

Siseministerium

KODANIKUÜHISKONNA SIHTKAPITALI KONTSEPTSIOON

Kontseptsiooni valmimise kuupäev: 31. august 2007

Autorid: Agu Laius ja Urmo Kübar, EMSL

Nõuandev töörühm: Katrin Enno, Kaja Kaur, Mikko Lagerspetz,
Maarja Mändmaa, Tiit Riisalo, Einike Uri

Konsulteritud: Rahandusministerium, Keskkonnaministerium,
Haridus- ja Teadusministerium

TALLINN 2007

SISUKORD

Kokkuvõte	3
Sissejuhatus	5
Kontseptsiooniga hõlmatav valdkond	5
Ajalooline taust (2001 - 2007)	5
Riigieelarve vahenditest kodanikuühenduste rahastamise vajadus	6
Kontseptsiooni koostamise protsess	8
Olemasoleva olukorra analüüs	9
Ühenduste riigieelarveline rahastamine: võimalused, probleemid, lahendused	9
Loodava sihtkapitaliga sarnaste organisatsioonide kogemused teistes riikides	10
Ühenduste rahastamisest Eestis	12
Olemasolev Eesti ühenduste rahastamisressurss	13
Olemasoleva olukorra täiendamise vajadus	14
Alternatiivid olukorra muutmiseks	15
Alternatiivide lähtealused	15
Sihtkapitali eesmärkide alternatiivid	15
Sihtkapitali juriidilise staatuse alternatiivid	17
Rahastamise liikide alternatiivid	19
Ettepanek eelistatava variandi osas	20
Analüüsist lähtuvad Kodanikuühiskonna sihtkapitali kontseptsiooni alused	20
Sihtkapitali loomise põhimõtted	21
Sihtrühmad	22
Sihtkapitali rahastamistegevuse põhimõtted	22
Sihtkapitali juhtimise ja töö korraldamise põhimõtted	23
Nõuded rahastatavatele ühendustele ja taotlejatele	25
Lisad	26
Lisa 1. Kaasamise tulemusel saadud ettepanekud ühendustelt ja isikutelt	27
Lisa 2. Täiendavad teemakohased allikad	42

KOKKUVÕTE

Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (KÜSK) eesmärgiks on Eesti vabäühenduste suutlikkuse suurendamine kodanikuühiskonna arendamisel ning kodanikuaktiivsust soodustava keskkonna kujundamisel. Sihtkapitali loomine hiljemalt 1. jaanuarist 2008 ning rahastamine riigieelarvest igaaastaselt 20 miljoni krooniga sisaldub valitsusliidu 2007-11 programmi peatükis "Kodanikuühiskond ja riiklus".

KÜSKi kontseptsioon esitab sihtkapitali moodustamise alused ja tegevuspõhimõtted. Kontseptsiooni koostas vastavalt lepingule Siseministeeriumiga Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liit (EMSL), kaasates selleks läbi kohtumiste, aruteluforumite ja Interneti-konsultatsioonide ulatuslikult teisi kodanikuühendusi. Kontseptsiooni koostamisel on arvestatud ka kodanikuühiskonna arengut ja ühenduste rahastamist puudutavaid uuringuid Eestist ja välismaalt, teistes riikides tegutsevate analoogsete fondide kogemusi ning ühenduste rahastamise praegust olukorda Eestis.

Kontseptsiooni koostamiseks läbi viidud kaasamisprotsessi eesmärk oli tuvastada ühenduste ootused ning praegused puudujäägid ühenduste rahastamises, mille lahendamiseks saab KÜSK avaldada suurimat pikaajalist mõju kodanikuühiskonna arengule.

Praegu on Eesti vabäühendustele kättesaadavad põhiliselt mitmesugused valdkondlikud Eesti ja Euroopa Liidu rahastamisallikad, mida KÜSK ei pea dubleerima. Probleemideks on sõltuvus (enamasti lühiajalisest) projektirahastamisest, mis pärsib ühenduste arengut ja suutlikkust pikaajalisi eesmärke seada ja saavutada. Juhuslikult ja vähe on rahastatud ühenduste tegevust kodanikuaktiivsust soodustava keskkonna kujundamisel ja partnerlusel avaliku võimuga, mille eesmärgid seab 2002. aastal Riigikogus vastu võetud Eesti Kodanikuühiskonna Arengukontseptsioon (EKAK): kodanike huvide koondamisel ja esindamisel, kodanike kaasamisel oma tegevusse, ühenduste tegutsemisvõime parandamisel, avalike teenuste osutamise suutlikkuse tõstmisel, sotsiaalse ettevõtluse edendamisel jne.

Saavutamaks oma eesmärgi ühenduste suutlikkuse tõstmisel kodanikuühiskonna arendamiseks ja kodanikuaktiivsust soodustava keskkonna kujundamiseks, on KÜSKi fookusteks:

1. Mittetulundussektori institutsionaalne arendamine (*capacity building*) nii üleriigilisel kui ka piirkondlikul tasandil ning organisatsioonide ja -võrgustike tegevuse toetamine EKAKi rakendamisel, edendamaks ühenduste suutlikkust olla partneriks avalikule võimu institutsioonidele.
2. Uuenduslike kodanikuühiskonna alaste programmide ja projektide läbiviimine: uuringud, arendusprojektid, uute teadmiste rakendamine, rahvusvahelise kodanikuühiskonna alase arengu kogemuste omandamine ja levitamine, ühenduste vajalike koostööstruktuuride käivitamine.

Oma eesmärgist ja fookustest lähtuvalt on KÜSK nii toetusi andev (*grant-making*) kui ka programme ja projekte algatav (*operational*) fond. Toetuste puhul rakendatakse nii projekti- ja tegevustoetusi kui ka lepinguliste tööde ja teenuste tellimist.

Tagamaks fookustest lähtuvate programmide väljaarendamist, ühtseid toetuste tingimusi ja kriteeriumeid ning järelevalvet toetuste kasutamise üle, otsustusprotsesside ja aruandluse läbipaistvust, suurimat sõltumatust, demokraatliku otsustusmehhanismi ning ühenduste parimat osalemist, moodustatakse KÜSK kaasamis- ja konsultatsiooniprotsessi tulemusena sihtasutusena iseseisva juriidilise isikuna.

KÜSKi tegevust juhib nõukogu, kuhu kuuluvad ettepaneku kohaselt regionaalminister, kaks Riigikogu nimetatud liiget ning 4 -6 Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamise

tegevuskavade elluviimiseks ja täitmise hindamiseks ning kodanikuühiskonna ja riigi koostöö arendamiseks moodustatud valitsuskomisjoni¹ nimetatud liiget. KÜSKis asub tööle 3-4 inimest ning projektitaotlusi hindavad eksperdid, kelle töö tasustatakse. KÜSKi halduskulud moodustavad 10-15% sihtkapitali eelarvest.

KÜSK töötab läbipaistvuse ja avatuse põhimõtteid järgides. Iga-aastased eesmärgist ja fookustest lähtuvad konkreetsed programmid ja neile eraldatava rahahulga osatähtsuse sihtkapitalis määrab KÜSKi nõukogu. Toetuskonkursside väljakuulutamiseks ja teavitamiseks kehtestatakse protseduurireeglid ja arusaadavad tingimused taotluse koostamiseks. Toetuse eraldamise otsused avalikustatakse, toetust mittesaanud taotlejatele põhjendatakse otsust. Kehtestatakse vaideprotseduurid, mis võimaldavad otsuseid ümber vaadata.

KÜSKi kaudu rahastatavatele ühendustele ja teistele toetuste saajatele kehtestatakse selged ja konkreetsed tingimused senise rahastamise ja tegevuse osas, mis peab näitama nende vajadust antud rahastamise järele ja suutlikkust kavandatu ellu viia, professionaalsust, avatust ja läbipaistvust nii tegevuse kui ka rahade kasutamise osas. Kodanikuühiskonna sihtkapitalist rahastatav mittetulundusühing peab tegutsema avalikes huvides ning järgima kodanikuühenduste eetikakoodeksit.

¹ Vabariigi Valitsuse korraldus 16. august 2007 nr 380

SISSEJUHATUS

Kontseptsiooniga hõlmatav valdkond

Käesolev kontseptsioon esitab 2007. aasta suvel kodanikuühenduste osalusel valminud põhimõtted valitsusliidu 2007-11 programmis kodanikuühiskonna toetamiseks ette nähtud Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (KÜSK) moodustamiseks.

Rahastamine on avaliku võimu ja kodanikuühenduste vastastikusel huvil põhinev koostöövorm, mis tugineb arusaamal nende teineteist täiendavatest rollidest demokraatlikus riigis vabaduse, õiguse ja õigluse, sisemise ja välise turvalisuse, ühiskondliku edu ja üldise kasu ning rahva ja kultuuri kestmise tagamisel.

Kodanikuühenduste tegevuse rahastamine on probleemiks, mis pärsib ühenduste suutlikkust täita oma rolli ühiskonnas suurima üldise kasuga. Avalik võim on üks kolmest allikast koos omateenitud raha ja erasektori toetusega, kust tulevad vahendid ühenduste tegevuseks. Tugevdades kodanikuühendusi ja –ühiskonda, võimaldab KÜSK kui esmajoonel avaliku võimu poolne kodanikuühenduste rahastamisinstrument tema arendamise tulemusel kaasata ka erasektori vahendeid.

Ajalooline taust (2001 - 2007)

Mittetulundusühenduste riigipoolne rahastamine on aastaid olnud ühenduste esindajate ja poliitikute arutelu all. Probleemiks on olnud riigi rahastamisskeemide läbipaistmatus, vähene süsteemsus ja kontroll eraldatud raha sihipärase ja tulemusliku kasutamise üle. Tuntav on olnud parteipoliitiline mõju rahastamisotsustele. 2001. aastal uue hasartmängumaksu seaduse eelnõu menetlemise ajal ei arutatud seda mittetulundusühendustega ega arvestatud nende ettepanekuid. Ühenduste ettepanekute alusel koostasid Katrin Enno, Mall Hellam, Agu Laius ja Daimar Liiv 2001. aasta suvel Kodanikuühiskonna Sihtkapitali idee, mille toonane Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaua (EMÜ) esinduskogu esitas seisukoha võtmiseks riigi institutsioonidele.

2001. a. esitatud idee nägi ette Kultuurkapitalile sarnaneva avalik-õigusliku juriidilise isiku loomist, mida rahastatakse hasartmängumaksust (toonastes mahtudes umbes 160 miljonit krooni aastas). Põhjuseks, et hasartmängumaksu nõukogu kaudu toimiv mitmete puudustega (üldsõnalised prioriteedid, taotluste otsustajate ebaselged rollid, määratlemata nõuded taotlejatele, korrast ära aruandlus ja järelevalve jt) rahastamissüsteem vajab korrastamist. Nimetatud puudused on esitatud Riigikontrolli kontrolliaruandes „Hasartmängumaksust makstavad toetused”². Aasta lõpus jõudis idee Riigikogu rahanduskomisjoni, kuid koalitsiooni lagunemise tõttu 2002. aasta alguses jäi arutelu katki.

2005. aastal esitas opositsiooni läinud Res Publica neli aastat varem ette valmistatud eelnõu muudatustega eesmärkide, rahastamisvaldkondade ja sihtrühmade osas Riigikogus arutamiseks³, kuid ei konsulteerinud enne seda ei ühenduste ega teiste erakondadega. Eelnõu lükati tagasi esimesel lugemisel jaanuaris 2006⁴.

² Riigikontrolli kontrolliaruanne nr 2-5/04/24, 7.05.2004, “Hasartmängumaksust makstavad toetused”.
http://www.riigikontroll.ee/fake_index.php?lang=et&uri=%2Faudit.php%3Faudit%3D325

³ Kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu (697 SE I), <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=ems&system=ems&server=ragne11&itemid=051670027>

⁴ Riigikogu stenogramm. Kodanikuühiskonna sihtkapitali seaduse eelnõu (697 SE) esimene lugemine, http://web.riigikogu.ee/ems/stenograms/2006/01/t06011201-02.html#P55_8143

Sihtkapitali loomise ettepanek esitati uuesti 2007. aasta parlamendivalimiste eel Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu (EMSL) eestvedamisel koostatud vabaihenduste manifestis⁵ ning see jõudis uue valitsuse aprillis sõlmitud koalitsioonilepingusse.

Valitsusliidu programmi⁶ peatükis „Kodanikuühiskond ja riiklus” peab valitsus riigi arengus oluliseks eelkõige kodanikuühiskonna tugevnemist, loeb kodanikuühendusi oma partneriks Eesti edendamisel ning lubab pidada riigi tasemel tegutsevate kodanikuühendustega aktiivset dialoogi.

Valitsusliit võtab programmis endale muuhulgas järgmised kohustused:

1) realiseerib Riigikogus vastuvõetud “Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni” seisukohad; [...]

5) moodustab hiljemalt 1. jaanuariks 2008.a ning rahastab riigieelarvest igal aastal 20 miljoni krooniga Kodanikuühiskonna Sihtkapitali, mille tegevuse eesmärgiks on kodanikuühiskonna toetamine. Toetuste jagamisega tegelemine delegeeritakse kodanikuühenduste katusorganisatsioonidele.

Riigieelarve vahenditest kodanikuühenduste rahastamise vajadus

Sotsiaalteadlaste suurema tähelepanu alla on ühenduste rahastamine kui koostöövorm avaliku võimuga (nagu kogu kodanikuühiskonna temaatika) jõudnud eelkõige alates 1990. aastatest. Nähtus ise on mõistagi vanem ning näiteid selle kohta leidub vähemalt 19. sajandi algusest.

Vajadus kodanikuühenduste rahastamiseks avalikest vahenditest tuleneb ühenduste rollist ühiskonnas⁷. Kõige üldisemalt jagatakse rolle kaheks: teenindavad (*service*) ja väljendavad (*expressive*). Esimesed on ühenduste otsesed teenuste pakkumised erinevates valdkondades (tervishoid, haridus, hoolekanne jne); teiste läbi toimub kodanike kultuuriliste, vaimsete, poliitiliste ja tööalaste väärtuste, huvide ja uskumuste väljendamine (nt. sotsiaalsed liikumised, eestkostehiendid, samuti aga spordi-, taidlus- ja muud virgestusorganisatsioonid (*recreation groups*)). Kumb nimetatud rollidest ühiskonnas domineerib, tuleneb nii kehtivast poliitilisest süsteemist, halduskorraldusest kui ka traditsioonidest⁸.

Valitsuse huvi kodanikuühenduste tegevuste rahastamise vastu on seotud sellest tuleneva ühiskondliku kasuga. Kuigi on erinevaid seisukohti ja praktikaid, milline peaks olema ülesannete jaotus teenuste osutamisel avaliku, äri- ja kolmanda sektori vahel, on ühendused siin eelkõige tunnustatud kui seni rahuldamatute vajaduste tuvastajad ja väljatoojad, innovaatorid, keerulisemate sihtgruppideni jõudjad ning sageli suurima kompetentsi omajad; äriktoriga võrreldes on ühenduste eeliseks võimalus keskenduda tegevustele, mis finantstulu ei too, avaliku sektoriga võrreldes aga lähedus sihtgruppidele ning võimalus tegutseda kiiremini ja paindlikumalt, kohati ka säästlikumalt.

Läbi eestkosterolli tagavad ühendused erinevate (eelkõige ebasoodsamas olukorras gruppide) huvide ja teadmiste jõudmise avalikesse aruteludesse, aidates nõnda kaasa demokraatia ja sotsiaalse turvalisuse suurenemisele ning tõstes sel moel sündivate otsuste kvaliteeti ja legitiimsust, samuti inimeste kodanikutunnet. Virgestustegevustele (vabaharidus, taidlus, sport, käsitöö jne) keskendunud organisatsioonid rikastavad osalejate ja kogukondade elu, aga panustavad ka kultuuri

⁵ Eesti vabaihenduste manifest, www.ngo.ee/manifest

⁶ Valitsusliidu programm aastateks 2007 – 2011, <http://www.valitsus.ee/?id=1307>

⁷ Siinkohal keskendume ainult ühenduste rollile demokraatlikes ühiskondades.

⁸ Kui traditsiooniliselt domineerib suuremas osas riikidest ühenduste teenindav funktsioon, siis Eestile lähimates piirkondades, Skandinaavias ning Ida- ja Kesk-Euroopas, väljendav funktsioon (vt. Salamon, Sokolowski, List “Global civil society, vol. 2: Dimensions of the nonprofit sector” (2004), lk. 23-29) . Põhjused on mõlema piirkonna puhul erinevad. Ida- ja Kesk-Euroopas on tegu Nõukogude režiimi järelmõjuga, kus ühendused said tegutseda vaid piiratud alal eelkõige hobiringidena ning kodanikuühiskonna praegune areng sai 1980. aastate lõpus hoo sisse vabadusliikumisenä (praegu on ühenduste teenindav funktsioon neis riikides tõusuteel). Skandinaavia heaoluriigi mudel on vähendanud vajadust ühenduste teenindava funktsiooni järele ning nende riikide tugev kodanikuühiskond on keskendunud väljendavale funktsioonile.

ja ühiskonna elujõulisusse. Kõik nimetatud tegevused suurendavad sotsiaalset kapitali, mis omakorda on suurendab heaolu riigis⁹.

Eestkosteorganisatsioonide või -võrgustike eesmärk on kaitsta teatud ühiskonnagrupi huve. Seejuures kritiseerivad organisatsioonid tihti riigi poliitikaid, protestivad seaduseelnõude vastu või mobiliseeruvad valitsuse tegevuse vastu. Miks peaks valitsus üldse oma kriitikuid toetama? Olulisemaks põhjuseks on valitsuse kindlustunne, et valijaskond oleks rahul neid puudutavate poliitikatega. Andes inimestele võimaluse otsustamises osaleda ja otsustusprotsessi mõjutada, saab valitsus ennetada võimalikku ühiskonnas tekkivat rahulolematust. ELi tasandil loetakse huvigruppidega konsulteerimist hea valitsemise tava lahutamatuks osaks ning ka kõik liikmesriikide püüdlused rakendada ühenduse õigustikku peavad põhinema sotsiaalsel dialoogil.¹⁰

Kodanikuühenduste huvi riigieelarvelise rahastamise vastu seisneb eelkõige vajaduses tagada stabiilne rahastamine ühenduse eesmärkide saavutamiseks, vajalike tegevuste algatamiseks ja teostamiseks ning ühenduse tööhoidmise kulude katteks. Nii ühenduste kui ka avaliku võimu poolt on siin oluline silmas pidada ühenduste sõltumatus põhimõtte säilimist¹¹.

Kirjeldamaks Eesti kodanikuühenduste rahastamist riigieelarve vahenditest, on Siseministeerium koondanud kahel korral ministeeriumite eelarvete andmed kodanikuühendustele eraldatud summade kohta. Esimene kord koguti andmeid 2001. aastal 1998-2000 rahastamisotsuste kohta. Uuringu põhjal selgus:

1. Kodanikuühenduste tegevuse finantseerimisel puuduvad riiklike prioriteete (ministeeriumite ülesandeid) arvestavad eesmärgid.
3. Olemasoleva rahastamise praktikaga ei ole võimalik rahastamise eesmärke täita.
4. Puudub ühtne valitsustasandi reglement kodanikuühenduste rahastamiseks.
5. Praktiliselt ei toimu rahaeralduste, ehk siis toetuste edastamise edukuse ja efektiivsuse hindamist.
6. Ministeeriumitel puudub valdkondade lõikes ülevaade rahastamisest.
7. Ministeeriumid ei praktiseeri valdkondade ühisfinantseerimist, pigem vastupidi – esineb dubleerimist.
8. Puuduvad andmed ministeeriumite eesmärkide ja rahastamisega saavutada tahetud eesmärkide vahel.

Kuna esimese probleeme esiletoovate uuringutulemuste põhjal ei kavandanud valitsus tegevusi, siis uuringutulemuste päevakajastamiseks koondati täiendavad andmed 2004. aastal. See uuring andis esimesega samaväärsed tulemused.¹²

Valitsuse poliitika ja suhtumine finantssuhetesse ühendustega sõltub peamiselt viimaste rollist ühiskonna arengus ning kolmandale sektorile delegeeritud avaliku võimu ülesannetest. Rahaline toetamine võib olla üks osa valitsuse poliitikast, väljendades seisukohta, et kodanikuühendused on avaliku võimu partneriks oluliste poliitiliste ja sotsiaalsete eesmärkide saavutamisel.¹³ Tavaliselt kaasneb sellega põhjalikult välja arendatud süsteem kolmanda sektori toetamiseks, mis tugineb seadusandlusele, valitsuse poliitikadokumendile või kahepoolsele kokkuleppele.

⁹ Vt. põhjalikumad käsitlust sotsiaalse kapitali seostest nimetatud näitajatega David Halperni raamatus "Social capital" (Polity Press 2005)

¹⁰ Nilda Bullain ja Radost Toftisova "A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation", The International Journal of Not-for-Profit Law, Volume 7, Issue 4, September 2005 http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol7iss4/art_1.htm

¹¹ Selle mõiste konkreetne sisu ja tagamise mehhanismid võivad erineda ühenduste funktsioonide (teenindav või väljendav) ja tegevuste (nt. algatav või regeeriv eestkoste) kaupa, kuid põhimõttena peetakse silmas, et avaliku rahastamise puhul (mis võib olla konkreetse ühenduse ainus sissetulekuallikas) lepatakse kokku eesmärkides, tegevustes, oodatavates tulemustes, selle mõõtmise viisides ja aruandluses, kuid ühendus on sõltumatu oma juhtimises ja otsustes.

¹² Kodanikuühenduste rahastamine riigieelarvest ajavahemikul 1998-2001 (2001). Kodanikuühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest 2001-2003 (2004). Uuringused. Siseministeerium: kohaliku omavalitsuse osakond <http://www.siseministeerium.ee/?id=6892>

¹³ Nilda Bullain ja Radost Toftisova "A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation", The International Journal of Not-for-Profit Law, Volume 7, Issue 4, September 2005 http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol7iss4/art_1.htm

Kodanikuühenduste rahastamise süsteemi väljatöötamisel tuleb valitsusel läbi mõelda süsteemi aluseks olevad põhjendused, põhimõtted ning eeldused. Milline on kodanikuühenduste roll ühiskonnas? Millist rolli peaksid nad valitsuse arusaamise kohaselt täitma? Milliseid rolle ja tegevusi peaks riik toetama ja miks?

KÜSKI kontseptsioon lähtub Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonist (EKAK)¹⁴, mis on Riigikogus 2002. aastal heaks kiidetud kodanikuühiskonna arendamise strateegia. EKAKi elluviimiseks valitsuse poolt on valitsuses vastu võetud Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007–10¹⁵ (KATA). KATA eesmärk 2 peab vajalikuks, et kodanikuühenduste toetamine ja rahastamine on süsteemne, põhinedes teadmistel ja kogemustel. KATA on elluviimiseks ministeeriumite poolt ning arengukava täitmiseks vajalikud kulutused nähakse ette ja planeeritakse iga asjaomase ministeeriumi eelarves summas 33,62 miljonit krooni 2007. aastal kuni 51,15 miljonit krooni 2010. aastal.

Samal ajal tulenevad EKAKi eesmärkidest ja prioriteetidest ning KATA-st märkimisväärsed ülesanded ka mittetulundusühendustele, olemaks tugev partner avalikule võimule. Selle valmisoleku ja võimekuse saavutamine ei ole mõeldav ilma shipäraste ressurssideta.

Kontseptsiooni koostamise protsess

Vastavalt lepingule Siseministeeriumiga (Leping nr 7.1-9-1/211, 20. juunist 2007) koostas kontseptsiooni ja viis ühenduste kaasamise läbi EMSL, kus selle teemaga tegelesid esmajoones projektijuht Agu Laius ning juhataja Urmo Kübar. Kontseptsiooni koostamiseks moodustati töögrupp koosseisus Katrin Enno (Avatud Eesti Fond), Kaja Kaur (EAS), Mikko Lagerspetz (Tallinna Ülikool), Maarja Mändmaa (kuni 1. augustini Sotsiaalministeeriumi kantsler, hiljem AS Hoolekandeteenused juhataja) Tiit Riisalo (EMSLi rahastamiskspert) ja Einike Uri (Siseministeerium).

Kontseptsiooni koostamise käigus töötati läbi senised kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise alased uuringud ja analüüsid, Euroopa Liidu asjakohased dokumendid, vastav teoreetiline materjal, millele on antud töös viidatud ning analüüsiti rahvusvaheliselt ja teistes riikides olemasolevaid sellealaseid kogemusi.

Kontseptsiooni väljatöötamiseks koostati teavitamis- ja kaasamiskava. Kontseptsiooni töödokumendid asetati EMSL kodulehele ning huvilisi kutsuti üles esitama oma arvamusi ja ettepanekuid. Teavet levitati EMSL ja kodanikuühiskonna listi kaudu, koostöös Riigikantseleiga käivitati kaasamisprotsess veebis www.osale.ee. Kontseptsiooni koostamisele asumist ja lähtealuseid tutvustati teavitusüritusel Tallinna Ülikoolis 27. juunil. Kontseptsiooni tööversiooni põhiseisukohti arutati ühenduste esindajatega 2. augustil Tartus. Toimusid otsekohtumised sellest huvitatud organisatsioonide esindajatega: Eesti Puuetega Inimeste Koda, Peipsi Koostöö Keskus, Eesti Pensionäride Ühenduste Liit, Heateo SA, Vabaharidusliit, Eesti Rahvuskultuuri Keskseitside Liit, Eesti Keskkonnaühenduste Koda, Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlause SA, Eestimaa Looduse Fond, Eesti Naiste Koostöökett, Eesti Noorteühenduste Liit, Eesti külaliikumine Kodukant, Eesti Üliõpilaskondade Liit, MTÜ Arengukoostöö Ümarlause, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. Toimusid piirkondlikud arutelud Pärnumaa MTÜ-de ümarlause ja Jõgeva ja Harju MAK korraldatud ühenduste ümarlause.

Sihtkapitali ideestikku tutvustati EMSL mittetulundusühenduste suvekoolis, Narva mittetulundusühenduste ümarlause koosolekul, üliõpilaste ja keskkonnaühenduste esindajate Suveakadeemia raames ning omaalgatuslike kunstipraktikate eestvedajate seminaril “Exercises on Adhocracy”. Ettepanekuid laekus ka üksikisikutelt.

¹⁴ Eesti kodanikuühiskonna arendamise kontseptsioon: <http://www.siseministeerium.ee/?id=5642>

¹⁵ Kodanikualgatuse toetamise arengukava: http://www.siseministeerium.ee/failid/KATA_2007_2010.pdf

Kõik aruteluforumitel ja kohtumistel tehtud ettepanekud on koondatud tabelisse, mis on kontseptsiooni lisa nr. 1.

Kontseptsiooni projekti valmimise järel konsulteeriti rahandusministeeriumi, keskkonnaministeeriumi ning haridus- ja teadusministeeriumitega ning täiendati ja korrigeeriti selle tulemusel kontseptsiooni.

OLEMASOLEVA OLUKORRA ANALÜÜS

Ühenduste riigieelarveline rahastamine: võimalused, probleemid, lahendused

Avaliku võimu poolne rahastamine on üheks kolmest ühenduste sissetulekuallikast omateenitud tulu (sh. liikmemaksud) ning erasektori toetuste kõrval. Kui suur osakaal ühelegi neist kolmest langeb, on erinev nii ühenduse täidetava funktsiooni, tegevusala kui konkreetse organisatsiooni kaupa. Jaotus kolme allika vahel erineb oluliselt ka riigiti. John Hopkinsi ülikooli 34 riigi võrdlev uuring osutab, et keskmiselt moodustab avaliku võimu poolne rahastus 34% ühenduste sissetulekust, olles tähtsuselt teine tuluallikas (omateenitud tulu 53%, erasektor 12%). Pilt on teine, kui vaadata eraldi arenenud (mis tähendab suuremat ja tugevamat kolmandat sektorit) ning arengu- ja siirderiike. Esimeste puhul on valitsus peamine rahastaja (48%, omatulu 45%, erasektor 7%), arengu- ja siirderiikides on aga omatulu osakaal suurem (61%, valitsus 22%, erasektor 17%)¹⁶. Eesti kohta selline ülevaatlik statistika ühenduste erinevate allikate kaudu toimuva rahastuse mahtudest puudub¹⁷.

Otseste valitsuse-poolsete ühenduste rahastamise viisidena eristatakse kolme: projektitoetused, teenuste delegeerimine ja tegevustoetused¹⁸. Esimese puhul toetatakse ühenduse elluviidavaid konkreetseid (tavaliselt lühiajalisi) tegevusi, teise puhul delegeeritakse ühendusele mõne teenuse osutamine, makstes kinni sellega seotud kulud, ning kolmanda puhul toetatakse organisatsiooni tegevust ja arengut tervikuna. Kõigil kolmel on kindel koht ühenduste rahastamises, kuid praktikas on tegevustoetused vähem levinud. Selle põhjusena toob European Center for Not-for-Profit Law (ECNL) koostatav ülevaade “Principles and practices in grant tendering”¹⁹, et võrreldes teistega nõuab see rahastajalt suuremat professionaalsust nii kõnealuses valdkonnas kui ka ühenduste tegevuse sügavamat tundmist ja mõistmist. Sageli ei pruugi valitsusasutustel sellist kompetentsi olla.

Samas ei suuda ainult projektitoetused ja teenuste delegeerimine vastata vajadusele tõsta ühenduste tegutsemisvõimekust, täitmaks paremini oma funktsioone ning toomaks sellega ühiskonnale suuremat kasu. Nende, tavaliselt lühiajaliste ja projektide puhul ka väiksemahuliste toetuste liigne domineerimine seab kindlad piirid ühenduste tegevusele ja vähendab nende tulemuslikkust: pikaajalisele sotsiaalsele muutusele suunatud tegevuste asemel takerdutakse kiirete ja kergesti mõõdetavate tulemustega väikeste projektide läbiviimisse, mille puhul on vähene nii mõju, jätkusuutlikkus (projektid kalduvad pigem toetama uusi kui jätkutegevusi) kui kohati ka vajalikkus

¹⁶ Salamon, Sokolowski, List “Global civil society, vol. 2: Dimensions of the nonprofit sector” (2004), lk. 30 jj. Saksamaal moodustab valitsuse-poolne rahastus 64%, Prantsusmaal 58%, Ühendkuningriigis 47% ühenduste sissetulekutest, olles kõigis peamine tuluallikas.

¹⁷ Tallinna Ülikooli uurimus “Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid” (2005) annab ankeetküsitluse põhjal infot selle kohta, kui paljud ühendused erinevatest allikatest raha saavad. Vt. Rikmann “Algatus, osalus, organisatsioonid” (2007), lk. 170-191.

¹⁸ Lisaks on laialt levinud, et valitsus toetab ühendusi läbi maksusüsteemi (maksusoodustused avalikes huvides tegutsevatele ühendustele tehtud annetustelt; maksusoodustused ühenduste tegevusele; nõ. protsendiseadused, millega antakse kodanikele võimalus suunata 1-2% oma tulumaksust otse mõnele ühendusele), tasuta või soodushinnaga ruumide, nõustamise, koolituste jms pakkumise, laenude või laenugarantiide jms kaudu.

¹⁹ Käsikiri EMSLis, pärast valmimist kättesaadav ECNLi kodulehel www.ecnl.org.hu.

sihtgrupi jaoks (paneab ühendusi eelistama tegevusi, mille läbiviimiseks on lihtsam rahastamist leida, aga ei pruugi olla kõige vajalikumad).

Ühenduse tasandil tähendab sõltuvus projektirahastusest, et raskendatud on strateegiline planeerimine (planeerida saab projekti tähtaegade raames ning puudub kindlus tegevuste jätkamise võimaluses pärast projekti lõppu), organisatsiooni arendamine (rahastus on ette nähtud vaid konkreetseteks projektiga seotud tegevusteks ja halduskuludeks), töötajaskonna hoidmine (ühenduses on lühiajalised ja vahetuvad projektimeeskonnad) ja vajalike spetsialistide värbamine (teised tööandjad pakuvad suuremat majanduslikku turvalisust), võimalik on tegevuste killustatus (eri projektid ei pruugi üksteist toetada).

Nõnda on projektisõltuvuse kaasmõjukuks sageli ka ressursside raiskamine. Projektikonkursiga seatud tingimused ei pruugi vastata sihtrühma olulisematele vajadustele. Samuti on mitmete väikeste rahastusvõimaluste puhul suurem oht tegevuste dubleerimiseks eri ühenduste poolt. Vajadus tulla välja üha uute ideedega võib tähendada, et tegevused katkevad projekti lõppedes enne püsivama mõju saavutamist, mistõttu kasu võib olla väga väike või koguni negatiivne. Inimressursi raiskamise näiteks on projektidega kaasnev töötajaskonna suurem voolavus, samuti aitab majanduslik ebakindlus kaasa ühenduste eestvedajate läbipõlemisele²⁰.

Üheks takistuseks tegevustoetuste praktika levikul on selle mõiste liiga kitsas tõlgendamine. Selle piires mõistetakse tegevustoetust kui lihtsalt ühenduse olemasolu rahastamist, sõltumata tema tegevusest või selle tulemustest. Näiteks võivad sellisel juhul toetusele kvalifitseerumise aluseks olla formaalsed kriteeriumid nagu registrisse kandmine, organisatsiooni vanus, liikmete arv vms, ning toetust saavad kõik ühendused, kes neile tingimustele vastavad.

Edasiviivaks lahenduseks on siin Kanada valitsuse käsitlus **tegevustoetustest kui strateegilisest investeringust**. Seda eraldatakse ühenduste valitsemis-, juhtimis-, sihtgruppide arendamise ja tehnilise suutlikkuse tõstmiseks organisatsioonidele, kes töötavad riiklike strateegiatega sätestatud pikaajaliste eesmärkide saavutamiseks. Investeeringu pikkus (vähemalt 1-3, mõnikord kuni 5 aastat) võimaldab keskenduda just pikaajalisema mõjuga tegevustele. Selle eraldamise aluseks on organisatsiooni strateegia, mis põhjendab investeeringu vajadust ning näitab ära, kuidas see aitab kaasa nii avaliku võimu kui ka ühenduste jaoks oluliste eesmärkide saavutamisele. Samuti on paika pandud oodatavad tulemused ning nende mõõtmise viis, mille alusel koostatakse vahearundeid ja hinnatakse investeeringu tulemuslikkust²¹.

Loodava sihtkapitaliga sarnaste organisatsioonide kogemused teistes riikides

Eespool mainitud ECNLi ülevaates avaliku võimu poolsetest ühenduste rahastamispraktikatest tuuakse probleemina tegevustoetuste eraldamise puhul välja selleks vajaliku kompetentsi nappus valitsusasutustes. Lahenduseks sellele probleemile saabki olla vajaliku kompetentsiga fondi asutamine²². Sellised fondid või programmid tegutsevad mitmes riigis ning järgnevalt anname mõnest neist lühiülevaate.

²⁰ Põhjalikumalt käsitlust projektirahastuse liigse domineerimisega kaasnevatest probleemidest saab lugeda näiteks Heateo Sihtasutuse raportist "HIV/AIDSi valdkonna kodanikuühendused: mõtteid toetajale" (www.heategu.ee/doc/HIV-raport.pdf). Kuigi see käsitleb konkreetset valdkonda, on väljatoodud probleemid universaalsed.

²¹ www.vsi-isbc.org/eng/funding/sia.cfm

²² Lisaks toob ECNL võimalike lahendustena välja veel: 1) mõistliku määra projektiga otseselt mitte seotud halduskulude võimaldamine eraldatavate projektitoetuste puhul (nt. 10% projekti mahust); 2) tugi- ja/või katusorganisatsioonide toetamine, kes tegelevad ühenduste arendamisega; 3) erafondide tegevuse soodustamine, kes selliseid toetuseid jagaks; 4) ühenduste omatulu teenimise suutlikkuse tõstmise programmide läbiviimine (näiteks võib seda käsitleda kui projekti, mille eesmärk on teatud teenuse või tegevuste väljaarendamine). Siin on oluline silmas pidada, et tegu pole üksteist välistavate, vaid täiendavate alternatiividega, mis ideaalis võiksid kõik koos (ning lisaks sihtkapitali-laadne fond) toimida.

Ühendkuningriik. Ühendkuningriigi rahandusministeeriumi 2002. aasta sügisel läbi viidud uurimus mittetulundussektori rollist avalike teenuste pakkumisel²³ andis rea soovitusi tegevusteks kodanikuühenduste suutlikkuse tõstmisel. Vastusena käivitas valitsus koostöös ühendustega 2004. aastal 10-aastase strateegia ChangeUp, mille käigus on muuhulgas loodud programmid Capacitybuilders²⁴ ja Futurebuilders²⁵. Esimese eesmärk on tugevdada ühenduste infrastruktuuri (sh. inimressurss) läbi toetuste ja teenuste (nt. National Hubs võrgustik); teisel suutlikkust osutada avalikke teenuseid, mille kaudu ühendused tagavad endale stabiilse omateenitud sissetuleku. Capacitybuildersi maht aastateks 2006-08 on 70 mln naela (u. 1,6 mld krooni), Futurebuildersil aastateks 2004-08 150 mln naela (u. 3,5 mld krooni). Esimesest toetatakse üldjuhul vähemalt kaks aastat avalikes huvides tegutsenud tugioorganisatsioone (fondid, ühendused ja sotsiaalsed ettevõtted), kelle tegevus aitab saavutada ChangeUp strateegia eesmärgi. Futurebuildersi programmi kaudu toetatakse pikaajaliste laenude (vähemal määral ka tagastamatu abiga) ja nõustamisega avalikke teenuseid osutavaid või välja töötavaid organisatsioone.

Ungari. National Civil Fund²⁶ loodi parlamendis vastu võetud seadusega 2003. aastal, eesmärgiga tugevdada kodanikuühiskonda ja toetada ühenduste tegevusi. Ungari oli esimene riik, kes rakendas nn. 1% seaduse, mis võimaldab kodanikel suunata 1% oma tulumaksust otse mõnele kodanikuühendusele. Fondi raha tuleb põhiosas riigieelarvest, kust valitsus eraldab sama suure summa kui kodanikud suunavad ühendustele läbi 1% seaduse (aga mitte vähem kui 0,5% kõigist tulumaksulaekumistest), lisaks on fondile võimalik teha annetusi. 2007. aastal jagab fond 6,87 mld forintit (u. 433 mln krooni). 60% eelarvest läheb tegevustoetusteks, 30% projektitoetusteks ja 10% fondi halduskuludeks. 80% rahast jagatakse läbi avalike taotlusvoorude. Taotlejateks võivad olla vähemalt aasta tegutsenud ühendused, v.a. parteid, ametiühingud, kirikud, tööandjate liidud ja avaliku võimu loodud fondid. Fondi juhib 17-liikmeline nõukogu (5 avaliku sektori ja 12 ühenduste esindajat), kes määrab tegevussuunad; taotlusi vaatavad läbi ja otsustavad 5-11 liikmelised kolleegiumid, kus enamuses samuti ühendused.

Horvaatia. National Foundation for Civil Society Development²⁷ loodi Horvaatia parlamendi otsusega 2003. aastal ning alustas tegevust 2004. Fondi missioon on kodanikuühiskonna toetamine ja arendamine Horvaatias. Selleks on fond sõnastanud kuus alam-eesmärki: 1) kodanikuaktiivsuse, kaasatuse ja osaluse toetamine kohalikus arengus; 2) kodanikuühiskonna tegutsemisuutlikkuse suurendamine; 3) sektoriülese ja ühendustevahelise koostöö arendamine; 4) kodanikuühenduste tegevuse mõju ja avaliku teadlikkuse suurendamine; 5) sotsiaalse ettevõtluse ja tööhõive edendamine mittetulundussektoris; 6) kodanikuühiskonna mõju suurendamine avaliku poliitika otsustusprotsessides. Fondi maht 2006. aastal oli 29,9 mln kunat (u. 64 mln krooni), raha allikad: hasartmängumaks (84%), riigieelarve (6%), välsifondid (6%), intressi- ja omatulu (4%). 2005. aastal jagunesid toetused järgnevalt: pikaajalised programmi- ja tegevustoetused (30%), tegevustoetused (19%), kodanikuühiskonna arenguprojektid (13%), sektoritevahelise koostöö projektid (8%), kohaliku omaalgatuse projektid (4%), väliskoostöö projektid (1%), fondi enda projektid (12%), administreerimine (13%). Taotlelda võivad kodanikuühendused, kohalikud omavalitsused ja registreerimata kodanikualgatused. Fondi juhib 9-liikmelise nõukogu (4 avaliku sektori ja 5 ühenduste esindajat), kelle liikmed määrab valitsus, konsulteerides eelnevalt partneritega.

Et KÜSK peab vastama just Eesti kodanikuühiskonna arendamise vajadustele, ei ole ükski siin kirjeldatud ega muu mudel üks-ühele ülevõetav, küll aga saab nendest kogemustest sõnastada mitmed põhimõtted, mida loodav sihtkapital tulemuslikuks tegutsemiseks järgima peab.

²³ www.hm-treasury.gov.uk/spending_review/spend_ccr/spend_ccr_voluntary/ccr_voluntary_report.cfm

²⁴ www.capacitybuilders.org.uk

²⁵ www.futurebuilders-england.org.uk

²⁶ www.nca.hu. Siin ja järgnevalt kasutame fondide ametlikke ingliskeelseid nimetusi.

²⁷ <http://zaklada.civilnodrustvo.hr>

Ühenduste rahastamisest Eestis

1980. aastate lõpus asus Eesti taastama riiklikku iseseisvust ning demokraatlikku ühiskonnakorraldust. Neid püüdlusi toetasid kodanikuühenduste kaudu Lääneriigid ja paljud rahvusvahelised organisatsioonid. Tihti leiti ühiseid huvisid ning sellel alusel käivitus pikemaajalisem koostöö, mida rahvusvahelised ja välisorganisatsioonid rahastasid. Eriti hoogsaks muutus selline koostöö ja Eesti ühenduste rahastamine pärast taasiseseisvumist 1991. aastal. Nii tekkis Eestis kiiresti demokraatliku ühiskonna vältimatu koostisosa – kodanikualgatusel põhinevad organisatsioonid ning kujunes välja kolmanda sektori struktuur.

Väga olulist rolli kolmanda sektori arendamisel etendas USA Rahvusvahelise Abi Agentuur (USAID). Agentuuri töö Eestis andis välisriikidele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele teada, et Eesti liigub demokraatlikul arenguteel ja vajab sellel püsimiseks rahvusvahelist toetust. USAID agentuuri olemasolu Eestis motiveeris paljusid, eeskätt USA organisatsioone Eestis koostööd edendama.

Eesti muutus jõudsalt demokraatlikuks riigiks. Seda tunnustasid Lääneriigid ning USAID andis juba 1996. aastal teada tema programmi lõppemisest Eestis. 1997. aastal agentuur Eestis suleti ja selle kaudu antavad toetused kodanikuühendustele lõppesid. See oli signaaliks USA organisatsioonidele ja paljudele teistele senistele doonoritele leida uusi väljakutseid maailma teistes piirkondades. Oma tegevuse Eestis lõpetas ka ÜRO Arenguabi Programm (UNDP).

Abiorganisatsioonide lahkumise ja vastavate programmide lõpetamise tulemusel vähenes 1990. aastate lõpus oluliselt Eesti mittetulundusühingute rahaline toetamine välisriikide ja seal asuvate organisatsioonide poolt. Mittetulundusühingute jätkusuutlikkusele mõjusid need otsused pärssivalt, sest loodetud siseriiklikku korrastatud rahastamise mehhanismi ei olnud selleks ajaks välja töötatud.

Sel perioodil muutus väga oluliseks kodanikuühenduste rahastamisallikaks USA filantroop George Sorosi fond Eestis, Avatud Eesti Fond (AEF), eriti sektori kui terviku probleemide käsitlemisel ning ühenduste suutlikkuse tagamisel olla partneriks avaliku võimu struktuuridele. Muutunud olukorrast lähtudes käivitas AEF mitmed programmid teadvustamiseks mittetulundusühenduste ja kodanikuühiskonna rolli demokraatlikus ühiskonnas ning edendamaks avaliku ja mittetulundussektori dialoogi. Läbirääkimiste tulemusel osutus võimalikuks taastada ka osaline rahaline toetus USA-lt, kui 1998. aastal käivitati Balti-Ameerika Partnerlusprogramm. BAPP lõpetab oma 10-aastase tegevuse 2008. aastal.

Mittetulundusühendused, eriti sektori strateegiliste küsimustega tegelevad ühendused vajavad oma töös stabiilsust ja kindlustunnet. See eeldab vajadust pikemaajaliste toetuste määramiseks. 2007. aasta aprillis Avatud Eesti Fondi korraldatud seminaril ühenduste rahastamisest riiklikest vahenditest rõhutas seda Douglas Rutzen, International Center for Not-for-Profit Law president, Iirimaa kogemuse näitel (Ireland White Paper on Framework for Supporting Voluntary Activity): „Suur osa riigipoolsest toetusest ühendustele jagatakse laiali *ad hoc* printsiibil ühe aasta kaupa. See ei võimalda ühendustel oma tegevust ette planeerida. Samuti tähendab see, et märkimisväärselt palju aega ja energiat kulutatakse pidevateks ühendust nõrgestavateks rahastamise otsinguteks. See on kahjulik osutatavale teenusele [...]. Mitmeaastane rahastamine võimaldab ka rahastava üksuse või agentuuri ratsionaalsemat lähenemist teenuste ostmise planeerimisel ja rahastamisaotluste läbivaatamisel.”²⁸ Kui valitsus on otsustanud selliseid tegevusi ja organisatsioone toetada, peab tagama, et toetuste eraldamise otsustusprotsess jääks sõltumatuks parteipoliitilistest eelistustest.

²⁸ Public Funding, by Douglas Rutzen, International Center for Not-for-Profit Law, <http://www.ngo.ee/sihtkapital>

Olemasolev Eesti ühenduste rahastamisressurss

Kodanikuühiskonna sihtkapitali asutamine tingib vajaduse arvestada teisi mittetulundusühenduste jaoks olemasolevaid rahastamisskeeme ja programme.

Siseriiklikult on mittetulundusühendused abikõlblikud taotlejad väga erinevatest allikatest. Kontseptsiooni koostamise käigus analüüsiti järgmisi Eesti ühenduste rahastamisinstrumente:

- Regionaalarengu programmid²⁹:
 - Kohaliku omaalgatuse programm (KOP), 2007. aastal 24 miljonit krooni.
 - Piirkondade konkurentsivõime tugevdamise väikeprojektide programm
 - Piirkondliku arengu kavandamise programm
 - Setomaa arengu programm
 - Kihnu kultuuriruumi programm
 - Võrumaa hajaasustuse infrastruktuuri veeprogramm
- Hasartmängumaksu nõukogu³⁰. Kolme ministeeriumi poolt jagatakse raha väikeprojektide toetamiseks. Hasartmängumaksust rahastatakse ka kohalike investeeringute programmi.
- Heaks näiteks on noorsootöö seadus³¹, mis sätestab, et haridus- ja teadusministeerium toetab noorteühingute tegevust ja eraldab neile aastatoetusi. Sama seadus defineerib noorteühingu mõiste, kehtestab toetuse eraldamise põhireeglite raamistikku (noorteühingu kandmine haridus- ja teadusministeeriumi noorteühingute registrisse on aluseks aastatoetuse määramisel) ja annab volituse haridus- ja teadusministeeriumile täpsemate reeglite väljatöötamiseks³².
- Kultuurkapital ja Kultuurkapitali maakondlikud struktuurid³³
- Keskkonnainvesteeringute Keskus³⁴.
- Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutus³⁵.
- Maaelu Edendamise Sihtasutus³⁶
- Eesti Rahvuskultuuri Fond³⁷.

Maakondades tegutsevate mittetulundusühingute nõustamiseks, koolituse korraldamiseks ja info edastamiseks töötavad maakondlike arenduskeskuste³⁸ juures MTÜ konsultandid. Teatud võimalused mittetulundusühingutele on olemas ka maakondlike arendusrahade³⁹ kasutamiseks.

Arenevad ja tugevnevad kodanikuühenduste projekte toetavad eraisikute ja eraõiguslike juriidiliste isikute asutatud sihtasutused. Nende hulgas SA Dharma⁴⁰, Hansapanga “Tähed särama” programm⁴¹ jt.

Aasta-aastalt suurenevad kohalike omavalitsuste rahastamisvõimalused. Paljudel kohalikel omavalitsustel on eelarves ühenduste toetamise kulurida ja välja töötatud vastav kord.

²⁹ Regionaalarengu programmid, <http://www.siseministeerium.ee/9670>

³⁰ Hasartmängumaksu nõukogu, <http://hmn.riik.ee/?id=1086>

³¹ Noorsootöö seadus, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12851236>

³² Noorteühingute aastatoetuse taotlemise ja eraldamise tingimused ja kord. Haridus- ja teadusministri 1. märtsi 2004. a määrus nr 14. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=714478>

³³ Kultuurkapital, <http://veeb.kulka.ee>

³⁴ Keskkonnainvesteeringute Keskus, <http://www.kik.ee/?op=body&id=3>

³⁵ Mitte-eestlaste Integratsiooni Sihtasutus, <http://www.meis.ee/est/konkursid/index.php?show=konkursid>

³⁶ Maaelu Edendamise Sihtasutus, <http://www.mes.ee>

³⁷ Eesti Rahvuskultuuri Fond, <http://www.erkf.ee/index.php?nid=8>

³⁸ Maakondlikud Arenduskeskused, <http://www.eas.ee/?id=306>

³⁹ Maakondlikud arendusrahad, <http://www.eas.ee/?id=710>

⁴⁰ Sihtasutus Dharma, <http://www.dharma.ee/index.php?m1=81&lang=2>

⁴¹ Hansapanga „Tähed särama” programm, http://w.hansa.ee/est/hansatoetab_sponsorlusprojektid.html

Eesti ühendustele on kättesaadavad ka Euroopa Liidu abiprogrammid. Kontseptsiooni koostamise ajal käib EL 2007-13 perioodi toetuste planeerimine, rahastamise tingimusi sätestavad meetmete määrused valmivad maist kuni oktoobrini. Ühenduste esindajad osalevad vastavates komisjonides määruste väljatöötamisel. Enamikus meetmetes kavandatakse abikõlblikeks toetuse taotlejateks ka mittetulundusühendused. EL abirahadest suur osa eraldatakse mitmete meetmete kaudu regionaalse ja kohaliku arengu edendamiseks. Eraldi väärib nimetamist Maaelu arengukava raames kavandatud külade uuendamise meede ja LEADER programm, mis hõlmab enamiku Eesti maaomavalitsustest.

2008. aastal käivituvad ka Norra Finantsmehhanismi NGO-de fond (vahendusasutus AEF) rahalise mahuga 36,5 miljonit krooni ja Šveitsi koostööprogrammi NGO-de fond (hetkel väljatöötamisel ja on kavandatud vähemsoodsate piirkondade MTÜ-de tegevuse toetamiseks) rahalise mahuga 23,7 miljonit krooni.

Ülevaates ei ole kajastatud kõik Eesti ühendustele kättesaadavad ressursid, kuid esitatu põhjal on võimalik analüüsida ja järeldada, millisteks tegevusteks Eesti ühendustele ressursse on eraldatud.

Eesti riigieelarvelistest vahenditest on seni tähelepanu pööratud peamiselt ühenduste valdkonnapõhise tegevuse rahastamisele (kuigi teatud juhtudel on see tõlgendatav ühenduse tegevustoetusena), mida realiseeritakse põhiliselt ministeeriumite ja valitsuse poolt asutatud sihtasutuse kaudu, kuid esineb ka otsetoetusi riigieelarvest. Ennekõike valdkonnapõhiselt rahastatakse ühenduste projekte ka EL toetusrahade kaudu.

Jätkuvalt on ühenduste tegevuse probleemiks nende majanduslik elujõulisus, valmisolek kaasamiseks, eestkostetegevuse rahastamine, sõltuvus projektidest jt projekti- ja valdkonnaüleste strateegilised institutsionaalsed ja jätkusuutlikkuse küsimused. Kokkuvõtvalt saab järeldada, et ühendustel jääb puudu tegevus- ja arenguresursist ja seetõttu stabiilsest tegevusvõimest viia ellu Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni (EKAK)⁴² prioriteete ja eesmärgi ning olla partneriks avaliku võimu struktuuridele.

Olemasoleva olukorra täiendamise vajadus

Siseministeeriumi valitsemisala arengukava 2007-10⁴³ üheks strateegiliseks eesmärgiks on seatud toimiv kodanikuühiskond ja valitsussektori ühtne lähenemine kodanikualgatuse toetamiseks. Sellest lähtudes koostas ministeeriumitevaheline töögrupp koos EKAK ühiskomisjoni⁴⁴ ning kodanikuühendustega välja kodanikualgatuse toetamise arengukava (KATA) aastateks 2007-10⁴⁵. Valitsus otsustas 15. juunil 2006 arengukava heaks kiita. KATA lähtub EKAKi eesmärkidest ning selles sõnastatud koostööpõhimõtetest ja väärtustest. **Arengukava taotleb valitsussektori ühtse lähenemise kujundamist kodanikualgatuse toetamiseks.** Selle peamised valdkonnad on: avaliku sektori haldussuutlikkus kodanikuühiskonna arengu toetamisel, rahastamine, kodanikualgatuse tugisüsteem, kaasamine, avalik teave ja statistika ning kodanikuaktiivsus. Vahendid KATA valitsussektori poolseks elluviimiseks nähakse ette ministeeriumite eelarvetes.

EKAKis ja KATA-s seatud eesmärkide, prioriteetide ja meetmete elluviimiseks ei ole seni eraldatud riigieelarvelisi ressursse kodanikuühendustele olemaks kompetentseks partneriks avaliku võimu struktuuridele ning suutmaks välja töötada omalt poolt põhjendatud ettepanekuid kodanikuühiskonna arengueesmärkide saavutamiseks ning nende elluviimiseks.

EMSL-i projekti „Kodanikuühenduste riigieelarvelistest vahenditest rahastamise põhimõtted”⁴⁶ ühe järeldusena toodi esile, et kodanikuühiskonna arendamiseks ja üldiste küsimuste

⁴² Eesti kodanikuühiskonna arendamise kontseptsioon: <http://www.siseministeerium.ee/?id=5642>

⁴³ Siseministeeriumi valitsemisala arengukava. 9. Kohalik omavalitsus, kodanikuharidus, regionaalhaldus- ja areng. http://www.siseministeerium.ee/public/9_ptk.pdf

⁴⁴ Vabariigi Valitsuse ja kodanikuühenduste esindajate ühiskomisjoni Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamiseks. <http://www.siseministeerium.ee/?id=5642>

⁴⁵ Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007 – 2010. http://www.siseministeerium.ee/failid/KATA_2007_2010.pdf

⁴⁶ Kodanikuühiskonna riigieelarvelise rahastamise projekt. <http://www.ngo.ee/rahastamine>

lahendamiseks tuleb luua kodanikuühiskonna sihtkapital. Sihtkapital aitab arendada kodanikuühiskonda kui valdkonda üldiselt. Sihtkapital peab tegutsema sõltumatuna avalikust võimust, tema juhtimine peab olema kodanikuühenduste poolt kontrollitav ning ta peab tegutsema koostöös valitsuse poolt kodanikuühiskonna valdkonnaga tegeleva ministriga.

Käesoleval ajal on Eestis olemas küll teatud valdkondlik kodanikuühenduste rahastamise süsteem, kuid ei ole kodanikuühenduste tegevuskeskkonna kujundamisele, sektoriüleste probleemide lahendamisele, ühenduste poolt kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni elluviimisele ning kodanikuühenduste avaliku võimuga suhtlemise, osalemise professionaalsuse ja kompetentsi suurendamisele suunatud tegevuste rahastamist. Neid probleeme ei ole reeglina võimalik lahendada olemasolevate rahastamisallikate ressursside raames või nende ümberkorraldamise kaudu rahanappuse tõttu. Seejuures tuleb arvestada, et KÜSKi käivitamine ei tohi kaasa tuua ka seniste valdkondlike tegevusi toetavate ressursside kärpimist.

Senise vabaiühenduste rahastamise praktika osas tehtud uuringute ja analüüside alusel on valitsusliidu tegevusprogrammis seatud eesmärgiks luua terviklik nägemus ja ühtsed põhimõtted vabaiühenduste rahastamiseks. Vabaiühenduste rahastamise ühtsete põhimõtete kontseptsioon valmib vastavalt valitsuse tegevuskavale 2008.a. III kvartalis. Kodanikuühiskonna sihtkapitali asutamine on vabaiühenduste rahastamise tervikliku nägemuse ja ühtsete põhimõtete koostamise esimene etapp, mis põhineb sellealasel teoreetilisel käsitlusel ja lähtub teistes riikides rakendatavatest ühenduste rahastamise praktikatest ning on kooskõlas ühtsete põhimõtete väljatöötamise eesmärkidega.

ALTERNATIIVID OLUKORRA MUUTMISEKS

Alternatiivide lähtealused

Sihtkapitali rahastamisesmärkide, juriidilise staatuse, rahastamisliikide eri variantide võrdlemise ja kombineerimise kaudu on võimalik otsustada KÜSKi moodustamise aluspõhimõtted lähtudes taotletavatest eesmärkidest ja võttes arvesse ka eraldatava ressursi mahu. Alljärgnevalt on esitatud alternatiivide ülevaated kodanikuühendustele nende seisukoha kujundamiseks.

Sihtkapitali eesmärkide alternatiivid

1. **Avalikes huvides tegutsevate MTÜ-de baasrahastamiseks**, kas formaalsete kriteeriumide alusel (nt. liikmete arv, organisatsiooni vanus jms) või lähtudes nende tegevuskavadest

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aitaks vähendada ühenduste sõltuvust projektirahastamisest, mis praegu oluliselt takistab ühenduste tegevuse suurema ühiskondliku mõju saavutamist (vt. lk. 7-8) ▪ Juhul, kui rahastamise aluseks on näiteks liikmete arv, sunnib see organisatsioone pöörduma rohkem näoga kodanike poole, sest ollakse huvitatud võimalikult suurest liikmete arvust 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Olemasolev ressurss ebapiisav, et saavutada tegelikku mõju; oht ressursi killustumiseks ▪ Oht, et kaovad senised kanalid selliste toetuste saamiseks ▪ Keeruline välja töötada piisavalt selgeid ja objektiivseid kriteeriume, mille alusel baasraha eraldada (nõuab otsustajatelt valdkondlikku kompetentsi) ▪ Juhul, kui rahastamise aluseks on formaalsed kriteeriumid, võib see viia ühenduse "olesklemisele" (ei tee midagi kasulikku, sest rahastamine on tagatud) või massilisele uute MTÜde asutamisele sisulise vajaduseta ▪ Juhul, kui rahastamise aluseks on formaalsed kriteeriumid, võib see viia liikmete "jahtimisele" eesmärgina omaette. Jätab

	rahastamisest kõrvale organisatsioonid, kelle tegevuse jaoks ei ole suur liikmete arv oluline.
--	--

2. Ulatuslikult avatud väikeprojektide rahastamiseks (analoogiliselt hasartmängumaksule)

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> Annab võimaluse toetada võimalikult palju edukaid projekte koostada suutvaid MTÜ-sid 	<ul style="list-style-type: none"> Ressursi killustamine. Nõuab otsustajatelt valdkondlikku kompetentsi. Mitme olemasoleva rahastamisallika dubleerimine (KOP, hasartmängumaks) ja seeläbi tekkida võivad probleemid (sama raha taotletakse mitmest erinevast allikast).

3. Stardikapitali fond, millest ühendused saavad finantse oma tegevuse alustamiseks, kas formaalsete kriteeriumide alusel või lähtudes nende esitatavatest tegevuskavadest

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> Äsja asutatud ühendused saavad võimaluse tegeleda sisuliste küsimustega, muretsemata elementaarsete töötingimuste üle 	<ul style="list-style-type: none"> Formaalsete kriteeriumide puhul on oht, et MTÜsid hakatakse asutama just raha saamiseks; sisulisi selgeid ja objektiivseid kriteeriumeid on raske välja töötada (nõuab otsustajatelt valdkondlikku kompetentsi) Killustab ressursi. On oht, et see kujuneb ressursi raiskamiseks, kui asutatud ja toetust saanud ühendused ei jää toimima.

4. MTÜ-de põhivara soetamise investeeringuteks

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> Investeeringute abil on võimalik tugevdada MTÜ-de majanduslikku jätkusutlikkust ja iseolemist. Investeeringud jäävad püsima ja hakkavad ressursi juurde tootma (ruumide rentimine jmt) 	<ul style="list-style-type: none"> Praegune ressursid selleks liiga väike, et saavutada olulist mõju. Dubleeriks KOP-i. Raske on välja töötada kriteeriumeid, millised ühendused toetust saama peaksid (nõuab otsustajatelt valdkondlikku kompetentsi).

5. EL projektide omaosaluse katmiseks ja/või toetus selliste projektide ettevalmistamiseks/koostamiseks

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> Võimaldab MTÜ-de parema suutlikkuse tulemusel käivitada EL projekte ja selle abil tuua Eestisse palju täiendavat ressursi. Soodustab Eesti MTÜ-de koostööd (sama valdkonna MTÜ-d koostavad ühisprojekte) 	<ul style="list-style-type: none"> EL projekte on suutelised koostama suhteliselt vähesed MTÜ-d, väikesed MTÜ-d jäävad ressursist ilma. Käivitab EL projektide koostamise äri, kus suur osa projekti saadavast ressursist läheb projekti koostanud vahendusfirmale. Nõuab otsustajatelt valdkondlikku kompetentsi.

6. Osalemiseks rahvusvahelises koostöös (konverentsid, liikmemaksud jmt)

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> Võimaldab Eesti ühendustel osaleda 	<ul style="list-style-type: none"> Raske on koostada kriteeriumeid, millisel

rahvusvahelistel üritustel võrdväärsena teistega (tasuda ise oma osalemiskulud), edendab rahvusvahelist koostööd ja toob Eestisse täiendavat kompetentsi	üritusel osalemist toetada, millisel mitte (nõuab otsustajatelt valdkondlikku kompetentsi). ▪ Toob kaasa palju subjektiivsust ja pingeid MTÜ-de vahel
--	--

7. Sihtfinantseerimiseks vastavalt riigi prioriteetidele, nt. EKAKi rakendamiseks

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Täidab olulise strateegilise augu senistes riiklikes rahastamisskeemides ▪ Finantsressurssi kasutatakse kooskõlas riigi prioriteetide ja poliitikatega ning samasuunaliselt ▪ Loob aluse riigi prioriteetide ja poliitikate elluviimiseks ja ühendsutele tulevikus paremad tingimused tegutsemiseks. ▪ Loob aluse kodanikuühiskonna süsteemseks arendamiseks tervikuna pikaajalises perspektiivis ▪ Puudub alus seniste rahastamisskeemide/-võimaluste kaotamiseks ▪ Annab võimaluse järgnevalt tegeleda teiste ühenduste rahastamisskeemide korrastamisega (nt. valdkondlik projekti- ja baasrahastamine) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Riigi prioriteetide ja poliitikate realiseerimiseks ressursi eraldamine tähendab selle sihtotstarbelist eraldamist kas läbirääkimiste või suunatud konkursside kaudu suhteliselt vähestele MTÜ-dele (kes on selleks suutelised). ▪ Tulemused ei avaldu kohe, vaid teatud ajaperioodi järel.

Sihtkapitali juriidilise staatuse alternatiivid

1. Avalik-õiguslik juriidiline isik

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sihtkapital avalik-õigusliku juriidilise isikuna on seaduse alusel selgelt määratletud struktuur koos tegutsemispõhimõtetega. ▪ Avalik-õiguslik sihtkapital ei ole seotud poliitilise võimuga ja tagab ühenduste sõltumatuse. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vajab uue avalik-õigusliku struktuuri loomist, mis võib kohata avaliku võimu vastuseisu. ▪ Aeganõudev, sest vajab mõistmist poliitikute poolt ning ulatuslikku poliitilist ja ühiskondlikku konsensust

2. Valitsuse määruse alusel asutatud sihtasutus

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koalitsiooni poliitilise tahte olemasolul on see võimalik kiiresti realiseerida. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Valitsuse poolt ellukutsutuna lasub sihtasutusel poliitilise kallutatuse vari. ▪ Valitsuse poolt ellukutsutuna on tõenäoline, et valitsus asub määrama sihtasutuse nõukogu koosseisu ja lähtuma oma poliitilistest eelistustest.

3. Rahastamisskeem või programm toimiva riikliku (nt. EAS) või eraõigusliku (nt. AEF) struktuuri juures

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Olemasoleva struktuuri kasutamine võimaldab asuda kiiresti rahastamisskeemi sisuliste küsimuste lahendamisele (milliseid tegevusi ja valdkondi rahastatakse ning kuidas). ▪ Neis struktuurides olev senine oskusteave ja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Olemasoleva struktuuri juures täiendava rahastamisskeemi rakendamine saab olema mõjutatud selle struktuuri senistest arusaamistest ja põhimõtetest ega pruugi luua uut sünergiat (nt väike osatähtsus struktuuri

kompetentne personal võimaldab rahastamiskeemi tulemuslikult rakendada.	senises töös, struktuuri juhtide väljakujunenud seisukohad ja suhtumised). <ul style="list-style-type: none"> ▪ Läbirääkimised võivad joosta ummikusse (nt haldamise kulud) ja sihtkapital jääb käivitamata või hakkab käivitamine venima. ▪ Riikliku struktuuri puhul oht poliitilisele kallutatusele
---	--

4. Ühe või mitme ministeeriumi kaudu loodud rahastamisskeem (nt hasartmängumaksu raha jaotamise põhimõttel)

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministeeriumid teavad parimalt nende haldusalas olevaid vajadusi ja kodanikuühendusi ning probleeme, suudavad seetõttu leida ressursile parima kasutamise. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministeeriumid kui poliitilised struktuurid politiseerivad ka rahaeraldamise protsessi. ▪ Ministeeriumites puudub piisav kodanikuühiskonna alane kompetents, ▪ Rahade eraldamine MTÜ-dele ei kuulu oma sisult ministeeriumite tegevusülesannete hulka. ▪ Oht, et raha hakatakse kasutama ministeeriumi eelarveaukude lappimiseks ▪ Mitme ministeeriumi kaudu raha jagades ressursid killustub ja efekti ei saavutata ▪ Toetuseta jäävad valdkonnaüleselt tegutsevad ühendused

5. Regionaalministri haldusalas olev rahastamisskeem

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kodanikuühiskonna edendamise alane tegevus on pandud regionaalministri ülesandeks, mistõttu valdab piisavalt infot otsuste langetamiseks. ▪ Annab regionaalministrile ressursi vastavate poliitikate elluviimiseks. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Liigne politiseeritus ja oht mõjutada ühendusi rahastamise kaudu. ▪ Kodanikuühiskonna/-ühenduste käsitlemine ühe ministeeriumi haldusala probleemina/objektina, mitte kui riigi arengut tervikuna mõjutava subjektina

6. Maakondlike struktuuride kaudu toimiv rahastamisskeem

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ressurss viiakse MTÜ-dele lähedale ja otsustajad maakondlikus struktuuris teavad piirkonna vajadusi kõige paremini. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ressurss killustatakse liigselt nii oma mahult kui ka sisult, mille tõttu läheb kaotsi sihtkapitali algne eesmärk. ▪ Vähene ressursid ei anna vajalikke tulemusi MTÜ-de elujõulisuse ja jätkusuutlikkuse suurendamisel. ▪ Suurimad halduskulud ressursi haldamiseks. ▪ Sihtkapital hakkaks dubleerima KOPi ▪ Toetuseta jäävad üleriigilisel tasandil tegutsevad ühendused

7. MTÜ-de katusorganisatsioonidele eraldatav iga-aastane toetus, mille kasutamise otsustavad katusorganisatsioonid ise

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suunab ühendused koonduma katusorganisatsioonidesse, luues seeläbi tugeva sotsiaalse partneri avalikule võimule. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keeruline välja töötada aluseid, millest lähtudes raha katusorganisatsioonide vahel jagada

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Katusorganisatsioonid on huvitatud oma valdkonna edendamisest ja teavad ressursi kasutamise vajadusi. ▪ Edendab kaasamiskultuuri, sest katusorganisatsioon on huvitatud suuremast legitiimsusest ning teisalt saab ise suurema mandaadiga kaasa rääkida õigusloome protsessides. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paljud ühendused ei kuulu katusorganisatsioonidesse ja jäävad nii rahastamisest kõrvale. ▪ Võib esile kutsuda uute katusorganisatsioonide loomise eesmärgina omaette, ja seeläbi killustumisele uuel tasandil. ▪ Katusorganisatsioonidel võib olla kaldumus hoida raha endale ning mitte seda ühendustele edasi anda. ▪ Katusorganisatsioonid on kõige kergemini poliitilise võimu poolt „ära ostetavad”. ▪ Oht, et kaovad senised ministeeriumide kaudu toimunud kanalid katusorganisatsioonide toetamiseks
---	--

8. MTÜ-de inkubaator(id)

Positiivne	Negatiivne
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Käivitatakse struktuurid ja finantstoetus MTÜ-de tegevuse toetamiseks. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Praeguse ressursimahu juures ei ole võimalik sellist mehhanismi käivitada.

Rahastamise liikide alternatiivid

EMSL-i projektis „Kodanikuühenduste riigieelarvelistest vahenditest rahastamise põhimõtted” on toodud esile, et kodanikuühendustele riigieelarveliste vahendite eraldamisel tuleb järgida kindlaid põhimõtteid, mis kõigile vahendite eraldajatele peavad olema ühtsed.

Projektitoetused

- aluseks peavad olema arengukavad ja strateegiad või muud valdkondlikud prioriteetidid;
- rahastatavad projektid peavad panustama jätkusuutlikkusse, st nad peavad olema kas algatavad, edasiviivad, või arendavad ning neil peab olema mingi eel-, koos- või järelmõju;
- otsustamine peab toimuma ühtsetel põhimõtetel ja vaid avalike konkursside (*hangete, pakkumiste*) kaudu;
- eraldamise otsustuse protsessi peab vastavalt kaasamise headele tavadele kaasama ka kodanikuühenduste esindajad;
- efektiivsuse ja tulemuslikkuse üle teostatav järelevalve peab tagama adekvaatse hinnangu raha otstarbekale kasutamisele ja projektis seatud eesmärkide saavutamisele.

Tegevustoetused

- on kasutatavad vaid Tulumaksuseaduse §11 alusel⁴⁷ määratletud avalikes huvides tegutsevate organisatsioonide puhul lepingus sätestatud rolli ja ülesannete täitmise toetamiseks;
- tegevustoetuse puhul tuleb arvestada vajadusega saada informatsiooni vastava taotluse esitanud organisatsiooni kohta, mis kinnitaksid tema pädevust ning varasemat tegevust vastavas valdkonnas ning jätkusuutlikkust (*näiteks: eelarve, arengustrateegia, tegevusaruanded jne*);
- tegevustoetuse eraldamise otsustuse protsessi on otstarbekas vastavalt kaasamise headele tavadele kaasata ka kodanikuühenduste esindajad;
- kasutamise üle peab toetuse eraldajapoolne järelevalve tagama adekvaatse hinnangu raha otstarbekale kasutamisele ja vastavate kodanikuühenduste ette seatud valdkondlikest arengustrateegiatest tulenevate eesmärkide saavutamisele.

⁴⁷ Tulumaksuseadus. <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12850769>

Lepinguline tööde ja teenuste tellimine

- aluseks peavad olema vastavad arengukavad, strateegiad või valdkondlikud prioriteedid;
- aluseks peab olema analüüs, missuguseid avalikke teenuseid on avalik sektor (*ministeerium, kohalik omavalitsus*) võimeline ise pakkuma ning milliseid on otstarbekas mittetulundussektorist sisse osta;
- jälgida tuleb põhimõtet, mille kohaselt tellija tasuks kõigi nimetatud teenuste osutamiseks vajalike kulutuste eest, st leida teenuste osutamisel „ühiku hind”.
- jälgida tuleb teenuste delegerimise häid tavasid;
- järelevalve peab tagama adekvaatse hinnangu raha otstarbekale kasutamisele ja töö või teenuse tellimisel seatud valdkondlike eesmärkide saavutamisele.

ETTEPANEK EELISTATAVA VARIANDI OSAS

Analüüsist lähtuvad kodanikuühiskonna sihtkapitali kontseptsiooni alused

Põhiline tingimus, mille alusel valitsused otsustavad, kas ja mil määral teatud kodanikuühendusel on õigus riiklikule toetusele, on organisatsiooni tegevusega kaasnev avalik hüve, mitte niivõrd tegevuse liik. Kui ühendus tegutseb piisaval määral avalikes huvides, nagu see on määratletud avalikku huvi kirjeldavas seadusandluses (või samaväärsetes õigusaktides, näiteks maksuseaduses), tekib tal õigus riiklikule otse- ja kaudsele rahastamisele.⁴⁸

Eesti mittetulundusühendustele on seni kättesaadavad mitmesugused põhiliselt valdkondlikud Eesti ja Euroopa Liidu rahastamisallikad. Need rahastamisvõimalused on rakendatud vastavate ministeeriumite korraldatuna kas otse või vastava ministeeriumi haldusalas tegutseva sihtasutuse või rahastamisskeemi kaudu. Seal on valdkondlik kompetents ja oskusteave projekte ja taotlusi hinnata, millega on põhjendatud ka valdkondlike tegevuste ja projektide toetamine ministeeriumite kaudu.

Subsidiaarsusprintsipiibist lähtudes on samuti otstarbekas rakendada ressursi tasemel, kus on vastav kompetents ja ülevaade rahastamisvajadustest. Ühtlasi tähendab see vajadust omada mitmeid erinevaid rahastamisstruktuure vastavalt nende eesmärkidele ja kompetentsile.

Eelnevast tulenevalt ei saa valdkondlikud tegevus- ja projektitoetused ning lepinguliste tööde ja teenuste tellimised olla KÜSKi ülesandeks. Samadel põhjustel on keeruline sihtkapitali kaudu efektiivselt rahastada regioonides ja kohalikul tasandil töötavate ühenduste tegevust põhikirjaliste valdkondlike eesmärkide saavutamiseks. Sihtkapitali ressurss on piiratud, mistõttu selle killustamine paljude teemade ja ühenduste vahel kahandaks oluliselt tulemuslikkust ega tagaks valitsuse tegevusprogrammis 2007-11⁴⁹ püstitatud eesmärgi saavutamist.

KÜSKi rakendub konkreetselt määratletud kodanikuühenduste tegevuste ja kodanikuühiskonna arengut toetavate tegevuste rahastamiseks. Tema tegevusulatus on konkreetselt piiritletud ning ei dubleeri teiste rahastamisinstrumentide poolt eraldatavaid toetusi. Lähtudes EKAKist, KATAst ja nende elluviimise tegevus- ja arengukavadest (sh. vabatahtliku tegevuse arengukava⁵⁰) ning Valitsusliidu programmist aastateks 2007-11, keskendub KÜSK kodanikuühenduste tegevussuutlikkuse tõstmisele ja neis dokumentides seatud eesmärkide saavutamisele.

⁴⁸ Nilda Bullain ja Radost Toftisova “A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation”, The International Journal of Not-for-Profit Law, Volume 7, Issue 4, September 2005 http://www.icnl.org/knowledge/ijnl/vol7iss4/art_1.htm

⁴⁹ Valitsusliidu programm aastateks 2007 -2011, <http://www.valitsus.ee/?id=1307>

⁵⁰ Vabatahtliku tegevuse arengukava 2007 – 2010, <http://www.vabatahtlikud.ee/?id=1087>

Sihtkapital on mittetulundusühenduste kodanikuühiskonna alast suutlikkust suurendav ning kodanikuühiskonna keskkonna kujundamise ressursitugi ja arengufond.

Sihtkapitali loomise põhimõtted

KÜSK kontseptsiooni koostamise käigus analüüsiti sihtkapitali alternatiivseid eesmärke, juriidilist staatust ja rakendatavaid rahastamise liike. Lähtudes kontseptsiooni koostamise käigus tehtud ülevaadetest ja analüüsides kaasamisprotsessil saadud ettepanekutest ning arvestades ministeeriumitega toimunud konsultatsioonide käigus saadud tagasisidet asutatakse Kodanikuühiskonna Sihtkapital järgnevate põhimõtete alusel:

- Strateegiline lähenemine. KÜSKi tegevuse aluseks peab olema pikaajaline strateegia, mis omakorda tugineb riiklikule strateegiale (EKAK) ja asjakohastele tegevuskavadele (KATA). Sellisena on KÜSK konkreetselt piiritletud ja väldib riigi valdkondlikel strateegiatel ja tegevuskavadel põhinevate ministeeriumite rakendatud rahastamisinstrumentide dubleerimist.
- Vajaduste hindamine. Vältimaks ressursi raiskamist, selgitab KÜSK igal aastal olulisemad kodanikuühiskonna ja –ühenduste tegevussuutlikkuse lüngad, mille lahendamine rahastamise kaudu annab suurimat lisaväärtust.
- Fookustamine. Arvestades piiratud ressursi (vajadused ületavad alati võimalusi) fookustatakse KÜSKi tegevused selgepiirilisel, keskendudes pigem põhjalikult vähematele teemadele kui soovides kõike natuke toetada.
- Suund ühiskondlikule muutusele. Sihtkapitali eesmärk pole toetada lihtsalt ühenduste eksisteerimist, vaid toetuse otsustamise lähtekohaks peab olema rahastatavate organisatsioonide ja tegevuste pikaajaline mõju ühiskonnas soovitud muutuste saavutamisele, mille hindamiseks töötatakse välja vastav mõõdikute süsteem.
- Nõustamine ja järelevalve. Tagamaks rahastatavate organisatsioonide ja tegevuste vastavust strateegilistele eesmärkidele ei ole KÜSK pelgalt taotluste läbivaataja ja otsustaja, vaid aktiivne strateegiline investor, kes ei toeta üksnes raha, vaid ka vajaliku nõustamisega. See tähendab individuaalset lähenemist igale toetatavale. Järelevalve tugineb toetatava organisatsiooniga kokku lepitud oodatavatele tulemustele.
- Läbipaistvus ja vastutavus. Tagamaks KÜSKi tõsiseltvõetavust on tagatud informatsiooni kerge kätte- ja arusaadavus kõigile soovijatele KÜSKi kaudu avanevatest toetusvõimalustest, tingimustest, tehtud otsustest ja nende tulemustest, samuti KÜSKi halduskuludest. KÜSKi üle teostatakse järelevalvet vastavalt seadustele, tema tegevust auditeeritakse ning tema tegevust hindab Riigikontroll.

Eesmärk

Lähtudes EKAKi eesmärkidest ja prioriteetidest ning on Kodanikuühiskonna Sihtkapitali eesmärk:

- **Eesti vabäühenduste suutlikkuse suurendamine kodanikuühiskonna arendamisel ning kodanikuaktiivsust soodustava keskkonna kujundamisel.**

Fookused

Lähtudes sihtkapitali eesmärgist on KÜSKi fookusteks:

1. Mittetulundussektori institutsionaalne arendamine (*capacity building*) nii üleriigilisel kui ka piirkondlikul tasandil ning organisatsioonide ja –võrgustike tegevuse toetamine EKAKi rakendamisel, edendamaks ühenduste suutlikkust olla partneriks avalikule võimu institutsioonidele.
2. Uuenduslike kodanikuühiskonna alaste programmide ja projektide läbiviimine: uuringud, arendusprojektid, uute teadmiste rakendamine, rahvusvahelise kodanikuühiskonna alase

arengu kogemuste omandamine ja levitamine, ühenduste vajalike koostöostruktuuride käivitamine.

Eesmärgist ja fookustest lähtudes rahastatakse sihtkapitali kaudu kodanikuühiskonna arengule suunatud tegevusi nii riigi kui ka regionaalsel tasandil ja nn võtmeorganisatsioonide (koostöövormide) ühenduste koostööd edendavaid tegevusi. Selle tulemusel mõjutab KÜSK osalusdemokraatiat süvendavaid tegevusi Eestis: kaasamine, ühenduste institutsionaliseerumine, nende koostöö ja kommunikatsiooni edendamine, mittetulundussektori identiteedi tugevdamine, ühenduste kaudu avaliku teadlikkuse ja kodanikuhariduse süvendamine, ühenduste poolt avalike teenuste kvaliteetse osutamise ettevalmistamine, vabatahtliku töö edendamine, ühenduste rahastamise edasine korrastamine ning kõigi nende tegevuste läbi kodanikuaktiivsuse ja sotsiaalse kapitali suurenemine. Fookuste alusel tegutsemiseks töötatakse välja vastavad sihtkapitali programmid.

Igaks aastaks algatab ja kinnitab KÜSK nõukogu fookustest lähtuvad konkreetsed rahastamisprogrammid, mis konkretiseerivad toetatavaid tegevusi vastavalt antud aasta konkreetsetele prioriteetidele ning mis on vajalike protsesside katalüsaatoriks ja uuringute käivitamise aluseks.

Programmidele, sealhulgas esimese fookuse piirkondliku tasandi programmile eraldatava rahahulga sihtkapitalis määrab KÜSKi nõukogu lähtudes fookustele ja sealhulgas piirkondlikule programmile määratud raha miinimummahust.

Sihtrühmad

Sihtkapitali toetus suunatakse lähtudes EKAKist ennekõike üleriigilise tegevusulatusega eestkosteorganisatsioonide ja –võrgustike, samaväärset avalikku hüve osutavate mittetulundusühenduste tegevuse ja projektide ning kodanikuühiskonda uurivate ja arendavate organisatsioonide ja asutuste programmide ja projektide toetamiseks. Samuti piirkondlikult sarnast tegevust edendavate organisatsioonide, võrgustike ja asutuste tegevuse ja projektide toetamiseks.

Juriidiline staatus:

KÜSK asutatakse iseseisva juriidilise isikuna, mis tagab eesmärgist ja fookustest lähtuvate programmide väljaarendamise, ühtsed toetuste tingimused ja kriteeriumid ning järelevalve toetuste kasutamise üle, demokraatliku otsustusmehhanismi ning ühenduste parima osalemise sihtkapitali rahastamispoliitika kujundamisel, otsustusprotsesside ja aruandluse läbipaistvuse.

Iseseisva juriidilise isikuna loob sihtkapital aluse erinevate rahastamisasutuste ja -skeemide tegevuse ja omavahelise tööjaotuse edasiseks korrastamiseks. Sellisena omandab KÜSK ka vajaliku rolli ministriumite kaudu ühenduste tegevuse rahastamise korrastamiseks valitsusprogrammis kavandatud tervikliku nägemuse ja ühtsete põhimõtete kontseptsiooni koostamisel 2008. aastal.

Tegutseva juriidilise isiku juures rakendatav rahastamisskeem ei võimalda KÜSKi piisavalt arendada uute ressursside juurdetoomise ja tegevuse laiendamise kaudu ning tema väljakujunenud praktika ei pruugi sobida KÜSKi programmidega. Ressursi killustamine erinevate sihtasutuste, rahastamisskeemide ja piirkondade vahel ei taga kodanikuühiskonna terviklikule arengule suunatud eesmärkide saavutamist.

Sihtkapitali rahastamistegevuse põhimõtted

KÜSK on eesmärgist ja fookustest lähtuvalt nii toetusi andev (*grant-making*) kui ka programme algatav (*operational*) fond.

Arendustoetused

Lähtudes sihtkapitali eesmärgist ja fookustest rakendab sihtkapital programmide kaudu kõige sobivamat toetuse liiki.

Arendus- ja tegevustoetusi eraldatakse pikemaks ajaperioodiks (kuni 3 aastat) lähtudes ühenduse tegevusulatuselt kas riiklikul tasandil või ühenduste koostöö tugevdamisele suuandud tegevustele regionaalsel ja kohalikul tasandil. Sihtkapital ei eralda tegevustoetusi ühendustele nende valdkondlike põhikirjaliste eesmärkide elluviimiseks.

Pikemaajalisi tegevustoetusi eraldatakse vaid Tulumaksuseaduse §11 kriteeriumite alusel⁵¹ määratletavatele avalikes huvides tegutsevatele organisatsioonidele rahastamislepingus sätestatud rolli ja ülesannete elluviimiseks. Tulenevalt avalikes huvides tegutsevate ühenduste käimasolevast valitsuse nimekirja korrastamisest lähtub KÜSK tulumaksuseaduse §11 olevast mõttest ning võib vajadusel teha põhjendatud erandeid.

Arendus- ja tegevustoetuse eraldamisel tuleb lähtuda informatsioonist taotluse esitanud organisatsiooni kohta, mis kinnitavad tema pädevust ning varasemat tulemuslikku ja kompetentset tegevust ja jätkusuutlikkust: senise rahastamise ja tegevuse ülevaade, arengustrateegia ja tegevuskava olemasolu, tegutsemine vastavalt kodanikuühenduse eetikakoodeksile: avatus, läbipaistvus, aruandevalmidus jt. Taotluses esitatakse tegevuse eesmärk, selle saavutamise tegevuskava ja eelarve.

Pikemaajalise arendus- ja tegevustoetuse kasutamise üle toimub regulaarne järelevalve, tagamaks raha otstarbeka kasutamise ja taotluses esitatud eesmärkide saavutamise. Vahehindamise negatiivne tulemus on aluseks toetuslepingu katkestamiseks.

Toetusi eraldatakse sihtkapitali eesmärgist ja fookustest lähtuvalt kavandatud sihtkapitali programmide raames toetuskonkursside korraldamise kaudu.

Toetuste eraldamine toimub konkursi korras selge valikuprotsessi abil. Valikukriteeriumiteks on organisatsiooni senine rahastamine, tegevus ja saavutused, partnerlussuhted, soovitud, taotluse tehniline kvaliteet, organisatsiooni professionaalsus, usaldusväärsus, juhtimisalane ja finantsiline pädevus, võime saada projektile lisaraha teistest allikatest, võime käivitada tulevikus vastastikku kasulik partnerlus, tegevuse või projekti teostamisaeg jms.

Uuenduslike kodanikuühiskonna alaste programmide ja projektide fookuse raames rahastab KÜSK kodanikuühiskonna uuringutega tegelevaid asutusi ja organisatsioone sõltumata nende juriidilisest staatusest.

Fookuste ja programmide rahalised miinimummahud

KÜSK mittetulundussektori institutsionaalse arendamise fookuse miinimummahuks 50% sihtkapitali rahalisest ressursist. Selle hulgas sama fookuse all rakendatava piirkondliku tasandi iga-aastase programmi miinimummahuks on 10% sihtkapitali rahalisest ressursist.

KÜSK uuenduslike kodanikuühiskonna alaste programmide ja projektide läbiviimise fookuse miinimummahuks on 15% sihtkapitali rahalisest ressursist.

KÜSK halduskulude mahuks on käivitamise perioodil kuni 15% hallatavast ressursist, mille järel vastav maht väheneb. KÜSK halduskulude aastaelarve kinnitab KÜSK nõukogu.

Sihtkapitali juhtimise ja töö korraldamise põhimõtted

KÜSKi tegevust juhib sihtkapitali nõukogu, mille nimetab ametisse valitsus regionaalministri ettepanekul. Regionaalminister konsulteerib nõukogu nimetamiseks Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamise tegevuskavade elluviimiseks ja täitmise hindamiseks ning

⁵¹ Tulumaksuseadus. <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12850769>

kodanikuühiskonna ja riigi koostöö arendamiseks moodustatud valitsuskomisjoniga (edaspidi EKAK-i valitsuskomisjon)⁵².

Sihtkapitali nõukogu võtab tööle sihtkapitali juhataja. Sihtasutuses rakendatakse tööle vajalik töötajaskond, projektide hindamine tellitakse ekspertidelt.

Nõukogu

- Nõukogu on 7 - 9 liikmeline.
- Tulenevalt KÜSKi suunatavatest riigieelarvelistest vahenditest kuuluvad nõukogusse regionaalminister, 2 Riigikogu nimetatud liiget ning 4 - 6 nõukogu liiget esitab EKAKi valitsuskomisjon.
- EKAKi valitsuskomisjon esitab nõukogu liikmed, tehes valiku ühendustelt laekunud ettepanekute vahel, arvestades seejuures põhimõtet, et komisjoni liikmeteks oleks eri valdkondade ühenduste poolt esitatud esindajad (nt kodanikuühiskonna üldkõnemused, sotsiaalvaldkond, haridus, kultuur, keskkond, kohalik omavaldus jt) ning kodanikuühiskonna asjatundjad ja äriühingute esindajad. Ühiskomisjonil on õigus teha ettepanek asjatundjatele ja äriühingute esindajatele saada nimetatud KÜSK nõukogusse.
- Nõukogu töötab välja KÜSK strateegia, tegevuskava ja eelarve ning neist lähtuvad iga-aastased rahastatavad programmid ning kinnitab toetuste taotlemise konkursside tingimused ja läbiviimise korra.
- Nõukogu koosseis roteerub. Nõukogu liikmeks oleku kestus võib olla 3 aastat. Sealjuures on mõistlik esimesel korral nimetada kahe erineva ajalise kestusega nõukogu liikmed, et edaspidi nõukogu liikmete roteerumise korral tagada nõukogu töö järjepidevus.
- EKAK-i valitsuskomisjon ja Nõukogu jälgivad, et nõukogu liikmed hoiduksid sattumast huvide konflikti ning väldiksid ka näilist huvide konflikti.

Haldamine, struktuur ja töötajaskond

- KÜSK toimimiseks eraldatakse sihtkapitali käivitamise perioodil maksimaalselt kuni 15% hallatavast ressursist, mille igal aastal otsustab KÜSK nõukogu eelarve kinnitamise kaudu.
- KÜSKis asub tööle 3-4 inimest (juhataja, programmijuht, raamatupidaja, infojuht).
- KÜSK rakendab otsuste põhjendatud tegemiseks projektide hindamisel kui ka oma töö alusdokumentide väljatöötamiseks eksperte. Iga toetustaotlust hindab vähemalt 2 eksperti. Ekspertide töö tasustatakse.

Töö põhimõtted

- KÜSK töötab lähtudes Euroopa Fondide Keskuse põhimõtetest ja hea praktika kogemustest⁵³.
- KÜSK töötab nõukogus vastuvõetud strateegia, tegevuskava eelarve, programmide alusel korraldatavate toetuskonkursside kaudu. Põhjendatud erandid otsustab KÜSK nõukogu igal konkreetsel juhul.

⁵² Vabariigi Valitsuse korraldus 16. augustist 2007.a. nr 380 „Valitsuskomisjoni moodustamine Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamise tegevuskavade elluviimiseks ja täitmise hindamiseks ning kodanikuühiskonna ja riigi koostöö arendamiseks”

⁵³ European Foundation Centre. Principles and Good Practice, <http://www.efc.be/ftp/public/EFCpublications/EFCPrinciplesGoodPractice.pdf>

- Oma tegevuse planeerimisel ja programmide väljatöötamisel teeb KÜSK koostööd teiste kodanikuühendusi rahastavate rahastamisinstrumentidega sealhulgas Euroopa Liidu 2007 – 2013 rakenduskavade rakendusametite ja -üksustega tagamaks dubleerimise vältimist ning parimat võimalikku sünergia. Väga tihedat koostööd teeb KÜSK ESF inimressursi arendamise rakenduskava prioriteetse suuna nr 5 Suurem haldussuutlikkus rakendajatega, eriti avatud taotlusvoorude Tarkade otsuste fondi organisatsioonide strateegilise juhtimise suuna rakendajatega. Vältitakse dubleerimist ja vajadusel käivitatakse ühisprojekte.
- KÜSK töötab läbipaistvuse ja avatuse põhimõtteid järgides. Toetuskonkursside väljakuulutamiseks ja reklaamimiseks on vastavad protseduurireedid, kehtestatud on arusaadavad tingimused taotluse koostamiseks, toetuse eraldamise otsused avalikustatakse, toetust mittesaanud taotlejaid teavitatakse kehtestatud korra alusel toetuse mittesaamise põhjustest. Kehtestatakse vaideprotseduurid, mis võimaldavad otsuseid ümber vaadata.

KÜSK arendamine

Lähtudes vabariikide riigieelarve kaudu senise rahastamise praktika ning erinevate rahastamisinstrumentide tegevuse uuringutest ja analüüsist ning riigi ja kodanikuühenduste koostöö toetamise vajadusest koostatakse vabariikide rahastamise tervikliku nägemuse ja ühtsete põhimõtete kontseptsioon vastavalt valitsuse tegevuskavale 2008.a. lõpuks.

KÜSK kontseptsiooni väljatöötamine on selle esimene etapp, mille tulemusel käivitatakse ühendustele vajalik arendus- ja tegevustoetuste ning kodanikuühiskonna uuringute läbiviimiseks vajalik rahastamisinstrument, mis on suunatud EKAK-i eesmärkide ja prioriteetide elluviimiseks.

KÜSK on aktiivne partner riigile algatades arutelusid kodanikuühenduste rahastamise allikate ja praktikate ning nende täiendamise üle. Analüüsib läbi ja esitab põhjendatud ettepanekud seniste vastavate ideede kohta (nn 1% tulumaksust, hasartmängumaksu nõukoguga seonduv jt). Teeb ettepanekuid riigi fiskaalpoliitika osas eesmärgiga motiveerida maksumaksjate filantroopilist ja heategevuslikku tegevust.

Kodanikuühenduste riigieelarvest rahastamise kontseptsiooni valmimise järgselt täpsustatakse kõigi toimivate ühendusi rahastavate struktuuride omavahelist tööjaotust.

KÜSK lähtudes eesmärgist taotleb oma ressursi suurendamist pidades selleks läbirääkimisi valitsusega ning koostab arengustrateegia ja vastava tegevuskava, kuidas suurendada ressursi eravahendite kaasamise kaudu.

KÜSK stabiilsuse väljaarendamiseks töötatakse välja sihtkapitali ressursi investeerimisprogramm ja strateegia.

Ressursside täiendavate juurdekasvu saavutamisel töötab sihtkapital välja allkapitalide käivitamise eesmärgid ja nende kasutamise korra ning arendab välja vastava kompetentsi. Kaasatud erakapitali rakendamine lepatakse kokku annetajate ja toetajatega.

Nõuded rahastatavatele ühendustele ja taotlejatele

KÜSK peab ühenduste rahastamisel lähtuma Euroopa Nõukogu määruses nr 1605/2002, 25. juuni 2002⁵⁴, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat, põhimõtetest. Sealhulgas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõte, mis tuleks määratleda säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe

⁵⁴ <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=275017:cs&lang=et&list=447189:cs,386809:cs,283777:cs,275017:cs.&pos=4&page=1&nbl=4&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>

põhimõtetest lähtuvalt ja nende põhimõtete täitmine tuleb kindlaks teha tulemusnäitajate abil, mis on kehtestatud iga meetme kohta ja mida saab mõõta tulemuste hindamist võimaldaval viisil.

Tulumaksuseaduse §11 määratud tingimuste alusel avalikes huvides tegutsemine näitab, et vabaihenduse poolt osutatavad teenused ja tegevused on vajalikud avalikkusele üldiselt või kindlale vähemsoodustatud isikute grupile ning riik tunnustab neid tegevusi otsese või kaudse toetuse andmise näol. Tulenevalt avalikes huvides tegutsevate ühenduste käimasolevast valitsuse nimekirja korrastamisest lähtub KÜSK tulumaksuseaduse §11 olevast mõttest ning võib vajadusel teha põhjendatud erandeid.

KÜSK kaudu rahastatavatele kodanikuühendustele ja teistele toetuste saajatele kehtestatakse selged ja konkreetsed tingimused nende senise rahastamise ja tegevuse osas, mis peab näitama nende vajadust antud rahastamise järele ja suutlikkust kavandatu ellu viia, professionaalsust, avatust ja läbipaistvust nii tegevuse kui ka rahade kasutamise osas.

Kodanikuühiskonna sihtkapitalist rahastatav mittetulundusühendus peab tegutsema vastavalt kodanikuühenduste eetikakoodeksile⁵⁵ ja ta peab avaldama sellekohase teate oma kodulehel koos viitega eetikakoodeksile.

LISAD

Lisa 1. Kaasamisprotsessi käigus saadud ettepanekud ühendustelt ja isikutelt.

Lisa 2. Täiendavad teemakohased allikad

⁵⁵ Kodanikuühenduste eetikakoodeks, <http://www.ngo.ee/eetikakoodeks>

Lisa 1.

Kaasamisprotsessi käigus saadud ettepanekud ühendustelt ja isikutelt

Siia tuleb lisada Exceli tabel kaasamisprotsessi käigus tehtud ettepanekute kohta.

Lisa 2

Täiendavad teemakohased allikad

Artiklid „Postimehe” lisas Foorum

- **Atonen, M.**, Eraldi maksusüsteemi ei tule.
<http://vana.www.postimees.ee/index.html?number=516&op=luгу&id=63601>
- **Juhtkiri: Kirev raha:** <http://vana.www.postimees.ee/index.html?number=516&op=luгу&id=94218>
- **Laius, A.**, Ühendused tungivad avalikku poliitikasse.
<http://vana.www.postimees.ee/index.html?number=516&op=luгу&id=88131>
- **Mänd, K.**, Kes täidab ühenduste rahakotti.
<http://vana.www.postimees.ee/index.html?number=516&op=luгу&id=94208>
- **Rehema, A.**, Kohalikud fondid teenivad kodukohta
<http://vana.www.postimees.ee/index.html?number=516&op=luгу&id=46032>
- **Ruus, K.**, Rask: «kolmas sektor» on terminina võõras
<http://vana.www.postimees.ee/index.html?number=516&op=luгу&id=74015>
- **Ruus, K.**, Tulumaksusoodustust saab kümnendik ühendustest.
<http://vana.www.postimees.ee/index.html?op=luгу&id=55313&number=516&rubriik=60>

Brophy, M., Charities Aid Foundation kui heategevuse müüja. VI Avatud Ühiskonna Foorum. Sotsiaalsed Investeeringud – miks ja kuidas?. Tallinn 2001.

Eesti valitsusväliste ühenduste pöördumine avalikkuse, Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse poole

http://www.eurofondid.org.ee/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=16

EKAKi arutelu Riigikogus 2005.a. <http://web.riigikogu.ee/ems/stenograms/2005/01/m05012002.html>

EMSL, Kodanikuühiskonna riigieelarvelise rahastamise projekt. <http://www.ngo.ee/rahastamine>

Hasartmängumaksu nõukogu kodulehekülj <http://hmn.riik.ee/?id=1065>

Hasartmängumaksu seaduse muutmise seaduse seaduseelnõu 697 SE. <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=051670027&login=proov&password=&system=ems&server=ragne1>

Jätksuutlikkuse indeks. (<http://www.ngo.ee/indeks>)

Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007 -2010. http://www.siseministeerium.ee/failid/KATA_2007_2010.pdf

Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvest ajavahemikul 1998-2001 (2001). Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest 2001-2003 (2004). Uurimused. Siseministeerium: kohaliku omavalitsuse osakond <http://www.siseministeerium.ee/?id=6892>

Kuhnle, S., Selle, P. (1990). Meeting Needs in a Welfare State: Relations between Government and Voluntary Organizations in Norway. - A. Ware, R. E. Goodin (eds). Needs and Welfare. Beverly Hills: Sage.

Laius, A., Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni arengulugu.

<http://www.riigikogu.ee/rva/toimetised/rito6/artiklid/23laius.htm>

Laius, A., Protsent tulumaksust kodanikuühendustele. <http://www.emy.ee/artiklid/laius7.html>

Lepp, Ü. (2005). Estonian Cultural Organizations: The Threshold of Change. In Katalin E. Koncz (ed.), /NGO Sustainability in Central Europe: Helping Civil Society Survive (pp. 195 - 246)./ Budapest: Open Society Institute. <http://www.emy.ee/uuringud/>

Merusk, K., Olle, V., Saarmets, V. (2004). Kodanikeühenduste seadusandlike küsimuste analüüs. Analüüsi aruanne. Siseministeerium.

Poliitikauuringute Keskus Praxis, Projekt „Kaasamine ja osalemine otsusetegemise protsessis”.

http://www.praxis.ee/index.php?no_cahce=4fb98f5bf16f2b0bd981cbc01050fa59&lang=et&menu_id=140&page_id=1002&redirect=1

Puurmann, M., Kodanikuühenduste rahastamine riigi poolt

(<http://www.riigikogu.ee/rva/toimetised/rito10/artiklid/19puurmann.htm>)

Riigikontrolli kontrolliaruanne nr 2-5/04/24, 7.05.2004, “Hasartmängumaksust makstavad toetused”.

http://www.riigikontroll.ee/fake_index.php?lang=et&uri=%2Faudit.php%3Faudit%3D325

Salamon, L. M. (1995). Partners in Public Service: Government and Non-profit Relations in the Modern Welfare State. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Themis raport, Sihtasutus Eesti Õiguskeskus “Kodanikuühenduste rahastamise protseduurireedlid riigieelarvest rahastamise korral”. <http://www.emy.ee/uuringud/>

Tulumaksuseadus. www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?replstring=33&dyn=12769553&id=12761233!pr11lg8

Tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekirja koostamise kord ning asjatundjate komisjoni moodustamise kord ja töökorraldus, Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2006. a määrus nr 279
www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12769553

Vatsfeld, V., Tugikeskused, milleks ja kellele? <http://www.riigikogu.ee/rva/toimetised/rito7/artiklid/24vatsfeld.htm>

2007-2013 EL STRUKTUURIVAHENDITE PLANEERIMINE [HTTP://WWW.FIN.EE/SF2007](http://WWW.FIN.EE/SF2007)