



SISEMINISTEERIUM



KÜSK Kodanikuühiskonna  
Sihtkapital



TALLINNA ÜLIKOOL

.....  
Kodanikuühiskonna uurimis- ja arenduskeskus

KODANIKUÜHISKONNA TOETUSEKS

# Kodanikualgatus institutsionaliseerumine Eestis **2014**

Uuringu raport

# Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis **2014**

Uuringu raport

Kodanikuühiskonna Sihtkapital  
Tallinna Ülikool

Tallinn 2014

KODANIKUALGATUSE INSTITUTSIONALISEERUMINE EESTIS 2014  
Uuringu raport

Valminud Kodanikuühiskonna Sihtkapitali toel

Projektijuht: Erle Rikmann

Uurimisrühma liikmed: Erle Rikmann, Liisi Keedus,  
Kristina Lindemann, Eve-Liis Roosmaa, Marko Sõmer,  
Aivar Joorik ja Martin Aidnik.

Panustasid: Tea Pohl, Olga Gurova, Jette-Krõõt Keedus  
ja TLÜ sotsioloogia üliõpilased.

Koostööpartner ankeetküsitluse läbiviimisel: TNS Emor

ISBN 978-9949-29-185-4 (pdf)

Väljaandja:

Kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus  
Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut  
Uus-Sadama 5, 10120 Tallinn  
kuak@tlu.ee, <http://tlu.ee/kuak>

# Sisukord

	<b>Sissejuhatus</b> .....	7
	1.1. Uurimuse meetodid ja valim.....	9
	1.1.1. Ankeetküsitlus.....	9
	1.1.2. Intervjuude uuring.....	10
	<b>Ülevaade MTÜ-de olukorrast</b> .....	13
	2.1. MTÜ-de asukoht, asutamisaasta ja asutaja.....	13
	2.2. Töökeel.....	15
	2.3. Ühenduse tegevusulatus.....	15
	2.4. Tegevusvaldkonnad.....	17
	2.5. Palgatöötajate olemasolu.....	18
	2.6. Vabatahtlike kaasamine.....	20
	2.7. Püsivabatahtlikud.....	21
	<b>MTÜ-de liikmeskond ja organisatsiooni sisemine toimimine</b> .....	23
	3.1. Liikmeskond.....	23
	3.1.1. Aktiivsed liikmed MTÜ-des.....	25
	3.1.2. Liikmeskonna laiendamine.....	26
	3.1.3. Sooline tasakaal MTÜ-de liikmeskonnas.....	27
	3.2. Juhatuse koosseis, roteerumine ja tasustamine.....	28
	3.3. Üldkogu.....	30
	3.4. Liikmeskonnaga suhtlemine.....	31
	3.5. Arengukava olemasolu.....	32
	3.6. Töövahendite piisavus.....	32
	3.7. Tugistruktuurid: MTÜ-sid nõu ja mittemateriaalse abiga toetajad.....	33

<b>N</b>	<b>MTÜ-de tegevus ühiskonnas.....</b>	<b>35</b>
	4.1. MTÜ-de võrgustumine ja koostöö ühiskonna teiste sektoritega.....	35
	4.1.1. Kuulumine katusorganisatsioonidesse.....	35
	4.1.2. Võrgustumine tegevusvaldkondade lõikes.....	36
	4.1.3. Katusorganisatsiooni kuulumine maakonniti.....	37
	4.2. MTÜ-d ja koostöö.....	38
	4.2.1. MTÜ-de koostööpartnerid ja ühised tegevused.....	38
	4.2.2. Erinevate MTÜ-de koostöösuutlikkus.....	39
	4.2.3. MTÜ-de koostöösuundumuste tüpoloogia.....	40
	4.3. MTÜ-de ühiskonnale suunatud tegevused.....	43
	4.3.1. Avalikud teenused.....	44
	4.3.2. Muud ühiskonnale suunatud tegevused.....	44
	4.4. Teadlikkus kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevatest dokumentidest.....	45
	4.4.1. Kodanikuühiskonna arengukontseptsioon.....	45
	4.4.2. Kodanikuühiskonna arengukava.....	46
	4.4.3. Ühenduste rahastamise juhendmaterjal.....	46
	4.5. MTÜ-de tegevusvõimekus ja jätkusuutlikkus: faktoranalüüs.....	47

<b>V</b>	<b>Kodanikualgatuslike organisatsioonide rahastamine.....</b>	<b>51</b>
	5.1. Mittetulundusühingute rahastamisallikad 2013. aastal.....	51
	5.2. Rahastamisallikate mitmekülgsus.....	53
	5.3. MTÜ-de rahastamisallikad erinevate ühendusi iseloomustavate tegurite järgi.....	55
	5.3.1. Kohalike omavalitsuste toetus.....	56
	5.3.2. Toetus riigieelarvest ja riiklikest fondidest.....	57
	5.3.3. Tulud majandustegevusest või varalt.....	64
	5.3.4. Toetused Eesti eraisikutelt ja ettevõtetel.....	65
	5.4. Erinevad toetuse liigid ning kogemus ja rahulolu riigipoolse ja kohaliku omavalitsuse rahastuse toimimisega.....	67
	5.4.1. Erinevate toetuste saamine kohalikult omavalitsuselt ja riigilt.....	67
	5.4.2. Rahastuse taotlemise kogemus erinevate riigipoolsete rahastajatega.....	71
	5.4.3. Rahulolu rahastuse toimimisega.....	73
	5.5. Tulude suurus ja hinnang majanduslikule jätkusuutlikkusele.....	74
	5.5.1. MTÜ-de käive ja teenitud omatulu suurus.....	74
	5.5.2. MTÜ-de hinnang tulu muutusele ja majanduslikule jätkusuutlikkusele.....	77

<b>VI</b>	<b>Kodanikuühenduste rahastamise korrastamine: miks see on oluline?.....</b>	<b>81</b>
	6.1. Toetuse andmine ja kasutamine on läbipaistev.....	82
	6.1.1. Toetuste taotlemine.....	83
	6.1.2. Rahastamisotsuste tegemise protsess.....	87
	6.2. Ühendustele on tagatud võrdne ligipääs rahastamisele.....	91
	6.3. Rahastamine põhineb avalikul huvil ning on kooskõlas riigi/ kohaliku omavalitsuse strateegiliste eesmärkidega.....	93
	6.4. Rahastamisprotsessi väljatöötamise kaasatakse seotud osapooled.....	96
	6.5. Rahastamine edendab ühenduste võimekust.....	98
	6.5.1. Tänapäevaste probleemide kokkuvõtteks.....	101

<b>VII</b>	<b>Lühiülevaade kodanikuühenduste riigipoolsest rahastamisest Eestis, Skandinaavias ja Baltimaades.....</b>	<b>103</b>
	7.1. Kodanikuühenduste riigipoolse rahastuse korrastamisest Eestis.....	103
	7.1.2. Kronoloogiline ülevaade.....	103
	7.1.3. Riigipoolse rahastamise põhimõtted.....	105
	7.1.4. Riigieelarvelise rahastamise liigid.....	105
	7.2. Mittetulundusühingud ja nende riiklik rahastamine Skandinaavias ja Baltimaades.....	106
	7.2.1. Soome.....	106
	7.2.2. Norra.....	107
	7.2.3. Läti.....	107
	7.2.4. Leedu.....	108

<b>VIII</b>	<b>Uuringu lühikokkuvõte.....</b>	<b>111</b>
-------------	-----------------------------------	------------

<b>IX</b>	<b>Summary of the Report.....</b>	<b>115</b>
-----------	-----------------------------------	------------



# Sissejuhatus

2014. aasta lõpul on taas põhjust küsida, *quo vadis*, Eesti kodanikuühiskond? Möödunud aasta tervikuna on olnud keeruline, mitte tingimata raskemate hulgas, aga siiski tulvil ebamäärasust, muutusi ning vajadust põhimõtteliste otsuste järele. Ühiskonna majandusnäitajad näikse viitavat jätkuvale stagnatsioonile, omamoodi tardumine on võimust võtmas ka sotsiaalsetes ning poliitilistes suhetes. Kas ja kuidas kajastuvad need tendentsid Eesti kodanikuühiskonnas? Kuidas mõista ja seletada seal vahepeal toimunud arenguid ning mida võtab tänane kodanikualgatus kaasa homsesse? Need on küsimused, millele vastuseid otsides on sündinud käesolev raport.

Kodanikuühiskonna kujunemist Eestis oleme uurinud tänases Tallinna Ülikoolis alates 1990-ndate aastate keskpaigast. Kord viie aasta jooksul oleme andmete uuendamiseks korraldanud üle-eestilise uuringu kodanikualgatuslikest organisatsioonidest, mille tulemustes kajastub nii kodanikuühiskonna hetkeseis kui ka arengutrendid pikemas perspektiivis. 2014. aastal läbiviidud uuring oli järjekorras neljas. Uuringu ülesehitus koosneb kahest osast. Esimesel etapil kogutakse kodanikualgatuslike organisatsioonide kohta andmeid üle-eestilise ankeetküsitlusega. Lõppvalimi suuruseks ehk küsitlusankeedi täitnud organisatsioonide arvuks on 1 000 MTÜ-d. Seega saab neid andmeid analüüsida ka detailsemate alajaotuste (tegevusvaldkonnad, asukoht, liikmeskonna erinev suurus jms) kaupa. Peamised teemad, millele küsitluse abil otsitakse vastuseid võimaldavad saada ülevaadet pikaajalistest protsessidest ja suundumustest kolmandas sektoris: kaardistatakse aktiivsete kodanikeühenduste arv, tegevusvaldkonnad, liikmeskonnad, palgatöötajate kasutamine, organisatsiooni juhtimine, tegevuse rahastamine, koostöösuhed kolmanda sektori sees ja ühiskonnas üldisemalt. Tulenevalt seekordse uuringu peamisest rõhuasetusest pööratakse tavaküsimuste kõrval rohkelt tähelepanu MTÜ-de rahastamise teemale, eriti avaliku sektori poolsele rahastamisele (sh toetustele riigieelarvest ja kohaliku omavalitsuste eelarvetest). Ankeetküsitluses käsitleme nii olemasolevaid kogemusi ja edukust rahastuse taotlemisel kui ka kodanikeühenduste teadlikkust avaliku sektori poolse rahastuse eri programmide, eesmärkidest ja põhimõtetest.

Uuringu teisel etapil võetakse kvalitatiivsete meetoditega eraldi vaatluse alla MTÜ-de ja avaliku sektori poolsed arusaamad ning kogemused kodanikeühenduste rahastamisest ja strateegilisest partnerlusest. Rühmaintervjuude käigus andsime sõna avaliku sektori ning kodanikeühenduste esindajatele, intervjuude küsimustikud olid koostatud mõnevõrra erinevate rõhuasetustega, käsitlemaks neid teemasid intervjuueeritute endi kogemustest lähtuvalt. Kvalitatiivuuringu tulemused võimaldavad paremini mõista riikliku rahastamise korrastamise ning partnerlussuhete arenemise problemaatikat eri sektorites tegutsejate vaatenurgast. Samuti saab nende tulemuste alusel senisest teadlikumalt kavandada ning sihendada meetmeid valdkonna edendamiseks.



Käesolevas raportis viidetakse mitmes kohas ka varasematele kodanikualgatuslike organisatsioonide uuringute andmetele. Olgu need siinkohal kokkuvõtlikult nimetatud: esimene suurem üle-eestiline kodanikuühenduste uuring viidi läbi 1997–1998. aastal.<sup>1</sup> Selle tulemusena tekkis esimest korda selgem pilt Eesti kolmanda sektori põhiparameetritest ja kerkis esile ka mitmeid küsimusi, millele statistilise andmestiku alusel ei olnud võimalik vastata. Need küsimused puudutasid peamiselt hoiakuid ja teadmisi kodanikualgatusel, mis saigi põhiteemaks järgmises, seekord juba kvalitaatiivses uuringus 1999–2000.<sup>2</sup> Kodanikualgatusel institutsionaliseerumise kaardistamise teine kordusküsitlus 2004–2005 oli algusest peale planeeritud kaheosalisena; üle-eestiline organisatsioonide postiküsitlus ning sellele järgnenud intervjuu-uuring organisatsioonide ja MAK-ide esindajatega Eesti eri piirkondades.<sup>3</sup> Kolmas uuring toimus 2010–2011 ning selle uueks teemaks oli erinevat tüüpi MTÜ-de olemasolu ning tegutsemine Eestis kodanikualgatuslikul väljal.

Kodanikualgatuslike organisatsioonide uuringu tellijaks ja rahastajaks on Kodanikuühiskonna Sihtkapital. Uuring teostati Tallinna Ülikooli kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskuse (KUAK) poolt: uurimisrühma liikmeteks olid Erle Rikmann, Liisi Keedus, Kristina Lindemann, Eve-Liis Roosmaa, Marko Sõmer, Aivar Joorik ja Martin Aidnik. Meid abistasid ka Tea Pohl, Olga Gurova, Jette-Krõõt Keedus ja mitmed Tallinna Ülikooli sotsioloogia üliõpilased. Uurimisrühma koostööpartneriks ankeetküsitluse läbiviimisel oli TNS Emor. Koostööpartneri leidmiseks viidi projekti ettevalmistamise käigus läbi avalik lihthange.

Uuringu raport koosneb 9 peatükist. Esimene peatükk koondab raporti sissejuhatavaid osasid ja annab ülevaate uuringu läbiviimisest. Teises peatükis käsitletakse Eesti kodanikualgatuslike organisatsioonide hetkeseisu ja ankeetküsitlusele vastanud ühenduste peamisi parameetreid. Kolmas peatükk keskendub mittetulundusühingute liikmeskondades ning organisatsiooni sees toimunud muudatustele. Neljas peatükk analüüsib MTÜ-de ühiskondliku tegevust ja koostöömustreid. Viimasel peatükis uuritakse MTÜ-de rahastamisega seotud küsimusi. Kuues peatükk jätkab ühenduste rahastamise teemaga ning annab ülevaate intervjuude-uuringust riikliku rahastamise korrastamise küsimuses. Seitsmendas peatükis esitatakse põgus ülevaade MTÜ-de riikliku rahastamise tegevustest Eestis ning tutvustatakse kodanikualgatuslike organisatsioonide rahastamise olukorda mõnes naaberriigis. Kaheksandas peatükis võetakse lühidalt kokku uuringu peamised tulemused. Üheksas peatükk sisaldab uuringu lühikirjeldust inglise keeles.

---

1 Vaata Mikko Lagerspetz, Rein Ruutsoo & Erle Rikmann. (2000). Olelemisest osalemiseni? Eesti kodanikealgatusel hetkeseis ja arenguvõimalused. – *Akadeemia*, VI. 12, No. 2: lk. 269-98; vaata ka Mikko Lagerspetz, Erle Rikmann, Rein Ruutsoo (2002) The Structure and Resources of NGOs in Estonia. – *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 13, No.1: 73-87.

2 2000. aasta uurimuse raportiga saab tutvuda internetis: [www.riigikogu.ee/msi\\_arhiiv/korg\\_tood/ky\\_uuring.htm](http://www.riigikogu.ee/msi_arhiiv/korg_tood/ky_uuring.htm) või tulemustega artiklis: Rikmann, Erle (2003). Kansalaisosallistumisen Kulttuuri Virossa. *Finnish Review of East European Studies*, 1, 3-14

3 Rikmann, Erle; Katrin Enno; Mikko Lagerspetz; Ivi Proos; Rein Ruutsoo (toimetajad). (2007). *Algatus, osalus ja organisatsioonid: uurimusi Eesti kodanikuühiskonnast*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus. 2004–2005 uuringu raport on kättesaadav: <http://www.tlu.ee/et/rahvusvaheliste-ja-sotsiaaluuringute-instituut/teadustegevus-ja--keskused/repositoorium/>

## 1.1. Uurimuse meetodid ja valim

### 1.1.1. Ankeetküsitlus

Uuring koosneb kahest erineva metodoloogiaga osast – kvantitatiivsest ankeetküsitlusest ning kvalitatiivselt analüüsitavast intervjuude uuringust.

Ankeetküsitluse eesmärgiks oli koguda andmeid kolmanda sektori organisatsioonides toimivatest arengutest. Registreeritud organisatsioonide koguarv oli 1. jaanuaril 2014 Eestis 29 530 mittetulundusühingut (MTÜ) ja 801 sihtasutust (SA).<sup>4</sup> Ankeetküsitluse sihtrühma moodustasid tegutsevad mittetulundusühingud, samasse registrisse kantud korteriühistuid ning sihtasutusi käesolevas uurimuses ei käsitletud.

Ankeetküsitluse valimi koostamisel kasutati juhumeetodit: kontakteeruti iga viienda registrisse kantud MTÜ-ga, juhul kui seda kätte ei saadud, siis nimekirjas järgnevaga. Kokku helistati või saadeti elektronkirjad vahemikus aprill–mai 2014 laiali 4994 organisatsioonile. Kui organisatsiooni kohta oli olemas mitu meiliaadressi, siis valiti nimekirjas esimesel kohal olev aadress. Mitmed isikud on andmebaasi kantud rohkem kui ühe organisatsiooni esindajana, sel juhul selgitati vastamiskirjas, millise organisatsiooni nimel tal paluti vastata. Peamine osa andmekogumisest viidi läbi veebipõhiselt CAWI meetodil (Computer Assisted Web Interviewing). Küsitlusankeeti oli võimalik täita nii eesti kui vene keeles. Keskmiselt kulus ankeedi täitmisele 25 minutit. Veebiankeedi täitis kokku 774 MTÜ-d. Veebiküsitlusele mittevastanud MTÜ-de hulgas viidi läbi telefoniküsitlus, mille tulemusena täitsid ankeedi veel 226 MTÜ-d. Andmete kogumise ja sisestamise korraldas uuringurühma koostööpartner TNS Emor.

Kuna tegemist on kordusuuringuga, võeti küsitlusankeedi koostamisel aluseks varasemate uuringute ankeet, mida täiendati MTÜ-de riiklikku rahastamist puudutavate küsimustega.

Küsitlusankeet hõlmas järgmisi teemavaldkondi:

- ◆ organisatsiooni taustandmed, sh organisatsiooni nimi, asutamise aasta, liikmete arv, organisatsiooni tegutsemisvaldkond, tegutsemise tasandid, palgaliste töötajate arv jms;
- ◆ osalemisaktiivsus kolmanda sektori arengus, sh organisatsiooni kuulumine katusorganisatsioonidesse, teadlikkus Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni (EKAK) ja kodanikuühiskonna arengukava 2011–2014 kohta jms, tegevus ühiskonna üldisemaks hüvanguks;
- ◆ organisatsioonisisene tegevuse organiseerimine ja juhtimisstruktuurid, informatsiooni vahendamine liikmeskonnale, üldkoosolekute kokkukutsumine, vabatahtlike kaasamine organisatsiooni eesmärkide täitmiseks jms;
- ◆ organisatsioonide rahastamismehhanismid; tegevuse rahastamise allikad ja sissetulekute suurus, rahulolu erinevate rahastusallikatega;
- ◆ koostöö erinevate osapooltega – teiste kolmanda sektori organisatsioonidega, riigiasutustega, kohaliku omavalitsuse ja ettevõtlussektoriga, poliitiliste parteidega, massiteabevahenditega jms.

<sup>4</sup> <http://www.rik.ee>.

Andmeid analüüsiti andmetöötlusprogrammide SPSS, Stata ja Mplus abil. Uurimuse lähteandmete statistiline andmebaas on Tallinna Ülikooli kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskuse (KUAK) valduses.

### 1.1.2. Intervjuude uuring

Organisatsioonide poolt täidetud ankeetküsimustikul põhinevat analüüsi täiendavaks intervjuul põhineva kvalitatiivse uuringuga, mille fookuses olid avaliku sektori poolne MTÜ-de rahastamine (sh toetused riigieelarvest ja kohaliku omavalitsuste eelarvetest) ning partnerluskogemused. Kvalitatiivse uuringu eesmärgiks oli mõista riikliku rahastamise korrastamise ning partnerlussuhete arenemise probleematikat eri sektorites tegutsejate vaatenurkadest. Tundsi huvi, kas ja mil määral kodanikuühiskonnas ning avalikus sektoris võib märgata Eesti riikliku ühenduste rahastamise korrastamistegevuse mõjusid, kuidas on majanduskriis mõjutanud MTÜ-de avaliku sektori poolse rahastamise üldist struktuuri ning millised on eri osapoolte nägemused omavahelisest strateegilisest partnerlusest tulevikus. Kvalitatiivse uuringu maht ja metodoloogia ei võimaldanud analüüsida rahastamispõhimõtete rakendumist konkreetsetes riigiasutustes, küll aga aitas tuua välja selles valdkonnas esinevate probleemide variatiivsuse ning peamised kitsaskohad.

Intervjuude uuringu raames viisime läbi 18 fookusgrupi intervjuud Eestimaa eri paigus: 9 rühmaintervjuud ja 1 individuaalintervjuu eri valdkonnas ning eri tüüpi liikmesorganisatsioonides tegutsevaid inimestega, lisaks 7 rühmaintervjuud ja 1 individuaalintervjuu avaliku sektori ametnikega. Organisatsioonide esindajatega intervjuudel osales 38 organisatsioonide liiget ning intervjuude keskmiseks pikkuseks kujunes 1,5 tundi. Intervjuudel ametnikega osales 27 inimest ning nende pikkuseks kujunes samuti umbes 1,5 tundi. Intervjuud viidi läbi poolstruktureeritult ning need põhinesid avaliku sektori ja ühenduste esindajatele koostatud mõnevõrra erinevate rõhuasetustega küsimustel. Intervjuude arv kujunes välja küllastuvuse printsiibil: kogusime andmeid niikaua kuni lisandus kvalitatiivselt uut informatsiooni.

MTÜ-de rühmaintervjuud leidsid enamasti aset mõne MTÜ-dele suunatud suurema ürituse – infopäeva, arutelu või koolituse lõpus. See tähendab, et uuringusse panustasid reeglina rahastuse taotlejatena keskmisest aktiivsemate ja kogenumate ühenduste esindajad ning seega tõenäoliselt ka muude näitajate poolest ressursirikkamate (kogemus, oskused, materiaalsed vahendid) ühenduste liikmed. Selle tasakaalustamiseks kaasasime uuringusse ka väikese liikmeskonna ja väga väikese eelarvega rohujuuretasandi ühendusi. Ametnike rühmaintervjuudel osalenutest olid ligikaudu pooled läbinud 2013. aastal Praxise poolt läbi viidud kodanikuühenduste riikliku rahastamise korrastamise programmi (RAHKON) tutvustava koolituse. Kõik intervjuudel osalenud ametnikud puutusid oma töös pea igapäevaselt kokku kodanikuühendustega. Ametnike värbamine leidis aset telefoni teel ning uuringus osalema nõustus üle poole ametnikest, kellega õnnestus ühendust saada. Piirkondlikku esinduslikkuse saavutamiseks toimusid nendest intervjuudest 8 Tallinnas (ühel intervjuul osales kaks kohaliku omavalitsuse ametnikku ja teisel kaks organisatsioonide esindajat väljaspoolt Tallinna), ülejäänud 10 intervjuud toimusid teistes Eesti linnades.

Intervjuude tekstid salvestati ja transkribeeriti. Analüüsiks vajalikud kategooriad moodustati enamikus 2009. aastal kodanikuühenduste riigieelarveliste rahastamisvahendite ja -põhimõtete korrastamise kontseptsiooni eesmärkidest lähtuvalt, osaliselt ka teemadest, mis tõstasid intervjuude läbiviimise käigus.



# Ülevaade MTÜ-de olukorrast



## 2.1. MTÜ-de asukoht, asutamisaasta ja asutaja

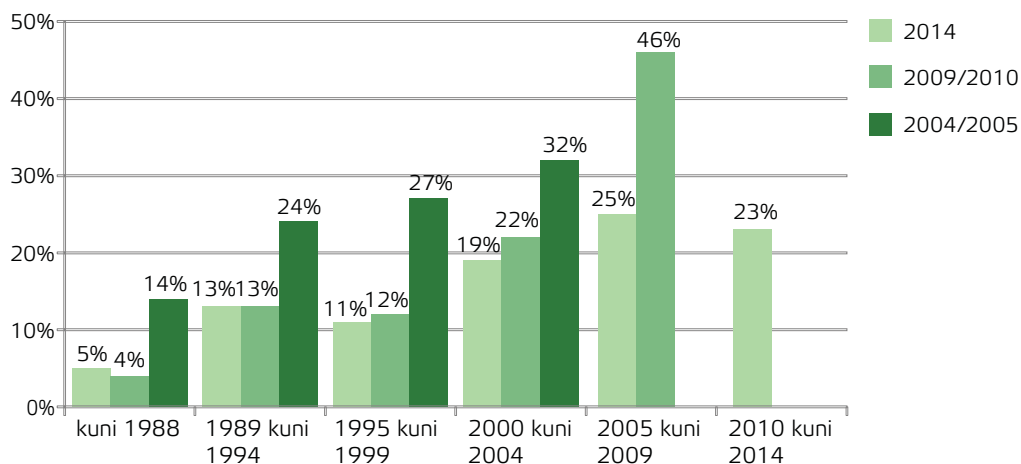
2014. aastal korraldatud kodanikualgatuslike organisatsioonide ankeetküsitluses osales kokku 1 000 MTÜ-d. Uuringu valim moodustati äriregistrisse kantud MTÜ-de nimekirja alusel, eesmärgiga saada geograafiline esinduslikkus Eestis tegutsevatest MTÜ-dest. Kuid vastajate seas olid Tallinnas asuvad MTÜ-d alaesindatud. Uuringule vastanud MTÜ-dest 23% asus Tallinnas, äriregistri nimekirja põhjal peaks Tallinnas registreeritute MTÜ-de osakaal olema ligi kolmandik. Et valim vastaks soovitud eesmärkidele ja üldkogumi struktuurile, kasutati andmete analüüsimisel kaale.<sup>5</sup> Seetõttu erineb 2014. aastal küsitlusele vastajate maakondlik jaotus mõnevõrra varasematest küsitlustest (tabel 2.1). Küll aga peaks kaalutud andmete analüüs andma varasemast täpsema pildi Eesti eri piirkondades tegutsevate MTÜ-de olukorrast.

	2014 kaalumata		2014 kaalutud		2009/2010
	arv	osakaal	arv	osakaal	osakaal
Tallinn	230	23%	332	33%	24%
Harjumaa	82	8%	113	11%	10%
Hiiumaa	38	4%	12	1%	2%
Ida-Virumaa	67	7%	88	9%	4%
Jõgevamaa	45	5%	21	2%	3%
Järvamaa	33	3%	25	3%	3%
Läänemaa	31	3%	26	3%	4%
Lääne-Virumaa	38	4%	43	4%	4%
Põlvamaa	42	4%	21	2%	4%
Pärnumaa	54	5%	63	6%	7%
Raplamaa	46	5%	27	3%	3%
Saaremaa	46	5%	32	3%	5%
Tartumaa	116	12%	117	12%	14%
Valgamaa	39	4%	23	2%	3%
Viljandimaa	45	5%	32	3%	6%
Võrumaa	48	5%	25	3%	4%
Vastamata	0	0%	0	0%	2%
	<b>1 000</b>	<b>100%</b>	<b>1 000</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>

**Tabel 2.1.** MTÜ-de maakondlik jaotus 2014 ja 2009/2010, kaalutud ja kaalumata andmed.

<sup>5</sup> Andmete kaalumise ei muutnud oluliselt tunnuste sagedusjaotusi, kuid võimaldab teha täpsemaid üldistusi üldkogumi ehk kõigi MTÜ-de kohta.

Joonis 2.1. MTÜ-de asutamisaasta.



Kodanikualgatusliku tegevuse järjepidevust ja iseseisvust ühiskonnas näitab mitteilundusühingute pikaajalisus. Eestis täna tegutsevatest MTÜ-dest on ligi veerand asutatud viimase viie aasta jooksul ehk nii-öelda noored organisatsioonid (joonis 2.1). Seega ei ole noorte organisatsioonide osakaal enam nii suur kui 2009/2010. aasta uuringus, mil lausa 46% MTÜ-dest olid asutatud viimase viie aasta jooksul. Samuti on noorte MTÜ-de osakaal täna väiksem kui 2004/2005 uuringus, kus kolmandik ühingutest olid hiljuti asutatud.

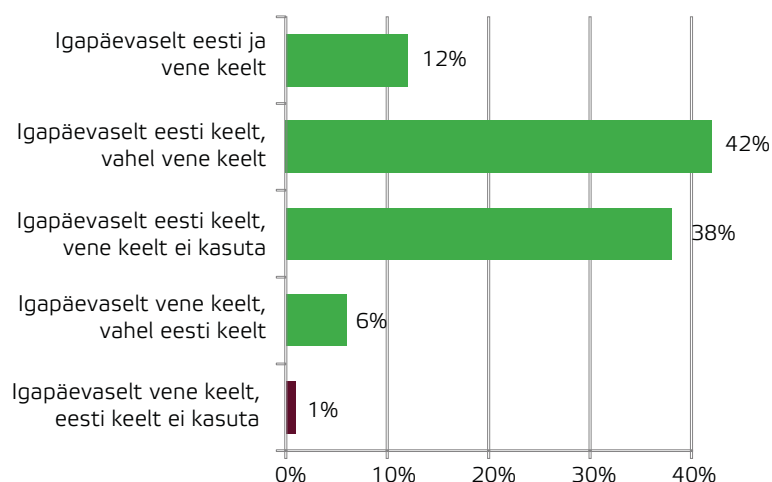
On märkimisväärne, et vaatamata vaatlusperioodi pikenedele ei ole seekordse ja viie aasta taguse uuringu võrdluses muutunud kuni aastani 2004 asutatud organisatsioonide osakaal. See viitab vanemate MTÜ-de stabiilsusele viimase viie aasta jooksul. Samas on aastatel 2005–2009 asutatud MTÜ-de osakaal oluliselt vähenenud, millest võib järeldada, et mitmed sel ajal asutatud organisatsioonid ei osutunud järjepidevaks. Seda kinnitavad ka e-äriregistri andmed, mille põhjal oli MTÜ-de üldarv aprillis 2010 peaaegu sama suur kui aprillis 2014.<sup>6</sup>

Uuringus osalenud MTÜ-de vanus erineb maakondade lõikes. Enne 2000. aastat asutatud MTÜ-d moodustavad märkimisväärse osa Tallinna ühendustest (40%), kuid neid on vähim Harjumaal (17%), Hiiumaal (20%), Lääne-Virumaal (14%) ja Valgamaal (18%). Aastatel 2010–2014 asutatud organisatsioonide osakaal on suurem Lääne-Virumaal (39%), Harjumaal (31%), Hiiumaal (30%) ja Ida-Virumaal (30%).

Sarnaselt viie aasta tagusele uuringule on ka seekord MTÜ-de asutajateks enamasti eraisikud (85%). Vanematest ühingutest ligi veerandil ei ole asutajateks eraisikud. Seevastu on viimase viie aasta jooksul loodud MTÜ-d enamasti asutanud eraisikud (93%).

<sup>6</sup> E-äriregistri statistika järgi oli MTÜ-de arv 2010. aasta aprillis 29 831 ja 2014. aasta aprillis 29 880, vt <http://www.rik.ee/et/e-ariregister/statistika>. Vahepeal on registrist kustutatud hulk passiivseid MTÜ-sid, ent on pikemaajaliselt mittetegutsenud MTÜ-de kõrval tabas vahepealne majanduskriis kõige valusamalt just noori, vahetult enne kriisi algust asutatud organisatsioone.

**Joonis 2.2.** Eesti ja vene keelt kasutatavate MTÜ-de osakaal.



## 2.2. Töökeel

**Peaaegu kõik 2014. aastal küsitluses osalenud MTÜ-d kasutavad töökeelena igapäevaselt (93%) või vahel (6%) eesti keelt.** MTÜ-dest kasutab harilikult nii eesti kui vene keelt 12% (joonis 2.2). Ainult 1% kõigist ühendustest kasutab igapäevaselt vene keelt ja ei kasuta üldse töökeelena eesti keelt. Samas kasutab ligi 6% kõigist MTÜ-dest harilikult vene keelt, kuid vahel ka eesti keelt. Seega, kui kümnekond aastat tagasi määras MTÜ peamine suhtluskeel suuresti ära tema tegevusvälja ja sihtrühmade piirid, siis tänaseks on eesti- ja venekeelne kodanikualgatuslik tegevus märksa enam põimunud.

Rohkem kui pooled ühingud kasutavad oma töös ka inglise keelt ja ligi kolmandik soome keelt. Igapäevases töös kasutab nii eesti kui ka inglise keelt 9% kõigist MTÜ-dest. Niisiis kasutavad kodanikuühendused paljusid töökeeli, kuid peaaegu kõigi töö toimub ka eesti keeles.

## 2.3. Ühenduse tegevusulatus

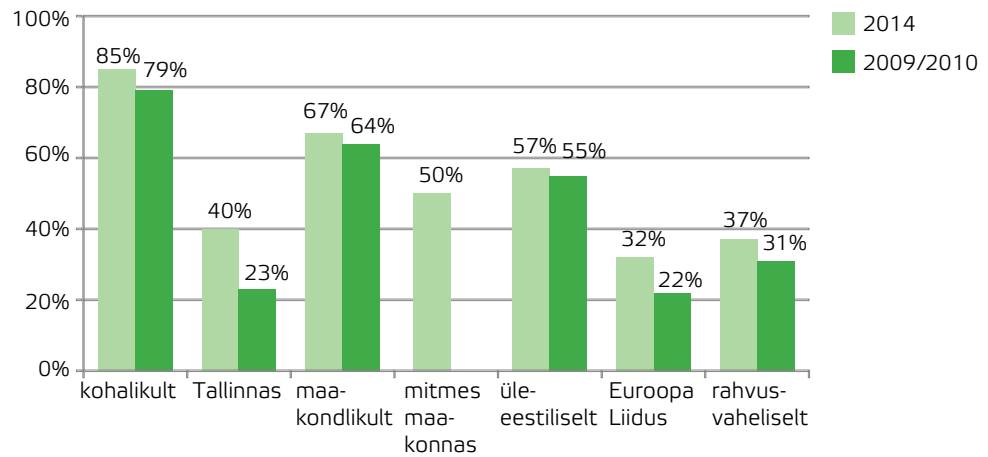
MTÜ tegevus võib keskenduda kohalikule tasandile ja samal ajal olla ka üle-eestilise või rahvusvahelise ulatusega. Uuringus küsisime MTÜ-delt, kas nad töötavad eri tegevustasanditel pidevalt, vahel või üldse mitte. Joonisel 2.3 esitame kokkuvõtvalt MTÜ-d, kes tegutsevad nimetatud tasanditel pidevalt või vahel.

Peamine MTÜ-de tegutsemistasand on kohalik, vahetu elukeskkond. Aeg-ajalt võtab ligemale kaks kolmandikku ühendustest midagi ette ka maakondlikul tasandil ja umbes pooled mitme maakonna üleselt või üle-eestiliselt. Euroopa Liidus ja rahvusvahelisel tasandil on tegevusi umbes kolmandikul MTÜ-dest. Võrreldes 2009/2010. aastaga on MTÜ-de tegevusulatus veidi laienenud – vastajad märkisid küsitluses keskmiselt pisut enam tegevustasandeid. Sealjuures on tõusnud Euroopa Liidu ja rahvusvahelisel tasandil tegutsejate osakaal. Samuti mainisid 2014. aastal rohkemad MTÜ-d Tallinnas tegutsemist.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Andmete kaalumise suurendas Tallinnas tegutsevate MTÜ-de osakaalu, kuid kaalumata andmed näitavad sarnaselt, et Tallinnas tegutsejate osakaal on tõusnud (33%). Samuti on kaalumata andmete korral näha tõusu Euroopa Liidus (29%) ja rahvusvahelisel tasandil (32%) tegutsevate MTÜ-de osakaalus.



**Joonis 2.3.**  
MTÜ-de tegevus-  
ulatus (tegutseb  
nimetatud tasandil  
vahel või pidevalt).



Kohalikul tasandil tegutsemine ei sõltu organisatsiooni vanusest. Kohalik tasand jääb MTÜ jaoks oluliseks tegevustandriks ka kogemuste ja teiste tegevustasandite lisandumisega. Ootuspäraselt on vanematel organisatsioonidel ka rohkem tegutsemistasandeid: nad on aktiivsemad maakondlikul ja üle-eestilisel tasandil. Vaid viiendik viimase kümne aasta jooksul asutatud MTÜ-sid tegutseb pidevalt üle-eestiliselt, kuid üle 20-aastastest ühingutest tegutseb sellel tasandil 40%. Samuti osalevad noored MTÜ-d vähem Euroopa Liidu või rahvusvahelise tasandi tegevustes. Rahvusvahelisel tasandil on aktiivsemad enne 2000. aastat loodud MTÜ-d.

Tegutsemine erinevatel tasanditel erineb maakonniti. Kõige vähem on kohalikule tasandile orienteeritud Tallinna MTÜ-d, kellest ainult 43% tegutseb pidevalt kohalikus elus. Tallinna MTÜde madal kohalik tegutsemisaktiivsus on tuttav juba varasematest uuringutest ning seda võib seletada mitmeti. Ühest küljest ongi Tallinnas registreeritud keskmisest rohkem ühendusi (näiteks katusorganisatsioone), mille sihiseaded ei piirdu ühe omavalitsusüksusega ja tegutsetakse laiemas sihtrühmas huvides. Teisalt aga on Tallinna MTÜ-sid iseloomustanud ka varasemate uuringute andmetel jahe-damad koostöösuhted linnavõimudega. Olukord on teistsugune väljaspool Tallinna, näiteks tegutseb pidevalt kohalikul tasandil koguni 81% Lääne-Virumaa MTÜ-dest.

Maakondlikul tasandil tegutseb pidevalt või vahel keskmiselt 67% MTÜ-dest. Teistest enam tegutsevad sel tasandil Ida-Virumaa (83%), Lääne-Virumaa (86%), Pärnumaa (81%), Raplamaa (85%) ja Saaremaa (81%) MTÜ-d. Maakondlikult on mõnevõrra vähemaktiivsed Harjumaa (56%), Tartumaa (61%), Tallinna (59%) ja Järvamaa (60%) organisatsioonid.

Kuigi koguni 57% kõikidest MTÜ-dest märkis, et nad tegutsevad vahel või pidevalt üle-eestiliselt, siis piirkondlikult tulevad esile suured erinevused. Aktiivsemad üle-eestilised tegutsejad koonduvad suurematesse linnadesse – 76% Tallinna ja 66% Tartumaa MTÜ-dest tegutseb sel tasandil. Teistest vähem on üle-eestilisele tasandile orienteeritud Läänemaa (19%), Saaremaa (29%), Hiiumaa (33%) ja Valgamaa (35%) ühingud.

Tallinnas asuvad MTÜ-d märkisid kõige sagedamini, et tegutsevad Euroopa Liidus (51%) ja rahvusvaheliselt (57%). Rahvusvahelisel tasandil on aktiivsemad ka Tartumaa (41%) ja Ida-Virumaa (33%) ühingud. Võrreldes 2009/2010. aasta uuringuga, ei eristu enam rahvusvahelisel tasandil sagedasema tegutsemise poolest Põlvamaa MTÜ-d.

## 2.4. Tegevusvaldkonnad

MTÜ-de peamised tegevusvaldkonnad ei ole viimase viie aasta jooksul oluliselt muutunud (tabel 2.2). Sarnaselt 2009/2010. aasta uuringule on ka 2014. aastal kõige levinumad tegevusvaldkonnad sport/kehakultuur, kultuur ja kunst ning vaba aja sisustamine ja huvialane tegevus. Võrreldes varasema uuringuga, on veidi langenud nende MTÜ-de osakaal, kes nimetavad oma põhitegevuseks sotsiaalsete rühmade huvide esindamist.

Tegevusvaldkonnad seostuvad ka MTÜ asutamise ajaga, ilmselt on põhjuseks see, et ühenduste asutamist ja jätkusuutlikkust eri ajaperioodidel mõjutavad kehtivad kodanikualgatuse toetuse- ning rahastamisprogrammid. Samuti muutuvad ajas kaasaraäkimist nõudvad olulised küsimused. Rohkem kui 15 aastat tagasi asutatud MTÜ-de seas on kõige sagedasem põhitegevus sport ja kehakultuur (23%) ja noorematest MTÜ-dest veidi rohkem tegeletakse ka kutseliidule omase tegevusega (7%). Seevastu ainult 13% vanimatest ühingutest tegeleb vaba aja sisustamisega ning 3% naabruskonna elukvaliteedi edendamisega. Aastatel 2000–2004 asutatud MTÜ-d tegelevad keskmisest sagedamini vaba aja sisustamise ja huvialase tegevusega (21%). Järgmise viie aasta jooksul (2005–2009) loodud MTÜ-de seas on kõige enam levinud tegevus naabruskonna elukvaliteedi edendamine (19%) ning teistest vähem tegeletakse spordi ja kehakultuuri valdkonnaga (12%). Noorimate MTÜ-de (2010–2014 asutatud) kõige sagedasem tegevusvaldkond on kultuur ja kunst (21%) ning teistest veidi sagedamini tegeletakse ka kommunikatsiooni ja infotehnoloogiaga (3%). Samas on noorimate MTÜ-de seas mõnevõrra vähem naabruskonna elukvaliteedi edendamiseks töötavaid ühingu (9%).

	2014	2014	2009/2010
Sport / kehakultuur	168	17%	14%
Kultuur / kunst	175	17%	15%
Sotsiaalsete rühmade huvide esindamine	58	6%	11%
Haridus / teadus	68	7%	6%
Kutseliidule omane tegevus	44	4%	2%
Sotsiaalteenused	44	4%	4%
Vaba aja sisustamine/ huvialane tegevus	171	17%	16%
Naabruskonna elukvaliteeti edendav tegevus	109	11%	13%
Ühiskonna areng	33	3%	4%
Looduskeskkond	24	2%	2%
Tervishoid	26	3%	1%
Põllumajandus	15	1%	2%
Kalandus / jahindus	19	2%	3%
Religioon	6	1%	0%
Muinsuskaitse	6	1%	1%
Kommunikatsioon / infotehnoloogia	9	1%	0%
Muu	25	3%	4%
Vastamata	0	0	2%
	1 000	100%	100%

**Tabel 2.2.** MTÜ-de tegevusalad, 2009/2010 ja 2014.

**Tabel 2.3.** MTÜ-dele tegevuse käigus sagedamini lisanduvad tegevusalad, 2014 ja 2009/2010.

	2014	2009/2010
Vaba aja sisustamine/ huvialaline tegevus	38	48
Haridus / teadus	19	19
Kultuur / kunst	13	20
Ühiskonna areng	13	17
Sotsiaalsete rühmade huvide esindamine	11	16

MTÜ-de tegevusalad erinevad Tallinna ja teiste Eesti piirkondade võrdluses. Tallinna MTÜ-d tegelevad enam kultuuri ja kunstiga (21% Tallinnas vs. 16% mujal Eestis), hariduse ja teadusega (9% vs. 6%) ning kutseliidule omase tegevusega (8% vs. 3%). Väljaspool Tallinnat asuvate MTÜ-de põhitegevus on sagedamini piirkonna elukvaliteedi edendamine (15% mujal Eestis vs. 2% Tallinnas), looduskeskkond (3% vs. 0%) ning kalandus ja jahindus (3% vs. 0%).

MTÜ peamisele valdkonnale võib lisanduda tegevuse käigus ka teisi valdkondi. Seetõttu palusime ankeedis MTÜ-del nimetada kuni kolm lisanduvat tegevusvaldkonda. Kõige sagedamini toodi välja vaba aja sisustamist, haridust ja teadust, kultuuri ja kunsti, ühiskonna arengut ning sotsiaalsete rühmade huvide esindamist (tabel 2.3). See tulemus sarnaneb 2009/2010. aasta uuringule, kus nimetati kõige sagedamini samu lisanduvaid tegevusvaldkondi.

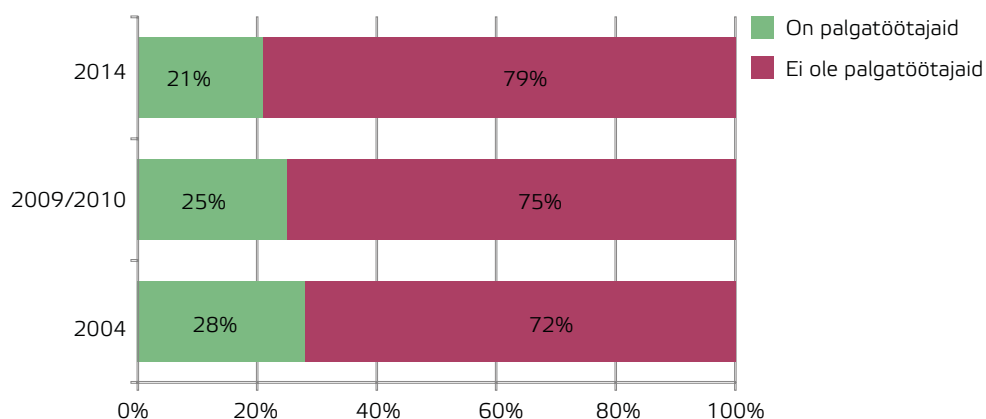
Kodanikualgatusliku tegevuse oluline eesmärk võib olla ühiskonna üldisem areng. Seetõttu vaatasime eraldi MTÜ-sid, kes märkisid ühiskonna arengu lisanduvaks või põhitegevuseks. Ühiskonna arengule on ennast suunitlenud 16% kõigist MTÜdest. Sagedamini nimetavad ühiskonna arengut lisanduva tegevusalana hariduse ja teaduse, naabruskonna edendamise, sotsiaalteenuste ning kutseliidule omase põhitegevusega MTÜ-d. Maakondade võrdluses selgub, et sagedamini märkisid ühiskonna arengut Ida-Virumaa (27%), Tallinna (19%), Jõgevamaa (19%), Lääne-Virumaa (19%) ja Viljandimaa (19%) ühingud. Organisatsiooni vanuse järgi eristusid aastatel 2000–2004 loodud MTÜ-d, kellest ainult 10% jaoks oli ühiskonna areng üks olulistest tegevustest. Vanimatest MTÜ-dest märkis ühiskonna arengut oma tegevusvaldkonnana 17% ja viimase kümne aasta jooksul asutatud MTÜ-dest 19%. Ilmselt on neil näitajatel seos organisatsioonide toetusprogrammide ja asutamise lainetega. Nagu eelnevalt nägime, oli 2000.–2004. aastatel asutatud MTÜ-de hulgas keskmisest sagedamini vaba aja sisustamise ja huvialase tegevusega tegelejaid ning vähem huvi ühiskonna üldise arengu vastu.

## 2.5. Palgatöötajate olemasolu

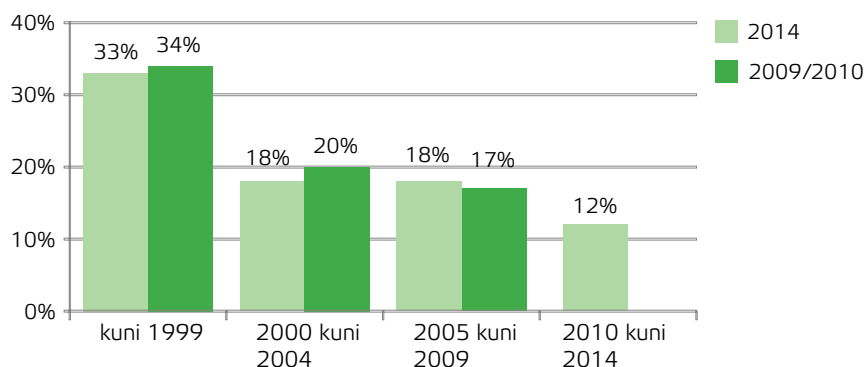
Võimalus rakendada MTÜ tegevuses palgalist tööjõudu viitab organisatsiooni suhtelisele stabiilsusele, professionaalsusele ja suuremale rahastatusele. Palgaliste töötajatega MTÜ-de osakaal on viimase kümne aasta jooksul veidi langenud (joonis 2.4). Kui 2004/2005. aasta uuringus osalenud MTÜ-dest oli palgatöötajatega 28%, siis **2014. aastal on palgalisi töötajaid 21% MTÜ-des.**<sup>8</sup>

<sup>8</sup> MTÜ-de esindajate poolt esitatud andmed esinevad mõnevõrra Maksu- ja Tolliameti andmetest (seal oli 30%). Kuid palgaliste töötajatega MTÜ-de osakaalu langus on märgatav mõlemas andmekogus.

**Joonis 2.4.** Palgaliste töötajate olemasolu MTÜ-des.



**Joonis 2.5.** Palgatöötajate olemasolu organisatsiooni asutamisaasta lõikes.



Palgatöötajate püsivust näitab sõlmitud töölepingute pikkus. Küsitluses eristasime lühiajalisi lepinguid, mis kestavad alla kuue kuu, ja püsivamaid vähemalt kuus kuud kestvaid lepinguid. Täistööajaga püsiva lepinguga töötajad on olemas 13% MTÜ-des. Seejuures on ühes MTÜ-s enamasti üks või kaks sellist töötajat. Vaid 4% MTÜ-des on rohkem kui kolm täiskohaga püsivat töötajat. Osalise tööajaga püsivaid palgatöötajaid on 5% MTÜ-des. Suurim täiskohaga püsivate palgatöötajate arv oli 42 ja osakoormusega 50. Lühiajalisi töölepinguid on sõlminud ainult ligi 6% MTÜ-dest ning enamasti eesmärgiga kaasata osalise tööajaga tööjõudu.

Palgalise tööjõu (erineva kestuse ja koormusega kokku) rakendamisel on edukamad vanemad organisatsioonid (joonis 2.5). Üle 15-aastastest MTÜ-dest kolmandikul on olemas palgatöötajad. Aastatel 2000–2004 ja 2005–2009 asutatud ühingutest 18% rakendab palgatöötajaid. Noorimatest MTÜdest saab ainult 12% lubada palgalist tööjõudu. Võrdluses viie aasta taguse uuringuga saab järeldada, et noorte organisatsioonide võimekus tööjõu palkamisel on veelgi langenud.

MTÜ-de enamlevinud tegevusvaldkondade võrdlusest selgub, et palgatöötajaid on keskmisest rohkem sotsiaalteenuste (57%), ühiskonna arengu (30%), hariduse ja teaduse (29%) ning sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega (26%) tegelevates MTÜ-des. Seevastu saavad palgalist tööjõudu rakendada vähem ühendused, kelle tegevusvaldkonnaks on naabruskonna elukvaliteedi edendamine (8%), kultuur ja kunst (15%) ning vaba aja sisustamine (17%).

Palgatöötajate olemasolu MTÜ-des erineb maakonniti. Palgatöötajatega MTÜ-de osakaal on suurem Tallinnas (29%) ja Järvemaal (28%). Palgatöötajatega organisatsioonide on väga vähe Saaremaal (3%), Viljandimaal (6%), Jõgevemaal (10%), Raplemaal (11%), Võrumaal (12%) ja Harjumaal (12%).

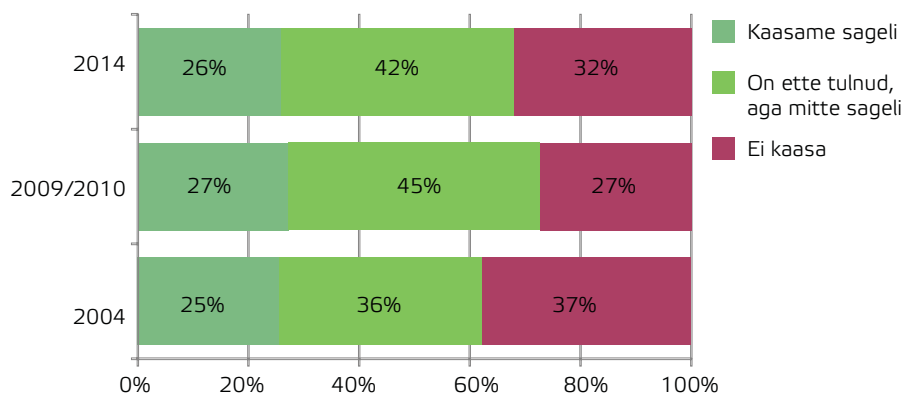
## 2.6. Vabatahtlike kaasamine

Vabatahtlike abi MTÜ tegevuses võib olla väga oluline organisatsiooni eesmärkideni jõudmisel. Uuringus määratlesime vabatahtlikeks kui väljastpoolt organisatsiooni kaasatud inimesed, kes panustavad MTÜ hüvanguks selle eest tasu saamata.

Kui 2009/2010. aasta uuringu tulemused näitasid vabatahtlike kaasamise tõusutrendi, siis viimase uuringu andmed viitavad pigem vastupidisele suundumusele (joonis 2.6). **2014. aastal ei kaasanud vabatahtlikke 32% MTÜ-dest, 2009/2010. aasta uuringus oli sama näitaja 27%.** Siiski ei ole vabatahtlike kaasamine langedud 2004/2005. aasta tasemele, kui sellega ei tegelenud tervelt 37% ühendustest. Samas on oluline märkida, et viimase viie aasta jooksul on jäänud muutumatuks vabatahtlikke sageli kaasavate MTÜ-de osakaal – veerandi organisatsioonide töös osalevad tihti vabatahtlikud.

Küsitluses andsid MTÜ-d oma hinnangu vabatahtlike arvu muutumisele viimase aasta jooksul. Viiendik MTÜ-dest leidis, et vabatahtlike arv on tõusnud ja ligikaudu kümnendik nentis vabatahtlike arvu langust. Võrreldes 2009/2010. aastaga on seekordses uuringus vähem MTÜ-sid, kelle sõnul vabatahtlike arv tõusis, kuid suurenenud on ühingute osakaal, kus see arv on jäänud samaks (tabel 2.4).

Vabatahtlike kaasamine on üks indikaator, mis viitab MTÜ tegevuse võrgustumisele ja kasvavale professionaalsusele. See seostub ka teiste professionaalsuse kasvu indikaatoritega, näiteks palgatöötajate olemasoluga. Palgatöötajatega MTÜ-dest 41% kasutab sageli oma tegevuses vabatahtlike abi ja ainult 17% ei kaasa üldse vabatahtlikke. Seevastu palgatöötajateta ühingutest kaasab vabatahtlikke sageli ainult 21% ja 36% ei kasuta nende abi üldse. Näeme, et palgatöötajate olemasolu korral suudab MTÜ oma eesmärkide täitmiseks ulatuslikumalt kaasata inimesi ka väljastpoolt organisatsiooni.

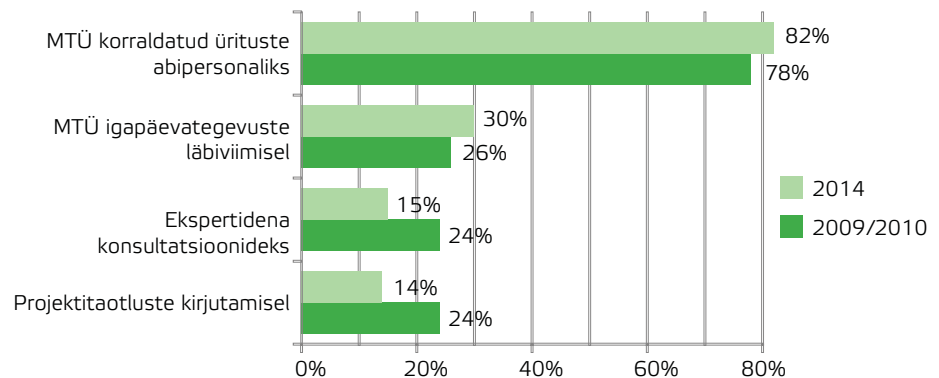


Joonis 2.6. Vabatahtlike kaasamine MTÜ-desse.

**Tabel 2.4.** Vabatahtlike arvu muutus võrreldes eelneva aastaga, 2014 ja 2009/2010.

	2014	2014	2009/2010
Suurem	118	20%	26%
Väiksem	68	11%	11%
Sama	416	69%	62%
Kokku	602	100	100%

**Joonis 2.7.** Tegevused, kuhu kaasatakse sageli vabatahtlikke.



Oluline on märkida, et MTÜ asutamisaasta ja vabatahtlike kaasamise vahel puudub selge seos. Vanimatest organisatsioonidest kaasab ainult 22% sageli vabatahtlikke. Seevastu on vabatahtlike pideval kaasamisel edukad noorimad MTÜ-d, kellest umbes kolmandik kasutab sageli vabatahtlike abi. Siiski on noorimate MTÜ-de näitajad kontrastsed, sest neist teine kolmandik ei kaasa üldse vabatahtlikke. Näiteks aastatel 2000–2004 asutatud organisatsioonide seas on vabatahtlike abi mittekasutajaid ainult veerand. Tõenäoliselt on vanimate organisatsioonide puhul tegemist teistsuguse organisatsioonikultuuriga, mille põhijooned kujunesid välja enne vabatahtlike kaasamise teema aktualiseerumist.

Vabatahtlike abi küsivad sageli sotsiaalteenuste (41%), ühiskonna arengu (30%) ja looduskeskkonna (33%) valdkonnas tegutsevad MTÜ-d. Vabatahtlikke pidev kaasamine on harvem kalanduse ja jahinduse (10%) ning spordi ja kehakultuuriga (20%) tegelevates MTÜ-des.

Vabatahtlikke kaasatakse enamasti organisatsiooni korraldatud ürituste abipersonaliks, kuid kolmandik MTÜ-sid rakendab neid ka igapäevategevuste läbiviimisel (joonis 2.6). Vähesed MTÜ-d küsivad vabatahtlike abi projektitaotluste kirjutamisel või kaasavad neid eksperdina. Seejuures on viimase viie aasta jooksul vähenenud vabatahtlike kaasamine eksperdina ja projektitaotluste kirjutamisesse. Põhjusteks võivad olla MTÜ-de paranevad oskused, aga ka hoopis projektipõhiste rahastusvõimaluste mõningane vähenemine majanduskriisi ajal ning järel.

## 2.7. Püsivabatahtlikud

Ankeedis küsisime, kas MTÜ-del on püsivabatahtlikke, kes on osalenud nende ühenduse tegevuses rohkem kui ühel korral. Vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest **ligikaudu 78% on olemas püsivabatahtlikud**. See näitaja on võrreldes 2009/2010.

aastaga kasvanud, siis olid püsivabatahtlikud olemas 62% ühendustest. Seega on püsivabatahtlike kaasamise kogemusega ühenduste osakaal kõigi vabatahtlike kaasavate kodanikuühenduste hulgas tõusnud.

Siiski selgub, et püsivabatahtlike olemasolu korral on nende arv MTÜ-des enamasti pigem väike. Püsivabatahtlikega MTÜ-dest 61% kaasab 1–5 püsivamat inimest ja 22% kaasab 6–10 püsivabatahtlikku. Ainult 7% püsivabatahtlikega MTÜ-dest kaasab rohkem kui 20 inimest. Suure arvu püsivabatahtlike kaasamine nõuab MTÜ-lt organiseeritust ja professionaalsust. Seetõttu on ootuspärane, et püsivabatahtlike kaasamisel on taaskord edukamad palgatöötajatega MTÜ-d.

Lisaks vabatahtlikele ja püsivabatahtlikele võivad organisatsioonil olla ka toetajaliikmed, kes ei ole otseselt liikmed, kuid siiski MTÜ tegevusega seotud. Seda teemat siiski uuringus täpsemalt ei käsitletud.

# MTÜ-de liikmeskond ja organisatsiooni sisemine toimimine



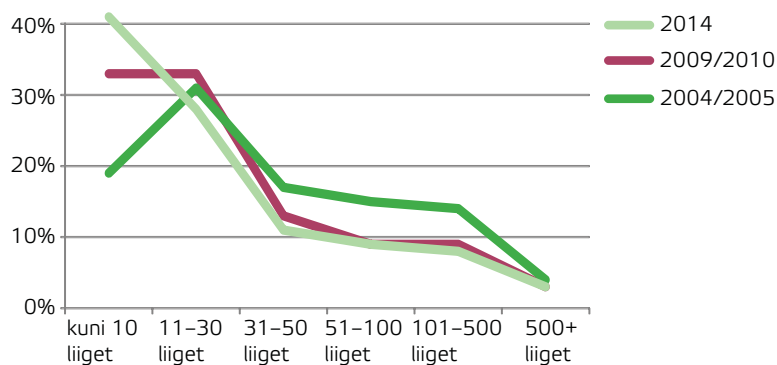
## 3.1. Liikmeskond

Mittetulundusühingute edukus eesmärkide elluviimisel sõltub paljuski tema liikmeskonnast, selle suuruselt, motiveeritusest ning tegutsemisviisidest. Sarnaselt varasematele uuringutele küsisime ka seekord MTÜ-delt nende liikmeskonna suuruse ja koosseisu kohta. Selgus, et ka 2014. aastal moodustavad MTÜ-de liikmeskonna üldjuhul eraisikud. Siiski on 15% ühenduste liikmeskondades ka juriidilisi isikuid.

Viimase kümne aasta jooksul on MTÜ-de liikmeskonna suurus jätkuvalt vähenenud<sup>9</sup> (joonis 3.1). Kui 2004/2005. aastal oli väikseid, kuni 10 liikmega MTÜ-sid 19%, siis 2009/2010 oli see näitaja tõusnud 33% ja 2014 on juba ligi 41%-ni.<sup>10</sup> Samas on viimase viie aasta jooksul jäänud peaaegu samaks suurte, üle 100 liikmega MTÜ-de osakaal (11–12%). Kodanikuühenduste liikmeskonna kahanemist peegeldab ka keskmine (mediaan) liikmete arv. Kümne aastaga on MTÜ-de keskmine liikmeskonna suurus vähenenud kaks korda. 2014. aastal on MTÜ liikmeskonna mediaankeskmine 15 liiget, viis aastat varem oli sama näitaja 20 liiget ning kümme aastat varem 30 liiget.

MTÜ-de liikmeskonna suurus seostub selgelt organisatsioonide vanusega (joonis 3.2). Nooremad ühendused on väiksemad. Aastatel 2010–2014 asutatud ühendustest on peaaegu kolmveerandil vähem kui 10 liiget (keskmiselt 5 liiget noore ühenduse kohta).

**Joonis 3.1.** MTÜ-de liikmeskonna suurused aastate 2014, 2009/2010 ja 2004/2005 uuringutes.

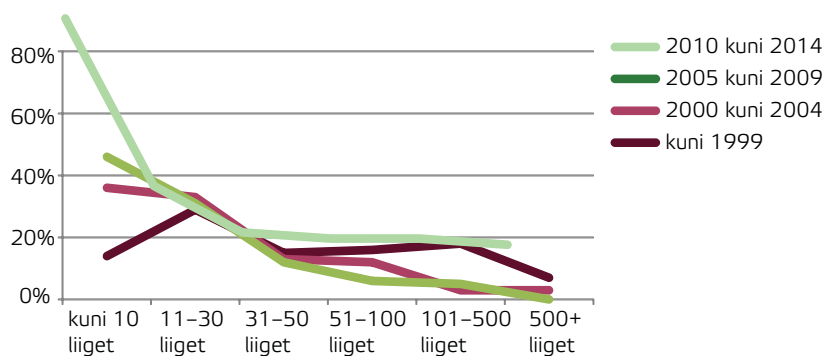


<sup>9</sup> Sarnast tendentsi on täheldatud ka paljudes teistes riikides.

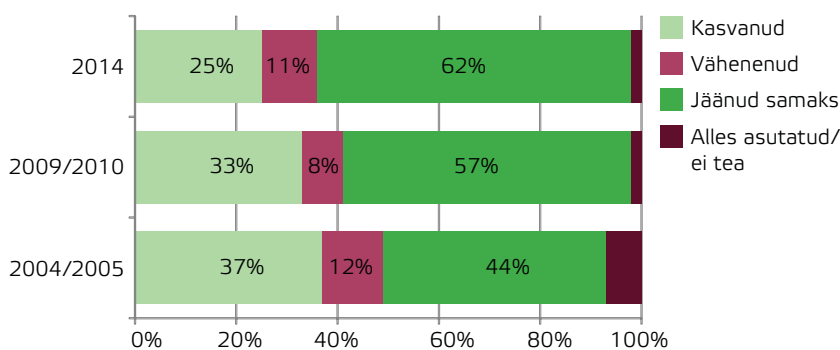
<sup>10</sup> 2004/2005. ja 2009/2010. aasta osakaalud erinevad varasemates aruannetes esitatud arvudest, sest osakaalude arvutamisel on välja jäetud puuduvad vastused.



**Joonis 3.2.** Erineva vanusega MTÜ-de liikmeskondade suurused.



**Joonis 3.3.** Muutused liikmeskonna suuruses 2014, 2009/2010, 2004/2005 aasta uuringutes.

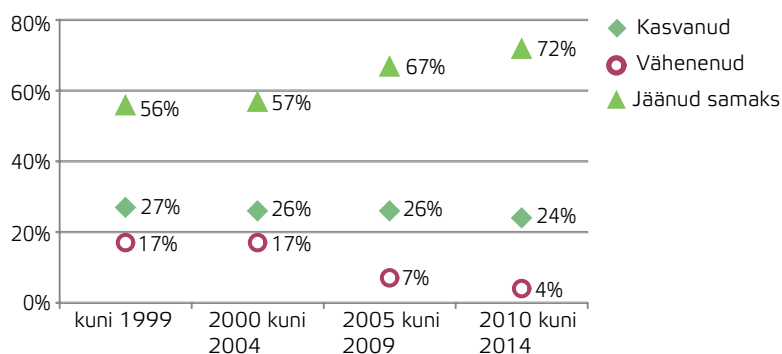


2009/2010. aasta uuringust selgus samuti, et noorimad MTÜ-d on kõige väiksemad, kuid siis olid viimase viie aasta jooksul moodustatud ühendustest 45% vähem kui 10-liikmelised. Seega on täna värske MTÜ-de suurus veelgi kahanenud. Teisalt näitavad seekordse uuringu tulemused, et aastatel 2005–2009 asutatud MTÜ-d ei ole saavutanud märkimisväärset edu liikmeskonna suurendamisel. Nendest 45% on ikka kuni 10-liikmelised ning umbes kolmandikul on 11–30 liiget (keskmiselt 13 liiget). Seevastu on veerandil vanimatest MTÜ-des rohkem kui 100 liiget.

Ankeedis palusime MTÜ-del hinnata, kas nende organisatsiooni liikmete arv on viimasel aastal kasvanud, kahanenud või jäänud samaks (joonis 3.3). Veerand MTÜ-dest leidis, et nende liikmete arv on kasvanud. 2009/2010. aastal oli selliseid MTÜ-sid kolmandik ning kümme aastat tagasi veel rohkem. Teisalt on mõnevõrra tõusnud nende MTÜ-de osakaal, kus liikmeskonna suurus on jäänud samaks. 2014. aastal hindas liikmeskonna suurust stabiilseks 62% MTÜ-dest, viis aastat varem 57% ja 2004/2005. aastal 44%.

Liikmeskonna vähenemist nentis ligi kümnendik ühendustest. MTÜ-d, kus liikmete arv jäi samaks, on sageli algusest peale väiksemad organisatsioonid (mediaanliikmete arv 8). Samas kasvavad ja kahanevad MTÜ-d on pigem suuremad ühendused (mediaan vastavalt 40 ja 30 liiget). Seega võib pidada keskmise liikmeskonna arvu langemise põhjuseks ennekõike väikeste MTÜ-de asutamist ning vanemate väikeste MTÜ-de liikmeskonna arvu stabiilsust. Näib, et väiksema liikmeskonnaga organisatsiooni on tänapäevases kiires maailmas hõlpsam tegevusele mobiliseerida. Eesti kodanikuühiskond ei ole nende arengute osas erandlik, sarnast trendi on täheldatud ka teistes Euroopa riikides.

**Joonis 3.4.** MTÜ liikmeskonna muutus sõltuvalt MTÜ asutamisaastast, 2014.



Sarnaselt viie aasta tagusele uuringule selgub, et vanemate MTÜ-de seas on enam kahaneva liikmeskonnaga ühendusi (joonis 3.4). Liikmeskonna vähenemist viimase aasta jooksul märkis 17% vanimad ja aastatel 2000–2004 asutatud MTÜ-dest. Selline suundumus on ootuspärane, sest organisatsiooni eesmärgid muutuvad aja jooksul ning inimestelgi tekib elus erinevaid väljakutseid. Lisaks on vanimad organisatsioonid ka suurimad, mistõttu suurem liikmete voolavus võib olla loomulik. Seevastu ei sõltu organisatsiooni vanusest ja asutamisaastast tema liikmeskonna kasvamise näitajad. Ka noorimad ühendused ei kasvata teistest sagedamini oma liikmete arvu, vaid peaaegu kolmveerandis neist ei ole viimase aasta jooksul muutusi toimunud.

### 3.1.1. Aktiivsed liikmed MTÜ-des

Organisatsiooni üldisest liikmeskonnast on tema tegutsemisel ja eesmärkide poole püüdlisel veelgi olulisem näitaja aktiivsete liikmete arv. Uuringus oleme käsitlenud aktiivsetena neid liikmeid, kelle osalemisega organisatsiooni tegevustes MTÜ-d tavapäraselt arvestavad. Seekordses uuringus osalenud MTÜ-dest on 46% vähem kui kuue aktiivse liikmega organisatsioonid. Aktiivsete liikmete mediaankeskmiseks kõikides Eesti MTÜ-des on samuti 6 liiget ehk siis taolise arvuga võib arvestada kõige suurem hulk organisatsioonidest. Siiski oli vastanute seas ka suure aktiivse liikmeskonnaga MTÜ-sid näiteks 7%-l MTÜ-dest on üle 50 aktiivse liikme.

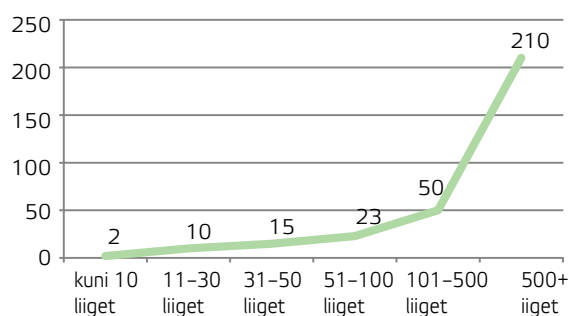
Aktiivsete liikmete arv on mõnevõrra vähenenud võrreldes 2009/2010. aastaga, kui see näitaja oli kaheksa liiget. Aktiivsete liikmete arv on langenud samas tempos MTÜde liikmeskonnade suuruse vähenemisega. Nii seekordses uuringus kui ka viis aastat tagasi oli keskmiselt 40% MTÜ liikmeskonnast aktiivne. Võrreldes kümne aasta taguse olukorraga on MTÜ-de aktiivsete liikmete arv vähenenud kolm korda (2004/2005. aastal oli keskmiselt 18 aktiivset liiget) ja keskmine aktiivsete osalejate osakaal samuti langenud (see oli 58%). Kuigi viimase kümne aasta jooksul on kommunikatsioonivahendid täiustunud, siis ei väljendu see MTÜ-de liikmeskonna aktiivsemas-tõhusamas kaasamises.

Ootuspäraselt seostub aktiivsete liikmete arv MTÜ liikmeskonna suurusega (tabel 3.1 ja joonis 3.5). Kõige vähem aktiivseid liikmeid on kuni 10 liikmega MTÜ-des, kus keskmiselt osaleb MTÜ töös 2 inimest (mediaan). Ligikaudu 5% väikestest MTÜ-dest nentis, et neil ei ole aktiivseid inimesi ning 15% märkis, et neil tegutseb ainult üks inimene. Kokku vastas ligi 9% kõigist MTÜ-dest, et neil on võib heal juhul ühte liiget pidada aktiivseks tegutsejaks.

**Tabel 3.1.** Aktiivsete liikmete arv eri suuruse liikmeskonnaga MTÜ-del, 2014.

	kuni 10 liiget	11–30 liiget	31–50 liiget	51–100 liiget	101–500 liiget	500+ liiget	Kokku
1–5	85%	30%	17%	12%	10%	3%	46%
6–10	13%	30%	18%	18%	10%	17%	19%
11–20	1%	33%	28%	19%	18%	3%	16%
21–50	1%	7%	37%	37%	25%	10%	12%
51–100	0	0	0	13%	26%	0	3%
üle 100	0	0	0	0	12	66%	3%
Kokku	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Arv	375	267	108	89	73	29	941

**Joonis 3.5.** Eri liikmeskonna suurusega MTÜ-de keskmine aktiivsete liikmete arv (mediaan).



Seevastu on 11–30 liikmega MTÜ-des aktiivseid tegutsejaid juba tunduvalt rohkem, keskmiselt 10 inimest. Sarnaselt viie aasta tagusele uuringule on ka seekord 11–30 liikmega MTÜ-d kõige tõhusamad, sest kaasavad aktiivsesse tegevusse ligi poolt liikmeskonda.

Samuti on liikmed tegevusse aktiivselt kaasatud uuringus osalenud väga suurtes organisatsioonides. Üle 500-liikmelistest MTÜ-dest ligikaudu 66%-s on enam kui 100 aktiivset liiget. 2009/2010. aasta uuringus oli sama näitaja 42%. Seega tähendab suurem liikmete arv MTÜ-le potentsiaali, isegi kui kõik liikmed alati ei osale aktiivselt organisatsiooni töös. Ent oluline on liikmetega kontaktide säilitamine, kuna suur mitteaktiivsete arv võib pikemas perspektiivis muuta MTÜ toimimise keeruliseks.

### 3.1.2. Liikmeskonna laiendamine

Kolmveerand MTÜ-dest vastas ankeedis, et nad tegelevad uute liikmete otsimisega, mis viitab suure osa organisatsioonide soovile oma tegevust laiendada. Uute liikmete otsimisega tegelevad vähem väiksed MTÜ-d, kus on keskmiselt kolm aktiivset liiget. Teistest aktiivsemad liikmeskonna laiendajad on vanemad MTÜ-d, kellest 88% tegeleb uute liikmete otsimisega. Mõnevõrra passiivsemad on viimase viie aasta jooksul loodud MTÜ-d, kuid ka nendest ligi 64% tegeleb liikmeskonna laiendamisega.

Ligikaudu kolmandikul MTÜ-del on väljapoole oma olemasolevat liikmeskonda suunatud tegevusi nagu avalikud esinemised, üleskutsed ja üritused, mis aitavad leida uusi liikmeid (joonis 3.6). Sagedamini on selliseid tegevusi enne 1999. aastat asutatud organisatsioonidel ja Tallinnas asuvate MTÜ-del. Samuti on väljapoole



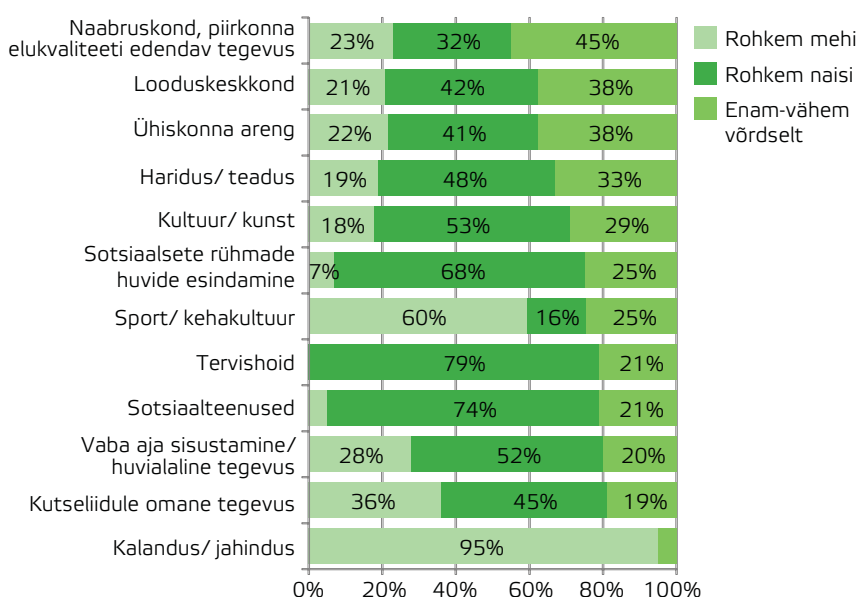
Joonis 3.6. Uute liikmete leidmise viisid, 2014.

suunatud tegevusi enam ühiskonna arenguga tegelevatel MTÜ-del. Avalikud esinemised ja üritused aitavad MTÜ töösse kaasata uusi inimesi, kes ei kuulu teiste liikmete tutvusvõrgustikku ega oska ise ühingu tegevuse kohta infot otsida.

Samas on praeguste liikmete tuttavad ja ise MTÜ poole pöörduvad inimesed endiselt oluline võimalus liikmeskonna kasvatamiseks. Ligikaudu pooled MTÜ-d leiavad sellisel viisil uusi liikmeid. Kuigi võiks oletada, et noorimad organisatsioonid otsivad liikmeid enam tuttavate kaudu, siis ka seda liikmete otsimise viisi mainisid kõige sagedamini vanimad MTÜ-d. Samuti leiavad huvilised sagedamini ise üles just vanimad MTÜ.

### 3.1.3. Sooline tasakaal MTÜ-de liikmeskonnas

Küsisime MTÜ-delt, kas nende aktiivsete liikmete seas on enam naisi või mehi.



Joonis 3.7. Meeste ja naiste osakaal erineva tegevusala MTÜ-de aktiivsete liikmete hulgas.

Eesmärgiks on hinnata, kas kodanikualgatuslik tegevusväli kaldub olema pigem naiste- või meestekeskne. 30% MTÜ-dest leidis, et nende aktiivsete liikmete hulgas on rohkem mehi ja 43% hindas naiste osakaalu kõrgemaks. Enam-vähem võrdne jagunemine iseloomustab 27% ühinguid. Võrreldes viie aasta taguse uuringuga, ei ole sooline tasakaal MTÜ-de aktiivses liikmeskonnas oluliselt muutunud.

Vanimate, enne 1999. aastat asutatud MTÜ-de seas on vähem võrdse soolise jaotusega ühendusi (22%). Ligi 48% nendest MTÜ-dest on pigem naistekeskised. Seevastu noorimate MTÜ-de seas on enam ühendusi, kus aktiivsete meeste-naiste arv on enamvähem võrdne (33%) ja naistekeskseid organisatsioone on keskmisest mõnevõrra vähem. Aktiivse liikmeskonna sooline tasakaal ei ole seotud MTÜ tegevustasandiga – kohalikul tasandil tegutsevate MTÜ-de liikmeskonna sooline jaotus ei erine märkimisväärselt rahvusvahelisel tasandil tegutsevate organisatsioonidest.

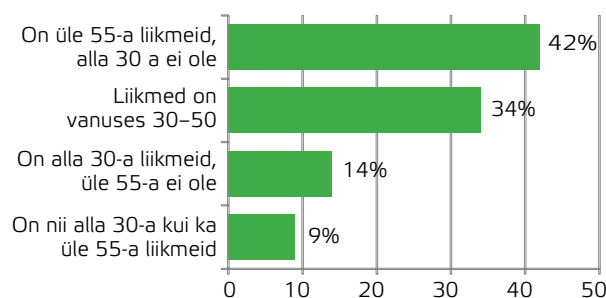
Sarnaselt varasematele uuringutele selgub, et aktiivsete liikmete sooline jaotus liikmeskonnas sõltub MTÜ tegevusvaldkonnast (joonis 3.7.). Nagu 2009/2010. aasta uuringus on ka seekord meestekesksemad valdkonnad sport/kehakultuur, põllumajandus ning kalandus ja jahindus. Seevastu on looduskeskkonnaga tegelevad MTÜ-d viie aasta tagusega võrreldes sooliselt enam tasakaalus. Naisekesksemad valdkonnad on sarnaselt varasemale uuringule sotsiaalsete rühmade huvide esindamine, sotsiaalteenused, tervishoid, vaba aja sisustamine ning kultuur ja kunst. Siiski on nii sotsiaalsete rühmade huvide esindamises kui ka vaba aja sisustamises sooline tasakaal mõnevõrra tõusnud. Kõige rohkem on võrdse soolise jaotusega MTÜ-sid naabruskonna elukvaliteedi edendamise, ühiskonna arenguga ja looduskeskkonnaga tegelevate organisatsioonide hulgas.

### *3.2. Juhatuse koosseis, roteerumine ja tasustamine*

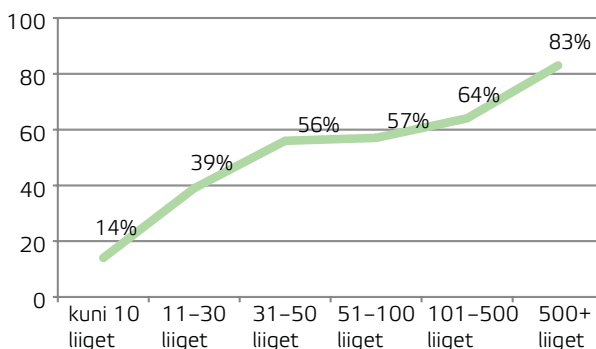
Mittetulundusühingute juhatuse koosseis ja selle võimalik perioodiline roteerumine peegeldab organisatsiooni kultuuri ning sealset töö- ja rollijaotust. Üldiselt on MTÜ-de juhatustes vähe liikmeid, mis vastab nende ka liikmeskondade väiksusele. Ligi 12% organisatsioonides on juhatuses üks liiget, 29% kaks liiget ning 29% kolm liiget. Ainult kümnendikus MTÜ-des on juhatused, kus on kuus või enam liiget. Eesti MTÜ-des on endiselt levinud see, et väike arv inimesi teeb suure osa organisatsiooni tööst ja kannab suurt vastutust selle kestlikkuse eest.

MTÜ-de juhatustesse kuulub suhteliselt vähe noori inimesi. Ainult 23% juhatustes on mõni alla 30-aastane liige. Alla 30-aastaseid on enam viimase viie aasta jooksul asutatud MTÜ-des (31%). Samuti kuuluvad noored sagedamini juhatusse, kui MTÜ on oma tegutsemisviisides üldiselt avatum, näiteks kaasates tihti oma tegevusse vabatahtlikke. Seevastu üle 55-aastaseid liikmeid tegutseb ligikaudu poolte MTÜ-de juhatustes. Vanuseline koosseis on mitmekesine 9% juhatustes, kus on kaasatud nii alla 30-aastased kui ka üle 55-aastased liikmed (joonis 3.8). Ligi kolmandiku MTÜ-de juhatuse moodustavad 30–54-aastased liikmed. Vähene vanuseline mitmekesisus on ootuspärane, sest MTÜ-de juhatused on väiksed. Siiski võiks pöörata tähelepanu noorte kaasatusele MTÜ-de juhtimisse või kodanikualgatusse üldiselt.

**Joonis 3.8.** MTÜ-de juhatuste vanuseline koosseis.



**Joonis 3.9.** Roteeruva juhatusega MTÜ-de osakaal sõltuvalt liikmete arvust.



Kui MTÜ juhatuse koosseis vahetub perioodiliselt, siis võib oletada, et organisatsioon on vähem juhikeskem ning võimaldab enamatel liikmetel juhtimisprotsessis osaleda. Ligikaudu 36% organisatsioonides vahetub juhatuse perioodiliselt. See näitaja ei ole viimase viie aasta jooksul muutunud. Roteeruva juhatusega MTÜdest peaaegu pooltel toimub vahetus kolme aastase intervalliga (43%). Samas vahetab 8% roteeruva juhatusega organisatsioonidest juhtkonda iga aasta tagant ning 2% kuue või enama aasta järel.

Vanematel organisatsioonidel on sagedamini roteeruv juhatuse. Enne 2000. aastat asutatud MTÜdest vahetab juhatust 53%, 2000–2004 asutatutest 42%, 2005–2009 asutatutest 29% ning 2010–2014 asutatud MTÜdest kõigest 16%. Praegustest noortest MTÜdest vahetab juhatust väiksem osa, võrreldes noorte MTÜ-dega viie aasta taguses uuringus (vahetas 23%). Põhjuseks võib olla uute ühingute kahanev suurus.

Juhatuse roteerumine toimub sagedamini MTÜdes, mis tegelevad sotsiaalsete rühmade huvide esindamise, hariduse ja teadusega, kutseliidule omase tegevusega, naabruskonna elukvaliteedi edendamise, ühiskonna arengu ning jahinduse ja kalandusega. Roteerumist toimub vähem spordi ja kehakultuuri ning sotsiaalteenuste valdkonnaga tegelevates MTÜdes. Piirkondlikust võrdluses selgub, et Tallinnas on enam vahetuva juhatusega MTÜsid (45%) kui ülejäänud Eestis (32%).

Ootuspäraselt seostub juhatuse roteerumine MTÜ suurusega (joonis 3.9). Rohkem kui 500 liikmega MTÜ-d vahetavad enamasti oma juhatust perioodiliselt. Seevastu on juba 101–500 liikmelistes MTÜdes juhatuse vahetumine tunduvalt harvem – ainult 64% ühendustes roteerub juhatuse. Samuti 31–50- ja 51–100-liikmelistest MTÜdest kõigest 56–57% vahetab juhatust. Võib eeldada, et suurematel MTÜdel on enam ressursse juhatuse roteerumiseks ning selle mittetoimumisel on seos isikukeskse juhtimiskultuuriga. Teisalt võib põhjuseks olla ka liikmete soovimatus juhatuse

kandideerida, kuna seda tööd tasustatakse harva. Väikestes MTÜ-des jääb juhatuse mitteroteerumise sageli inimeste puudumise taha. Üksnes 14% kuni 10 liikmega MTÜ-dest vahetab perioodiliselt juhatust.

Väiksemates MTÜ-des on ka juhatuses vähem liikmeid ning neid vahetatakse harvemini. MTÜ-des, kus juhatus roteerub, on juhatuses keskmiselt 4 liiget (mediaan). Kui juhatus ei vahetu, on selle liikmete arv keskmiselt 2 (mediaan). Vahetuva juhatusega MTÜ-des kuulub juhatusse sagemini alla 30-aastaseid liikmeid (30%), seega on sellised organisatsioonid edukamad nooremate liikmete juhtimisse kaasamises.

Sarnaselt varasematele uuringutele ilmneb, et enamik MTÜ-sid ei saa maksta juhatuse liikmetele töö eest tasu. Ainult 2% MTÜ-des saavad kõik juhatuse liikmed tasu ning 4% saavad mõned inimesed tasu ja teised mitte. Viis aastat tagasi maksti tasu 8% MTÜ-des ning kümme aastat tagasi 9% organisatsioonides.

Juhatus liikmetele tasu maksmine ei erine märkimisväärselt MTÜ asutamisaja järgi. Seda saavad maksta ligikaudu 9% vanimatest enne 2000. aastat asutatud organisatsioonidest ning 4% noorimatest MTÜ-dest. Mõnevõrra sagedamini tasustavad juhatuse liikme tööd sotsiaalteenuste ja ühiskonna arenguga tegelevad MTÜ-d.

### 3.3. Üldkogu

Strateegiliste otsuste tegemiseks on oluline MTÜ üldkogu (üldkoosolek) kogunemine, millest võtavad osa nii juhatus kui ka tavalikmed. Ligi pooltes MTÜ-des koguneb üldkogu korra aastas ja kümnendikus veel harvemini. Vähe on organisatsioone, kus üldkogu tuleb kokku iga kuu. Võrreldes viie aasta taguse uuringuga ei ole olukord oluliselt muutunud, kuigi suundumus on pigem üldkogu harvema kogunemise poole (tabel 3.2).

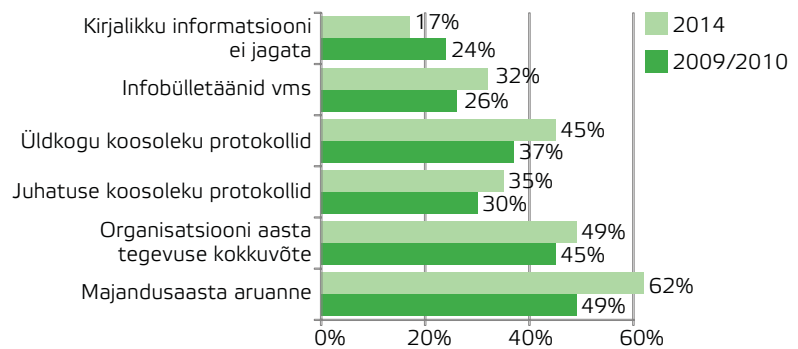
	2014	2009/2010
Kord kuus või sagedamini	7%	7%
7–11 korda aastas	2%	4%
3–6 korda aastas	10%	13%
2 korda aastas	18%	20%
Kord aastas	53%	50%
Harvemini	10%	6%
Kokku	100%	100%

**Tabel 3.2.** MTÜ üldkogu kogunemise sagedus.

Üldkogu on keerulisem kokku saada organisatsioonides, kus on vähe aktiivseid liikmeid või ka päris suurtes MTÜ-des. Seetõttu on ootuspärane, et umbes 70% suurtest MTÜ-dest (101–500 liiget või rohkem) korraldab üldkogu ainult korra aastas. Väiksemates ühendustes kogunetakse sagedamini. Siiski märkis 16% väikestest kuni 10-liikmelistest MTÜ-dest, et neil toimub üldkogu isegi harvemini kui korra aastas.



**Joonis 3.10.** Kõikidele liikmetele kirjaliku info jagamine, 2014 ja 2009/2010.



### 3.4. Liikmeskonnaga suhtlemine

Liikmetele info jagamine organisatsiooni tegevuse kohta aitab neid enam tegevusse kaasata. Küsisime MTÜ-delt, kas ja millist kirjaliku informatsiooni nad liikmetele edastavad. Kõige sagedamini jagatakse liikmetele majandusaasta aruannet ja aasta tegevuse kokkuvõtet (joonis 3.10). Viimase viie aasta jooksul on vähenenud nende MTÜ-de osakaal, kes ei jaga üldse oma liikmetele kirjalikku informatsiooni.

Kirjalikku infot jagatakse veidi harvemini alla 10-liikmelistest organisatsioonides (77%). Samuti teavitavad mõnevõrra harvem oma liikmeid kirjalikult spordi/kehakultuuri (80%), kunsti ja kultuuri (78%) ning naabruskonna edendamise (79%) tegelevad MTÜ-d. Seevastu jagavad kirjalikku infot peaaegu kõik sotsiaalteenuste alal tegelevad MTÜ-d (95%).

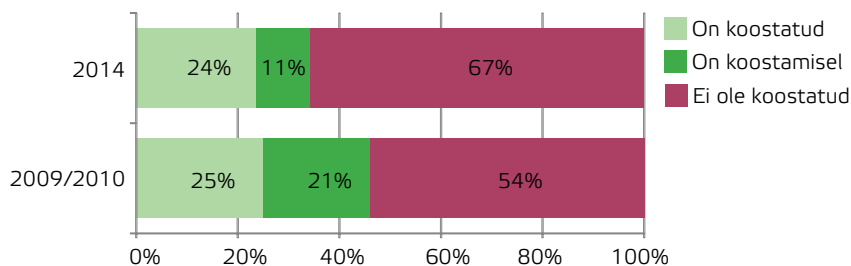
Teave MTÜ tegevuse kohta võib olla kõigile liikmetele avalikult kättesaadav. Kõige sagedamini on avalikult kättesaadav info MTÜ kohta ootuspäraselt tema majandusaasta aruanne, seda ka organisatsioonides, kus muidu kirjalikku teavet liikmetele eraldi ei jagata. Umbes kümnendikus Eesti MTÜ-des aga ei jagata liikmetele kirjalikku teavet ning liikmed ei saa infot organisatsiooni tegevuse kohta kätte ka teistest allikatest.

Lisaks teabe kättesaadavusele soodustab liikmetevahelist informatsioonivahetust ka elektrooniliste suhtlusvahendite olemasolu, näiteks Facebooki grupp, meililist või blogi/foorum. Seekordses uuringus märkis kaks kolmandikku MTÜ-dest mõne taolise elektroonilise suhtlusvahendi olemasolu. Ootuspäraselt on see osakaal tõusnud võrreldes viie aasta taguse uuringuga. Elektroonilisi suhtlusvahendeid kasutavad nii noored kui ka vanemad MTÜ-d. Samas ei ole üllatav, et need on enam kasutuses suuremates organisatsioonides. Alla 10 liikmega MTÜ-dest kasutab meililisti või mõnda sotsiaalkeskonda 56%, kuid üle 50 liikmega MTÜ-dest 82%. Samuti selgub, et sagedamini on elektrooniline suhtlusvahend olemas rahvusvaheliselt tegutsevatel MTÜ-del.

Teistest sagedamini kasutavad liikmetega suhtlemiseks elektroonilist sidevahendit Tallinna MTÜ-d (80%), kuid vähem Ida-Virumaa (52%), Järvamaa (54%), Saaremaa (47%), Valgamaa (52%) ja Viljandimaa (47%) ühendused. Meililisti või sotsiaalkeskonna kasutamine ei sõltu MTÜ tegevusvaldkonnast, selles osas analüüs statistiliselt olulisi seoseid ei avastanud.



**Joonis 3.11.** Kirjaliku strateegilise arengukava olemasolu, 2014 ja 2009/2010.



**Tabel 3.3.** Kirjaliku strateegilise arengukava olemasolu MTÜ liikmete arvu lõikes, 2014.

	kuni 10 liiget	11–30 liiget	31–50 liiget	51–100 liiget	101–500 liiget	500+ liiget	kokku
Ei ole koostatud	75%	74%	56%	59%	57%	43%	69%
On koostatud	15%	19%	32%	28%	28%	29%	21%
On koostamisel	10%	7%	12%	13%	15%	29%	10%
Kokku	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Arv	396	268	108	88	74	28	962

### 3.5. Arengukava olemasolu

Kirjalik arengukava sisaldab tavaliselt MTÜ eesmärgid ja prioriteete ning viise nende saavutamiseks. Arengukava aitab planeerida organisatsiooni tegevust, töökorraldust ja ressursse. See peaks olema pikaajaliste otsuste alus. Küsisime MTÜ-delt, kas ja kui pikaks perioodiks on neil koostatud organisatsiooni strateegiline arengukava. Selgus, et veerandil MTÜ-dest on arengukava olemas (joonis 3.11). See näitaja oli sama ka viis aastat tagasi. Seevastu on käesolevas uuringus vähem neid MTÜ-sid, kel arengukava on alles koostamisel ja rohkem on neid MTÜ-sid, kus arengukava puudub ja ei ole ka koostamisel. Seega on viimasel viiel aastal suundumus pigem pikaajalise strateegilise arengukava koostamisest loobumise poole.

Pikaajalist arengukava ei koosta sagedamini nooremad, viimase 10 aasta jooksul asutatud organisatsioonid. Samuti ei ole arengukava koostanud paljud väiksemad organisatsioonid – 75% kuni 10-liikmelistest MTÜ-dest ja 74% 11–30-liikmelistest ühingutest. Ent ka suured organisatsioonid kalduvad varasemaga võrreldes harvemini arengukava koostama (tabel 3.3).

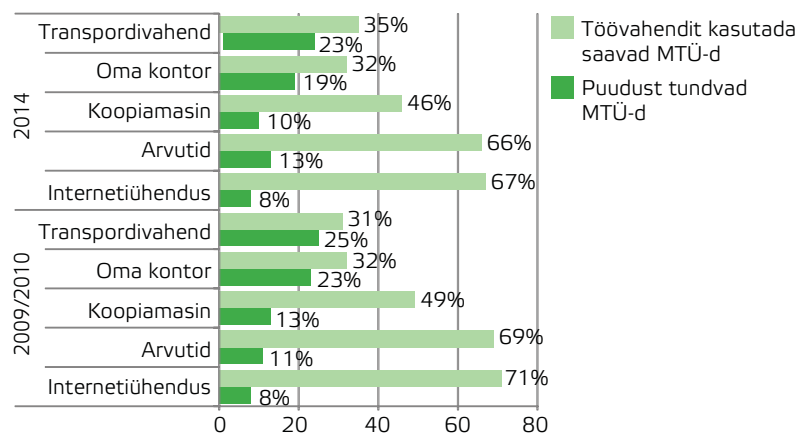
Arengukava koostatakse sagedamini MTÜ-des, kus on olemas palgatöötajad. Ligi 38% sellistest organisatsioonidest omab arengukava ja 20% on see koostamisel.

Arengukava omavates MTÜ-des on see sageli koostatud neljaks (19%) või viieks aastaks (24%). Peaaegu kümnendiku MTÜ-de arengukava on kõigest aastane ja 16% organisatsioonidest on läbimõeldud ning üles kirjutatud kuuest aastast pikemad arenguplaanid.

### 3.6. Töövahendite piisavus

Küsisime MTÜ-delt, milliseid vahendeid nad saavad oma töös kasutada ja millest tunnevad puudust (joonis 3.12). Oma kontor on ressurss, millest paljud MTÜ-d puudust tunnevad. Ligikaudu kolmandikul on see olemas, kuid viiendik MTÜ-dest

**Joonis 3.12.** MTÜ-de osakaal, kes saavad kasutada erinevaid töövahendeid vs. töövahendist puudust tundvad MTÜ-d, 2014 ja 2009/2010.



märgib, et neil oleks vaja oma kontorit. Samuti tunneb peaaegu veerand MTÜ-dest puudust transpordivahenditest. Need on olemas veidi enam kui kolmandikul organisatsioonidel.

Paljud MTÜ-d saavad kasutada arvuteid (66%) ja internetiühendust (67%) ning nendest tunneb puudust ligi kümnendik MTÜ-dest. Samuti on kümnendikul MTÜ-del vajadus koopiamasinat kasutada, kuid selleks puudub võimalus. Võrreldes viie aasta taguse uuringuga, ei ole olukord oluliselt muutunud.

Peaaegu pooled MTÜ-d nentisid, et nad ei tunne ühestki töövahendist puudust. Teistest sagedamini tunnevad töövahenditest puudust naabruskonna elukvaliteeti edendavad (59%) ja tervishoiuga (65%) tegelevad MTÜ-d. Töövahendite nappus on probleemiks väiksematele MTÜ-dele. Samas ei sõltu hinnang vajalike töövahendite olemasolule enam organisatsiooni asutamisaastast. Erinevalt 2009/2010. aasta uuringust ei ilmne seekord, et internetiühenduse puudumine oleks olulisem probleem noorematele MTÜ-dele (puudust tunneb 8% noorimatest ja 8% vanimatest organisatsioonidest).

### 3.7. Tugistruktuurid: MTÜ-sid nõu ja mittemateriaalse abiga toetajad

MTÜ tegevuse toetamiseks on mitmeid tugistruktuure. Meid huvitas, milliseid on MTÜ kasutanud viimase kolme aasta jooksul ehk kust nad on saanud nõu ja mittemateriaalset abi. Tulemused on esitatud tabelis 3.4. Kõige sagedamini mainiti, et nõu saadakse sõpradelt ja tuttavatelt ning teistelt MTÜ-delt või sihtasutustelt. Mitmeid organisatsioone toetasid nõuga ka katusorganisatsioonid ja maakondlikud arenduskeskused.

**MTÜ-dest 26% märkis, et nad ei ole viimase kolme aasta jooksul nõu vajanud. Seekordses uuringus on oluliselt enam nõu mittevajavaid MTÜ-sid, võrreldes 2009/2010. aastaga, mil see näitaja oli 12%. Ühelt poolt võib põhjuseks olla MTÜ-de võimekuse ja kogemuse kasv. Teisalt on seekordses uuringus kasvanud väikeste MTÜ-de osakaal, mille tegevus ongi kitsahaardelisem ning nad ei ole veel tajunud vajadust välise toetuse järele.**

**Tabel 3.4.** MTÜ-le viimase 3 aasta jooksul nõu ja mittemateriaalse abi andjad, 2014 ja 2009/2010.

	2014	2009/2010
Ei ole vajanud nõu ja abi	26%	12%
Ei olegi leidnud vajalikku nõu ja abi	6%	3%
Maakondlikelt arenduskeskustelt (MAK)	16%	21%
Teistelt MTÜ-delt või sihtasutustelt	38%	49%
Katusorganisatsiooni(de)lt	20%	29%
Ministeeriumite kaasamiskoordinaatoritelt	6%	6%
Koolitus- ja konsultatsioonifirmadelt	12%	17%
Sõpradelt, tuttavatelt	44%	54%
Mujalt	3%	4%

Noored MTÜ-d, mis on loodud viimase kümne aasta jooksul, said vanematest sagedamini abi maakondlikelt arenduskeskustelt (20%) või teistelt MTÜ-delt ja sihtasutustelt (42–43%). Vanimaid MTÜ-sid toetasid sagedamini katusorganisatsioonid (32%). Ligi veerand vanimatest kui ka noorimatest MTÜ-dest leidis, et ei ole viimase kolme aasta jooksul nõustamist vajanud. Kõige rohkem (31%) oli nõustamist mittevajanud MTÜ-sid 2000.–2004. aastal loodud organisatsioonide hulgas.

Tugistruktuuride poole pöördumine nõu saamiseks erineb maakonniti. Maakondlikelt arenduskeskustelt on enam nõustamist saanud Järvamaa (40%), Läänemaa (48%), Põlvamaa (43%), Raplamaa (38%) ja Viljandimaa (35%) MTÜ-d. Teistest harvemini toetuvad maakondlike arengukeskuste nõustamisteenustele Tallinna (5%), Harjumaa (13%), Saaremaa (13%) ja Tartumaa (13%) MTÜ-d. Katusorganisatsioonidelt on enam tuge saanud Läänemaa (31%), Raplamaa (30%) ja Võrumaa (28%) ühendused. Katusorganisatsioonide roll nõustajana on vähemoluline Järvamaa (12%) ja Põlvamaa (14%) MTÜ-de jaoks. Koolitus ja konsultatsioonifirmade poole on teistest harvemini pöördunud Harjumaa (6%), Põlvamaa (5%) ja Pärnumaa (6%) MTÜ-d.

Küsisime MTÜ-delt, millistes valdkondades vajaksid nad koolitust või täiendavaid tugiteenuseid, et edendada organisatsiooni tegevust. Oma soove väljendasid veidi enam kui pool vastajatest. Kõige sagedamini mainiti järgnevaid tugiteenuse ja koolitussoove:

- ◆ projektide kirjutamine (13%);
- ◆ raamatupidamine ja finantsjuhtimine (7%);
- ◆ info rahastusvõimaluste kohta (7%);
- ◆ organisatsiooni tegevuse edendamine, toodete-teenuste väljatöötamine, jätkusuutlik tegutsemine (4%);
- ◆ organisatsiooni juhtimine, kaasamine, konfliktide lahendamine ja motiveerimine (4%).

Vaatasime eraldi nende MTÜ-de soove, kes ei leidnud vajalikku nõu ja abi. Selgub, et 26% neist vajab nõu projektide kirjutamisel ning 7% rahalise toetuse, annetuste ja sponsoraluse organiseerimisel.

# MTÜ-de tegevus ühiskonnas

## IV 4.1 MTÜ-de võrgustumine ja koostöö ühiskonna teiste sektoritega

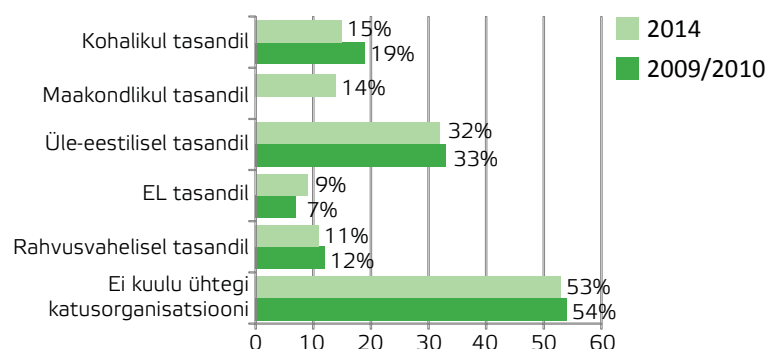
### 4.1.1. Kuulumine katusorganisatsioonidesse

MTÜ-de kuulumine katusorganisatsioonidesse näitab kodanikuühiskonna võrgustumist ja koostöö tihedust. Üldiselt on katusorganisatsioonide eesmärgiks esindada ja edendada mittetulundusühingute ühiseid huve. Küsitluses palusime MTÜ-del nimetada, kas ja millisel tasandil tegutsevasse katusorganisatsioonidesse nad kuuluvad.

Eesti MTÜ-dest peaaegu pool kuuluvad mõnda katusorganisatsiooni (Joonis 4.1).<sup>11</sup> Kolmandik ühendustest kuulub mõnda suuremasse, üle-eestilisse liitu või organisatsiooni. Ligikaudu iga seitsmes MTÜ nimetas liikmelisust kohaliku taseme või maakonna taseme organisatsioonis. Koostöö rahvusvahelise või Euroopa Liidu taseme katusorganisatsioonidega on vähem levinud. Ligikaudu kümnendik MTÜ-dest kuulub rahvusvahelisse katusorganisatsiooni ja sama paljud on liikmed Euroopa Liidu taseme MTÜ-s. Võrreldes 2009/2010. aasta uuringuga, ei ole katusorganisatsioonide liikmelisus oluliselt muutunud.

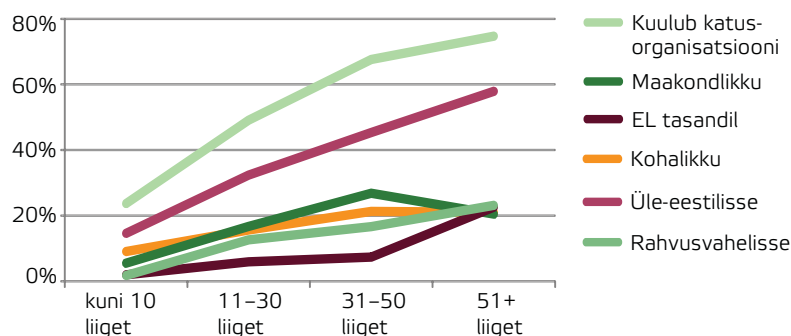
Katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d on aktiivsed ning tihedalt võrgustunud. Nendest ligi 45% kuulub samal ajal vähemalt kahe eri taseme katusorganisatsioonidesse. Näiteks on rohkem kui pooled kohaliku taseme katusorganisatsiooni kuuluvatest MTÜ-dest liikmed ka üle-eestilises organisatsioonis ja 14% rahvusvahelises organisatsioonis. Iga viies üle-eestilisse katusorganisatsiooni kuuluv MTÜ on liige ka mõnes Euroopa Liidu organisatsioonis.

Joonis 4.1. MTÜ-de kuulumine katusorganisatsiooni, 2014 ja 2009/2010.



<sup>11</sup> 2009/2010. aasta uuringus ei küsitud kuulumist maakonna tasandi katusorganisatsioonidesse.

**Joonis 4.2.** MTÜ-de kuuluvus katusorganisatsiooni, 2014 ja 2009/2010.



MTÜ-d on üldiselt rahul katusorganisatsioonide tegevusega nende huvide esindamisel. Kõige suurem on rahulolu rahvusvaheliste katustega (88% on rahul), kuid hea hinnang antakse ka maakondlikele (85%), üle-eestilistele (83%) ja kohalikele (82%) organisatsioonidele. Rahulolu Euroopa Liidu taseme katusorganisatsioonidega on veidi madalam – ligi kolmveerand MTÜ-dest on nende tegevusega rahul. Seega võib pidada katusorganisatsioonide võimekust esindada MTÜ-de ühishuve heaks, kuid teisalt ei ole Eestis teadaolevalt eraldi uuritud MTÜ-de ootusi katusorganisatsioonidele ning viimaste tegevust liikmesorganisatsioonide esindamisel.

Katusorganisatsiooni liikmelisus sõltub MTÜ suurusest (joonis 4.2). Väiksematest, kuni 10-liikmelistest MTÜ-dest kuulub kõigest veerand mõnda katusorganisatsiooni. Kõige sagedamini on selleks üle-eestiline organisatsioon. Seevastu on pool 11–30-liikmelistest ning kaks kolmandikku 31–50-liikmelistest MTÜ-dest liitunud mõne katusorganisatsiooniga. Need MTÜd on sageli üle-eestilise katusorganisatsiooni liikmed, kuid näiteks 27% 31–50-liikmelistest MTÜ-dest kuulub ka maakondlikku taseme katusesse. MTÜ-dest, kus on rohkem kui 50 liiget, kuulub kolmveerand katusorganisatsiooni. Ootuspäraselt teevad suuremad MTÜ-d rohkem koostööd Euroopa Liidu (23%) ja rahvusvahelistes võrgustikes (23%).

Vanemad MTÜ-d on enam võrgustunud. Enne 2000. aastat asutatud ühendustest on katusorganisatsiooni liikmeid tervelt kaks kolmandikku. Nendest omakorda 22% kuulub veel mõnda rahvusvahelisse organisatsiooni. Seevastu keskmise vanusega MTÜ-dest on katusorganisatsiooni liikmeid veidi alla pool. Noorimatest MTÜ-dest on jõudnud katusorganisatsiooniga liituda üksnes iga viies.

#### 4.1.2. Võrgustumine tegevusvaldkondade lõikes

Katusorganisatsiooni liikmelisus sõltub MTÜ tegevusvaldkonnast. Võrreldes 2009/2010. aasta uuringuga, ei ole MTÜ-de võrgustamine tegevusalati oluliselt muutunud. Enamlevinud MTÜ-de tegevusalade võrdlusest selgub, et 2014. aastal on kõige sagedamini katusorganisatsiooni liikmed ühiskonna arengu (64%), spordi/kehakultuuri (64%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (59%) ja kutseliidule omase tegevusega (56%) seotud MTÜ-d. Nendes valdkondades tegutsevad ühendused kuuluvad ka kõige enam üle-eestilistesse katusorganisatsioonidesse (tabel 4.1). Rahvusvahelisel või Euroopa Liidu tasemel on enam võrgustunud tervishoiu, kutseliidule omase tegevuse, ühiskonna arengu ning hariduse ja teaduse vallas aktiivsed MTÜ-d. Võrreldes viie aasta taguse uuringuga, kuuluvad seekord sotsiaalsete rühmade esindamise ning spordi/kehakultuuriga tegelevad ühendused mõnevõrra harvemini rahvusvahelistesse katusorganisatsioonidesse.

**Tabel 4.1.** Katus-organisatsioonidesse kuulumine ja MTÜ tegevusvaldkond.

Valdkonnad, milles tegutsevad organisatsioonid kuuluvad sagedamini Eestis tegutsevasse katusorganisatsiooni	Valdkonnad, milles tegutsevad organisatsioonid kuuluvad sagedamini rahvusvaheliselt (ka EL) tegutsevasse katusorganisatsiooni
Sport/kehakultuur	Tervishoid
Sotsiaalsete rühmade esindamine	Kutseliidule omane tegevus
Ühiskonna areng	Ühiskonna areng
Kutseliidule omane tegevus	Haridus ja teadus

Katusorganisatsioonidesse kuuluvad harvemini vaba aja sisustamise (34%) ning naabruskonna elukvaliteedi edendamisega (38%) tegelevad MTÜ-d. Kui naabruskonna edendamisega tegelevad MTÜ-d on seotud mõne organisatsiooniga, siis enamasti on need kohaliku või maakonna taseme katused.

### 4.1.3. Katusorganisatsiooni kuulumine maakonniti

Katusorganisatsiooni kuulumine erineb maakonniti vähem kui tegevusvaldkondade lõikes (tabel 4.2). Võrgustunud on rohkem kui pool Tallinna (53%), Ida-Virumaa (51%), Läänemaa (54%), Pärnumaa (52%), Raplammaa (54%) ja Saaremaa (53%) MTÜ-dest. Rahvusvaheliste ja üle-eestiliste organisatsioonide liikmelisus on kõige sagedamini Tallinna ühendustel. Maakondlikul tasandil on võrgustunud rohkem, ehk ligi kolmandik Pärnumaa, Raplammaa ja Saaremaa ühendustest.

**Tabel 4.2.** Katus-organisatsiooni kuulumine maakonna järgi.

	Kuulub katus-organisatsiooni	Kuulub katusorganisatsiooni, mis on,,,		
		maakondlik	üle-eestiline	rahvusvaheline
Tallinn	53%	5%	40%	22%
Harjumaa	36%	13%	23%	5%
Hiiumaa	50%	23%	33%	8%
Ida-Virumaa	51%	25%	28%	9%
Jõgevamaa	43%	19%	29%	5%
Järvamaa	46%	15%	24%	4%
Läänemaa	54%	23%	27%	0%
Lääne-Virumaa	47%	5%	33%	5%
Põlvamaa	30%	19%	20%	5%
Pärnumaa	52%	32%	43%	10%
Raplamaa	54%	33%	38%	8%
Saaremaa	53%	38%	31%	0%
Tartumaa	38%	7%	27%	6%
Valgamaa	42%	22%	22%	9%
Viljandimaa	34%	13%	19%	6%
Võrumaa	36%	24%	32%	4%
Kokku	47%	14%	32%	11%

## 4.2. MTÜ-d ja koostöö

### 4.2.1. MTÜ-de koostööpartnerid ja ühised tegevused

Uuringus palusime MTÜ-del nimetada nende kõige olulisemad koostööpartnerid. Meid huvitasid nii püsivad koostööpartnerid kui ka koostöö kõikide partneritega uuringule eelnenud aasta jooksul. Selgus, et veerandil MTÜ-del puudusid regulaarsed koostööpartnerid ja 18% kõigist MTÜ-dest ei olnud eelneval (2013.) aastal teinud koostööd ühegi küsitlusankeedis nimetatud partneriga.

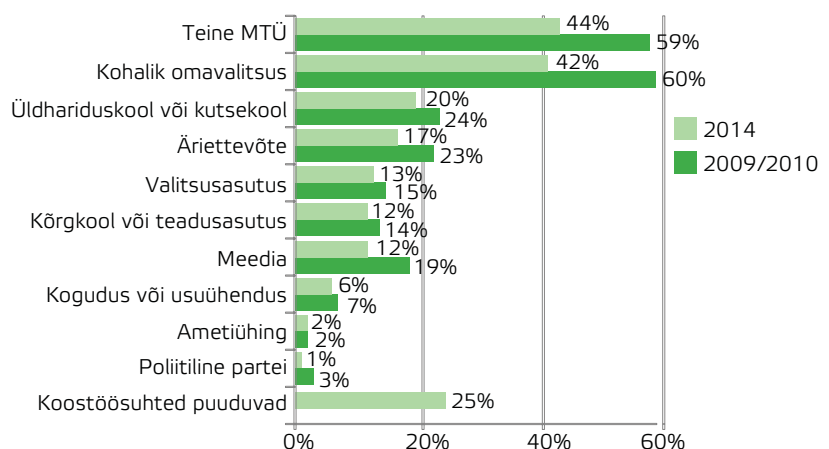
Sarnaselt 2009/2010. aasta uuringule selgub ka seekord, et MTÜ-d teevad kõige sagedamini regulaarset koostööd teiste MTÜ-dega ja kohalike omavalitsustega (joonis 4.3). Siiski on võrreldes viie aasta taguse uuringuga teiste MTÜ-de ja kohalike omavalitsustega regulaarse koostöö tegijate osakaal selgelt vähenenud – ligi 20 protsendipunkti võrra.

Teisalt ei ilmne sellist muutust hiljutiste koostööpartnerite küsimuses. Viimase aasta jooksul on teiste MTÜ-dega teinud koostööd 58% vastajatest ja kohalike omavalitsustega 52%. Need näitajad sarnanevad viie aasta tagusele uuringule. Seega võib oletada, et viie aasta jooksul on vähenenud püsivad koostöölepped kohalike omavalitsuste ja teiste MTÜ-dega, kuid lühiajalise koostöö määr ei ole muutunud.

Kõige harvemini mainisid ühendused koostööd poliitiliste parteide, ametiühingute ja kogudustega. Samuti selgub, et võrreldes 2009/2010 uuringuga on mõnevõrra vähenenud MTÜ-de osakaal, kellel on püsivad koostöösuhted meedia, äriettevõtete ja üldhariduslike koolidega.

Koostöötegevus partneritega seisneb sageli ühisprojektide ja tegevuste läbiviimises ning nendelt rahalise toetuse saamises (tabel 4.3).<sup>12</sup> Ligi kolmandik MTÜ-dest on saanud oma partneritelt ka muud ainelist toetust oma tegevuse läbiviimiseks. Iga kolmas MTÜ on teinud koostööd ühiste seisukohtade kujundamiseks. Tasustatud avalike teenuste pakkumist mainis 18% MTÜ-dest ja ise nende tellimist oma koos

Joonis 4.3. MTÜ-de püsivad koostööpartnerid.



12 MTÜ-d võisid märkida kõik tegevused, mida nad oma kõigi partneritega koostöös teevad.



**Tabel 4.3.** MTÜ-de koostöötegevused.

	2014	2009/2010
Ühisprojektide, -tegevuste läbiviimine	75	70
Rahalise toetuse saamine	51	54
Tarbelist toetuse saamine tegevuseks	31	30
Info, konsultatsioonide, ekspertiisi küsimine	22	24
Info, konsultatsioonide, ekspertiisi andmine	20	17
Ühiste seisukohtade kujundamine edasiseks tegevuseks	36	35
Tasustatud teenuste osutamine	18	16
Tasustavate teenuste tellimine	14	15
Uute valdkondlike algatuste väljatöötamine	22	19
Õigusloomeprotsessis osalemine	10	10
Partnerluslepingute olemasolu ministeeriumitega	5	5

tööpartnerilt 14%. Kui jätta kõrvale tõsiasi, et koostööd (püsivat) toimub vähem, siis ühiselt tehtavate tegevuste osas ei ole viimase viie aasta jooksul märkimisväärseid muutusi toimunud.

#### 4.2.2. Erinevate MTÜ-de koostöösutlikkus

MTÜ-de koostöösutlikkus sõltub nende käsutuses olevatest ressurssidest. Peaaegu kõik ühendused (94%), kes saavad palgata töotajaid, teevad ka koostööd ühiskonna teiste sektoritega. Nendest 55% on loonud püsivad koostöösuhted kohaliku omavalitsusega ja 64% teiste MTÜ-dega. Ligikaudu kolmandik palgatööjõuga MTÜ-dest teeb koostööd valitsusasutuste või äriettevõtetega. Kui MTÜ-l palgalisi töotajaid ei ole, siis tehakse ka vähem koostööd kohaliku omavalitsuse või teiste MTÜ-dega (39%). Ka koostöönäitajad äriettevõtetega (13%) ning valitsusasutustega (8%) jäävad palgatöötajate puudumisel tunduvalt väikemateks. 30% palgatöötajateta MTÜ-dest märgib, et neil ei ole üldse püsivaid koostööpartnereid.

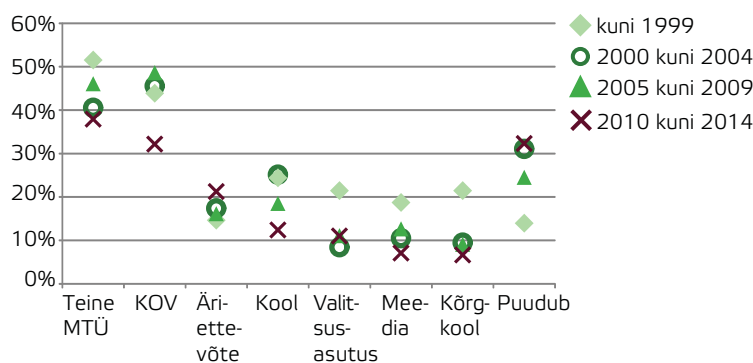
Koostöö sõltub ka MTÜ vanusest (joonis 4.4). Enne 2000. aastat asutatud organisatsioonidel on kõige sagedamini olemas püsivad koostööpartnerid (86%). Nad teevad teistest sagedamini koostööd teiste MTÜ-de, valitsusasutuste, meedia ja kõrgkoolidega. Keskmise vanusega MTÜ-d (asutatud 2000–2009) teevad vanimate organisatsioonidega enam-vähem sama sageli koostööd kohaliku omavalitsuse, äriettevõtete ja üldhariduskooliga. Noorimatel MTÜ-del on üldiselt vähem koostööpartnereid. Siiski teevad nad teistest enam koostööd äri sektoriga (21%).

Suuremaid MTÜ-sid iseloomustab kõrgem koostöösutlikkus. Väikestel, kuni 10 liikmega ühendustest 39% puuduvad püsivad koostööpartnerid. Nendest MTÜ-dest ainult kolmandik teeb regulaarset koostööd teiste MTÜ-dega või kohaliku omavalitsusega. Keskmise suurusega MTÜ-dest (11–50 liiget) puuduvad regulaarsed koostöösuhted igal viiendal. Üle 50 liikmega organisatsioonidest ainult 8% ei oma püsivaid koostööpartnereid.

Koostöösutlikkus erineb mõnevõrra maakonniti. Sagedamini puuduvad regulaarsed koostööpartnerid Saaremaa (38%), Valgamaa (35%) ja Harjumaa (32%) ühendustel. Kusjuures Saaremaa ja Valgamaa MTÜ-de osas tuleb esile Eesti keskmisest tunduvalt väiksem koostöö teiste MTÜ-dega (28–29%). Koostööpartnerite järgi



**Joonis 4.4.** Püsivad koostööpartnerid MTÜ asutamisaasta järgi.



eristuvad ka Tallinna MTÜ-d. Võrreldes teiste piirkondadega, teevad nemad kõige sagedamini koostööd teiste MTÜ-dega ja valitsusasutustega – mis on samas igati loogiline, kuivõrd pealinnas paikneb enamik valitsusasutustest ning ka palju liite ja katusorganisatsioone. Seevastu märkis ainult veerand Tallinna ühendustest, et kohalik omavalitsus on nende partner. KOV-i ja MTÜ-de keskmisest leigemad suhted pealinnas on ilmnunud ka varasemates uuringutes. KOV-i osas on kõige positiivsem olukord Lääne-Virumaal ja Põlvamaal, kus lausa 65% MTÜ-sid teeb tihedat koostööd kohaliku omavalitsusega.

Üldiselt omavad rohkem kui pool Eesti MTÜ-dest püsivaid koostöösuhteid kohaliku omavalitsusega. Valdakonniti on levinumad kohaliku omavalitsuse partnerid sotsiaalteenuste (71%), naabruskonna elukvaliteedi edendamise (68%) ja sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega tegelevad MTÜ-d (53%). Keskmisest harvemini on loonud sellised koostöösuhted ühendused, mille tegevusalaks on tervishoid (12%), põllumajandus (13%), looduskeskkond (25%) või kutseliidule omane tegevus (26%).

Kohaliku omavalitsusega on koostöösuhete loomisel edukamad võrgustunud, st katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d. Ligi pool katusorganisatsiooni kuulujatest teeb püsivalt koostööd ka kohaliku omavalitsusega. Katusorganisatsiooni mittekuuluvate MTÜ-de seas on selliseid ühendusi üksnes 36%. Samuti selgub, et kodanikualgatusse sagedamini vabatahtlikke kaasavad MTÜ-d on sagedasemad kohalike omavalitsuste partnerid. Vabatahtlikke mittekaasavatest MTÜ-dest omab 30% kohaliku omavalitsusega koostöösuhteid, samas kui vabatahtlikke kaasavate ühenduste seas on sama näitaja 56%. Seega on professionaalsematel MTÜ-del ka suurem tõenäosus sõlmida KOV-iga püsivad koostöösuhted.

### 4.2.3. MTÜ-de koostöösuundumuste tüpoloogia

Küsites, missuguste organisatsioonidega ühiskonnas teevad kodanikualgatuslikud ühendused koostööd, tunneme huvi, mil viisil tegelevad MTÜ-d ühiskondlike sidemete “tihendamise”ga”. Selle uurimiseks koostasime küsitluse andmete põhjal MTÜ-de koostöösuundumuste tüpoloogia. Tüpoloogia eeliseks üksikmuutujate analüüsimise ees on süstemaatilisem ülevaade, mis võimaldab paremini mõista ja võrrelda erinevaid terviklikke koostöömustreid.

Koostöösuundumuste tüpoloogia leidmiseks kasutasime latentsete klasside mudelit (edaspidi LKM). LKM analüüs võimaldab, sarnaselt klasteranalüüsiga, leida grupe (klasse), mis teatud tunnuste põhjal on sisemiselt maksimaalselt koherentsed ja sa-

## Tekstikast 4.1. Koostöosuundumuste tüpoloogia kuus tüüpi

- ◆ **Esimest tüüpi** iseloomustab kõige enam koostöö kohaliku omavalitsusega. 100% antud gruppi kuuluvatest MTÜ-dest tegi 2013. aastal koostööd sellel suunal. Mõningal määral tehti koostööd ka teiste mittetulundusühingutega (50%) ning üldharidus-asutustega (32%). Ülejäänud koostööpartnereid esines marginaalselt. **Kohaliku omavalitsuse koostöosuundumuse esindajaid on MTÜ-de hulgas 29% ja see on ühtlasi kõige levinum koostöö tüüp Eestis.**
- ◆ **Teine tüüp** on kõige laiahaardelisema koostöosuundumusega. Tüüp iseloomustab MTÜ-sid, kes teevad üheaegselt erinevate organisatsioonidega koostööd. Üheks sagedasemaks partneriks on mõni teine MTÜ (94%), kohalike omavalitsus (87%), üldharidusasutus (73%), massiteabevahend (67%) ja äriettevõtte (64%). Vähemal, kuid siiski arvestataval määral (eriti võrdluses teiste gruppidega) tehti koostööd ka valitsusasutustega (44%) ja ülikoolidega (40%). **Laiaulatusliku koostöö tüüpi kuulub 24% MTÜ-dest ehk umbes neljandik Eesti MTÜ-dest.**
- ◆ **Kolmas tüüp** on kõige koherentsema, aga samas ka kitsaima suunitlusega. Kõiki antud grupi liikmeid

iseloomustab koostöö piirdumine üksnes teiste mittetulundusühingutega. **MTÜ-de-keskne koostöosuundumus hõlmab ligikaudu 9% MTÜ-dest**

- ◆ **Neljas tüüp** on suunatud koostööle äriettevõtetega (100%), vähemal määral ka kohaliku omavalitsuse (52%) ja teiste MTÜdega (49%). **Koostöosuundumus äriettevõtetega iseloomustab ka 9% MTÜ-dest.**
- ◆ **Viienda tüübi** puhul ei ole võimalik kindlat koostöosuundumust määratleda. Mitmed erinevad suunitlused on keskmisel või vähesel määral esindatud. See viitab grupile, mille liikmed ei mahu kindla koostöomustri alla, vaid koondab erinevaid marginaalseid suundumusi. Siia tüüpi kuulub ka MTÜ-sid, mille koostöosuhted ei ole veel lühikese tegutsemisea tõttu välja kujunenud. Koostöosuhte tekkimine ei sõltu siin mitte niivõrd MTÜ sihiseadetest, kuivõrd pakutavatest võimalustest. Oleme nimetanud selle eklektilise koostöosuundumuse tüübiks. **Taalisi MTÜ-sid on ligikaudu 10%.**
- ◆ **Kuues tüüp** koostööd ei tee. **Koostöö puudub 18% MTÜ-dest.**

*Märkus: protsentnäitajad ümardatud täisarvudeni*

mal ajal üksteise suhtes maksimaalselt eristuvad. Teisisõnu võimaldab LKM leida süsteemseid mustreid, tuues ühtlasi välja struktuurse jagunemise. Mudeli aluseks võtsime 9 levinumat MTÜ-de koostööpartnerit, mis tähistavad sümboolselt võimalikke koostöosuundi. Kõige optimaalsemaks osutus kuuerühmaline mudel. Seega joonistub üheksa aktiivse või mitteaktiivse koostöosuuna põhjal välja kuus eristuvat organisatsioonide käitumismustrit, mis kirjeldavad kuut koostöosuundumuse tüüpi. Tüpoloogiat on lühidalt kirjeldatud tekstikastis 4.1.

Tekstikastis 4.2 on esitatud erinevate koostöosuundumuste ja -mustrite levik erinevates Eesti maakondades. Näeme, et olukord Eesti eri piirkondades on võrdlemisi erinev. Tallinn, Hiiumaa ja Pärnumaa paistavad silma MTÜ-de laiahaardelise koostöö poolest. Seevastu Lääne-Virumaal, Põlvamaal ja Võrumaal, kus koostöosuhted küll tihedad, on MTÜ-de peamiseks partneriks kohalikud omavalitsused. Ida-Virumaa MTÜ-d teevad Eesti keskmistest näitajatest mõnevõrra rohkem koostööd, säilitades samas Eesti ülejäänud piirkondadele sarnased koostöomustrid. Seevastu Saaremaa MTÜ-d eristuvad selgelt väiksema aktiivsuse ning eklektilisema koostööga.

MTÜ-de koostöosuundumusi tegevusvaldkonniti analüüsid näeme, et koostöö kohaliku omavalitsusega on kõige levinum naabruskonna edendamise tegelevates MTÜ-des. Kõige laiema partnerite ringiga on ühiskonna arengu ja sotsiaalteenuste osutamisega tegelevad MTÜ-d. Sotsiaalsete rühmade huvid eest seisjad toetuvad kõige sagedamini teistele MTÜ-dele ning äriühingutega on lähimates suhetes kalanduse/jahinduse, tervishoiu ja vaba aja sisustamise valdkonna MTÜ-d. Eklektilise

## Tekstikast 4.2. Koostöosuundumuste tüübid maakondade ja tegevusvaldkondade lõikes

Maakond	Kohalik koostöö	Laia- ulatuslik koostöö	MTÜ- dega koostöö	Äriette- võtetega koostöö	Eklekti- line	Koostöö puudub	Kokku %	Kokku N
Tallinn	10%	<b>31%</b>	15%	11%	16%	17%	100%	230
Harjumaa	<b>34%</b>	13%	10%	7%	11%	<b>24%</b>	100%	82
Hiiumaa	<b>29%</b>	<b>32%</b>	11%	13%	5%	11%	100%	38
Ida-Virumaa	<b>33%</b>	<b>27%</b>	9%	10%	9%	12%	100%	67
Jõgevamaa	<b>40%</b>	18%	2%	11%	9%	20%	100%	45
Järvamaa	<b>39%</b>	<b>27%</b>	0%	9%	6%	18%	100%	33
Läänemaa	<b>42%</b>	19%	3%	10%	3%	23%	100%	31
Lääne-Virumaa	<b>55%</b>	11%	3%	13%	5%	13%	100%	38
Põlvamaa	<b>52%</b>	17%	2%	5%	5%	19%	100%	42
Pärnumaa	<b>28%</b>	<b>31%</b>	9%	2%	9%	20%	100%	54
Raplamaa	<b>37%</b>	<b>24%</b>	2%	15%	4%	17%	100%	46
Saaremaa	<b>26%</b>	13%	0%	9%	17%	<b>35%</b>	100%	46
Tartumaa	16%	<b>28%</b>	9%	9%	18%	18%	100%	116
Valgamaa	<b>36%</b>	<b>21%</b>	13%	8%	3%	21%	100%	39
Viljandimaa	<b>40%</b>	<b>22%</b>	11%	4%	2%	20%	100%	45
Võrumaa	<b>48%</b>	<b>23%</b>	10%	6%	2%	10%	100%	48
Kokku %	29%	24%	9%	9%	10%	18%	100%	
Kokku N	290	243	88	92	104	183		1 000

Tegevusvaldkonnad	Kohalik koostöö	Laia- ulatuslik koostöö	MTÜ- dega koostöö	Äriette- võtetega koostöö	Eklekti- line	Koostöö puudub	Kokku N
Sport/ kehakultuur	<b>36%</b>	22%	13%	8%	8%	12%	169
Kultuur/ kunst	<b>30%</b>	<b>29%</b>	9%	6%	8%	18%	166
Sotsiaalsete rühmade huvid	<b>34%</b>	<b>24%</b>	17%	7%	9%	9%	58
Haridus/ teadus	11%	<b>37%</b>	5%	5%	<b>32%</b>	11%	63
Kutseliidule omane tegevus	23%	<b>28%</b>	10%	13%	20%	8%	40
Sotsiaalteenused	24%	<b>41%</b>	12%	5%	7%	10%	41
Vaba aja sisustamine	<b>27%</b>	18%	9%	14%	4%	<b>27%</b>	168
Naabruskond	<b>44%</b>	21%	4%	6%	4%	20%	122
Ühiskonna areng	13%	<b>43%</b>	10%	7%	13%	13%	30
Looduskeskkond	17%	<b>24%</b>	3%	10%	<b>28%</b>	17%	29
Tervishoid	13%	17%	4%	17%	<b>21%</b>	<b>29%</b>	24
Põllumajandus	12%	18%	6%	12%	<b>24%</b>	<b>29%</b>	17
Kalandus/ jahindus	<b>28%</b>	7%	7%	17%	17%	<b>24%</b>	29
Religioon	20%	<b>40%</b>	0%	20%	0%	20%	5
Muinsuskaitse	20%	20%	0%	20%	0%	<b>40%</b>	5
Kommunikatsioon/ IT	0%	13%	0%	0%	25%	<b>63%</b>	8
Muu	35%	12%	4%	19%	4%	27%	26
Kokku %	29%	24%	9%	9%	10%	18%	
Kokku N	290	243	88	92	104	183	1000

Märkus: protsentnäitajad ümardatud täisarvudeni; rasvases kirjas statistiliselt oluline tulemus

koostöö osa kajastav tulp pakub informatsiooni nende MTÜ-de kohta, kel on ilmselt püsivate koostööpartnerite leidmisega raskusi. Nende hulgas on päris palju hariduse/teaduse, looduskeskkonna, põllumajanduse ja tervishoiu valdkonnas tegutsejaid.

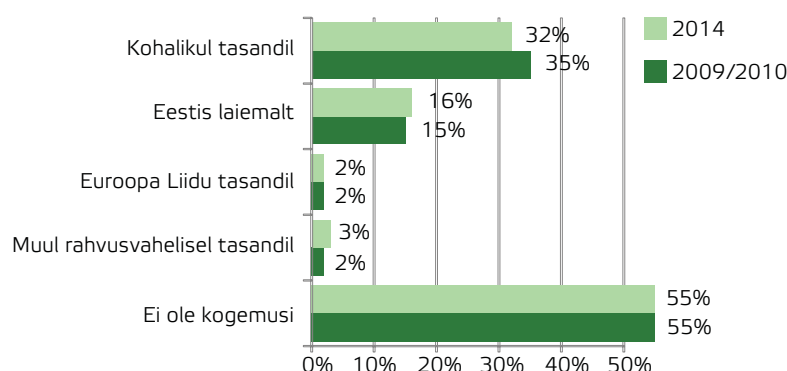
### 4.3. MTÜ-de ühiskonnale suunatud tegevused

Mittetulundusühingutel võib olla mitmesuguseid tegevusi, mille eesmärgiks on ühiskonna elu edendamine. Küsisime MTÜ-delt, kas neil on kogemusi järgnevates ühiskonnale suunatud tegevustes:

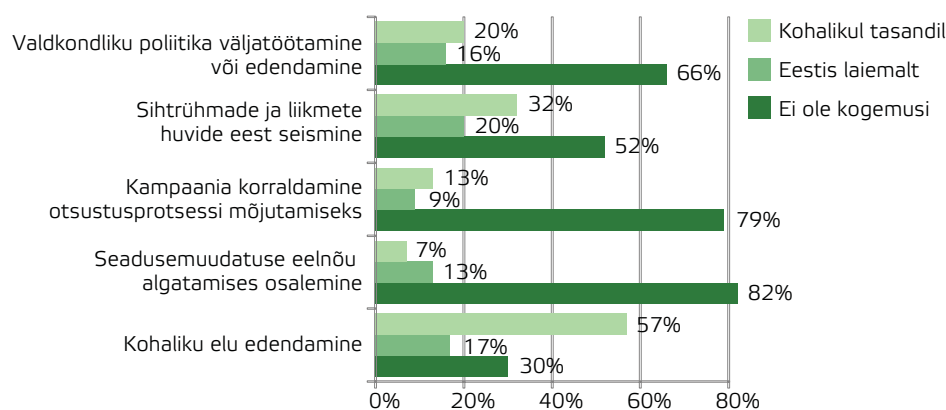
- ◆ avalike teenuste osutamine;
- ◆ valdkondliku poliitika väljatöötamine või edendamine;
- ◆ sihtrühmade ja liikmete huvide eest seismine;
- ◆ kampaania korraldamine otsustusprotsessi mõjutamiseks;
- ◆ seadusmuudatuseelnõu algatamises osalemine;
- ◆ kohaliku elu edendamine.

Joonised 4.5 ja 4.6 annavad ülevaate tegevustest eri tasandite lõikes. Üldiselt selgub, et väga vähesed MTÜ-d omavad kogemusi Euroopa Liidu ja muul rahvusvahelisel tasandil. On oluline märkida, et ankeedis me ei andnud ette ajaperioodi, mistõttu võisid vastajad arvesse võtta ka aastatetagust kogemust ühiskonnale suunatud tegevuses.

**Joonis 4.5.** MTÜ-de osakaal, kel on kogemusi avalike teenuste osutamisel eri tasanditel, 2009/2010 ja 2014.



**Joonis 4.6.** MTÜ-de osakaal, kel on kogemusi ühiskonnale suunatud tegevustes eri tasanditel.



### 4.3.1. Avalikud teenused

Avalike teenuste osutamise kogemus on 45% Eesti MTÜ-del (joonis 4.5). Ligi kolmandik ühendustest on osutanud avalikke teenuseid kohalikul tasandil. Kõige sagedamini on see kogemus olemas Lääne-Virumaa (50%) ja Läänemaa (48%) MTÜ-del, kuid Tallinnas on seda teinud vaid iga viies MTÜ. Avalikke teenuste osutamine kohalikul tasandil ei korreleeru MTÜ suuruse ega vanusega. Küll aga on avalike teenuste osutamisel keskmisest aktiivsemad katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d (37%).

Üle-eestiliselt tasandil on avalikke teenuseid osutanud kuuendik MTÜ-dest. Selle kogemuse olemasolu ei ole tingitud MTÜ suurusest, vanusest ega võrgustumisest. Mõningane seos avalike teenuste osutamisel on olemas MTÜ asukohaga, näiteks pakuvad üle-eestiliselt tasandil mõnevõrra sagedamini avalikke teenuseid Tallinna, Tartumaa ja Raplamaa ühendused.

Võrreldes 2009/2010. aasta uuringuga, ei ole avalike teenuste osutamine oluliselt muutunud (joonis 4.5). Nii seekordses kui ka viie aasta taguses uuringus märkis 55% MTÜdest, et nad ei osuta avalikke teenuseid.

### 4.3.2. Muud ühiskonnale suunatud tegevused

Valdkondliku poliitika väljatöötamise kogemus on kokku kolmandikul Eesti MTÜ-del (joonis 4.6). Kohalikul tasandil tegeleb sellega iga viies MTÜ. Aktiivsemad valdkondliku poliitika kohalikud edendajad on keskmise suurusega MTÜ-d (11–50 liiget), mis on asutatud aastatel 2000–2009 ja kuuluvad katusorganisatsiooni. Maakondade võrdluses selgub, et kohaliku valdkondliku poliitika kujundamises on aktiivsemad Hiiumaa, Lääne-Virumaa, Pärnumaa ja Raplamaa ühendused. Kõige vähem osalevad selles Tallinna MTÜ-d (10%). Seevastu on Eesti tasandil valdkondliku poliitika edendamisesse panustanud iga kuues ühendus. Selles tegevuses paistavad silma suuremad (üle 50 liikme) ja enne 2000. aastat asutatud organisatsioonid, mis kuuluvad ka katusorganisatsiooni. Teistest aktiivsemad on üle-eestilises poliitika kujundamises Tallinna ja Võrumaa MTÜ-d.

Sihtrühmade ja liikmete huvide eest seismisega on tegelenud pool MTÜ-dest. Pea kolmandikul ühendustest on see kogemus kohalikul tasandil. Kohalikul tasandil on huvide esindamises aktiivseimad 31–50 liikmega MTÜ-d, mis kuuluvad ka katusorganisatsiooni. Samas MTÜ vanusel huvide esindamisele olulist mõju ei ole. Huvide esindamisega tegelevad kohalikult sagedamini Hiiumaa, Ida-Virumaa, Jõgevamaa, Läänemaa ja Võrumaa ühendused. Väheaktiivsed on Tallinna ja Viljandimaa MTÜ-d. Üle-eestiliselt tasandil tegeleb sihtrühmade ja liikmete huvide esindamisega iga viies MTÜ, Tallinnas asuvatest iga kolmas. Enam on selliseid MTÜ-sid katusorganisatsiooni kuuluvate ja suurte liikmeskondadega ühenduste seas.

Otsustusprotsesside mõjutamiseks on korraldanud kampaaniat iga viies Eesti MTÜ. Kohalikul tasandil on kampaaniate korraldamise kogemusi 13% MTÜ-del. Seejuures ei sõltu kogemuse olemasolu ühenduse vanusest, katusorganisatsiooni kuulumisest või palgatöötajate olemasolust. Üle-eestiliselt tasandil on teinud kampaaniat ligikaudu iga kümnes MTÜ. Sagedamini proovivad otsustusprotsesse mõjutada katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d, kus on palgalisi töötajaid. MTÜ vanuse mõju ei ole oluline.

Seadusemuudatuse eelnõu algatamises on osalenud vähem kui viiendik mittetulusühingutest. Kohalikul tasandil on selle tegevusega kokku puutunud 7% ja üle-eestilisel tasandil 13% MTÜ-dest. Eesti tasandil on seadusemuudatuse eelnõu algatamise kogemus sagedamini enne 2000. aastat asutatud MTÜ-del, mis kuuluvad katusorganisatsiooni ja omavad palgalist töajõudu. Kohalikul tasandil ei ilmne selliseid erinevusi.

Ühiskonnale suunatud tegevustest on MTÜ-de jaoks kõige olulisem kohaliku elu edendamine: sellega on tegelenud 70% Eesti MTÜ-dest. Seejuures ei sõltu kohaliku elu edendamine katusorganisatsiooni kuulumisest või ühenduse vanusest. Mõningane seos on kohaliku elu edendamisel ja organisatsiooni liikmeskonna suurusel – keskmise liikmeskonnaga MTÜ-d on kõige aktiivsemad kohaliku elu edendajad. Maakondade ja asukohtade võrdluses selgub, et Tallinna MTÜ-dest tegutseb kõigest kolmandik kohaliku elu edendamiseks. Seevastu on kohaliku elu edendajaid eriti palju Jõgevamaal, Läänemaal, Viljandimaal ja Ida-Virumaal.

## 4.4. Teadlikkus kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevatest dokumentidest

### 4.4.1. Kodanikuühiskonna arengukontseptsioon

2002. aastal vastu võetud Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsioon (EKAK) on üks olulisimaid dokumente, mis käsitleb koostööd avaliku võimu ja kolmanda sektori vahel. Sarnaselt 2009/2010. aasta uuringule küsisime ka seekord mittetulusühingutelt, kas nad on tuttavad selle dokumendiga. Selgus, et teadlikkus EKAK-ist on mõnevõrra tõusnud (tabel 4.5). Kui viie aasta taguses uuringus ei olnud 47% MTÜ-dest dokumendist kuulnud, siis seekord oli mitteteadlike osakaal 43%. Ligi 18% MTÜ-dest on EKAK-i tekstiga tuttavad, eelmises uuringus oli see osakaal 15%.

Kõige rohkem on EKAK-ist mitteteadlikke MTÜ-sid Tallinnas, Harjumaal, Põlvamaal, Pärnumaal ja Valgamaal. Kõige sagedamini on tekstiga tutvunud või seda kasutanud Ida-Virumaa, Järvamaa, Viljandimaa ja Võrumaa MTÜ-d. Teadlikkus EKAK-ist sõltub

	2014	2009/2010
Ei ole sellest kuulnud	43%	47%
Olen dokumendist kuulnud, kuid pole ise tekstiga tutvunud	39%	38%
Olen tutvunud tekstiga	14%	12%
Olen osalenud dokumendi aruteludel (ümarlaudadel vms)	3%	4%
Olen toetunud dokumendile suhtlemisel	1%	1%

**Tabel 4.5.** MTÜ-de teadlikkus EKAK-ist, 2014 ja 2009/2010.

MTÜ tegevusalast. Teistest paremini on informeeritud ühendused, mis tegelevad sotsiaalsete rühmade huvide esindamise, hariduse/teaduse, kutseliidule omase tegevuse, sotsiaalteenuste, naabruskonna edendamise või ühiskonna arenguga. Ametlikul suhtlemisel on kõige sagedamini dokumendile toetunud ühiskonna arenguga tegelevad MTÜ-d (12%). Samuti on nendest MTÜ-dest 18% osalenud EKAK-i aruteludel. Vähem teadlikud on EKAK-ist spordi/kehakultuuri, vaba aja sisustamise ja tervishoiuga tegelevad ühendused.

#### 4.4.2. Kodanikuühiskonna arengukava

Kodanikuühiskonna arengukava 2011–2014 käsitleb kodanikualgatuse strateegilisi eesmäärke aastaks 2014 ja toob välja meetmed nende saavutamiseks. Arengukava oli jätkuks kodanikualgatuse toetamise arengukavale 2007–2010 (KATA). Selgub, et MTÜ-de teadlikkus kodanikuühiskonna arengukavast on tõusnud (tabel 4.6.). Viie aasta taguses uuringus märkis 48% vastajatest, et ei ole KATA-st kuulnud. Seekordses uuringus küsisime teadlikkust kodanikuühiskonna arengukavast 2011–2014, millest ei olnud kuulnud 38% vastajatest. Kui KATA dokumendiga oli 2009/2010. aasta uuringus tutvunud 12% MTÜ-dest, siis praeguse arengukava sisust on teadlik 22% ühendustest.

**Tabel 4.6.** MTÜ-de teadlikkus kodanikuühiskonna arengukavast 2011–2014 aastal 2014, võrdluseks teadlikkus KATA-st 2009/2010.

	2014 Kodanikuühiskonna arengukava 2011–2014	2009 /2010 KATA
Ei ole sellest kuulnud	38%	48%
Olen dokumendist kuulnud, kuid pole ise tekstiga tutvunud	40%	40%
Olen tutvunud tekstiga	19%	10%
Olen osalenud dokumendi aruteludel (ümarlaudadel vms)	2%	1%
Olen toetunud dokumendile suhtlemisel	1%	1%

Kodanikuühiskonna arengukavast 2011–2014 on harvemini kuulnud Tallinna, Põlvamaa, Pärnumaa ja Valgamaa MTÜ-d. Tegevusalade võrdlusest selgub, et dokumendist on teadlikud paljud hariduse ja teadusega, sotsiaalteenuste, naabruskonna edendamise ja ühiskonna arenguga tegelevad ühendused.

#### 4.4.3. Ühenduste rahastamise juhendmaterjal

2013. aastal töötati regionaalministri valitsemisalas välja kodanikuühenduste rahastamise juhendmaterjal, millega 2014. aasta kevadeks uuringu andmete kogumise ajaks on tutvunud 17% Eesti MTÜ-dest. Pool MTÜ-dest ei ole dokumendist kuulnud ja



kolmandik on küll dokumendi olemasolust teadlikud, kuid ei ole tekstiga tutvunud. Teadlikkus rahastamise juhendmaterjalist ei erine oluliselt maakonniti, kuigi Järva- maa ja Viljandimaa MTÜ-d märkisid mõnevõrra sagedamini, et on sellest kuulnud. Suurem teadlikkus iseloomustab ka sotsiaalsete rühmade esindamise, sotsiaaltee- nuste ja naabruskonna edendamisega tegelevaid organisatsioone.

## 4.5. MTÜ-de tegevusvõimekus ja jätkusuutlikkus: faktoranalüüs

Eelnevas analüüsis vaatlesime mitmeid aspekte, mis mõjutavad MTÜ-de jätku- suutlikkust ja edukat toimimist ühiskonnas. Tavapäraselt keskendutakse MTÜ-de jätkusuutlikkuse analüüsil organisatsiooni majanduslikule võimekusele. Käesolevas peatükis soovime välja tuua ka teisi olulisi tegureid, mis mõjutavad organisatsiooni tegevusvõimekust ja kestlikkust. Nende erinevate tegurite-aspektide koondamiseks ja üldistava ülevaate saamiseks viisime läbi faktoranalüüsi. Selle analüüsi eesmärgiks on leida laiemad summatunnused ehk faktorid, mis kajastaksid MTÜ-de tegevus- võimekust ja mitterahalist jätkusuutlikkust.

Tabel 4.7. annab ülevaate neljast summatunnusest ehk faktorist, mis selgusid faktoranalüüsist.<sup>13</sup> Esimesse faktorisse koonduvad organisatsiooni kasvamist ja võrgustumist kirjeldavad tunnused, milleks on järgnevad alg tunnused: MTÜ-s on üle 30 liikme, liikmete arv kasvab ja MTÜ kuulub katusorganisatsiooni. Teisisõnu, neil kolmel alg tunnusel on olemas oluline ühisosa, mis lubab nad koondada üheks summatunnuseks. Teise faktorisse koonduvad MTÜ professionaalsust kirjeldavad tunnused: püsivate koostöösuhete olemasolu valitsusasutustega, partnerlusleping ministeeriumiga, vabatahtlike sagedane kaasamine ja palgatöötajate olemasolu.

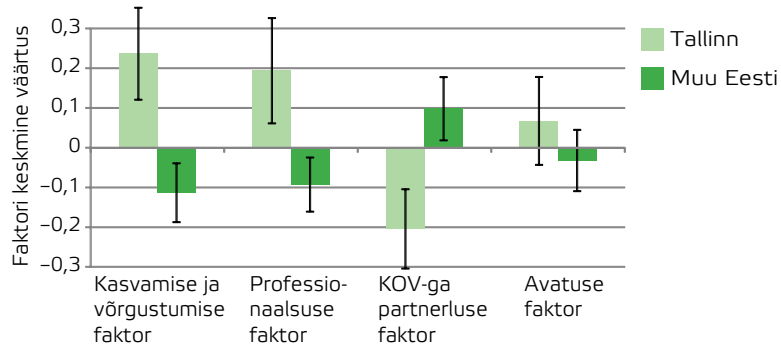
**Tabel 4.7.**  
Faktoranalüüsi kaasatud alg tunnused ja nende põhjal moodustunud summatunnused.

Nr	Summatunnus ehk faktor	Faktorisse kuuluvad alg tunnused	Faktor- laadung
1.	Kasvamise ja võrgustumise faktor	MTÜ-s on üle 30 liikme Liikmete arv 2013. aastal kasvas Kuulub katusorganisatsiooni	0,774 0,634 0,609
2.	Professionaalsuse faktor	Püsivad koostöösuhetel valitsusasutustega Partnerluslepingu olemasolu ministeeriumiga MTÜ kaasab sageli vabatahtlikke MTÜ-s on palgatöötajad	0,706 0,654 0,538 0,526
3.	Kohaliku omavalitsusega partnerluse faktor	Püsivad koostöösuhetel kohaliku omavalitsusega Olemas arengukava	0,675 0,660
4.	Avatuse faktor	Juhatuses on alla 30-aastaseid liikmeid Üldkogu toimub sagedamini kui korra aastas Olemas elektrooniline liikmete teavitushend	0,653 0,633 0,412

<sup>13</sup> Mudel kirjeldab 49% alg tunnuste varieeruvusest. Faktorlaadung näitab alg tunnuse ja faktori vahelise seose tugevust.



**Joonis 4.7.** MTÜ-de tegevusvõimekus ja mitterahaline jätkusuutlikkus Tallinnas ning mujal Eestis, faktortunnuste keskmised väärtused.



Kolmanda summatunnuse nimetasime kohaliku omavalitsusega partnerluse faktori, mis sisaldab lisaks püsivale koostööle kohaliku omavalitsusega ka arengukava olemasolu, mis aitab kaasa MTÜ stabiilsusele partnerlussuhetes. Neljas faktor iseloomustab MTÜ organisatsioonikultuuri avatust: juhatusse pääseb ka noori liikmeid, üldkogu toimub sagedamini kui korra aastas ja liikmetega suhtlemiseks on MTÜ-l olemas elektroonilised vahendid.

Erinevate MTÜ-de tegevusvõimekus ja jätkusuutlikkus võivad oluliselt varieeruda. Järgnavalt uurime, kuidas seostub tegevusvõimekus ja jätkusuutlikkus MTÜ asukoha, asutamisaasta, tegevusala, majandusnäitajate ja avalike teenuste osutamise kogemusega. Selleks võrdleme nelja faktortunnuse keskmist väärtust MTÜ-de erinevate gruppide vahel.

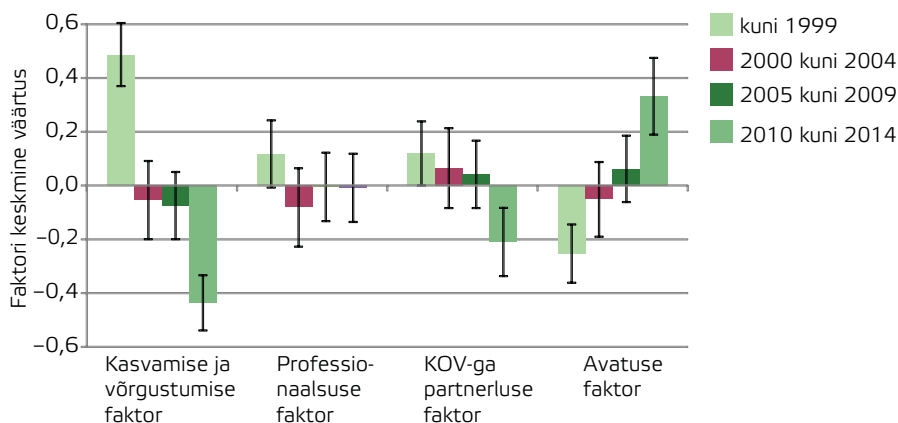
Selgub, et Tallinnas ja mujal Eestis asuvate MTÜ-de jätkusuutlikkus erineb oluliselt (joonis 4.7). Tallinna MTÜ-d on orienteeritud enam kasvamisele ja võrgustumisele kui teistes piirkondades tegutsevad organisatsioonid. Samuti iseloomustab Tallinna MTÜ-sid keskmisest suurem professionaalsus. Seevastu on väljaspool Tallinna asuvad MTÜ-d märgatavalt võimekamad kohaliku omavalitsusega stabiilsete partnerlussuhete loomisel. Organisatsioonikultuuri avatuse faktoris puuduvad aga gruppide vahel statistiliselt olulised erinevused, järelikult ei sõltu organisatsioonikultuur ja liikmeskonna kaasatus tegevusse MTÜ asukohast.

MTÜ-de tegevusvaldkondade võrdluses eeldasime, et ühiskonna arenguga tegelevate MTÜ-de tegevusvõimekus ja jätkusuutlikkus võiks erineda teistest ühingutest. Selgus, et peamiselt ühiskonna arenguga tegelevad MTÜ-d on enam professionaliseerunud. Nende professionaalsuse faktori keskmine väärtus on oluliselt kõrgem, võrreldes teistes valdkondades tegutsevate ühendustega (vastavalt 0,28 vs. -0,05). Ent teiste faktorite osas ei erine ühiskonna arenguga tegelevate MTÜ-de keskmised näitajad teistest organisatsioonidest

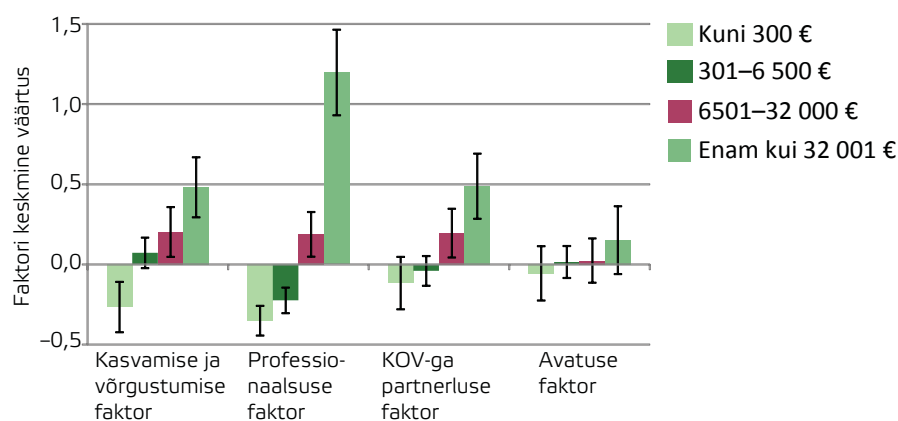
Tegevusvõimekus ja mitterahaline jätkusuutlikkus sõltub organisatsiooni vanusest (joonis 4.8).<sup>14</sup> Vanimad MTÜ-d on selgelt tugevaimad kasvamise ja võrgustumise faktoris, samas kui selle faktori keskmine väärtus on väga madal noorimate MTÜ-de osas. Järelikult suureneb MTÜ vanusega suunitlus organisatsiooni kasvamisele ja võrgustumisele. Mõnevõrra ehk üllatavalt selgub, et professionaalsuse areng ei järgi

14 Tulbad esindavad faktortunnuste keskmist väärtust, keskmistele on lisatud usalduspiirid (95% usaldusnivool). Kui usalduspiirid kattuvad, siis keskmiste näitajate erinevus gruppide vahel ei ole statistiliselt oluline.

**Joonis 4.8.** MTÜ-de tegevusvõimekus ja mitterahaline jätkusuutlikkus asutamisaja lõikes, faktortunnuste keskmised väärtused.



**Joonis 4.9.** MTÜ-de tegevusvõimekus ja mitterahaline jätkusuutlikkus organisatsiooni 2013. aasta käibe (koos toetustega) lõikes, faktortunnuste keskmised väärtused.

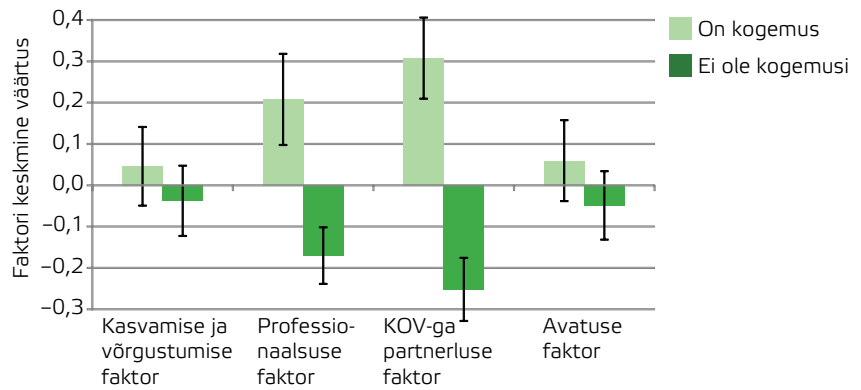


sama muustrit: vanemate MTÜ-de professionaalsus ei erine oluliselt noorematest. Järelikult on professionaalsuse faktoris tugevaid MTÜ-sid nii noorimate kui ka vanimate ühingute hulgas. Küll aga mängib organisatsioonide vanus taas olulist rolli KOV-iga partnerlussuhete loomisel. Noorimate MTÜ-de partnerluse näitajad kohaliku omavalitsusega jäävad kõige tagasihoidlikumaks ning taas on näha, et stabiilse koostöösuhte kujundamine vajab aega ja kogemusi. Teisalt iseloomustab noorimaid MTÜ-sid ka teistest ühendustest suurem sisemine avatus ning orienteeritus liikmeskonna kaasamisele. Organisatsioonikultuuri avatus väheneb koos organisatsiooni vanuse kasvamisega, veel keskmisega vanusega ühendustes tegeletakse liikmeskonna kaasamise ja informeerimisega, hiljem jääb seda järjest vähemaks.

MTÜ-de tegevusvõimekus ja mitterahaline jätkusuutlikkus sõltuvad loomulikult ka organisatsiooni rahalisest seisust. Joonis 4.9. näitab keskmist jätkusuutlikkust erineva käibega organisatsioonides (käive 2013. aastal koos kõigi toetustega).<sup>15</sup> Selgub, et kõige suurema käibega MTÜ-d edestavad teisi ennekõike professionaalsuse faktoris. Samuti tõuseb MTÜ jõukusega nii kasvamise ja võrgustumise kui ka kohaliku omavalitsusega partnerluse faktori keskmine väärtus. Järelikult on suurema käibega MTÜ-d professionaalsemad, enam kasvamisele ja võrgustumisele orienteeritud ning tugevamad partnerluses kohaliku omavalitsusega. Seevastu organisatsioonikultuur ja selle avatus ei sõltu MTÜ majanduslikust olukorrast ning käibe suuruselt.

<sup>15</sup> Vt eelmist.

**Joonis 4.10.** MTÜ-de tegevusvõimekus ja mitte-rahaline jätkusuutlikkus organisatsiooni avalike teenuste osutamise kogemuse lõikes, faktortunnuste keskmised väärtused.



Lisaks rahalisele seisule küsisime ka MTÜ hinnangut oma majanduslikule jätkusuutlikkusele (joonis 4.10).<sup>16</sup> Selgus, et organisatsiooni majanduslikule toimetulekule positiivsema hinnangu andmine ei eristu statistiliselt kasvamise ja võrgustumine, professionaalsuse ja kohaliku omavalitsusega partnerluse faktorites. Küll aga on see seotud organisatsioonikultuuri ja selle avatuse faktoriga. Seega kalduvad kaasava organisatsioonikultuuriga MTÜ-d hindama oma ühendust majanduslikult jätkusuutlikuks: hea hinnangu andnud MTÜ-de tegevuse avatuse faktori keskmine väärtus on oluliselt kõrgem võrreldes väljavaateid halvaks hinnanud organisatsioonidega (vastavalt 0,22 vs. -0,08).

Ootuspäraselt selgub, et avalike teenuste osutamise kogemusega MTÜ-d omavad tugevamaid partnerlussuhteid kohaliku omavalitsusega ja nende professionaalsus on kõrgem. Seevastu puudub selge seos avalike teenuste pakkumise ning MTÜ kasvamise ja võrgustumise vahel. Samuti ei iseloomusta avalikke teenuseid pakkuvaid ühendusi teistest kaasavam organisatsioonikultuur. Seega näeme, et teenuste delegerimine ühendustele ei aita kaasa traditsiooniliste kodanikualgatuslike väärtuste ning käitumismustrite juurdumisele. Pigem seostub see ühe kindla osaga kodanikualgatuslikest organisatsioonidest – professionaalsete MTÜ-de ning nende tegevusega.

16 Vt eelmist.

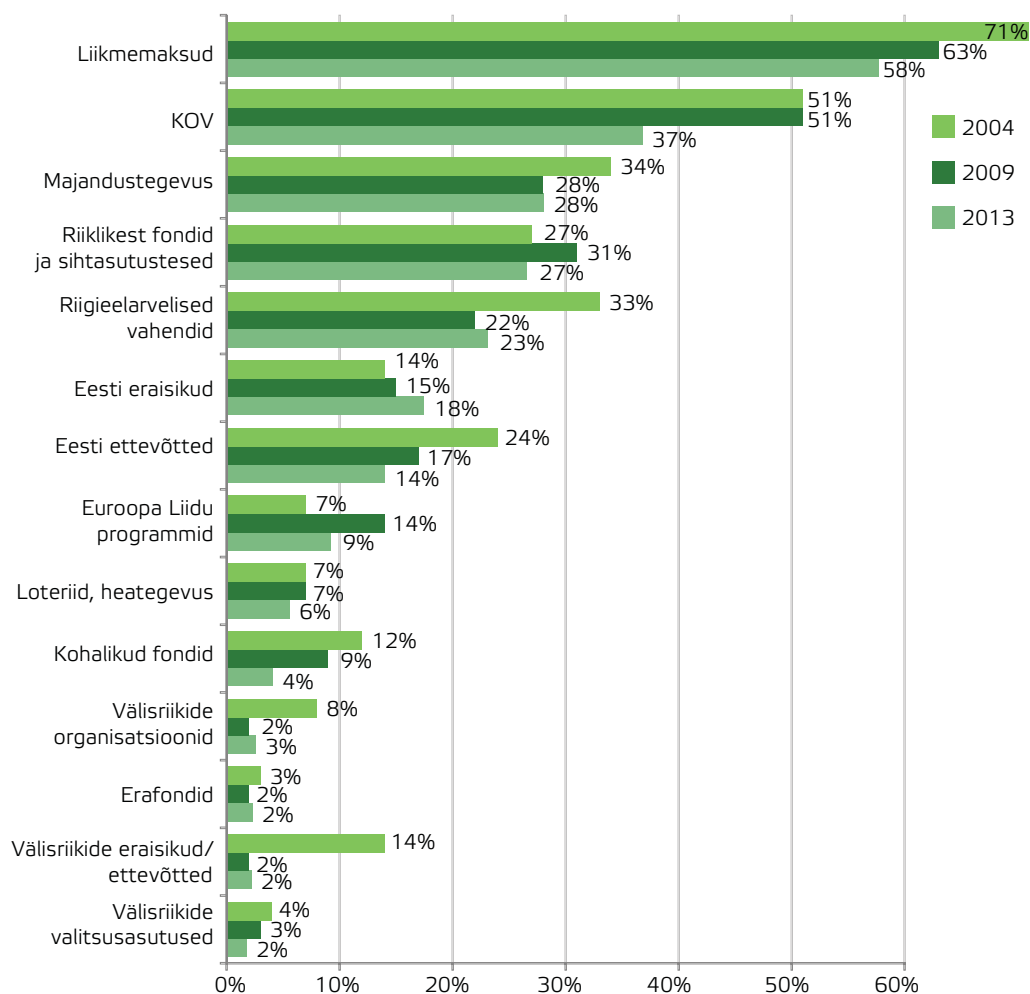
# Kodanikualgatuslike organisatsioonide rahastamine

V Seekordse uuringu üheks peateemaks oli kodanikualgatuslike organisatsioonide, täpsemalt MTÜ-de rahastamine 2013.–2014. aastal. Anname järgnevalt ülevaate MTÜ-de erinevatest rahastusallikatest ja nende mitmekesisusest, erinevatest kohaliku omavalituse ja riikliku toetuste liikidest ning MTÜ-de rahulolust rahastamise toimimisega. Samuti analüüsime ühenduste tulude suurust ja nendepoolseid hinnanguid organisatsiooni majanduslikule jätkusuutlikkusele. Olulisemaid tulemusi võrreldakse 2009. aastal läbi viidud uuringu andmetega.

## 5.1. Mittetulundusühingute rahastamisallikad 2013. aastal

Mittetulundusühingute (MTÜ) tegevuse edukuse ja jätkusuutlikkuse üheks olulisemaks näitajaks võib pidada nende võimalusi oma tegevuse rahastamiseks. Kevadel 2014 läbi viidud küsitluses paluti MTÜ-del ankeedis märkida kõik nende organisatsiooni 2013. aasta tuluallikad. Joonisel 5.1 esitatud tulemused näitavad, et 2013. aastal nimetasid MTÜ-d (n=1000) kõige sagedamini organisatsiooni tegevuse rahastamise allikana tulu liikmemaksudest (58%) ja seejärel kohalikult omavalituselt (KOV) toetust (37%). Ligikaudu kolmandik MTÜ-dest on saanud tulu majandustegevustest või varalt ja/või toetusi riiklikest fondidest ja sihtasutustest. Vähem on nimetatud toetusi riigieelarvelistest vahenditest (23%), Eesti eraisikutelt (18%) ja ettevõtetelt (14%). Teisi rahastusallikaid on nimetatud vähem kui kümnendikul juhtudest.

Joonisel 3.1 on seekordsed näitajad esitatud koos kahe varasema küsitluse tulemustega. Ilmneb, et 2013. aastal on võrreldes 2009. ja eriti 2004. aastaga enamikke allikaid mainitud vähem kordi. Nii on järk-järgult vähenenud liikmemaksude osatähtsus, kuid hüppeliselt vähenes KOV-i toetuste osakaal, mis eelneval kahel uuringuaastal püsis stabiilsena (51%). Vähemalt osaliselt võib sellise trendi taga näha üleüldist majanduslanguse mõju. Võrreldes kümne aasta taguse seisuga, on ka toetused riigieelarvelistest vahenditest oluliselt vähenenud, jäädes 2013. aastal ligikaudselt samale tasemele, kui 2009. aasta andmetes. Järjest on vähenenud vahendid Eesti ettevõtetelt, seevastu on mõnevõrra suurenenud toetused eraisikutelt. Euroopa Liidu programmide toetuste saamist nimetati kõige sagedamini 2009. aastal, kuigi ka siis olid need kättesaadavad vaid veidi enam kui kümnendikule MTÜ-dest. Välisriikide eraisikute ja ettevõtete toetused moodustasid suurima osakaalu 2004. aastal, edasiste uuringute andmetel on selliste toetuste saajad üksikud organisatsioonid. EL-i struk-



**Joonis 5.1.** MTÜ-de rahastamisallikad aastatel 2013, 2009 ja 2004.

tuurifondide osakaalu vähenemist selgitab vähemalt osaliselt uue rahastamisperioodi ettevalmistamise tõttu tekkinud mõnaperiood. Ent välisrahastuse taastumist mahus, mis iseloomustas Eesti kodanikualgatust Euroopa Liiduga liitumise perioodil, ei ole kümne aasta jooksul siiski toimunud. Niisiis peab täna suurem hulk MTÜ-sid leidma rahastusvõimalusi väiksema hulga rahastajate seast kui kümmekond aastat tagasi, kasvanud on konkurents organisatsioonide hulgas.

Sarnaselt varasematele kordadele paluti ka nüüd organisatsioonidel ankeedis nime-tada kõige olulisemaks peetav rahastusallikas.<sup>17</sup> Selgub, et 2013. aastal oli MTÜ-de jaoks rahastuse suuruse järgi kõige olulisemaks allikaks tulu liikmemaksudest (26%), millele järgnevad toetused KOV-ilt (15%) ja tulud majandustegevusest (14%). Ligi-kaudu kümnendik organisatsioone pidas kõige olulisemaks rahastusallikaks toetust riigieelarvelistest vahenditest või riiklikest fondidest ja sihtasutustelt. Aastal 2009 oli liikmemaksud osatähtsus olulisemate rahastusallikate loetelus kümme prot-sendipunkti väiksem (16%) kui 2013 ja KOV-i toetuste osakaal mõnevõrra suurem (19%). Tulusid majandustegevusest peeti 2009. aastal veidi vähem oluliseks (9%) kui 2013. aastal. Seega peamise erinevusena saab välja tuua just liikmemaksud osakaalu suurenemise organisatsiooni seisukohast kõige olulisemate rahastusallikate hulgas.

17 Ankeedis loetleti 14 võimalikku tuluallikat ning pärast sobivate märkimist paluti organisatsiooni järjestada kolm kõige olulisemat (rahastuse suuruse järgi). Siin esitatud tulemused tuginevad sellel, milline rahastusallikas märgiti esimeseks.

## 5.2. Rahastamisallikate mitmekülgsus

Üks peamisi tegureid, mis võimaldab MTÜ-del põhikirjas määratletud tegevuste täitmist, on rahastuse stabiilsus, mis hõlmab nii rahastamisallikate mitmekülgust kui ka rahastuse mahtu. Sõltumine ühest allikast võib seada organisatsiooni liialt sõltuvaks rahastaja ootustest ja võimalustest. Ühele allikale toetuva rahastusega kaasneb üldjuhul risk rahastuse lõppedes ka MTÜ tegevuse sumbumiseks.

Suhteliselt mitmekülgse ja riske hajutava organisatsiooni tegevuse rahastamise on suutnud üles ehitada ligemale kaks viiendikku MTÜ-dest. Teisisõnu, 2013. aastal on kolmest või enamast rahastusallikast tulu saanud 38% MTÜ-dest – enamlevinud vastusevariantidena nimetati kolm (15%) või neli (11%) allikat. Taoliste organisatsioonide osakaal on 2009. aastaga võrreldes oluliselt vähenenud, toona said kolmele või enamale rahastusallikale toetuda ligikaudu pooled MTÜ-dest. Kahest rahastusallikast on 2013. aastal tulu saanud 23% ja ühest 26%. Eelmise perioodiga võrreldes on märgatavalt kasvanud nende MTÜ-de osakaal, kes ei nimeta ühtegi rahastusallikat – 6%-lt 14%-le.

Ühtlasi analüüsisime, kuidas on MTÜ liikmeskonna suurus seotud organisatsiooni tegevust toetavate rahastusallikate hulga. Ilmneb, et mida suurema liikmeskonnaga on MTÜ, seda mitmekülgsemad on selle tegevuse rahastamise võimalused (vt tabel 5.1). Ligipääs kolmele või enamale rahastusallikale on 27% kuni kümneliikmelistest MTÜ-dest, kuni 30- ja 50-liikmelistest juba ligikaudu 40% ühendustest ja kuni 500-liikmelistest ning suurematest juba pea 60 protsendil. 2009. aastal oli kuni kümneliikmelistest MTÜ-dest 39%-l ning kuni 500-liikmelistest ja suurematest MTÜ-dest ligikaudu 70%-l tulusid kolmest või enamast allikast.

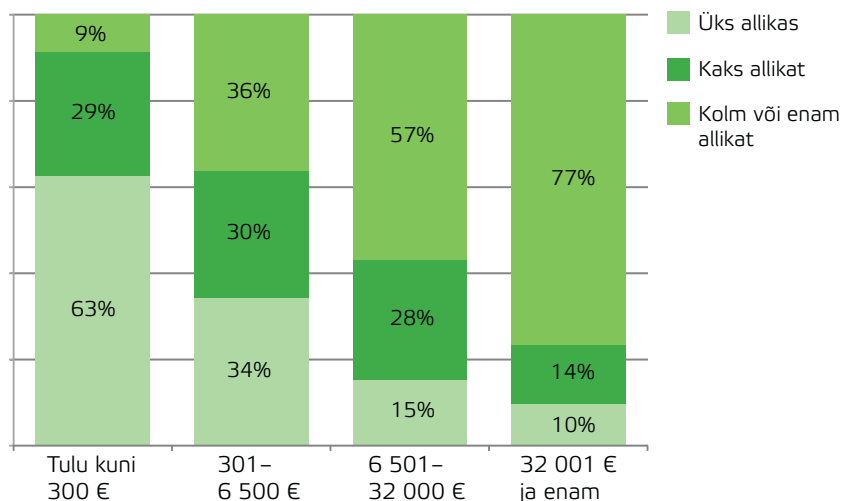
Sama seos (rohkem liikmeid – rohkem võimalusi) on avaldunud ka varasemate uurin-gute andmetes selle erinevusega, et aastate jooksul on üldine rahastuse mitmekesisus ehk rahastusallikate arv mõnevõrra vähenenud. Nii on ka suurema liikmeskonnaga MTÜ-d üha sagedamini pidanud leppima kitseneva rahastajate ringiga.

Lisaks analüüsisime rahastusallikate mitmekülgse seost erinevate teguritega, nagu näiteks organisatsiooni asutamisaasta, asukoht, tegevusvaldkond, tegevusulatus, katusorganisatsiooni kuuluvus ja koostöösuhted, palgatöötajate ja vabatahtliku tööjõu kaasamine, käive, töökeel ning sooline ja vanuseline koosseis. Selle analüüsi tulemused on kokku võetud järgnevates lõikudes.

**Tabel 5.1.** MTÜ-de rahastamisallikate arv ja liikmeskonna suurus aastatel 2013 ja 2009.

MTÜ liikmed	Mitte ühtegi allikat		Üks allikas		Kaks allikat		Kolm või enam allikat	
	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009
Kuni 10 liiget	24%	9%	31%	31%	19%	20%	27%	39%
11–30 liiget	10%	3%	25%	21%	25%	25%	40%	52%
31–50 liiget	3%	5%	22%	13%	31%	24%	44%	58%
51–100 liiget	0%	1%	22%	19%	29%	22%	49%	58%
101–500 liiget	0%	1%	18%	6%	20%	24%	62%	69%
500+ liiget	7%	0%	11%	10%	25%	23%	57%	68%

**Joonis 5.2.** MTÜ-de omatulu koos kõikide toetustega rahastusallikate arvu järgi, 2013.



MTÜ asutamisaasta ja vanuse analüüsimine näitab, et vanematel organisatsioonidel on noorematega võrreldes mitmekesisem tulubaas. Kuni 1999. aastani loodud MTÜdest on kolm või enam rahastusallikat 46%-l ühendustest, ent aastatel 2010–2014 loodud MTÜdest 28%-l. Vastavalt on ka rahastusallikate puudumist nimetanud rohkem just 2010–2014 asutatud MTÜ-d (23%, kui kõigi organisatsioonide peale kokku on see 14%).

Asukoha lõikes on keskmisest mitmekülgsem tulubaas Pärnu- (kolm ja enam allikat 55%), Rapla- (48%), Ida-Viru (47%) ja Lääne-Virumaa (46%) MTÜ-del. Eelmise uuringu (2009) andmetel kuulusid Ida-Virumaa MTÜ-d kitsama tulubaasiga ühenduste hulka, seega avaldub ka nendes näitajates järjekordne kinnitus Ida-Virumaa MTÜde suurenenud aktiivsusest eestikeelsel tegevusväljal – tõenäoliselt on see muutus tingitud nende kasvanud osalemisest MTÜ-dele suunatud projektikonkurssidel. Tallinna MTÜ-de olukord on samuti teinud läbi olulise muudatuse, ent pöördpidise, nimelt kui 2009. aastal oli neist ligikaudu pooltel kolm või enam tuluallikat, siis aastaks 2013 on see osakaal langenud 34%-le.

Mõnevõrra sagedamini (ligikaudu 45%) on kolm või enam rahastusallikat nimetanud organisatsioonid, kes tegutsevad pidevalt või vahete-vahel kas maakondlikult, mitme maakonna üleselt, üle-eestiliselt ja Euroopa Liidu või rahvusvahelisel tasandil. Kuid oluliselt sagedamini esineb laiem tulubaas MTÜ-del, kes kuuluvad mõnda katusorganisatsiooni – olenevalt tasandist 52% kuni 59% vastavatest ühendustest. Samuti on tuluallikate mitmekesisus rohkem kättesaadav organisatsioonidele, kes teevad koostööd KOV-iga (59%) või teiste MTÜ-dega (52%).

Tegevusvaldkonniti on keskmisest sagedamini kolme või enam rahastusallikat nimeetanud sotsiaalteenuste (54%) ja spordi/kehakultuuriga (49%) tegelevad ühendused. Seevastu keskmisest piiratum on muinsuskaitse<sup>18</sup> (17%), tervishoiu (20%), kutseliidule omase tegevuse (21%) ja sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega (29%) seotud MTÜ-de tulubaas.

Suurem rahastusallikate arv tähendab MTÜ-le riskide maandamist ja paremaid võimalusi majandusliku jätkusuutlikkuse saavutamisel. Näiteks on üldise rahastamisvõimaluste kitsenemise taustal kolmest või enamast rahastusallikast tulu saanud

<sup>18</sup> See valdkond oli esindatud üksnes viie organisatsiooniga, mistõttu neid tulemusi ei saa pidada piisavalt esinduslikeks iseloomustamiseks valdkonnas tegutsevaid MTÜ-sid.



MTÜ-dest 56% neid, kelle hinnangul organisatsiooni eelarve võrreldes uuringule eelneva aastaga kasvas. Eelarve vähenemist või muutumatuks jäämist nentisid ligikaudu 35% MTÜ-dest, kelle kasutuses on kolm või rohkem rahastusallikat. Need näitajad on keskmistest märksa positiivsemad.<sup>19</sup> Lisaks stabiilsuse kasvatamisele tähendab suurem arv erinevaid rahastusallikaid organisatsiooni jaoks ka kasvavat eelarvet (vt joonis 3.2). Nii on näiteks kuni 300 eurose eelarvega (sh kõik toetused) MTÜ-dest vaid 9%-l kolm või enam rahastusallikat; 301–6 500 eurose eelarvega MTÜ-dest 36%; 6 501–32 000 eurose eelarvega MTÜ-dest 57% ja üle 32 000 eurose eelarvega organisatsioonidest 77%.

Huvipakkuv on ka see, et MTÜ-d, kes on taotlenud toetust Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt (KÜSK), omavad keskmisest sagedamini ligipääsu kolmele või enamale rahastusallikale, seda nii juhul, kui taotlus rahuldati (78%), kui ka siis, kui toetust ei saadud (55%). Samas nende MTÜ-de hulgas, kes pole KÜSK-i programmidest midagi kuulnud, on kolm või enam rahastusallikat vaid 20%-l. Palgatöötajaid (67%) ja sageli vabatahtlikku tööjõudu kaasavatel (56%) MTÜ-del on mitmekülgsem tulubaas. Ülejäänud teguritest – liikmeskonna sooline jaotus ehk organisatsioonis aktiivselt osalejate naiste ja meeste osakaal tulubaasi mitmekülgisusega ei seostu, küll aga ilmneb, et kui MTÜ juhatuses on kuni 30-aastaseid, siis nendes MTÜ-des on keskmisest mõnevõrra sagedamini kolm või enam rahastusallikat (45%). Igapäevaselt kasutatava töökeele järgi on vaid ingliskeelsete MTÜ-de seas rahastusallikate arv keskmisest suurem (50%).

### *5.3. MTÜ-de rahastamisallikad erinevate ühendusi iseloomustavate tegurite järgi*

Alapeatükk annab ülevaate sellest, kuidas erinevad MTÜ-sid iseloomustavad tegurid on seotud teatud rahastusallikate kättesaadavusega. Lähtudes varasemate uurin-gute tulemustest, vaatleme selliste teguritena ühenduse asutamisaega, asukohta, tegevusvaldkonda, tegevusulatust, liikmeskonna suurust, palgalise ja vabatahtliku tööjõu kaasamist, koostöövõrgustikku või katusorganisatsiooni kuulumist, koostööd avaliku sektoriga, töökeelt ning lisaks vanuselist ja soolist koosseisu. Kuna käesoleva uuringu üheks küsimuseks on muuhulgas Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (KÜSK) roll MTÜ-de tegevuses, siis vaatleme ühe tegurina ka KÜSK-ist toetuse taotlemise seost erinevate rahastamisallikate kättesaadavusega. Üksikasjalikum analüüs hõlmab peamisi kättesaadavaid rahastusallikaid (v.a liikmemaksud): toetusi kohalikult omavalitsuselt (KOV), toetusi riigieelarvelistest vahenditest ja fondidest (sh KÜSK ja kohaliku omaalgatuse programm), toetusi Eesti eraisikutelt ja ettevõtetelt ning tulusid majandustegevusest.

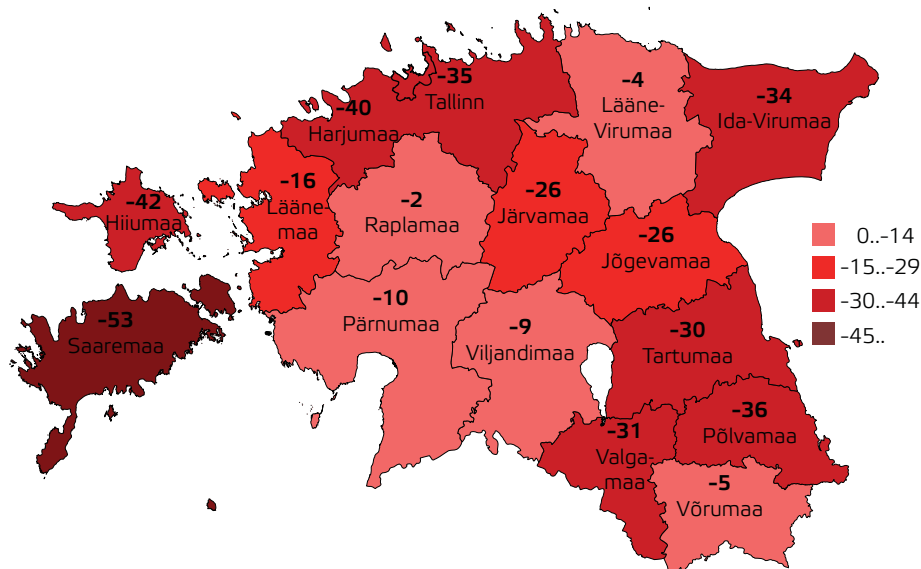
#### **5.3.1. Kohalike omavalitsuste toetus**

Mittetulundusühingute jaoks on toetus kohalikelt omavalitsustelt olnud üks tähtsamaid rahastamisallikaid kõigi läbiviidud küsitluste jooksul alates 1997. aastast. Kahel eelmisel küsitlusperioodil (2004 ja 2009) said KOV-i toetust ligikaudu pooled

<sup>19</sup> Mittetulundusühingute tulude suurust, tulude mahu muutust ja hinnangut majanduslikule jätkusuutlikkusele on täpsemalt käsitletud käesoleva peatüki osas 3.5.



**Joonis 5.3.** Kohaliku omavalitsuse toetuse osakaalu muutus MTÜ asukoha järgi (aastate 2013 ja 2009 vahe).



(51%) MTÜ-dest, ent 2014. aasta uuringus (konkreetne küsimus puudutas 2013. aasta andmeid) on see näitaja märgatavalt langenud – 37%. MTÜ-de tegutsemise asukoha järgi on keskmisest sagedamini saanud KOV-i toetusi Ida-Viru- (55%), Pärnu- (54%) ja Raplamaa (52%) MTÜ-d, samuti pea pooled ühendused Jõgeva-, Järva- ja Läänemaal. Aastal 2009 oli keskmisest enam KOV-i toetusi saanute nimekiri mõnevõrra erinev, lisaks Jõgeva- ja Järvamaale olid edukamad Põlva-, Viljandi- ja Võrumaa MTÜ-d. Varasema perioodiga võrreldes on KOV-i toetuste määr tõusnud ainult Ida-Virumaal (kasv 34%) ning langenud kõige selgemalt Saare- (53%), Hiiu- (42%), Harju- (40%) ja Põlvamaal (36%) (vt joonis 5.3). Sarnaselt eelmiste uuringutega nähtub ka siin, et Tallinna MTÜ-de KOV-i toetuste osa on võrreldes teistes kohtades tegutsevate MTÜ-dega väiksem: 24% aastal 2013 ning 2009. aastaga võrreldes on see osakaal langenud 35%. Tallinna MTÜ-de erinevust teiste maakondade MTÜ-dega saab osaliselt põhjendada sellega, et Tallinna ühendused on keskmisest sagedamini tegevad üle-eestilisel (aga ka Euroopa Liidu ja rahvusvahelisel) tasandil, seevastu kohalikul ja maakondlikul tasandil tegutsetakse vähem. Üldiselt näitavadki uuringu andmed, et üle-eestiliselt tegutsevad organisatsioonid on KOV-i toetust saanud harvem (35%) võrreldes maakondlikul (45%) ja kohalikul tasandil (41%) tegutsevatega. KOV-i toetusi on sagedamini saanud ka need ühendused, kes kuuluvad kohaliku (57%) või maakondliku tasandi (65%) katusorganisatsiooni ja kes omavad püsivaid koostöösuhteid kohaliku omavalitsusega (70%). Samuti on parem ligipääs KOV-i toetustele MTÜ-del, kes on saanud toetust KÜSK-ilt (64%). Seega kaldub KOV toetama pigem tugevaid ja aktiivseid ühendusi, kel enesel jätkub sihikindlust toetuse taotlemiseks ning partnerlussuhete loomiseks. Sarnased trendid ilmsesid ka 2009. aastal.

Organisatsiooni peamise tegevusvaldkonna järgi on 2014. aasta uuringu andmetel teistest sagedamini (ligikaudu 50%) saanud KOV-i toetust sotsiaalteenuseid osutavad, naabruskonna ja piirkonna elukvaliteeti edendavad ning spordi ja kehakultuuriga tegelevad ühendused. Võrreldes 2009. aasta andmetega on KOV viimase viie aasta jooksul vähendanud MTÜ-de toetusi kultuuri/kunsti ning vaba aja sisustamise või huvialase tegevuse valdkondades tegutsevatele MTÜ-dele.

Organisatsiooni asutamisaasta lõikes on sarnaselt 2009. aastaga KOV-i toetust saanud pigem vanemad MTÜ-d. Kuni 1999. aastani loodud MTÜ-de hulgas on KOV-i toetuse saajaid 45% ning vahemikus 2000–2004 ja 2005–2009 asutatud MTÜ-de seas ligikaudu 40%, aga 2010–2014 asutatute hulgas vaid 22%. Kuid aastal 2004 said KOV-i toetust sagedamini just nooremad organisatsioonid. Sarnaselt varasemate uuringutega saavad vähem KOV-i toetust väikseima liikmete arvuga MTÜ-d. 2013. aastal eristuvad suurimad organisatsioonid eriti selgelt. Nimelt 2009. aastal oli üle 500-liikmeliste MTÜ-de hulgas KOV-i toetuse saajaid keskmisega võrreldes seitse protsendipunkti kõrgem (58%), kuid 2013. aastal on see erinevus 25 protsendipunkti (62%). Väikseimate ehk kuni kümneliikmeliste MTÜ-de seas on KOV-i toetuse saajate osakaalu suhe keskmisesse jäänud enam vähem samaks, kuigi protsentuaalselt on toimunud langus (nagu ka teiste kuni 500-liikmeliste MTÜ-de puhul) – 2009. aastal 39% ja 2013. aastal 23%. Suurema omatuluga (käive koos toetustega) MTÜ-d on KOV-i toetuste mõttes samuti eelisesisus. Näiteks vahemikus 6 501–32 000 eurot ja enam kui 32 000 eurot saanud MTÜ-de hulgas on vastavalt 48% ja 54% KOV-i toetuste saajaid, seevastu kuni 300 eurose eelarve puhul on see osakaal ainult 21%. Varasemas uuringus selline erinevus ei ilmnunud, kuna esimene tuluvahemik algas summast kuni 6 391 eurot, seega väiksema eelarvega MTÜ-sid ei eraldi ei analüüsitud.

KOV-i toetusi saavad sagedamini professionaalsemad organisatsioonid – ühendused, kes kasutavad palgatööjõudu (51%) ja kaasavad sageli vabatahtlikke (46%) (võrdluseks 2013. aasta keskmine 37%). Samad suundumused on tuttavad ka 2009. aasta uuringu tulemustest.

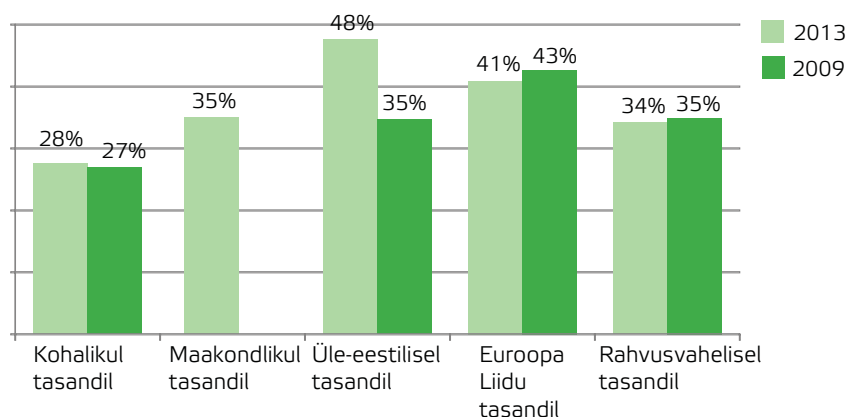
Igapäevaselt kasutatava töökeele järgi eesti ja vene keelega organisatsioonid ei eristu, küll on aga KOV-ist keskmiselt vähem toetust saanud inglise ja eriti soome keelt sageli kasutavad MTÜ-d. Organisatsiooni töös aktiivselt osalevate liikmete soolise jaotumise järgi selgub, et keskmisest veidi sagedamini on KOV-i toetust saanud MTÜ-d, kus naised on ülekaalus (43%, meeste ülekaalu ja sooliselt võrdselt jagunenud MTÜ-des on vastav osakaal ligikaudu 30%). Vanuselise koosseisu järgi eristuvad mõningase negatiivse trendina need MTÜ-d, kus juhatuses ei ole üle 55-aastaseid, sellisel juhul on KOV-i toetuse saamise osakaal veidi alla keskmise (32%).

### 5.3.2. Toetus riigieelarvest ja riiklikest fondidest

2014. aasta uuringus on ligikaudu veerand mittetulundusühingutest 2013. aasta ühe rahastusallikana nimetanud toetust riigieelarvelistest vahenditest (23%) või riiklikest fondidest ja sihtasutustest (27%). Võrreldes 2009. aastaga, on riigieelarvelise toetuse määr jäänud pea samaks (eelmisel perioodil 22%), ent riiklike fondide oma oli sel ajal mõnevõrra kõrgem (31%).

Toetus riigieelarvelistest vahenditest on olnud keskmisest kättesaadavam ainult Pärnumaal (37%) tegutsevatele MTÜ-dele, kellele järgnevad juba umbes 10 protsendipunkti väiksema osakaaluga Võru- (28%), Lääne- (27%), Lääne-Viru (26%) ja Viljandimaa (26%) MTÜ-d. Riigipoolne rahaline tugi on kõige vähem kättesaadav aga Valga- (13%), Põlva- (15%) ja Harjumaa (17%) ühendustele. Maakondadest olid 2009. aastal riigieelarvelise toetuse saajaid rohkem (ligikaudu 30%) Põlvamaal, Tallinna linnas, Jõgeva-, Rapla- ja Saaremaal. Kõige väiksem riigieelarvelise toetuse saajate

**Joonis 5.4.** Toetus riigieelarvelistest vahenditest erinevatesse katusorganisatsioonidesse kuulumise järgi aastatel 2013 ja 2009.



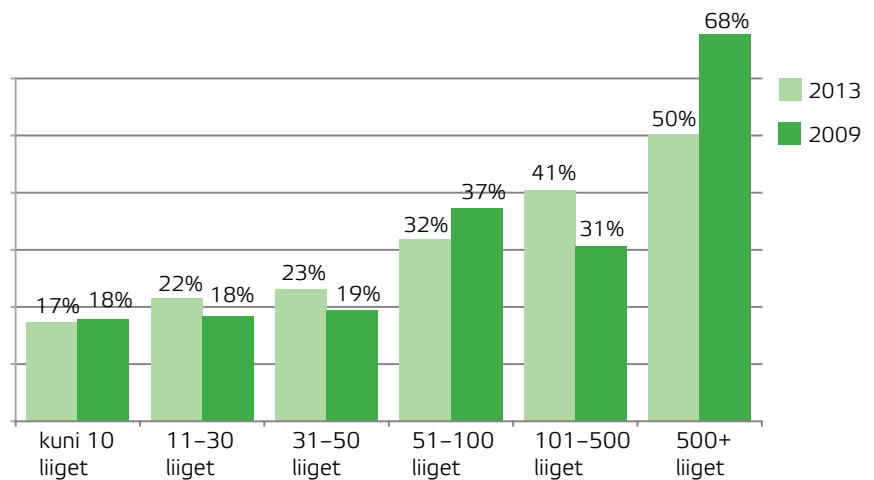
osakaal oli toona Hiiu, Harju- ja Järvemaal. Protsentuaalselt on viimase viie aasta jooksul kõige enam langenud riigipoolset toetust saavate MTÜ-de hulk Põlva- (55%) ja Valgamaal (44%). Ligikaudu 20% on riigieelarvelise toetuse saajate hulk vähenenud ka Tallinnas ning Saare-, Rapla- ja Jõgevamaal. Siiski on rohkem neid maakondi, kus riiklikku toetust saanud MTÜ-de osakaal on kahe uuringu vahelisel perioodil kasvanud, seda eriti Pärnu- (90%), Hiiu- (62%), Võru- (51%) ja Läänemaal (41%).

Organisatsiooni tegutsemistasandi järgi MTÜ-d riikliku toetuse saamise osas oluliselt ei erine, vaid kohalikul tasandil tegutsevate MTÜ-de puhul jääb toetuse osakaal mõnevõrra väiksemaks (24%, teistel tasemetel tegutsevate keskmine 27%). Küll aga eristatakse katusorganisatsiooni kuulumise järgi, nii on üle-eestilistesse ja Euroopa Liidu organisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de hulgas keskmisest (23%) oluliselt enam neid, kes on riigieelarvelist toetust saanud (vastavalt 48% ja 41%) (joonis 5.4). Võrreldes 2009. aastaga on 2013. aastaks kõige selgemalt suurenenud riikliku toetuse saajana üle-eestilistesse katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de osakaal. Aastal 2009 eristusid sagedasema riikliku toetuse saajatena ka rahvusvahelisse katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d.

Keskmisest mõnevõrra rohkem on riigieelarveline toetus kättesaadav nendele ühendustele, kes teevad püsivalt koostööd – kas teiste MTÜ-dega (32%) või KOV-iga (34%), aga eriti juhul, kui koostööpartneriks on valitsusasutus (55%). Sarnaselt oli ka 2009. aastal riigipoolne toetus kättesaadavaim valitsusasutustega koostöösuhetes olevatele MTÜ-dele (60%). Samuti on riigieelarvelist toetust sagedamini saanud KÜSK-ilt toetust taotlenud (38%) ja toetust saanud (44%) MTÜ-d. Eelmise uuringu andmetel eristusid kõrgema riikliku toetuse saanutena ainult need MTÜ-d, kes said KÜSK-ilt toetust (59%).

Sarnaselt 2009. aastaga on ka 2013. aastal peamise tegevusvaldkonna järgi kõige sagedamini saanud riigieelarvelist toetust sotsiaalteenuseid pakkuvad MTÜ-d (vastavalt 43% ja 47%). Keskmisest enam on riiklikku toetust saanud ka spordi ja kehakultuuri (31%) ning hariduse ja teaduse valdkonna (29%) ühendused. Siiski eelmise perioodiga võrreldes on hariduse ja teaduse valdkonna MTÜ-de riigieelarveline rahastamine vähenenud (2009. aastal 37%). Samuti on vähenenud põllumajandusega tegelevate ühenduste osakaal riikliku toetuse saanute hulgas (37%-lt 20%-le). Kõige vähem on

**Joonis 5.5.** Toetus riigieelarvelistest vahenditest MTÜ liikmete arvu järgi aastatel 2013 ja 2009.



2013. aastal riigieelarvelist toetust rahastusallikana nimetanud kalanduse ja jahinduse (5%), tervishoiu (12%) ja naabruskonna elukvaliteeti edendavad (15%) MTÜ-d.<sup>20</sup> Samas on naabruskonnaga seotud MTÜ-de hulgas riikliku toetuse saajate osakaal võrreldes eelmise uuringu perioodiga kasvanud (2009. aastal oli see 7%). Lisaks on toetuse saajaid võrreldes varasemaga mõnevõrra rohkem vaba aja sisustamise või huvialalise tegevuse (10%-lt 20%-le) ja looduskeskkonnaga (13%-lt 21%-le) seotud ühenduste hulgas.

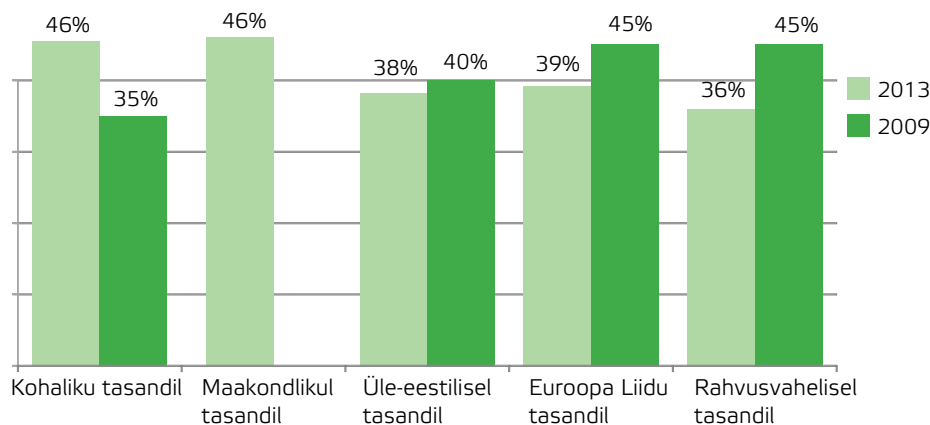
Organisatsiooni asutamise aasta järgi on keskmisest enam riigieelarvelist toetust saanud vanad, enne 1999. aastat asutatud MTÜ-d (34%). Hiljem moodustatud ühendid omavahel olulisel määral ei erine, siin on riikliku toetuse saanute osakaal ligikaudu 20%. Varasema uuringu andmetel eristusid selle rahastusallika lõikes kaks vanemat organisatsioonide rühma selgemalt: kuni 1990. aastani asutatud 51% ja perioodil 1991–1999 asutatud MTÜ-d 33%. Kõige väiksem on riigieelarvelist toetust saanute osakaal viimastel aastatel loodud uute puhul, ent vastav näitaja on võrreldes eelmise uuringuga mõnevõrra tõusnud (2009. aastal 12% ja 2013. aastal 19%).

Organisatsiooni liikmete arvu põhjal on riigieelarveline toetus keskmisest kättesaadavam suurtele MTÜ-dele: 51–100 liikmega 32%, 101–500 liikmega 41% ja üle 500-liikmega 50% on 2013. aasta jooksul saanud riigieelarvelist toetust (joonis 5.5). Keskmisest väikseim ligipääs riiklikule toetusele on kuni 10-liikmelistel MTÜ-del – 17%. Tulemused olid sarnased ka 2009. aastal, kuid toona oli üle 500-liikmeliste MTÜde hulgas vastava toetuse saajate osakaal oluliselt suurem – 68%.

MTÜ-de eelarve suurusi analüüsidest ilmneb sarnaselt varasema uuringuga, et riigieelarvelist toetust on keskmisest oluliselt sagedamini saanud suurema käibega MTÜ-d. Erinevus väikseima (kuni 300 eurot) ja suurima eelarvega (üle 32 000 euro) MTÜ-de vahel riigieelarvelise toetuse saamisel on pea kuuekordne (vastavalt 10% ja 58%). Mõlema uuringu andmetel on riiklikku toetust keskmisest enam saanud palgatöötajatega MTÜ-d ning 2013. aastal ka sageli vabatahtlikku tööjõudu kaasavad ühendid.

<sup>20</sup> Kommunikatsiooni ja infotehnoloogiaga tegelevatest MTÜ-dest pole ükski nimetanud 2013. aasta rahastusallikana riigieelarvelist (ega ka KOV-i) toetust, kokku osales uuringus selliseid MTÜ-sid üheksa.

**Joonis 5.6.** Toetus riiklikest fondidest ja sihtasutustest katusorganisatsioonidesse kuulumise järgi aastatel 2013 ja 2009.



Organisatsiooni igapäevane töökeel, töös aktiivselt osalejate sooline jaotus ning juhatuse vanuseline koosseis ei oma 2013. aasta andmetel statistiliselt olulist seost MTÜ riigieelarvelise toetuse saamisega.

Rahastusallikana on toetust riiklikest fondidest ja sihtasutustest nimetanud nii 2009. kui ka 2013. aastal ligikaudu kolmandik MTÜ-dest (vastavalt 27% ja 31%). Organisatsiooni asukoha lõikes on seda toetust 2013. aastal teistest sagedamini saanud Ida-Viru (43%), Pärnu- (37%) ja Raplamaa (35%) MTÜ-d, harvemini aga Saare- (13%), Põlva- ja Harjumaa (kumbki 20%) MTÜ-d. Raplamaa ühendused olid edukamate hulgas ka 2009. aastal, aga Ida-Virumaa näitaja on 2013. aastaks tõusnud pea kolmekordselt ja Pärnumaa oma ligikaudu kahekordselt. Suurim langus riiklikest fondidest ja sihtasutustest toetuse saamisel, võrreldes 2009. aastaga, on toimunud Saaremaal, kus vastav osakaal on vähenenud poole võrra, umbes kolmandiku võrra on see toimunud ka Harju-, Tartu-, Viljandi- ja Valgamaal. Tallinna MTÜ-de rahastamine riiklikest fondidest on viimastel aastatel vähenenud 35%, jäädes täna veidi alla MTÜ-de üldise keskmise (36%-lt 24%-le).

Organisatsiooni tegutsemise tasandi järgi ühendused oluliselt ei erine, küll aga erinetakse katusorganisatsiooni kuulumise järgi (vt joonis 5.6). Sagedamini on riiklikest fondidest ja sihtasutustest toetust saanud kohaliku ja maakondliku tasandi katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d (mõlemal juhul 46%). Kuid ka teistesse katusorganisatsioonidesse kuulumisel on toetuse saamine keskmisest kümme protsendipunkti suurem (36%–39%). Aastal 2009 olid edukamad toetuse saajad just Euroopa Liidu ja rahvusvahelistesse (45%), aga ka üle-eestilistesse (40%) katusorganisatsioonidesse kuulunud MTÜ-d. Lisaks on 2013. aastal toetust saanud sagedamini MTÜ-d, kes on püsivas koostöösuhetes teiste MTÜ-dega (35%) ja valitsusasutustega (36%).

Peamise tegevusvaldkonna järgi on 2013. aastal teistest sagedamini saanud riiklikest fondidest või sihtasutustest toetust kultuuri ja kunstiga (45%) tegelevad MTÜ-d. Ligikaudu keskmisel tasemel on toetust saanud sotsiaalteenuseid pakkuvad, spordi ja kehakultuuri, ühiskonna arengu ja looduskeskkonna MTÜ-d (34–30%). Sarnane pilt avaldus ka 2009. aastal, siiski olid toona ühiskonna arengu ja looduskeskkonna MTÜ-de asemel esirinnas sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega tegelevad ühendused.

Nagu 2009. aastal, nii on ka 2013. aastal riiklikest fondidest ja sihtasutustest toetust saanud sagedamini vanemad organisatsioonid ehk kuni 1999. aastani asutatud MTÜ-d: vastavalt 39% ja 33%. Viimase uuringu andmetel on keskmisel tasemel

(27%) riiklike fondide ja sihtasutuste teotust saanud ka 2005–2009. aastal loodud ühendused. Vähem on aga toetatud ühendusi, mis on asutatud aastatel 2000–2004 ja 2010–2014 (veidi üle 20%). Võimalik, et sellise jaotuse põhjused peituvad organisatsioonide tegevusvaldkondades ja nii-öelda asutamislainetele omastes tegurites.

Liikmeskonna arvu järgi on 2013. aastal keskmisest enam toetust saanud keskmisest suurema liikmeskonnaga ehk üle 50-liikmelised MTÜ-d, täpsemalt 51–100-liikmelised 35%, 101–500-liikmelised 41% ja üle 500-liikmelistest pooled. Keskmisest vähem on toetust saanud väiksemad: kuni 10-liikmelised (21%) ja 11–30-liikmelised (25%) MTÜ-d. Trendid olid sarnased ka 2009. aastal.

MTÜ-de eelarve suuruse järgi on riiklike fondide ja sihtasutuste toetuste saamisel samuti edukamad suuremad ühendused. Nii on vahemikku 6 501–32 000 eurot jääva eelarvega MTÜ-dest saanud vastavat toetust 41% ja üle 32 000 eurose eelarvega MTÜ-dest 49%. Suurema eelarvega MTÜ-d olid eelisseisus ka 2009. aastal.

Mõlemas uuringus on riiklike fondide ja sihtasutuste toetuste saajate hulgas sagedamini need MTÜ-d, kelle organisatsioonis töötab palgalisi töötajaid (2009. aastal 51% ja 2013. aastal 45%) ja kes kaasavad sageli vabatahtlikke (mõlemal aastal ligikaudu 40%).

Kui 2009. aasta uuringu andmetel ei omanud igapäevaselt organisatsioonis kasutatav töökeel riiklike fondide toetuse saamisel olulist tähtsust, siis 2013. aastal on venekeelsete MTÜ-de hulgas toetuse saamise määr mõnevõrra kõrgem (34%) kui eestikeelsetel (26%). Seda peamiselt seetõttu, et Ida-Virumaa MTÜ-d on 2013. aastal võrreldes 2009. aastaga oluliselt edukamad riiklike fondide ja sihtasutuste toetuste saamisel.

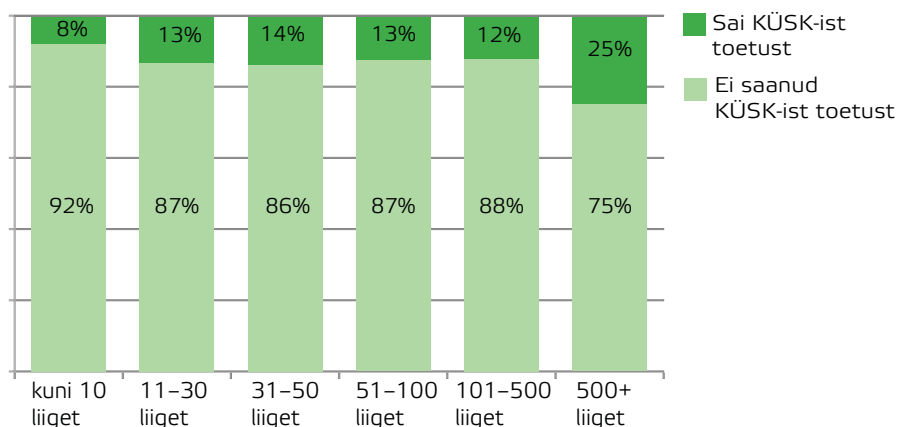
Organisatsiooni töös aktiivselt osalevate liikmete soolise jagunemise järgi on meeste ülekaalu korral MTÜ-d saanud vastavat toetust keskmisest vähem (21%), samas kui juhatuse vanuselise koosseisu järgi olulisi erinevusi ei ilmne.

## Toetuse saamine Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt

Kodanikualgatuse institutsionaliseerumise uuring käsitleb eraldi toetust Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt (KÜSK) ja kohaliku omaalgatuse programmist (KOP), mis alates 2012. aastast kuulub samuti KÜSK-i alla. Võrreldes 2009. aastaga on märkimisväärselt tõusnud nende MTÜ-de hulk, kes on oma tegevusaja jooksul KÜSK-i toetust saanud – 3%-lt 11%-le. Lisaks on neli korda vähenenud MTÜ-de osakaal, kes ei ole sellisest sihtkapitalist varem kuulnud (40%-lt 10%-le). KÜSK on edukalt tegevuse käivitunud ja muutunud kodanikualgatuslikul tegevusväljal oluliseks hooandjaks. Oma osa KÜSK-i tuntuse tugevnemisel on ilmselt ka KOP koordineerimise ülevõtmisel EAS-ilt, mistõttu on KÜSK-i sihtrühmade laienemine toimunud hoogsamalt ka üksnes kohalikul tasandil tegutsevate MTÜ-de ringis. KOP-ist on 2014. aasta uuringu järgi toetust saanud 18% MTÜ-dest ning sellisest programmist ei ole kuulnud 12% uuringus osalenud MTÜ-dest. Mõlema rahastuse (KÜSK tervikuna ja KOP) löikes on toetust taotlenud, kuid seda mitte saanud MTÜ-sid 8%. Kuna 2009. aasta uuringus oli KÜSK-ilt toetuse saanud valimis veel eraldi analüüsimiseks vähe ning KOP-i toetuse kohta on kogutud andmeid ainult 2014. aastal, siis järgnevalt antav ülevaade põhineb üksnes viimase uuringu tulemustel.



**Joonis 5.7.** KÜSK-ist toetuse saamine organisatsiooni liikmeskonna suuruse järgi, 2013.



Organisatsiooni asukoha järgi on teistest sagedamini saanud KÜSK-i kui terviku toetust Ida-Viru-, Lääne-, Lääne-Viru-, Viljandi- ja Võrumaa maakondade MTÜ-d (ligikaudu 20%). Tallinna MTÜ-dest on sihtkapitali toetust saanud alla kümnendiku (8%) MTÜ-dest.

KÜSK-i toetuse saamisel on edukamad Euroopa Liidu (22%) ja maakondliku tasandi (19%) katusorganisatsiooni kuuluvad MTÜ-d. Samuti on keskmisest sagedamini KÜSK-i toetus kättesaadav teiste MTÜ-de, KOV-i ja valitsusasutustega püsiva koostöö korral (ligikaudu 17%).

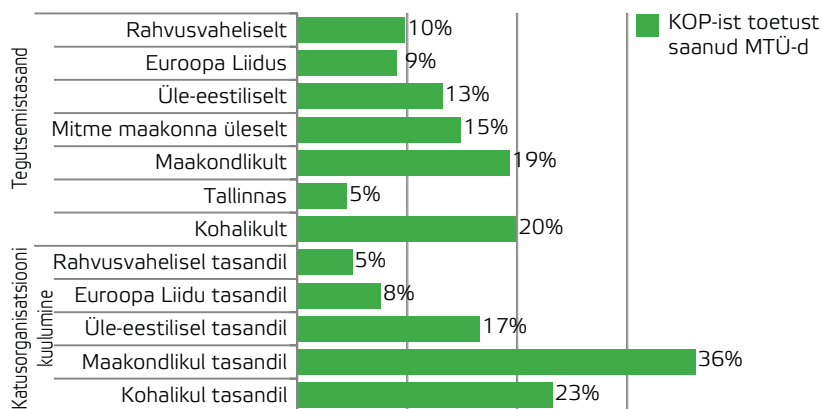
Tegevusvaldkonniti on KÜSK-ilt toetust suhteliselt sagedamini saanud naabruskonna elukvaliteeti edendavad (26%), sotsiaalteenuste osutamisega (18%) ja tervishoiuga (19%) tegelevad MTÜ-d.

Organisatsiooni asutamisaasta järgi olulisi erinevusi ei ilmne. Liikmeskonna suuruse lõikes eristuvad kõige suuremad MTÜ-d (üle 500 liikme), kuna nendest on toetust saanud veerand ühendustest (joonis 5.7). Seevastu väikestest, kuni 10-liikmelistest MTÜ-dest on KÜSK-i toetust saanud vähem kui kümnendik (8%). Samuti on organisatsiooni käsutuses olevate rahaliste vahendite suuruse järgi edukamad toetuse saajad suurema eelarvega MTÜ-d (üle 32 000 eurose eelarvega 27%) ja vähem edukad väikseima eelarvega (kuni 300 eurot 4%). KÜSK-i toetust on saanud ka ligikaudu viiendik palgatöötajatega ja sageli vabatahtlikku tööjõudu kaasavatest MTÜ-dest.

Liikmeskonna soolise jaotumuse osas on KÜSK-i toetuse saajaid vähem nende MTÜ-de hulgas, kus aktiivsete osalejate seas on ülekaalus mehed. Sellel on ilmselt seos MTÜ-de tegevusvaldkondadega, kus ülekaalukalt meestekesksed organisatsioonid ei tegele niivõrd ühiskonna üldiste küsimustega kuivõrd oma liikmeskonna hobide ja huvide teenindamisega. Juhatuse vanuselise koosseisu järgi on aga keskmisest mõnevõrra sagedamini saanud KÜSK-i toetust need MTÜ-d, kus juhatuse koosseisu kuulub ka noori, kuni 30-aastaseid liikmeid.

Eraldi toetust kohaliku omaalgatuse programmist (KOP) on teistest sagedamini organisatsiooni asukoha järgi saanud Lääne- (46%), Võru- (42%), Viljandi- (36%) ja Jõgeva- (35%) Lääne-Võrumaa (34%) MTÜ-d. Ka Valga-, Saare-, Rapla- ja Põlvamaal oli ligikaudu kolmandik MTÜ-dest osutunud edukaks KOP-i toetuse taotlemisel. Võrreldes KÜSK-i toetusega üldiselt, eristuvad KOP-i toetust saanud MTÜ-d maakonniti selgemalt.

**Joonis 5.8.** KOP-ist toetuse saamine MTÜ tegutsemistasandi (pidevalt/vahel) ja katusorganisatsiooni kuulumise järgi, 2013.



KOP-i toetuse eesmärkidest lähtuvalt on see enam kättesaadav kohalikul (20%) ja maakondlikul (19%) tasandil tegutsevatele MTÜ-dele, samuti kohaliku (23%) ja eriti maakondliku (36%) tasandi katusorganisatsioonidesse kuuluvatele MTÜ-dele (joonis 5.8). Püsivate koostöösuhete järgi on KOP-ist sagedamini saanud toetust kohaliku omavalitsusega koostööd tegevad MTÜ-d (30%). Lisaks on KOP-i toetust saanud enam kui pooled KÜSK-ist toetust saanud ühendustest (62%).

Organisatsioonide tegevusvaldkondadest eristuvad KOP-ist toetust saanute seas naabruskonna ja piirkonna elukvaliteeti edendavad (55%) ning muinsuskaitsega tegelevad (33%)<sup>21</sup> MTÜ-d. Keskmisest mõnevõrra enam said KOP-i toetust ka vaba aja sisustamise ja huvialase tegevusega seotud ühendused (21%).

Kui KÜSK-i toetuse saamise juures ei olnud organisatsiooni asutamise aasta määravaks, siis KOP-i toetust on teistest sagedamini saanud aastatel 2000–2004 (26%) ja 2005–2009 (28%) asutatud MTÜ-d. Vanemate ja nooremate ühenduste hulgas on vastavat toetust saanud ligikaudu kümnendik MTÜ-sid. Liikmeskonna suuruse järgi on eeliseisus pigem väiksemad või keskmise suurusega ühendused: 11–30 liikmega (28%) ja 31–50 liikmega (23%). Käibe (koos toetustega) suuruse järgi on KOP-i toetuse saamisel samuti teistest edukamad just keskmise käibe suurusega MTÜ-d (ligikaudu veerand MTÜ-dest vahemikus 301–6 500 ja 6 501–32 000 eurot). Seevastu kõige suurema eelarve ja käibega MTÜ-de hulgas on KOP-i toetuse määr madalaim (12%). Palgaliste töötajate olemasolu ei näi KOP-ist toetuse saamisel tähendust omavat, küll aga on sageli vabatahtlike kaasavate ühenduste hulgas rohkem neid, kes on KOP-i toetust saanud (26%).

Igapäevaselt kasutatava töökeele järgi on KOP-i toetus olnud kättesaadavam eesti-keelsetele MTÜ-dele (19%), venekeelsetest MTÜ-dest on toetust saanud ligikaudu kaks korda vähem (9%). Siinkohal mängib mõningast rolli MTÜ-de erinevad tegevusvaldkonnad, venekeelsete organisatsioonide hulgas on näiteks rohkem kultuuri/kunsti valdkonnas tegutsejaid, mille toetamine ei ole otseselt KOP-i eesmärk.

Organisatsiooni liikmeskondade soolise jaotuse osas on KOP-i toetust saanud mõnevõrra vähem need MTÜ-d, kus aktiivsete liikmete hulgas on rohkem mehi (13%). Erinevalt KÜSK-i üldistest toetustest ei oma aga juhatuse liikmete vanus KOP-ist toetuse saamisel mingit mõju.

<sup>21</sup> Sellele küsimusele vastanud muinsuskaitsega tegelevaid organisatsioone oli kokku kuus.



Kokkuvõttes võib seega lühidalt nentida, et viimastel aastatel on riiklikest fondidest MTÜ-de tegevuse rahastamine toimunud kompensatsioonina tunduvalt vähenenud KOV-i toetustele. KOP ja KÜSK tervikuna on siinkohal ära teinud olulise töö, ent tänase seisuga tundub, et osal MTÜ-de rühmadest on teistest väiksemad võimalused rahastuse hankimisel. Uuringust selgub, et väikesed ja kohalikult tegutsevad MTÜ-d saavad harvemini toetust nii KOV-ilt, kui ka KÜSK-ilt ning KOP-ist. Rahastajad eelistavad üsna üheselt pigem keskmise või suurema liikmeskonnaga organisatsioone.

### 5.3.3. Tulud majandustegevusest või varalt

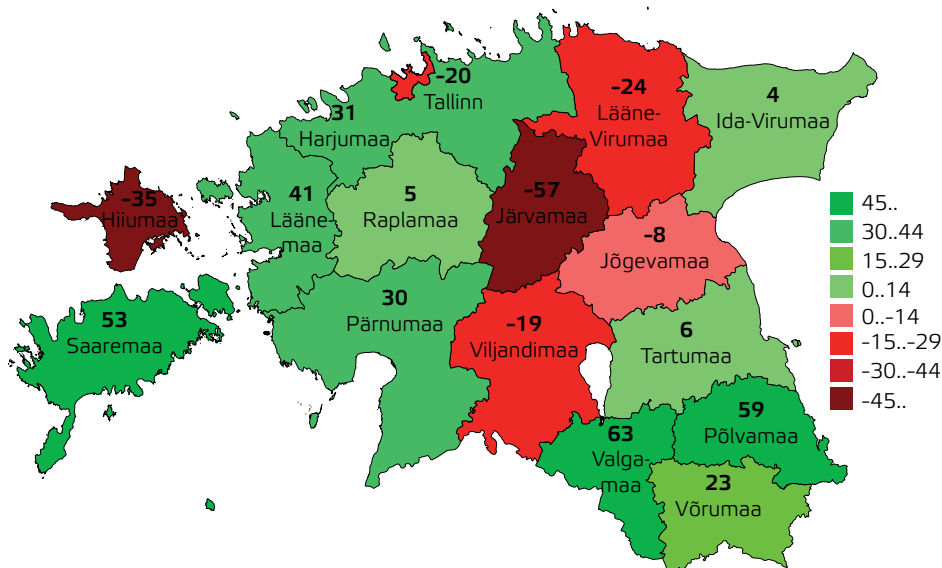
Tulusid organisatsiooni enda majandustegevusest on rahastusallikana nimetanud nii 2009. kui 2013. aastal ligikaudu kolmandik MTÜ-dest (kummalgi aastal 28%), seega tegevuste rahastamisel on see oluliseks allikaks. Kuna aga eespool kirjeldatud toetused ja organisatsiooni enda majandustegevusest saadud tulu on erinevad rahastused ja eeldavad organisatsioonilt erinevat toimimist, siis avaneb siinkohal mõnevõrra teistsugune pilt MTÜ-dest. Esitame tulemusi jällegi olulisemate tegurite järgi.

Organisatsioonide asukohti analüüsid näeme, et erinevused majandustegevusest saadud tulu järgi ei ole Eesti eri piirkondades kuigi suured. Enamikes maakondades jääb omatulu teeninud MTÜ-de osakaal keskmise taseme lähedale: Pärnu-, Rapla-, Põlva-, Lääne-Viru-, Lääne-, Saare- ja Harjumaa (vahemikus 33–26%). Eelmise perioodiga võrreldes on suurima tõusu teinud Valga- ja Põlvamaa (kasv umbes 60%) MTÜ-d (vt joonis 5.9), aga ka Saare- (53%) ja Läänemaa (41%). Eriti tuleb esile tõsta Saaremaa ja Valgamaa positiivset tulemust, kuna erinevate riiklike ja KOV-i toetuste osatähtsus on nendes maakondades oluliselt langenud. Tallinna MTÜ-de osakaal, kes nimetavad omatulu organisatsiooni majandustegevusest ühe rahastusallikana, on samuti keskmisel tasemel (32%), kuid see on eelmise perioodiga võrreldes teinud läbi teatava languse (39% aastal 2009). Omatulu teenimisel on vähem aktiivsed need MTÜ-d, kes tegutsevad Järva- (15%), Viljandi- (19%) ja Võrumaal (20%), sealhulgas on suurim langus leidnud aset Järvamaa MTÜ-de hulgas (57% ehk 35%-lt 15%-le).

Organisatsiooni tegutsemistasandi ja katusorganisatsiooni kuulumise järgi omatulu teenivad MTÜ-d teistest ei eristu. Kui aga MTÜ on saanud toetust KÜSK-ilt, siis on ta viimase uuringu andmeil ka keskmisest märgatavamalt edukam majandustegevusest tulu saamisel (45%). See on uus trend, veel 2009. aastal selliseid seoseid märgata ei olnud. Keskmisest mõnevõrra sagedamini on 2013. aastal on omatulu teenimist organisatsiooni rahastusallikana nimetanud teiste MTÜ-de ja valitsusasutustega koostööd tegevad ühendused (vastavalt 35% ja 36%).

Tegevusvaldkondade võrdluses on kõige sagedamini majandustegevusest tulu saajaid kalanduse ja jahinduse MTÜ-de hulgas (47%), need MTÜ-d olid edukaimad ka 2009. aastal (56%). Keskmisest edukamad on 2013. aastal ka hariduse ja teaduse (41%) ning mõnevõrra üle keskmise näitajatega vaba aja sisustamise ja huvialase tegevusega (35%) seotud ühendused. Omatulu teenimisel on väiksema aktiivsusega MTÜ-d, mille tegevusala hõlmab sotsiaalsete rühmade huvide esindamist, tervishoidu, kutseliidule omast tegevust, religiooni, muinsuskaitset, ja naabruskonna elukvaliteedi edendamist. Ka varasemas uuringus nimetasid religiooni, tervishoiu ja naabruskonna elukvaliteedi edendamisega seotud MTÜ-d majandustegevusest saadud tulusid teistest harvem.

**Joonis 5.9.** Majandustegevusest pärit tulude osakaalu muutus MTÜ asukoha järgi (aastate 2013 ja 2009 vahe).



Organisatsiooni vanuse (asutamisaasta) osas eristuvad vanemad, enne 1999. aastat asutatud MTÜ-d, millele hulgas on omatulu teenivaid organisatsioone keskmisest vähem (23%).

Liikmete arvu analüüsidest näeme, et suurim langus omatulu teenimisel on toimunud suurte liikmeskondadega MTÜ-des: 2009. aastal said tulusid majandustegevusest pea pooled üle 500-liikmelised MTÜ-d (45%), kuid 2013. aastal üksnes veidi vähem kui viiendik (18%). Ent kuna nii suure liikmeskonnaga MTÜ-sid on arvuliselt vähe, siis võivad need muutused olla ka juhuslikku laadi. Pigem väärrib liikmeskonda ise-loomustavatest näitajatest tähelepanu see, et mõnevõrra harvem teenitakse omatulu MTÜ-des, kus liikmeskonnas on rohkem naisi või juhatuses rohkem üle 55-aastaseid (ligi veerandil juhtudest). Igapäevaselt kasutatava töökeele järgi eesti- ja venekeelsed MTÜ-d oluliselt ei eristu, kuid soome keele kasutamise korral on tulusid organisatsiooni majandustegevusest nimetatud keskmisest harvem (18%).

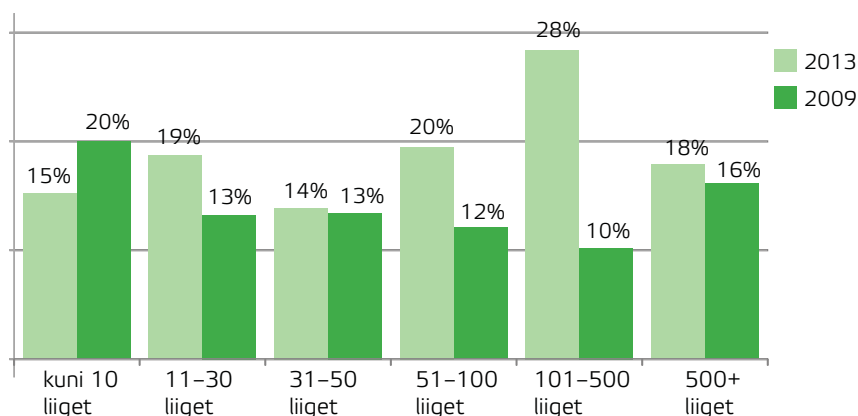
Ootuspäraselt on suurem majandustulu teenimise võimekus seotud organisatsiooni käibe suurusega: mida suurem käive, seda sagedamini on teenitud majandustulu. Samuti teenivad omatulu keskmisest sagedamini palgatöötajatega (mõlemal aastal pea 50%) ja sageli vabatahtlikke kaasavad (35%) MTÜ-d.

### 5.3.4. Toetused Eesti eraisikutelt ja ettevõtetelt

Eesti eraisikutelt saadava toetuse (sh annetused) sagedus on MTÜ-de hulgas 2013. aastal võrreldes 2009. aastaga mõne protsendipunkti võrra tõusnud (15%-lt 18%-le), aga ettevõtetelt tulev toetus on veidi langenud (17%-lt 14%-le). Siiski võib selle toetuste liigi taset pidada üsna stabiilseks.

Eraisikute toetuste puhul on maakondadest edukaimad Lääne-Viru MTÜ-d (35%), neile järgnevad Põlva- (24%), Rapla- (23%), Pärnu- (21%) ja Harjumaa (20%). Eelmisel uuringuperioodil nii selgelt üle keskmise tulemust polnud, aga teistest eristusid mõneti kõrgema määraga Rapla- (24%) ja Harjumaa (21%) MTÜ-d. Eesti ettevõtetelt toetuste saamisel on keskmisest (14%) edukamad olnud Järva-, Pärnu- ja Raplamaa

**Joonis 5.10.** Toetus Eesti eraisikutelt MTÜ liikmete arvu järgi aastatel 2013 ja 2009.



(ligikaudu 20%) MTÜ-d. Vastavad määrad on oluliselt väiksemad Saare- (3%) ja Ida-Virumaal (5%). Võrreldes eelmise uuringuga on tõus olnud kõige selgem Järva- ja Saaremaal (10%-lt 20%-le) ja langus Saaremaal (16%-lt 3%-le). Peale selle on 2013. aastal ettevõtete toetuste määr vähenenud 30% Tallinna MTÜ-de hulgas (24%-lt 17%-le).

Ühenduste tegevusvaldkondadest paistavad eraisikute toetuste saamisel silma religiooni (67%), kommunikatsiooni ja infotehnoloogia (30%) ning sotsiaalteenuste pakkumisega (29%) seotud MTÜ-d.<sup>22</sup> Eraisikutelt on väga harva saanud toetust tervishoiu (4%) ja kalanduse ning jahindusega (5%) tegelevad MTÜ-d. Eesti ettevõtete toetusi saavad tegevusvaldkonna järgi oluliselt sagedamini spordi ja kehakultuuriga tegelevad MTÜ-d (27%), neile järgnevad sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (21%), looduskeskkonna (20%) ja tervishoiuga (19%) seotud ühendused.

Organisatsiooni liikmete arvu analüüsid näeme, et eraisikute toetuse võimalusi on enda jaoks avastanud varasemast suurem osa keskmise ja suurema liikmeskonnaga MTÜ-sid. Kui eelmisel perioodil olid eraisikutelt saadav rahaline toetus kättesaadavaim kõige väiksematele (kuni 10-liikmelised 20%) või kõige suurematele (üle 500 liikme 16%), siis 2013. aastal on edukaimad 101–500-liikmelised (28%) MTÜ-d (joonis 5.10). Ka ettevõtelt saadud toetuse osas on toimunud muudatusi – võrreldes 2009. aastaga on erineva suurusega MTÜ-de ligipääs ettevõtete rahastusele muutunud veidi ebavõrdsemaks. Nimelt on 2013. aastal ka ettevõtelt toetust saanud suuremad organisatsioonid: 51–100-liikmelised 23%, 101–500-liikmelised ja üle 500-liikmelised ligikaudu 30%. Oluliselt väiksemal määral said toetust MTÜ-d, kus on liikmeid kuni 50–11%. Seevastu 2009. aastal nimetas ettevõtete toetust rahastusallikana näiteks 17% kuni 10-liikmelistest ja vaid 10% üle 500-liikmelistest MTÜ-dest.

Igapäevase töökeele kasutuse järgi eesti- ja venekeelsed MTÜ-d ei eristu ettevõtete toetuse ega eraisikute osas. Liikmeskonna sooline jaotus erisusi ei anna, küll aga avaldub mõningane seos organisatsiooni juhtide vanusega – MTÜ-d, mille juhatuses on kuni 30-aastaseid, on keskmisest mõnevõrra sagedamini nimetanud eraisikute toetuste saamist (24%).

Samuti seostub aastal 2013 palgatöötajate olemasolu (24%) ja vabatahtlike sagedane kaasamine (29%) organisatsioonis eraisikutelt toetuse saamisega. Eelmisel uuringuperioodil viie aastat tagasi ilmnis vastav seos ainult vabatahtlike kaasamisel (24%).

<sup>22</sup> Siiski tuleb märkida, et kahte esimesena mainitud valdkonda esindavad 2014. aasta uuringus vähem kui kümme MTÜ-d, mistõttu peab järelduste tegemisel olema ettevaatlik.

Sarnane on lugu ka ettevõtete toetusega. Pea kolmandik MTÜ-dest, kelle koosseisus on palgalisi töötajaid või kes kaasavad sageli vabatahtlikku tööjõudu, on saanud 2013. aastal ettevõtetele toetust. Varasemal perioodil ilmneb sarnane trend üksnes vabatahtliku tööjõu kaasamisel. Niisiis ei käsitle Eesti eraisikud ja ettevõtted MTÜ-sid enam niivõrd abivajavatena ega näe vajadust nõrgukesti toetada. Selle asemel võtab maad tugevamate ning tegevusjõulisemate organisatsioonide teadlikum toetamine nende eesmärkide elluviimisel. Muutus ei ole küll hüppeliselt suur, ent piisav, et seda märgata erinevate teemade osas ning erinevates seostes. Mis on olnud selle põhjuseks? Kas karmistuv konkurents MTÜ-de vahel, üha raskemini kättesaadavaks muutuvad rahastusvõimalused või hoopis ärisektori esindajate mõtteviisi muutus? Täna on sellele veel keeruline üheselt vastata. Siiski näeme selgelt, et kui 2009. aastal ei mänginud eraisikute toetused majanduslikult hästi toimetulevate MTÜ-de rahastusallikatena olulist rolli, siis käesoleval aastal on selles osas olukord muutunud – eraisikute toetusi nimetavad teistest sagedamini just suurema tulubaasiga MTÜ-d. Ettevõtete toetuste osas olid samasuunalised arengud märgata juba 2009. aastal. Ka viimastel aastatel on ettevõtjatelt saanud sagedamini toetust suurema eelarvega MTÜ-d. Kui kuni 6 500 eurose käibega MTÜ-de korral on ettevõtete toetust saanud alla kümnendiku, siis üle 32 000 eurose käibega MTÜ-de puhul on toetuse saajaid pea neli korda rohkem (42%).

## *5.4. Erinevad toetuse liigid ning kogemus ja rahulolu riigipoolse ja kohaliku omavalitsuse rahastuse toimimisega*

Selles alapeatükis käsitleme üksikasjalikumalt erinevate rahaliste ja mitterahaliste toetuste saamist kohalikult omavalitsuselt ja riigiasutustelt. Samuti anname ülevaate sellest, millisel määral on MTÜ-d rahul riigipoolsete rahastajate ja kohaliku omavalitsuse rahastuse toimimisega.

### **5.4.1. Erinevate toetuste saamine kohalikult omavalitsuselt ja riigilt**

Kohalik omavalitsusüksus (KOV) on traditsiooniliselt olnud MTÜ-dele üheks peamiseks koostööpartneriks, aga ka toetuse ning abi saamise allikaks. Aastal 2014 läbiviidud uuringu andmetes võib mitmes küsimuses märgata vastastikuste suhete jahenemist. Näiteks ei ole viimase kolme aasta jooksul kohaliku omavalitsuse poole toetuse saamiseks pöördunud 44% MTÜ-dest. Eelmisel uuringuperioodil (2009. aastal) oli KOV-i poole toetuseks mittepöördunute osakaal oluliselt madalam – 26% (tabel 5.2). Vähenenud on ka KOV-ilt rahalist tegevus- ja projektitoetust saanute hulk, seda ligikaudu kümme protsendipunkti. Kui 2014 märkis 25% MTÜ-dest, et nad on saanud rahalist tegevustoetust ja 26%, et on saanud rahalist projektitoetust, siis 2009. aastal olid vastavad osakaalud 36% ja 37%. Kui küsida, kui paljud MTÜ-dest on nimetanud vaid ühte kahest enamlevinud rahalisest toetusest (kas tegevus- või projektitoetust), siis on neid 31%, vaid 10% on saanud mõlemat. KOV-i poole toetusesaamiseks pöördunuid, kuid toetuseta jäänud ühendusi on samas mõlemal uuringuperioodil alla kümnendiku.

**Tabel 5.2.** Viimase kolme aasta jooksul kohalikul omavalitsuselt erinevate toetuste saamine, 2014 ja 2009.

Toetuse liik	2014	2009
On saanud rahalist tegevustoetust	25%	36%
On saanud rahalist projektitoetust	26%	37%
Organisatsiooniga on sõlmitud lepinguid ühekordsete tellimustööde (sh ürituste korraldamine) teostamiseks	8%	10%
Organisatsiooniga on sõlmitud lepinguid avalike teenuste osutamiseks	5%	2%
On pakutud tasuta tugiteenuseid	6%	9%
On toetatud ürituste korraldamisel	21%	26%
Organisatsioonile on jagatud avalikku tunnustust	12%	17%
Pole pöördunud toetuse saamiseks KOV-i poole	44%	26%
On küll pöördunud nende poole abi saamiseks, aga ei leidnud toetust	8%	6%

Erinevatest mitterahalistest toetustest on MTÜ-d sagedamini saanud toetust ürituse korraldamisel (nt ruumide ja vahendite tasuta ja/või soodustingimustel kasutamine jms): 2014. aastal 21% ja 2009. aastal 26%. KOV-ilt avaliku tunnustuse osaliseks on 2014. aastal saanud 12% ja 2009. aastal 17% ühendustest. Teiste mitterahaliste toetuse liikide saamist on märkinud kuni kümnendik MTÜ-sid.

Tõenäoliselt peituvad MTÜ-de ja KOV-i partnerlussuhete jahenemise põhjused mitme asjaolu kokkulangemises. Mõne protsendipunktsed kõikumised toob endaga kaasa Tallinnas tegutsevate MTÜ-de veidi suurem osakaal analüüsitud andmetes, kuivõrd Tallinnas on MTÜ-de ja KOV-i koostöönäitajad jäänud riigi keskmistest madalamateks ka kõikides varasemates uuringutes. Oma osa mängib ilmselt ka MTÜ-de arvu kasv. Kuigi 2009. ja 2014. aastal oli registreeritud enam-vähem sama palju MTÜ-sid, siis 2009. aasta registriandmetes sisaldasid ka passiivsete/hangunud MTÜ-de andmed, mis vahepealsetel aastatel on tõenäoliselt määratud likvideerimisele. Seega on tegelik konkurets MTÜ-de endi vahel arvatavasti kasvanud ning KOV-i toetust jagub kokkuvõttes lihtsalt väiksemale osale organisatsioonidest.

Maakondade lõikes on teistest edukamad KOV-i rahalise tegevustoetuse saamisel Lääne-, Lääne-Viru, Ida-Viru, Viljandi- ja Võrumaa, kus pea pool MTÜ-dest on 2014. aastal märkinud, et said viimase kolme aasta jooksul toetust. Projektitoetuse saajad nii selgelt ei eristu, ent teistest sagedamini on seda toetust ära märkinud Rapla- (44%) ja Viljandi-, Võru-, Jõgeva- ja Lääne-Virumaa ühendused (keskmiselt 35%). Ürituste korraldamiseks on teistest sagedamini saanud toetust Lääne-Viru- (40%) ja Rapla- (37%), aga ka Ida-Viru- ja Võrumaa (mõlemad 32%) ühendused. Keskmisest sagedamini ehk veidi enam kui ½ MTÜ-dest pole KOV-i poole toetusesaamiseks pöördunud Tallinnas ja Tartumaal (55%).

Tegevusvaldkonniti on suurematest valdkondadest kolme viimase aasta jooksul keskmisest enam saanud KOV-i rahalist tegevustoetust naabruskonna elukvaliteedi edendamise (41%), spordi ja kehakultuuri (38%) ning sotsiaalteenuste pakkumisega (34%) tegelevad ühendused. Rahalise projektitoetuse saamise osas on edukamad taas kord naabruskonna elukvaliteedi tõstmise (40%), aga ka sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega (35%) seotud MTÜ-d. Lisaks on naabruskonna elukvaliteedi edendamise ja sotsiaalteenuste pakkumisega tegelevad MTÜ-d teistest sagedamini saanud toetust ürituste korraldamiseks (ligikaudu 30%).

**Tabel 5.3.** Viimase kolme aasta jooksul peamised KOV-ilt saadud toetused KÜSK-i toetuse järgi, 2014.

	Jah, said KÜSK-i toetust	Jah, aga ei saanud toetust	Ei ole taotlenud toetust	Ei ole KÜSK-ist varem kuulnud
On saanud rahalist tegevustoetust	37%	29%	24%	13%
On saanud rahalist projektitoetust	56%	27%	23%	15%
On toetatud ürituste korraldamisel	40%	27%	19%	8%
Pole pöördunud toetuse saamiseks KOVi poole	15%	20%	49%	66%

**Tabel 5.4.** Viimase kolme aasta jooksul riigiasutustelt erinevate toetuse saamine, 2014.

Toetuse liik	2014
On saanud rahalist tegevustoetust	14%
On saanud rahalist projektitoetust	25%
Organisatsiooniga on sõlmitud lepinguid ühekordsete tellimustööde (sh ürituste korraldamine) teostamiseks	4%
Organisatsiooniga on sõlmitud lepinguid avalike teenuste osutamiseks	3%
On pakutud tasuta tugiteenuseid	5%
On toetatud ürituste korraldamisel	7%
Organisatsioonile on jagatud avalikku tunnustust	5%
Pole pöördunud toetuse saamiseks riigiasutuste poole	57%
On küll pöördunud nende poole abi saamiseks, aga ei leidnud toetust	5%

Organisatsiooni asutamisaasta järgi on KOV-i rahalist tegevus- ja projektitoetust saanud pigem mõningase tegutsemiskogemusega ehk enne 2010. aastat asutatud ühendused (keskmiselt 30%), seevastu noorimate ühenduste (2010–2014) hulgas on tegevustoetuse saajate määr 16% ja projektitoetuse saajate määr 13%. Noorimate MTÜ-de hulgas on ka kõige enam neid, kes pole KOV-i poole toetusesaamiseks pöördunud – 56%. Ürituste korraldamiseks KOV-ilt saadava toetuse järgi asutamisaasta lõikes olulisi erinevusi ei ole.

Selge seos ilmneb Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt (KÜSK) toetuse saamise järgi (tabel 5.3). Nii on KÜSK-i toetust saanutest 37% saanud ka viimase kolme aasta jooksul KOV-i tegevustoetust ja tervelt 56% projektitoetust. Ürituste korraldamiseks on toetust saanud 40% KÜSK-ist toetatud MTÜ-dest, mis on keskmisest pea kaks korda rohkem. MTÜ-dest, kes pole KÜSK-i programmist kuulnud, ei ole valdavalt ka KOV-i poole toetuse saamiseks pöördunud (66%). Keskmisest oluliselt sagedamini on KOV-i tegevus- ja projektitoetust saanud ühendused, kes omavad KOV-iga püsivaid koostöösuhteid (mõlemal juhul ligikaudu 50%). KOV-iga koostööd tegevate MTÜ-de jaoks on kättesaadavam ka ürituste korraldamisega soetatud toetus (38%).

Riigieelarvelise või riigipoolse toetuse saamisel küsiti organisatsioonide kogemusi ja andmeid samuti viimase kolme aasta kohta. Ilmneb, et üle poole MTÜ-dest pole toetuse saamiseks riigiasutuste poole pöördunud (57%) (tabel 5.4). Riigipoolse toetuse osas on rahalist projektitoetust saadud mõnevõrra enam kui tegevustoetust, vastavad osakaalud on 25% ja 14%. Kui ka siin võtta eraldi välja ühendused, kes on saanud vaid ühte liiki rahalist toetust, siis neid on 27% ja mõlemat toetust saanud



**Tabel 5.5.** Viimase kolme aasta jooksul peamised riigiasutustel saadud toetused teiste organisatsioonidega püsiva koostöö tegemise järgi, 2014.

	Teiste MTÜ-dega	KOV-iga	Valitsus-asutustega
On saanud rahalist tegevustoetust	20%	19%	35%
On saanud rahalist projektitoetust	32%	35%	47%
On toetatud ürituste korraldamisel	9%	10%	15%
Pole pöördunud toetuse saamiseks riigiasutuste poole	44%	44%	22%
On pöördunud riigiasutuste poole, aga ei leidnud toetust	7%	5%	2%

6%. Seega proportsionaalselt jagunevad toetused sarnaselt KOV-i tegevus- ja projektitoetustega. Toetuse saamiseks riigiasutuse poole pöördunud ja toetust mittesaanud ühendusi on 5%.

Teisi mitterahalisi riigipoolseid toetusi on nimetanud vähem kui kümnendik MTÜ-sid. Näiteks ürituste korraldamisega seondult on toetust saanud 7% ja tasuta tugiteenuseid (nõustamine, koolitamine, informatsioon) 5%. Viiendik MTÜ-dest on saanud ka riigiasutuselt avalikku tunnustust.

Maakonniti on keskmisest oluliselt sagedamini märkinud riigiasutuselt kolme viimase aasta jooksul rahalise tegevustoetuse saamist Hiiumaa MTÜ-d (23%), mõnevõrra keskmisest enam ka Ida-Viru-, Võru-, Viljandi ja Tallinna MTÜ-d (keskmiselt 19%). Riigipoolne projektitoetus on keskmisest kättesaadavam samuti Ida-Viru- (33%), aga ka Pärnumaa (35%) ühendustele. Ürituste korraldamise toetuse saamisel on keskmisest kaks korda edukamaks osutunud Lääne-Virumaa MTÜ-d (14%).

Tegevusvaldkondade järgi on riigipoolse rahalise tegevustoetuse saamisel keskmisest mõnevõrra edukamad põllumajanduse-, spordi ja kehakultuuri ning kutseliidule omase tegevusega seotud ühendused (ligikaudu 20%). Samuti on põllumajandusega tegelevad MTÜ-d keskmisest sagedamini saanud riigi rahalist projektitoetust (40%). See toetus on veidi üle keskmise kättesaadavam ka kultuuri ja kunsti ning sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega seotud ühendustele (umbes 34%). Ürituste korraldamiseks on ligikaudu kaks korda keskmisest rohkem (vahemikus 12–16%) saanud riigieelarvest toetust järgmiste valdkodade MTÜ-d: kutseliidule omane tegevus, sotsiaalsete rühmade huvide esindamine, põllumajandus, haridus ja teadus, ühiskonna areng.

Asutamisaasta lõikes eristuvad selgelt vanad ja pika tegutsemiskogemusega – kuni 1999. aastani asutatud MTÜd, nende hulgas on saanud riigipoolset tegevustoetust (26%) ja projektitoetust (34%). Üle 60% pärast 1999. aastat asutatud MTÜ-dest pole viimase kolme aasta jooksul toetuse saamiseks riigiasutuse poole pöördunud.

Sarnaselt kohaliku omavalitsuse toetustega, on ka riigipoolsed tegevus- ja projektitoetused positiivselt seotud KÜSK-ist toetuste saamisega. Nii on pea veerand KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-dest saanud ka riigi rahalist tegevustoetust ja 44% projektitoetust. Siiski on KÜSK-ist toetust taotlenute, kuid seda mittesaanute hulgas keskmisest mõnevõrra enam neid, kes riigi rahalist projektitoetust said (30%). Mõlemad, nii KÜSK-i toetust saanud, kui ka taotlenud ja mitte saanud, on märkinud võrdsel määral ning keskmisest mõnevõrra enam tasuta tugiteenuste saamist (nõustamine, koolitamine, informatsioon) (kumbki 10%). Lisaks on nendest MTÜ-dest, kelle taotlust KÜSK-i ei rahuldatud, saanud keskmisest sagedamini riigipoolset toetust ürituste

korraldamiseks (17%). Püsivate koostöösuhete järgi on riigiasutustelt toetusi saanud oluliselt sagedamini valitsusasutustega koostöös olevad ühendused (tabel 5.5). Näiteks on peaaegu pool valitsusasutustega püsivat koostööd tegevatest MTÜ-dest saanud riigilt rahalist projektitoetust, samas on selle toetuse saajate määr mõnevõrra üle keskmise ka nende MTÜ-de seas, kes teevad koostööd KOV-i ja teiste MTÜ-dega (keskmiselt 33%). Valitsusasutustega koostöösuhetes olevatest ühendustest on riigi tegevustoetust viimase kolme aasta jooksul saanud 35% (võrdluseks keskmine 14%) ja toetust ürituste korraldamiseks 15% (keskmine 7%).

Näeme, et tegevustoetuse osas on seosed nõrgemad, ent projektitoetuste saamisel on sageli edukamad need MTÜ-d, kel on olemas projektitaotluste esitamise kogemus ka teistele rahastajatele.

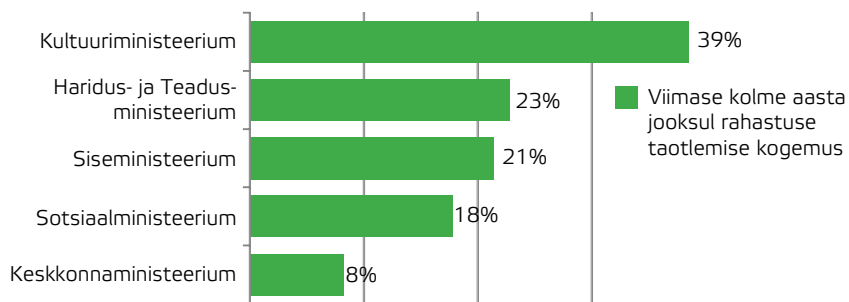
## 5.4.2. Rahastuse taotlemise kogemus erinevate riigipoolsete rahastajatega

Kevadel 2014 läbi viidud kodanikualgatuse institutsionaliseerumise küsitlus kaardistab täpsemalt, milliste erinevate riigipoolsete rahastajatega on mittetulundusühingutel viimase kolme aasta jooksul rahastuse taotlemise kogemus. Sellele küsimusele vastas 1 000 ühendusest 398, seega 602 ühendusel puudus riigilt rahalise toetuse taotlemise kogemus. Lisaks vastas 398 MTÜ-st 101, et neil puudub kogemus just nende rahastajatega, kes olid küsimustikus loetletud: Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium ning Keskkonnaministeerium. Kõige sagedamini omavad MTÜ-d rahastuse taotlemise kogemust Kultuuriministeeriumiga (39%, s.o 154 organisatsiooni), millele järgnevad Haridus- ja Teadusministeerium, Siseministeerium ja Sotsiaalministeerium (kolme viimase kohta keskmiselt vastused 80-lt ühenduselt) (vt ka joonis 3.10). Vähem kui kümnendik riigipoolse rahastuse taotlemise küsimusele vastanud ühendustest omavad kogemusi Keskkonnaministeeriumiga (33 MTÜ-d).

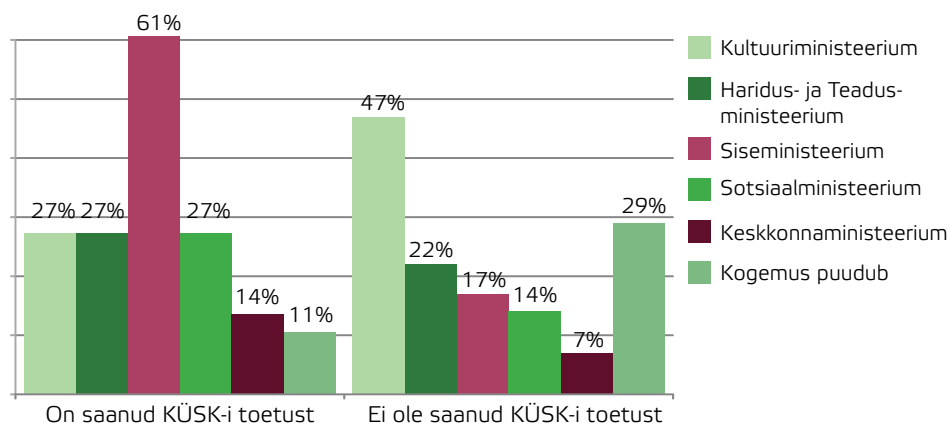
MTÜ-de asukoha järgi saab kokkuvõtteid teha nelja maakonna (Tartu-, Ida-Viru, Pärnu-, Harjumaa) ja Tallinna kohta, kuna neis on riikliku rahastuse taotlemise kogemus levinum ja uuringus osalenud organisatsioonide koguarv samuti suurem. Selgub, et Tallinnas asuvatest MTÜ-dest, kes omavad kogemusi riigipoolsete rahastajatega, on üldjuhul kogemusi erinevate asutustega keskmisel määral (vt joonis 5.11), kuid Siseministeeriumiga keskmisest mõnevõrra vähem (vastavalt 21% ja 14%). Harjumaal on aga olukord vastupidine, kuna sealsetest MTÜ-dest omavad Siseministeeriumiga rahastuse taotlemise kogemust tervelt kolmandik sellele küsimusele positiivselt vastanud organisatsioonidest. Lisaks on Harjumaa ühenduste hulgas kõige vähem neid, kellele küsitlusankeedi loendis nimetatud rahastajatega kogemus puudub (4%). Ida-Virumaa ühendused riigi keskmisest olulisel määral ei erine, kuid nad on mõnevõrra sagedamini taotlenud rahastust Kultuuriministeeriumilt (45%) ja vähem Haridus- ja Teadusministeeriumilt (17%). Samuti on mõnevõrra sagedamini Kultuuriministeeriumilt rahastust taotlenud Tartumaa ühendused (44%). Lisaks on Tartumaa MTÜ-d veidi rohkem rahastust taotletud ka Haridus- ja Teadusministeeriumilt (28%) ja oluliselt rohkem Sotsiaalministeeriumilt (30%). Pärnumaa MTÜ-d eristuvad selle poolest, et neil on riigi keskmisest sagedamini kogemusi Keskkonnaministeeriumilt rahastuse taotlemisega (16%), kuid keskmisest oluliselt rohkem on ka neid ühendusi, kes küsitlusankeedis nimetatud riigiasutustest rahastust saanud ei ole (36%).



**Joonis 5.11.** Kogemus rahastuse taotlemisel erinevate riigipoolsete rahastajatega viimase kolme aasta jooksul, 2014.



**Joonis 5.12.** Kogemus rahastuse taotlemisel erinevate riigipoolsete rahastajatega viimase kolme aasta jooksul, 2014.



Organisatsiooni vanuse ehk tema asutamise aasta lõikes on riigipoolse rahastuse taotlemisel ja saamisel edukamad vanemad MTÜ-d. Noorimad ühendused (loodud 2010–2014) omavad harvem erinevate riiklike rahastajatega rahastuse taotlemise kogemust. Ainsaks erandiks on Siseministeerium, kust on rahastust taotlenud ka ligemale veerand antud küsimusele vastanud noorimatest MTÜ-dest, samas kui vanematel MTÜ-del on Siseministeeriumiga kogemusi teistest harvem (15%). Ent üldjuhul on need vanad, kuni 1999. aastani asutatud ühendused, kes on riikliku rahastamise taotlemisel keskmisest aktiivsemad (eriti Haridus- ja Teadusministeeriumiga 33%). Vahepealsetel aastatel asutatud ühenduste kogemused jäävad keskmiste näitajate lähedale, mõne väiksema kõrvalkaldega. Nii näiteks saab välja tuua, et aastatel 2000–2004 loodud MTÜ-dest omavad keskmisest vähem kogemusi Haridus- ja Teadusministeeriumiga (13%) ja perioodil 2005–2009 asutatud MTÜ-dest keskmisest rohkem Keskkonnaministeeriumiga (13%).

Riigiasutustelt rahastuse taotlemise kogemus on selgelt seotud KÜSK-ist toetuse saamisega (joonis 5.11). Nii omavad KÜSK-i toetust saanud MTÜ-dest enam kui pool rahastuse taotlemise kogemust Siseministeeriumiga (61%), kes on ka Kodanikuühiskonna Sihtkapitali asutajaõiguste teostaja. Lisaks on ligikaudu kolmandikul KÜSK-i toetust saanutel kogemusi Haridus- ja Teadus-, Kultuuri- ning Sotsiaalministeeriumiga. Kuigi kokkuvõttes mitte väga suurel määral, ent keskmisest pea kaks korda sagedamini (14%) omatakse rahastuse taotlemise kogemust Keskkonnaministeeriumiga.

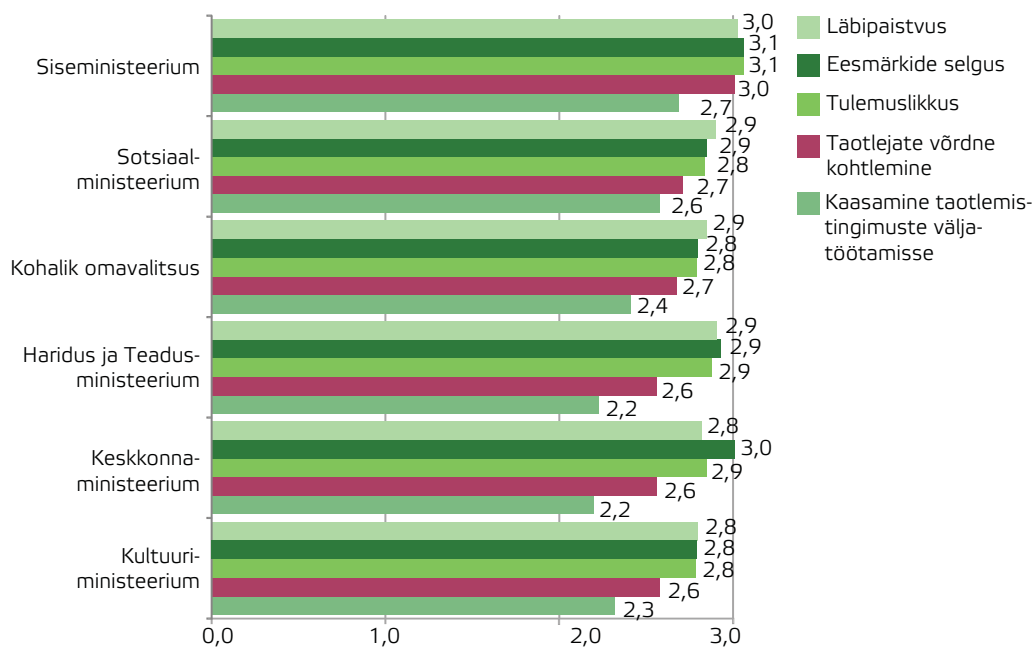
KÜSK-ist toetust mittesaanud MTÜ-dest (sh need, kes pole vastavast programmist teadlikud) on ligikaudu pool puutunud kokku Kultuuriministeeriumi toetustega (näiteks MISA). Teiste rahastajate lõikes on tulemused lähedased keskmisele.

Püsivate koostöösuhete omamine KOV-i või riigiasutustega mõjutab MTÜ-de rahataotlemise kogemusi suhteliselt vähe, mõne üksiku tunnuse löikes. Näiteks on valitsusasutustega püsivat koostööd tegevatel MTÜ-del kõikide vastanute keskmisest kümme kord protsendipunkti sagedamini (32%) kogemusi Haridus- ja Teadusministeeriumist rahastuse taotlemisega. Kohaliku omavalitsusega koostööd tegevate ühenduste hulgas on mõnevõrra sagedamini neid, kes omavad kogemusi Kultuuriministeeriumist (44%), Sise- (27%) ja Sotsiaalministeeriumist (25%) rahastuse taotlemisega.

### 5.4.3. Rahulolu rahastuse toimimisega

Palusime MTÜ-del küsitlusankeedis hinnata oma rahulolu riiklike (+ KOV) rahastajatega 4-pallisel skaalal, kus 4 tähistab hinnangut “väga hea” ja 1 “väga halb”. Iga rahastaja puhul hinnati eraldi järgmisi tegureid: rahastamise läbipaistvus, eesmärkide selgus (seos strateegiliste eesmärkidega), tulemuslikkus (võimalus projekti tulemuslikuks elluviimiseks), taotlejate võrdne kohtlemine ja kaasamine taotlemistingimuste väljatöötamisse. Kokkuvõttes hindasid MTÜ-d kõikide riiklike rahastajate puhul kõrgemalt rahastamise eesmärkide selgust, läbipaistvust ja tulemuslikkust (keskmine 2,9), vähem aga taotlejate võrdset kohtlemist (2,7) ja eriti kaasamist taotlemistingimuste väljatöötamisse (2,4). Nendest teguritest oli MTÜ-de jaoks tõenäoliselt kahte viimast ka kõige keerulisem hinnata, kuna siin vastati teiste aspektidega võrreldes sagedamini “ei oska öelda”.

Erinevused rahastajate löikes ei ole väga suured; keskmisest rohkem on MTÜ-d rahul Siseministeeriumi (keskmine hinnang kõigi tegurite osas kokku 3,0) ja Sotsiaalministeeriumi (2,8) rahastamise toimimisega (erinevate tegurite löikes täpsemalt vt joonis 5.13). Teisi rahastajaid – KOV, Haridus- ja Teadus-, Keskkonna- ja Kultuuriministeerium – on hinnatud võrdselt (2,7). Siseministeerium erineb teistest eelkõige



**Joonis 5.13.** MTÜ-de hinnang rahastamise toimimisele erinevate rahastajate järgi, 4-palli keskmine.

selle poolest, et siin on taotlejate võrdset kohtlemist hinnatud teistest kõrgemalt (3,0) ning ainult kaasamine taotlemistingimuste väljatöötamisse saab mõnevõrra madalama hinnangu osaliseks (2,7).

MTÜ-de esindajate ja ametnike seisukohti riigipoolsest kodanikualgatusliku tegevuse rahastamisest käsitleti ka uuringu käigus läbiviidud intervjuudes (vt peatükk 6).

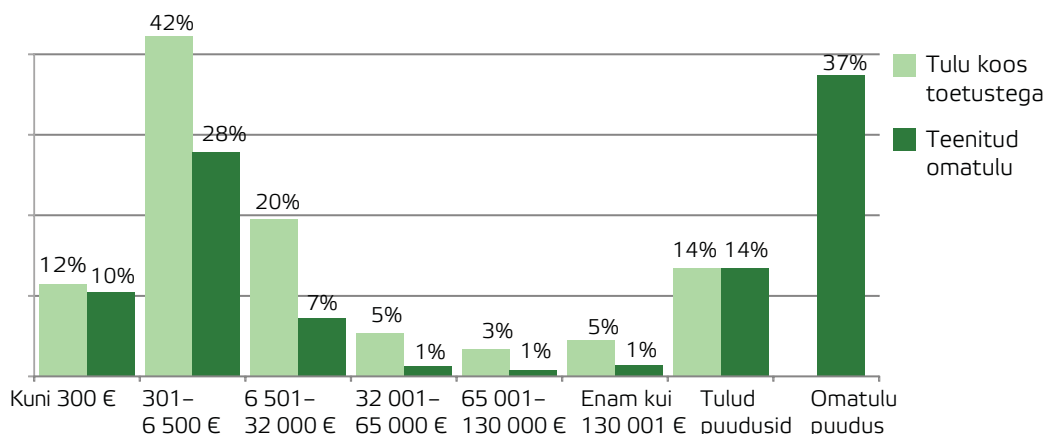
## 5.5. Tulude suurus ja hinnang majanduslikule jätkusuutlikkusele

Alapeatükis anname ülevaate MTÜ-de käsutuses olevatest rahalistest vahenditest, organisatsiooni käivetest ja teenitud omatulu suurusest. Lisaks analüüsime MTÜ-de hinnanguid nende rahastuse muutuse kohta, võrreldes eelmise aasta sama perioodiga, ja seda, milliseks peetakse organisatsiooni majanduslikku jätkusuutlikkust.

### 5.5.1. MTÜ-de käive ja teenitud omatulu suurus

Kui 2009. aastal küsiti MTÜ-delt ainult kõikide tulude suurus kokku, siis 2014. aasta küsitluses paluti märkida eraldi käive koos kõikide toetustega ja teenitud omatulu. Lisaks eristab kahte uuringut see, et 2014. aastal võimaldab küsimuse püstitus eristada ka väiksema eelarvega ühendusi (kuni 300 eurot, varasemas uuringus oli väikseima eelarve piir kuni 6 391 eurot ehk 100 tuhat krooni). Mõlemas uuringus on palutud märkida küsitlusele eelnenud aasta majandusnäitajaid (vastavalt 2008 ja 2013). Väikseima käibega (kuni 300 eurot koos toetustega) MTÜ-sid on Eestis viimase uuringu andmetel 12%, suurima rühma ehk 42% moodustavad need organisatsioonid, kelle tulud-kulud jäävad vahemikku 301–6 500 eurot ning viiendikul MTÜ-dest on käive vahemikus 6 500–32 000 eurot (vt joonis 5.14). Suurima eelarvega MTÜ-sid on kokku 13% (summad vahemikus 32 001 kuni 130 000 ja enam). Sissetulekud puudusid täielikult 14%-l MTÜ-dest, mis on 2009. aastaga võrreldes kümme protsendipunkti vähem ning peamiselt on juurde tekkinud kuni 6 500 eurose käibega MTÜ-sid (vastavalt 45% ja 54%). Tõenäoliselt mängib ka nende viimaste näitajate osas oma rolli MTÜ-de registri puhastamine majandusaasta aruannete elektroonilise esitamise nõude tekkimisel 2010. aastal, mille tulemusena on hulk passiivseid organisatsioone likvideeritud ja registrist kustutatud.

**Joonis 5.14.**  
MTÜ-de 2013. aasta kogu tulu (koos toetustega) ja teenitud omatulu.



Arvestades ainult 2013. aastal teenitud omatulu (MTÜ enda vahendite arvelt teenitud täiendav tulu) on kuni 300-eurose käibega MTÜ-sid 10% ning 301–6 500 eurose käibega 28%. Alla kümnendiku MTÜ-dest (7%) teenis 2013. aastal omatulu vahemikus 32 001–65 000 eurot ning vaid üksikutel on omatulu suurem. Omatulu ei teeninud 2013. aastal 37% ühendustest. Peamiseks omatulu teenimise mooduseks on 2013. aastal toodete või teenuste müük (68% omatulu teeninutest), millele järgneb avalike teenuste osutamisest saadav tulu (23%). Vähem on tulu teenimiseks kasutatud kinnisvara rentimise võimalust (15%) ning mitmed MTÜ-d nimetavad muid võimalusi (16% nt liikmemaksud, omaosalus, ürituste korraldamisega seotud osavõtumaksud jms).

Maakondadest on väikseimat omatulu (summa suurus) teenivaid MTÜ-sid pea kolm korda keskmisest rohkem Järvamaal (28%) ja kaks korda keskmisest rohkem Harju- ja Hiiumaal (20%). Vahemikus 301–6 500 eurot teeninud omatuluga MTÜ-sid on sagedamini Lääne- ja Raplamaal (kummalgi juhul 48%) ning Hiiumaal (40%). Enam kui kolmandik MTÜ-dest on teeninud samas suurusjärgus omatulu Saaremaal, Tartumaal ja ka Tallinnas (34%). Teistest oluliselt sagedamini on omatulu suurus 6 501–32 000 eurot Jõgeva-, Põlva- ja Tartumaa MTÜ-de hulgas (17%). Seevastu kõige jõukamaid ja suuremat omatulu teenivaid MTÜ-sid on enim Tallinnas, kuigi vastav osakaal jääb alla kümnendiku (8%, kõigi ühenduste keskmine on 4%). Omatulu mitteteenivaid MTÜ-sid on keskmisest oluliselt rohkem Põlvamaal (61%), kuid vastav määr on kõrge ka Ida-Viru- (51%), Lääne- ja Saaremaal (kummalgi juhul 48%).

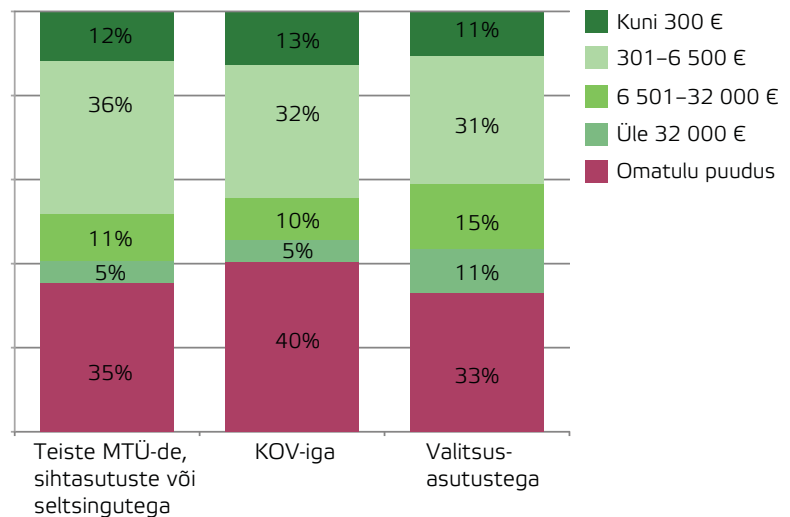
MTÜ-de püsivaid koostöösuhteid ja nende poolt teenitud omatulu suurust kõrvutades näeme, et eristuvad valitsusasutustega püsivat koostööd tegevad MTÜ-d, kuna nende hulgas on ligikaudu kümnendikul omatulu suurem kui 32 000 eurot (joonis 5.15). KOV-i ja teiste MTÜ-dega koostööd tegevate MTÜ-de hulgas on vastav määr 5%. Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt (KÜSK) toetust saanute hulgas on keskmisest sagedamini vahemikus 301–6 500 eurot teeninud ühendusi (40%). MTÜ-dest, kes ei ole KÜSK-ist varem kuulnud, on aga tervelt pooled märkinud, et nad ei teeninud 2013. aastal omatulu. Lisaks on KÜSK-ist mitteteadlike hulgas keskmisest mõnevõrra sagedamini ka väiksema omatuluga (kuni 300 eurot 14%) MTÜ-sid. Omatulu ei teeni ka paljud nendest MTÜ-dest, kes ei ole KÜSK-ilt rahalist toetust taotlenud (45%), milline vastajarühm kattub suures osas ka KÜSK-ist mitteteadliku vastajarühmaga.

Tegevusvaldkonniti on suuremat omatulu teeninud (6 501–32 000 eurot) MTÜ-sid keskmisest sagedamini kalanduse (18%) ning hariduse ja teadusega (16%) tegelevate ühenduste hulgas.<sup>23</sup> Kõige suurema omatuluga (üle 32 000 euro) MTÜ-sid on aga rohkem sotsiaalteenuseid pakkuvate ühenduste seas (13%). Kuna rohkem kui 32 000 eurot teenivaid MTÜ-sid on kokku ainult 4%, siis võib edukatena esile tuua ka hariduse ja teaduse ning looduskeskkonnaga seotud ühendused, kus vastav määr on keskmisest kaks korda kõrgem (8%). Omatulu puudub enam kui pooltel järgmiste valdkondade MTÜ-del: sotsiaalsete rühmade huvide esindamine, tervishoid, kutseliidule omane tegevus, naabruskonna elukvaliteedi edendamine ja ühiskonna areng.

---

23 Samuti on vastav määr kõrge kommunikatsiooni ja infotehnoloogia valdkonna MTÜ-de hulgas, kuid selliseid MTÜ-sid on uuringusse kaasatud üheksa ja antud analüüsis on neist esindatud ainult viis, seega üldistuste tegemiseks on kogum liiga väike.

**Joonis 5.15.** Aastal 2013 teenitud omatulu teiste organisatsioonidega püsiva koostöö tegemise järgi.

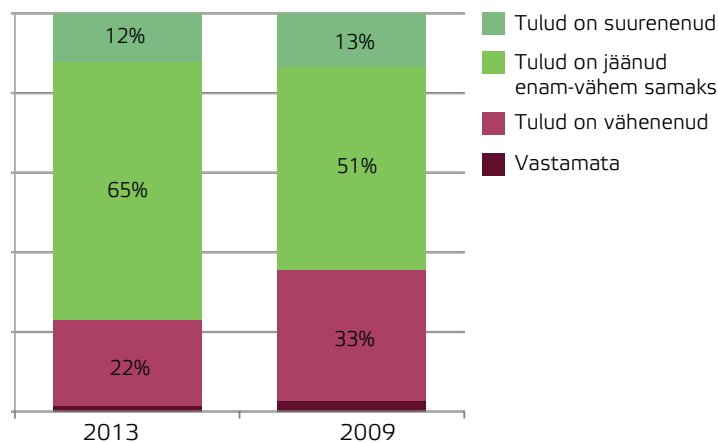


Asutamisaasta ning organisatsiooni vanuse järgi teisi selgeid trende omatulu osas ei esine, välja arvatud see, et kõige vanemate MTÜ-de hulgas on kõige rohkem suurima omatuluga ühendusi. Organisatsiooni liikmete arvu analüüsidest on seosed selgemad: suuremate liikmeskondadega MTÜ-de hulgas on rohkem ka suuremat omatulu teeninud ühendusi. Nii on näiteks 101–500-liikmega MTÜ-dest viiendik teeninud 6 501–32 000 eurot ja teine sama palju üle 32 000 euro. Üle 500-liikmelistest MTÜ-dest ulatub 15%-l omatulu aastas üle 32 000 euro. Ootuspäraselt on omavahel seotud teenitud omatulu ja kogu käibe tulude poole suurus (koos toetustega). MTÜ-dest kogutuluga vahemikus 301–6 500 eurot ja 6 501–32 000 eurot on ligikaudu 40% teeninud omatulu suurusjärgus 301–6 500 eurot. Kõige suurema käibega ühendustest (üle 32 000) on aga 23% teeninud omatulu 6 501–32 000 eurot ja 26% üle 32 000 euro. Kuni 300-eurose sissetulekuga MTÜ-dest moodustavad enamuse selliseid organisatsioonid, mis ei ole omatulu teeninud (78%).

Suured erinevused tulevad sisse ka palgatööjõu rakendamisel. Nimelt on palgatöötajatega MTÜ-de hulgas keskmisest kaks ja pool korda rohkem neid, kes on teeninud omatulu vahemikus 6 501–32 000 eurot (20%) ja neli korda rohkem üle 32 000 euro teeninuid (16%). Seega, annab omatulu teenimine võimaluse luua organisatsiooni jätkusuutlikkuse seisukohast nii vajalikke töökohti. Mõnevõrra väiksema omatuluga MTÜ-d (omatulu 301–6 500 eurot), kus sissetulekutest ei piisa tööjõukulude eest tasumiseks paistavad aga silma keskmisest (30%) mõnevõrra sagedasema (38%) vabatahtlike kaasamisega.

Organisatsiooni töös igapäevaselt kasutatava keele järgi omatulu suurus oluliselt ei erine. Väikese erandina võib üksnes mainida seda, et kui üldiselt on üle 32 000 eurost omatulu teenivaid MTÜ-sid 4%, siis nende esinemissagedus on keskmisest kõrgem igapäevaselt vene ja inglise keelt kasutavate MTÜ-de hulgas (vastavalt 7% ja 9%). Organisatsiooni töös aktiivselt osalevate liikmete soolisest jaotusest selgub, et mõnevõrra sagedamini ei tegele MTÜ omatulu teenimisega juhul, kui liikmeskonnas moodustavad enamuse naised (48%). Juhatuse liikmete vanust jälgides on näha, et üldiselt kalduvad vanema juhatuse koosseisuga MTÜ-d teenima omatulu keskmisest näitajatest harvemini. Omatulu teenimise sagedusele ja summa suurusle näib seega mõjuvat soodsalt nooremate inimeste kaasamine organisatsiooni juhtimisse.

**Joonis 5.16.** Hinnang tulude muutusele võrreldes eelmise aasta sama perioodiga, 2013 ja 2009.



### 5.5.2. MTÜ-de hinnang tulu muutusele ja majanduslikule jätkusuutlikkusele

Kui MTÜ-del paluti oma 2013. aasta tulusid võrrelda eelneva aasta sama perioodiga, siis leidis 65% vastanutest, et sissetulekute suurus on jäänud enam-vähem samaks (joonis 5.16). Eelmisel uuringuperioodil (2009. aasta) hindas tulude taset muutumatuks mõnevõrra vähem ehk ligikaudu pool MTÜ-dest. 2013. aastal vähenes nende MTÜ-de osakaal (22% ehk ligikaudu kümme protsendipunkti vähem) kelle arvates on nende sissetulekud eelneva aastaga võrreldes kahanenud (2009. aastal oli neid 33%). Nii käesoleval kui möödunud korral on uuringus olnud enam-vähem sama palju (pisut üle kümnendiku) MTÜ-sid, kelle hinnangul on nende organisatsiooni sissetulekud küsitlusele eelnenud aasta jooksul kasvanud.

Organisatsiooni asukoha järgi on 2013. aasta tulusid hinnanud eelmise aasta sissetulekutest suuremateks sagedamini Pärnu- (24%) ja Lääne-Virumaa (21%) MTÜ-d. Tulude vähenemist täheldavad teistest enam Lääne-, Rapla-, Jõgeva- ja Ida-Virumaa ühendused (ligikaudu kolmandik) (joonis 5.17). Läänemaa eristub teistest ka selle poolest, et tulude vähenemist on 2013. aastal märgitud rohkem kui 2009. aastal. Teistes maakondades on trend üldjuhul vastupidine – 2013. aasta on olnud stabiilsem. Tallinna näitajad jäävad kõikide vastajate keskmisele tasemele, ent Harjumaa MTÜde hulgas on mõnevõrra vähem neid, kelle hinnangul on MTÜ tulud suurenenud (7%) ja rohkem neid, kes leiavad, et tulud on vähenenud (26%). Aastal 2009 olid nii Tallinna kui ka Harjumaa vastavad näitajad keskmisel tasemel. Teistest rohkem hindasid eelmisel uuringu perioodil tulusid vähenenuks Viljandi-, Valga- ja Jõgevamaa MTÜ-d (ligikaudu 40%).

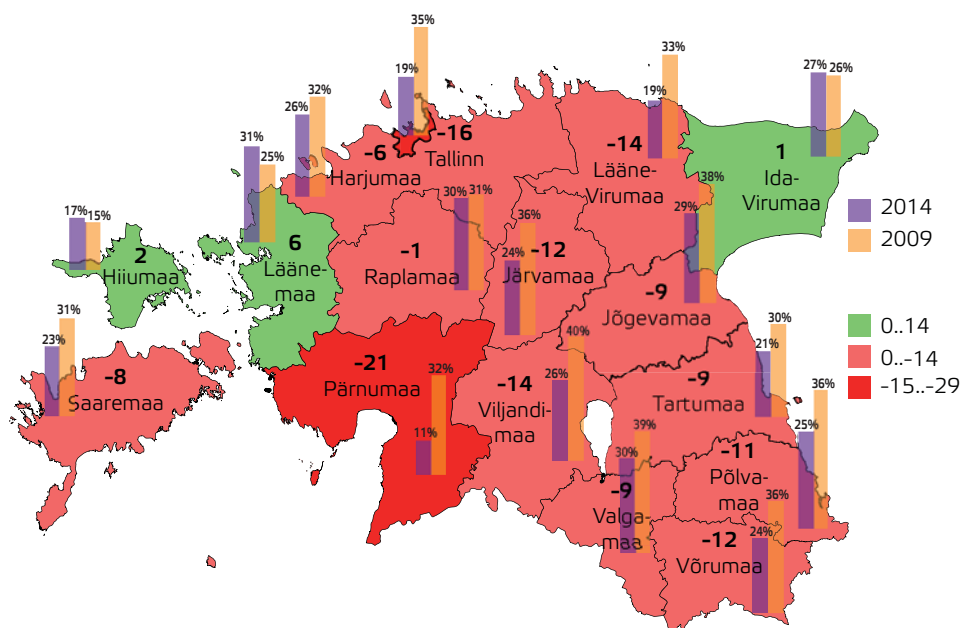
Ühenduse tegutsemistasandi järgi sissetulekute muutustes olulisi erinevusi ei ole, üksnes Euroopa Liidu tasandi katusorganisatsiooni kuuluvate MTÜ-de hulgas on keskmisest pea kaks korda enam ehk viiendik neid, kes peavad tulusid suurenenuks. Eelmise perioodi andmetes sarnaseid trende ei esinenud. Küll aga näitavad mõlemate küsitlusvoorude tulemused, et ka KÜSK-ist toetuse saajatest viiendik hindab tulusid eelmise aastaga võrreldes suuremaks.

Tegevusvaldkondade lõikes nähtub, et tulud on aastataguse seisuga kõige selgemalt tõusnud põllumajandusega<sup>24</sup> (31%), aga ka sotsiaalteenuste pakkumisega tegelevatel MTÜ-del (19%). Keskmisega võrreldes (12%) on mõnevõrra sagedamini tulude suu-

<sup>24</sup> Sellele küsimusele vastanud põllumajanduses tegutsevate MTÜ-de arv on 13.



**Joonis 5.17.** Tulude muutus, võrreldes eelmise aasta sama perioodiga maakondade lõikes, 2013 ja 2009.



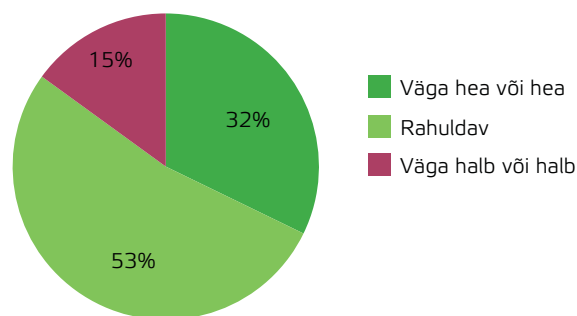
renemist tõdenud ka spordi ja kehakultuuri (17%), sotsiaalsete rühmade esindamise ning hariduse ja teaduse valdkonna (mõlemal juhul 16%) MTÜ-d.

Asutamise aasta järgi on kõige nooremate ehk 2010–2014 loodud MTÜ-de hulgas pea kaks korda sagedamini leitud, et tulud on eelmise aastaga võrreldes suurenenud. Sarnaseid tulemusi näitavad ka 2009. aasta andmed. Tõenäoliselt oli noorimate ühenduste nii-öelda stardipositsioon üsna madal, mis võimaldab näha väikestki paranemist olulisena, reaalsummades jääb see aga väikeseks. Seda kinnitab ka sissetulekute muutumise hindamise analüüs võrdluses organisatsioonide käibe suurusega. Sissetulekute suurenemist täheldavad kõige sagedamini suurema (üle 32 000 eurose eelarvega MTÜ-dest 24% ning 6 501–32 000 eurose eelarvega 17%) käibega MTÜ-d. Ka palgaliste töötajatega ja vabatahtlikke sageli kaasavate MTÜ-de hinnangul on tulud suurenenud keskmisest enam (vastavalt 20% ja 17%).

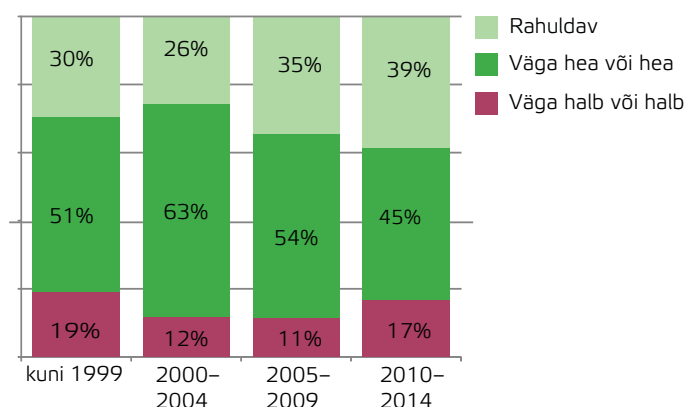
Organisatsiooni töökeele järgi on igapäevaselt vene keelt kasutavate MTÜ-de hulgas keskmisest rohkem neid, kes leiavad, et tulud on vähenenud (30%). Seda kinnitab ka eespool kirjeldatud tulemus maakondade lõikes, kus nähtus, et ligikaudu kolmandik Ida-Virumaa MTÜ-dest leiab, et tulud on eelmise aastaga võrreldes vähenenud. Igapäevaselt eesti keelt kasutavate MTÜ-de hulgas on vastav näitaja keskmise lähedal (21%). MTÜ-sid, kus igapäevaselt on kasutusel soome keel, osales uuringus vähe, ent nendest märgib rohkem kui pool (65%), et tulud on vähenenud. Juhatuse vanuselise koosseisu järgi on mõningal määral eelisseisundis nooremaid, kuni 30-aastaseid juhatuse liikmeid kaasavad MTÜ-d, kuna nemad mainisid tulude suurenemist keskmisest sagedamini (18%).

Aastal 2014 paluti mittetulundusühingute esindajatel hinnata oma organisatsiooni majanduslikku jätkusuutlikkust 5-pallisel skaalal, kus 5 tähistab vastust “väga hea”, 3 – “rahuldav” ja 1 – “väga halb”. Kuna äärmuslikke hinnanguid anti vähe, siis selgema ülevaate andmiseks on skaala kodeeritud 3-palliseks: “väga hea või hea”, “rahuldav” ja “väga halb või halb”. Kümnendik MTÜ-des ei osanud ühenduse jätkusuutlikkust hinnata ning seetõttu on nad järgnevast analüüsist välja arvatud. Hinnangut andnud

**Joonis 5.18.** MTÜ-de hinnang organisatsiooni majanduslikule jätkusuutlikkusele käesoleval hetkel, 2013.



**Joonis 5.19.** Hinnang majanduslikule jätkusuutlikkusele MTÜ asutamise aasta järgi, 2013.



MTÜ-dest pidas organisatsiooni majanduslikku jätkusuutlikkust väga heaks või heaks 32%, ligikaudu pooled leidsid, et olukord on rahuldav ja 15%, et väga halb või halb (joonis 5.18). Seega on hinnangud valdavavalt rahuldavad või positiivsed.

MTÜ-de asukoha järgi on oma organisatsiooni majanduslikku jätkusuutlikkust hinnanud keskmisest sagedamini heaks Viljandi- (46%), Hiiu- ja Järvamaa (mõlemal juhul 42%) ning Valgamaa (38%) ühendused. Keskmisest mõnevõrra sagedamini hindavad olukorda heaks ka Pärnu-, Rapla- ja Tartumaa ühendused (ligikaudu 35%). Tallinna MTÜ-de hulgast on positiivsete hinnangute määr keskmine (32%) ja Harjumaal veidi alla keskmise (28%). Teistest sagedamini on jätkusuutlikkust pidanud halvaks Jõgeva- ja Läänemaa ühendused (ligikaudu 25%).

Tegevusvaldkondade lõikes on pool kalanduse ja jahindusega tegelevatest MTÜ-dest hinnanud majanduslikku jätkusuutlikkust heaks.<sup>25</sup> Vastav näitaja on keskmisest märgatavalt kõrgem ka põllumajanduse (46%), hariduse ja teaduse (42%) ning tervishoiuga (41%) seotud MTÜ-del. Kõige sagedamini on olukorda pidanud rahuldavaks ühiskonna arengu (61%) ning spordi ja kehakultuuriga (59%) tegelevad MTÜ-d.

Organisatsiooni asutamisaasta järgi on majanduslikku jätkusuutlikkust hinnanud teistest kõrgemalt nooremad: 2010–2014 (39%) ja 2005–2009 (35%) loodud ühendused (joonis 5.19). Oma organisatsiooni majanduslikku jätkusuutlikkust halvaks

<sup>25</sup> Samuti on pooled muinsuskaitse ja kommunikatsiooniga tegelevatest MTÜ-dest hinnanud majandusliku jätkusuutlikkuse heaks, ent neid osales üldistuste tegemiseks uuringus vähe (alla kümne).



hindajaid on keskmisest sagedamini vanimate, kuni 1999. aastani (19%) asutatud ja ka noorimate, aastatel 2010–2014 (17%) asutatud MTÜ-de hulgas. Seega, kõige nooremate ühenduste hinnangutes leidub kõige rohkem erinevaid äärmusi – nende hulgas on erineva majandusliku toimetulekuastmega organisatsioone kõige enam.

KÜSK-ist toetusesaamine mõjutab MTÜ hinnangut oma organisatsiooni majanduslikule jätkusuutlikkusele. Nimelt on KÜSK-ist toetuse saanute hulgas võrreldes toetust mittesaanutega tunduvalt enam neid, kes hindavad olukorda heaks (38%) ja tunduvalt vähem neid, kes peavad olukorda halvaks (7%). Kõige sagedamini hindavad enda majanduslikku jätkusuutlikkust halvaks MTÜ-d, kes küll taotlesid KÜSK-i toetust, kuid ei saanud seda (21%, kõikide vastanute keskmine on 15%).

Teiste organisatsioonidega püsiva koostöö tegemine hinnanguid majanduslikule jätkusuutlikkusele oluliselt ei erista, ent mõnevõrra harvem on olukorda pidanud halvaks valitsusasutuste (10%) ja KOV-iga (12%) püsivates koostöösuhetes olevad MTÜ-d (keskmine on 15%).

# Kodanikuühenduste rahastamise korrastamine: miks see on oluline?

## VI

2002. aastal Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon ja sellele järgnenud kodanikuühiskonna arengukavad (2007–2010 ja 2011–2014) on olnud olulisteks teetähisteks kolmanda sektori võtmerolli tunnustamisel nii ühiskonna kui riigi arengus. Üha enam teadvustatakse poliitilises diskursuses vabaühenduste panust ning avaliku ja kolmanda sektori vahelise koostöö vajalikkust ning mitmed need äratundmised on aasta-aastalt, ehkki aeglaselt, hakanud mõjutama ka valitsemispraktikaid. Ent koostöö ja kaasamise järjest jõulisem tähtsustamine tõstatab mitmeid uusi olulisi küsimusi: milliseid organisatsioone peaks partneritena eelistama? Miks? Kuidas peaks partnerite valik aset leidma? Millistel tingimustel teenib partnerlus avalikkuse huve ja millal võib see neid kahjustada?

Mitmed koostöövormid on erinevatel viisidel seotud rahastamisega, levinumate näidetena võib siinkohal tuua avaliku sektori poolt vabaühendustele antavad projekti- ja tegevustoetused või avaliku sektori poolt tellitavad ning mittetulundusühingute poolt ellu viidavad teenused. Sellest tulenevalt järgnes EKAK-le ja arengukavadele 2009. aastal kodanikeühenduste riigieelarveliste rahastamisvahendite ja -põhimõtete korrastamise kontseptsiooni koostamine ja heaks kiitmine. Vajadusele rahastamise korrastamise tungiva vajaduse järele juhiti tähelepanu nii Justiitsministeeriumi korrupsioonivastases strateegias 2008–2012 kui Riigikontrolli poolt 2010. aastal koostatud kohalike omavalitsuste poolt kodanikeühendustele jagatud toetuste auditis. Nii eelnimetatud dokumendid kui mitmed kodanikuühenduste ja riigi koostööd käsitlevad uurimused hindavad rahastamise olukorda kriitiliselt ning olulisemate probleemidena tuuakse välja, et:

- ◆ MTÜ-de rahastamise kord ei ole piisavalt selge, ühtne ja läbipaistev, tekitades seetõttu kõrgendatud korrupsiooniohu. Kohati puuduvad isegi rahastamise jagamise ning hindamise reeglid või siis neist lihtsalt ei peetud kinni;
- ◆ rahastamine ei ole piisavalt olnud seotud rahastaja strateegilise planeerimisega ning puudub selgus ja järjepidevus kodanikuühiskonna üldisemate vajaduste ja eesmärkide hindamisel;
- ◆ rahastajad jätvavad reeglina hindamata rahastamise tulemuslikkuse;
- ◆ rahastamisliikide paljusus on tekitanud olukorra, kus kasutatakse erinevaid mõisteid ja põhimõtteid ning puudub selgus eri rahastamisliikide erinevate eesmärkide osas;
- ◆ ka ühendused ise ei koge toetuste andmist õiglase, arusaadava ja läbipaistvana.

## Tekstikast 6.1. Kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise korrastamise põhimõtted

- 1) *Toetuse andmine ja kasutamine on läbipaistev.* Rahastaja veebilehel on olemas avalik teave ühenduste rahastamise põhimõtete ja tingimuste, rahastamisprotsessi ja selle tulemuste kohta. Raha eraldatakse konkursi alusel, mis loob parimad tingimused rahastamise eesmärkide, protsessi, toetuse saajatele esitatavate nõuete ning toetuse saajate ja toetuse kasutamise tulemuste süsteemseks avalikustamiseks.
- 2) *Ühendustele on tagatud võrdne ligipääs rahastamisele.* On kehtestatud selged rahastamise reeglid ja valikukriteeriumid, mida rahastamisel järgitakse. Toetuse andmise tingimused on objektiivsed ning potentsiaalseid taotlejaid mittediskrimineerivad – konkursi tingimused ei tohi luua eeliseid konkreetsele ühendusele või ühenduste rühmale.
- 3) *Rahastamine põhineb avalikul huvil ning on kooskõlas riigi/KOVI strateegiliste eesmärkidega.* Rahastatakse ühenduste selliseid eesmärke ja tegevusi, mis toetavad ühenduse liikmes- või töötajaskonnas laiema sihtgrupi hüvesid. Rahastada võib ka tegevusi, mille sihtgrupp on ühenduse liikmeskond või kitsas rühm, kui sel juhul peab see olema ülejäänud ühiskonnaliikmetega võrreldes ebasoodsas olukorras. Ebasoodsas olukorras oleva sihtgrupina käsitletakse tavaliselt erilist abi vajavaid grupe, näiteks lapsi, puuetega inimesi või vähemusrahvaste grupe.
- 4) *Rahastamisprotsessi väljatöötamisse kaasatakse seotud osapooled.* Kaasarääkimise võimalus on antud kõigile asjast huvitatud osapooltele, valdkonnas või piirkonnas tegutsevatele ühendustele.
- 5) *Rahastamine edendab ühenduste võimekust.* Rahastamine toetab ühenduste eesmärkide saavutamist, selle professionaalsust ja pädevust ning tegevuse jätkusuutlikkust. Seda on võimalik hinnata.

2009. aastal kinnitatud riigieelarveliste kodanikuühiskonda toetavate vahendite korrastamise kontseptsiooni kohaselt tuleb avalikus sektoris rakendada rahastamiskavasid, mis aitavad kaasa läbipaistvale, ligipäasetavale, avalikke huve kaitsvale ja tulemuslikule rahastamisele ning mis tõstavad ühenduste võimekust. Vastavalt eelnimetatud eesmärkidele sõnastab kontseptsioon viis peamist põhimõtet, mille järgimist tuleks toetada ja kontrollida (vt tekstikast 6.1).

Järgnevalt analüüsime kodanikeühenduste esindajate ja riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnikega läbi viidud intervjuude põhjal eelnimetatud eesmärkide saavutamise taset. Iga eesmärgi puhul käsitleme esiteks selle eri tahke, ning seejärel analüüsime peamiselt intervjuude käigus esitatud ühenduste- ja ametnikepoolsed hinnangute põhjal nende eesmärkide täitmise taset ning peamisi probleeme. Analüüsis käsitleme ja eristame erinevaid avaliku rahastamise liike – muuhulgas hasartmängumaksust kogutud toetusi, mille eraldamist administreerivad kolm ministeeriumi (Kultuuri-, Haridus- ja Teadusministeerium ja Sotsiaalministeerium), Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (KÜSK) toetusi, riigihankeid, aga ka kohalikke toetusi ning omavalitsuste poolt kolmandalt sektorilt teenuste tellimist – mille kõigi puhul ilmneb korrastamisprotsessis spetsiifilisi nüansse.

### 6.1. Toetuse andmine ja kasutamine on läbipaistev

Riiklike rahastamisvahendite korrastamiskontseptsiooni esimene ettekirjutus puudutab toetuste jagamise ja kasutamise läbipaistvust. See tähendab eelkõige nõuet eraldada raha avaliku konkursi alusel eeldusel, et nii “luuakse parimad tingimused rahastamise eesmärkide, protsessi, toetuse saajatele esitatavate nõuete ning toetuse saajate ja toetuse kasutamise tulemuste süsteemseks avalikustamiseks”. Muuhulgas nõutakse, et rahastaja veebilehel oleks üleval avalik teave ühenduste rahastamise

põhimõtete ja tingimuste, rahastamisprotsessi ning selle tulemuste kohta. Seega koosneb läbipaistvuse põhimõtte rakendamine mitmetest eri etappidest. Esiteks, rahastamise taotlemise kord ja juhised peavad selged, avalikud ja muuhulgas internetis kergesti kättesaadavad olema. Teiseks, toetustaotluste rahuldamis- või mitterahuldamisotsuste protseduur peab olema läbipaistev ehk järgima avalikustatud reegleid ja kriteeriume. Kolmandaks, kättesaadav peab olema ka teave selle kohta, kellele, mis eesmärgil ja millisel määral on toetust jagatud. Neljandaks, avalikustatud peavad olema ka riiklike vahendite abil läbi viidud tegevuste tulemused, mis peaksid aitama hinnata nii iga projekti või tegevustoetuse kasutamise eesmärgipärasust kui ka programmide või meetmete edukust ja prioriteete üldisemalt. Mõistagi eelneb nendele veel rahastamise ettevalmistamise etapp, muuhulgas prioriteetide ja protseduurireeglitiku väljatöötamine, mille puhul võiks peamiseks läbipaistvuse indikaatoriks pidada huvitatud osapoolte protsessi kaasamist.

### 6.1.1. Toetuste taotlemine

Reeglina täidevad rahastamist haldavad avalikud institutsioonid läbipaistvuse nõuet kõige hoolikamalt rahastamise esimeses, taotlusvooru väljakuulutamise ja taotlusreeglitiku avalikustamise etapis. Eriti riiklike meetmete puhul, mille administrerijaks on näiteks ministeeriumid või riiki poolt asutatud sihtasutused, on taotlusvooru kirjeldused lihtsasti leitavad ja ning juhtnöörid üksikasjalikud. Näiteks leiab nii Sotsiaal-, Kultuuri- kui Haridus- ja Teadusministeeriumi lehekülgedelt suurema vaevata Hasartmaksu Nõukogule esitatavate taotluste nõuded ja tähtajad ning prioriteetsed toetusvaldkonnad. KÜSK-ile esitatavate rahastamistaotluste nõuete ja vormide kätte- ja arusaadavust kiitsid mitmed fookusgrupi intervjuudel osalenud vabaühenduste esindajad. EAS-i veebilehel on eraldi vabaühendustele pühendatud rubriik, mille üks osa annab ülevaate pea kõigist mittetulundussektorile suunatud riiklikest rahastusprogrammidest.

Riiklike korraliste taotlusvoorude teabe kättesaadavusega on ühenduste liikmed üldiselt rahul. Lisaks hinnatakse kõrgelt võimalust ühendust võtta üksikasjalikuma informatsiooni saamiseks nõuandva ametnikuga ning sageli toonitatakse, et see on eduka taotluse kirjutamise eeltingimuseks. Vastasel juhul on vähemkogenenumate taotlejatega juhtunud ka seda, et alles protsessi käigus ilmnes, et nende tegevused ei olnudki abikõlblikud. Eriti nooremate organisatsioonide esindajad märkisid, et mõningate taotlusvoorude tingimustest täpne arusaamine nõuab “bürokratliku keele” põhjalikku tundmist, mis jääb nende kompetentsist välja. Mõnel juhul jäävadki väikeste projektikavandamise oskuste tõttu taotlused esitamata, ent mõnel juhul aitab nõustav ametnik siiski ideele nõutava vormi leida. Kahtlemata on rahastusprogrammide koordinaatoritel mitteprofessionaalsete ühenduste tegevuste toetamisel oluline roll.

Nn rohujuureorganisatsioonid, eriti algajad rahataotlejad, tõid sageli välja vajaduse kõiki avaliku sektori rahastusvahendeid hõlmava ühise andmebaasi järele. Tegelikult on niisugune andmebaas olemas Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) veebilehel – ent paljud ühendused ei ole sellest teadlikud. Samas on oluline märkida, et paralleelselt EAS-i poolt pidevalt uuendatava andmebaasiga on samas üleval aegunud andmebaas, mis kohati annab eksitavat, 2009. aastast pärinevat teavet.

Kindlasti on taolise ühtse andmebaasi pidev kaasajastamine jätkuvalt ajakohane ja organisatsioonide jaoks vajalik, ning ristviide sellele võiks üleval olla iga riikliku rahastamisprogrammi kodulehel.

Kui riiklike korraliste toetusmeetmete puhul võib läbipaistvuse põhimõtte järgmist taotlemise etapis juba kehtivaks heaks tavaks pidada, siis kohalike omavalitsuste poolt antavate toetuste korrad on aastaid kriitilisema hinnangu osaliseks saanud. Riigikontrolli 2010. aasta auditi “Kodanikuühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöötetuste andmine valla- ja linnaeelarves” hinnangul oli 2008. aastal mitmete kontrollitud kohalike omavalitsuste taotlusvoorude puhul probleeme informatsiooni avalikustamisega, muuhulgas puudus ammendav info omavalitsuste kodulehtedel. Tänapäevaks on kohaliku omavalitsuse tasandi kolmanda sektori rahastamise korraliste ehk regulaarsete toetusvoorude kohta teave – tähtajad, sisulised ja vormilised nõuded taotlusele ning projektile, mõnikord ka nõuandja kontaktandmed – märksa sagedamini või lausa reeglina veebilehel üleval. Õige teabe leidmine on mõnel juhul keerukam kui riikliku tasandi rahastusprogrammide puhul ning esineb ka vananenud teavet. Selle probleemi lahendamine on seda olulisem, et kohalikud omavalitsused on Eesti MTÜ-de, eriti nn rohujuureühenduste üks tähtsamaid koostööpartnereid ja rahastajaid (vt peatükk 4).

Ent ametnike fookusgrupi intervjuude käigus ilmnes, et tänaseni on ka omavalitsusi, kus korralisi avalikke toetusvoore ei toimugi ning toetuste jagamise kohta puudub erinevatel põhjustel kindel kord. Näiteks märkis üks rühmaintervjuul osalenud vallavalitsuse ametnik:

*Oli toetuste kord, mille alusel tegevus- ja projektitoetusi väljastati, kuid hetkel on nimetatud kord peatatud, kuna uus kord on väljatöötamisel. Mingeid selgeid põhimõtteid täna ei ole. (Vallavalitsuse ametnik)*

Väikestes omavalitsustes peetakse mõnel juhul ka üksikasjaliku reeglistiku ja taotluskorra sätestamist ebavajalikuks ning läbipaistvust mõistetakse ja mõtestatakse hoopis läbi ametnikueetika ja kogukonna sisekontrolli:

*meie puhul /.../ MTÜ-de rahastamise /.../ kehtiv kord... on suuresti kehtiv olnud juba /.../ 8 aastat või 9 /.../ ütleme, et seal võib-olla jah seda läbipaistvust /.../ tavaliselt sellest taotlusvormist välja ei tulegi. /.../ tol ajal ilmselt ei mõeldud väga palju selle peale, et seda läbipaistvust oleks. Aga /.../ meil see rahajaotamisprotsess või see otsustamisprotsess on selline, kus tegelikult iga /.../ taotleja peab tulema komisjoni ja üksipulgi lahti rääkima selle, /.../ mida ta selle rahaga teeb. Et selles mõttes see nii öelda teadmised saavutatakse, et mis selle rahaga /.../ tehakse. Ja hiljem see ka aruandlus /.../ esitatakse. (Vallavanem)*

Ühenduste liikmed suhtuvad “väikese-koha-väheste-inimeste” põhjendusse komisjoni-liikmete määramisel erinevalt. Ühendused, kel on olnud omavalitsustega pikaajaline üldjoontes positiivne koostöösuhe, on läbipaistvuspõhimõtete ainult osalise järgimise suhtes sallivamad ning peavad sarnaselt ametnikega vältimatuks “väheste aktiivsete” kogukonna liikmete osalemist nii toetust saavates vabaühendustes kui rahastamisotsuste tegemise protsessis. Teisalt suhtuvad ühendused, kes on erinevatel põhjustel omavalitsusega vähem koostööd teinud, kohalike ühenduste liikmete kaasamise otsustusprotsessi märksa kriitilisemalt. Sageli on see nende sõnul üheks oluliseks põhjuseks, miks nende endi koostöö kohaliku omavalitsusega on ebaõnnestunud, või isegi, miks nende koostöösuhte loomisest on praeguseks loobutud:

*Loomulikult tekib kohe küsimus – kui sa tead ka teisi taotlejaid – pole võimalik, et see MTÜ kirjutab selle asja paremini kui see teine, kes ei saa ja kui sa vaatad komisjoni, siis tead ka, milles see põhjus on. /.../ Kõik tunnevad, teavad, tunnevad, kes kelle sõber on, oma inimene eesotsas. Me ei julgegi kirjutada. Tema ikkagi valdavalt teab ju, millega me tegeleme ja kui talle ei sobi mõni inimene, siis ta loomulikult ei poolda. (Ühenduse liige)*

Kui korraliste taotlusvoorude kohta informatsiooni puudumine on muutunud erandlikuks, siis toetuste eraldamise tingimuste kohta erinevatest valdkondlike eelarvete ridadelt (nt sotsiaal-, kultuuri-, haridus-, arengu- jne osakondade poolt jaotatavad või administreeritavad vahendid) enamasti avalik teave endiselt puudub. 2010. aasta Riigikontrolli audit leidis, et kontrollitud omavalitsustes oli erinevates vormides koostöö tegemine kodanikuühendusega läbi mõtlemata ja vormistamata. Vahet ei tehtud eri rahastamisliikidel (projektitoetus, tegevustoetus, teenuste tellimine), ei eristatud erinevate toetuste eraldamise kordi (juhul kui need üldse olemas olid) või neid ei järgitud. Tuvastati mitmeid juhtumeid, kus vallavalitsus eraldas toetusi “tava, sisetunde ja muude määramatute asjaolude alusel” (11 episoodi). Laialt levinud praktika oli eraldada raha jooksvalt laekunud taotlustele, kuid paraku tähendas see reservfondi või muudele tegevustele ette nähtud raha kasutamist. Erinevalt korralistest taotlusvoorudest tegi reservfondi puhul rahastamisotsuse reeglina mitte volikogu, vaid valla- või linnavalitsuse ametnik ning selle otsuse tegemiseks sageli puudus täpselt paikapandud kord. See viis mitmel juhul osa ühenduste erikohtlemiseni, võrreldes volikogus sätestatuga.

Neid probleeme ei ole tänaseni rahuldavalt lahendatud, leiab Riigikontroll näiteks 2013. aasta auditis “Tartu linnaga seotud ühingute rahastamine linnaeelarvest”. Kuigi Tartu linn on üks eeskujulikemaid omavalitsuse ühenduste rahastamise korrastamisel, ei vasta linna reservfondi kaudu toetuste eraldamine Riigikontrolli hinnangul sageli seadustega sätestatule, on ebaotstarbekas ning eelkõige – läbipaistmatu. Sama hinnangu kohaliku tasandi mittekorraliste toetuste eraldamisele andsid enamik uuringus mittetulundusühingute fookusgrupi intervjuudel osalejatest – toetuste andmist tajutakse juhuslikuna või vähemalt läbipaistmatuna, isiklikel tutvustel või ametniku subjektiivsel hinnangul põhinevana ja muudest soodsatest või ebasoodsatest juhuslikest tingimustest sõltuvana. Ühelt poolt on omavalitsused hakanud teadvustama reservfondi funktsioonide erinemist korralistest toetusvahenditest ning endi sõnul seda reeglina järgivad. Teisalt praktikas eelkõige ootamatuteks olukordadeks (kriisid jms) ette nähtud reservfond täidab sageli ühenduste toetamisel ülesandeid, mis võiks olla osa plaanipärasest eelarvest. Lisaks puuduvad sageli reservfondist toetuste jagamise kohta paikapandud reeglid ja protseduurid ning toetuste jagamise kord ei ole avalikustatud ega läbipaistev:

*Mis puudutab kultuurivaldkonda, et kultuuril on ka kaks korda aastas projektitaotluste esitamise aeg ja siis tavaliselt on ju MTÜ-d need, kes korraldavad /.../ siin kultuurisündmusi ja siin tegevustoetust saavad. Aga nurinat on /.../ sellest, et jällegi kultuurivaldkonna MTÜ-d käivad reservfondist küsimas erakorralisteks üritusteks. Et siis umbes pool nende eelarvest tuleb siis ka veel reservfondist. Seda peaks muutma, on olnud seisukoht, aga siiani seda tehtud ei ole. (Linnavalitsuse ametnik)*

Kultuurivaldkonna reservfondi kasutamise kord (või pigem selle korra puudumine või eiramine) on ilmikas näide, kuidas avaliku sektori poolse planeerimisega saaks ühenduste rahastamist paremaks ja läbipaistvamaks muuta. Juba eelarve koostamise



käigus tuleks koostöös ühenduste endiga läbi vaagida valdkonna (ja/või kohalikul) vajadused, võimalikud koostöösuunad jms. Eriti kultuuritegevuste rahastamise osas saab eelarvet planeerida nii, et üritusi ja toetusi jätkub terve aasta vältel. Reservfondi eesmärk peaks olema abi erandlikes olukordades, mitte praegu levinud põhimõtte rakendamine, et kui rahalisi vahendeid üle jääb, saab neid läbi reservfondi jaotada.

Omaette probleemiks ja tõsise järelemõtlemise kohaks rahastamise läbipaistvuse hindamise kontekstis on fookusgrupiintervjuudes nii ametnike kui vabakonna-liikmete poolt korduvalt nimetatud parlamendierakondadele eraldatud iga-aastased nn katuse- ehk kommirahad. Tegemist on aastaeelarve vastuvõtmisel erakondadele eraldatavatele summadega, mida nende liikmed saavad kokkuleppel ja vastavalt oma paremale äranägemisele erinevatele ettevõtmistele jagada, sh vabaühenduste kasutusse anda. Seda juba varem ühiskonnas poleemikat tekitanud traditsiooni on eriti keeruline ühildada avaliku raha kasutamise läbipaistvuse nõudega. Pealegi ei ole tegemist väikeste summadega, vaid pigem tuhandetesse ning mõningal juhtudel ka kümnetesse tuhandetesse eurodesse küündivate toetustega.

Näiteks võib tuua ühe ministeeriumi osakonna, mille juhatajal tuli tänu ootamatule lisaelarvele (nn katuseraha – samas suurjärgus osakonna aastaeelarvega) poole tunniga koostada soovituslik nimekiri toetuse saajatest, mille minister hiljem allkirjaga kinnitas.

*Kui see lisaelarveaasta tuli /.../, siis ta sellesmõttes oli väga kiire otsustus, et ministri nõunik tuli mulle ülema, et /.../ x miljonit /.../ on nüüd sel aastal lisaelarvega /.../ poole tunni pärast on vaja anda eelarve jaotus. Ja ei olnud mingit küsimust, kohe oli see ka ära jagatud.*

Sellised eelarvevälised rahalaekumised, läbipaistmatu eraldusotsus ning selle kiirkorras vormistamine ilma igasuguse paikapandud korra ja reeglistikuta, ilma õigusetu küsimusi küsida on ametnike endi seisukohast äärmiselt problemaatiline:

*sealt ka nüüd tuli, sel aastal Riigikogus kommiraha ja sellise MTÜ kohta, mida ma kuulsin nime esimest korda. Loomulikult tuli leping ära sõlmida, loomulikult tuleb pärast ka ära hinnata, aruanded /.../ Miks nad seda tegelikult teevad, pole õrna aimugi. (Ministeeriumi ametnik)*

*mulle nagu väga meeldiks, kui see selliste ühtsete hindamis põhimõtete, ühtsete rahastamis põhimõtete kasutamine olekski läbipaistev ja ühtlane. /.../ mul tekib alati selline tohutu sisemine konflikt sellega, kui on teatud sellised poliitilised eraldised, millele ei kehti ükski reegel, ükski prioriteet, mis lihtsalt ongi juba ära määratud. Ja sa nagu võitled tuuleveskitega. (Ministeeriumi ametnik)*

*No tegelikult oleks ikkagi hea, kui sellised katuseraha teemad ära kaoksid. Et /.../ minul on ametnikuna lihtsam. Mul tuleb ju /.../ etteantud list ja ma lihtsalt vormistan selle asja. Aga võib-olla maastiku jaoks, et sa saad kuidagi tagauksest midagi /.../ See komme võiks ka ära kaduda selle kõige juures. (Ministeeriumi ametnik)*

See tava – ilmselt rahastamisvaldkonnas mitte küll domineeriv, kuid ometi häiriv nii ametnike kui ühenduste liikmete jaoks – kätkeb endas mitut tõsist probleemi. Esiteks, annab see võimaluse varjatult kasutada riiklike vahendeid erakondade huvide toetuseks. Teiseks, täielikult eiratakse läbipaistvuse nõuet ning kolmandaks, viitab see üldisematele avaliku teenistuse probleemidele nagu ametkonna politiseerumine ja hierarhiseerumine (kõrgemalt tulnud käsu eeliskorras täitmine).



Taotlusprotsessi puhul on ühenduste jaoks tänaseks kõige aktuaalsemaks vajaduseks ühtse andmebaasi kättesaadavus, kust ühendused leiaks informatsiooni paljude rahastamisvõimaluste ja nende eritingimuste või organisatsioonidele sobivuse kohta. Kuna see tegelikult on juba olemas, siis võiks vastav teave ja link olemas olla kõikide riiklike ja kohalike toetusprogrammide veebilehtedel. Lisaks vajavad eriti nn rohujuuretasandi ühendused toetusprogrammide koordinaatorite põhjalikku nõustamist ehk taotlusvooru tingimuste spetsialistipoolset tõlgendust. Paljude programmide puhul ollakse rahul infopäevadega, ent riiklikele rahastusprogrammidele taotluste kirjutamine käib siiski konkreetse nõustamiseta üle jõu. Üldiselt nõustatakse, et taotlusvoore puudutav informatsioon on muutunud ühendustele paremini kättesaadavaks ning kogu protsess läbipaistvamaks, seda eriti riiklikul tasandi meetmete puhul. Omaalitsuste taotluskorrad on ühelt poolt eriti vähem professionaliseerunud ühenduste jaoks lihtsamalt hoomatavad – vormid on lühemad ja arusaadavamad, sageli võimalik vabalt väljenduda – ent teisalt on rahastamisotsuste tegemise protsess pahatihti nende vaatenurgast läbipaistmatu. Kõige problemaatilisemaks peavad nii ühenduste liikmed kui ametnikud aga mittekorraliste või eelarveväliste (nt reservfondist) toetuste jagamist, mille puhul juhised ja reeglid on liiga üldsõnalised või puuduvad üldse.

### 6.1.2. Rahastamisotsuste tegemise protsess

Rahastamisotsuste protsessi läbipaistvuse nõuet täidetakse reeglina märksa tagasihoidlikumal määral kui taotlustingimustest teavitamist, seda isegi korraliste taotlusvoorude puhul nii riiklikul kui kohalikul tasandil. Kui mõned erandid välja arvata, siis paremal juhul leiab avaliku institutsiooni veebilehelt toetusotsustusi vastu võtva komisjoni liikmete nimekirja, toetusprogrammi prioriteetide kirjelduse, mida komisjon eeldatavalt järgib, ning rahuldatud ja mitterahuldatud taotluste nimekirja koos eraldatud toetussummaga. Üksikasjalikke ja avalikustatud hindamiskriteeriume koos hindamisskaalaga, rääkimata toetusotsuste tegemise protsessi üldisest kirjeldusest – kui need üldsõnaliseltki on olemas, leiab ainult üksikute programmide puhul. Taotlejad näevad selle puuduse taga nende õiguste eiramist ning võrdsuspõhimõtte rikkumist – riigiasutustel “on põhimõtteliselt kõik tehtud kohtukindlaks, et kui pole kriteeriumeid, siis ei ole ka midagi vaidlustada” (haridusvaldkonnas tegutseva ühenduse esindaja).

Konkreetsete, avalikustatud hindamiskriteeriumite puudumine on taotlejates segadust ja nõrdimust tekitav. Ei saada aru, miks toetust ei saadud (või saadi), mis on projekti tugevad või nõrgad kohad, ning kuidas projekti tugevamaks muuta:

*Kõik sõltub inimestest, kes kuuluvad komisjoni. Minu meelest see ei ole õige. Kunagi esitasin projekti Kultuuriministeeriumile, taotluse täitmine oli keeruline ja ei saanud tagasisidet, miks ei saanud toetust: kas ei jätkunud raha või projektis olid mõned puudused. (Ühenduse liige)*

*Hasartmängumaksu Nõukogust ei ole saanud mingit rahastust, aga sealt vastust ei tulnud, miks me ei saanud. (Ühenduse liige)*

*See KULKA näide, et ma olen teinud sarnastele projektidele samu taotlusi ja asju. Kord olen saanud ja siis ei ole saanud rahastust. Sellest ei saa aru, /.../ miks siis ükskord saab ja teinekord ei saa. Et keegi ei põhjenda ka /.../ mingit tagasisidet sealt ei tule. Selles osas võiks olla*

*läbipaistvam, et võiks arutada, et mis siis valesti tegite või et miks üks kord ei anta ja teinekord antakse. (Ühenduse liige)*

Taotlejad reeglina rahastamisotsuseid tegevate komisjonide erapooletuses ja nende ausates kavatsustes siiski ei kahtle, vähemalt mitte riikliku tasandi meetmete puhul. Ent kuigi on ilmne, et ka läbipaistvana seda protsessi ei tunnetata, ei pea ühendused samas läbipaistvuspõhimõtte järgimist eesmärgiks iseenesest. Taotlemise protsessi peetakse liiga bürokraatlikuks ning sellele lisanõuete seadmist ei toetata. Läbipaistvuse puudumine muutub ühenduste jaoks problemaatiliseks ainult konkreetsetes olukorras, kus jääb arusaamatuks, miks ühenduse taotlus rahastust ei saanud ja miks ebakompetentsemana näiv konkurent edukas oli. Aga seda võetakse mõnikord ka paratamatusena, mis tuleneb otsustusprotsessi vältimatust subjektiivsusest.

Sarnane suhtumine on omane ka ametnikele – “bürokraatlikkust” vastandatakse “inimlikule” taotluste menetlemise korrale ning viimane kätkeb endas “liigsete reeglite” vältimist, mõnikord ka formaalsustest möödavaatamist, kui ametnikele tundub, et sisuliselt ametnikeetikat ei rikuta. Selle hiljutiseks näiteks on Kultuurkapitali toetuste eraldamise kontrolli käigus ilmnenu tõi asi, et ühe korduvalt ja suurt toetust saanud ühenduse juhataste liige oli mitmel korral osalenud komisjoni töös. Huvitatud osapoolte piisavaks taandumiseks peeti seda, kui ta ei osalenud oma organisatsiooni puudutavas arutelus, vaatamata sellele, et ta ei lahkunud ruumist. Riigikontroll pidas seda piisavalt tõsiseks probleemiks, et teavitada politseid. Aja- kirjanduse poolt läbi viidud uurimise käigus selgus, et Kultuurkapitalis on sellised rikkumised tavalised ning kui komisjon ei tunneta sisulist rikkumist, siis vormilistest nõuetest kinnipidamisele, et näiteks huvitatud osapool füüsiliselt ruumist lahkuku, alati tähelepanu ei pöörata.

Otsustusprotsess kohalikes omavalitsustes on taotleja seisukohast paraku veelgi läbipaistmatum kui riiklike toetuskeemide puhul, eelkõige vajakajäämiste tõttu otsustajate erapooletuse ning huvide konfliktist hoidumise tagamisel. Nagu on nii Riigikontrolli poolt kui erinevates uuringutes korduvalt välja toodud, osalevad sageli komisjoni töös taotlejad ise või siis vastupidi, viimaste otsesed konkurendid, ning rahastamisotsuste tegemise protsessi hinnates jääb ebaselgeks, kuidas välistatakse selles huvide konflikt. Kahjuks ilmnas ka meie uuringus, et selles osas ei ole olukord muutunud.

Kahtlemata on võimalikku huvide konflikti kohalikul tasandil raskem täielikult ennetada kui üleriiklikul tasandil. Elanikkond on väike ja sageli kattuvad valla poliitikas ja vabakonnas aktiivsed inimesed või nagu märkis üks vallavanem:

*kus raha jagatakse /.../ me püüame siis, et arutus ei tohi osaleda ja otsustamisel ei tohi osaleda /.../ nendest seltsidest. Aga jah, eks see on ikka niimoodi, et kus on aktiivne eestvedaja, siis ta tegeleb väga paljude asjadega korraga. /.../ me ei saa välistada, et ta komisjonis päris ei ole /.../. Leiaks küll teised inimesed, aga nad ei ole suure tõenäosusega selle valdkonnaga nii kursis. (Vallavanem)*

Kohalike omavalitsuste ametnikud tunnistavad, et mitmete toetuste eraldamisel puhul puudub kindel kord või on kord sedavõrd üldsõnaline, et see jätab võimalusi subjektiivse otsuste tegemiseks isegi mitte omavalitsuse, vaid mõnel juhul ka ainult

ühe ametniku tasandil. Ent ametnikud ise hindasid täpse reeglistiku puudumist pigem positiivselt. See jätab võimaluse läheneda probleemidele “inimlikust” aspektist ja “paindlikult”, ilma “liigse bürokraatiata”. Seda enam, et

*kui tegevus on jätkusuutlik ja eestvedajad usalduslikud, siis on ka tegevustoetuse saamine vallalt üsna tõenäoline. (Vallavalitsuse ametnik)*

Läbipaistvuse garantiiks peetakse sageli lihtsalt ametnikupoolset eetilistust, kaaskodanikepoolset kontrolli, eriti väikestes omavalitsustes, ning liigse reeglistiku puudumist peetakse pigem ühenduste jaoks soodsaks kui ebasoodsaks asjaolust. Tegelikuses – vaatamata sellele, et mõned nimetatud kontrollmehhanismid ilmselt toimivadki – on vähemalt läbipaistvuse printsiibi täitmisel kindla taotlusreeglistiku olemasolu ja avalikustamise puudumine tõsiseks komistuskiviks. Kui seda üleüldse probleemina teadvustatakse, siis põhimõtteliselt lahendamatu, st toetuste jagamisega paratamatult kaasas käiva nähtusena:

*raha jagamine on ikka see, kus keegi tunneb, et ta on vähe saanud või keegi tunneb, et võiks veel rohkem saada. (Vallavanem)*

Nagu eespool nägime (vt peatükk 4), peavad ühendused kohaliku tasandi rahastamisotsuste tegemise protsessi läbipaistmatust problemaatilisemaks kui riiklike toetusmeetmete puhul. Samas ühenduste esindajate enda pakutud lahendused piirdusid soovitusel, et “ei tohi olla otsustuskomisjonides vallavanemad. Kui sa ikka ei sobi oma vallavanemale, /.../ siis ära sa ikka tema oldud komisjonist taha raha saada.” Laiemate lahenduste otsimise esimese sammuna tuleks tunnistada, et tegelikult ei saa huvide konflikte rahastuskomisjonide töös ega väikese elanikkonnaga piirkondades vältida, pigem aitaks Eesti poliitilise ja administratiivse kultuuri areng. Oluline ei ole mitte ainult avalike institutsioonide kasutuses olev inim- ja ajaresurss, vaid ka läbipaistvuspõhimõtte prioriteetsus või teisejärgulisus. Konkreetsemalt aitaks probleemi leevendada vähemalt protseduurireeglistiku täpsem sõnastamine, avalikustamine ning sellest kinnipidamise dokumenteerimine, aga ka huvide konflikti puhul komisjoniliikmete värbamine väljastpoolt omavalitsust. Miinimumnõudeks peaks olema, et kui komisjonis tuleb arutlusele mõne komisjoniliikmega või tema konkurendiga seotud projekt, siis inimene lahkub ruumist ning see dokumenteeritakse. Pikemas perspektiivis tuleks tõsisemalt kaaluda siiski erinevaid võimalusi selliste ekspertide värbamiseks komisjoni, kes ei ole taotlustega seotud. Üks võimalus on näiteks kasutada aktiivsemalt uusi tehnoloogilisi kommunikatsioonivahendeid.

Lisaks saab otsustusprotsessi läbipaistvamaks muuta taotlustele tagasiside andmise kohustuse kaudu – mille rakendumist toetab näiteks konkreetsete hindamiskriteeriumite olemasolu. Mitmetes riiklikes rahastusprogrammides ongi üha enam hakatud tähelepanu pöörama lisaks taotlusele ja rahastamisotsuse teatamisele ka tagasiside andmisele ehk otsuse põhjendamisele. Rutiinselt põhjendavad rahastamisotsusi kirjalikult näiteks KÜSK ja EAS. Taotlejate seisukohast on need põhjendused olulised ja nende eest ollakse tänulikud, isegi kui argumente alati õigustatuks ei peeta. See aitab omakorda otsuste tegemise protsessi läbipaistvana hoida ning taotlejatel oma tulevase tegevusi paremini planeerida. Lisaks on meetmeid, mille administreerijad annavad tagasisidet küsimise peale ning sageli pigem telefoni teel kui kirjalikult, mis ei pruugi alati protsessi taotlejate silmis läbipaistvamaks muuta:

*Et mingid hindamiskriteeriumid olid lehel ja küsisin tagasisidet... kaks nädalat ootasin meili, siis küsisin uuesti ja nad pidasid paremaks mulle telefoni teel anda tagasisidet kui kirjalikult... mis tundus mulle natuke kahtlustäratav. (Haridusvaldkonnas tegutsev ühendus)*

Näiteks Hasartmängumaksu Nõukogu otsuseid oskavad programmiametnikud individuaalsel järelepärimisel põhjendada, aga kaugeltki mitte kõik taotlejad ei ole sellest võimalusest teadlikud. Kuna tagasiside andmine on väga töömahukas, siis on selle üksnes nõudmisel jagamine mõnes programmis ilmselt mõistlik, ent kindlasti tuleks taotlejaid niisugusest võimalusest teavitada.

Intervjuudes toodi nii ühenduste kui ametnike poolt mitmel korral välja, et kohaliku tasandi toetuste taotlusvoorudes peetakse rahastamisotsuste põhjendamist ebavajalikuks või on see ebamääraselt korraldatud. Seda nagu läbipaistvuse põhimõtte tähtsustamist üldisemalt nähti mõlemalt poolt enamasti kui pelka bürokraatilisest koostööd aeglustavat nõuet, mille rõhutatud järgimine ei korrasta, vaid raskendab avaliku ja kolmanda sektori omavahelist koostööd. Osaliselt võib asjaosalistega nõustuda: kahtlemata toob regulaarse tagasiside andmine kaasa nii ametniku kui ka institutsiooni jaoks palju lisatööd ning seega ka administreerimiskulude tõusu. Nii seisavadki avalikud institutsioonid valiku ees, kas panustada läbipaistvusele või kulude minimeerimisele. Ent asjakohase tagasiside andmist minimaalsel tasandil lihtsustaks üksikasjalikult läbimõeldud ja kirjeldatud hindamiskriteeriumite olemasolu, millele rahastamisotsust põhjendades tugineda.

Huvitav on seevastu, et intervjuueeritud ametnikud ise mõtestasid rahastamise läbipaistvuse teemat eelkõige läbi oma võimaluse kontrollida eraldatud avaliku raha eesmärgipärast kasutamist. Ametnike seisukohast on rahastamisotsuste tegemise protsessis üheks olulisemaks läbipaistvust ohustavaks probleemiks ühtse riikliku andmebaasi olemasolu puudumine, mis koondaks teavet kogu ühendustele jagatava rahastuse kohta nii riiklikest kui kohaliku omavalitsuse vahenditest. Teisisõnu, ametnikud peavad vajalikuks kontrollida näiteks enne komisjoniistungit, rahastamise lepingu allkirjastamisel, aga ka aruannet hinnates, kas ühendusele on mõnest teisest allikast sama tegevuse jaoks toetust antud ja kas on välistatud samade kulude kahest eri allikast kompenseerimine:

*mul on päris mitu juhust olnud sellist /.../ et üks projekt saab erinevatest kohtadest, kas või erinevatest ministereidest raha... Ja siis tekib see asi, et võib olla topeltrahastamine. Üks näide on mul isegi olemas selle kohta, kus me küsisime lausa raha tagasi, koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga. (Ministeeriumi ametnik)*

*Samas ma tean seda, et need /.../ organisatsioonid saavad teatud tegevustoetuse vahendeid ka läbi teiste kohtade. /.../ aga mida nad rahastavad selle alt? Sest mina ei näe neid aruandeid, mida nad sinna esitavad. /.../ meil on olnud siin MTÜ-sid, kes on teinud mingisuguseid projekte ja nad näitavad kuludena selliseid asju, mida nad on kuskil mujal näidanud. (Linnavalitsuse ametnik)*

Tallinna Linnavalitsusel on selline linna poolt jagatavaid toetusi dokumenteeriv ühine andmebaas olemas, ent väikestes omavalitsustes ei oleks see asjakohane. Tänaeni aga puudub võimalus leida sarnast infot koondavat andmebaasi riiklike tasandi eraldiste kohta, samuti ei tee riik, riiklikud sihtasutused ega Tallinna linn niisuguse informatsiooni hankimisel korrapärast koostööd. Sellise koostöö või andmete jagamise puudumine on siiski tingitud eelkõige märksa üldisemast ühiste põhimõtete ja planeerimise puudumisest kodanikuühenduste rahastamisel.

## 6.2. Ühendustele on tagatud võrdne ligipääs rahastamisele

Lisaks läbipaistvuse põhimõttele näeb rahastamise korrastamise kontseptsioon ette, et kodanikuühendustele on kehtestatud rahastuse taotlemisel võrdsed võimalused. Toetuse andmise tingimused peavad olema “objektiivsed ning potentsiaalseid taotlejaid mittediskrimineerivad – konkursi tingimused ei tohi luua eeliseid konkreetsele ühendusele või ühenduste rühmale”.

Selle põhimõtte järgimisel esineb märkimisväärseid erinevusi ühelt poolt korraliste ja avatud toetusvoorude läbiviimise ning teisalt erakorraliste, valdkondlike, reservfondi või teiste konkursita toetuste andmise vahel. Esimeste puhul on viimastel aastatel tehtud mitmeid edusamme nii prioriteetide, otsustusprotseduuride ja aruandluse korrastamisel, teabe jagamisel ja taotlejate nõustamisel. Hoopis vähem teadvustatakse ja praktiseeritakse võrdsuse põhimõtet mittekorraliste toetuste eraldamisel ning pikemaajalise koostöö mõningate vormide puhul, millel reeglina puudub avalik konkurss – seda nii ministriumite kui kohaliku omavalitsuse tasandil. Kõige levinumate näidetena võib tuua ministriumite osakondade püsipartnereid, kelle tegevuse toetamine on juba mitmeid aastaid mahtunud mõne osakonna eelarvereele, piiratud ringis läbiviidavaid lihthankeid või kohalike omavalitsuste reservfondist toetatavaid tegevusi. Tavapärane on olukord, mille võttis kokku intervjuul osalenud ministriumiametnik:

*mis puudutab riigipoolset rahastamist /.../ tegevustoetuste osas meil ei ole mingeid komisjone ega töögrupe moodustatud /.../ Samamoodi olnud 5 või 10 aastat need [samad] koostööpartnerid.*

Püsivad partnerlussuhted on olulised nii MTÜ-de kui avaliku võimu institutsioonide seisukohast – seda teadvustavad mõlemad osapooled. Mitmed intervjuueeritud ühenduste liikmed peavad oma organisatsiooni jätkusuutlikkuse jaoks püsikoostööd avaliku võimuga võtmetähtsusega saavutuseks, milleta ei saaks organisatsioon oma potentsiaali välja arendada. Seega on loomulik, et tehakse suuri pingutusi sellise koostöövormi alustamiseks ja jätkamiseks. Kui paraku ei jätku selliseid koostöösuhteid, eriti kui see hõlmab ka rahastust, kõigile neis osaleda soovijaile. Selles mõttes on ühenduste vaatenurgast igati positiivne, et avalik sektor on pikaajalist koostööd siiski tähtsustamas ja väärtustamas. Seda vaatamata asjaolule, et formaalselt pikaajalisi, mitmeaastaseid koostöösuhteid sõlmitakse harva, pigem on siin tegemist kogemuse ja ootuste kombinatsiooniga koostöö jätkumise osas ka tulevikus. Pikaajaliste koostöösuhete tähtsustamise problemaatilisem külg on aga, et selle loomiseks ja hoidmiseks ei ole avalikus sektoris reeglina olemas objektiivseid kriteeriume, vaid need pigem tekivad isiklike suhete pinnalt või erinevate juhuslike asjaolude tulemusel. Sellise nähtusena on nende mõju kodanikualgatuslikule tegevusele mitte stabiilsust loov, vaid dünaamilisust pärssiv.

Esiteks on nii taotlejate kui ametnike jaoks ebaselge, millised organisatsioonid, miks ning eriti milliste kriteeriumite alusel, mahuvad aasta-aastalt tegevustoetuste eelarvereele, samas kui teistel puudub võimalus nendega konkureerida. Mitmetes institutsioonides puudub tänaseni või on alles loodud minimaalnegi reeglistik valdkondlike toetuste jagamiseks. Näiteks kirjeldas üks ministriumiametnik kuni eelmise aastani kehtinud toetuste eraldamise korda:

*see valdavalt niimoodi käiski, et [ühendused] kas helistasid, kirjutasid mulle, küsisid. Mina tegin mingi sellise esialgse tabeli, andsin siis ministrile üle vaadata. Noh muidugi küsijaid oli ka summa osas ikka rohkem, kui võimalusi oli. Ja siis minister tegi selle lõpliku otsuse.*

Sarnast suhtumist kirjeldab ka teise ministeeriumi ametniku kogemus, kes konkreetsemalt hindas RAHKON-i mõju oma asutusele toetuse saajate valikuprotsessis:

*Kui nüüd rääkida sellest, võib olla sellest samast konkreetsest juhendist ja selle rakendamisest, siis meie majas öeldakse, et see käib käest kätte ja keegi ei taha sellega tegeleda. Ja rääkimata, et seda juhendit rakendatakse, mulle näib, et ei ole isegi suurt valmisolekut. Tõesti, arvestades ka jälle sellega, et sul on 10 või 12 projekti aastas ja sul on enam-vähem teada need kindlad sotsiaalpartnerid, kes seal on, siis ma ei näe ka erilist vajadust, et see on nii-öelda ebaproportsionaalselt suur kulu. (Ministeeriumi ametnik)*

Sarnast reeglistiku puudumist toetuste eraldamisel kirjeldas ka üks maavalitsuse ametnik:

*meil muudatusi ei ole reaalselt tehtud. Kuid pärast [RAHKON-i] koolitust /.../ me kõik /.../ saime aru, et meie kord on vaja totaalselt ümber teha. Kuna meil on /see kord/ väga üldsõnaline, puuduvad teatud kriteeriumid, selline... See [korra muutmine] on võetud /.../ osakonna tegevuskavasse küll, aga teoreetiliselt. Sest meil lihtsalt praegu inimressursi poolt ei jõutud sellega tegelema hakata. Aga plaanis on küll.*

Samasugune juhuslikkus, reeglite puudumine ja avalikkuse põhimõtte eiramine iseloomustab ka püsipartnerite – st eelkõige sisuliselt pikaajalist koostööd tegevate partnerite, isegi kui selline formaalne staatus puudub – valiku protsessi. Fookusgrupi-intervjuudes osalenud ametnikest märkisid pea kõik, et regulaarsete, pikaajaliste koostööpartnerite valik toimub sätestatud reeglistikuta või avaliku konkursita. Põhimõtteliselt, kellest on üks kord saanud partner ning kellega koostöö on sujunud, jääbki partneriks, samas kui tema konkurentidel on äärmiselt raske sarnast positsiooni saavutada:

*meie projektide ja tegevustoetuste eraldamise kord ei ole kindlasti läbipaistev. See on nii üld sõnaline ja võimaldab /.../ sellist suhteliselt subjektiivset otsuste tegemist. /.../ See pigem ongi olnud nii, et saavad need, kes on olnud juba varasemalt tegevad. /.../ (Linnavalitsuse ametnik)*

Ametnikud näevad selles praktikas nii võimalikke pluss- kui miinuspooli. Ühelt poolt annab varasem viljakas ja hästi sujunud koostöö ametnikule kindluse, et tegemist on usaldusväärse partneriga ning et rahastust kasutatakse eesmärgipäraselt. Teisalt tunnistavad ka ametnikud ise, et nii luuakse partneritele ka teatud põhjendamatud eelised konkurentide ees, kes ei pruugi sugugi ebasobivamad partnerid olla:

*ma isegi mõtlen /.../ enda valdkonna puhul, et need sotsiaalpartnerid /.../ 10, 15, 20 aastat kogu aeg ühed ja samad /.../ Ja ka need juhid on suhteliselt sellised – suhteliselt harva vahetuvad. Tulemus võib ju olla, aga aeg-ajalt on verevahetus ka päris hea. (Ministeeriumi ametnik)*

Ühendused, kes ei kuulu püsipartnerite sekka, on arusaadavalt tänase olukorra suhtes kriitilised, kus pikaajaline koostöö ei toimu mingite avatud kriteeriumite alusel, vaid pigem isikutevaheliste suhete ja mitme juhusliku asjaolu tulemusel. Ühenduste seisukohast on probleemil mitu tahku. Esiteks, neile jääb segaseks, millistel alustel partnereid valitakse, kuidas partneriks saada ning kuidas pääseda valdkonda puudutava informatsiooni saajate ringi:



*Mis alusel [valitakse]? /.../ igas alaprogrammis on 3 suurt partnerit, mida nad esitlesid, et kellele me juba anname. Aga /.../ mille alusel nad valivad? Nad ei põhjenda seda absoluutselt. (Ühenduse liige)*

Teisalt võib ametnik mingil hetkel eelistada endisele koostööpartneritele uut lihtsalt sel põhjusel, et anda ka teistele võimalus ning seda vaatamata endise partneri tulemustele. Ning muidugi on probleemiks ka see, et isegi reaalselt toimivad püsipartnerlussuhted on harva ka pikaajaliselt formaalsed, mis muudab olukorra ühenduste jaoks ebastabiilseks. Üks peamisi intervjuudes ühenduste poolt välja toodud ootusi oligi, eriti juba olemasoleva koostöökogemusega ühenduste puhul, et osa projektipõhisest koostööst avaliku sektoriga, mis tegelikkuses on kestnud aastaid, vormistataks pikaajalise partnerlusena. Ühendused ootavad, et neid tunnustatakse just püsipartneritena ning et see väljenduks ka sõlmitavates lepingutes:

*Võiksid olla /.../ strateegilised partnerid /.../ lausa sotsiaalvaldkonna lepingutega /.../ Me käime, suhtleme ja selline tunne on, et jah, me oleme strateegilised partnerid. See võiks olla ka kuidagi lepinguga väljendatud. See olekski läbipaistvus, sest siis ka teised teavad, kes on strateegilised partnerid ja organisatsioonid teaksid, mis ma selleks tegema pean, et saada strateegiliseks partneriks. Sest praegu on nii, et kes suudab paremini rääkida ja kuskil kellegagi sõber olla, see on nii-öelda strateegiline partner, aga sellega ei käi kaasa mingit lepingut ega kindlustunnet tänasel päeval. (Ühenduse liige)*

Kahtlemata on olukordi, kus kauaaegselt koostööpartnerilt taas teenuse tellimine annab tellijale kvaliteedi osas kindlustunde. Õige on intervjuudes osalenud ametnike väide, et tihtipeale väiksemas piirkonnas konkureerivaid pakkujaid ei olegi. Lisaks ei ole isegi kõige läbipaistvam toetuste jagamise ja teenuste tellimise protsess iseenesest kindlaks garantiiks, et saavutatakse kõige kvaliteetsem tulemus. Nagu võttis need küsimused kokku üks vallaametnik: “Dilemma kahe teema vahel on üsna keeruline – kas suurem läbipaistvus või koostöö jätkamine.” Teisalt, kindlasti on ka vabaühendused ise reeglina püsipartnerlussuhete loomisest väga huvitatud ning peavad nende praegusest sagedamat loomist üheks strateegilise partnerluse edendamise nurgakiviks. Seega ei ole probleemiks mitte püsipartnerlus, vaid tänaseni täiendamist vajavad püsikoostööpartnerite valikuprotsessid, nende selgus ja läbipaistvus. Seejuures peaksid olema paika pandud ja avalikustatud reeglid püsipartnerite valikuks ning siiski ka perioodilised konkursid (nt iga kolme- või viieaastase tsükliks), mille käigus need partnerid valitakse ja tekib võimalus partnerite muutmiseks.

### *6.3. Rahastamine põhineb avalikul huvil ning on kooskõlas riigi/kohaliku omavalitsuse strateegiliste eesmärkidega*

Avaliku huvi ja rahastuse sidumise põhimõte sisaldab vähemalt kolme eristatavat, kuigi omavahel seotud nõuet. Esiteks, vabaühenduste riigipoolse rahastuse abil eesmärkide ja tegevuste toetamine, mis edendavad laiema sihtgrupi hüvesid kui ühenduse liikmeskond. Kitsalt liikmeskonnale keskendunud tegevusi võib rahastada juhul, kui see grupp on ülejäänud ühiskonnaliikmetega võrreldes ebasoodsas olukorras, näiteks võib toetatada selliseid erilist abi vajavaid grupe nagu lapsed, vanurid, puuetega inimesed või vähemusrahvuste esindajad. Teiseks, rahastamine



peab toetama riiklike, valdkondlike ja kohalike arengukavade ning strateegiliste eesmärkide elluviimist. Üheks peamiseks indikaatoriks siin on rahastamiskriteeriumite sidumine valdkondlike, piirkondlike, kohalike, üle-eestiliste ja/või rahvusvaheliste strateegiliste dokumentidega (sh arengukavad, kontseptsioonid jm). Kolmandaks, ühenduste rahastamine peab olema tulemuslik: kõik kulutused peavad olema põhjendatud ja vajalikud eesmärgi saavutamiseks, rahastajal on seatud sellised rahastamise tingimused ja kriteeriumid, mis toetavad planeeritud eesmärkide saavutamist ja võimaldavad hinnata ühenduste rahastamise tulemuslikkust tervikuna. Tulemuslikkuse nõude täitmise eelduseks on, et rahastamistingimustes on kokku lepitud läbivad indikaatorid, rahastaja on kehtestanud nende mõõtmise/hindamise meetodika ja korra, taotluse ning aruande vormid sisaldavad vähemalt väljundindikaatoreid, võimalusel ka tulemusindikaatoreid.

Riigikontrolli 2010. aasta aruanne omavalitsustepoolsest kodanikuühenduste rahastamisest leidis, et reeglina ei seota rahastamist arengudokumentidega. Kuigi intervjuudes osalenud ametnikud tunnistasid puudujääke selles valdkonnas, rõhutasid nad suunamuutust rahastamise ja arengu üha sisulisemale kooskõlastamisele. Mitmed omavalitsuste ametnikud kinnitavad, et arengukavadest lähtutakse juba taotlusvoorude väljakuulutamisel ning eriti rahastamisotsuste tegemise protsessis:

*linnaalitsus näeb näiteks arengukava pealt /.../ milliseid teenuseid või toetusi meil on vaja nagu arendada. (Linnavalitsuse ametnik)*

*erinevate taotlusvormide puhul ka küsitakse seda seost arengudokumentidega. Et selle peab oskama juba taotleja /.../ eesmärkidesse sisse viia. Ja enda konkreetset tegevust sellega seostada. /.../ nende erinevate komisjonide puhul ikka arengukavasid vaadatakse ja jälgitakse. (Vallavanem)*

Kui rahastatavate tegevuste ettevalmistamisel näib arengukavadel olevat sisuline tähendus – rahastamisotsuste tegemisel arvestatakse valdkondlike ja piirkondlike prioriteetiga – siis rahastamise mõju hindamisega peale tegevuste toimumist tegeletakse märksa vähem. Ehk teisisõnu, pea kogu ressurss kulub tegevuste ettevalmistamiseks (taotlusvoor) ning läbiviimiseks, ent tulemuste avalikustamine ja analüüsimine on tänaseni jäänud väheprioriteetseteks rahastamisega seotud etappideks.

Riiklike ja kohalike ühenduse toetavate meetmete programmide veebilehtedel ilmneb, et üldjuhul avalikustatakse positiivse rahastamisotsuse puhul vaid toetuse saaja nimi, toetuse summa ning ühe või poole lause pikkune rahastatud tegevuse kokkuvõte. Sellele ei lisandu uut informatsiooni tegevuse elluviimise käigust või lõpetamisest, justkui oleks ainsaks rahastamise eesmärgipärase kasutamise hindajaks programmi administreeriv ning tegevusaruandeid lugev ametnik.

Sarnaselt ilmnes intervjuudeski, et ametnikud hindavad raha kasutamise sisulist eesmärgipärasust ainult üksikutel juhtudel – nii rahastamist administreerivad ametnikud kui toetust saanud vabaühenduste esindajad peavad raha jaganud institutsiooni sisulist huvi toetuse eesmärgipärase kasutamise vastu minimaalseks. Ametnikud erinevatel tasanditel tunnistasid, et toetuste kasutamise sisulise kontrolli jaoks neil aega ei ole:

*ministeeriumitel või vähemalt ma võin enda ministeeriumi nimel rääkida, et see võimekus teostada järelevalvet lepingute üle, on pehmelt öeldes nõrk või siis olematu.*

Sellest on aru saanud ka kogenumad rahastuse taotlejad:

*vähemalt meie valdkonna aruandlust, näiteks aastaprojektide aruandlust – mitte keegi ei loe /.../ kedagi tegelikult ei huvita, mis selle raha eest tehakse. See on kurb, et aruandlust tegelikult ei vaadata. (Ühenduse liige)*

Nii riiklikud kui kohalikud institutsioonid on sageli eraldatud rahastuse eesmärgipärase kasutamise sisulisest kontrollist kas loobunud või usaldatakse nn sotsiaalset kontrolli:

*väikeses kohas on /.../ sotsiaalne kontroll nii tugev, et ega seal põhimõtteliselt sellist asja ei saa olla, et keegi küsib raha ja pärast sündmust või mingit ringi ei teegi /.../ see tuleb koheselt välja. /.../ Ja kuna raha on vähe, siis kõik teised /.../ jälgivad ka /.../ mis sa /.../ selle rahaga /.../ teed. (Vallavanem)*

Intervjuudes osalenud ühenduste liikmed peavad vähest huvi maksumaksja raha kasutamise tulemuslikkuse suhtes kahetsusväärseks. Esiteks toonitatakse, et rahastajad peaksid avalikustama toetuste abil läbiviidud tegevuste tulemused, sest see oleks ühtlasi tunnustuseks nende tööle. Saavutatut ei peaks lihtsalt lakooniliselt paari sõnaga kuskil veebilehel avaneval failil nimetama, vaid ka sisuliselt tutvustama:

*Hasartmängunõukogu enda /.../ lehekülj kajastab seda väga hästi. Vaatad neid Exceli tabeleid – et see on vist lehekülj aastast '95. [Nõukogu] ei /.../ ole /.../ oma projektide üle uhke /.../. Vaid ongi selline kandiline, ütleme ruuduline vihik on seal lihtsalt üleval. Pole seal mingit sellist asja, et vaat, mis oli meie superprojektid. (Ühenduse liige)*

Lisaks tegid ühenduste liikmed ettepaneku, et taotlusvoorudes sätestataks ühe kriteeriumina ka taotleja varasema tegevuse tulemuslikkus:

*hetkel enamik ministeeriume ei lähtu /.../ taotlemisel /eelnevatest/ aruannetest. Lähtuvad ikka sellest uuest taotlusest. Kuigi sa näed tema tegevust ikka aruandest ja mõni kirjutab sellesse taotlusse palmipuud ja muud asjad. Aga toimub mingi väike asi. /.../ tegelikult, ikka aruannetest lähtuvalt ei hinda neid asju. (Ühenduse liige)*

Nii ametnikud kui ühenduste esindajad märkavad juba üksiktoetuste kasutamise hindamisel ja avalikustamisel mitmeid puudujääke: toetuste abil ellu viidud tegevuste sisusse süvenevad ametnikud harva, rääkimata nende tegevuste sisulisest mõjuanalüüsist. Samuti ei jõua informatsioon avaliku rahaga toetatud tegevustest avalikkuseni, rääkimata tulemuste laialdasemast analüüsist. Rahastamise see etapp on seega jäänud märkimisväärselt vähem korrastatuks, võrreldes näiteks taotlusvoorude või rahastamisotsuste tegemisega. Ametnike väitel on tulemuste ja mõju analüüsid jäänud tagaplaanile eelkõige ressursside puudumise tõttu ning nendega tegelemine ei oleks praeguse töökoormuse juures võimalik või mõttekas. Kõige problemaatilisena kogevad ametnikud siinjuures võimalust, et kasina kontrolli tingimustes võivad ühendused raha kasutada mittesihotstarbepäraselt. Avalikkuse teavitamine ja laiemate mõjuanalüüside läbiviimine ei ole ametnike jaoks esmatähtsad. Ühendused ise peavad oluliseks seda, et nende töö tulemustest teavitataks avalikkust ning nendega edaspidiste toetuste jagamise käigus arvestataks. Samas toonitavad mõned ühendused siiski ka üldisemate mõjuanalüüside olulisust ning nendega järgnevatel eelarveperioodidel arvestamise vajalikkust. Need ühendused ootavad, et nii riiklikul

kui kohalikul tasandil pandaks paika teatud strateegilised eesmärgid ja prioriteedid, millest rahastamisel siis ka lähtutaks ning et nende täitmist ja vastavate meetmete tulemuslikkust hiljem ka analüüsitaks.

Riikliku rahastamise tulemuslikkuse ja mõju analüüsiga tegeletakse ebasüsteemselt, mis omakorda aitab kaasa strateegiate ja planeerimise killustatusele ning sellega kaasnevale vastutuse hajumisele. Kuigi kodanikuühiskonna arengut peetakse riiklikult oluliseks, on puudu prioriteetide fokuseeritusest, detailsusest ning seostatusest rahastamise erinevate meetmete ja terviksüsteemiga. Alles eelmainitu olemasolul ning rakendumisel saab süsteemselt hinnata rahastamise tulemusi ja mõju – ning selle analüüsi tulemusel omakorda kujundada edaspidist poliitikat.

## 6.4. Rahastamisprotsessi väljatöötamisse kaasatakse seotud osapooled

Ühenduste rahastamise korrastamise kava soovitab jälgida, et kaasärääkimise võimalus on antud kõigile asjast huvitatud osapooltele, valdkonnas või piirkonnas tegutsevatele ühendustele. Seega ei alga koostöö mitte tegevuse elluviimisest, vaid vajaduste sõnastamisest ja resursside planeerimisest. Olulisemate rahastamisprotsessi reguleerivate alusdokumentide ja rahastamise tingimuste väljatöötamisel peaks saama heaks tavaks, et ühendustega konsulteeritakse võimalikult varakult, soovitavalt eesmärkide püstitamise etapis. Raha kasutamise järel küsitakse ühendustelt tagasisidet rahastamisprotsessi reguleerivate alusdokumentide ja tingimuste, rahastamise protsessi ja rahastaja töökultuuri kohta.

Kaasamisest on saanud Eesti poliitilise diskursuse üks viimase aja sagedamini tarvitatud lööksõnu. Ühelt poolt on ilmselt kodaniku kaasamine poliitilistesse protsessidesse nii kohalikul kui riiklikul tasandil viimaste aastate jooksul märkimisväärselt tavapärasemaks praktikaks saanud kui varem – või vähemalt, diskursiivseks normatiivsuseks. Antud uuringu raames huvitas meid eelkõige konkreetsemalt vabaühenduste kaasamine riikliku rahastamise ettevalmistavatesse protsessidesse. Küsisime intervjuudes osalenutelt, kuidas avalikud institutsioonid sätestavad rahastusmeetmete eesmärgid ja mil määral saavad siin kaasa rääkida kodanikuühendused? Milline on taotlejate endi kogemus?

Ametnikud rõhutasid eelkõige kaasamise vajalikkusest teadlikkuse tõusu ja paranevaid praktikaid ning kaasamist kui uut normaalsust:

*kui on mingi MTÜ või suurem huvigrupp, /.../ siis tegelikult asi hakkab sellest, et nad ise peavad tegema ettepanekuid arengukava täiendamiseks, muutmiseks. See toimub iga aasta. Ja seal nad saavad oma huvisid kaitsta nagu paremini. Kui juba tegevus on arengukavas sees, siis tegelikult on suhteliselt lihtne ka raha küsida selle tegevuse elluviimiseks. (Vallavanem)*

Loomulikult nähakse ametniku seisukohast siin enda võimekusel piire ning nenditakse, et kaasa rääkima kutsutakse enamasti kõige aktiivsemaid ühendusi, kellega on varemgi koostööd tehtud või kes mingis valdkonnas on silma paistnud (“Suure-

mad, keda teatakse, neid kaasatakse, aga teine jääb välja”). Sama põhimõte toimib ka omavalitsustes, ehkki teistes mõõtmetes – kaasamises ei nähta väljakutset, vaid arvatakse, et väikeses kogukonnas toimib see iseenesest:

*kuna mul vallavalitsuse istungil on kahe külaseltsi /.../ esinaised ümber laua, siis sisuliselt on meil kogu aeg [kaasamine]. Ja siis näiteks, kui otseselt ongi külaseltsi või üldse kodanikuühendusi puudutav teema, nagu see sama rahastamise korra muutmine, siis me saadame neile ka. Et palun esitage ettepanekuid ja komisjonides /.../ on nad kaasatud /.../. Eks tegelikult jälle, väike koht – et nii või teisiti aktiivsed inimesed. /.../ niimoodi spetsiifiliselt eraldi kodanikuühenduste ümarlaual võib isegi mingi mõte olla, aga ma näen, et see /.../ dubleerib väga paljusid teisi /.../ organeid. (Vallavanem)*

Ka ühenduste liikmed on kogenud kaasamise kui hea tava laialdasemat ametkonna poolset tunnustamist viimastel aastatel. Sellele vaatamata jäävad mitmeid intervjuude osalejad kriitiliseks kaasamise tulemuslikkuse suhtes, eelkõige seetõttu, et peavad seda sageli pelgalt formaalseks – “selle nimi on dekoratiivkaasamine” – ning ei näe sel sisulist mõju:

*Aga kui palju neid ettepanekuid ka arvestatakse /.../ Et inimesed panustavad – aega, energiat, teevad ettepanekuid. Aga tegelikult, kui valmib mingi arengukava /.../ siis ühtegi ettepanekut ei arvestata. (Ühenduse liige)*

Märgitakse, et sisuline mõju saab kaasamispraktikal arengukavade, eesmärkide ja prioriteetide paikapanemisele olla ikka eelkõige siis, kui kolmanda sektori esindajaid kutsutakse aruteludel osalema juba nende algfaasis ning kui sellele osalusele antakse hiljem ka tagasisidet. Ent intervjuueeritud ühenduste liikmete hinnangul on sel viisil mõtestatud sisuline kaasamine pigem erand kui reegel ning kaasamise nime all viiakse tegelikkuses ellu kolmanda sektori teavitamist:

*See ongi, et kõik on natuke hilja. Et siis, kui suuremad otsused on tehtud või sihid seatud, aga samas, kui neid sihte pandi, et kus siis /kaasamine/ oli? /.../ Siin on veel arenguruumi. (Ühenduse liige)*

*Isegi [kui] kaasatakse, on maakonna arengukava – MTÜ-d kutsuti kokku, et kuidas ja mis – aga sinna suurde arengukavasse läheb ikka väga vähe seda MTÜ-de häält. /.../ Küsimus on selles, palju ta sellest küsimusest edasi jõuab. Kuigi jälle – linn üritab kaasata ja meie jälle ei lähe kaasa selle kaasamisega. Võib-olla oleme ära hirmutatud ka sellest, et käime ja räägime, aga midagi ei muutu – mis me enam seal ikka käime. (Ühenduse liige)*

Kodanikuühendustest on viimastel aastatel avalikule sektorile saanud järjest hinnatum ja kompetentsem koostööpartner. Kaasamisest on saanud moesõna, mille tegelikkuses rakendumine on ametkonniti äärmiselt erinev, sõltudes mitte ainult ametkonna või vabaühenduste valmidusest, vaid ka eelnevate kogemustepagasi olemasolust, konkreetse institutsiooni töötavatest, ning sageli ka juhuslikest teguritest nagu isiklikud suhted. Praegusel hetkel on kaasamise hea tava tugevdamisel ja kinnistamisel ilmselt oluline keskenduda selle sisulisele tähendusele ning mitmetapilisuse tunnustamisele – et kaasamisprotsessi alustataks alles siis, kui avalikul institutsioonil on valmidus partneri huvidega arvestada ning et tegemist ei oleks ühekordse kohtumise või kirjavahetusega, vaid et kaasatud organisatsioonid saaksid ka tagasisidet nende tehtud ettepanekutega arvestamise kohta.

## 6.5. Rahastamine edendab ühenduste võimekust

Rahastamise korrastamise kontseptsiooni järgi peab riiklik rahastamine toetama ühenduste eesmärkide saavutamist, nende professionaalsust ja pädevust ning tegevuse jätkusuutlikkust, ühtlasi peab seda olema võimalik hinnata. Nagu eespool märgitud, peavad nii ühenduste liikmed kui ametnikud ise rahastamise tulemuslikkuse ja ühiskondliku mõju hindamist juhuslikuks ja ebasüsteemseks. Sama võib täheldada rahastamise mõju hindamise kohta ühenduste võimekuse edendamisel.

Kodanikuühenduste jaoks on oodatavalt rahastamise üheks aktuaalsemaks probleemiks see, et valdavalt on toetused ja teised rahastamise vormid projektipõhised ja lühiajalised. Stabiilsuse puudumine raskendab pikemate kui aastase kestusega ettevõtmiste planeerimist, organisatsiooni ja selle töötajate kompetentside arendamist ning pikaajalistemate eesmärkide seadmist. Kui enamike avalikult sektorilt toetust saavate või neile teenusi osutavate organisatsioonide tegemised kulgevad ühest projektist teiseni – nagu ka kogu energia ja ajaresurss – siis laiemal perspektiiviga arendustegevus on sageli lükatud määramatusse tulevikku. Sama tõdevad ja peavad kolmanda sektori arengut pärssivaks asjaoluks mõned intervjuudes osalenud ametnikud:

*projektide koostamise valdkonnas on MTÜ-d juba üsna piisavalt pädevaks saanud /.../ aastatega. Nõrgem külg on see nende oma organisatoorne areng ja toimetulek. Kui mingil põhjusel mingi projekti rahastus ära jääb, siis osutuvad mitmed MTÜ-d üsna nõrgaks. See näitab nagu ära, kes on kes. Et see koht on see, kus tunnen, et ise peaks enda pädevust tõstma nõustajana ja kus MTÜ-sid võiks rohkem koolitada. Nad on loodud mingi raha ajendil, toetuse ajendil, ent on ära unustatud, mis see kodanikuühenduse roll on üldse. (Vallavalitsuse ametnik)*

Nii ühenduste esindajad kui ametnikud tõdevad, et ainult projektipõhise tegevuse suurimaks ohuks on, et rahastuse ajutisel peatumisel on organisatsiooni tugevdamisega mitte tegelenud ühendus on sunnitud tegevuse peatama. Ent teisalt on ka ilmne, et pikaajalise strateegia ja planeerimise puudumisel ainult lühiajalisi eesmärke täites, jääb organisatsioonil – ning võimalik, et ka avalikult sektorilt eraldataval rahal – osa oma arengupotentsiaalset kasutamata.

Organisatsioonid näevad siin sageli ja hea meelega ühe peamise lahendusena kauaoodatud tegevustoetuste tekkimist ja jaotamist. Kui palju, kellele ja milliste kriteeriumite alusel? Need on küsimused, millele ühendused kalduvad vastama pigem siiski kitsalt oma vaatenurgast ja valdkonnast. Kust sellised rahalised vahendid peaksid tulema või kust selle arvel vähemaks võtta, on küsimused, millele vastama ei kiputa. Ühelt poolt on ilmselge, et ühenduste arvukust arvestades (isegi kui keskendume ainult nn avaliku huvi ühendustele) ei ole olemasolevate avalike vahendite juures tegevustoetuste laialdast süsteemi mõistlik luua. Teiseks tekib ka küsimus, kuidas eristuks kodanikuühiskond sel juhul riigi käepikendusest või näiteks sotsiaalsest ettevõtlusest? Teisalt vajavad ühiskonnale suunatud ühendused avaliku sektoriga stabiilsemaid ja pikaajalisemaid koostöösuhteid, mis aitaksid toetada organisatsiooni arengut ning planeerida oma tegevusi pikaajalisemalt. Praegune paari kuu, poole aasta, heal juhul aastapikkune tegevuse planeerimine ja läbiviimine on muutunud teatud valdkondades pigem arengut pärssivaks kui nn tervet konkurentsi soodus-

tavaks tingimuseks. Paljud olulised tegevused kodanikuühiskonnas nagu riiklikus poliitikaski nõuavad pikaajset ja järjepidevat pühendumist ning teadmiste- oskuste omandamist ja süvendamist.

Kahtlemata on ühe või paari suure lahenduse leidmine vähetõenäoline, seda eelkõige kodanikuühiskonna ülimalt mitmekesisuse tõttu. Ühtsest kodanikuühiskonnast rääkida on raske, kui mitte võimatu, kuna see koosneb väga erinevate eesmärkide, tegutsemisvaldkondade ja -viiside või ressursside ja võimekusega organisatsioonidest. Tänapäeval on ametnikel või organisatsioonidel endalgi keeruline rääkida tüüpilistest mittetulundusühingutest – sageli on vähe ühist kooriühingul või sotsiaalteenuseid pakkuval, eelarveta või sadadesse tuhandetesse eurodesse ulatuva eelarvega ühendusel, kümnete palgaliste töötajatega professionaliseerunud teenusühendusel või vabatahtlikkusel põhineval rohujuureorganisatsioonil.

Diferentseerituse teadvustamisest peaks algama ka riigi rahastamise jätkusuutlikkust ja ühenduste arengu edendamist taotleval kavandamine. Palgaliste töötajatega ühenduste jaoks tähendab organisatsiooni arenemine eelkõige professionaliseerumist ja pakutavate teenuste kvaliteedi paranemist ja laienemist. Niinimetatud rohujuuretasandi, ühiskonnale või kogukonnale suunatud ühenduse jaoks tähendab jätkusuutlikkus sageli suuremat liikmete arvu ja nende aktiivset kaasalöömist – või vähemalt olukorra stabiilsust – ning koostegemine ei ole mitte ainult mõnele välisele eesmärgile suunatud, vaid eesmärk iseenesest. Nii on ka organisatsiooni arengul ja jätkusuutlikkusel on nende jaoks erinev tähendus. Seda peaks rahastamise korras- tamisel ja planeerimisel kindlasti arvesse võtma.

Kuigi stabiilsus on hetkel üks sagedamini mainitud vajadusi organisatsiooni arengu- ks, ei tähenda see ilmtingimata vajadust tegevustoetuste järele. Näiteks moodustavad professionaliseerumate ühingute sissetulekutest vaid osa erinevad toetused ning organisatsiooni jätkusuutlikkus on tugevalt seotud tulubaasi mitmekesisusega. Ka sotsiaalne ettevõtlik kolmandas sektoris ja delegeeritavate teenuste oodatav kasv tulevikus on väga aktuaalsed teemad ning selle valdkonna ühendused ootavad eelkõige tegelikkuses avaliku sektoriga toimiva pikaajalise koostöö vormistamist püsipartnerlussuhteks. Organisatsioonid, kes sellise koostöö poole püüdleval, oota- val, et koostööpartnerite valik oleks avalik ja erapooletu, aga pikaajalist koostööd ja selleametlikku tunnustamist ootaval nii esimesed kui viimased.

Ühelt poolt sooviksid ka ametnikud pikaajalise koostöö vormistamist, näiteks kind- luse saamisel teatud teenuste stabiilsuse ja kvaliteedi osas, aga ka valdkonnaga kaasaskäiva bürokraatia vähenemiseks:

*võiks liikuda selle poole, et me /.../ puuetega inimeste organisatsioonidega sõlmime näiteks 3–5 aastase /.../ partnerluslepingu, kus me lepime kokku /.../ rahastuse 3–5 aastaks /.../ iga-aastast paberitega sahmimist [võiks] vähemaks jätta. /.../ mõnes mõttes tahaks ka selle olukorrani jõuda, et ühingud ei küsi neid eraldi mingisuguste väikeste asjade tegemiseks, ja teisi- pidi tahaks, et nende tegevus oleks siis ikkagi nagu silmaga nähtav ja käega katsutav nendele inimestele. (Linnavalitsuse ametnik)*

Teisalt nendivad mõlemad osapooled, et otseselt teenuste delegeerimise kasvuku- mis on viimastel aastatel saanud ühe aktuaalsemaks teemaks, ei ole valmis mitte- tulundusühingud ega omavalitsused:



*Konsultandi pilguga vaadates võin öelda, et lepingulised delegeerimised omavalitsuse poolt ei liigu kummagi poolt. /.../ Omavalitsus ja MTÜ-d ei julge riske võtta, kuna oskusi lepingute koostamiseks või teenuse äriplaani koostamiseks napib /.../ Positiivsena võib tuua seda, et lepinguline delegeerimine on ikka olemas, sest oli aeg, millal seda üldse ei olnud. Aga teda on vähe. (Vallaametnik)*

*Vastutama jääb siiski KOV /.../ teenuse delegeerimisega on see, et ta ei vabane delegeerimisega vastutusest ja /.../ tuleb ju tagada, et teenus vastaks kvaliteedile ja et sa saaks nagu lepingupartnereid sundima täitma ja vastutusele võtta... pluss kolmas isik ehk siis tarbija ei tohi kannatada. (Vallavanem)*

Nn rohujuuretasandi organisatsioonid seovad samuti oma arengu ja tegevuse jätkusuutlikkust stabiilsusega, millel on aga nende jaoks teistsugune tähendus. Lisaks liikmeskonna aktiivsena hoidmisele sõltub nende areng samuti suuresti koostööst avaliku sektoriga ning alati ei pruugi niisuguse koostöö märksõnaks olla raha. Väga levinud on omavalitsuse toetus ruumide leidmisel, nende ülalpidamisel, koostöö ürituste korraldamisel. Ometi on palju ühendusi, kes tunnevad, et nende arengut pärsib tänapäeval kõige elementaarsemate ressursside puudumine:

*Mulle meeldiks, kui meie linnas oleks selline asutus, kus meil oleks oma laud ja riul. Sellest tunnen ma väga puudust. /.../ Kodus kõik segab ja juhul, kui midagi juhtub, kes otsib minu juures dokumentatsiooni? See oleks hea, kui oleks selline koht, seda enam, et dokumentatsiooni säilitamise kestus on 7 aastat. (Ühenduse liige)*

Eraldi probleemina toovadki näiteks mitmed kohaliku arenguga, kohaliku sotsiaaltöö või huvitegevusega tegelevad organisatsioonid välja probleemi, et isegi kui neil on arvuti, siis ei suuda nad kaasas käia avalikus sektoris tehtavate tarkvarauuendustega, mis toob kaasa näiteks taotluste koostamisel arvutiprogrammide ühildamatuse. See tekitab lisaajakulu eriti just vanema liikmeskonnaga vabaühendustele ning seadis nad ebasoodsamasse olukorda, võrreldes professionaliseerumate ja ressursirikkamate organisatsioonidega. Kui riiklikes rahastusprogrammides võetakse reeglina vastu ainult elektroonilisel kujul esitatud taotlusi, siis kohalikul tasandil saab neid esitada ka paberkujul. Selle võimaluse säilitamine on oluline, sest paljudel nn rohujuuretasandi organisatsioonidel ei ole arvutikasutamise võimalust või -oskust.

Ka teised infotehnoloogia arenguga kaasnevad nõuded võivad osutada muidu aktiivsete liikmetega organisatsiooni arenemissoovidele komistuskiviks. Muuhulgas tõsis intervjuudes teravalt esile toetust taotlevate ühenduste veebilehe olemasolu nõue ning digiallkirja andmine. Oluline on teadvustada, et siin ei ole tegemist vaid vanemat põlvkonda puudutava probleemiga, vaid ka näiteks puuetest tingitud erivajadustega:

*Minu jaoks projektide kirjutamine on raske. Arvutit ma kasutan, mul seisab heliprogramm [nägemispuuetega inimestele]. Trükkida on mul raske, sest projektides peab looma tabelleid, kirjutama numbreid, minu jaoks see on väga keeruline /.../ Mina palun muidugi oma sugulasi, kuid see on ühekordne abi. Inimesed töötavad ja saavad aidata ainult vabal ajal. Mul oleks vaja nägemispuuetega inimestele mõeldud arvutiprogramme. Ma kasutan muidu kahte, kuid neid on vaja uuendada. Veebilehe loomine on minu jaoks võimatu ja isegi kui poeg looks mulle veebilehe, ta seda oskab, ei saaks ma seda regulaarselt uuendada ja administreerida. (Ühenduse liige)*



Viimane hinnang on ilmekas näide erinevatest põhjustest, miks informatsiooni-tehnoloogia järjest kindlamast domineerimisest igas avalikus valdkonnas võivad vaid teatud tüüpi kodanikuühendused, samas kui paljude teiste jaoks tähendab see lisatööd ja -kulusid. Rahastamise korrastamisega edasi minnes tuleks kindlasti juhinduda põhimõttest, et tehnoloogia peab olema inimese (või kodanikuühiskonna) teenistuses ning mitte vastupidi.

### 6.5.1. Tänapäevaste probleemide kokkuvõtteks

Kui eespool toime välja peamised probleemid kodanikuühenduste rahastamisel, siis peab nentima, et toimunud muutused on minimaalsed. Endiselt võib täheldada, et vabaühenduste rahastamise kord, eriti mittekorraliste toetuste eraldamine, ei ole selge ja läbipaistev ning see tekitab kõrgendatud korruptsiooniohu. Rahastamine ei ole piisavalt seotud rahastajapoolse strateegilise planeerimisega, veel vähem teevad erinevad rahastajad strateegilise planeerimise alal koostööd. Seega ei ole rahastamine piisavalt fokuseeritud ning seda puudust tajuvad nii ühendused kui avalike institutsioonide esindajad. Üldiste vajaduste ja prioriteetide kaardistamise puudumisel jäetakse oodatavalt hindamata ka rahastamise tulemuslikkus. Mille põhjal seda sellisel juhul hinnatagi? Erinevate rahastamisliikide vahel puuduvad endiselt selged piirid, mis toob endaga kaasa mõningate vahendite (nt reservfondide) mittesihipärase ja läbipaistmatu kasutamise. Peamiseks sisuliseks muutuseks, mida intervjuudes väljendatud arvamused edasi andsid, võib pidada teadlikkuse kasvu nendest probleemidest kui lahendusi vajavatest, seda nii ühenduste kui ametnike seas, samuti esimesi püüdlusi nende kõrvaldamiseks.

Lõpetuseks toome välja peamised erinevused ühenduste ja ametnike hinnangutes ja rõhuasetustes RAHKON-is seatud eesmärkide täitmise kohta (vt tekstikast 6.2).

## Tekstikast 6.2. Peamised erinevused ühenduste ja ametnike hinnangutes ja rõhuasetustes RAHKON-is seatud eesmärkide täitmise kohta

Põhimõtted	MTÜ-d	Avalik võim
1. Toetuse andmine ja kasutamine on läbipaistev	Korraliste taotlusvoorude toetuste taotlemise ja eraldamise protsessi peetakse piisavalt läbipaistvaks. Sisulist huvi toetuse kasutamise vastu peetakse väikeseks. Ühendused tunnevad vajadust ühtse ja ülevaatliku informatsiooni järele kõikide Eesti ühendustele avatud rahastamisvõimaluste kohta.	Läbipaistvuse põhimõtet mõistetakse eelkõige läbi toetuste kasutamise eesmärgipärasuse ja selle kontrollitavuse prisma. Ametnikud ootavad, et avalik sektor korrastaks ja ühtlustaks ühenduste rahastamise ning et konkreetset toetusmeedet administreerivale ametnikule oleks kättesaadav informatsioon kõikidest avalikest institutsioonidest taotlejaorganisatsiooni koostöö ja toetuste kohta.  Kohaliku omavalitsuse tasandil formaalset läbipaistvust tagavat reeglistikku oluliseks ei peeta.
2. Ühendustele on tagatud võrdne ligipääs rahastamisele.	Pikemate partnerlussuhete loomine ja jätkamine peaks põhinema kindlatel ja avalikustatud valikukriteeriumitel. Hetkel on need valikud läbipaistmatud ja kohtlevad ühendusi ebavõrdsetl.	Tunnistatakse reeglistiku puudumist või ebamäärasust erakorraliste vahendite eraldamisel ja pikemaajaliste partnerite rahastamisel. Kavandatakse selles osas muutusi läbi viia, ent konkreetne tegevus või ajakava puudub.
3. Rahastamine põhineb avalikul huvil ning on kooskõlas riigi/KOV-i strateegiliste eesmärkidega.	Rahastuse prioriteedid vajavad fokuseerimist ning praktikas järjekindlamat rakendamist. Samuti tuleb hinnata rahastuse kasutamise tulemuslikkust ja mõju. Eelnimetatuil peaks olema mõju tuleviku rahastuse planeerimisel ja eraldamisel.	Toonitatakse rahastamise sidumist arengukavade ja kohalike/riiklike/valdkondlike prioriteetidega. Tunnistatakse mõju- ja tulemus analüüside puudumist.
4. R a h a s t a m i n e edendab ühenduste võimekust	Kodanikuühiskonna arengukontseptsioon vajab samuti fokuseerimist teatud valdkondadele, mida tuleks siis teistest järjekindlamalt toetada. Samuti tuleb hinnata selliste meetmete tulemuslikkust ja mõju. Tuleb arvestada ühenduste erinevate vajadustega, sh mõista mitteprofessionaalsete ühenduste eripära.	Tunnistatakse pigem võimekate ja usaldusväärsete partnerite vähesust kui nende tugevat omavahelist konkurentsi. Oodatakse ühendustelt vähemat sõltuvust erinevatest toetustest ja tulubaasi mitmekesisistamist. Samas tunnistatakse, et olemasolevate rahastusmeetmete kontekstis on keeruline ühendustel oma võimekust tõsta ning planeerida jätkusuutlikku arengut.
5. Rahastamisprotsessi väljatöötamise kaasatakse seotud osapooled.	Kaasamine peaks olema süsteemne ja üksikasjalikumalt planeeritud. Ühendused ootavad osaluskutset arutelude varases etapis ning tagasisidet ja põhjendust selle kohta, kas, mil määral ja miks nende ettepanekutega arvestati. See kehtib ka rahastamisprotsessi väljatöötamise ühenduste kaasamise kohta.	Seotud osapoolte kaasamisega probleeme ei nähta, rõhutatakse selles osas tehtud edusamme.

# Lühiülevaade kodanikuühenduste riigipoolsest rahastamisest Eestis, Skandinaavias ja Baltimaades

## VII 7.1. Kodanikuühenduste riigipoolse rahastuse korrastamisest Eestis

Käesoleva uuringu üheks fookuseks on analüüsida kodanikualgatuslike organisatsioonide riigipoolset rahastamist ja selle korrastamiseks ette võetud tegevusi. Sellega seoses koostasime järgneva põgusa sissevaate kodanikuühiskonna rahastamise korrastamisest Eestis alates Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon (EKAK) vastuvõtmisest aastal 2002 kuni tänaseni 2014.

### 7.1.2. Kronoloogiline ülevaade

**2002** – Võetakse vastu EKAK, mis põhineb arusaamal, et demokraatliku riigikorra püsimiseks ja tugevnemiseks tuleb avalikul võimul kodanikke kuulata ning nendega koostööd teha. Sel aastal rahastas riik kodanikeühendusi kogusummas 21 529 626 eurot (336 938 649) krooni. Kõige enam sellest rahast, 9 345 186 eurot (146 252 171 krooni), said Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas tegutsenud ühendused. Teisel kohal olid Kultuuriministeeriumi valitsemisalas tegevad ühendused, millele eraldati riigieelarvest 6 894 715 eurot (107 902 300 krooni). Lisaks rahastati 2002. aastal kodanikuühendusi Keskkonnaprogrammist kogusummas 1 198 062 eurot (18 749 680 krooni). Regionaalprogrammist ja hasartmängumaksu investeeringutest toetati kodanikeühendusi kogusummas 750 999 eurot (11 753 137 krooni). Kohaliku omaalgatuse maakondlike voorude läbi toetati kodanikuühendusi kogusummas 337 090 eurot (5 275 460 krooni) (Kodanikuühenduste rahastamine: 4–8). Tegelikult puudus selge ülevaade sellest, mis tüüpi organisatsioonidele (kas omanike ringis olid juriidilised või eraisikud jms) ning milliste põhimõtete järgi rahastust jaotati. Nende küsimuste olulisuse teadvustamine võttis avalikus sektoris mitu aastat.

**2006–2007** – Neil aastail tehti Riigikassast väljamakseid 3782 erinevale kodanikualgatuslikule organisatsioonile kogusummas 77 944 279 eurot (1 219 827 973 krooni). Riigipoolse rahastuse standard – keskmine oleks aastal 2006 nende summade

alusel 11 793 eurot (184 573 krooni) ühenduse kohta ning 2007. aastal 14 918 eurot (233 475 krooni). Riigipoolne rahastamine kasvas aastal 2007 enamikes maakondades, langedes vaid kahes maakonnas: Saaremaal ja Võrumaal. Aastatel 2006 ja 2007 toimus ka märkimisväärne hüpe Ida-Viru maakonnas asuvate ühenduste toetamises. 2007. aastal Ida-Virumaa kodanikeühenduste rahastamine riigiasutuste poolt peaaegu kolmekordistus. Neil kahel aastal rahastati kõige enam Kultuuriministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid ühendusi – kogusummas 19 504 408 eurot (305 243 996 krooni). See moodustas riigipoolsest rahastusest kokku 29,5%. Teisele kohale taandus varem esikohal olnud Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalasse kuulunud organisatsioonid: rahastamise kogusummaks jäi 14 383 779 eurot (225 106 146 krooni) ning see moodustas riigipoolsest rahastusest 26,7%. Kodanikuühenduste kõige laiahaardelisemaks riiklikuks rahastajateks tõusid maavalitsused. Tegemist on kohaliku omaalgatuse programmiga (KOP), mis kuulub Regionaalministri valitsemisalasse ning on suunatud mittetulundusühingutele, sihtasutustele ja seltsidele. Riigipoolne rahastus liikus ühendustele läbi erinevate ministeeriumide ja nende valitsemisalas tegutsevate riigi- ja valitsusasutuste. Kahele kolmandikule ühendustele laekunud riigieelarvelistest vahenditest pärines otse ministeerumitest. Ülejäänud liikus läbi ministeeriumide allasutuste ja allüksuste kaudu (Kodanikeühenduste riigieelarvelise 2008: 58–66).

Ühenduste finantssuutlikkuse analüüsis (USAID INDEX) leitakse, et Eesti kodanikualgatuslike organisatsioonide finantssuutlikkus on kasvamas, ent aeglasemalt kui teised jätkusuutlikkuse dimensioonid. Olemas on suhteliselt mitmekülgsed rahastamisallikad, kuid vajaka jääb tegevuskulude rahastamisvõimalustest. Viimast pakutakse vahel tegevustoetusena ministeeriumide, KOV-ide jt poolt, kuid see praktika on vähe levinud. Taolise toetuse määramiseks puuduvad selged kriteeriumid (2007 NGO; Kodanikeühenduste riigieelarvelise 2008: 17). Samas on ka riigisektoris hakatud varasemast rohkem teadvustama ühenduste strateegilist rolli, millega nad panustavad valitsusasutuste tegevusse kodanikualgatuslikel organisatsioonidel on tekkinud enam võimalusi tegevustoetuse küsimiseks igapäevaste püsikulude katmisel.

**2008** – Alustatakse korrupsioonivastase strateegiaga, mis kestab aastani 2012. Vajadus strateegia järele tekkis sellest, et varasem MTÜ-de rahastamise kord polnud piisavalt selge ja ühemõtteline ning tekitas avalikkuses pahameelt (Ühenduste Rahastamise 2013: 6).

**2009** – Eesti valitsus kiidab heaks kodanikuühenduste riigieelarvelise rahastamise kontseptsiooni. Kontseptsiooni eesmärk on suurendada ühenduste rahastamise läbipaistvust, selgust ja avalike ressursside kasutamise tulemuslikkust.

**2012** – Selle aasta novembrist kuni märtsini 2013 toimusid koolitused ministeeriumide ja KOVide ametnikele ning ühenduste esindajatele ühenduste rahastamise teemal seoses riigieelarvelise rahastamise kontseptsiooni heakskiitmisega (Ühenduste Rahastamise 2013: 7).

**2013** – töötati regionaalministri valitsemisala eestvedamisel välja kodanikuühenduste rahastamise juhend, mille eesmärgiks on avaliku sektori ja ühenduste omavaheliste rahaliste suhete korrastamine.

### 7.1.3. Riigipoolse rahastamise põhimõtted

2009. aastal kinnitatud ühenduste rahastamise juhendmaterjali (2013: 14–23) kontseptsiooni kohaselt tuleb kodanikeühenduste rahastamisel saavutada olukord, kus avalikus sektoris kasutatakse rahastamiskavasid, mis aitavad kaasa läbipaistvale, ligipäasetavale, avalikke huve kaitsvale ja tulemuslikule rahastamisele ning mis tõstavad ühenduste võimekust. Eespool nimetatud eemärgid moodustavadki viis rahastamise põhimõtet (pikemalt vt tekstikast 6.1).

- ◆ Toetuse andmine on läbipaistev.
- ◆ Ühendustele on tagatud võrdne ligipääs rahastamisele.
- ◆ Rahastamine põhineb avalikul huvil ning on kooskõlas riigi/KOV-i strateegiliste eesmärkidega.
- ◆ Rahastamiste edendab ühenduste võimekust.
- ◆ Rahastamisprotsessi väljatöötamisse kaasatakse seotud osapooled.

### 7.1.4. Riigieelarvelise rahastamise liigid

Võttes aluseks eelnevalt esitatud viis põhimõtet ja lähtudes sellest, millisel eesmärgil ühendust rahastatakse, on ühenduste rahastamise juhendmaterjalil välja toodud kolm peamist rahastamise liiki (tekstikast 7.1).

#### Tekstikast 7.1. Kodanikuühenduste peamised rahastamise liigid

- 1) *Projektitaotlus*. Projektitaotlus on rahastamisliik, millega avalik sektor toetab konkursi alusel kindla eesmärgi saavutamisele suunatud, ajas ja ruumis piiritletud, peamiselt ühekordset ühenduse poolt elluviidavat tegevust või tegevuste kogumit. Projektitaotluse raames rahastavad tegevused ja ülesanded lähtuvad riigi või KOV-i jaoks prioriteetsest eesmärkidest ja vajadustest, olles seega selgelt sihtotstarbelise suunitlusega. Projektitaotlust kasutatakse sihtrühmale suunatud tegevuse või ülesande (näiteks koolituse, ürituse, teavitamise) elluviimiseks, et saavutada konkreetne tulemus (näiteks koolitatud töötute tööle asumine, teadmiste või oskuste suurendamine teatud valdkonnas, investeringu teostamine jne). Projektitaotlust andes saab rahastaja realiseerida oma strateegilisi eesmärke. Projektitaotluse eesmärk: taotluses esitatud eesmärgi saavutamine tegevuste teostamise läbi.
- 2) *Tegevustoetus*. Tegevustoetus on rajastamisliik, millega rahastaja toetab ühenduse tegevust ja arengut, eesmärgiga säilitada või tõsta selle võimekust. Ühenduste võimekust suurendavaid tegevustetusi erladab rahastaja selleks, et koostöös ühendusega saavutada oma arengukavas püstitatud strateegilised eemärgid. Tegevustoetuse raames rahastatakse kokkulepitud ulatuses ühenduse põhitegevust ning sellega seotud kulusid (näiteks kontori-, personali-, koolitus- jm kulusid), mis on vajalikud organisatsiooni püsivaks tegut-

semiseks ja arenguks. Tegevustoetuse periood on võrreldes projektitoetuse üldjuhul pikem (rohkem kui aasta, maksimaalselt 5 aastaks), võimaldades ühendusele kokkulepitud perioodiks teatavat finantsilist stabiilsust ning võimalust keskenduda oma põhitegevuse elluviimisele. Tegevustoetuse eesmärk: ühenduste võimekuse ja jätkusuutlikkuse areng; rahastaja strateegiliste sihtide edendamine.

- 3) *Avaliku teenuse delegeerimine*. Avaliku teenuse delegeerimisel annab avalik võim teenuse osutamise üle eraettevõttele, mittetulundusühendusele või teisele avaliku võimu asutusele, kuid säilitab kontrolli ja vastutuse teenuse pakkumise üle. Vahel nimetatakse sama asja ka haldusülesande täitmise volitamiseks või halduskohustuse üleandmiseks. Avaliku teenuse delegeerimise eesmärk on avaliku teenuse kättesaadavuse ja kvaliteedi parandamine või säilitamine, teenusepakkumise tõhususe saavutamine. Avaliku teenuse delegeerimine ühendusele ei ole riigiasutustes väga levinud. Enam kui pooltes (u 60%) kohalikes omavalitsustes teevad KOV-id ja mittetulunduslikud organisatsioonid avalike teenuste osutamisel koostööd. KOV-id finantseerivad teenuseid eri viisidel, seejuures teenust sageli selgelt määratlemata ja teenuse osutamisenä teadvustamata, nt tegevustoetuse ja projektitoetuse, vara tasuta kasutamise, koostöölepingute jms raames. Avaliku teenuse delegeerimise eesmärk: avalike teenuste kättesaadavus optimaalsete kulude ja tagatud kvaliteediga; teenuste kättesaadavus.

## 7.2. Mittetulundusühingud ja nende riiklik rahastamine Skandinaavias ja Baltimaades

Mõistamaks paremini Eestis ette võetud samme ühenduste riikliku rahastamise korrastamisel, uurisime meie naabri Soome ja Norra olukorda ning lisaks kahte ülejäänud Balti riiki – Lätit ja Leedut. Selleks analüüsisime internetist kättesaadavaid materjale ja küsitlesime eksperte, keskendudes kahele põhiküsimusele.

- ◆ Missugune riiklik institutsioon vastutab konkreetsetes riigis MTÜ-de või kodanikualgatusliku tegevuse edendamise eest?
- ◆ Kas on olemas riiklik kodanikuühenduste rahastamise regulatsioon?

### 7.2.1. Soome

Soome kodanikeühenduste registris on 120 000 organisatsiooni, nendest 70 tuhat on aktiivselt tegutsevad. Üleriiklikke liite või katusorganisatsioone on Soomes ligikaudu 1 000 ning piirkondlikke umbes 3 000. Lisaks tegutseb Soomes ligikaudselt 2 700 sihtasutust ja 1 200 väiksemõõdulist ühingut – meie mõistes seltsingut. Arvestades rahvaarvu, on kodanikeühenduste hulk Soomes märkimisväärselt kõrge. Kokku on Soome kodanikuühendustel liikmeid ligikaudu 15 miljonit inimest – kolm korda rohkem kui elanikke. Seega on tavapärane, et üks inimene on üheaegselt mitme ühenduse liige. Ligikaudu 75% inimestest tegutseb oma elu jooksul mõnes kodanikuühenduses.

Soome kodanikuühenduste käibeks hinnatakse ligikaudselt 5 miljardit eurot aastas. Avalik rahastamine moodustab sellest 32% (1,6 miljardit). Suurim osa riiklikust toetusest läheb tervise- ja sotsiaalorganisatsioonidele. Soomes on ühenduste avaliku rahastamise proportsioon väiksem kui Euroopa Liidus keskmiselt või USA-s. Soome kodanikuühendustes töötab kokku 82 tuhat inimest, nendest 25 000 poole kohaga. Kokku töötab kodanikeühendustes 3,5% tööjõust. (The Scope)

Soomes koordineerib ministeeriumideülest kodanikuühiskonna edendamist Justiitsministeerium. Samas valitseb seal arusaam, et mittetulundusühingud on sõltumatud ja autonoomsed ning riik ja kohalikud omavalitsused küll toetavad neid, kuid samas ei tegele nende tegevuse reguleerimisega. Regulatsioonid puudutavad seda, kuidas kasutada riiklikku või kohalike omavalitsuste raha.

Soomes puudub ühtne mittetulundusühingute rahastusskeem. Kõikidel ministeeriumitel on oma rahastamise skeemid, samuti ka erinevatel sektoritel: noorteühendustel, spordil. Rahastatakse nii tegevuskulusid kui ka projektide läbiviimist. Rahastamisperioodiks on enamasti aasta. Mittetulundusühingute ja ministeeriumite vahel valitsevad head suhted. (Harju 2014)

Lisaks riiklikele rahastusvõimalustele on Soome organisatsioonidel võimalik taotleda toetust ka muudest allikatest, näiteks arvukatest erafondidest jms.

## 7.2.2. Norra

Norras vastutab Kultuuriministeerium valitsuse mittetulundusühingute poliitika koordineerimise eest. Sealjuures aga ei ole Kultuuriministeerium vastutav nende tegevuse korraldamise eest – see vastutus langeb mittetulundusühingutele. Norras on 80 000 mittetulundusühingut ning nad tegutsevad ühiskonna kõikides valdkondades. See tähendab, et kõikidel ministeeriumitel ning kohalikel omavalitsustel on nendega kokkupuuteid. Need kokkupuuted võivad seisneda ühenduste rahastamises, koostööprojektides või dialoogi pidamises mittetulundusühingutega oma valitsusalas (Johnsen 2014).

Mittetulundusühingute jaoks on Norras olemas mitmeid riigi rahastamise skeeme. Seda teemat uuriti põhjalikumalt 2009. aastal, mil tuvastati 81 erinevat skeemi. Mitmetele rahastusvõimalustele võisid kodanikeühendused sealjuures kandideerida koos eraettevõtjatega või kohalike omavalitsusüksustega. Riiklikult jaotatavaks summaks oli möödunud aastal 4,7 miljardit Norra krooni ehk 569 miljonit eurot. Lisaks sellele on mitmeid kohalikke ja regionaalseid rahastusvõimalusi. Sealjuures moodustab avaliku sektori toetus vaid  $\frac{1}{3}$  mittetulundusühingute sissetulekust. See tähendab, et  $\frac{2}{3}$  sissetulekust moodustasid liikmemaksud, müügitulud, annetused, loteriid jne. Avaliku sektori poolne rahaline toetus ühendustele on Norras proportsionaalselt väiksem kui Euroopa Liidu riikides keskmiselt (Johnsen 2014).

2002. aastal ilmunud mittetulundusühingute uuringu põhjal seletatakse Norra avaliku sektori proportsionaalselt väiksemat toetust sellega, et Norras tegutsevad MTÜ-d peamiselt vabatahtliku töö alusel, tööhõive määr on organisatsioonides madal. Ning nendes MTÜ-des, kus rakendatakse palgatööjõudu on tegemist kõrge professionaalsusega organisatsioonidega, mis ei vaja riiklikku toetust (Sivesind, Lorentzen, Selle, Wollebaek 2002: 82).

## 7.2.3. Läti

Mittetulundusühingud Lätis on registreeritud Justiitsministeeriumi andmebaasis (Huber 2011: 10). Mittetulundusühinguid reguleerivad järgmised seadused (Vilka, Strupiss 2004: 24):

- ◆ Läti riigi põhiseadus (artiklid 91, 99, 100, 101, 102, 104);
- ◆ Mittetulundusühingute ja sihtasutuste seadus – 1. aprill 2004;
- ◆ Avalike organisatsioonide ja nende liitude seadus – 15. detsember 1992.

Tulenevalt Avalike organisatsioonide ja nende liitude seaduse artiklist 20, on mittetulundusühingutel järgnevad sissetulekuvõimalused (Vilka, Strupiss 2004: 25):

- ◆ liikmemaksud;
- ◆ annetused indiviididelt ja legaalsetest allikatest;
- ◆ sissetulek äritegevustest ja teistest ettevõtlusega seotud tegevustest;
- ◆ teistsugused seadusandlusega kooskõlas sissetulekud.



Põhimõtteliselt meenutab Läti MTÜ-de tegutsemine ja riiklikud rahastamisvõimalused olukorda Eestis enne EKAK-i vastuvõtmist 2002. Takistused mittetulundusühingute tegutsemisele ei tulene mitte Läti seadusandlusest, vaid selle rakendamise probleemidest, eriti üldiste arusaamade, kokkulepete, arengusuundade ning informatsiooni puudusest riigi ja kodanikualgatusliku tegevuse suhete korrastamise valdkonnas. Läti kohta ei ole kättesaadavad ka usaldusväärsed andmed kodanikualgatuslike organisatsioonide arvu ning nende tegevusvaldkondade kohta. Eelnevalt tsiteeritud artiklis kirjutatakse, et 2002. aastal oli Lätis registreeritud MTÜ-sid 6 939, millest tõenäoliselt umbes 4 500 ka tegutses.

## 7.2.4. Leedu

Pärast pikki ettevalmistusi kiitis 2011. aastal Leedu valitsus heaks mittetulundusühingute kontseptsiooni. Kontseptsiooni rakendamise tegeleb sotsiaal- ja tööministeerium, mis vastutab kodanikualgatusliku tegevuse edendamise eest kontseptsiooni raames. Prioriteetseteks valdkondadeks kodanikualgatusliku tegevuse arendamisel peetakse (Approved Projects):

- ◆ avalikku huvi puudutavate küsimuste edendamist;
- ◆ kodanikuosaluse tugevdamist; ja
- ◆ mittetulundusühingute võimekuse suurendamist, kaasaarvatud sissetulekute suurendamine.

Leedu mittetulundusühingutel riiklik rahastamine ei põhine ühtsetel põhimõtetel. Kõik kodanikualgatuslikud organisatsioonid võivad teoreetiliselt ühtsetel alustel taotleda toetusi ning saada tulu 2% maksueraldisest. Mittetulundusühingute sissetuleku allikaks võib olla ka teenuste osutamise leping nii kohaliku omavalitsuse kui ka riigi tasandil. Seejuures aga on teatavad piirangud, mis võivad mittetulundusühingutel takistada nendel konkurssidel osalemast. Nendeks on näiteks omakapitali olemasolu nõue ning kolme aasta lõikes positiivne eelarve. Kokkuvõttes kirjeldavad Leedu uuringud mittetulundusühingute raskusi stabiilsete ning piisavate sissetulekute hankimisel. Vähe on ka neid organisatsioone, mis suudavad esitada riiklikule maksuinspeksioonile kord aastas finantsaruande. 2012. aasta kevadel käidi Leedu parlamendi liberaalse fraktsiooni poolt korraldatud konverentsil välja idee Eesti Kodanikuühiskonna Sihtkapitalile analoogse riikliku fondi asutamisest ka Leedus, et toetada kodanikualgatusliku tegevuse elavdamist. Tänaeni ei ole see idee aga realiseerunud (Lithuania 2013).

Kokkuvõtteks võib öelda, et kodanikuühiskonna edendamine ja organisatsioonide riiklik rahastamine toimib erinevates riikides eri viisil. Põhjamaades on kolmanda sektori organisatsioonide tegevusel pikaajalised traditsioonid ning ühenduste autonoomiat väärtustavad kõik osapooled. Seevastu Balti riikidest on kodanikuühiskonna tegevustest ning organisatsioonide arengutest-vajadustest olemas kõige selgem pilt Eestis. Sama kehtib ka riigipoolse rahastuse ning selle korrastamise kohta. Eestil on kõik võimalused ka edaspidi selles valdkonnas eeskuju näidata.

## KASUTATUD ALLIKAD

- Approved Projects in Detail. [http://www.swiss-contribution.admin.ch/lithuania/en/Home/Projects/Approved\\_projects\\_in\\_detail?projectinfoID=197519](http://www.swiss-contribution.admin.ch/lithuania/en/Home/Projects/Approved_projects_in_detail?projectinfoID=197519)
- The Scope of Present Day Civil Society. [http://www.kansalaisyhteiskunta.fi/civil\\_society/the\\_scope\\_of\\_present\\_day\\_civil\\_society](http://www.kansalaisyhteiskunta.fi/civil_society/the_scope_of_present_day_civil_society)
- Harju, A. (2014). Isiklik kirjavahetus. 10. september.
- Huber, S. (2011). Citizen Participation in Latvia: Still a Long Road to go?, Universität Potsdam.
- Johnsen, S. S. (2014). Isiklik kirjavahetus. 8. september.
- Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest 2001–2003: Valitsusasutustest kogutud andmete põhjal koostatud ülevaade.
- Kodanikeühenduste riigipoolse rahastamise analüüs 2006–2007. (2008). Poliitkauuringute Keskus Praxis. [https://www.siseministeerium.ee/public/Rahkon\\_260309.pdf](https://www.siseministeerium.ee/public/Rahkon_260309.pdf)
- Lithuania. (2013). 2012 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. 16<sup>th</sup> ed. USAID. <http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/LTU.pdf>
- Lorentzen, H.; P. Selle, K. H. Sivesind, D. Wollebaek. (2002). The Voluntary Sector in Norway: Composition, Changes and Causes. Institut for Social Research.
- Matt, J.; M. Uus, H. Hinsberg, R. Kaarna, J. Aps. (2013). Ühenduste Rahastamise Juhendmaterjal. Poliitkauuringute Keskus Praxis.
- Secretariat of the Minister for Special Assignments for Society Affairs. <http://www.mfa.gov.lv/data/file/e/mso35b.pdf>
- Strupiss, A.; I. Vilka. (2004). The development of civil society in Latvia: An analysis.



# Uuringu lühikokkuvõte

**VIII** 2014. aastal viidi Tallinna Ülikoolis läbi järjekorras neljas üle-eestiline kodaniku-algatuslike organisatsioonide uuring. Tegemist on kord viie aasta jooksul korratava uuringuga, mille tulemused on olnud oluliselt teabeallikaks Eesti formaalse kodaniku-algatusliku tegevuse arengusuundadest. Käesolevas raportis on tutvustatud uuringu peamisi tulemusi, võrreldes neid ka varasemate andmetega. Organisatsioonidest analüüsime seekord üksnes mittetulundusühinguid (MTÜ-d) ehk aktiivselt tegutsevaid liikmesorganisatsioone. 1. jaanuaril 2014 oli Eestis registreeritud 29 530 mittetulundusühingut. Uuringus osales kokku 1 000 MTÜ-d. Andmete kogumiseks tegime koostööd TNS Emoriga, kasutades kombineeritult veebi- ja telefoniküsitlust. Andmete analüüsiks kasutasime andmetöötlusprogramme SPSS, Stata ja Mplus.

Seekordse uuringu keskseks teemaks oli MTÜ-de rahastamine, eriti nende avaliku sektori poolne rahastamine (st toetused riigieelarvest ja kohalike omavalitsuste eelarvetest). Rahastamise teema kõrval uurisime põhjalikumalt ka MTÜ-de koostöösuhteid ning nende partnerlussuhete mitmekülsemaks muutumist. Kvantitatiivsele ankeetküsitlusele järgnenud kvalitatiivuuringus viisime läbi eraldi intervjuud avaliku võimu ja kodanikeühenduste esindajatega, et mõista riikliku rahastamise korrastamise ning partnerlussuhete arenemise problemaatikat eri sektorites tegutsevate vaatenurkadest.

Järgnevalt anname lühikese ülevaate analüüsi olulisemates tulemustest, alustades MTÜ-de üldiste arengutega, muudatustega organisatsiooni sees, seejärel kirjeldame MTÜ-de koostööpartnereid ja rahastamisega seonduvat.

Eesti aktiivsete MTÜ-de keskmine vanus on võrreldes viimase andmete kogumise perioodiga veidi kasvanud, ent ligi veerand täna tegutsevatest organisatsioonidest on asutatud viimase viie aasta jooksul. Kõige suurem on noorte ühenduste osakaal Lääne-Virumaal (39% küsitlusele vastanutest), Harjumaal (31%), Hiiumaal (30%) ja Ida-Virumaal (30%).

Erinevused igapäevaselt peamiselt eesti ja peamiselt vene keelt kasutavate MTÜ-de vahel on vähenenud, seda eriti märgatavalt viimase dekaadi perspektiivis. Võib öelda, et erineva keelega organisatsioonide tegevusväljad ja tegutsemise viisid on täna sarnasemad kui ligemale kahekümneaastase uuringutega kaetud perioodi jooksul kunagi varem. See tähendab, et enam ei opereerita selgelt eristuvatel tegevusväljadel, tegutsemise viisid ning eesmärgiseade on muutunud lähedasemaks. Samas ei võimalda käesoleva uuringu andmed selles küsimuses üldpildi edastamisest kaugemale minna – detailsem arengusuundade analüüs eeldaks eraldi andmete kogumist ja analüüsi.

Peamine MTÜ-de tegutsemistasand on endiselt kohalik, vahetu elukeskkond. Aegajalt võtab ligemale kaks kolmandikku ühendustest midagi ette ka maakondlikul tasandil ja umbes pooled mitme maakonna üleselt või üle-eestiliselt. Euroopa Liidus ja rahvusvahelisel tasandil on tegevusi umbes kolmandikul MTÜ-dest. Viimase viie aasta jooksul on kahel viimasel tasandil tegutsejate osakaal pisut tõusnud.

MTÜ-de peamised tegevusvaldkonnad ei ole viie aasta jooksul oluliselt muutunud. Ka 2014. aastal on kõige levinumad tegevusvaldkonnad sport/kehakultuur, kultuur/kunst ning vaba aja sisustamine ja huvialane tegevus. Küll aga on vähenenud palgatöötajate rakendamine MTÜ-des, see langus oli märgatav juba viie aasta eest ning tänaseks on langustrend veelgi süvenenud.

Teiselt poolt on mõnevõrra kasvanud nende MTÜ-de osa, kes ei kaasa organisatsiooni tegevusse vabatahtlikke. Ent need MTÜ-d, kes tegelevad vabatahtlike kaasamisega, on seekord märkinud sagedamini, et nende organisatsioonil on tekkinud nii-öelda püsivabatahtlikud ehk kindlad inimesed, kelle poole vajadusel pöörduda.

Kodanikualgatuslike organisatsioonide liikmeskondade keskmised suurused Eestis näitavad juba kümnekond aastat jätkuvat kahanemistendentsi. Näiteks liikmete arvu mediaankeskmised olid kümme aastat tagasi 30 liiget, viis aastat tagasi 20 liiget ning 2014. aastal on MTÜ liikmeskonna mediaan 15 liiget. See tähendab, et täna on Eestis kõige rohkem MTÜ-sid, mille liikmeskonna suuruseks on 15 inimest. Organisatsiooni tegevuses aktiivselt kaasa löövate liikmete mediaanarvuks on sealjuures kuus. Liikmeskondade kahanemisega paralleelselt on vähenenud ka MTÜ-de juhatuse keskmine suurus. Seega näeme, et üheks pikemaajaliseks arengusuunaks on olnud igasuguse inimressursi vähenemine liikmesorganisatsioonides: see puudutab nii palgatööjõudu, liikmeid, aktiivseid liikmeid, juhatuse liikmeid, kui veidi väiksema langustrendina ka vabatahtlikke. Samas sooviks enamik MTÜ-dest oma tegevusse kaasata pigem rohkem inimesi, 75% neist tegeleb mingil viisil uute liikmete otsimisega.

Oma liikmetega suhtlemine ja neile organisatsiooni tegevuse kohta kirjaliku teabe jagamine on viimasel ajal MTÜ-de tegevuses mõnevõrra sagenenud. Ent teised organisatsiooni ja liikmeskonna edendamise seotud tegevused edenemise märki endas ei kannu – näiteks üldkogu kokkusaamised ja organisatsiooni pikemaajalise arengukava koostamised toimuvad täna pigem harvemini kui viie aasta eest.

MTÜ-de kuulumine katusorganisatsiooni ning võrgustumine sektorisiselt on jäänud viie aasta tagusele tasemele. Kuna üldiselt kuulub katusorganisatsioonidesse sagedamini suurema liikmeskonnaga organisatsioon, siis võib keskmiste liikmete arvu jätkuva vähenemise tulemusena järgmistes uuringutes tõenäoliselt ka nendes näitajates kohata negatiivseid trende.

Seekordse uuringu kõige üllatuslikumaks tulemuseks võib pidada kahanemistrende MTÜ-de pikaajaliste koostöösuhete ja -partnerite hulgas. Vähenenud on just püsivamad, pikemaajalised koostöösuhetud ning seda kõikide tavapäraste koostööpartneritega. Eriti järsult on vähenenud need MTÜ-de kõige traditsioonilised püsipartneritega: KOV-i ja teiste MTÜ-dega. Seega tuleb MTÜ-del varasemast enam investeerida aega ja energiat koostöö algatamisele ning partnerlussuhete ülesehitamisele.

Kui varasemates uuringutes on kord-korralt ja aasta-aastalt märgata, et kodanikualgatuslike organisatsioonide eneseteadvus ning nende tegevuse ühiskondlik mõju on kasvanud, siis sel aastal näib senine edenemine olevat seiskuvat. Kasvanud on küll näiteks MTÜ-de teadlikkus erinevatest kodanikualgatus toetavatest dokumentidest (EKAK, valdkondlik arengukava jms), ent MTÜ-de poolt ühiskonnale suunatud tegevustes see teadlikkuse tõus ei kajastu. MTÜ-d ei ole vahepeal mitte üksnes jäänud väiksemaks liikmeskonnalt, nad on ka oma tegemistes varasemast eraldiseisvamad, vähem põimunud ühiskonna teiste osadega.

Otsides nende tagasilöökide põhjuseid näeme, et olulist rolli mängib siin organisatsioonide varasemast piiratum juurdepääs rahastusallikatele. Nii on täna MTÜ-del keskmiselt vähem rahastusvõimalusi kui majanduskriisi alguses ja neid võimalusi on ka vähem kui kümnekonna aasta eest. Kui 2009. aastal puudus 6% MTÜ-dest igasugune rahastus, siis seekordses uuringus on see näitaja tõusnud 14%-ni. Täna sõltub paljude MTÜ-de tegevus taas ennekõike liikmemaksudest või ühest rahastajast. Mitmest erinevast allikast saab rahastust oluliselt väiksem osa organisatsioone kui veel möödunud andmete kogumise korral. See muudab tegutsemise ebastiilsemaks, mitmetes MTÜ-des on tulnud vähendada tegevusi või loobuda palgatööst jms. 2013. aastal nimetasid MTÜ-d oma organisatsiooni tegevuse rahastajana enamikke allikaid harvemini võrreldes 2009. ja eriti 2004. aastaga. Nii on vähenenud liikmemaksude osatähtsus, kuid eriti märgatavalt vähenes KOV-i toetuste osakaal, mis eelneval kahel uuringuaastal püsis stabiilsena (51%). Võrreldes 2004. aastaga, on vähenenud ka toetused riigieelarvelistest vahenditest, jäädes 2013. aastal pea samale tasemele kui 2009. aasta andmetes. Kahanenud on toetused Eesti ettevõtelt (toetused eraisikutelt kasvasid pisut) ning Euroopa Liidu programmidest.

Maakonniti on organisatsiooni sissetulekute vähenemist täheldanud teistest enam nendes maakondades, kus MTÜ-del on KOV-iga tihedamad koostöösuhted: need on Lääne-, Rapla-, Jõgeva- ja Ida-Virumaa ühendused.

Pisut enam kui pool MTÜ-dest hindas oma majanduslikku jätkusuutlikkust rahuldavaks, ligi kolmandik leidis, et sellega on kõik hästi või väga hästi ning 15% vastanute hinnangul ei ole nende organisatsioon majanduslikult jätkusuutlik. Sealjuures ei sõltunud hinnangute positiivsus MTÜ-de käibe suurusest, küll aga seostus see statistiliselt olulisel määral organisatsioonikultuuriga. Nendes ühendustes, kus liikmete tegevusse kaasamisele pöörati rohkem tähelepanu, hinnati ka MTÜ-d majanduslikult jätkusuutlikumaks ning vastupidi.

MTÜ-de riigieelarvelise rahastuse reguleerimise ning peamiste väljakutsete osas on MTÜ-del ja avaliku võimu esindajatel erinevad seisukohad, välja arvatud selles, et mõlemad osapooled nõustuvad suurema läbipaistvuse vajalikkuses. MTÜ-de esindajatele seostub suurem läbipaistvus senisest selgemate valikute kriteeriumitega, otsuste sisulise põhjendamisega ning kõikide osapoolte võrdsema informeeritusega. Avaliku võimu esindajad kalduvad riigieelarvelise rahastuse läbipaistvust määratlema märksa kitsamalt – peamiselt toetuse kasutamise eesmärgipärasuse ning kontrollitavusena. Kui ametnikud leiavad, et riigi raha tuleks senisest tõhusamalt kasutada riiklike prioriteetide, arengukavade jms kontekstis, siis MTÜ-d sooviksid näha end ühe osapoolena ka nende prioriteetide ning arengukava arengusuundade sõnastamisel. Avalik võim eelistaks näha oma partneritena tugevaid organisatsioone-MTÜ-sid ning on kogenud, et ühenduste omavaheline konkureerimine võib ma-

janduslikult mõnevõrra ebastabiilsed organisatsioonid tegevusväljalt sootuks välja ajada. Ka MTÜ-d leiavad, et püsivad partnerlussuhted annaksid mõlemale osapoolle vajalikku kindlustunnet, ent taoliste koostöösuhte sõlmimine peab toimuma selgete-läbipaistavate reeglite alusel ning kuuluma perioodiliselt ümbervaatamisele, et säiliks avatus ka teiste organisatsioonide jaoks.

Kokkuvõttes näeme, et kahe uuringuperioodi vahel, vahemikus 2010–2014 on Eesti kodanikuühiskonda tabanud seisak. Varasema kümnekonna aasta võrdlemisi kiireloomuline areng on peatunud ning osa näitajate seas on märgata ka tagasilangust. Arvestades varasema arenguperioodi tempot ja pikkust, on see mõnel määral ootuspärane – seda enam, et ühiskond tervikuna on alles toibumas sügavast majanduskriisist. Peamine küsimus on nüüd selles, kui kiiresti ning mille toel suudab Eesti kodanikualgatus oma seisakuperioodist välja tulla? Kas tal jätkub selleks sisemist jõudu? Usuti ju majanduskriisi puhkedeski, et sellest võib saada alguse uut tüüpi mõtlemine ning varasemast enam kodanikke kaasav riigivalitsemine. Seda paraku ei juhtunud.



# Summary of the Report

## IX

The Center for the Study and Development of Civil Society at Tallinn University has conducted extensive studies of Estonian civil society organizations once every five years – and the 2014 study was the fourth of the kind. The results of the past studies have provided reliable and in-depth information about the development of the formalized civic activities in Estonia. In the above report, we introduced the main results of the most recent study and compared these with earlier data. In 2014, we questioned only non-profit organizations (NGOs), that is, active member organizations, and excluded foundations. On January 1<sup>st</sup>, 2014, there were 29,530 registered NGOs in Estonia. 1,000 NGOs answered our survey questionnaire. For data collection, we collaborated with TNS Emor, and the respondents filled out the questionnaires either on the internet or over the telephone. For data analysis, we used SPSS, Stata and Mplus computer programs.

The focus of the latest study was on financing of NGOs, especially financing by the public sector (including from the national and local budgets). In addition to financing, we investigated in detail the partnerships of NGOs and the diversification of these partnerships. The study was composed of a quantitative survey based on a questionnaire and group interviews separately with members of organizations and public servants – in order to understand our focus themes from a variety of perspectives.

In what follows, we provide a short overview of the most important results of this analysis – we will outline the more general trends in organized civic initiative, organizational culture, partnerships and financing.

The median age of active NGOs in Estonia has somewhat increased compared to the previous period studied. Nonetheless, almost a quarter of active organizations has been founded within the past five years. The counties with the most significant proportion of “young” organizations are Lääne-Virumaa (39% of the respondents), Harjumaa (31%), Hiiumaa (30%) and Ida-Virumaa (30%).

The differences between organizations that use in their daily activities mainly Estonian and those that use mainly Russian have decreased, and this has happened particularly starkly compared to only a decade ago. In other words, today the spheres and ways of acting are more similar than ever before in the past two decades, regardless of their main language.

Estonian NGOs still act mainly on the local level, that is, in their immediate daily environment. Almost two thirds of the organizations sometimes also act on the regional level and approximately half in several regions or nationally. About a third of NGOs act on the European Union or international level. In the past five years the proportion of nationally and internationally acting NGOs has somewhat increased.

The main fields of activities have generally stayed unchanged over the decades. Also in 2014, like previously, the most common fields of activities are sports, culture/arts and leisure and hobbies. At the same time, less NGOs hire paid staff, and while this trend already appeared five years ago, this decrease has by now steepened.

Also, fewer NGOs than previously recruit volunteers. However, those NGOs who do engage volunteers, are today more likely to have a circle of regular active volunteers whom they can contact on demand.

The median membership size has been decreasing for the past decade. Ten years ago, the median NGO membership size was 30 people, five years ago it had decreased to 20 members, and in 2014, the median membership size is 15 people. It is worth noting that the average number of active members is 6 people. In parallel to this decrease in membership size, also the average number of board members has decreased. Hence it is apparent that one of the long-term trends has been the decrease of human resources in member organizations, and that this concerns hired staff, members, active members, board members, and somewhat less obviously, volunteers. At the same time, most NGOs would like to engage more people in their activities – and 75% of NGOs claims they are looking for new members in one way or another.

NGOs' communication with their members and providing them with written information about their activities has somewhat increased. Yet other organizational and membership activation activities do not appear to be intensifying: for instance, general assembly meetings and long-term planning have become less frequent than five years ago.

Membership in umbrella organizations and intra-sectorial networking has remained as intensive as five years ago. As a rule, it is organizations with more members that belong to umbrella organizations, hence probably due to the decrease in median membership size, also membership in umbrella organizations will decrease in the future.

One of the surprising results of our recent study was the decrease in the number and intensity of long-term partnerships. There are less stable, long-term partnerships, and this concerns all the most common partnerships. In fact, there has been a particularly sharp decrease in cooperation with the most common partners, such as the local administration and other NGOs. This means that NGOs have to invest more time and effort than previously to start, develop and maintain partnerships.

While in earlier years, there was an obvious trend of strengthening self-consciousness and societal impact of NGOs, by today this is no longer the case. Indeed, the awareness of NGOs regarding different strategic documents such as the Estonian Civil Society Development Concept has increased. Yet this increased awareness fails to express itself in the societally targeted activities of organizations. It is not only the membership size that has shrunk, but NGOs have additionally become more isolated in their activities and less integrated with the wider society.

Among the main causes of these adverse developments is the increasingly limited access that organizations have to sources of financing. Today NGOs have on average less opportunities to secure financing than they had before the economic downturn, and even less than a decade ago. Today the activities of many NGOs depend above all

on membership fees, and often, on only one source of income. Considerably fewer NGOs than five years ago have more than one source of financing. This means that also their activities have become less stable, and that for instance many NGOs have had to reduce or forego salaried staff. In 2014, most possible sources of income were mentioned less frequently than in 2009 and particularly less frequently than in 2004. Accordingly, less organizations receive membership fees, but especially financial support from the local government, which in the previous study periods had been stable at 51%. Similarly, support from the national budget decreased already in 2009 and continued to do so in 2013. Also funding from Estonian businesses and from the European Union programmes are in downtrend, while donations from private individuals have increased. When comparing NGOs regionally, their income has most sharply decreased in regions where local governments are the most important partners.

Slightly over half of the NGOs judged their economic sustainability as satisfactory, almost a third as good or very good, and 15% of the respondents said that their organization is not economically sustainable. It is noteworthy that this assessment did not depend on the organization's turnover, but it was significantly correlated with its organizational culture. The organizations that prioritize the active participation of all members, evaluate their economic sustainability more positively than in those that do not do so.

NGOs and civil servants disagree about the most significant challenges to the financing of NGOs as well as about how to regulate the public funding system that supports the civic sector. They only agree that there should be increased transparency in the public funding of NGOs. For NGOs, increasing transparency means establishing clearer assessment and selection criteria, detailed explanation of funding decisions and equal access to information for all interested parties. Public servants tend to define transparency in funding in more constricted terms – mainly as the rightful and legitimate use of funds and improved methods for ensuring this. Civil servants claim that public funds should be instrumentalized more efficiently in furthering the national priorities, developmental plans, etc, while NGOs are keen to become an engaged party in articulating these priorities and trends. The public sector expects to collaborate with strong NGOs and its representatives tend to note that competition between NGOs may eliminate the less financially stable organizations. Similarly, NGOs emphasize that stable partnership would give both parties a sense of security, while they also stress that the choice of partners needs to take place on the basis of clear and transparent criteria and rules, as well as be subject to periodical reassessment – in order to maintain openness towards new partners.

In conclusion, Estonian civil society clearly finds itself in a state of stagnation. The relatively rapid development of the past decades has come to a standstill, and in some aspects, we even witness regression. Considering the fast pace of the previous decades, this is in some respects unsurprising – especially since the civil society is only starting to recover from the steep economic crisis. Today, the main question is, how fast and by which means can the civil society bring this tide to a retreat? Will it possess sufficient strength and confidence? At the dawn of the economic crisis it was commonplace to believe that the crisis might have constituted a beginning for new ways of thinking and for more participatory forms of governance. This, unfortunately, has turned out to be only wishful thinking.