha rakendus on parim võimalik allikas selliseks analüüsiks, ei ole sealsed andmed ideaalsed. MAK konsultandid, kes analüüsi läbi viisid, **tõid mitmes kohas välja, et summad tekitasid küsimusi.** Näiteks ei kajastu Riigiraha rakenduses tasuta ruumide kasutamiseks andmise toetused.

Samuti tekitab moonutusi andmetes see, kui ühe sihtasutuse suure projekti kaasfinantseerimine tõstab toetuse mahu väga kõrgele, kuid ei anna pilti sellest, kuidas ja kui palju toetatakse väiksemaid seltse.

Ka on konsultandid toonud metoodika puudusena välja, et mõnel juhul kajastuvad toetuste all ka kohaliku spordiklubide liidu toetus, mis antakse edasi toetustena spordiklubidele tegevuskuludeks ja ürituste korraldamiseks ega peegelda tegelikku olukorda kodanikuühenduste rahastamises.

Moonutusi tekitavad ka KOVide praktikad raamatupidamises – näiteks mitmel juhul oli toetuse valdkonnaks märgitud elamu- ja kommunaalmajandus või üldised valitsussektori toetused, mis võivad peegeldada näiteks päästeteenuste toetamist, kohaliku LEADER tegevusgrupi liikmemaksu tasumist või koguni sotsiaaltoetuste maksmist.

² Otsiti Riigiraha rakendusest vastust küsimusele, kui suures mahus anti KOVides toetusi erasektori MTÜ-dele ja SA-dele. Allikas: riigiraha.fin.ee (allsektor: KOVid / aasta: 2015 / perioodisus: aasta / konto alajaotus: antud toetused jooksvateks kuludeks, antud toetus põhivara soetuseks / tehingupartner grupp: erasektori SA-d, MTÜ-d / mõõdik: väljaminekud)