



RIIGIKANTSELEI



SISEMINISTEERIUM



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks

Eesti Rahvusraamatukogu digitaalarhiiv DIGAR



Kodanikuühiskonna arengukava mõjude vahehindamine

UURINGUARUANNE • JUUNI 2019 •



TALLINNA ÜLIKOOL



Balti
Uuringute
Instituut

TURU-
UURINGUTE
AS

Uuring viidi läbi Riigikantselei strateegiabüroo tellimusel ja rahastati EL ühtekuuluvusfondide 2014–2020 rakenduskava prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekuse“ meetmest 12.2 „Poliitikakujundamise kvaliteedi arendamine“

Uuringu algataja ja tellija esindaja: Siseministeerium

Uuringu täitjad: Tallinna Ülikool, Balti Uuringute Instituut, Turu-Uuringute AS

Uuringujuht: Erle Rikmann

Uurimisrühm: Erle Rikmann, Maarja Käger, Merit Tatar, Anastasia Pertšjonok, Peeter Vihma, Tanel Vallimäe ja Vaike Vainu

Uuringusse panustasid: Aivar Joorik, Jelana Malõgina, Karl Viilmann, Koidu Saia, Luke Stange, Margarita Kazjulja, Martin Aidnik ja Tea Pohl



Uurimisrühm tänab kõiki uuringus osalejaid!

Sisukord

1. SISSEJUHATUS	5
2. UURINGU METOODIKA ARUANNE.....	6
2.1 KVANTITATIIVNE UURING.....	6
2.2 KVALITATIIVNE UURING.....	7
2.3 DOKUMENDIANALÜÜS	8
3. MITTETULUNDUSÜHINGUTE HETKESEIS JA ARENGUD.....	9
3.1 KÜSITLUSES OSALENUD ÜHENDUSTE ASUKOHT, ASUTAMISAASTA JA ASUTAJAD	9
3.2 ÜHENDUSTE TÖÖKEEL.....	11
3.3 ÜHENDUSTE TEGEVUSE TASAND.....	11
3.4 ÜHENDUSTE TEGEVUSVALDKONNAD.....	12
3.5 ÜHENDUSTE PALGATÖÖTAJAD	13
3.6 ÜHENDUSE TEGEVUSSE VABATAHTLIKE KAASAMINE	15
3.7 MTÜ-DE LIIKMESKOND JA ORGANISATSIOONIDE SISEMINE TOIMIMINE	20
3.7.1 Liikmeskond	20
3.7.2 Uute liikmete leidmine.....	22
3.7.3 Aktiivsed liikmed	23
3.7.4 Juhatuse suurus ja tasustamine.....	25
3.7.5 Üldkogu	26
3.7.6 Liikmeskonnaga suhtlemine	27
3.7.7 Arengukava olemasolu.....	29
3.7.8 Töövahendite piisavus	31
3.8 NÕU JA MITTEMATERIAALNE ABI	32
3.8.1 Nõu ja abi allikad.....	32
3.8.2 Maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de konsultantide teenuse hinnangud.....	34
3.8.3 Koolitus- ja tugiteenuste vajadus.....	35
3.9 MTÜ-DE TEGEVUS ÜHISKONNAS	35
3.9.1 Katusorganisatsioonidesse kuulumine.....	35
3.10 KOOSTÖÖ	38
3.10.1 Koostööpartnerid.....	39
3.10.2 Ühenduste koostöösuutlikkus.....	40
3.10.3 Koostöötegevused	42
3.11 MTÜ-DE ÜHISKONNALE SUUNATUD TEGEVUSED.....	43
3.12 AVALIKUD TEENUSED	45
3.13 TEENUSTE ARENDAMINE JA TÄIENDAMINE	47
3.14 SOTSIAALNE INNOVATSIOON	49
3.15 TEADLIKKUS KODANIKUALGATUSLIKKU TEGEVUST KÄSITLEVATEST DOKUMENTIDEST	50
3.15.1 Kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon.....	50
3.15.2 Kodanikuühiskonna arengukava.....	51
3.15.3 Ühenduste rahastamise juhendmaterjal	52
3.15.4 Kaasamise hea tava, annetuste kogumise hea tava ning vabaühenduste eetikakoodeks.....	52
3.16 KODANIKUALGATUSLIKE ORGANISATSIOONIDE RAHASTAMINE.....	53
3.16.1 Tulude suurus	53
3.16.2 Hinnang MTÜ tulude muutumisele.....	55
3.16.3 Hinnang MTÜ majanduslikule jätkusuutlikkusele	56
3.16.4 Ühenduste rahastamisallikad.....	57
3.16.5 Rahastusallikate mitmekülsus.....	59
3.16.6 Taustühenduste ligipääs rahastusallikatele.....	61
3.16.7 Kodanikuühiskonna Sihtkapital.....	64
3.16.8 Kohalikul omavalitsuselt ja riigiasutustelt saadud toetus ja abi.....	67
3.16.9 Rahastuse taotlemise kogemused.....	69
3.16.10 Rahulolu rahastuse toimimisega	70
3.17 VABAÜHENDUSTE ROLL JA MÕJU EESTI ÜHISKONNAS.....	72
3.17.1 Üldhinnang vabaühenduste rollidele	73
3.17.2 Vabaühendused kui ühiskondlike probleemide ennetajad ja lahendajad.....	74
3.17.3 Ühenduste osalemine kogukonda ja riiki puudutavate otsuste tegemises ning elluviimises.....	77
3.17.4 Ühenduste roll ühiskonna sidususe, usalduse ja koostöö parandajatena	80

3.17.5 Ühenduste mõju ühiskonnas	82
3.17.6 Ühenduste rolli ja mõju analüüsi kokkuvõte.....	84
4. KODANIKUÜHISKONNA ARENGUKAVA MÕJUDE HINDAMINE	86
4.1 ALAEESMÄRK 1: KODANIKUÜHENDUSTE POLIITIKA KUJUNDAMISES OSALEMINE ON ÜHISKONNAS LOOMULIK JA VÄÄRTUSTATUD	87
4.1.1 Meede 1.1 „Teadlikkus“. Osalemis- ja koostöövõimaluste mitmekesistamine ja olemasolevatest võimalustest teadlikkuse parandamine.....	89
4.1.2 Meede 1.2 „Kultuur“. Osalemis- ja kaasamisvõimekuse parandamine ja ühtlustamine	95
4.1.3 Meede 1.3 „Kodanikuharidus“. Osalemist toetavate hoiakute kujundamine koostöös kodanikuühendustega	107
4.2 ALAEESMÄRK 2: KODANIKUÜHENDUSTE MÕJU ÜHISKONDLIKE PROBLEEMIDE ENNETAMISELE JA LAHENDAMISELE NING INIMESTE HEAOLU PARANDAMISELE ON KASVANUD SOTSIAALSE INNOVATSIOONI, SOTSIAALSE ETTEVÕTLUSE JA AVALIKE TEENUSTE OSUTAMISEGA	112
4.2.1 Meede 2.1 „Teadlikkus“. Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse terminite täpsustamine ning nendega seotud (koostöö)võimalustest teavitamine.....	117
4.2.2 Meede 2.2 „Võimekus“. Kodanikuühenduste tegevusvõimekuse ja jätkusuutlikkuse parandamine	122
4.2.3 Meede 2.3 „Tegevuskeskkond“. Administratiivse keskkonna edendamine ja strateegilise toe pakkumine.....	129
4.3 ALAEESMÄRK 3: VÕIMEKAD KODANIKUÜHENDUSED, KELLEL ON PIISAVALT RESSURSSI ARENGUKS JA MÕJUSAKS TEGUTSEMISEKS ..	132
4.3.1 Meede 3.1 „Võimekus ja keskkond“. kodanikuühenduste mõju ja arengut toetavate tugiteenuste ning arenguprogrammide tagamine	133
4.3.2 Meede 3.2 „Vabatahtlik tegevus“. vabatahtlike kaasatuse parandamine	138
4.3.3 Meede 3.3 „Ressursid“. Kodanikuühenduste suutlikkuse parandamine koguda mõjusaks tööks vajalikke ressursse	143
4.4 KODAR-I ANALÜÜSI KOKKUVÕTE	146
5. MAK-IDE KONSULTANTIDE TEGEVUSE MÕJU ANALÜÜS	153
5.1 ÜLEVAADE MAAKONDLIKEST ARENDUSKESKUSTEST NING NENDE KONSULTANTIDEST.....	153
5.2 MAK-I KONSULTANT KUI MTÜ-LE MITTEMATERIAALSE ABI ANDJA	154
5.3 VAJADUSED JA VÕIMALUSED NÕUSTAMISE ARENDAMISEKS.....	156
5.4 TEENUSE JUHTIMINE JA ARENDAMINE	157
5.5 MAK-IDE KONSULTANDID HALDUSREFORMI KONTEKSTIS	158
5.6 MAK-IDE UURINGU KOKKUVÕTE.....	159
6. EESTI MITTETULUNDUSÜHINGUD RAHVUSVAHELISES KONTEKSTIS.....	160
7. KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED.....	162
7.1 MITTETULUNDUSÜHINGUTE HETKESEIS	162
7.2 MTÜ-DE LIIKMESKOND JA ORGANISATSIOONIDE SISEMINE TOIMIMINE	162
7.3 NÕU JA MITTEMATERIAALNE ABI	163
7.4 VÕRGUSTUMINE JA KOOSTÖÖSUHTED	163
7.5 MTÜ-DE TEGEVUS ÜHISKONNAS	163
7.6 TEADLIKKUS KODANIKUALGATUSLIKKU TEGEVUST KÄSITLEVATEST DOKUMENTIDEST	164
7.7 KODANIKUALGATUSLIKE ORGANISATSIOONIDE RAHASTAMINE.....	164
7.8 VENEKEELSE ÜHENDUSED.....	165
7.9 SOOVITUSED.....	165
7.9.1 Kodanikuühiskonna arengut mõjutavate osapoolte rollide ebaselgus ja puudulik omavaheline koostöö	165
7.9.2 MTÜ-de vähenev inimressurs ja puudulik koostöö.....	166
7.9.3 Kodanikuharidus ja kohalik demokraatia	167
7.9.4 Vabaühenduste huvikaitsevõimekus	169
7.9.5 Riigi võimekus huvikaitseorganisatsioonide ja vabaühendusi kaasata	170
7.9.6 Poliitikakujundamises osalemist ja kaasamist soodustavad tööriistad	171
7.9.7 Strateegiline partnerlus.....	172
7.9.8 Avalike teenuste pakkumine, sotsiaalne innovatsioon ja sotsiaalne ettevõtlus	173
7.9.9 Rahastuse kättesaadavus, rahastamise läbipaistvus ja korrastamine	175
7.9.10 Nõustamine ja MAK-ide tegevus.....	176
7.9.11 Vene töökeele ühendused.....	177
7.9.12 KÜSK kui kodanikuühenduste tugisorganisatsioon.....	177
7.9.13 KODAR-i rakenduskava ülesehitus ja mõõdikud.....	179
7.9.14 Ettepanekud	179
VIIDATUD ALLIKAD.....	183

1. Sissejuhatus

2018. aasta on tänu Eesti Vabariigi 100-aastase sünnipäeva tähistamisele andnud igas eluvaldkonnas hea võimaluse heita pilk tagasi ning teha vahekokkuvõtteid. Kanda sada aastat sõltumatu demokraatliku riigi ideed – vähemalt südames – tähendab väikese rahva jaoks palju. Eesti kodanikuühiskonna arengu perspektiivist on aga põhjust kõnelda enam kui saja viiekümne aastasest perioodist, mis tänast päeva kujundanud. Selle perioodi esimene poolsada langeb kokku omariiklust ettevalmistava ärkamisajaga. Edasise sajandi arengutesse jäid viiskümmend aastat demokraatia ja kodanikualgatuse põhimõtetele vastutöötamist ning tänaseks juba pea samapalju, aga vahepeal katkestatud aega demokraatliku riigi ja ühiskonna ülesehitamist. Nii iseloomustab saja-aastast Eesti kodanikuühiskonda nagu riiki ennastki käänuline ajalugu ja sammhaaval loodav uus kogemuste pagas.

Viimased aastad on Eesti riigil ja majandusel läinud väga hästi. Eesti oli 2017. aasta juulist kuni detsembrini Euroopa Liidu Nõukogu eesistujamaa ning suutis teisi liikmesriike sisuka ja vastutustundliku programmiga positiivselt üllatada. Eesti majanduskasv on olnud Euroopa Liidu kiiremate hulgas ning olemuselt laiapõhjaline, toites koos tööjõupuuduse survestava mõjuga eri sektorite palgakasvu. Samas on meil terve rida põletavaid küsimusi edukama Eesti teel. Kuidas kompenseerida demograafilist kokkutõmbumist ja ühiskonna vananemist? Mida teha regioonide ja maapiirkondade konkurentsivõime suurendamiseks? Kuidas siduda tervikuks tööturu-, haridus-, teadus- ja arendustegevuse, ettevõtluse ja välisinvesteeringute poliitikad, et riik muutuks mõjusamaks ning suudaks paremini vastata globaliseeruva maailma väljakutsetele? Kuidas taastoota ja arendada demokraatlikke väärtuseid ühiskonnas, mida tahes-tahtmata mõjutavad muutuva maailmakorra ebastabiilsused? Kuhu peaks siis riik suunama oma nappe ressursse, et mõjusamalt muutusi saavutada?

Selle raporti teemaks on uusimad trendid Eesti kodanikuühiskonnas ja kodanikualgatuslikus tegevuses. Koos tänase olukorra analüüsiga anname ülevaate ka viimase kümne aasta olulisematest muutustest vabaühenduste tegutsemisvõimekuses. Riiklikult toetab ja suunab kodanikuühiskonna arengut Eestis „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ (edaspidi KODAR ja/või arengukava). Uuringu algatamine tulenes vajadusest mõista paremini kodanikuühiskonnas toimuvaid protsesse ning nende riiklikuks edendamiseks rakendatavate meetmete tõhusust. KODAR-i mõjuhindamise uuring viidi läbi Riigikantselei strateegiabüroo tellimusel 2018.–2019. aastal. Seda rahastati ühtekuuluvusfondide 2014–2020 rakenduskava prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekuse“ meetmest 12.2 „Poliitikakujundamise kvaliteedi arendamine“. Mõjuhindamise algataja, põhiline koostööpartner ning peamine tellija on Siseministeerium.

Uurimisrühma moodustasid Tallinna Ülikooli, Balti Uuringute Instituudi ja Turu-Uuringute AS eksperdid: Erle Rikmann, Maarja Käger, Merit Tatar, Nastja Pertšjonok, Peeter Vihma, Tanel Vallimäe ja Vaike Vainu. Uuringu läbiviimisesse panustasid või aitasid kaasa raporti valmimisele: Aivar Joorik, Jelana Malõgina, Karl Viilmann, Koidu Saia, Luke Stange, Margarita Kazjulja, Martin Aidnik ja Tea Pohl.

2. Uuringu metoodika aruanne

2018. aasta septembrikuu seisuga oli Eestis registreeritud 21 479 mittetulundusühingut ning 802 sihtasutust (mis teeb mittetulunduslike organisatsioonide koguarvuks kokku 22 551). Võrreldes 2014. aastaga on mittetulundusühingute arv vähenenud 8051 asutuse võrra¹, sihtasutuste arv aga kasvanud 1 asutuse võrra. MTÜ-de arvu vähenemine on peamiselt tingitud 2018. aasta alguses jõustunud korteriomandi- ja korteriühistuseadusest, mille kohaselt majandatakse kõiki korteriomandeid iseseisva juriidilise isiku – korteriühistu – vormis. Seega ei kuulu korteriühistud alates 2018. aastast enam mittetulundusühingutega sama juriidilise vormi alla.

MTÜ-de küsitlusuuringu sihtrühmaks olid Eestis registreeritud mittetulundusühingud. Lisaks sihtasutustele jäeti uuringust kõrvale ka veel MTÜ-de registrisse jäänud korteriühistud ning aiandus- ja garaažiühistud².

2.1 Kvantitatiivne uuring

2014. aasta ankeetküsitluses oli vastamisaktiivsus 20% ning sellele lähedast aktiivsust ootasime ka nüüdsel korral. Uuringusse ei kaasatud neid MTÜ-sid, kelle registriandmetes oli märges, et MTÜ on likvideerimisel või pankrotis. Arvestades neid kitsendusi, jäi valimibaasi 19 969 MTÜ-d.

Kutse uuringus osaleda saatsime välja 4992 MTÜ-le ja püstitasime eesmärgi koguda vähemalt 1000 täidetud ankeeti. Valim moodustati kihtvalimina – üldkogum jagati regioonide kaupa kihtideks ning iga kihi sees tehti lihtne juhuvalik.

Küsitlustöö viis läbi Turu-uuringute AS. Küsitluse andmekogumine toimus veebis. Telefoniküsitlusest loobuti ankeedi pikkust ning küsimuste ülesehitust silmas pidades. Valimisse jõudnud MTÜ-dele saadeti e-posti teel kutse uuringus osaleda. Kiri sisaldas uuringu lühitutvustust ning linki küsitlus-ankeedile. Kuna mitmed isikud on andmebaasi kantud rohkem kui ühe organisatsiooni esindajana, selgitati kirjas seda, millise organisatsiooni nimel tuleks vastuseid anda. Umbkaudu 80 MTÜ-ga, kellel puudus registriandmetes e-posti aadress või kellele saadetud kutse kohale jõudmata tagasi tuli, võeti ühendust telefoni teel, et küsida toimivat e-posti aadressi. Kutsekirjad sisaldasid nii eesti- kui ka venekeelset infot. Ühtlasi oli vastajal võimalik ankeedi täitmisel valida kahe keele vahel.³

Vastajaile, kes ankeeti seatud tähtajaks ei täitnud, saadeti meeldetuletuskiri. Lisaks tuletati umbes kolmandikule valimist küsitlust meelde telefoni teel. Vastamisaktiivsuse tõstmiseks loositi kõigi küsitluses osalenute vahel välja kolm 100-eurost kinkekaarti.

Küsitlustöö kestis 7. novembrist 6. detsembrini (2018). Kokku osales küsitluses 1 121 MTÜ-d⁴, mis teeb vastamisaktiivsuseks 22,5%. Keskmiselt kulus ankeedi täitmiseks 42 minutit, mis on veebi-küsitluse kohta küllaltki pikk ajavahemik. Mahukas ankeet vähendab vastajate motivatsiooni küsi-

¹ 2014. aastal oli registreeritud MTÜ-sid 29 530, sealjuures kinnisvaraalse tegevuse valdkonnas (eeldatavasti korteri-, aiandus- või garaažiühistuna). Neist tegutses ca kolmandik.

² Algsesse küsitlusvalimisse jäid ekslikult sisse mõned sihtasutused, korteri-, aiandus- ja garaažiühistud, kelle vastuseid ei ole siinsesse analüüsi kaasatud.

³ Mitmed vastajad väljendasid soovi ingliskeelse ankeedi järele, kuid sel korral vastav võimalus küsitluses puudus. Arvestades seda, et välismaise taustaga kodanikuaktivistide arv edaspidi tõenäoliselt suureneb, võiks järgmistel uuringukordadel kaaluda ka ingliskeelse vastamisvõimaluse lisamist.

⁴ Selles numbris ei sisaldu ekslikult vastajate hulka sattunud sihtasutused, korteri-, aiandus- ja garaažiühistud.

mustesse süveneda, mistõttu võib langeda vastuste kvaliteet. Seega tasuks uuringu kordamisel otsida võimalusi ankeedi lühendamiseks.

Küsitlusankeet hõlmas järgmisi teemavaldkondi:

- ühenduse taustandmed, sh ühenduse asutamise aasta, liikmete arv, ühenduse tegutsemisvaldkonnad ja tegutsemise tasandid, palgaliste töötajate arv jms;
- ühendusesisene tegevuse organiseerimine ja juhtimisstruktuurid, informatsiooni vahendamine liikmeskonnale, üldkoosolekute kokkukutsumine, vabatahtlike kaasamine ühenduse eesmärkide täitmiseks jms;
- koostöö erinevate osapooltega – teiste kolmanda sektori ühendustega, riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse ja ettevõtlussektoriga, poliitiliste parteidega, massiteabevahenditega jms;
- osalemisaktiivsus kolmanda sektori arengus, sh ühenduse kuulumine katusorganisatsioonidesse, teadlikkus kodanikualgatusliku tegevuse alusdokumentidest, tegevus ühiskonna üldisemaks hüvanguks;
- ühenduse rahastamismehhanismid – tegevuse rahastamise allikad ja sissetulekute suurus, rahulolu erinevate rahastusallikatega.

Võrreldes varasemate uuringutega kaardistati seekordses uuringus mitmeid teemasid täpsemalt, et koguda tagasisidet „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ rakendamise edukuse kohta. Näiteks küsiti seekordses uuringus detailsemat infot kaasatud vabatahtlikest, MTÜ-de poolt osutatavatest avalikest teenustest, teenuste arendamisest ja laiendamisest, riigipoolsetest rahastusallikatest ning maakondlikes arenduskeskustes töötavate MTÜ-de konsultantide teenuste kasutamisest.

Ankeetküsitluse käigus kogutud andmeid analüüsiti andmetöötlusprogrammiga SPSS statistiliselt.

Järgnevas analüüsis on esitatud tulemuste ajalised võrdlused – üldjuhul aastaga 2014, kohati ka aastatega 2009/2010 ja 2004. Kuna erinevates kordusuuringutes on ankeeti muudetud ja täiendatud, pole ajalisi võrdlusandmeid kõigi teemade kohta ning osa teemade kohta on need olemas vaid aastast 2014. Samuti on raportis esitatud taustrühmade võrdlused, sh tulemusi on võrreldud maakondade ja MTÜ peamiste tegevusalade lõikes. Nimetatud võrdluste puhul tuleb arvestada, et paljude maakondade ja tegevusalade puhul oli valim väga väike, mistõttu tuleb tulemuste üldistamisel olla ettevaatlik. Juhul kui valimi suurus võrreldavas rühmas jäi alla 30 vastaja piiri, on viide valimi suurusele esitatud ka teksti sees – näiteks: „Viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-de osakaal on madalaim Läänemaal (7%, n=28).“

2.2 Kvalitatiivne uuring

Kvalitatiivne uuring hõlmas sidus- ja sihtrühmadega personaal- ja fookusgrupiintervjuude läbiviimist ning kvantitatiivse analüüsi täiendamist. Kvalitatiivuuringu käigus intervjueeritud jagunesid kolmeks rühmaks: 1) kodanikuühiskonna eksperdid; 2) kodanikuühiskonna sidusrühmad (ministeeriumite ja KOV-ide ametnikud); 3) vabaühenduste esindajad (sihtgrupp). Intervjueeritavad, sh grupiintervjuudele kutsutud, valiti suurima variatiivsuse põhimõttel, et kogutavad andmed ei peegeldaks üksnes kitsaste ringkondade seisukohti. Läbiviidud intervjuud jagunesid järgmiselt:

Ametnikega tehti 6 personaalintervjuud + üks intervjuu, kus osales kaks ametnikku (neist ühega tehti lisaks ka personaalintervjuu). Ministeeriumitest ja riigi ametiasutustest osales intervjuudes 4 kodanikuühiskonna valdkonna arengutega kursis olevat ametnikku ning Eesti eri piirkondade KOV-idest osales

3 ametnikku, kellel on pikema perioodi vältel olnud koostöökogemusi kohalike vabaühendustega. Kokku intervjueriti **7 ametnikku**.

Ekspertidega viidi läbi 24 intervjuud, neist 6 olid rühmaintervjuud ning 18 personaalintervjuud (neist üks kirjalikult). Intervjueeritud eksperdid töötavad erinevates kodanikuühiskonna valdkonna arendamisega seotud organisatsioonides ja institutsioonides, neist 5 on seotud MAK-ide tööga (4 konsultanti ning MAK-ide võrgustiku juht). Mõni ekspert on ka MTÜ või ametiasutuse esindaja. Intervjuudes osales kokku **33 eksperti**.

Vabaühendustega viidi läbi 2 intervjuud ja 4 rühmaintervjuud Tallinnas ja Tartus. Kaks fookusrühma keskendusid KÜSK-i tegevustele ja neis osalesid KÜSK-ist toetust saanud või toetust taotlenud, kuid mittesaanud vabaühendused (kokku 8 vabaühendust). Lisaks viidi läbi 1 maapiirkondi kattev rühma-intervjuu (selles osales 3 vabaühendust), ning üks grüpiintervjuu, mis kattis huvikaitse- ning katusorganisatsioone (selles osales 6 vabaühendust). Kokku osales intervjuudes **19 vabaühendust**.

Intervjuud toimusid ajavahemikul 31. oktoober 2018 kuni 22. märts 2019 ning need viidi läbi nii silmast silma, Skype'i, telefoni kui e-kirjade teel.

2.3 Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüsi peamiseks eesmärgiks oli anda terviklikum ülevaade kodanikuühiskonna arengutest ning arengukavas sätestatud teemavaldkondadest (ühenduste poliitikakujundamisesse kaasatus; ühenduste mõju ühiskondlike probleemide ennetamisele ja lahendamisele ning inimeste heaolu parandamisele; ühenduste tegevuskeskkond ja tegevusvõimekus), sh peamistest probleemidest ja nende võimalikest lahendustest, varasema andmekogumisega juba käsitletud teemadest jmt. Dokumendianalüüs panustas nii üldise konteksti loomisesse ja võimalusel osale uurimisküsimustele vastamisse, aga ka intervjuude ja ankeetküsitluse küsimustike koostamisse ning uuringu käigus saadavate empiiriliste andmete tõlgendamiseks vajaliku konteksti loomisesse ning selle põhjal soovitude tegemisse.

Dokumentide analüüs algas uuringu käivitusfaasis ja jätkus kuni andmeanalüüsi etapi lõpuni. Dokumendianalüüsi käigus töötati läbi erinevaid antud etapis vajalikke allikaid, varasemaid uuringuid, teadusartikleid jms. Käivitusfaasis toimus allikate sisuline analüüs, mis jätkus põhjalikumalt järgnevates etappides ning andis sisendi uuringu järgmisteks tegevusteks, sh metoodika ja hindamisküsimuste täpsustamiseks, vabaühenduste hetkeseisu uuringu ankeedi väljatöötamiseks, intervjuude (süvaintervjuud ja fookusgrupid) ettevalmistamiseks ning tulemuste tõlgendamiseks.

3. Mittetulundusühingute hetkeseis ja arengud

3.1 Küsitluses osalenud ühenduste asukoht, asutamisaasta ja asutajad

MTÜ-de küsitlusuuringu valim moodustati äriregistrisse kantud MTÜ-dest juhuvalikuga regiooni alusel moodustatud andmekihtidest. Eesmärgiks oli saavutada valimi proportsionaalsus piirkondade lõikes. Võimalike erinevuste tasandamiseks teostati pärast küsitlust ka andmete kaalumine. MTÜ-de maakondlik jagunemine kaalutud ning kaalumata valimis ning võrdlus MTÜ-de jagunemisega kahe varasema uuringu valimites on esitatud all (Tabel 1).

Tabel 1. MTÜ-de maakondlik jagunemine, kaalutud ja kaalumata andmed.

	2018			2014	2009/2010
	Vastajate arv kaalutud valimis	Osakaal kaalumata valimis	Osakaal kaalutud valimis	Osakaal kaalutud valimis	Osakaal valimis
Tallinn	313	28%	31%	33%	24%
Harjumaa	122	11%	12%	11%	10%
Hiiumaa	17	2%	1%	1%	2%
Ida-Virumaa	79	7%	6%	9%	4%
Jõgevamaa	33	3%	2%	2%	3%
Järvamaa	34	3%	3%	3%	3%
Läänemaa	28	2%	2%	3%	4%
Lääne-Virumaa	41	4%	4%	4%	4%
Põlvamaa	37	3%	2%	2%	4%
Pärnumaa	82	7%	6%	6%	7%
Raplamaa	27	2%	3%	3%	3%
Saaremaa	46	4%	4%	3%	5%
Tartumaa	130	12%	12%	12%	14%
Valgamaa	39	3%	2%	2%	3%
Viljandimaa	57	5%	4%	3%	6%
Võrumaa	36	3%	3%	3%	4%
Vastamata	0	0%	0%	0%	2%
Kokku	1121	100%	100%	100%	100%

Sarnaselt 2014. aasta küsitlusele olid ka seekord vastajate seas alaesindatud Tallinnas asuvad ühendid, mille proportsiooni valimis kaalumise teel suurendati. 2009/2010. aasta uuringus valimit ei kaalutud, mistõttu tuleb toonase etapi andmete puhul arvestada valimi mõningase ebaproportsionaalsusega ning selle võimaliku mõjuga tulemustele.

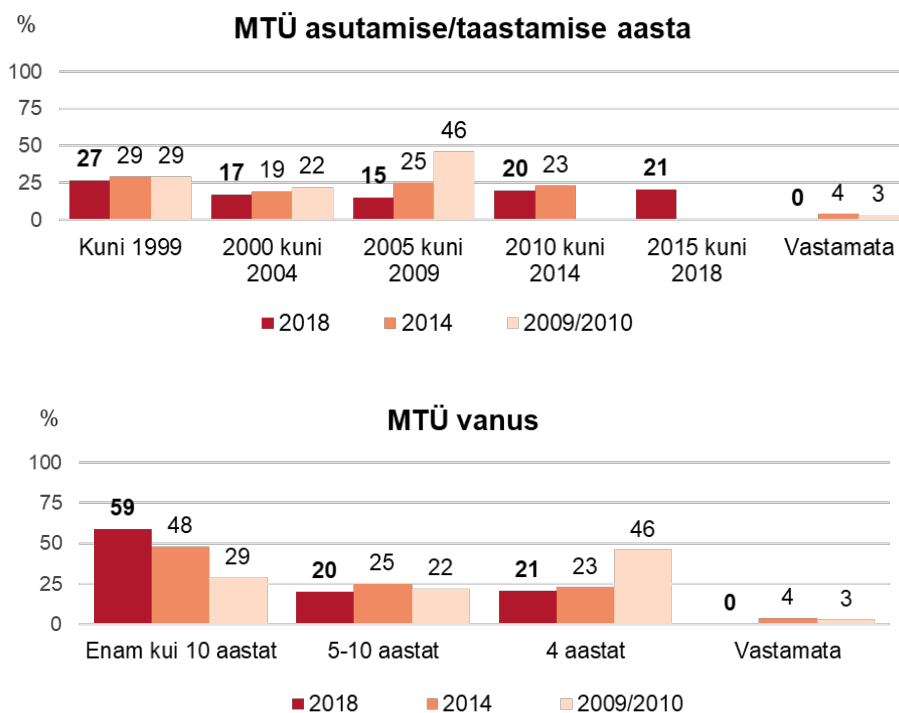
Mittetulundusühingute järjepidevusest annab tunnistust staažikate MTÜ-de osakaalu kasv ning enne 2005. aastat asutatud MTÜ-de osakaalu püsimine küllaltki stabiilsena. Enam kui 10-aastase staažiga MTÜ-de osakaal on kaheksa aasta vältel kahekordistunud, kasvades 29%-lt 59%-ni (Joonis 1). Võrreldes nooremate ühendustega, on staažikate MTÜ-de liikmeskonnad ja käibed üldjuhul suuremad, koostöövõrgustik laiahaardelisem ja tulubaas mitmekesisem – staažikad ühendid, kes on jäänud edasi tegutsema, on suutnud saavutada positsiooni, mis tagab neile stabiilse toimimise.

Noorimate, st viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-de osakaal on kaheksa aasta vältel kahanenud 46%-lt 21%-ni. Võrreldes MTÜ-de jagunemist asutamisaastate lõikes torkab silma, et **uusi MTÜ-sid on ohtralt lisandunud ajavahemikus 2005–2009** (ehk perioodil, mil majanduse buumiaeg asendus seisakuga). Põhjuseid, miks just sel etapil asutati rohkelt uusi ühendusi, võib olla mitmeid, sh

nii toimetulekuvõimaluste otsimine majandusseisaku perioodil⁵ kui ka LEADER-i meetme rakendamise mõjust tulenevaid. Samas on sel perioodil loodud MTÜ-d on olnud ka kõige vähem kestvad või ei tegutse paljud neist enam aktiivselt (Joonis 1).⁶

Noorte, st viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-de osakaal on kõrgeim Võrumaal (39%) ning madalaim Läänemaal (7%, n=28). Enne 2000. aastat asutatud ühenduste osakaal on kõrgeim Tartu- ja Põlvamaal (35%) ja Tallinnas (33%) ning madalaim Ida-Virumaal, Järva- ja Saaremaal (17–18%).

Joonis 1. MTÜ-de jagunemine asutamise aasta ning vanuse alusel, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



MTÜ-dest 88%-l on asutajate hulka kuulunud eraisikud ning 12%-l (ka) teised vabaühendused. Vähem on ühendusi, mille asutajate seas on olnud (ka) mõni eraettevõtte (3%), kohalik omavalitsus (2%) või riiklik institutsioon (1%). Mida eakama MTÜ-ga tegu, seda sagedamini kuuluvad selle asutajate hulka ka teised vabaühendused. Näiteks enne 2000. aastat moodustatud MTÜ-de seas on see näitaja 19% ning viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-de seas 5%. Kõige enam on teiste ühenduste osalusel asutatud ühendusi religioonivaldkonnas tegutsevate MTÜ-de seas (33%), eraettevõtete osalusel asutatud ühendusi aga põllumajandusvaldkonna MTÜ-de seas (37%, n=19).

⁵ Vt: Rand, E. (2010). Urmo Kübar: ettevõtlikud töötud loovad MTÜ. Eesti Päevaleht, 1. august. Kasutatud 22.02.2019, <http://epl.delfi.ee/news/eesti/urmo-kubar-ettevotlikud-tootud-loovad-mtu?id=51280442>.

⁶ Võrdluse aluseks on vastajate poolt ankeeti märgitud MTÜ asutamise/taastamise aasta, mitte registriandmed. Registris on enne 1999. aastat asutatud MTÜ-de osakaal 11 protsendipunkti võrra madalam, perioodil 2005–2014. asutatud MTÜ-de osakaal aga 11 protsendipunkti võrra kõrgem. Küsitlus- ja registriandmete erinevuse peamiseks põhjuseks on tõenäoliselt see, et mitte kõik registrisse kantud MTÜ-d ei tegutse aktiivselt – palju on ka passiivseid, n-ö varjusumas olevaid ühinguid. Staažikaimad MTÜ-d (kelle hulgas on küsitluse andmetel ühtlasi ka kõige enam suuri ning võimekaid ühinguid) on ühtlasi ka aktiivseimad, mida kinnitab asjaolu, et nende hulgas oli 2017. aasta kohta majandusaasta aruande esitanute osakaal kõrgeim.

3.2 Ühenduste töökeel

MTÜ-dest 91%-s kasutatakse töökeelena igapäevaselt eesti keelt, 18%-s vene keelt, 10%-s inglise keelt, 1%-s soome keelt ning 2%-s muid keeli. Peamiselt venekeelseid MTÜ-sid (kus kasutatakse vene keelt igapäevaselt, kuid eesti keelt harvemini) on 8% (2014. aastal 6%) ning peamiselt muukeelseid MTÜ-sid (kus igapäevaselt kasutatakse mõnda muud keelt, kuid eesti ja vene keelt harvemini) on 1%. Ootuspäraselt on selliste MTÜ-de osakaal, kus peamiseks töökeeleks on vene keel, kõrgeim Ida-Viru-maal (53%) ehk regioonis, kus venekeelse elanikkonna osakaal on Eesti suurim. Selliste MTÜ-de osakaal, kus peamiseks töökeeleks on mõni muu keel peale eesti või vene keele, on valimis taustühenduste vaheliste võrdluste tegemiseks liiga vähe.

Arvestades ka neid töökeeli, mida kasutatakse harvemini kui igapäevaselt, tarvitab oma asjaajamises eesti keelt kokku 99% MTÜ-dest, vene keelt 63%, inglise keelt samuti 63%, soome keelt 27% ning muid keeli 12% MTÜ-dest. Seega kasutab valdav osa MTÜ-dest oma asjaajamises nii eesti keelt kui ka mitmeid teisi töökeeli.

3.3 Ühenduste tegevuse tasand

Selgitamaks, kui paljud MTÜ-dest tegutsevad kohalikul tasandil ning kui paljud laiemalt, paluti vastajail märkida, kui sageli ühendus erinevatel tegevustasanditel tegutseb – pidevalt, vahetevahel või üldse mitte. Allpool (Joonis 2) on esitatud MTÜ-de osakaal, kes tegutsevad antud tasandil pidevalt või vahetevahel.

Joonis 2. MTÜ-de tegutsemise tasandid, ajaline võrdlus (MTÜ-de %, kes antud tasandil tegutsevad, n=kõik vastajad)



* Varasemates küsitlustes: Euroopa Liidu tasandil

Ootuspäraselt tegutseb valdav osa MTÜ-sid (82%) kohalikul tasandil. Vähem on neid, kelle tegevus on üle-eestiline või ulatub ka välisriikidesse. Siiski on neid ühendusi, kelle tegevus ainult kohaliku tasandiga piirneb, kokku vaid 15%. Laiemalt Eestis (kuid mitte üle-eestiliselt) tegutseb 23%, üle-eestiliselt

22% ning (ka) välisriikides 36% MTÜ-dest. (Lisaks märkisid 3% MTÜ-dest kõigi tasandite puhul, et neil tasanditel ei tegutse. Seega on nad oma tegevuse ilmselt kas katkestanud või tegevust lõpetamas. 2014. aastal oli välisriikides tegutsevate ühenduste osakaal pisut suurem ning ainult kohalikul tasandil tegutsevate ühenduste osakaal väiksem – ainult kohalikul tasandil tegutses 12%, laiemalt Eestis (kuid mitte üle-eestiliselt) 23%, üle-eestiliselt, kuid mitte välisriikides 21% ning (ka) välisriikides 41% ühendustest.

Nende MTÜ-de osakaal, kelle tegevus piirdub ainult kohaliku tasandiga, on kõrgeim (väljaspool Tallinna) Harjumaal (30%). Ootuspäraselt on oma tegevuse ainult kohaliku tasandiga piiritletud suur osa neist ühendustest, kes on oma tegevusvaldkonnaks märkinud naabruskonna või piirkonna elukvaliteedi edendamise (48%). Kuna see tegevusvaldkond on keskmisest sagedamini esindatud aastatel 2005–2009 asutatud ühenduste seas (mis võib tuleneda LEADER-i meetme rakendamisest), on nimetatud rühmas keskmisest enam ka ainult kohalikul tasandil tegutsejaid (aastatel 2005–2009 asutatud MTÜ-dest 22%).

MTÜ-sid, kes kohalikul tasandil üldse ei tegutse, on sarnaselt varasematele uuringutele kõige enam Tallinnas registreeritud ühenduste seas (27% ei tegutse kohalikul tasandil). Samas tuleb arvestada, et Tallinna puhul oli kohalik tasand piiritletud ühe linnaosa tasandiga ning suur osa Tallinna MTÜ-dest märkis, et tegutseb Tallinnas rohkem kui ühe linnaosa piires. Võttes arvesse ka neid pealinna MTÜ-sid, kes tegutsevad Tallinnas mitme linnaosa tasandil või kogu linna hõlmavalt, on pealinna ühenduste seas selliseid, kes Tallinnas üldse ei tegutse, oluliselt vähem – kokku 16%.

Välisriikidesse on oma tegevust laiendanud eelkõige staažikad, suure käibe või suure liikmes- ja töötajaskonnaga MTÜ-d. Kõrgeim on välisriikides tegutsevate ühenduste osakaal Tallinnas registreeritud ühenduste seas (54%). Tegevusvaldkondade võrdluses on välisriikides tegutsemine levinuim järgnevates valdkondades: arengu-/humanitaarabi (100%, n=2), riigikaitse (62%, n=5), ühiskonna areng (60%), religioon (58%), kommunikatsioon/infotehnoloogia (55%, n=5) ning tervishoid (54%). Rahvusvahelisel tasandil tegutsemine on keskmisest levinum katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de seas (katusorganisatsioonidesse kuuluvatest ühendustest 50%, ülejäänud ühendustest 28%).

3.4 Ühenduste tegevusvaldkonnad

MTÜ-de peamised tegevusvaldkonnad on kaheksa aasta jooksul muutunud vähe. Kõige enam levinud tegevusvaldkondadeks on jätkuvalt vaba aja sisustamine/huvialaline tegevus (nimetatud peamise tegevusvaldkonnana 17% ühenduste poolt), sport/kehakultuur (16%) ning kultuur/kunst (14%) (Tabel 2).

Ka lisanduvate tegevusvaldkondadena märgiti kõige sagedamini vaba aja sisustamist/huvialalisi tegevusi (lisanduvate valdkondade seas märkis 21% ühendustest), kuid ka naabruskonna/piirkonna elukvaliteeti edendavaid tegevusi (16%), haridust/teadust (11%) ja ühiskonna arengut (11%). Ühiskonna arengut märkisid oma lisanduva tegevusvaldkonnana kõige sagedamini sotsiaalsete rühmade huvide esindamise vallas tegutsevad MTÜ-d (neist märkis seda lisanduva tegevusvaldkonnana 28%).

Lähtudes MTÜ peamisest tegevusvaldkonnast, ilmneb, et kõige staažikamate, st enne 2000. aastat asutatud ühenduste seas on keskmisest enam religiooni- (12%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (10%) või kutseliidule omase tegevuste vallas (7%) tegutsevaid MTÜ-sid. Aastatel 2005–2009 asutatud ühenduste seas on keskmisest enam naabruskonna või piirkonna elukvaliteedi edendamisega tegelevaid MTÜ-sid (15%). Osaliselt tulenevad need erinevused sellest, et teatud ühendustele, kelle tegevusvaldkond on jätkuvalt aktuaalne, pandi alus üsna koheselt pärast taasis-

seisvumist. Teisalt avaldab ilmselt mõju ka see, millised teemad on ühiskonnas antud ajaperioodil päevakorral – seda nii ühenduste algatajate kui ka rahastajate vaates.

Ka lähtuvalt töökeelest on MTÜ-de tegevusvaldkonnad pisut erinevad. Võrreldes ühendustega, kus töökeelena on igapäevaselt kasutusel eesti keel, on peamiselt vene töökeelega MTÜ-de seas veidi vähem levinud tegutsemine järgmistes valdkondades: haridus/teadus (8% eesti- ja 3% venekeelsetest MTÜ-dest), sotsiaalsete rühmade huvide esindamine (vastavalt 6% ja 2%), naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamine (9% ja 3%) ja põllumajandus (2% ja 0%). Samas on vene töökeelega ühenduste seas eestikeelsete ühendustega võrreldes pisut levinum tegutsemine religioonivaldkonnas (12% vene- ja 5% eestikeelsetest ühendustest).

Tallinnas asuvate MTÜ-de seas on keskmisest vähem selliseid, kes tegelevad peamiselt naabruskonna või piirkonna elukvaliteedi edendamisega (3%), keskmisest pisut enam aga kutseliidule omaste tegevustega tegelejaid (7%). Naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamisega tegelevate MTÜ-de osakaal on kõrgeim Põlva- (27%) ja Harjumaal (19%).

Tabel 2. MTÜ-de tegevusvaldkonnad, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	Peamine tegevusvaldkond			Kuni 4 olulisemat tegevusvaldkonda
	2018	2014	2009/2010	2018
Vaba aja sisustamine/huvialaline tegevus	17%	17%	16%	39%
Sport/kehakultuur	16%	17%	14%	23%
Kultuur/kunst	14%	17%	15%	31%
Naabruskond, piirkonna elukvaliteeti edendav tegevus	8%	11%	13%	17%
Haridus/teadus	8%	7%	5%	19%
Sotsiaalsete rühmade huvide esindamine	6%	6%	6%	15%
Religioon	5%	1%	11%	6%
Sotsiaalteenused	5%	4%	0%	9%
Kutseliidule omane tegevus	4%	4%	4%	6%
Tervishoid	3%	3%	2%	6%
Ühiskonna areng	3%	3%	1%	13%
Kalandus/jahindus	3%	2%	4%	3%
Looduskeskkond	3%	2%	3%	9%
Põllumajandus	2%	1%	2%	3%
Muinsuskaitse	1%	1%	1%	2%
Riigikaitse*	0,5%			1%
Kommunikatsioon/infotehnoloogia	0,4%	1%	0%	2%
Sisserändajate toetamisega seotud tegevus*	0,2%			0%
Arenguabi/humanitaarabi*	0,2%			2%
Muu	3%	3%	4%	4%
Vastamata	0%	0%	2%	0%
Kokku	100%	100%	100%	

* Valdkond lisati ankeeti esmakordselt 2018. aastal.

3.5 Ühenduste palgatöötajad

2018. aastal oli palgatöötajaid 23% MTÜ-dest. Perioodi 2004–2018 kõrgeimal tasemel oli palgatöötajatega MTÜ-de osakaal aastal 2004, mil antud näitaja oli 28%. Järgneva kümne aasta jooksul palgatöötajatega ühenduste osakaal langes, alanedes 2014. aastaks 21%-ni. Selle uuringu andmed annavad aga tunnistust languse peatumisest (Tabel 3).

Enamasti on töötajad palgatud vähemalt 6-kuulise töölepinguga – niisuguseid palgatöötajaid on viiendikus MTÜ-dest ning lühema töölepinguga töötajaid 7% ühendustest. MTÜ-de mediaan keskmine töötajate arv on 2, seda nii vähemalt 6-kuulise kui ka lühema töölepinguga töötajate puhul.

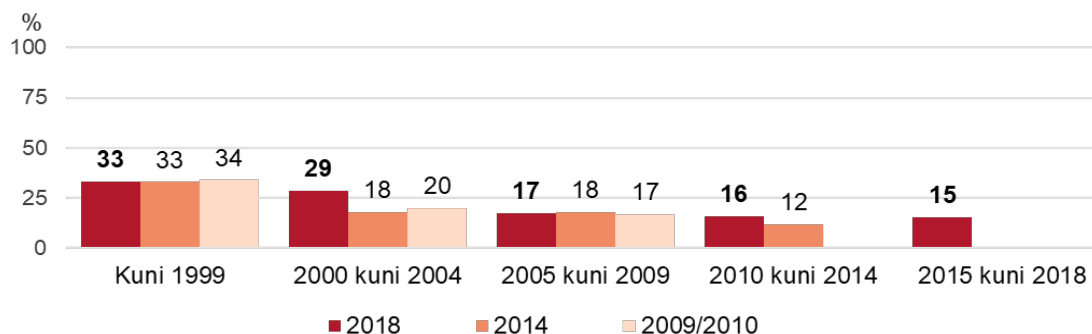
Täistööajaga palgatöötajaid on 13% ühendustest ning osalise tööajaga palgatöötajaid 15% MTÜ-dest (mediaan keskmine töötajate arv nii täis- kui osaajaga töötajate puhul on 2).

Tabel 3. Täis- ja osaajaga ning vähemalt 6-kuulise ning lühema lepinguga palgatöötajad MTÜ-des, ajaline võrdlus (MTÜ-de %, kus selliseid töötajaid on, n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010	2004
...on täistööajaga vähemalt 6-kuulise lepinguga töötajaid	12%	13%	12%	*
...on täistööajaga vähem kui 6-kuulise lepinguga töötajaid	2%	2%	2%	*
...on osalise tööajaga vähemalt 6-kuulise lepinguga töötajaid	12%	11%	13%	*
...on osalise tööajaga vähem kui 6-kuulise lepinguga töötajaid	5%	5%	6%	*
...on vähemalt 6-kuulise lepinguga töötajad (kokku)	20%	19%	19%	*
...on vähem kui 6-kuulise lepinguga töötajad (kokku)	7%	6%	7%	*
...on täistööajaga töötajad (kokku)	13%	13%	13%	*
...on osalise tööajaga töötajad (kokku)	15%	14%	17%	*
...on palgatöötajad (kokku)	23%	21%	25%	28%

Palgatöötajatega MTÜ-de osakaal on keskmisest kõrgem staažikate ühenduste seas. Enne 2000. aastat asutatud MTÜ-dest on palgatöötajaid kolmandikus, viimase nelja aasta jooksul asutatud ühendustest aga vaid 15%-s. Seega on alustavate MTÜ-de puhul palgatööjõu kasutamine üsnagi harv nähtus. Ajalises võrdluses on perioodil 2000–2004 asutatud ühenduste seas palgatöötajatega MTÜ-de arv pisut kasvanud, mis viitab sellele, et koos staaži lisandumisega on saavutatud teatud kindlustunne ning stabiilsus. Staažikaimate, st enne 2000. aastat asutatud ühenduste seas on palgatöötajatega MTÜ-de arv püsinud stabiilsena ning nooremate, st peale 2004. aastat asutatud ühenduste seas samuti. Võrdluses 2014. aastaga on noorte ühenduste võimekus tööjõu palkamisel püsinud stabiilsena (Joonis 3).

Joonis 3. Palgatöötajatega MTÜ-de osakaal lähtuvalt MTÜ asutamisaastast, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Palgatöötajatega MTÜ-de osakaal on keskmisest kõrgem suure käibe ja/või liikmeskonnaga ühenduste seas. Enam kui 100 liikmega või üle 32 000-eurose käibega ühendustest kaasab palgatööjõudu enam kui pool. Jättes kõrvale MTÜ-d, kellel 2017. aastal käive puudus, moodustasid palgatööjõudu kaasavad ühendused 28%. Mida enam on MTÜ-l rahastusallikaid, seda enam levinud on ka palgatööjõu kasuta-

mine. Ühendustest, kes on oma tegevust laiendanud väljapoole Eestit, on palgatöötajaid kolmandikus, üle-eestilisel või maakondlikul tasandil tegutsevatest MTÜ-dest viiendikus ja ainult kohalikul tasandil tegutsevatest ühendustest 13%-s.

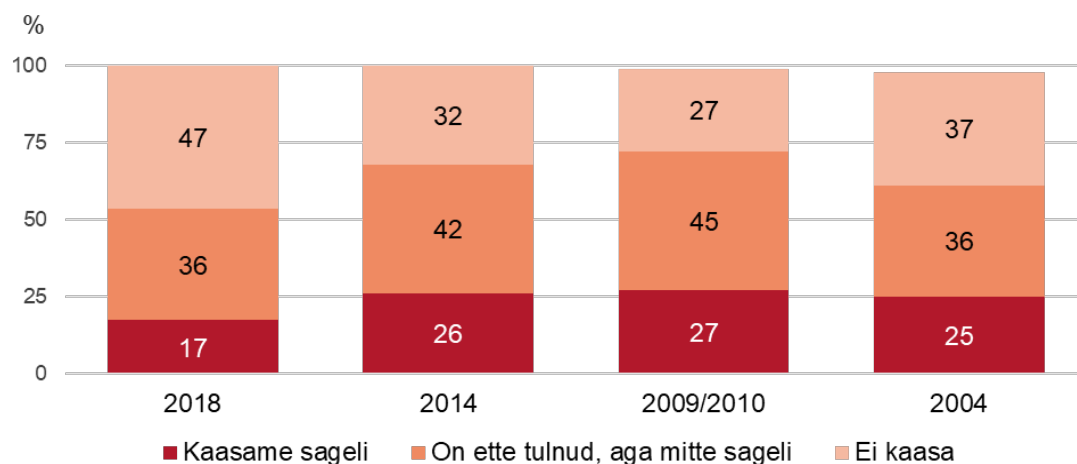
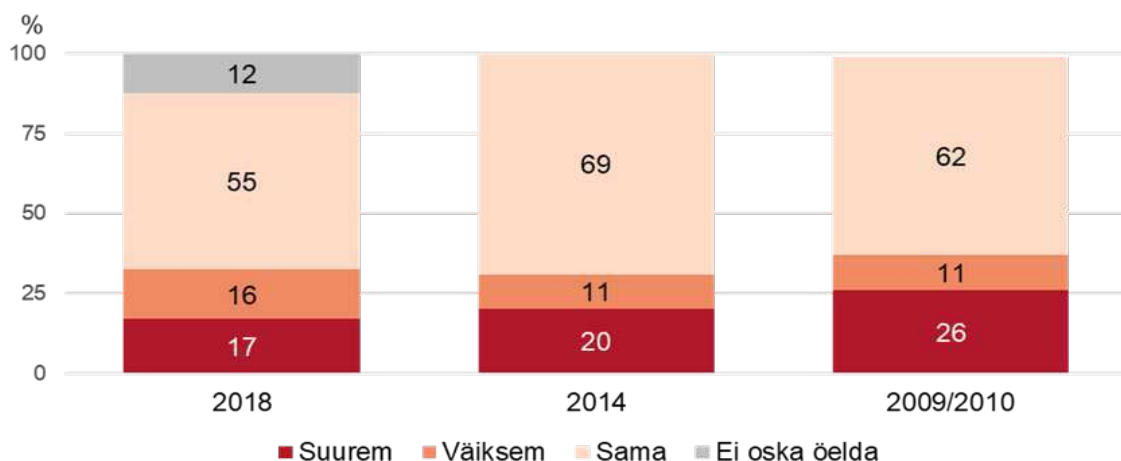
Tegevusvaldkondade võrdluses on palgatöötajatega ühenduste osakaal kõrgeim sotsiaalteenuste (61%) ning religiooni (49%) valdkondade MTÜ-de seas, madalaim aga naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise (6%), vaba aja sisustamise (12%), kultuuri/kunsti (14%) ning kalanduse/ jahinduse (14%) valdkondades tegutsevate ühenduste seas.

Asukoha võrdluses on palgatöötajatega MTÜ-de osakaal kõrgeim Tallinnas (28%) ja Pärnumaal (29%), enam kui kaks korda madalam aga Valga- (10%) ja Põlvamaal (11%).

3.6 Ühenduse tegevusse vabatahtlike kaasamine

Vabatahtlikke väljastpoolt organisatsiooni kaasab oma tegevusse 53% MTÜ-dest. Varasemates uuringutes on see näitaja olnud kõrgem. Näiteks 2014. aastal oli vabatahtlikke kaasavate ühenduste osakaal 68%, 2009/2010. aastal 72% ja 2004. aastal 61%. Vabatahtlikke kaasab 17% MTÜ-dest oma tegevustesse sageli ning 36% aeg-ajalt (mõlemad näitajad on võrreldes kahe eelneva uuringuga vähenenud) (Joonis 4). Näitajate langust võis mõjutada küsimuse sõnastuse täpsustamine käesoleva uuringulaine ankeedis: „Vabatahtlike all ei mõelda praktikante, sh kogukonnapraktika raames organisatsiooni kaasatud õpilasi.“ Samas on vabatahtlikke kaasavate ühenduste seas pisut kasvanud nende MTÜ-de osakaal, kus vabatahtlike arv on aastaga vähenenud (Joonis 5), mis samuti kinnitab, et vabatahtlike arv on ühendustes vähenenud. Tuues siia kõrvale elanikkonnaküsitluste tulemused⁷ ilmneb aga, et elanikkonna vabatahtlikus tegevuses osalemine on võrreldes 2013. aastaga hoopis suurenenud – kui 2013. aastal oli vabatahtlikes tegevustes 12 kuu jooksul osalenud 31% vähemalt 15-aastastest elanikest, siis 2018. aastal oli vastav näitaja 49%. Samas näitas 2018. aasta elanikkonnaküsitlus ka seda, et vaid viiendikul juhtudest panustati vabatahtlikuna mõne ühenduse või kodanikualgatuse juures ning vaid neljandik vabatahtlikest tegi vabatahtlikku tööd regulaarselt. Kuigi vabatahtliku töö kogemus on seega suhteliselt paljudel elanikel olemas, jäävad kogemused sageli ühekordseks või episoodiliseks ning paljudel juhtudel omaalgatuslikud (initsiaatoriks ei ole MTÜ-d).

⁷ Käger, M., Lauring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

Joonis 4. Vabatahtlike kaasamine MTÜ-des, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)**Joonis 5. Vabatahtlike arvu muutumine võrreldes eelmise aastaga, ajaline võrdlus (n=MTÜ-d, kes kaasavad organisatsiooni tegevustesse vabatahtlikke väljastpoolt organisatsiooni*)**

* 2018. aastal küsiti vabatahtlike arvu muutumise kohta vaid MTÜ-delt, kes on asutatud või taastatud enne 2018. aastat)

Kuni 4 aasta vanustest MTÜ-dest pole 57% vabatahtlikke oma tegevustesse kaasanud, samas kui enne 2000. aastat asutatud ühenduste seas on see näitaja oluliselt madalam (40%). Võttes aluseks MTÜ-d, kes kaasavad vabatahtlikke sageli, on nende osakaal nii nooremate kui staažikamate ühenduste seas üldjoontes sarnane. See näitab, et staažikamad MTÜ-d pole vabatahtlike sagedase kaasamise osas noortest ühendustest oluliselt aktiivsemad.

Vabatahtlike kaasamisel on aktiivsemad palgatöötajatega MTÜ-d, kellest vabatahtlikku tööjõudu kaasab 70%, sealjuures sageli 27%. Palgatöötajateta ühenduste seas on vastavad näitajad 48% ja 14%. Vabatahtlike kaasamine, sh sage kaasamine, on üldjuhul levinum suure käibega või rahvusvahelisel tasandil tegutsevate MTÜ-de seas. Ühendustest, kes tegutsevad ainult kohalikul tasandil, kaasab vabatahtlikke 39% (sh sageli 10%). MTÜ-dest, kes tegutsevad Eestis laiemalt (kuid pole oma tegevust laiendanud välisriikidesse) 51% (sh sageli 16%) ning välisriikides tegutsevatest ühendustest 67% (sh sageli 23%).

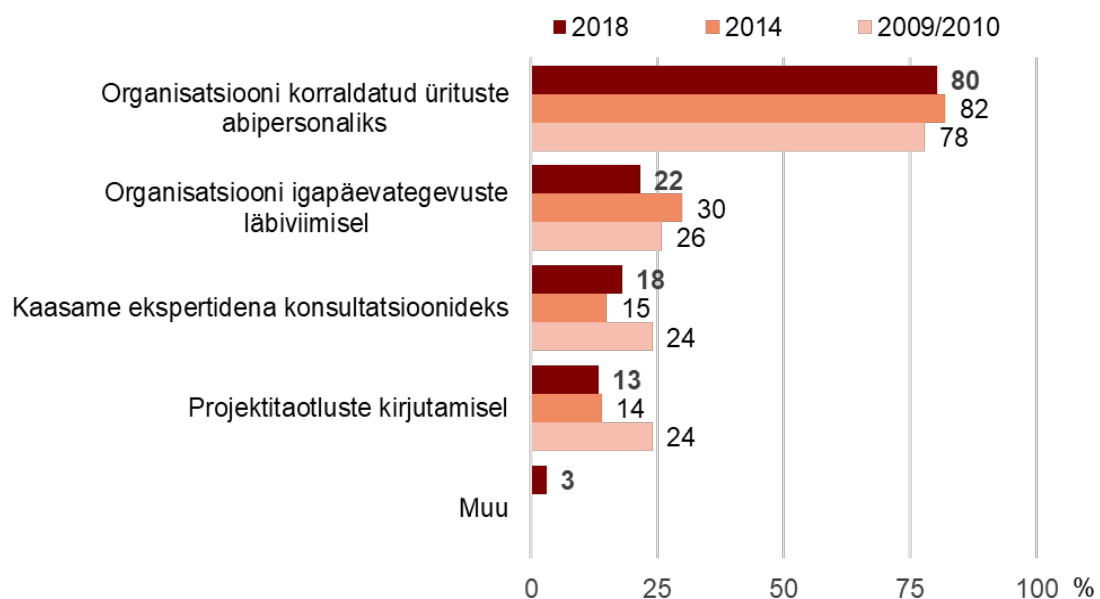
Kõik see kinnitab, et vabatahtlike kaasamine on üheks MTÜ-de kasvava võimekuse mõõdikuks. Ühest küljest on suurte ning laia tegevusulatusega ühenduste huvi vabatahtlike kaasamise vastu ilmselt suurem kui väikestel vaid oma kitsas valdkonnas tegutsevatel MTÜ-del, kuid tõenäoliselt seisneb nende suurem edukus vabatahtlike kaasamisel ka selles, et neil on palgatöötajate näol olemas piisav inimressurss vabatahtlike värbamiseks ning nende töö koordineerimiseks.

MTÜ-sid, kes vabatahtlikke üldse ei kaasa, on keskmisest enam nende ühenduste seas, kus peamiseks töökeeleks on vene keel (62%).

Maakondade võrdluses on vabatahtlikke kaasavaid MTÜ-sid kõige enam Läänemaal (79%). Ühendusi, kes kaasavad vabatahtlikku tööjõudu sageli, on kõige arvukamalt religiooni- (34%), muinsuskaitse (29%, n=7) ning naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise (28%) valdkonnas tegutsevate MTÜ-de seas. Ühendusi, kes vabatahtlikku tööjõudu üldse ei kaasa, on enim põllumajanduse (74%, n=19) valdkonnas.

Kõige suurem osa MTÜ-dest kaasab vabatahtlikke organisatsiooni korraldatud ürituste abipersonaliks (80% vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest), väiksem osa aga ka MTÜ igapäevategevuste läbiviimisel (22%), ekspertidena konsultatsioonideks (18%) või projektitaotluste kirjutamisel (13%) (Joonis 6).

Joonis 6. Tegevused, mille läbiviimisel kõige sagedamini vabatahtlikke kaasatakse, ajaline võrdlus (n=MTÜ-d, kes kaasavad organisatsiooni tegevustesse vabatahtlikke)



Vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest 70%-s on olemas püsivabatahtlikud, st inimesed, kes on organisatsiooni tegevustes vabatahtlikuna osalenud rohkem kui ühel korral. **Kõigist ühendustest moodustavad püsivabatahtlikega MTÜ-d 37%.** See näitaja on oluliselt madalam kui 2014. aasta uuringus (toona 53%) ning pisut madalam ka 2009/2010. aasta näitajast (toona 44%) (

Tabel 4).

Vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest on püsivabatahtlikega ühenduste osakaal kõrgeim religiooni- (96%) ning naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise (81%) valdkondades. Keskmisest kõrgem on antud näitaja ka 31–50 liikmega ühenduste seas (85% vabatahtlikke kaasavatest 31–50 liikmega MTÜ-dest).

MTÜ-des, kus oli 2018. aastal püsivabatahtlikke (94% kõigist püsivabatahtlikke kaasavatest ühendustest), oli kõnealuse aasta mediaankeskmise püsivabatahtlike arv 6. **Püsivabatahtlikke kaasavates MTÜ-des on püsivabatahtlike arv võrreldes 2014. aastaga kasvanud:** kui toona jäi 61%-s püsivabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest püsivabatahtlike arv 1–5 piiresse ning vaid 7% kaasas rohkem kui 20 püsivabatahtlikku, siis tänavu olid vastavad näitajad 45% ja 13%. See näitab, et hoolimata püsivabatahtlikega ühenduste osakaalu kahanemisest on nendes MTÜ-des, kes püsivabatahtlikke kaasavad, suundumus pigem vabatahtlike arvu suurenemisele (mis võib olla teatud määral tingitud ka sellest, et tänavu kaasati valimisse religioonivaldkonnas tegutsevad MTÜ-d, kus püsivabatahtlike arv on üldjuhul suurem kui teistes ühendustes).

Püsivabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest paistavad suure püsivabatahtlike arvuga silma palgatöötajatega, suure liikmeskonna või käibega, Tallinnas asuvad või rahvusvahelisel tasandil tegutsevad, enne 2000. aastat asutatud, ühiskonna arengu (n=11), religiooni-, sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (n=23) või looduskeskonna (n=9) valdkondades tegutsevad MTÜ-d.

Tabel 4. Vabatahtlike kaasamine, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010
On püsivabatahtlikke (inimesi, kes on osalenud vabatahtlikuna rohkem kui ühel korral)	37%	53%	44%
On professionaalidest vabatahtlikke (inimesi, kel on vabatahtlikuna täidetud tööülesannetes valdkondlik pädevus)	24%		
On uus-sisserändajatest vabatahtlikke (muudest rahvustest inimesi, kes on elanud Eestis vähem kui 5 aastat)	4%		
Noori (kuni 26-aastaseid) vabatahtlikke	35%		
On eakaid (üle 64-aastaseid) vabatahtlikke	24%		
Organisatsioonis ei tegutse vabatahtlikke	47%	32%	27%

Elanikkonnaküsitlus näitas, et enamikul juhtudest ei vasta vabatahtlikuna täidetud ülesanded vabatahtlikuna töötava inimese erialasele ettevalmistusele ja/või igapäevatööle ning ametile.⁸ MTÜ-de küsitluses uuriti, kas ühenduses tegutseb professionaalidest vabatahtlikke, uussisserändajatest vabatahtlikke või noori/eakaid vabatahtlikke. Antud küsimused lisati 2018. aastal ankeeti esmakordselt, mistõttu puuduvad ajalised võrdlusandmed.

Professionaalidest vabatahtlikke (st inimesi, kel on vabatahtlikuna täidetud tööülesannetes valdkondlik pädevus) on 44% MTÜ-dest, kes vabatahtlikke kaasavad (kõigist ühendustest moodustab see 24%). Professionaalidest vabatahtlike kaasamine on keskmisest levinum rahvusvahelisel tasandil tegutsevate (56%), enam kui 500 liikmega (70%, n=20), Tallinnas registreeritud (59%), tervishoiu (74%, n=12) või religiooni- (59%) valdkondades tegutsevate ühenduste seas.⁹

Uussisserändajad olid ankeedis defineeritud kui muudest rahvustest inimesed, kes on Eestis elanud vähem kui 5 aastat. Uussisserändajatest vabatahtlikke on 7%-s MTÜ-dest, kes vabatahtlikke kaasavad (kõigist ühendustest moodustab see 4%). Taas eristusid rahvusvahelisel tasandil tegutsevad, pealinnas registreeritud või religioonivaldkonnas tegutsevad MTÜ-d, kus selliste vabatahtlike osakaal oli vabatahtlikku tööjõudu kasutavate ühenduste keskmisest pisut kõrgem.

Noorte (kuni 26-aastaste) vabatahtlike kaasamine on MTÜ-des levinum kui eakate (üle 64-aastaste) vabatahtlike kaasamine – noorte vabatahtlike olemasolu mainis 66% ja eakate vabatahtlike olemasolu 44% ühendustest, kus vabatahtlikku tööjõudu kasutatakse (kõigist MTÜ-dest moodustab see vastavalt 35% ja 24%). Ka elanikkonnaküsitlus kinnitab, et vabatahtlikus tegevuses osalemise määr on seda kõrgem, mida noorema vanuserühmaga on tegu.¹⁰

Kuni 26-aastaste vabatahtlike kaasamine on keskmisest sagedasem Tartumaa MTÜ-de puhul (85% antud maakonna ühendustest, kes vabatahtlikke kaasab), mis on seletatav noorte ja aktiivsete inimeste Tartusse kui ülikoolilinna koondumisega. Noorte vabatahtlike kaasamine on keskmisest levinum ka perioodil 2005–2009 asutatud (76%) või spordi-/kehakultuurivaldkonnas tegutsevate (81%) MTÜ-de seas.

Eakate vabatahtlike kaasamine on keskmisest levinum enam kui 500 liikmega (66% vabatahtlikke kaasavatest üle 500 liikmega ühendustest, n=20), enne 2000. aastat asutatud (54%) või religiooni valdkonnas tegutsevate MTÜ-de seas (78%).

⁸ Ibid.

⁹ Taustühenduste võrdlused on tehtud ainult nende MTÜ-de baasil, kes kaasavad vabatahtlikku tööjõudu.

¹⁰ Käger, M., Luring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

3.7 MTÜ-de liikmeskond ja organisatsioonide sisemine toimimine

3.7.1 Liikmeskond

MTÜ-dest 84% liikmeskonna moodustavad ainult füüsilised isikud, 5% ainult juriidilised isikud ning 9% ühendustest on liikmete seas nii füüsilisi kui ka juriidilisi isikuid. Seega on liikmeskonnas juriidilisi isikuid 14%-l MTÜ-dest (2014. aastal 15%). Keskmisest kõrgem on selliste ühenduste osakaal enne 2000. aastat asutatud ühenduste seas (22%-l on liikmete seas juriidilisi isikuid).

Väikese liikmeskonna, st kuni 10 liikmega MTÜ-de osakaal on viimase kaheksa aasta võrdluses stabiilselt kasvanud (32%→44%), 11–50 liikmega ühenduste osakaal aga vähenenud (45%→36%). Enam kui 50 liikmega MTÜ-de osakaal on püsinud stabiilselt 18–20% piirimaal. Ka mediaan keskmine liikmete arv on varasemate uuringutega võrreldes pisut langenud – 2009/2010. aastal oli see 20, 2014. aastal 15 ja 2018. aastal 14 (Tabel 5).

Küsitlus näitas, et lisaks liikmeskondade kahanemisele on vähenenud ka MTÜ-de huvi liikmeskondade suurendamise vastu (vt ka „Uute liikmete leidmine“ – alaptk 3.7.2). Põhjusi tuleb otsida arengutest, mis ilmnesid juba 2014. aasta uuringus ning on pärast seda veelgi süvenenud – rahastusallikate vähenemine (või rahastuse koondumine võimekamate ühenduste kätte), koostöö ja ühiskonnale suunatud tegevuste vähenemine ning väikeste MTÜ-de kapseldumine. Omamata usku rahastuse leidmisesse ning piiratud koostöövõimaluste tingimustes, ei ole ühendused orienteeritud kasvamisele, sh liikmeskonna laiendamisele. Samas ei saa välistada, et formaalset liikmelisust ei peetagi MTÜ tegevustesse panustamisel enam esmatähtsaks. Sellele viitavad ka elanikkonnaküsitluse tulemused – inimestest, kes olid vabatahtlikuna töötanud mõne kodanikuühenduse juures, oli vaid 42% selle ühenduse ametlik liige.¹¹

Tabel 5. MTÜ-de jagunemine lähtuvalt liikmete arvust, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

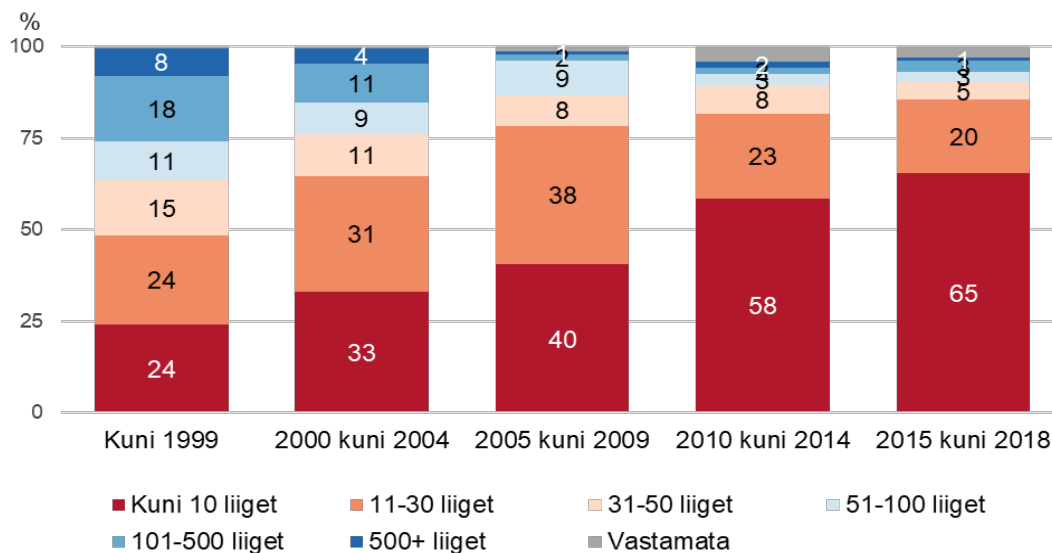
	2018	2014	2009/2010
Kuni 10 liiget	44%	40%	32%
11–30 liiget	26%	28%	32%
31–50 liiget	10%	12%	13%
51–100 liiget	7%	9%	9%
101–500 liiget	8%	8%	9%
500+ liiget	3%	3%	3%
Vastamata	2%	0%	3%
Mediaan	14	15	20

Suur liikmeskond on traditsiooniliselt olnud üks MTÜ-de edukuse eeldustest, seetõttu pole kuigi üllatav, et reeglina on liikmete arv suurem ühendustel, kelle muudki näitajad viitavad kõrgele võimekusele – suur käive, tegutsevad rahvusvahelisel tasandil, on palganud töötajaid ja/või kaasavad vabatahtlikke. Suure liikmeskonnaga (st enam kui 50 liikmega) MTÜ-de osakaal on keskmisest kõrgem Tallinnas (26%), madalaim aga Jõgeva- ja Võrumaal (6%). Tegevusvaldkondade võrdluses on enam kui 50 liikmega ühenduste osakaal kõrgeim kutseliidule omaste tegevuste (54%), religiooni- (52%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (43%) vallas tegutsevate MTÜ-de seas.

¹¹ *Ibid.*

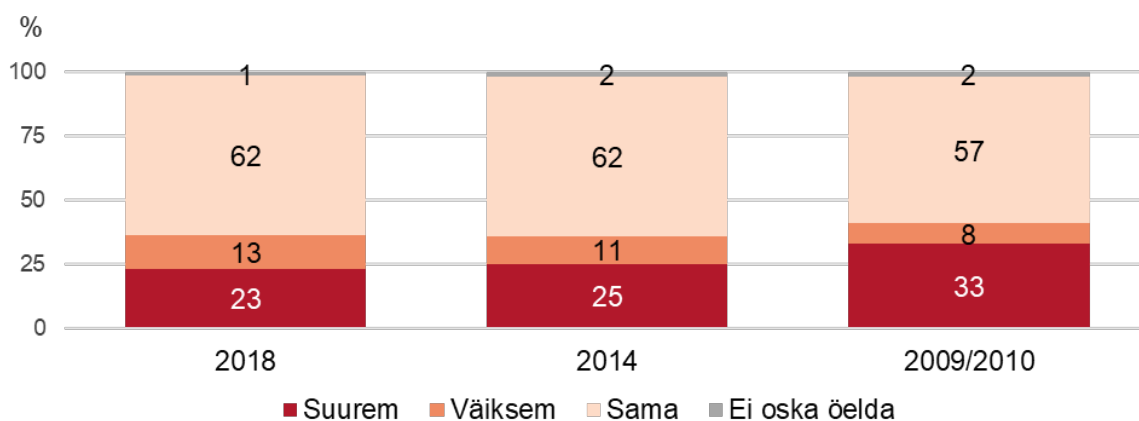
Staažikaimad MTÜ-d on ühtlasi ka suurima liikmeskonnaga. Noortest, st kuni 4 aasta vanustest ühendustest, on ⅓ kuni 10-liikmelised (Joonis 7). 2014. aastal oli noorte MTÜ-de seas kuni 10-liikmelisi 71% (ehk sisuliselt sama palju kui tänavu), 2009/2010. aasta uuringus aga 45%. **Seega on värskelt asutatud ühendused oma liikmeskonnalt praegu keskmiselt väiksemad kui kaheksa aasta eest.** Samas on liikmete arvu vähenemine täheldatav ka staažikamate ühingute puhul.

Joonis 7. MTÜ-de liikmeskonna suurus lähtuvalt MTÜ asutamisaastast (n=kõik vastajad)



Hinnates liikmete arvu muutumist võrreldes 2017. aastaga, on 23%-s MTÜ-dest liikmeskond kasvanud, 13%-s vähenenud ning 62%-s jäänud samaks. 2014. aasta uuringus olid näitajad sarnased, kuid 2009/2010. aastal oli kasvava liikmeskonnaga ühenduste osakaal suurem (33%) (Joonis 8). See näitab, et **uute liikmete lisandumine on võrreldes varasemaga mõnevõrra pidurdunud.**

Joonis 8. Liikmete arvu muutus võrreldes eelmise aastaga, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)*



* 2018. aastal asutatud MTÜ-delt antud küsimust ei küsitud ning nad arvestati automaatselt nende MTÜ-de hulka, kelle liikmeskond kasvas.

Kõige stabiilsem on väikeste, kuni 10 liikmega MTÜ-de liikmeskond – 80%-l kuni 10 liikmega MTÜ-dest pole liikmeskonna suurus võrreldes eelmise aastaga muutunud. Suure liikmeskonnaga ühendus-

tes on muutusi olnud kõige enam – enam kui 50 liikmega MTÜ-dest 37%-s pole liikmete arv muutunud, 42%-s on liikmete arv suurenenud ning 21%-s vähenenud.

Kõige stabiilsem on aastatel 2010–2014 asutatud MTÜ-de liikmeskond (75%-s pole liikmete arv muutunud). Liikmete arvu muutumist nimetasid kõige sagedamini nii staažikaimad (st enne 2000. aastat asutatud) kui ka noorimad (viimase nelja aasta jooksul asutatud) ühendused, sealjuures kummaski rühmas oli sagedasem liikmeskonna kasv kui kahanemine.

Liikmeskonna suurenemist mainisid keskmisest veidi sagedamini Tallinna (28%-s oli liikmeskond suurenenud), Hiiu- (35%, n=17) ja Raplamaa (35%, n=27) MTÜ-d. Tegevusvaldkondade võrdluses mainisid liikmeskonna kasvamist kõige sagedamini tervishoiuvaldkonna ühendused (46%), liikmete arvu vähenemist aga sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega tegelevad MTÜ-d (27%).

3.7.2 Uute liikmete leidmine

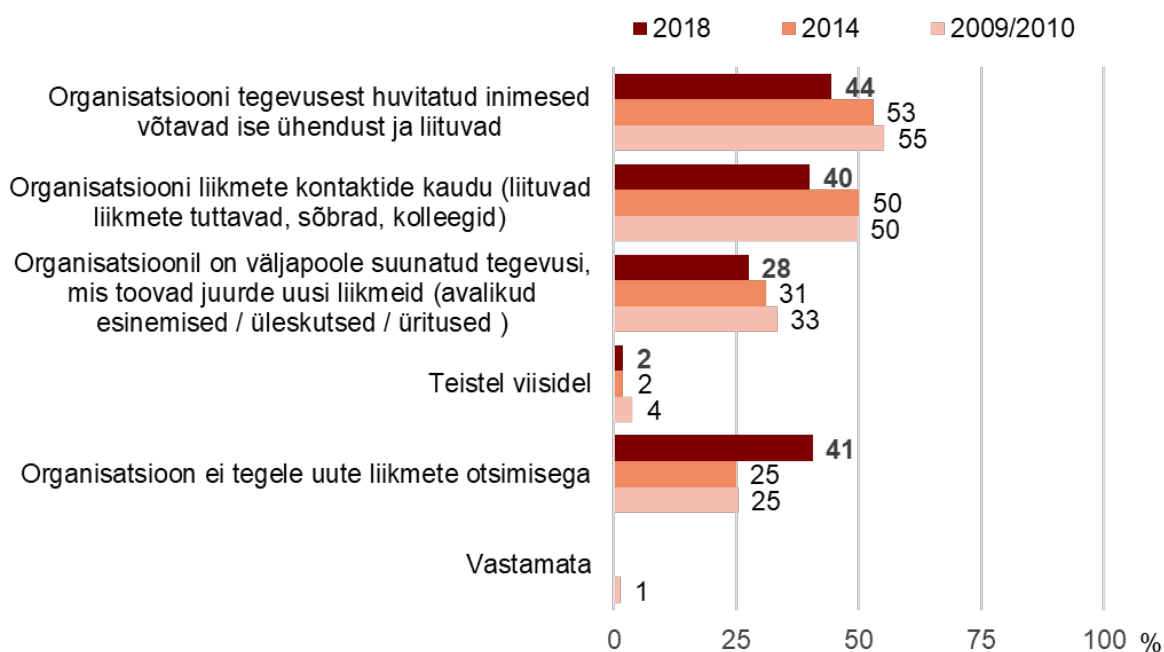
Uute liikmete leidmiseks enamasti aktiivseid pingutusi ei tehta – vaid 28% MTÜ-dest on väljapoole suunatud tegevusi (näiteks avalikud esinemised, üleskutsed või üritused), mis toovad juurde uusi liikmeid (ning aitavad ühenduse töösse kaasata uusi inimesi, kes ei kuulu teiste liikmete tutvusvõrgustikku ega oska ise ühingu tegevuse kohta infot otsida) (Joonis 9). Aktiivselt tegelevad liikmeskonna kasvatamisega eelkõige need MTÜ-d, kes on staažikad ning suure liikmeskonna ja/või käibe näol saavutanud teatud stabiilsuse. Pingutusi liikmeskonna kasvatamiseks teevad ka noored, viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-d (30%-l on väljapoole suunatud tegevusi), kuid kõige passiivsemad on siinkohal aastatel 2005–2014 asutatud ühendused (22–23%-l on väljapoole suunatud tegevusi).¹²

Ühendustest 44% sõnul liituvad MTÜ tegevusest huvitatud inimesed ühendusega omal algatusel ning 40% leiab uusi liikmeid olemasolevate liikmete kontaktide kaudu. **Uute liikmete otsimisega ei tegele 41% MTÜ-dest, mida on oluliselt enam kui kahes varasemas uuringus, mil antud näitaja oli 25%.** Ühenduste suurenenud passiivsus liikmeskonna kasvatamisel tuleneb osaliselt väikse liikmeskonnaga MTÜ-de osakaalu kasvust (kes ongi liikmeskonna suurendamise suhtes keskmisest ükskõiksemad, vt allolev lõik), kuid võib viidata ka sellele, et liikmelisust ei tunnetata esmatähtsa eeldusena ühenduse tegevusse panustamisel või et võimalusi MTÜ tegevuste laiendamiseks tajutakse piiratuna.

Liikmeskonna suurendamisse ei panusta üldjuhul ühendused, kes on oma tegevuse/eesmärgid väga kitsalt piiritlenud ega ole seadnud eesmärgiks tegevuse laiendamist. Seda kinnitab asjaolu, et liikmeskonna suurendamise suhtes on keskmisest ükskõiksemad väikse liikmeskonnaga (kuni 10 liikmega ühendustest ei tegele uute liikmete otsimisega 69%), kuni 300-eurose käibega (54%) või ainult kohalikul tasandil tegutsevad (53%) MTÜ-d.

¹² Viimatimainitud rühmas oli ka madalaim vastamisaktiivsus, mis samuti kinnitab, et antud ajaperioodil asutatud ühenduste seas on passiivseid MTÜ-sid kõige enam.

Joonis 9. Uute liikmete leidmise viisid, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



3.7.3 Aktiivsed liikmed

Ühenduse liikmeskonna üldisest suurusest kõnekamgi näitaja MTÜ jätkusuutlikkuse hindamisel on aktiivsete liikmete arv.

Nagu eelnevalt nägime, on 44% ühendustest kuni 10 liikmega. Seega pole kuigi üllatav, et ka aktiivsetest liikmetest rääkides moodustavad suurima grupi kuni 5 aktiivse liikmega MTÜ-d (43%). Nende vastajate osakaal, kes aktiivsete liikmete arvu öelda ei osanud, on kolme viimase uuringu võrdluses olnud küllaltki erinev, mis raskendab ajaliste võrdluste tegemist. Siiski võib öelda et enam kui 50 aktiivse liikmega ühenduste osakaal on kolme uuringu võrdluses püsunud stabiilsena (6–7%) (Tabel 6). Aktiivsete liikmete mediaaneks oli 2018. aastal 5 liiget ning 2014. aastal 6 liiget.

Tabel 6. MTÜ-de jagunemine lähtuvalt aktiivsete liikmete arvust, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010
0 aktiivset liiget	5%	2%	0%
1–5 aktiivset liiget	43%	45%	34%
6–10 aktiivset liiget	16%	18%	16%
11–20 aktiivset liiget	14%	16%	15%
21–50 aktiivset liiget	9%	12%	11%
51–100 aktiivset liiget	4%	3%	4%
Üle 100 aktiivse liikme	3%	3%	3%
Vastamata/ei oska öelda	6%	1%	18%

Kahe varasema uuringu andmetel moodustavad aktiivsed liikmed keskmiselt 40% MTÜ-de liikmeskonnast. 2018. aastal jääb see näitaja keskmiselt 50% juurde, olles pisut kõrgem viimase nelja aasta vältel asutatud ühenduste puhul (aktiivsete liikmete osakaalu mediaaneks 67%) ning madalam enne 2010. aastat asutatud MTÜ-de puhul (vastavalt 50%).

Ootuspäraselt on aktiivsete liikmete osakaal seda suurem, mida väiksema liikmeskonnaga ühendusega tegu – kuni 10 liikmega MTÜ-des on aktiivsete liikmete osakaalu mediaan keskmine 80%, 11–30 liikmega ühendustes 52%, 31–50 liikmega 38% ning enam kui 50 liikmega MTÜ-des 26%.

Aktiivsete liikmete soolisest taustast rääkides kaldub kaalukauss enam naiste poole. 45%-s MTÜ-dest on aktiivsete liikmete hulgas enam naisi, 28%-s enam mehi ning 26%-s on mehi ja naisi aktiivsete liikmete seas enam-vähem võrdselt. Võrreldes kahe eelmise uuringuga ei ole sooline tasakaal ühenduste aktiivses liikmeskonnas oluliselt muutunud. Seega on kodanikualgatuslik tegevusväli jätkuvalt pigem naiste- kui meestekeskne.

Jättes kõrvale tegevusvaldkonnad, milles oli valimi suurus üldistuste tegemiseks liialt väike, on naiste osakaal aktiivses liikmeskonnas kõrgeim tervishoiu- (naisi 85%) ning sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (68%) valdkondades tegutsevate MTÜ-de seas, meeste osakaal aga kalanduse/jahinduse valdkonna ühenduste seas (mehi 93%) (Joonis 10).

Lähtuvalt MTÜ vanusest suuri erinevusi aktiivsete liikmete soolises jagunemises ei ilmnenu. Ühendusi, kus aktiivsest liikmeskonnast enamiku moodustavad naised, on keskmisest enam 101–500 liikmega MTÜ-de seas (56%).

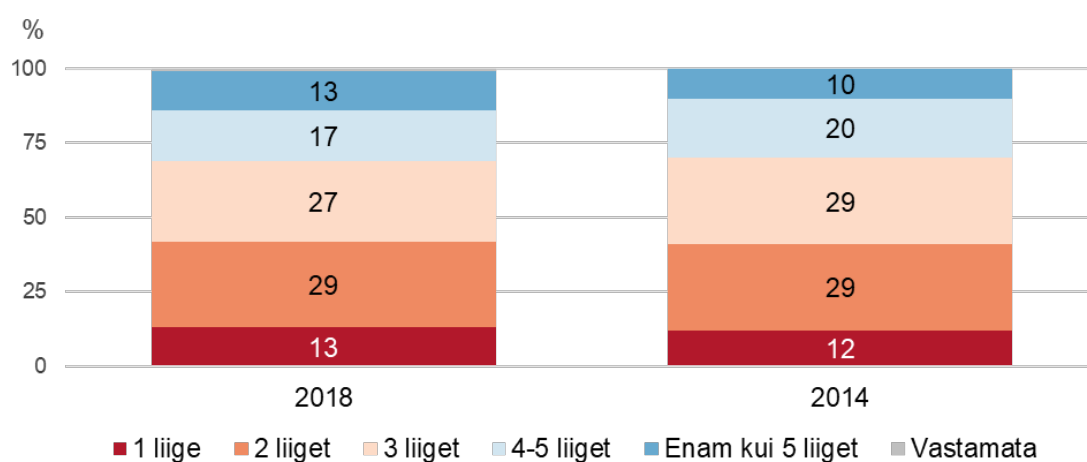
Joonis 10. Meeste ja naiste osakaal erinevate tegevusalade MTÜ-de aktiivsete liikmete hulgas (n=kõik vastajad)



3.7.4 Juhatuse suurus ja tasustamine

Üldjuhul on MTÜ-de juhatused kas kahe- (29%) või kolmeliikmelised (27%). Üheliikmelist juhatust omab 13%, 4–5-liikmelist juhatust 17% ning enam kui viieliikmelist juhatust 13% ühendustest (Joonis 11). 2014. aastal oli pilt sarnane. Ühest küljest tuleneb juhatuste väiksus MTÜ-de endi miniatuurisusest (enamasti ei ole ka ühenduse liikmete arv väga suur), kuid mõjutada võib ka asjaolu, et **vaid 8% MTÜ-dest on juhatuse liikmete töö rahaliselt tasustatud**, sealjuures 2%-s saavad tasu kõik ning 6%-s osa juhatuse liikmetest. Võrreldes 2014. aastaga ei ole olukord juhatuse liikmete tasustamise osas oluliselt muutunud. Toona maksis juhatuse liikmetele tasu 6% ühendustest, sealjuures kõiki juhatuse liikmeid tasustas ka toona 2% MTÜ-dest.

Joonis 11. MTÜ-de jagunemine lähtuvalt juhatuse liikmete arvust, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Ootuspäraselt on enam kui 5 liikmega juhatused levinumad staažikate, suure käibe, arvuka liikmeskonna ja/või rahvusvahelisel tasandil tegutsevate MTÜ-de puhul. Nende kõrgest tegevusvõimekusest annavad lisaks tunnistust kirjaliku arengukava ja/või palgatööjõu olemasolu ning vabatahtlike kaasamine. Sellised ühendused on sageli koondunud Tallinna. Eesti töökeele MTÜ-dest omab enam kui 5-liikmelist juhatust 14%, vene töökeele MTÜ-dest aga vaid 3%. Kõige kõrgem on enam kui viieliikmelise juhatusega ühenduste osakaal religiooni- (31%) või kutseliidule omastes valdkondades (31%) tegutsevate MTÜ-de seas.

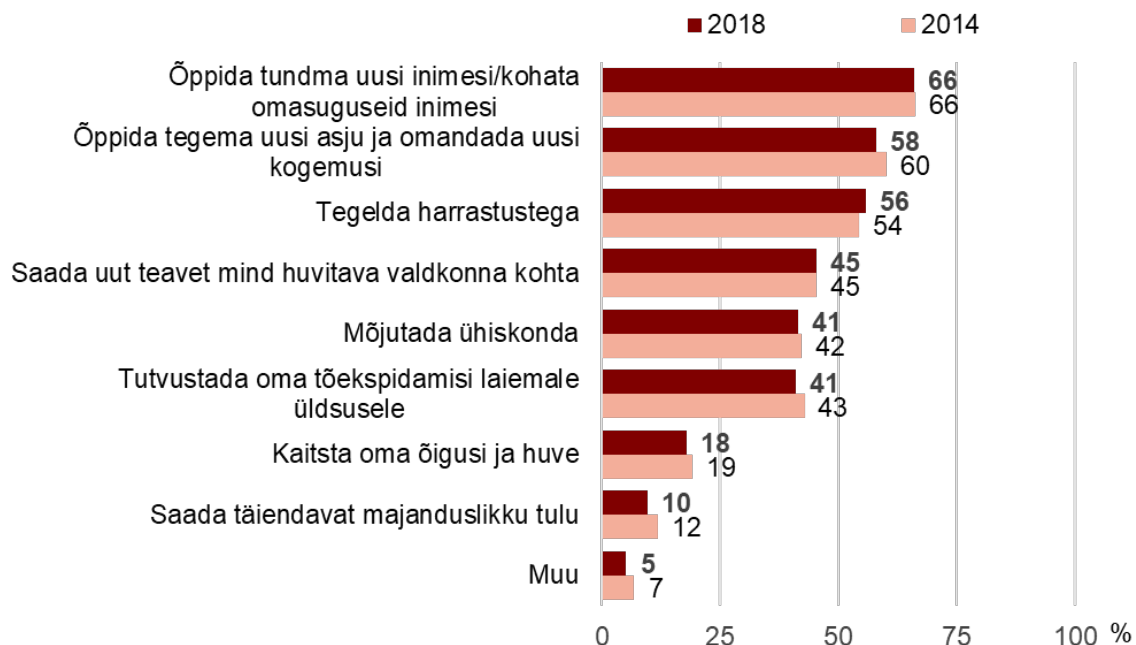
Suure juhtkonnaga ühenduste puhul on levinum ka juhatuse liikmete rahaline tasustamine – enam kui 5-liikmelise juhtkonnaga MTÜ-dest maksab vähemalt osale juhatuse liikmetest rahalist tasu 18%, samas kui väiksema juhtkonnaga ühendustes on see näitaja poole madalam.

Arvestades seda, et enamikus MTÜ-des on juhatuse liikme töö rahaliselt tasustamata, võiks küsida – mis motiveerib inimesi ühenduse juhtimisse oma aega ja energiat panustama? Selle väljaselgitamiseks palusime vastajail (kelleks olid eeldatavasti enamasti MTÜ juhatuse liikmed) märkida, milliseid võimalusi on ühenduses tegutsemine neile isiklikult pakkunud.

Jätakuvalt motiveerib MTÜ-de juhte ühenduse tegevustesse panustama eelkõige võimalus laiendada oma suhtlusringkonda (66% märkis „õppida tundma uusi inimesi või kohata omasuguseid“) või ennast arendada ja harida (58% – „õppida tegema uusi asju ja omandada uusi kogemusi“, sealjuures 66% viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-sid esindavatest vastajatest; 45% – „saada uut teavet mind huvitava valdkonna kohta“). Enam kui pool (56%) vastajaist nägid ühenduses tegutsemises

võimalust ka harrastusega tegelemiseks. Täiendava majandusliku tulu saamist märkis motiivina vaid kümnendik vastanutest. Võrreldes 2014. aastaga pole tulemused muutunud (Joonis 12).

Joonis 12. Ühenduses tegutsemise motiivid, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



3.7.5 Üldkogu

Üldkogu kui ühenduse liikmete üldkoosolek on MTÜ kõrgeim juhtimisorgan, millest võtavad osa nii ühenduse juhatus kui ka tavaliiikmed. Selles uuringus kaardistati üldkogu kogunemise sagedust.

Kui 2014. aasta tulemused näitasid, et **üldkogude toimumine on MTÜ-des muutunud harvemaks kui 2009/2010. aastal**, siis 2018. aasta tulemused kinnitavad selle suundumuse jätkumist. Aastal 2014 kogunes üldkogu 19% ühendustes vähemalt kolmel korral aastas, 2018. aastal on niisuguste MTÜ-de osakaal 14%. Samas on nende ühenduste osakaal, kus üldkogu koguneb kord aastas või harvemini, võrreldes 2014. aastaga kasvanud 63%-lt 69%-ni (Tabel 7).

Tabel 7. MTÜ üldkogu kogunemise sagedus, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010
Kord kuus või sagedamini	5%	7%	7%
7–11 korda aastas	2%	2%	4%
3–6 korda aastas	7%	10%	13%
2 korda aastas	17%	18%	20%
Kord aastas	55%	53%	50%
Harvemini	14%	10%	6%

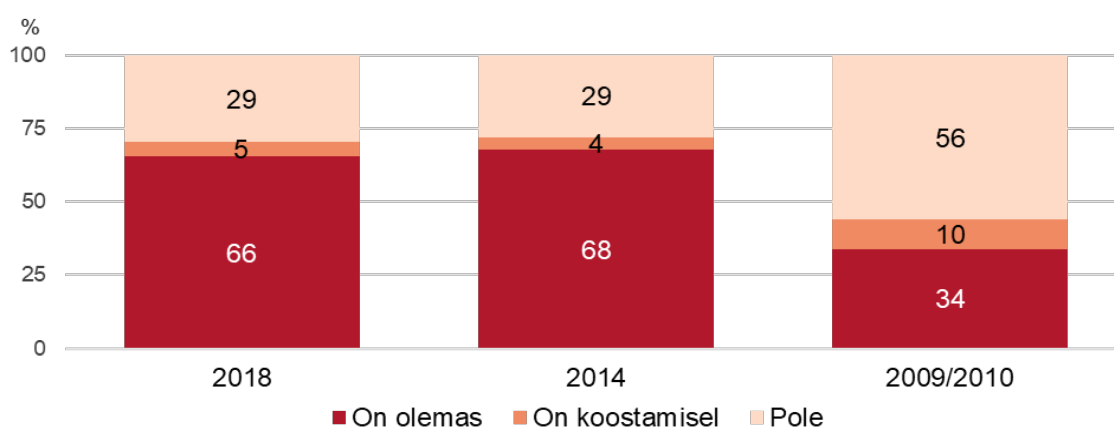
Kuigi võiks eeldada, et üldkogud toimuvad harvemini suure liikmeskonnaga MTÜ-des, kus liikmete kokkukutsumine on keerulisem kui väikse liikmeskonna puhul, siis selgesuunalist seost ühenduste liikmeskonna suuruse ja üldkogu toimumise sageduse vahel siiski ei ilmnenud. Pigem on MTÜ-sid, kus üldkogu toimub harvemini kui kord aastas, kõige enam just väikseimate, kuni 10 liikmega ühenduste seas (20%). Ilmselt on väikestes MTÜ-des otsuste langetamise protsess üldjuhul vähem formaalne kui

suurtes ühingutes ning ühenduse liikmeskond kohtub silmast silma ka üldkoguväliselt. Lisaks on väikse liikmeskonnaga MTÜ-de tegevusväli üldjuhul kitsam kui suure liikmeskonnaga ühendustel, mistõttu pole üldkogu sage kokkukutsumine paljudel juhtudel ka otstarbekas. Keskmisest sagedamini toimuvad üldkoosolekud MTÜ-des, kes tegutsevad laiemal kui kohalikul tasandil, kelle käive on suur, kus on palgatöötajaid, juhatuse töö on tasustatud või on koostatud kirjalik arengukava. Seega ühendustes, kelle näitajad viitavad kõrgele võimekusele ja professionaalsusele ning tegevuste mitmekülgsusele.

3.7.6 Liikmeskonnaga suhtlemine

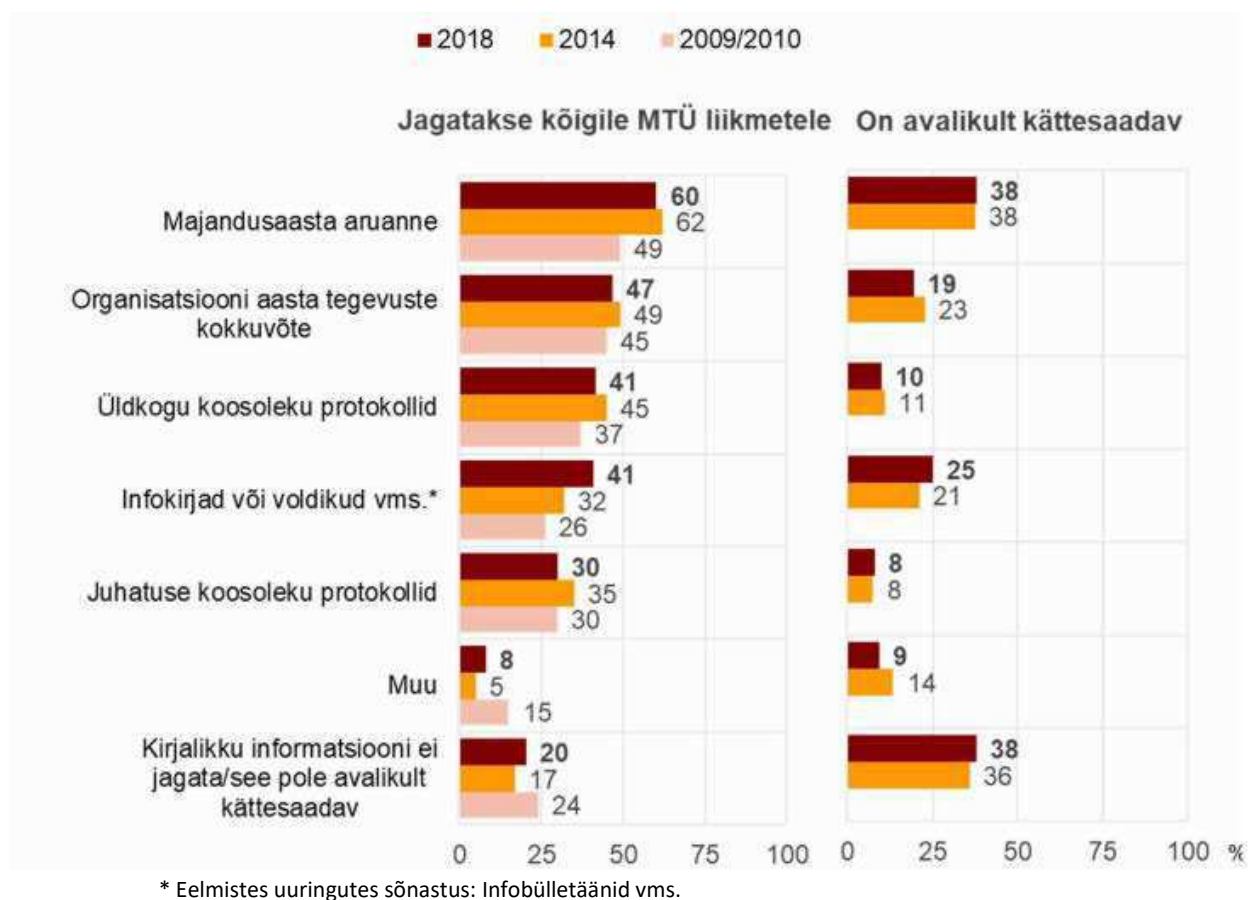
Liikmeskonnaga suhtlemiseks on 66% MTÜ-dest olemas mõni elektrooniline vahend (näiteks Facebooki grupp, meililist, blogi/foorum vms) ning 5%-l on sarnane vahend koostamisel. Võrreldes 2014. aastaga ei ole siin pilt muutunud (Joonis 13). Keskmisest sagedamini on elektrooniline vahend liikmeskonnaga suhtlemiseks olemas võimekamatel ühendustel – rahvusvahelisel tasandil tegutsevatel, arengukava omavatel, suure käibe ja/või suure liikmeskonnaga, palgatöötajatega või vabatahtlikke kaasavatel MTÜ-del, kes asuvad sageli Tallinnas. Valdkondade võrdluses on MTÜ-sid, kes omavad elektroonilisi vahendeid liikmeskonnaga suhtlemiseks, kõige enam spordi-/kehakultuuri- (74%), tervishoiu- (74%) ning kutseliidule omaste tegevuste (71%) valdkondades.

Joonis 13. Elektroonilise liikmeskonnaga suhtlemise vahendi (nt Facebooki grupp, meililist, blogi/foorum) olemasolu, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Liikmetele info jagamine MTÜ tegevuse kohta hoiab neid ühendusega seotuna, aidates neid ka enam MTÜ tegevustesse kaasata. Lisaks küsisime ühendustelt, kas ja millist kirjaliku informatsiooni nad kõigile organisatsiooni liikmetele edastavad ning mis osa sellest infost on avalikult kättesaadav (muul viisil kui äriregistri kaudu) (Joonis 14).

Joonis 14. Kirjalik info, mida jagatakse MTÜ kõigile liikmetele, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Enamik MTÜ-dest jagab kõigi liikmetega majandusaasta aruannet (60%) ning ligi pool ka ühenduse aastategevuste kokkuvõtet (47%). Pisut väiksem osa MTÜ-dest jagab liikmetega üldkogu koosoleku või juhatuse koosolekute protokolle (vastavalt 41% ja 30%) või saadab/jagab liikmetele infokirju/voldikuid (41%). **Viiendik ühendustest liikmetele kirjalikku informatsiooni ei jaga.** Võrreldes kahe varasema uuringuga ei ole see näitaja selgesuunaliselt muutunud (2014. aasta uuringus 17%, 2009/2010. aastal 24%).

Kõigi majanduslikult aktiivsete MTÜ-de kohta on info leitav äriregistrist (tasu eest), kuid palju ühendusi on teinud kirjaliku informatsiooni oma MTÜ kohta ka muul viisil avalikult kättesaadavaks – 38% on avaldanud oma majandusaasta aruande, 19% ühenduse aastategevuste kokkuvõtte, 10% üldkogu koosolekute ning 8% juhatuse koosolekute protokollid. Lisaks on neljandik MTÜ-dest teinud avalikult kättesaadavaks voldikuid või infokirju. Ühendustest 38% ei ole oma MTÜ kohta kirjalikku teavet (väljaspool äriregistrit) avalikult kättesaadavaks teinud. **Võrreldes 2014. aastaga ei ole nende ühenduste osakaal, kes on oma MTÜ kohta kirjalikku teavet avaldanud, oluliselt muutunud.**

Ühendused, kus igapäevaseks töökeeleks peamiselt vene keel, on kirjaliku informatsiooni jagamisel passiivsemad kui eesti töökeele MTÜ-d – üldse ei jaga liikmetele kirjalikku teavet 32% vene- ja 19% eesti töökeele ühendustest. See võib viidata nii erinevustele vene töökeele MTÜ-de töökultuuris kui ka (inim)ressursi vähesusele vene töökeele ühendustes.

Kirjaliku teabe jagamine – seda nii ühenduse liikmetele kui ka laiemale avalikkusele – on levinum nende MTÜ-de puhul, kes on laiendanud oma tegevust rahvusvahelisele tasandile või kelle võimekuse tase on kõrgem. Samuti on liikmetele kirjaliku teabe jagamine levinum suure liikmeskonnaga ühendustes

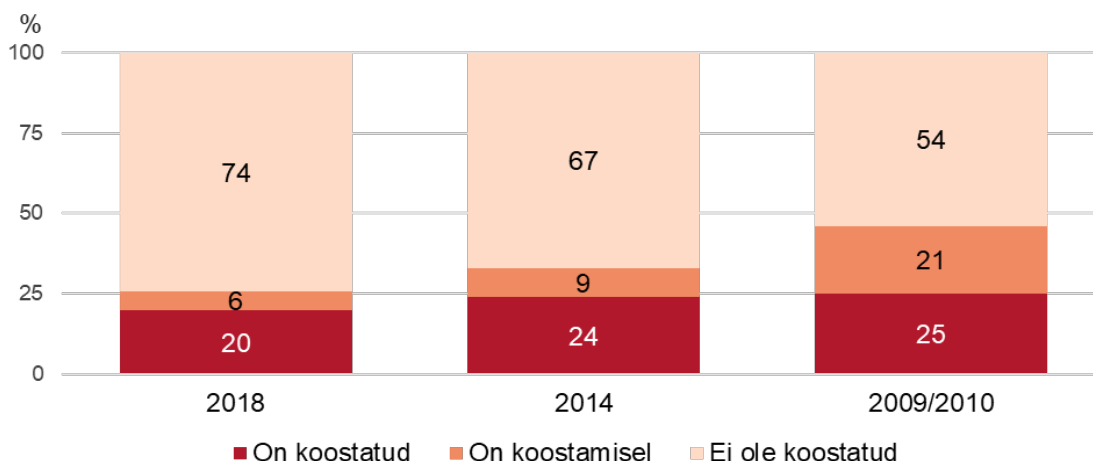
– ilmselt ei pöörata väikse liikmeskonnaga MTÜ-des, kus on rohkem võimalusi liikmete omavaheliseks vahetuks suhtlemiseks, kirjaliku teabe jagamisele sedavõrd suurt tähelepanu. Keskmisest aktiivsemad on kirjaliku teabe jagamisel ning avaldamisel enne 2000. aastat asutatud ühendused, kelle seas on ka suure liikmeskonnaga MTÜ-de osakaal kõrgeim.

3.7.7 Arengukava olemasolu

Arengukava on dokument, kus sõnastatakse ühenduse eesmärgid ning nendeni jõudmise tegevused, et paremini planeerida MTÜ tegevust, töökorraldust ja ressursse.

Kirjalikku arengukava omavate ühenduste osakaal on võrreldes kahe eelmise uuringuga vähenenud – kui 2009/2010. ning 2014. aastal omas kirjalikku arengukava 24–25% MTÜ-dest, siis 2018. aastaks on see näitaja alanenud 20%-ni. Samuti on langustrendis nende ühenduste osakaal, kus kirjalikku arengukava veel ei ole, kuid selle koostamisega tegeletakse – selliste MTÜ-de osakaal on kaheksa aasta jooksul alanenud enam kui kolm korda (21%-lt 6%-ni). Ühendusi, kus kirjalikku arengukava ei ole ning seda ka ei koostata, on 2018. aastal 74%, samas kui veel nelja aasta eest oli neid 67% ja kaheksa aasta eest 54% (Joonis 15). Muutus on osaliselt põhjendatav asjaoluga, et viimase kaheksa aasta jooksul on MTÜ-de seas väikse liikmeskonnaga ühenduste osakaal suurenenud, kuid kirjaliku arengukava olemasolu on levinum just suurema liikmeskonnaga ühendustes – kuni 10 liikmega MTÜ-dest on kirjalik arengukava 12%-l, enam kui 100 liikmega ühendustest aga 49%-l. Samas on muutus võrreldes 2009/2010. aastaga liiga suur, et olla seletatav ainult väikeste MTÜ-de lisandumisega – ka keskmiselt suure liikmeskonnaga (31–100 liikmega) ühendustes on suundumus pigem pikaajalise strateegilise arengukava koostamisest loobumise poole. Põhjuseks on siin ilmselt vähem võimekate MTÜ-de kasvanud passiivsus ning huvi vähenemine ühenduse tegevuste laiendamise suhtes (väljendub muu hulgas ka koostöösuhete vähenemises ning varasemast ükskõiksemas suhtumises liikmeskonna suu- rendamisse).

Joonis 15. Kirjaliku arengukava olemasolu, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Kirjaliku arengukava omamine on positiivselt seotud MTÜ-de võimekusega – arengukava omavad keskmisest sagedamini ühendused, kes tegutsevad rahvusvahelisel tasandil, kaasavad palgatöötajaid/ vabatahtlikku tööjõudu või kelle käive on suur. Tegevusvaldkondade võrdluses on kirjaliku arengukava olemasolu levinum ühiskonna arengu (33% omab arengukava) või naabruskonna/ piirkonna elukvaliteedi edendamise (29%) valdkondades tegutsevate MTÜ-de puhul.

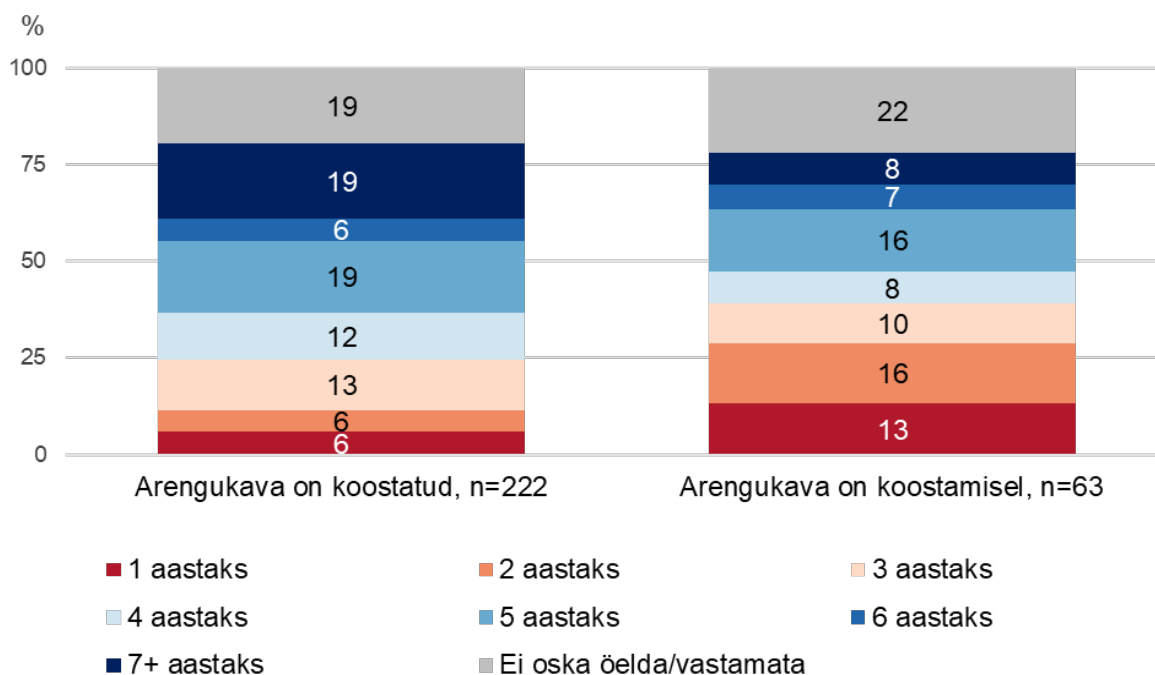
Kirjalikku arengukava omavad keskmisest sagedamini enne 2005. aastat asutatud ühendused – neist omab kirjalikku arengukava 27%, samas kui aastatel 2005–2014 asutatud MTÜ-dest on arengukava olemas 17%-l ning viimase nelja aasta jooksul asutatud ühendustest 9%-l. Üldjuhul on staažikad MTÜ-d ka suurima liikmeskonnaga ning võimekaimad, seega on neil tõenäoliselt arengukava koostamiseks rohkem motivatsiooni ja ressursi. Samuti on neil selleks ettevõtmiseks olnud rohkem aega – noored ühendused, kes alles tegevust alustavad, ei pruugi olla arengukava koostamiseni veel jõudnud. Seda kinnitab asjaolu, et nende MTÜ-de osakaal, kus kirjalik arengukava koostamisel, on erineva asutamisaastaga ühenduste seas üldjoontes sarnane.

Erineva töökeelega MTÜ-de seas on kirjalikku arengukava omavate ühenduste osakaal sama suur, kuid MTÜ-sid, kus kirjalik arengukava koostamisel, on keskmisest enam vene töökeelega ühenduste seas (14%).

MTÜ-sid, kus arengukava ei ole ning seda praegu ka ei koostata, on keskmisest enam looduskeskkonna (90%, n=29) või kultuuri/kunsti- (83%) valdkondades tegutsevate ühenduste seas. Regiooniti on MTÜ-sid, kus arengukava ei ole koostatud/seda ei koostata, keskmisest enam Lõuna-Eestis (79%), eriti Viljandimaal (86%).

Ühendustes, kus arengukava juba koostatud, on see enamasti tehtud pikemaks perioodiks kui MTÜ-des, kel arengukava koostamine alles käsil. Ühendustest, kus arengukava koostamine alles käib, plaanib 29% koostada arengukava üheks-kaheks aastaks, samas kui juba olemasoleva arengukavaga MTÜ-dest omab ühe- või kaheaastast arengukava vaid 12%. Ühendustest, kus arengukava juba olemas, on 44% ehitanud arengukava üles enam kui nelja aasta pikkust perioodi silmas pidades; samas MTÜ-dest, kus arengukava on alles koostamisel, on sama pika ajavahemikuga arvestanud vaid 31% (Joonis 16). Vähene huvi koostada arengukava pikemaks perioodiks võib viidata suurenenud ebakindlusele ühenduse tegevuskeskkonna stabiilsuse osas (näiteks rahastuse jätkumine).

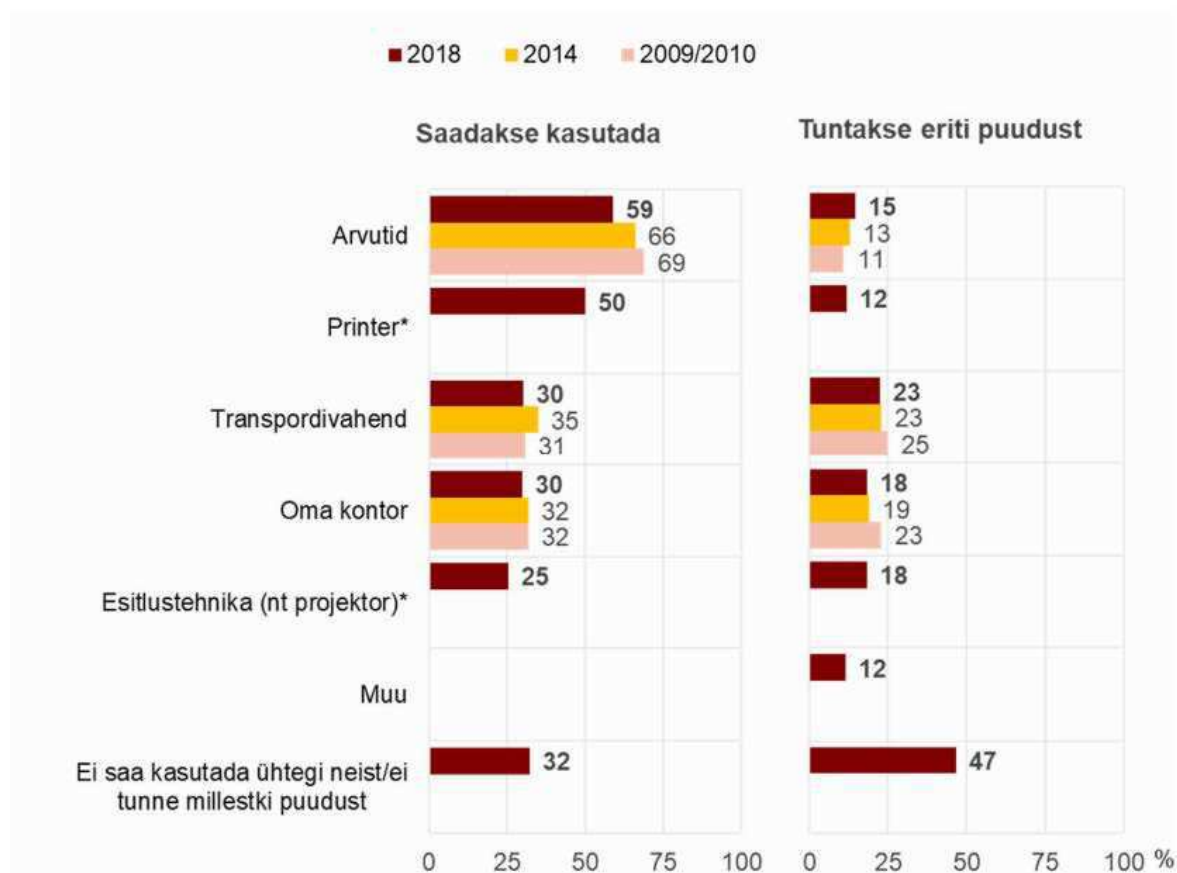
Joonis 16. Periood, milleks arengukava on koostatud (n=MTÜ-d, kus arengukava juba koostatud või on koostamisel)



3.7.8 Töövahendite piisavus

Järgnevalt kaardistati, milline on MTÜ-de varustatus tööks vajalike vahenditega ning sellekohaseid täiendavad vajadusi (Joonis 17). **Kõige sagedamini tuntakse puudust transpordivahendi olemasolust (23% ühendustest).** Oma kontorist tunneb puudust 18%, esitlustehnikast samuti 18%, arvutitest 15% ning printerist 12% MTÜ-dest. Nimetati ka muid ressursse, mis alguses nimekirjas ei sisaldunud. Kõige sagedamini olid nendeks ruumid/territoorium tegevuste läbiviimiseks, tehnika/digitehnika või muu inventar, rahalised vahendid ning tööjõud/inimressurss. **Ligi pool (47%) ühendustest ei tunne enda sõnul ühestki vahendist eriliselt puudust.**

Joonis 17. Töövahendite kättesaadavus, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



* Antud valik lisati 2018. aasta uuringus ankeeti esmakordselt.

59% MTÜ-dest märkis, et neil on võimalus kasutada arvuteid. Varasematel aastatel on see näitaja olnud kõrgem (2014. aastal 66%). Mõningal määral on arvutite tähtsuse vähenemine ootuspärane, kuna viimastel aastatel on nutitelefonid laialdaselt levinud ning paljudes ülesannetes asendavad nutitelefonid vägagi edukalt arvutit. Samas on väheusutav, et tegelik arvutite kasutamine ühenduste igapäevatoos siiski oluliselt vähenes – tõenäoliselt pidas teatud osa vastajaist antud küsimuse juures silmas vaid neid vahendeid, mis on MTÜ (kui juriidilise isiku) omanduses ning jättis arvestamata vahendid, mis on ühenduse liikmete või töötajate eraomanduses, kuid mida siiski MTÜ igapäevatoos kasutatakse.

Pool ühendustest saab oma igapäevatoos kasutada printerit ja neljandik esitlustehnikat. Oma kontor on olemas 30%-l MTÜ-dest ning oma transpordivahend sama paljul (ka eelnevas kahes küsitluses olid

näitajad üsna sarnased, ainult transpordivahendi omamist mainiti 2014. aasta küsitluses veidi sagedamini).

Kolmandik MTÜ-dest ei saa enda sõnul kasutada ühtegi eelnevalt nimetatud vahendit (nagu juba öeldud, võisid need vastajad silmas pidada seda, et MTÜ-l pole neid vahendeid enda omanduses).

Töövahendite hankimisel on edukamad MTÜ-d, kes on staažikad, suure käibe või suure liikmeskonnaga ning kelle kirjeldavad näitajad viitavad kõrgele võimekusele ja professionaalsusele (on palgatöötajaid ja/või vabatahtlikke, tegutsevad rahvusvahelisel tasandil, omavad koostöösuhteid). Kõige parema varustatusega paistavad silma religiooni-, sotsiaalteenuste või muinsuskaitse valdkondades tegutsevad ühendused.

Võrreldes staažikamate MTÜ-dega väljendasid viimase nelja aasta jooksul asutatud ühendused sagedamini vajadust oma kontori (26%) või transpordivahendi (31%) järele. Vaid 37% viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest hindas oma varustatust töövahenditega sedavõrd heaks, et ei tunne millestki erilist puudust (võrdluseks – enne 2000. aastat asutatud ühenduste seas oli vastav näitaja 52%).

Võiks oletada, et kuna väikse liikmeskonna, madala käibe ja madalama võimekusega MTÜ-de varustatus vahenditega on kehvem kui suurtel ühendustel, tunnevad nad täiendavatest vahenditest ka enam puudust. Küsitluse andmetel see siiski nii ei ole. Ilmselt on väikeste MTÜ-de tegevuski sageli väiksemahuline ning oma tegevuse laiendamise vähese ambitsiooni puhul ei peeta ka täiendavate vahendite hankimist kuigi oluliseks. Seda kinnitab asjaolu, et kohalikul tasandil tegutsevatest ühendustest ei tunne ühestki vahendist erilist puudust 63%, samas kui rahvusvahelisel tasandil tegutsevate MTÜ-de seas on see näitaja 40%.

Rääkides vahenditest, millest tuntakse enim puudust, nimetasid oma kontorit kõige sagedamini Rapla- maa MTÜ-d (41% tunneb puudust, n=27), arvuteid aga nii Rapla- kui Jõgevamaa ühendused (mõlemas maakonnas 33%)¹³. Keskmisest sagedamini tundsid isiklikust kontorist puudust vene töökeele MTÜ-d (32%). Tegevusvaldkondade võrdluses tundsid puudust isiklikust kontorist kõige sagedamini tervishoiu- (34%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (30%), kalanduse/jahinduse (29%) või kultuuri-/kunsti- (27%) valdkondades tegutsevad ühendused. MTÜ-sid, kes ei tundnud puudust ühestki vahendist, on valdkondade võrdluses kõige enam kutseliidule omaste tegevuste (76%) ja ühiskonna arengu (70%) valdkondade ühenduste seas.

3.8 Nõu ja mittemateriaalne abi

3.8.1 Nõu ja abi allikad

Viimase nelja aasta jooksul on mõnest allikast nõu ja mittemateriaalset abi saanud 68% MTÜ-dest (sama ka 2014. aasta uuringus, 2009/2010. aastal 85%). Neist, kes pole abi saanud, ei ole suurem osa seda enda hinnangul ka vajanud (28% kõigist ühendustest) ning väiksem osa pole vajalikku abi ühestki allikast leidnud (4% kõigist MTÜ-dest). **Võrreldes 2009/2010. aastaga on ühenduste huvi nõu- ja abisaamise suhtes vähenenud ning seega kahanenud ka erinevate teabeallikate kasutamine** (Tabel 8). See võib viidata MTÜ-de kasvanud teadlikkusele (oma informeeritust hinnatakse piisavalt heaks),

¹³ Maakondlikus võrdluses oli nende MTÜ-de osakaal, kes on saanud tasuta/soodustingimustel KOV-i ruume kasutada, keskmisest kõrgem Lääne-Virumaal, keskmisest madalam aga Tallinnas.

kuid ka n-ö kapseldumisele – tegutsetakse oma kitsas valdkonnas, olemata huvitatud koostöösuhete loomisest ning tegevuse laiendamisest.

Tabel 8. Allikad, kust MTÜ on viimase 4 aasta (varasemates uuringutes: viimase 3 aasta) jooksul nõu ja mittemateriaalset abi saanud, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010
Sõpradelt, tuttavatelt	38%	44%	54%
Teistelt MTÜ-delt või sihtasutustelt	34%	38%	49%
Katusorganisatsiooni(de)lt	23%	20%	29%
Maakondlikult arenduskeskuselt (MAK-i MTÜ-de konsultandilt)	15%	16%	21%
Muudest võrgustikest*	14%		
Koolitus- ja konsultatsioonifirmadelt	10%	12%	17%
Nõustamisportaalidest (näiteks Makis.ee, Heakodanik.ee, Vabatahtlikud.ee)*	9%		
Ministeeriumite kaasamiskoordinaatoritelt	4%	6%	6%
Mujalt	4%	3%	4%
Ei ole vajanud nõu ja abi	28%	26%	12%
Ei olegi leidnud vajalikku nõu ja abi	4%	6%	3%

* Antud valik lisati 2018. aastal ankeeti esmakordselt.

Kõige sagedamini on nõu ja mittemateriaalse abi andjaks olnud **sõbrad-tuttavad** (mainis 38% MTÜdest) või **teised ühendused** (34%). Teistelt MTÜ-delt nõu ja abi saanute osakaal on kõrgeim viimase nelja aasta jooksul asutatud ühenduste seas (40%). Ilmselt on osa tegevust alustavatest MTÜdest siin ise aktiivsed kontakte looma. Tegevusvaldkondade võrdluses on teistelt ühendustelt nõu- ja abisaamine keskmisest levinum sotsiaalteenuste (49%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (48%) valdkondades tegutsevate MTÜ-de seas.

Katusorganisatsioonidelt on nõu ja abi saanud 23% ning **muudest võrgustikest** 14% MTÜdest. Ootuspäraselt on nõu- ja abisaamine katusorganisatsioonidelt levinud eelkõige nendes rühmades, kus katusorganisatsioonidesse kuuluvate ühenduste osakaal on kõrge – näiteks enne 2000. aastat asutatud, suure liikmeskonna või käibega, samuti ka rahvusvahelisel tasandil tegutsevate MTÜ-de seas. Valdkondade võrdluses on katusorganisatsioonidelt abi saanute osakaal kõrgeim sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (50%) ning religiooni- (47%) valdkondades.

Maakondlike arenduskeskuste (ehk MAK-ide) MTÜ-de konsultantidelt on viimase nelja aasta jooksul nõu ja abi saanud 15% ühendustest. Võrreldes 2014. aastaga ei ole MAK-ide konsultantide teenust kasutanute osakaal muutunud (2014. aastal 16%), kuid kaheksa aasta eest läbi viidud uuringus oli see näitaja pisut kõrgem (2009/2010. aastal 21%). Kuna pea kõigi teabekanalite kasutamine on ajas vähenenud, pole MAK-idki siinkohal erandiks.

MAK-i konsultandilt abi saanud ühenduste osakaal on keskmisest kõrgem Kesk-Eestis (26%), Lääne-Eestis (23%) ning Lõuna-Eestis (22%). Maakondlikus võrdluses on antud näitaja kõrgeim Hiiuimaal (47%, n=17), Võrumaal (42%), Lääne-Virumaal (39%) ja Läänemaal (36%, n=28), kuid madalaim Tallinnas (4%) ja Tartumaal (8%).

Asutamisaastate võrdluses on MAK-i konsultandilt abi saanud MTÜ-de osakaal kõrgeim viimase nelja aasta jooksul asutatud ühenduste seas (21%), ligi kaks korda madalam aga enne 2000. aastat asutatud MTÜ-de seas (11%). Seega pöörduvad MAK-ide poole abi saamiseks sagedamini noored ühendused.

Tegevusvaldkondade lõikes on MAK-ist abi saanute osakaal kõrgeim naabruskonna/ piirkonna elukvaliteedi edendamise (30%) valdkonnas tegutsevate MTÜ-de seas, madalaim aga kutseliidule omaste tegevuste (0%), tervishoiu- (3%), kalanduse/jahinduse (7%), religiooni- (9%), spordi/kehakultuuri- (10%) või looduskeskonna (10%, n=29) valdkondade ühenduste seas.

Lähemalt käsitletakse hinnanguid MAK-ide MTÜ-de konsultantide teenusele – alaptk 3.8.2 ja ptk 5.

Ülejäänud teabeallikate kasutamine on haruldasem – koolitus- ja konsultatsioonifirmadelt on nõu ja abi saanud 10%, nõustamisportaalidest 9%, ministeeriumite kaasamiskoordinaatoritelt 4% ja muudest allikatest samuti 4% MTÜ-dest.

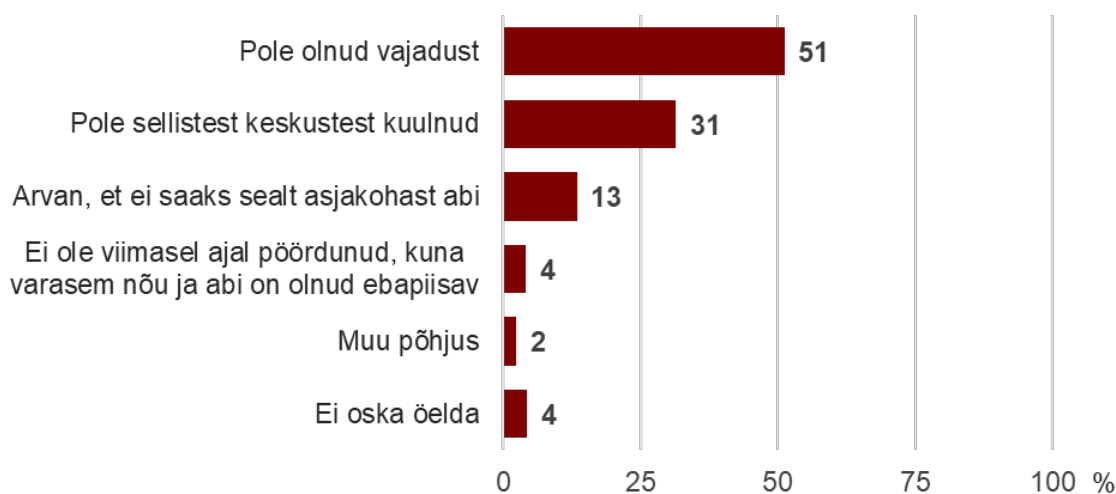
3.8.2 Maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de konsultantide teenuse hinnangud

MTÜ-sid, kes on nelja aasta jooksul saanud MAK-ide MTÜ-de konsultandilt nõu ja abi, sattus küsitlusvalimisse 185. **Neist 92% hindas MAK-i konsultandilt saadud nõu ja abi kasulikuks**, sealjuures 40% väga kasulikuks. Vastajatest 3% hinnangul saadud abi ja nõu pigem ei olnud kasulik ning 0,4% hinnangul polnud see üldse kasulik.

Kuna enamikus võrreldavates rühmades oli valim väga väike (st MAK-i konsultandilt nõu ja abi saanute arv valimis vähene), pole võimalik taustrühmade kohta täpseid järeldusi teha. Valdavalt olid hinnangud kõigis taustrühmades positiivsed ning negatiivsete arvamuste sagedasema esinemise poolest ühtegi taustrühma ei eristunud.

Uuringus kaardistati ka **põhjusi, miks ei ole MAK-i konsultandi poole pöördutud**. Enamasti märgiti põhjusena **vajaduse puudumist** (51%), kuid ka **vähest teadlikkust** – 31% MAK-i konsultandi teenuseid mittekasutanud MTÜ-dest polnud maakondlikest arenduskeskustest kuulnud. Vastajatest 13% arvas, et ei saaks MAK-i konsultandilt asjakohast abi ning 4% hindas varem saadud abi ebapiisavaks (Joonis 18).

Joonis 18. Põhjused, miks ei ole nõu- ja abisaamiseks MAK-i MTÜ-de konsultandi poole pöördutud (n=936, vastajad, kes pole MAK-i konsultandilt viimase nelja aasta jooksul nõu ja abi saanud)



Maakondlikest arenduskeskustest mitteteadlike ühenduste osakaal on keskmisest kõrgem Tallinnas (38% neist, kes ei ole seda teenust kasutanud) ning vene töökeele MTÜ-de seas (vastavalt 44%).

Tegevusvaldkondade võrdluses on teadlikkus nimetatud keskustest madalaim spordi/kehakultuuri-valdkonna ühenduste seas, kus 44% teenust mittekasutanutest pole nendest keskustest kuulnud.

Skeptilisust MAK-ist saadava abi suhtes väljendasid keskmisest sagedamini kutseliidule omaste tegevuste valdkonnas tegutsevad MTÜ-d, kellest 30% teenust mittekasutanutest hindas MAK-ide abi mitte-asjakohaseks. Varasemaid negatiivseid kogemusi (kus MAK-ist saadud nõu ja abi oli ebapiisav) töid keskmisest sagedamini esile sotsiaalsete rühmade huvide esindamise valdkonnas tegutsevad ühendid (13% neist, kes pole teenust viimase 4 aasta jooksul kasutanud).

3.8.3 Koolitus- ja tugiteenuste vajadus

Vastajail paluti vabas vormis märkida, missuguses küsimuses vajavad MTÜ töötajad täiendavat koolitust või tugiteenust. Kõige sagedamini mainiti siin järgnevaid valdkondi:

- ühenduse tegevuse arendamine, toodete-teenuste väljatöötamine, jätkusuutlik tegutsemine või turundus (2018. aastal 11% ja 2014. aastal 4% MTÜ-dest);
- rahastusvõimalused, rahastustaotlused (2018. aastal 8% ja 2014. aastal 7%);
- raamatupidamine, finantsjuhtimine (2018. aastal 6% ja 2014. aastal 7%). Eriti sagedasti väljendasid vajadust sellekohaste koolituste järele viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-d (12%);
- projektide kirjutamine (2018. aastal 5% ja 2014. aastal 13%);
- ühenduse juhtimine, kaasamine, konfliktide lahendamine ja motiveerimine, läbirääkimised (2018. aastal 5% ja 2014. aastal 4%). Eriti sageli mainisid vajadust sellekohaste koolituste järele MTÜ-d, kes kaasavad tihti vabatahtlikku tööjõudu (9%);
- õigusabi, juriidika (2018. aastal 4%, aga 2014. aastal eraldi kategooriana ei eristunud). Eriti töid seda valdkonda esile enam kui 500 liikmega (20%) või enam kui 65 000-eurose käibega ühendused (14%).

Seega on võrreldes 2014. aastaga vähenenud tunnetatud vajadus abi järele projektide kirjutamisel, kasvanud aga vajadus abi ja nõustamise järele organisatsiooni tegevuste arendamisel. Siiski pole koolituste või tugiteenuste järele vajadust tunnetavate MTÜ-de osakaal kuigi suur, mille põhjused vajavad täiendavat uurimist. Vastajatest 7% hinnangul ei vaja nende ühenduste töötajad täiendavaid koolitusi ega tugiteenuseid ning 57% ei osanud esile tuua ühtegi konkreetset valdkonda, milles MTÜ töötajatele koolitusi/tugiteenuseid vaja oleks.

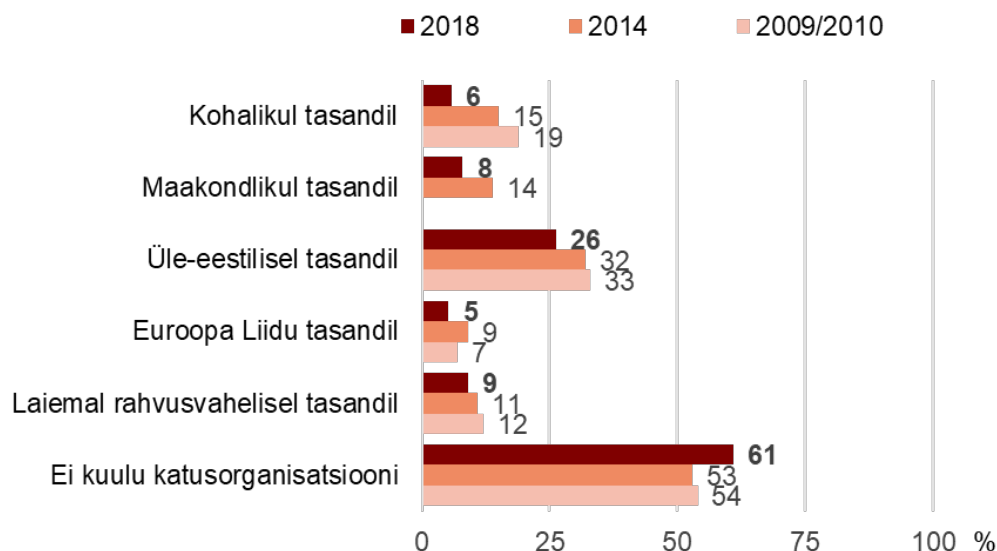
Vastajatest, kes ei ole enda sõnul leidnud vajalikku nõu ja mittemateriaalset abi ühestki allikast, tundis kümnendik huvi ühenduse tegevuste ja toodete-teenuste arendamise või turundusteemaliste koolituste vastu. Ligi 70% MTÜ-dest, kes pole vajalikku nõu ja abi leidnud, ei osanud esile tuua konkreetseid koolitusi ja tugiteenuseid, mida ühenduse töötajad vajaksid.

3.9 MTÜ-de tegevus ühiskonnas

3.9.1 Katusorganisatsioonidesse kuulumine

Katusorganisatsioonide eesmärgiks on edendada ühenduste kollektiivseid üldhuvisid, seega on neisse kuulumine üheks olulisemaks võrgustumise ja koostöömõõdikuks. Küsitluses palusime MTÜ-del nimetada, kas ja millisel tasandil tegutsevasse katusorganisatsioonidesse nad kuuluvad (Joonis 19).

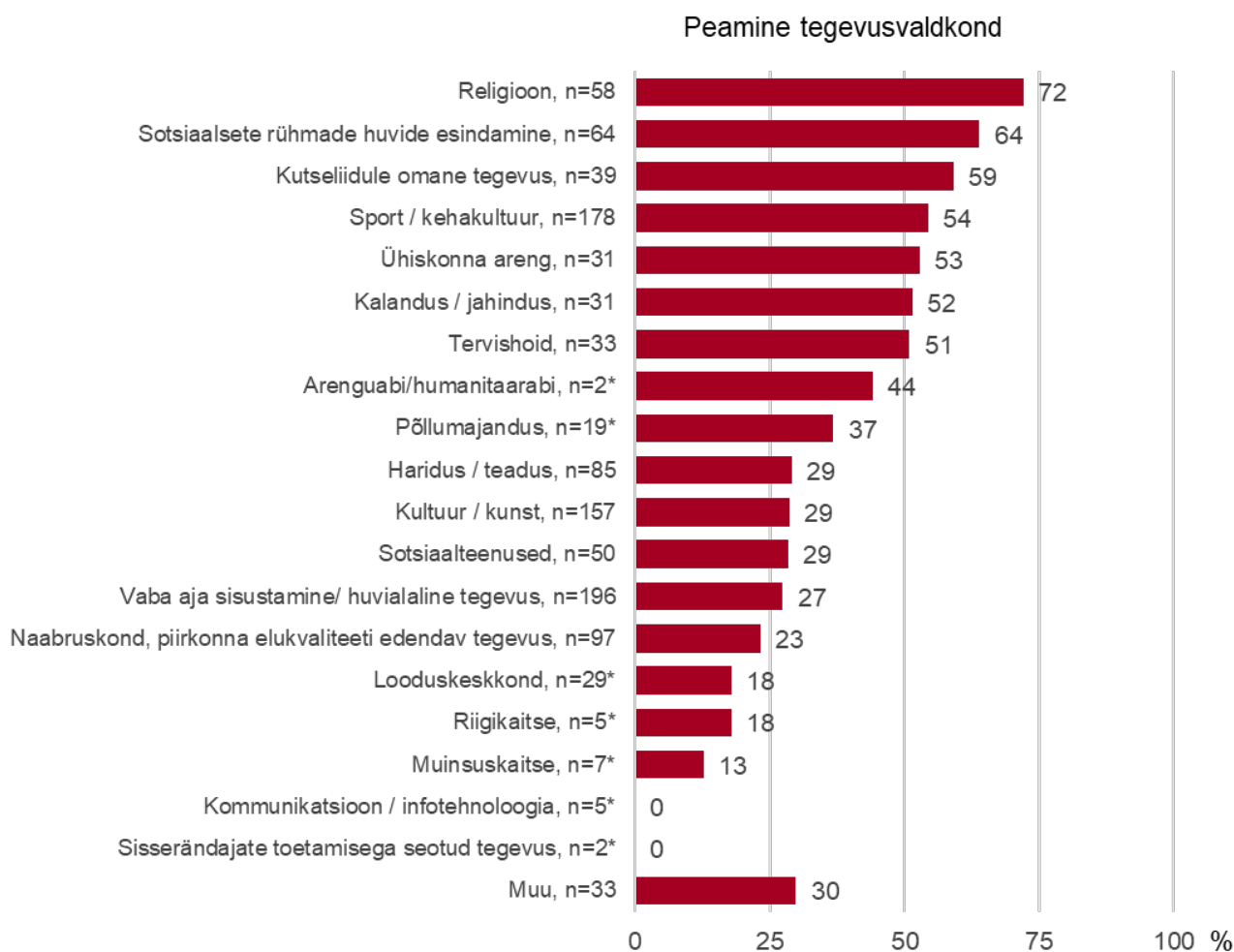
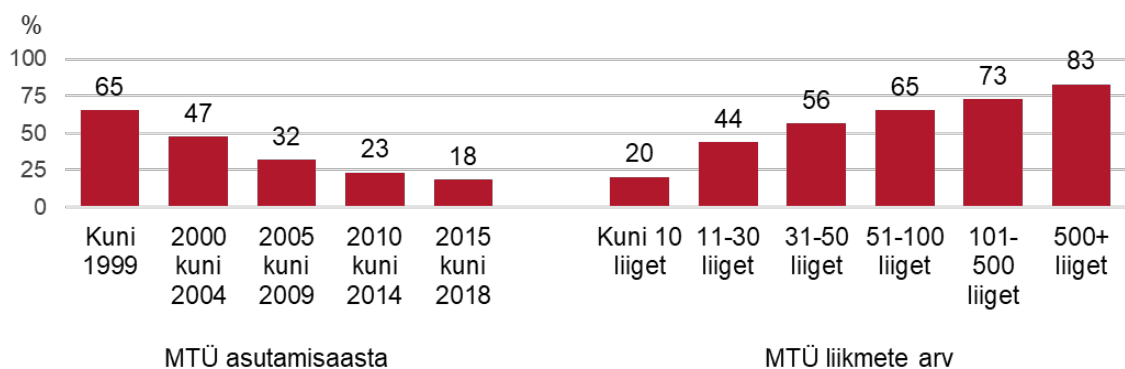
Joonis 19. MTÜ-de kuulumine katusorganisatsioonidesse, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de osakaal on võrreldes varasema kahe uuringuga vähenenud – 2018. aasta uuringu andmetel kuulub mõnda katusorganisatsiooni 39% ühendustest, kuid kahes varasemas uuringus on see näitaja olnud 46–47%. Võrreldes 2014. aastaga on katusorganisatsioonidesse kuuluvate ühenduste osakaal vähenenud kõigi tasandi katusorganisatsioonide osas, kuid suhteliselt suurem on olnud vähenemine Eesti-siseste katusorganisatsioonide puhul (kohaliku, maakondliku või üle-eestilise tasandi katusorganisatsioonid).

Katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de osakaal on kõrgeim Hiiu- (65%, n=17) ja Jõgevamaal (58%), madalaim aga Võrumaal (19%). Katusorganisatsioonide alla on koondunud eelkõige staažikad ning kõrge võimekusega (suure liikmeskonna või käibega, palgatöötajatega, vabatahtlikke kaasavad, arengukava omavad, rahvusvahelisel tasandil tegutsevad) ühendused. Tegevusvaldkondade lõikes on kuuluvus katusorganisatsioonidesse kõrgeim religiooni- (72%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (64%) valdkondades tegutsevate MTÜ-de seas (Joonis 20).

Joonis 20. Katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de osakaal MTÜ asutamisaasta, liikmeskonna suuruse ja peamise tegevusvaldkonna lõikes (n=kõik vastajad)



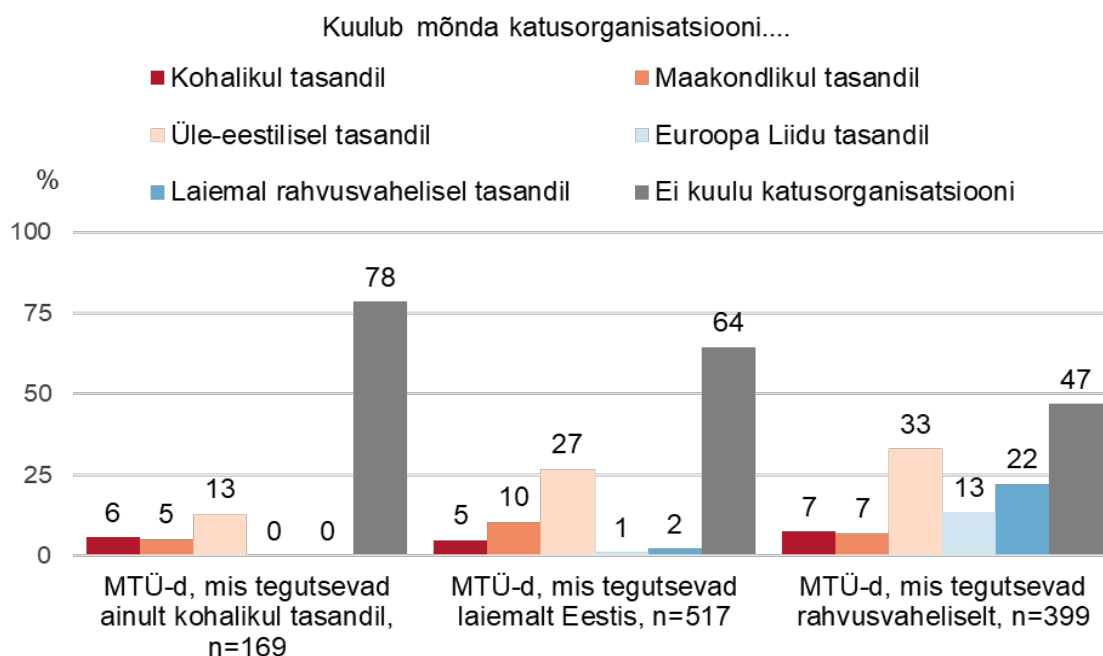
* Vastajate arv on üldistuste tegemiseks liiga väike

Kõige sagedasem on MTÜ-de puhul kuulumine mõnda üle-eestilisel tasandil tegutsevasse katusorganisatsiooni (26% ühendustest). Kitsamal (kohalikul või maakondlikul) tasandil tegutsevatesse katusorganisatsioonidesse kuulub 12% ning laiemal (Euroopa Liidu/laiemal rahvusvahelisel) tasandil tegutsevatesse katusorganisatsioonidesse samuti 12% ühendustest. MTÜ-dest 12% kuulub samaaegselt mitmesse eri tasandil tegutsevasse katusorganisatsiooni. Kõigist katusorganisatsioonidesse kuuluvatest ühendustest moodustab see 30%, kuid 2014. aastal oli vastav näitaja 45%. Seega on lisaks katus-

organisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de osakaalu langusele vähenenud ka mitmesse katusorganisatsiooni kuuluvate ühenduste osakaal. Osaliselt on need muutused tingitud väikese liikmeskonnaga MTÜ-de osatähtsuse kasvamisest. Samas võib vähenev katusorganisatsiooniline liikmelisus seostuda ka uute võrgustike esiletõusmisega – nagu eelnevalt nägime, on katusorganisatsioonid nõu ja mittemateriaalse abi allikaks olnud 23% ühenduste jaoks, samas kui 14% on nõu ja abi saanud muudest võrgustikest peale katusorganisatsioonide (vt ka alaptk 3.8.1).

Ainult kohalikul tasandil tegutsevatest MTÜ-dest kuulub mõnda katusorganisatsiooni 22%, Eestis laiemalt tegutsevatest ühendustest 36% ning rahvusvahelisel tasandil tegutsevatest ühendustest 53%. Rahvusvahelisel tasandil tegutsevatest MTÜ-dest 13% kuulub mõnda Euroopa Liidu tasandi katusorganisatsiooni ning 22% mõnda laiemal rahvusvahelisel tasandil tegutsevasse katusorganisatsiooni (Joonis 21). Rahvusvahelisel tasandil võrgustumine on levinuim ühiskonna arengu, tervishoiu-, kutse- liidule omaste tegevuste või religioonivaldkonnas tegutsevate ühenduste puhul, kellest enam kui neljandik kuulub mõnda EL/rahvusvahelise tasandi katusorganisatsiooni.

Joonis 21. Kuuluvus katusorganisatsioonidesse MTÜ tegutsemise tasandi lõikes (n=kõik vastajad)



Katusorganisatsioonide tegevusega MTÜ-de huvide esindamisel ollakse valdavalt rahul – 84–89% katusorganisatsiooni kuuluvatest ühendustest oli selle tegevusega pigem rahul. Ka 2014. aastal küündis positiivsete hinnangute osakaal üldjuhul üle 80 protsendi, erandiks olid vaid Euroopa Liidu tasandi katusorganisatsioonid, kelle tegevusega oli rahul kolmveerand sinna kuuluvatest MTÜ-dest.

3.10 Koostöö

Koostöösuhted on MTÜ-de jaoks oluliseks ressursiks, mis võimaldavad leida nii rahastusallikaid kui ka mittemateriaalset abi. Sarnaselt varasematele uuringutele kaardistati seekordki nii ühenduste püsivaid koostöösuhteid kui ka neid partnereid, kellega MTÜ tegi viimase aasta jooksul koostööd, samuti loodud koostöösuhete iseloomu.

3.10.1 Koostööpartnerid

Uurimaks ühenduste koostöösuhteid teiste organisatsioonidega, paluti vastajail esmalt märkida partnereid, kellega ühendus tegi 2018. aastal koostööd ning seejärel partnereid, kellega MTÜ-l on püsivad (regulaarsed) koostöösuhteid. Vastajaile kuvati selgitus, et koostöö all mõistetakse ka toetuse saamist, infovahetamist ning teenuste osutamist.

Püsivaid koostööpartnereid omab 69% ning 2018. aastal tegi mõne organisatsiooniga koostööd 78% ühendustest. Sarnaselt varasematele uuringutele ilmnes ka seekord, et koostööd tehakse kõige sagedamini kohalike omavalitsustega (2018. aastal tegi koostööd 50% ja püsivat koostööd teeb 40% MTÜ-dest) ning teiste ühendustega (vastavalt 49% ja 39%). Ülejäänud organisatsioonidega on nii lühiajalisi kui püsivaid koostöösuhteid oluliselt väiksemal osal MTÜ-dest (Tabel 9).

Koostöösuhteid omavate ühenduste osakaal on viimase kaheksa aasta võrdluses vähenenud. Kasvanud on nii nende osakaal, kellel puudusid koostöösuhteid viimasel aastal (2013. aastal 18% ja 2017. aastal 22%) kui ka ilma püsivate koostöösuheteta MTÜ-de osakaal (2009/2010. aastal 11%, 2014. aastal 25% ja 2018. aastal 31%).

Võrreldes 2014. aastaga on pisut vähenenud teiste ühenduste, üldhariduslike koolide, kõrgkoolide või valitsusasutustega püsivat koostööd tegevate MTÜ-de osakaal. Nimetatud partneritega (v.a valitsusasutustega) on vähenenud ka lühiajaline koostöö.

Koostöösuhteid omavate ühenduste osakaalu vähenemise üheks põhjuseks on väikese liikmeskonnaga MTÜ-de osakaalu suurenemine. Samas viitavad küsitlustulemused ka sellele, et rahastus on varasemast enam koondunud võimekamate ühenduste kätte, samas kui väiksemate MTÜ-de jaoks on konkurents rahastuse leidmisel muutunud tihedamaks. Tunnetatud raskused rahastuse ja koostööpartnerite leidmisel väljenduvad muu hulgas ka ühiskonnale suunatud tegevuste vähenemises (vt Ptk 3.11).

Tabel 9. MTÜ-de koostööpartnerid, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	Teinud 2017 koostööd	Teinud 2013 koostööd	Omab püsivaid koostöösuhteid		
			2018	2014	2009/2010
Kohaliku omavalitsusega	50%	52%	40%	42%	60%
Teise ühendusega (sh MTÜ, SA, seltsinguga)	49%	58%	39%	44%	59%
Äriettevõttega	26%	26%	16%	17%	23%
Ajakirjanduse, meediaga	25%	24%	11%	12%	19%
Üldharidusliku kooli, kutsekooli või gümnaasiumiga	24%	31%	14%	20%	24%
Välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega*	20%		13%		
Valitsusasutusega	15%	16%	10%	13%	15%
Ülikooli, kõrgkooli või teadusasutusega	14%	17%	9%	12%	14%
Koguduse või usuühendusega	8%	9%	7%	6%	7%
Poliitilise parteiga	4%	3%	2%	1%	3%
Ametiühinguga	2%	2%	2%	2%	2%
Muu	2%	1%	1%	1%	4%
Koostöösuhteid puuduvad	22%	18%	31%	25%	11%

* Vastav kategooria lisati ankeeti esmakordselt 2018. aastal

3.10.2 Ühenduste koostöösutlikkus

Püsivaid koostöösuhteid on 69% MTÜ-dest. **Ootuspäraselt on ühendused sõlminud püsivaid koostöösuhteid seda enam, mida staažikama MTÜ-ga on tegu** – kõige enam on püsivaid koostöösuhteid erinevate partneritega enne 2000. aastat asutatud ühendustel (püsivaid koostöösuhteid omab neist 79%). Viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest omab püsivaid koostöösuhteid 59% ning üldjuhul on neil ka vähem erinevaid koostööpartnereid kui staažikamatel ühendustel. Ainsaks erandiks on koostöö äriettevõtete ja kõrgkoolide/teadusasutustega, kellega on noortel MTÜ-del püsivaid koostöösuhteid sama sageli kui staažikamatel ühendustel.

Analoogiliselt on staažikatel MTÜ-del enam lühiajalisi koostöösuhteid – enne 2005. aastat asutatud ühendustest omas 2018. aastal koostööpartnereid 85%, 2005.–2018. aastal asutatud MTÜ-dest aga 72%.

Koostöösuhete olemasolu ja nende hulk seostub ka teiste ühenduse võimekuse näitajatega, nagu näiteks MTÜ liikmeskonna ja käibe suurus, palgatöötajate ja vabatahtlike olemasolu ning tegutsemise tasand. Mida suurem on ühenduse liikmeskond, seda enam on MTÜ-l reeglina ka erinevaid koostöösuhteid – kuni 10 liikmega ühendustest omab püsivaid koostöösuhteid 57%, enam kui 500 liikmega MTÜ-dest aga tervelt 94%. Samuti on suure liikmeskonnaga ühenduste koostööpartnerite arv suurem.

Ootuspäraselt on püsivaid koostöösuhteid omavate MTÜ-de osakaal keskmisest kõrgem ka nende ühenduste seas, kes kuuluvad mõnda katusorganisatsiooni (püsivaid koostöösuhteid omab 87%, katusorganisatsiooni mittekuuluvatest MTÜ-dest vastavalt 58%), on võtnud palgale töötajaid (palgatöötajatega ühendustest 89% ja ilma palgatöötajateta MTÜ-dest 63%), kaasavad vabatahtlikke (neid kaasavatest ühendustest 80%, ülejäänud MTÜ-dest 57%) või tegutsevad rahvusvahelisel tasandil (ainult kohalikul tasandil tegutsevatest ühendustest 54%, Eestis laiemalt tegutsevatest MTÜ-dest 69% ning rahvusvahelisel tasandil tegutsevatest ühendustest 80%). Rahvusvahelisel tasandil tegutsevate MTÜ-de koostöösuhete spekter on samuti keskmisest laiem. Erandlikuks on koostöö kohaliku omavalitsuse ja ametiühingutega, kellega rahvusvahelisel tasandil tegutsevatel ühendustel on püsivaid koostöösuhteid teiste MTÜ-dega võrreldes sama tihti.

Keskmisest kõrgema koostöövõimekusega paistavad silma ka peamiselt töökeelena eesti keelt kasutavad ühendused – püsivaid koostöösuhteid omab neist 71%, samas kui vene töökeelega MTÜ-de seas on vastav näitaja 55%. Vene töökeelega ühenduste puhul on keskmisest vähem levinud koostöö nii valitsusasutustega (püsivat koostööd teeb 5%), äriettevõtete (10%), välisriikide/rahvusvaheliste organisatsioonide (6%) kui ka kõrgkoolide/teadusasutustega (1%).

Tegevusvaldkondade võrdluses on püsivaid koostöösuhteid omavate MTÜ-de osakaal kõrgeim religiooni- (85%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (81%) või sotsiaalteenuste (81%) valdkondades tegutsevate ühenduste seas. Püsivaid koostöösuhteid KOV-iga omavad keskmisest sagedamini sotsiaalteenuste (58%), naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise (54%) ja spordi/kehakultuuri- (48%) valdkonna MTÜ-d, koostöösuhteid valitsusasutustega aga põllumajanduse (27%, n=19), kutseliidule omaste tegevuste (26%) või ühiskonna arengu (24%) valdkonnas tegutsevad ühendused. Koostöö välisriikide/rahvusvaheliste organisatsioonidega on keskmisest levinum kutseliidule omaste tegevuste (35%), ühiskonna arengu (33%), tervishoiu- (26%) ja hariduse/teaduse (24%) valdkondade MTÜ-de seas. Teiste ühendustega teevad koostööd kõige sagedamini sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (62%) ja sotsiaalteenuste (56%) valdkonna MTÜ-d.

Maakondade võrdluses on püsivaid koostöösuhteid omavate MTÜ-de osakaal kõrgeim Läänemaal (93%, n=28). Kohaliku omavalitsusega omavad püsivaid koostöösuhteid keskmisest sagedamini Lääne- (68%, n=28), Lääne-Viru- (59%) ning Hiiumaa (65%) ühendused, keskmisest harvemini aga Tallinna MTÜ-d (24%). KOV-i ja ühenduste keskmisest leigemad suhted pealinnas on ilmnenud ka varasemates uuringukordades. Samas on Tallinnas asuvate MTÜ-de seas keskmisest levinum koostöö välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega (25% omab koostöösuhteid), ajakirjanduse/ meediaga (16%), valitsusasutustega (15%) ning kõrgkoolide/teadusasutustega (15%) (viimastega omavad sageli koostöösuhteid ka Tartumaa MTÜ-d – vastavalt 18%).

3.10.2.1 MTÜ-de koostöösuundumuste tüpoloogia

Selgitamaks, millised on ühenduste koostöömustrid erinevate organisatsioonidega, viidi läbi klasteranalüüs. Aluseks võeti MTÜ-de koostöösuhted üheksa peamise partneriga 2018. aastal. Klasteranalüüs teostati k-keskmiste klasterdamise meetodil.

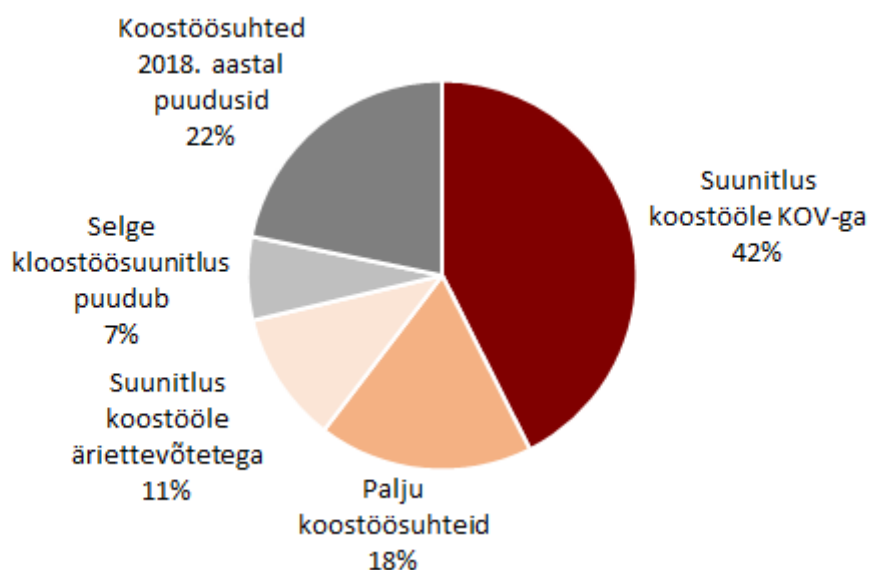
Klasteranalüüsis joonistus välja viis koostöötüüpi (Joonis 22):

1. Esimese, kõige suurema grupi moodustasid ühendused, kellest valdav enamus tegi **koostööd KOV-iga** (81%). Enam kui pool antud rühma kuuluvatest MTÜ-dest tegi koostööd ka teiste ühendustega (64%). Muid koostöösuhteid oli sellel grupil vähe. Antud koostöösuundumuse esindajad moodustasid **43% MTÜ-dest**.
2. Teise grupi moodustasid MTÜ-d, millel oli **koostöösuhteid üheaegselt mitmete erinevate partneritega**. Kõige sagedamini esines koostöösuhteid teiste ühendustega (90%), meediaga (87%) ja KOV-iga (84%), kuid enam kui pool tegi koostööd ka üldhariduslike koolide/ kutsekoolide (72%), kõrgkoolide (52%), välisriikide organisatsioonide (70%), äriettevõtete (67%) või valitsusasutustega (55%). Kõige laiahaardelisema koostöösuundumusega tüüpi kuulub **18% Eesti MTÜ-dest**.
3. Kolmandas grupis oli kõige levinum **koostöö äriettevõtetega** (koostööd tegi 79%). Pool sellesse gruppi kuuluvatest MTÜ-dest tegid koostööd ka teiste ühendustega ning enam kui kolmandik ka välisriikide organisatsioonidega (39%). Ülejäänud partneritega oli kõnealusel grupil koostöösuhteid vähe. Antud gruppi kuulub **11% MTÜ-dest**.
4. Neljanda ning ühtlasi väikseima grupi moodustasid MTÜ-d, kelle puhul **polnud selget koostöösuundumust võimalik määratleda**. Teatud määral on siin esindatud koostöö välisriikide organisatsioonide (26%), valitsusasutustega (25%) ning koguduste/usuühendustega (23%), kuid muid koostöösuhteid on antud rühmas väga vähe. Sellesse gruppi kuulub **7% MTÜ-dest**.
5. Viienda grupi moodustasid MTÜ-d, kellel **2018. aastal koostöösuhted puudusid**. Neid oli **22%**.

2014. aasta uuringus eristus kuus koostöötüüpi. Laias laastus oli nende sisu kattuv ülaltoodutega, kuid eraldi tüübina eristus toona ka peamiselt teiste ühendustega koostöö tegemisele suunitletud MTÜ-d. Seega pole koostöösuundumuste alusel moodustunud grupid 2014. aasta mudeliga täpselt võrreldavad.

Koostöösuhete alusel moodustatud gruppide võrdlemisel eristuvad Tallinnas registreeritud MTÜ-d. Tallinna ühendused on keskmisest harvemini suunatud koostööle KOV-iga, kuid samas on nende seas keskmisest levinum suunitlus koostööle äriettevõtetega või mitmete erinevate partneritega korraga. Tulemus on ootuspärane, arvestades et suur osa kõrge tegevusvõimekusega MTÜ-dest asubki pealinnas. Eristuvad ka Kesk-Eesti ühendused, kelle seas oli (piirkondade võrdluses) kõige enam niisuguseid, kes on orienteeritud KOV-iga koostööle (64%), kõige vähem aga laialdasi koostöösuhteid omavaid MTÜ-sid (9%).

Joonis 22. MTÜ-de jagunemine koostöösuundumuste alusel moodustatud tüüpidesse



Töökeelena peamiselt vene keelt kasutavate ühenduste seas on keskmisest levinum koostöösuhte puudumine (34% vene- ja 21% eestikeelsetest) ning keskmisest vähem levinud suunatud koostööle äriettevõtetega (4% vene- ja 11% eestikeelsetest).

Enamiku tegevusvaldkondade puhul on MTÜ-de seas kõige levinum suunitlus koostööle KOV-iga. Erandiks on ühendid, kes tegutsevad ühiskonna arengu, looduskeskkonna, tervishoiu või kutseliidu tegevuste valdkondades – nimetatud valdkondade MTÜ-de puhul on levinum koostöö kas äriettevõtetega või suunitlus laiemale koostööle (erinevate partneritega).

Ühendustel, kes kaasavad sageli vabatahtlikke, on keskmisest sagedamini ka palju erinevaid koostööpartnereid (38% on suunatud koostööle korraga mitmete partneritega). Koostöösuhte puudumine on kõige iseloomulikum MTÜ-dele, kes vabatahtlikke üldse ei kaasa (35%-l koostöösuhted puudusid). Ülejäänud koostöösuundumuste osas märkimisväärset seost vabatahtlike kaasamisega ei ilmnunud.

3.10.3 Koostöötegevused

Koostöötegevused partneritega seisnevad kõige sagedamini **ühisprojektide ja -tegevuste läbiviimises** (67% koostöösuhteid omavatest MTÜ-dest) või partneritelt rahalise toetuse saamises (49%). Tihti peale mainiti ka võimalust **kasutada tasuta/soodustingimustel koostööpartneri ruume** (38%). Muud tarbelist toetust oli koostööpartnereilt saanud viiendik koostöösuhteid omavatest ühendustest (antud näitaja on ajalisel võrdluses langenud, kuna seekordses uuringus eristati ruumide soodustingimustel kasutamist esmakordselt eraldi kategooriana muu tarbelise toetuse saamisest) (Tabel 10).

Varasema kahe uuringukorraga võrreldes on pisut vähenenud nende MTÜ-de osakaal, kes nimetasid koostöövormide seas edasiseks tegevuseks ühiste seisukohtade kujundamist (2018. aastal 30%, varem 35–36%). Stabiilselt on vähenenud nende ühenduste osakaal, kes on saanud partneritelt rahalist toetust (2009/2010. aastal 54%, tänavu 49%) ning **kasvanud partneritele tasulisi teenuseid osutavate MTÜ-de osakaal** (2009/2010. aastal 16%, 2018. aastal 21%). Ülejäänud tegevuste osas selgesuunalisi muutusi toimunud ei ole.

Tabel 10. Koostöötegevused, ajaline võrdlus (n=MTÜ-d, mis omavad koostöösuhteid, **2009/2010. aastal vastasid antud küsimusele kõik küsitluses osalevad MTÜ-d)

	2018, n=908	2014, n=846	2009/2010, n=1034**
Ühisprojektide, -tegevuste läbiviimine	67%	75%	70%
Oleme saanud neilt rahalist toetust	49%	51%	54%
Oleme saanud kasutada tasuta või soodustingimustel nende ruume *	38%		
Ühiste seisukohtade kujundamine edasiseks tegevuseks	30%	36%	35%
Info, konsultatsioonide, ekspertiisi küsimine koostööpartnerilt	22%	22%	24%
Tasuliste teenuste osutamine koostööpartnerile	21%	18%	16%
Oleme saanud tarbelist toetust tegevuse läbiviimiseks (meened, kontoritarbed, transport vms)	20%	31%	30%
Koostööpartnerile info, konsultatsioonide, ekspertiisi andmine	18%	20%	17%
Uute valdkondlike algatuste väljatöötamine	18%	22%	19%
Tasuliste teenuste tellimine koostööpartnerilt	16%	14%	15%
Õigusloomeprotsessis või poliitikakujundamises osalemine (eelnõude koostamine jms)	9%	10%	10%
Partnerluslepingute olemasolu ministeeriumitega	4%	5%	5%
Muu	3%	4%	1%

* Vastav kategooria lisati 2018. aastal ankeeti esmakordselt

3.11 MTÜ-de ühiskonnale suunatud tegevused

Ühenduste kogemuste kaardistamiseks, küsisime MTÜ-delt, kas ja millistel tasanditel on neil kogemusi järgnevate ühiskonnale suunatud tegevustega:

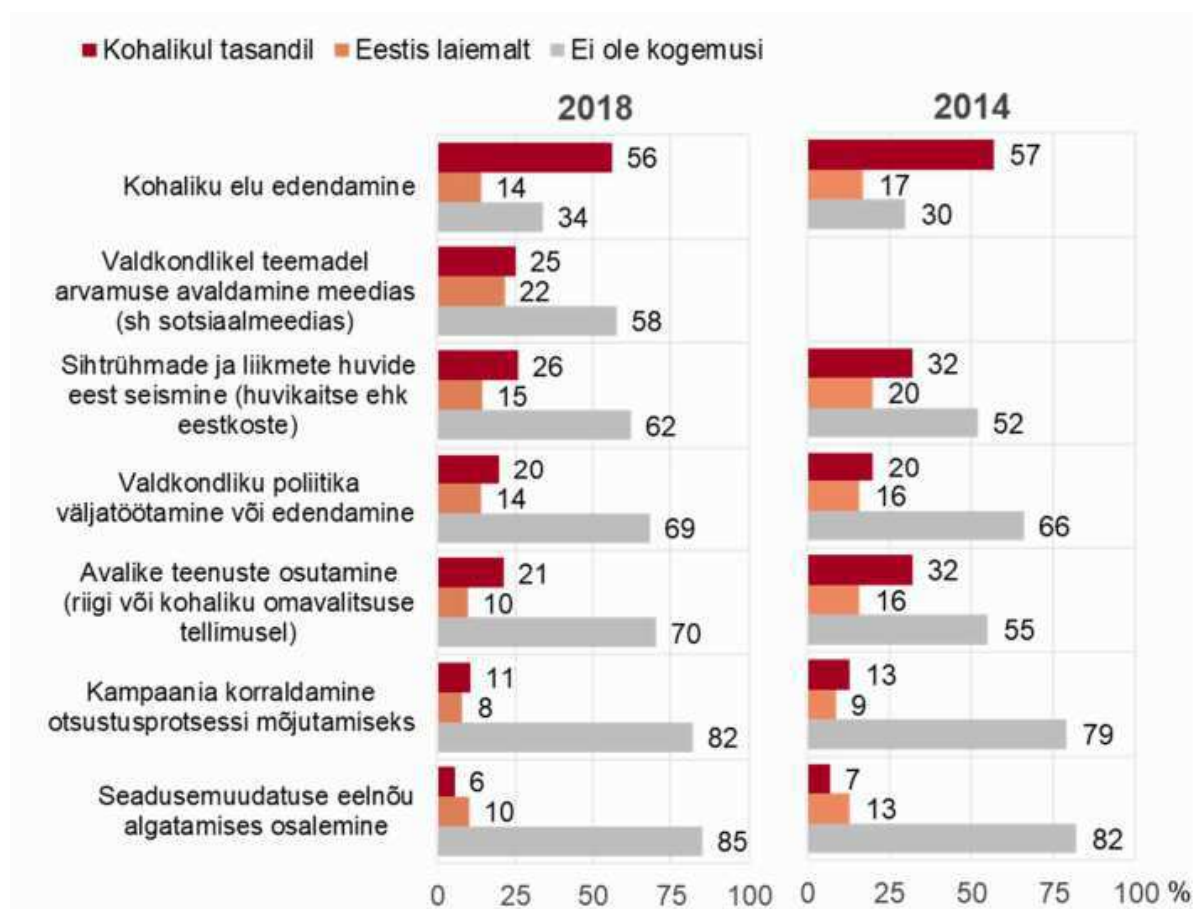
- avalike teenuste osutamine;
- valdkondliku poliitika väljatöötamine või edendamine;
- sihtrühmade ja liikmete huvide eest seismine;
- kampaania korraldamine otsustusprotsessi mõjutamiseks;
- seadusmuudatuseelnõu algatamises osalemine;
- valdkondlikel teemadel arvamuse avaldamine meedias, sh sotsiaalmeedias;
- kohaliku elu edendamine.

Siinses küsimuses ei täpsustatud seda, millal MTÜ nimetatud tegevustega kokku puutus, seega võivad ühenduste kogemused nendes valdkondades olla ka aastatetagused. Allpool (Joonis 23) on esitatud MTÜ-de osakaal, kes omavad erinevate tegevustega kogemusi kohalikul tasandil, Eestis laiemalt või kes ei oma antud tegevustega üldse kogemusi. Uuringus kaardistati kogemusi antud tegevustega ka Euroopa Liidu ning laiemal rahvusvahelisel tasandil, kuid et nendel tasanditel kogemusi omavate ühenduste osakaal oli väga väike, pole neid alloleval joonisel esitatud.

Kõigi erinevate ühiskonnale suunatud tegevustega omavad üldjuhul sagedamini kogemusi MTÜ-d, kelle liikmeskond või käive on suur, kes kuuluvad mõnda katusorganisatsiooni, kus on palgatöötajaid ning kes kaasavad sageli vabatahtlikke. Ühendustel, kes tegutsevad ainult kohalikul tasandil, on erinevate tegevustega üldjuhul vähem kogemusi ning kõige enam on neid kogemusi rahvusvahelisel tasandil tegutsevatel MTÜ-del. Erandiks on vaid kohaliku elu edendamine (kus kohalikul tasandil tegutsevatel ühendustel seas oli antud tegevustega kokkupuutunute osakaal samaväärne teiste MTÜ-dega) ning avalike teenuste osutamine (kus üle-eestilisel või maakondlikul tasandil tegutsevate ühenduste seas oli antud tegevustega kokkupuutunute osakaal samaväärne rahvusvahelisel tasandil tegutsevate MTÜ-dega).

Kõige sagedamini märkisid ühendused, et neil on kogemusi **kohaliku elu edendamisega** (kogemusi omab 66%), sealjuures 56%-l MTÜ-dest on kogemusi kohalikul tasandil ning 14%-l Eestis laiemalt. Keskmisest sagedamini märkisid niisuguste kogemuste omamist aastatel 2005–2009 asutatud ühendused (73%). Vene töökeelega MTÜ-del on kohaliku elu edendamises kogemusi vähem kui eestikeelsetel (kogemusi omab 53% vene- ja 67% eestikeelsetest ühendustest). Valdkondade võrdluses on kohaliku elu edendamise kogemusi omavate MTÜ-de osakaal kõrgeim naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamisega tegelevate ühenduste seas (86%), maakondade võrdluses Võru- (94%), Hiiu- (88%, n=17), Jõgeva- (88%), Rapla- (85%, n=27) ja Läänemaal (82%, n=28). Keskmisest harvemini omavad kohaliku elu edendamise kogemust Tallinna MTÜ-d (48%).

Joonis 23. MTÜ-de osakaal, kellel on kogemusi ühiskonnale suunatud tegevustega, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Valdkondlikel teemadel on meedias (sh sotsiaalmeedias) arvamust avaldanud 42% MTÜ-dest, sealjuures aktiivseimad on selles olnud enne 2000. aastat asutatud ühendused (kogemusi omab 48%), valdkondlikus võrdluses aga tervishoiu- (73%), ühiskonna arengu (67%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (60%) valdkondades tegutsevad MTÜ-d.

Võrreldes 2014. aastaga nimetasid ühendused harvemini kogemusi **sihtühmade ja liikmete huvide kaitsmisega** – 2014. aastal oli niisuguseid kogemusi 48%-l ja 2013. aastal 38%-l MTÜ-dest. Üldjoontes omavad huvikaitsekogemusi enam staažikamad ühendused (enne 2000. aastat asutatud MTÜ-dest omab kogemusi 48%), kõige vähem aga noored ühendused (viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest omab kogemusi 27%). Ka vene töökeelega ühendustel on huvikaitsekogemusi keskmisest vähem (antud kogemusi omab 39% eesti- ja 22% vene töökeelega MTÜ-dest). Valdkondade võrdluses

omavad huvikaitse kogemusi kõige sagedamini sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (88%), kutse-
liidule omaste tegevuste (75%), ühiskonna arengu (56%), sotsiaalteenuste (54%) või tervishoiu- (53%)
valdkondades tegutsevad ühendused.

Valdkondliku poliitika väljatöötamise või edendamisega omab kogemusi 31% MTÜ-dest. Ka siin-
kohal on staažikate ühenduste kogemused suuremad – enne 2004. aastat asutatud MTÜ-dest omab
selliseid kogemusi 40%, viimase nelja aasta jooksul asutatud ühendustest aga vaid 16%. Vene töö-
keelega MTÜ-de kogemused on ka siin väiksemad – valdkondliku poliitika kujundamise kogemusi
omab 17% vene- ja 33% eesti töökeelega ühendustest. Tegevusalade võrdluses on valdkondliku poliitika
kujundamisega kogemusi omavate MTÜ-de osakaal kõrgeim sotsiaalsete rühmade huvide esindamise
(53%), kutseleiidule omaste tegevuste (48%), sotsiaalteenuste (46%), ühiskonna arengu (46%) või
hariduse/teaduse (43%) valdkondades tegutsevate ühenduste seas.

Avalike teenuste osutamisega omab kogemusi 30% MTÜ-dest, sealjuures 21% on osutanud avalikke
teenuseid kohalikul tasandil ja 10% Eestis laiemalt. 2014. aastal oli avalike teenuste osutamise koge-
musega ühenduste osakaal kõrgem (45%). Avalikke teenuseid osutanud MTÜ-de osakaal on madalaim
viimase nelja aasta jooksul asutatud ühenduste seas (18%), staažikamate MTÜ-dest on avalikke
teenuseid osutanud ligi kolmandik. Avalikke teenuseid osutanud ühenduste osakaal on kõrgeim Ida-
Virumaal (46%), sealjuures eriti kõrge on Ida-Virumaal kohalikul tasandil avalikke teenuseid osutanud
MTÜ-de osakaal (38%). Avalike teenuste osutamisega kohalikul tasandil on keskmisest harvemini
kogemusi Tallinna ühendustel (14%). Ootuspäraselt on avalike teenuste osutamisega palju kogemusi
eelkõige sotsiaalteenuste valdkonnas tegutsevatel MTÜ-del (kogemusi omab 53%). Lähemalt on
ühenduste poolt osutatud avalikke teenuseid käsitletud järgmises peatükis.

Kampaaniate korraldamisega on kogemusi 18%-l MTÜ-dest, sealjuures on kõige enam selliseid koge-
musi omavaid ühendusi ühiskonna arengu valdkonnas tegutsevate MTÜ-de seas (43%). Pea sama palju
(15% ühendustest) on osalenud mõne **seadusemuudatuse eelnõu algatamises**. Staažikate MTÜ-de
kogemused on siin suuremad – enne 2000. aastat asutatud ühendustest on mõne seadusemuudatuse
eelnõu algatamises osalenud 22%, viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest aga 8%. Tegevus-
valdkondade võrdluses on seadusemuudatuste eelnõude algatamises osalenud ühenduste osatähtsus
keskmisest suurem ühiskonna arengu (36%), kutseleiidule omaste tegevuste (35%), sotsiaalsete rühmade
huvide esindamise (32%), põllumajanduse (31%, n=19) ja sotsiaalteenuste (28%) valdkondades.

Võrreldes 2014. aastaga on vähenenud nende MTÜ-de osakaal, kellel on kogemusi avalike teenuste
osutamise või huvikaitsega. Põhjusi on siin mitmeid – mõjutab nii väikeste, oma kitsale tegevus-
valdkonnale orienteeritud ühenduste lisandumine kui ka suurenenud konkurents rahastuse pärast.
Rahastuse leidmisel ja koostöösuhete loomisel on edukamad suured ning võimekad MTÜ-d, samas
kui väikesed ühingud loobuvad juba eos konkureerimast, omamata usku oma võimalustesse.

3.12 Avalikud teenused

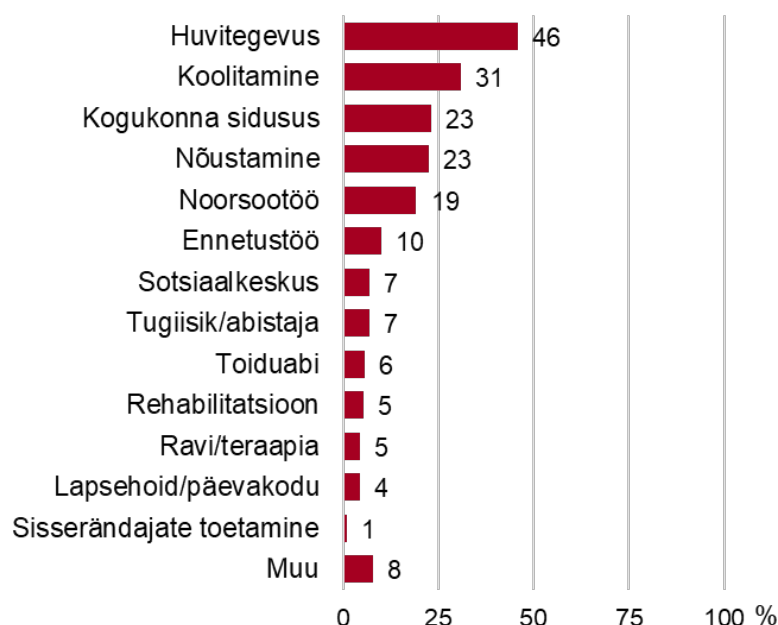
2018. aasta uuringus kaardistati avalike teenuste osutamise teemat varasemast detailsemalt. Vastajail,
kes märkisid, et MTÜ-l on avalike teenuste osutamisega kogemusi (kokku 335 vastajat), paluti täpsus-
tada, kas ja milliseid teenuseid ühendus 2018. aastal osutas, millistele sihtrühmadele neid teenuseid
osutati ning kui palju inimesi 2018. aastal MTÜ-lt neid teenuseid sai.

Nagu eelnevalt nägime, on **30% ühendustest kogemusi avalike teenuste osutamisega** (vt alaptk 3.11.).
Neist omakorda 63% osutas avalikke teenuseid 2018. aastal (kõigist MTÜ-dest moodustab see 19%).

2018. aastal avalikke teenuseid osutanud ühenduste osakaal on keskmisest madalam MTÜ-de seas, kes on asutatud viimase nelja aasta jooksul (11%) või kes asuvad Tallinnas (14%). Maakondade võrdluses on 2018. aastal avalikke teenuseid osutanud MTÜ-de osakaal kõrgeim Hiiu- (31%, n=17%), Rapla- (31%, n=27), Ida-Viru- (29%) ja Jõgevamaal (29%). Ühendustest, kes tegutsevad ainult kohalikul tasandil, osutas 2018. aastal avalikke teenuseid 10%, kuid laiemalt Eestis või rahvusvaheliselt tegutsevatest ühendustest 20–22%. Eesti ja vene töökeele MTÜ-de vahel märkimisväärsed erinevusi ei ilmnenud – eesti töökeele ühendustest osutas 2018. aastal avalikke teenuseid 19% ning vene töökeele MTÜ-dest 23%. Valdkondade võrdluses on 2018. aastal avalikke teenuseid osutanud ühenduste osakaal kõrgeim sotsiaalteenuste valdkonnas (47%).

Kõige levinumad valdkonnad, milles MTÜ-d 2018. aastal avalikke teenuseid osutasid, on **huvitegevus** (46% ühendustest, kes 2018. aastal avalikke teenuseid osutasid) ning **koolitamine** (31%). Suhteliselt sageli mainiti avalike teenuste osutamist ka kogukonna sidususe (23%), nõustamise (23%) või noorsootöö- (19%) valdkondades. Ülejäänud valdkondi nimetati oluliselt harvemini (Joonis 24).

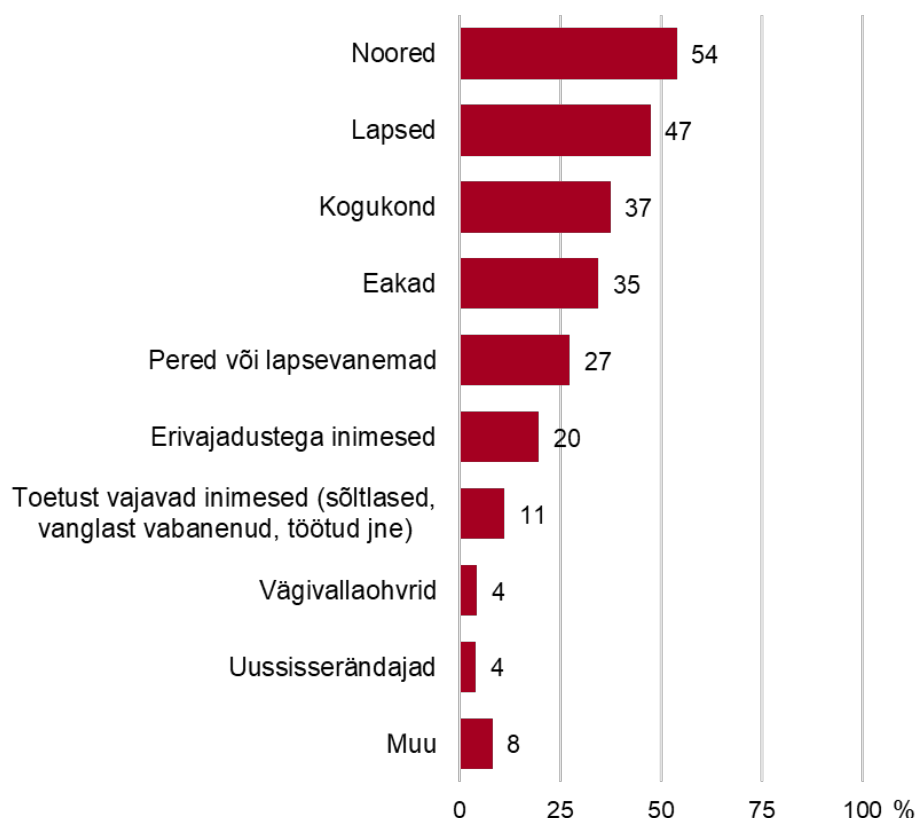
Joonis 24. Avalike teenuste osutamise valdkonnad (n=213, MTÜ-d, kes osutasid 2018. aastal avalikke teenuseid)



Kõige levinumad sihtrühmad, kellele MTÜ-d 2018. aastal avalikke teenuseid osutasid, olid **noored** (nimetas 54% aastal 2018 avalikke teenuseid pakkunud ühendustest) ja **lapsed** (47%). Enam kui kolmandikul MTÜ-dest oli avalike teenuste sihtrühmaks kogukond (üldiselt) (37%) või eakad (35%). Muid sihtrühmi – näiteks pered/lapsevanemad, erivajadustega inimesed jms – nimetati veidi harvemini (Joonis 25).

Kuna 2018. aastal avalikke teenuseid pakkunud MTÜ-sid on valimis vähe (213 vastajat), pole detailne taustrühmade võrdlus võimalik. Üldistavalt võib siiski öelda, et viimase nelja aasta jooksul asutatud ühenduste poolt pakutavate avalike teenuste sihtrühmaks on keskmisest sagedamini erivajadustega inimesed (35%). Avalikke teenuseid pakkuvad spordi/kehakultuurivaldkonna MTÜ-d (n=41) suunavad oma avalikud teenused kõige sagedamini lastele või noortele. Sotsiaalteenuste valdkonnas avalikke teenuseid pakkuvatel ühendustel (n=24) on aga enamasti mitmeid sihtrühmi – kõige levinum on uuringu andmetel avalike teenuste pakumine erivajadustega inimestele (mainis 70%), kuid sageli nimetati sihtrühmadena ka lapsi (46%), noori (50%), eakaid (45%), peresid ja lapsevanemaid (43%) või toetust vajavaid inimesi (näiteks sõltlased, vanglast vabanenud, töötud) (43%).

Joonis 25. Avalike teenuste sihtrühmad (%; n=213, MTÜ-d, kes osutasid 2018. aastal avalikke teenuseid)



Vastajail paluti määratleda ka nende inimeste arv, kes 2018. aastal nende MTÜ-lt avalikke teenuseid said. 42% vastajaist jättis selge vastuse andmata, sealjuures 26% sõnul pole teenuse saajate arv määratletav. Lähtudes ühendustest, kes teenuse saajate arvu märkisid, oli MTÜ-de poolt osutatavate avalikke teenuseid saavate inimeste mediaankeskmine arv 100, sealjuures 41% ühendustest oli teenuseid osutanud kuni 50-le inimesele, 17% MTÜ-dest 51–100-le inimesele, 28% 101–500-le inimesele ning 15% enam kui 500-le inimesele. Kuigi vastajaid on taustrühmadevahelise võrdluste tegemiseks natuke liiga vähe, viitavad tulemused siiski sellele, et suurem on teenuse saajate arv staažikate ja/või rahvusvaheliselt tasandil tegutsevate MTÜ-de puhul, väiksem aga nooremate ja/või ainult kohalikul tasandil tegutsevate ühenduste puhul.

3.13 Teenuste arendamine ja täiendamine

Esmakordselt kaardistati 2018. aasta uuringus ka seda, kuidas on nelja aasta jooksul muutunud MTÜ poolt pakutavate teenuste sisu ja maht. Vastavad küsimused esitati ainult neile ühendusele, kes olid asutatud või taastatud enne 2015. aastat (teisisõnu, olid viimased neli aastat tegutsenud).

Enne 2015. aastat asutatud MTÜ-dest on 44% pakutavaid teenuseid nelja aasta jooksul arendanud, sealjuures 38% on arendanud ja täiendanud olemasolevaid teenuseid ning 11% hakanud pakkuma teenuseid, mida ühendus pole varem pakkunud. **Teenuste pakkumist on nelja aasta jooksul laiendanud 22% MTÜ-dest**, sealjuures 15% hakanud pakkuma teenuseid varasemast suuremas mahus ning 12% hakanud pakkuma teenuseid uutele sihtrühmadele (Tabel 11).

Tabel 11. Muutused teenuste sisus, kvaliteedis ja mahus (n=890, MTÜ-d, kes on asutatud või taastatud enne 2015. aastat)

Kuidas on viimase nelja aasta jooksul muutunud teenused, mida teie organisatsioon pakub?	
Oleme hakanud pakkuma teenuseid, mida organisatsioon pole varem pakkunud	11%
Oleme arendanud ja täiendanud olemasolevaid teenuseid	38%
Pole teenuseid arendanud	48%
Ei oska öelda	8%
Kas teie organisatsioon on viimase nelja aasta jooksul teenuste pakkumist laiendanud?	
Oleme hakanud pakkuma teenuseid suuremas mahus	15%
Oleme hakanud pakkuma teenuseid uutele sihtrühmadele	12%
Ei ole laiendanud teenuse pakkumist	72%
Ei oska öelda	6%

Nii teenuste arendamisel kui ka teenuste pakkumise laiendamisel on aktiivsemad MTÜ-d, kes kuuluvad katusorganisatsioonidesse, kellel on kirjalik arengukava, kus on palgatöötajaid, kelle juhatuse liikmete töö on tasustatud, kes kaasavad vabatahtlikke või tegutsevad rahvusvahelisel tasandil. Nii teenuste arendamine kui teenuste pakkumise laiendamine on selges seoses ühenduse käibega – enam kui 130 000-eurose käibega MTÜ-dest on teenuseid arendanud 82% ning teenuste pakkumist laiendanud 62%, kuni 300-eurose käibega ühendustest aga vastavalt 24% ja 11%. Samuti mõjutab nii teenuste arendamist kui nende laiendamist rahastusallikate arv – **mida enam on rahastusallikaid, seda kõrgem on ka teenuseid arendanud või laiendanud MTÜ-de osatähtsus**. See kinnitab stabiilse rahastuse olulisust arendustegevustega tegelemise seisukohast.

Enam kui 50 liikmega MTÜ-d on teenuste arendamisel ning laiendamisel keskmisest aktiivsemad – neist on hakanud pakkuma uusi teenuseid või arendanud olemasolevaid 57% ning teenuste pakkumist laiendanud 29%. Siiski pole kõige vähem aktiivsed teenuste arendamisel mitte väikseimad, kuni 10 liikmega ühendused, vaid hoopis need MTÜ-d, kelle liikmeskonna suurus on 11–30 inimest (uusi teenuseid on hakanud pakkuma või olemasolevaid arendanud 35%). Teenuste pakkumist laiendanud ühenduste osakaal on väikse või keskmise suurusega liikmeskonnaga MTÜ-de seas ühtlasel tasemel (teenuseid laiendanute osakaal jääb kuni 50 liikmega ühenduste seas 20% ligi).

Kõige vähem on teenuste arendamisega tegelenud Ida-Virumaa MTÜ-d – vaid 22% neist on hakanud nelja aasta jooksul pakkuma uusi teenuseid või arendanud olemasolevaid. Teenuste pakkumise laiendamisega on keskmisest harvemini tegelenud Hiiu-, Põlva-, Valga- ja Lääne-Virumaa ühendused, kus teenuseid laiendanud MTÜ-de osakaal on maakondade võrdluses madalaim (15% või väiksem).

Eesti töökeelega ühendused on teenuste arendamisel olnud aktiivsemad – neist on nelja aasta vältel hakanud uusi teenuseid pakkuma või olemasolevaid arendanud 45%, vene töökeelega MTÜ-dest aga 26%. Teenuste laiendamise osas eesti ja vene töökeelega ühenduste vahel erinevused puuduvad.

Teenuste arendamine ning nende pakkumise laiendamine ei sõltu märkimisväärselt MTÜ vanusest – tulemused viitavad, et staažikamad ühendused on teenuste arendamisel veidi aktiivsemad, kuid erinevused pole suured. Valdkondade võrdluses on sotsiaalteenuste valdkonnas kõrgeim nii teenuseid arendanud või uute teenustega välja tulnud MTÜ-de osakaal (61%) kui ka teenuste pakkumist laiendanud ühenduste osakaal (43%). Teenuseid arendanud MTÜ-de osakaal on madalaim kalanduse/ jahinduse (25%, n=20), looduskeskkonna (26%, n=21) ning naabruskonna/ piirkonna elukvaliteedi edendamise (30%) valdkondades.

3.14 Sotsiaalne innovatsioon

Selgitamaks, kui suur osa MTÜ-dest on panustanud sotsiaalsesse innovatsiooni, küsisime vastajailt, kas ühendused on viimase nelja aasta jooksul võtnud kasutusele uutmoodi lahendusi või hakanud pakkuma teenuseid, mis on Eesti kontekstis uuenduslikud või uudsed teenuse sihtrühma jaoks. **Siinkohal tuleb arvestada, et vastajad tõlgendasid sotsiaalse innovatsiooni küsimust erinevalt, mistõttu tegelik sotsiaalse innovatsiooniga tegelevate ühenduste osakaal on ilmselt pisut väiksem kui küsitlustulemus näitab.**

Küsitluse andmetel tegeleb sotsiaalse innovatsiooniga 15% MTÜ-dest, sealjuures 9% on hakanud pakkuma teenuseid, mis on uuenduslikud kas Eesti kontekstis või uudsed teenuse sihtrühma jaoks ning 9% võtnud kasutusele muid uutmoodi lahendusi. Samas tasub märkida, et kümnendik MTÜ-dest ei osanud antud küsimusele vastust anda, mis näitab, et pakutavate teenuste uuenduslikkuse hindamine oli osa vastajate jaoks keeruline.

Regioonide võrdluses on sotsiaalse innovatsiooniga tegelevate MTÜ-de osakaal kõrgeim Tallinnas (20%) ja Lõuna-Eestis (18%). Ülejäänud regioonides jääb antud näitaja 8–12% piiresse. Pisut enam on sotsiaalse innovatsiooniga tegelejaid kõige staažikamate (enne 2000. aastat asutatud) ning kõige nooremate (viimase nelja aasta jooksul asutatud) ühenduste seas (18–19%). Aastatel 2000–2014 asutatud MTÜ-de seas jääb vastav näitaja 11–14% piiresse. Eesti ja vene töökeelela ühenduste vahel olulised erinevused puuduvad. Palgatöötajatega MTÜ-d on ka sotsiaalse innovatsiooni osas aktiivsemad kui palgatööjõuta MTÜ-d – sotsiaalse innovatsiooniga tegeleb 25% palgaliste töötajatega ja 12% palgatööjõuta ühendustest.

Sotsiaalse innovatsiooniga tegelemine on keskmisest levinum enam kui 100 liikmega MTÜ-de seas – 101–500 liikmega ühendustest 22% ja enam kui 500 liikmega MTÜ-dest 41% on tegelenud sotsiaalse innovatsiooniga. Madalaim on sotsiaalse innovatsiooniga tegelejate osatähtsus 11–30 liikmega ühenduste seas (9%).

Ootuspäraselt ilmneb seos ka rahastusallikate arvu ning käibe suurusega – enam kui 32 000-eurose käibega MTÜ-de seas on sotsiaalse innovatsiooniga tegelejate osatähtsus keskmisest suurem (32 000 – 130 000-eurose käibega rühmas 23% ja üle 130 000-eurose käibega rühmas 40%). Rahvusvahelisel tasandil tegutsevatest ühendustest on sotsiaalse innovatsiooniga tegelenud 26%, üle-eestilisel või maakondlikul tasandil tegutsevatest MTÜ-dest 12% ning ainult kohalikul tasandil tegutsevatest ühendustest 4%. Tegevusvaldkondade võrdluses on sotsiaalse innovatsiooniga tegelejaid enim sotsiaalteenuste (32%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (27%) ning hariduse/teaduse (24%) valdkondade MTÜ-de seas.

Vastajail, kes märkisid, et on võtnud kasutusele uuenduslikke lahendusi või hakanud pakkuma uudseid teenuseid, paluti vabas vormis selgitada, milles seisnes nende lahenduste/teenuste uudsus. Kuna MTÜ-de poolt pakutavad teenused on sisult väga erinevad, tulid ka vastused siin väga erinevad. Esitati nii detailseid uute lahenduste/teenuste kirjeldusi kui anti ka väga üldsõnalisi vastuseid („uued meetodid“, „uued tehnilised lahendused“). Kohati viitavad vastused sellele, et vastajad liigitasid uuenduslike teenuste alla ka neid, mis olid uued ühenduse teenuste valikus, kuid mitte kogu Eesti konteksti/teenuse sihtrühma silmas pidades. Seega on tegelik sotsiaalse innovatsiooniga tegelevate asutuste osakaal ilmselt pisut väiksem kui küsitlustulemus näitab, ent kuna vabas vormis antud selgitused olid enamasti küllaltki üldsõnalised, pole võimalik ekslikult vastanuid selgelt eristada.

Sotsiaalse innovatsiooniga tegelevatel MTÜ-del paluti märkida ka uuenduslikest lahendustest või uudetest teenustest 2018. aastal kasu saanud inimeste arv. 45% vastajaist jättis vastuse andmata, sealjuures 29% sõnul pole kasusaajate arv määratletav. Seega andis sisulise vastuse 55% sotsiaalse innovatsiooniga tegelevatest ühendustest, kelle vastustest lähtuvalt oli mediaankeskmine kasusaajate arv 100 inimest.

3.15 Teadlikkus kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevatest dokumentidest

Uuringus kaardistati teadlikkust kuuest erinevast kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevast dokumendist, milleks olid:

- Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK);
- ühenduste rahastamise juhendmaterjal;
- kodanikuühiskonna arengukava (KODAR) 2015–2020;
- kaasamise hea tava;
- annetuste kogumise hea tava;
- vabaühenduste eetikakoodeks.

Kõrgeim on teadlikkus kodanikuühiskonna arengukavast (dokumendist on kuulnud 58% vastajaist).

Pisut madalam on teadlikkus Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonist (EKAK), kaasamise heast tavast ning vabaühenduste eetikakoodeksist (teadlik 47–48%). Veelgi madalam on teadlikkus ühenduste rahastamise juhendmaterjalist ning annetuste kogumise heast tavast (teadlik 39–40%).¹⁴

Dokumentide sisuga tutvunute osakaal on enam kui poole väiksem nende vastajate osakaalust, kes on antud dokumentidest kuulnud. Nende vastajate osakaal, kes on tutvunud dokumentide sisuga, on pisut kõrgem KODAR-i, kaasamise hea tava ja vabaühenduste eetikakoodeksi puhul (sisuga tutvunute osakaal jääb 17–20% piiresse), veidi madalam aga EKAK-i, ühenduste rahastamise juhendmaterjalide ning annetuste kogumise hea tava puhul (vastavalt 12–14%).

Nende MTÜ-de osakaal, kelle tegevuses on kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevaid dokumente rakendatud, jääb küllaltki marginaalseks. Ühenduste tegevuses on kõige sagedamini rakendatud vabaühenduste eetikakoodeksit (mainis 6% vastajaist) ning kaasamise hea tava (vastavalt 4%). Ülejäänud dokumentide puhul mainis nende rakendamist 1–2% vastajaist.

Ajalised võrdlusandmed on olemas kolme dokumendi – EKAK-i, KODAR-i ja ühenduste rahastamise juhendmaterjali kohta. **Võrreldes 2014. aastaga on teadlikkus nimetatud dokumentidest vähenenud** (vt lähemalt alaptk 3.15.1–3.15.3).

3.15.1 Kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon

2002. aastal vastu võetud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK) on üks olulisimaid dokumente, mis käsitleb koostööd avaliku võimu ja kolmanda sektori vahel. Võrreldes varasema kahe uuringulainega on teadlikkus EKAK-ist vähenenud. Kui 2009/2010. aastal oli dokumendist teadlik 53% ja 2014. aastal 57% vastajaist, siis 2018. aastal on EKAK-ist teadlike vastajate osakaal langenud 47%-ni. Samuti on vähenenud EKAK-i sisust teadlike MTÜ-de osakaal – kahes varasemas uuringus oli neid 15–

¹⁴ Mis puudutab kaasamise head tava ning ühenduste rahastamise juhendmaterjali, pole MTÜ-d nende dokumentide otsene sihtgrupp.

18%, 2018. aastal aga 12% (sisuga kursis olevate vastajate hulka liigitati ka need, kes on dokumenti MTÜ tegevuses rakendanud või osalenud dokumendi aruteludel) (Tabel 12).

Tabel 12. Teadlikkus Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonist, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010
Ei ole kuulnud	53%	43%	47%
Olen kuulnud, kuid pole ise tekstiga tutvunud	35%	39%	38%
Olen tekstiga tutvunud	12%	14%	12%
Oleme rakendanud dokumenti organisatsiooni tegevuses*	1%	1%	1%
Olen osalenud dokumendi aruteludel (ümarlaudadel vms)		3%	4%

* 2014. ja 2009/2010. aasta uuringutes: „Olen toetunud dokumendile suhtlemisel riigiasutustega“.

EKAK-ist teadlike vastajate osakaal on seda madalam, mida noorema MTÜ-ga on tegu. Enne 2000. aastat asutatud ühendustest on EKAK-ist kuulnud 55%, viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest aga 30%. Enam kui 50 liikmega ühenduste seas on EKAK-ist teadlikke keskmisest enam (59%). Teadlikkus on keskmisest kõrgem ka nende MTÜ-de seas, kes kuuluvad katusorganisatsioonidesse, kus on palgatöötajaid, kelle käive on suur, kes kaasavad vabatahtlikke, kus on olemas arengukava (või on see koostamisel). Valdkondade võrdluses eristuvad keskmisest kõrgema teadlikkusega ühiskonna arengu (75%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (66%) valdkondade MTÜ-d.

3.15.2 Kodanikuühiskonna arengukava

Kodanikuühiskonna arengukava (KODAR) 2015–2020 käsitleb kodanikualgatuse strateegilisi eesmärke aastaks 2020 ja toob välja meetmed nende saavutamiseks. Arengukava on jätkuks kodanikuühiskonna arengukavale 2011–2014, mis oli omakorda jätkuks kodanikualgatuse toetamise arengukavale (KATA-le) 2007–2010. Sealjuures on kõigi arengukavade lähtepunktiks olnud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (2002).

Teadlikkus kodanikuühiskonna arengukavast on võrreldes 2014. aastaga pisut langenud – arengukavast on kuulnud 58% (2014. aastal 62%) ning selle sisuga kursis 17% (2014. aastal 22%) vastajatest. 2009/2010. aastal oli teadlikkus toonasest arengukavast (KATA) veelgi madalam – dokumendist oli kuulnud 52% ning selle sisuga tutvunud 12% vastajaist. Nende MTÜ-de osakaal, kes on arengukava ühenduse tegevuses rakendanud, on jätkuvalt madal, püsis viimasel kolmel uuringukorral 1% juures (Tabel 13).

Tabel 13. Teadlikkus kodanikuühiskonna arengukavast, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018 (KODAR 2015–2020)	2014 (KODAR 2011–2014)	2009/2010 (KATA 2007–2010)
Ei ole kuulnud	42%	38%	48%
Olen kuulnud, kuid pole ise tekstiga tutvunud	41%	40%	40%
Olen tekstiga tutvunud	16%	19%	10%
Oleme rakendanud dokumenti organisatsiooni tegevuses*	1%	1%	1%
Olen osalenud dokumendi aruteludel (ümarlaudadel vms)		2%	1%

* 2014. ja 2009/2010. aasta uuringutes: „Olen toetunud dokumendile suhtlemisel riigiasutustega“.

Teadlikkus KODAR-ist on madalaim viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-de seas (dokumendist on kuulnud 47%), kõrgeim aga aastatel 2000–2004 asutatud ühenduste seas (68%). Sarnaselt EKAK-ile on ka KODAR-ist sagedamini teadlikud kõrge võimekusega MTÜ-d (kes kuuluvad katusorganisatioo-

nidesse, kus on palgatöötajaid, kelle käive on suur, kes kaasavad vabatahtlikke, kus on koostatud või koostamisel arengukava). Valdkondade võrdluses on teadlikkus KODAR-ist kõrgeim ühiskonna arengu (82%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (72%) või looduskeskkonna (71%, n=29) valdkondades tegutsevate ühenduste hulgas, madalaim aga nende MTÜ-de seas, kes tegutsevad põllumajanduse (41%, n=19), spordi/kehakultuuri (45%), religiooni (45%) või kalanduse/ jahinduse (46%) valdkondades.

3.15.3 Ühenduste rahastamise juhendmaterjal

2013. aastal töötati regionaalministri valitsemisalas välja kodanikuühenduste rahastamise juhendmaterjal, millest 2014. aasta kevadel oli kuulnud pool ning sellega tutvunud 17% vastajaist. 2018. aastaks on teadlikkus nimetatud dokumendist langenud – ühenduste rahastamise juhendmaterjalist on teadlik 39% ja selle sisuga kursis 14% vastajaist (Tabel 14).

Tabel 14. Teadlikkus ühenduste rahastamise juhendmaterjalist, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014
Ei ole kuulnud	61%	50%
Olen kuulnud, kuid pole ise tekstiga tutvunud	25%	33%
Olen tutvunud tekstiga	13%	15%
Oleme rakendanud dokumenti organisatsiooni tegevuses*	1%	1%
Olen osalenud dokumendi aruteludel (ümarlaudadel vms)		2%

* 2014. ja 2009/2010. aasta uuringutes: „Olen toetunud dokumendile suhtlemisel riigiasutustega“.

Ka siin ilmneb noorimate MTÜ-de madalam teadlikkus – viimase kaheksa aasta jooksul asutatud ühendustest on ühenduse rahastamise juhendmaterjalist teadlik pisut vähem kui kolmandik. Kõrgem on teadlikkus enam kui 50 liikmega MTÜ-de (48%), madalaim aga 31–50 liikmega ühenduste seas (27%). Katusorganisatsioonidesse kuuluvate, vabatahtlikke kaasavate või kirjaliku arengukavaga (koostatud või koostamisel) MTÜ-de teadlikkus on ka siin kõrgem, kuid palgatöötajatega või suure käibega ühendused kõrgema teadlikkusega ei eristu. Sarnaselt EKAK-ile ja KODAR-ile on teadlikkus ka ühenduste rahastamise juhendmaterjalist valdkondade võrdluses kõrgeim ühiskonna arengu (58%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega (57%) tegelevate MTÜ-de seas.

3.15.4 Kaasamise hea tava, annetuste kogumise hea tava ning vabaühenduste eetikakoodeks

Esmakordselt kaardistati 2018. aasta uuringus teadlikkust ka kaasamise heast tavast, annetuste kogumise heast tavast ning vabaühenduste eetikakoodeksist.

Teadlikkus kaasamise heast tavast ning vabaühenduste eetikakoodeksist on sarnasel tasemel – nimetatud dokumentidest on kuulnud 48% vastajaist ning sisuga end kurssi viinud 19–20%. Teadlikkus annetuste kogumise heast tavast on pisut madalam – kuulnud on sellest dokumendist 40% ja sisuga tutvunud 13% vastajaist (Tabel 15).

Tabel 15. Teadlikkus kaasamise heast tavast, annetuste kogumise heast tavast ning vabaühenduste eetikakoodeksist (n=kõik vastajad)

	Kaasamise hea tava	Annetuste kogumise hea tava	Vabaühenduste eetikakoodeks
Ei ole kuulnud	52%	60%	52%
Olen kuulnud, kuid pole ise tekstiga tutvunud	29%	27%	28%
Olen tekstiga tutvunud	15%	11%	15%
Oleme rakendanud dokumenti organisatsiooni tegevuses	4%	2%	6%

Teadlikkus vabaühenduste eetikakoodeksist ning kaasamise heast tavast on maakondade võrdluses madalaim Ida-Virumaa ja Saaremaa MTÜ-de seas (teadlik on 37%). Teadlikkus annetuste kogumise heast tavast on madalaim Rapla- ja Valgamaal (30–31%).

Kaasamise heast tavast ning annetuste kogumise heast tavast on harvemini teadlikud viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-d, kuid vabaühenduste eetikakoodeksi osas seda erinevust ei ilmne. Vene töökeelega ühenduste teadlikkus kaasamise heast tavast ning vabaühenduste eetikakoodeksist on madalam kui eesti töökeelega MTÜ-del.

Kaasamise heast tavast ja annetuste kogumise heast tavast on paremini informeeritud suure liikmeskonnaga MTÜ-d (eetikakoodeksi osas teadlikkuses erinevused puuduvad). Keskmisest kõrgema teadlikkusega paistavad taas silma ühendid, kus on palgatöötajaid või kes on koostanud kirjaliku arengukava. Teadlikkus vabaühenduste eetikakoodeksist on keskmisest madalam nende MTÜ-de seas, kelle tegevus piirdub ainult kohaliku tasandiga.

3.16 Kodanikualgatuslike organisatsioonide rahastamine

Käesolevas peatükis antakse ülevaade MTÜ-de tulude suurusest ja muutumisest, hinnangutest organisatsiooni majanduslikule jätkusuutlikkusele, rahastusallikatest, erinevatest kohaliku omavalitsuse ja riikliku toetuste liikidest ning rahulolust riigi- ja KOV-i-poolse rahastuse toimimisega. Eraldi teemana käsitletakse siin ka teadlikkust Kodanikuühiskonna Sihtkapitalist, sh sealt toetuste taotlemist ning toetuste mõju.

3.16.1 Tulude suurus

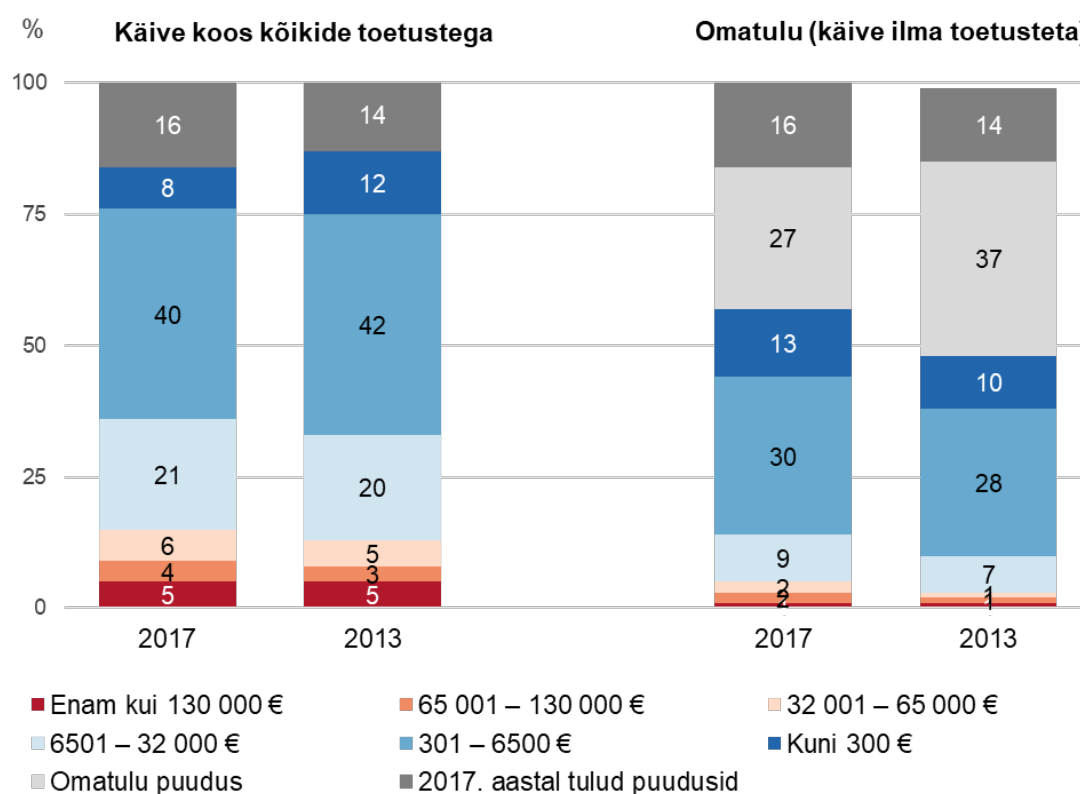
Uuringus kaardistati MTÜ-de 2017. aasta kogukäivet ning omatulu (käive ilma toetusteta). Arvutuste tegemisel jäeti kõrvale ühendid, kes olid asutatud 2018. aastal (st kellel 2017. aastal käivet veel ei olnud).

Ilma käibeta MTÜ-de osakaal pole ajas muutunud – 2013. aastal oli neid 14% ja 2017. aastal 16%. **Ootuspäraselt on ühenduste käive 2013. aastaga võrreldes pisut suurenenud, kuid siiski pole kasv olnud väga kiire.** Jätakuvalt on ligi poole MTÜ-dest käive madalam kui 6 500 eurot, kuigi sellise käibega ühenduste osakaal on pisut langenud (2013. aastal 54% ja 2017. aastal 48%). Ligi viiendikul MTÜ-dest jäi 2017. aasta käive vahemikku 6 501 – 32 000 eurot ning suurem oli käive 15%-l ühendustest (2014. aastal 13%-l) (Joonis 26).

Omatulu teenivate MTÜ-de osakaal on võrreldes 2013. aastaga kasvanud – 2013. aastal teenis omatulu 49% ja 2017. aastal 57% ühendustest. 43% MTÜ-dest teenis 2017. aastal omatulu kuni 6500 eurot (2013. aastal oli vastav näitaja 38%) ja 14% üle 6 500 euro (2013. aastal vastavalt 10%).

Peamiseks omatulu teenimise mooduseks oli 2017. aastal teenuste müük (62% omatulu teeninud MTÜ-dest). Toodete müügist sai tulu 19%, avalike teenuste osutamisest 16% ning kinnisvara (sh ruumide) rendilt 10% omatulu teenivatest ühendustest. Nimetati ka muid omatulu teenimise võimalusi – näiteks liikmemakse, loteriisid/oksijone ning ürituste korraldamisest saadud tulused.

Joonis 26. MTÜ-de käive ja omatulu, ajaline võrdlus (2017. aasta kohta vastasid ainult enne 2018. aastat asutatud ühendused, keda oli valimis 1070)



Keskmisest suuremad käibenumbrid iseloomustavad staažikaid ja/või suure liikmeskonnaga MTÜ-sid. 2010.–2017. aasta jooksul asutatud ühendustest ligi viiendikul ning kuni 10 liikmega MTÜ-dest neljandikul 2017. aastal käive puudus. Ootuspäraselt on käibe puudumine sagedasem nende ühenduste puhul, kes tegutsevad ainult kohalikul tasandil (25%-l polnud käivet), kes ei kuulu katusorganisatsioonidesse (22%) või kes ei kaasa vabatahtlikku tööjõudu (22%). Tegevusvaldkondade võrdluses on ilma käibeta MTÜ-de osakaal keskmisest suurem looduskeskkonna valdkonnas (käivet ei omanud 35%, n=28).

Omatulu teenivate MTÜ-de osakaal on madalaim tervishoiuvaldkonnas, kus vaid 37% ühendustest teenib omatulu. Suure käibe ja omatuluga MTÜ-de osakaal on kõrgeim sotsiaalteenuste ning põllumajanduse (n=17) valdkondades – enam kui kolmandikul nende valdkondade ühendustest ületab käive 32 000 eurot ning pisut alla viiendiku teenib samas suurusjärgus omatulu.

Kõige suuremate käibenumbritega paistavad silma Tallinnas registreeritud MTÜ-d – üle 32 000-eurose käibega oli neist 22% (ka Hiiumaa ühenduste näitaja on samaväärne (24%), kuid valimi suurus selle

rühma puhul oli vaid 17 vastajat). Kõige väiksem on üle 32 000-eurose käibega MTÜ-de osakaal Valga- ja Viljandimaal (4–5%).

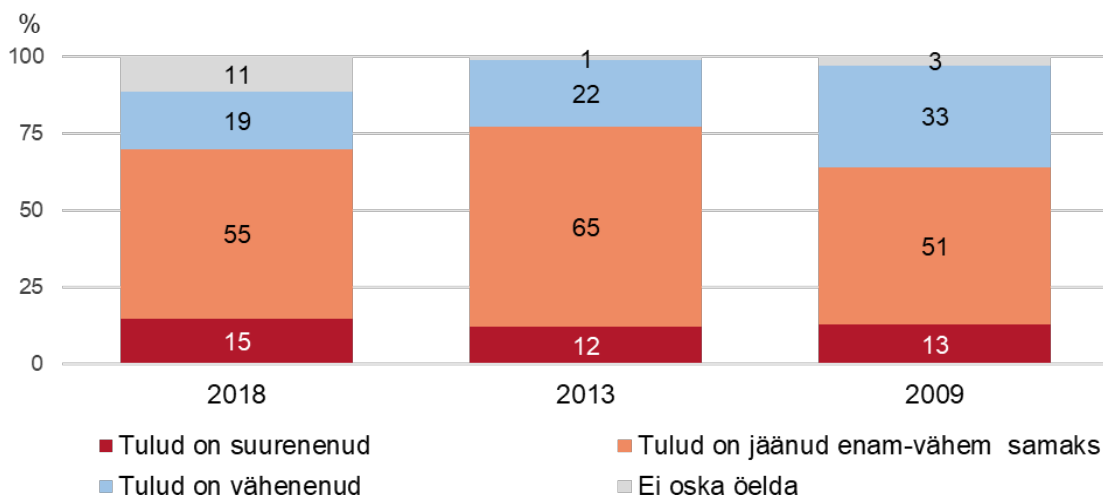
Omatulu teenivate ühenduste osakaal on kõrgeim Lääne-, Pärnu-, Hiiu- ja Raplamaal, kus omatulu teenis 65% või enam MTÜ-dest. Madalaim on omatulu teenivate ühenduste osakaal Valga- ja Saaremaal, kus omatulu teenis alla poole MTÜ-dest. Suurima omatuluga ühendusi on kõige enam Tallinnas, Jõgeva-, Pärnu- ja Võrumaal, kus enam kui 32 000-eurost omatulu teenis 7–9% MTÜ-dest.

Eesti ning vene töökeelega MTÜ-de käibenumbrites märkimisväärsed erinevusi ei ilmnenud. Tulemused viitavad küll sellele, et enam kui 130 000-eurose käibega ühenduste osakaal on venekeelsete MTÜ-de seas pisut väiksem, kuid ka eestikeelsete ühenduste seas on nii suure käibega MTÜ-de osakaal suhteliselt marginaalne. Samas on vene töökeelega ühenduste seas enam selliseid, kes 2017. aastal omatulu ei teeninud (vene töökeelega MTÜ-dest 58% ja eesti töökeelega ühendustest 41%).

3.16.2 Hinnang MTÜ tulude muutumisele

Vastajail paluti hinnata, kuidas on MTÜ tulud 2018. aastal võrreldes eelmise aasta sama perioodiga muutunud. **Enam kui poolel (55%) ühendustest ei ole tulud aastaga muutunud.** Tulude suurenemist märkis 15% ning vähenemist 19% MTÜ-dest. Tulude suurenemist maininud ühenduste osakaal on võrreldes varasemaga pisut kasvanud (varem 12–13%) ning tulude vähenemist maininute osakaal vähenenud (varem 22–33%). Samas on oluliselt kasvanud ka nende MTÜ-de osakaal mis tulude muutumist hinnata ei osanud (2018. aastal 11%, varem 1–3%) (Joonis 27).

Joonis 27. Hinnang tulude muutuse kohta võrreldes eelmise aasta sama perioodiga, ajaline võrdlus (2018. aastal n=1070, vastasid enne 2018. aastat asutatud MTÜ-d)



Ühelt poolt on käibe kasv keskmisest sagedamini omane tegevust alustavatele MTÜ-dele (aastatel 2015–2017 asutatud ühendustest on tulud kasvanud 27%-l), kuid teisalt ka suurtele ja mõjukatele MTÜ-dele, kelle käsutuses on rohkem ressursse. Nii mainisid tulude suurenemist keskmisest sagedamini ühendused, kus on enam kui 100 liiget (24%), kus on palgatöötajaid (24%) või kes kaasavad sageli vabatahtlikku tööjõudu (23%). **Eelkõige on tulud kasvanud suurima käibega MTÜ-del** – enam kui 130 000-eurose käibega ühendustest mainis tulude suurenemist 28%. Suhteliselt edukamad on tulude kasvatamisel olnud ka rahvusvahelisel tasandil tegutsevad MTÜ-d, kellest on

käivet kasvatanud 19% (üle-eestisel või maakondlikul tasandil tegutsevatest ühendustest vastavalt 15% ja ainult kohalikul tasandil tegutsevatest MTÜ-dest 7%).

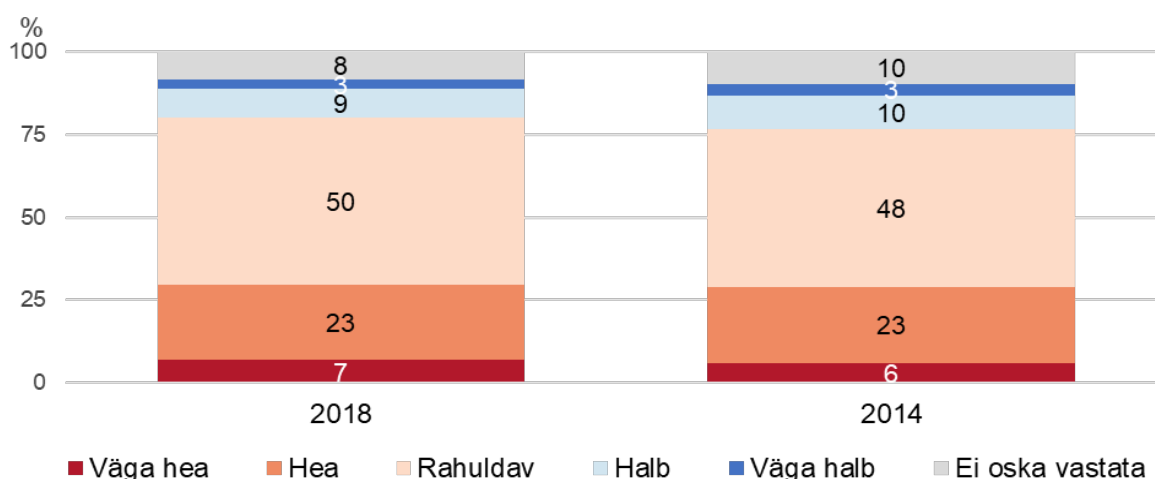
Keskmisest edukamad on tulude suurendamisel olnud ühendused, kes teevad püsivat koostööd valitsusasutustega: viimastega koostööd tegevatest MTÜ-dest on tulusid kasvatanud 25% ning ülejäänud ühendustest 14%.

Vene töökeelega MTÜ-d mainisid tulude suurenemist eesti töökeelega ühendustest poole harvemini (vastavalt 8% ja 16%). Tegevusvaldkondade võrdluses on käivet kasvatanud MTÜ-sid kõige enam hariduse/teaduse (26%) ja sotsiaalteenuste (26%) valdkondades.

3.16.3 Hinnang MTÜ majanduslikule jätkusuutlikkusele

Palusime vastajail anda hinnang ka oma MTÜ majanduslikule jätkusuutlikkusele käesoleval hetkel. Tulemused sarnanevad 2014. aasta uuringule – **30% (2014. aastal 29%) vastajatest hindab oma ühenduse majanduslikku jätkusuutlikkust heaks või väga heaks, 50% (2014. aastal 48%) peab seda rahuldavaks ning 12% (2014. aastal 14%) leiab, et MTÜ majanduslik jätkusuutlikkus on halb või väga halb.** Selge arvamus puudub ligi kümnendikul vastajaist (Joonis 28).

Joonis 28. Hinnang MTÜ majanduslikule jätkusuutlikkusele, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



Ootuspäraselt on positiivseid hinnanguid enam suure käibega MTÜ-de seas: enam kui 130 000-eurose käibega ühendustest 57% peab oma MTÜ majanduslikku jätkusuutlikkust väga heaks või heaks, kuni 300-eurose käibega ühendustest aga vaid 13%. MTÜ-d, kellel on püsivaid koostöösuhteid KOV-i või valitsusasutustega või kes said 2017. aastal rahastust enam kui kahest allikast, hindavad ka ühenduse majanduslikku jätkusuutlikkust keskmisest positiivsemalt. Ootuspäraselt seostuvad positiivsed hinnangud ka mitmete teiste MTÜ võimekuse näitajatega nagu palgatöötajate olemasolu (palgatöötajatega ühendustest hindab MTÜ majanduslikku jätkusuutlikkust heaks või väga heaks 38% ja palgatöötajateta ühendustest 27%) ning liikmeskonna suurus (enam kui 50 liikmega MTÜ-dest hindab ühenduse majanduslikku jätkusuutlikkust heaks või väga heaks 41%, kuni 10 liikmega MTÜ-dest aga vaid 24%).

Keskmisest sagedamini hindavad ühenduse majanduslikku jätkusuutlikkust heaks või väga heaks aastatel 2000–2004 asutatud MTÜ-d (38%). Eesti töökeelega ühendused on oma hinnangutes optimistlikumad kui venekeelsed – positiivse hinnangu andis oma ühingu jätkusuutlikkusele 31%

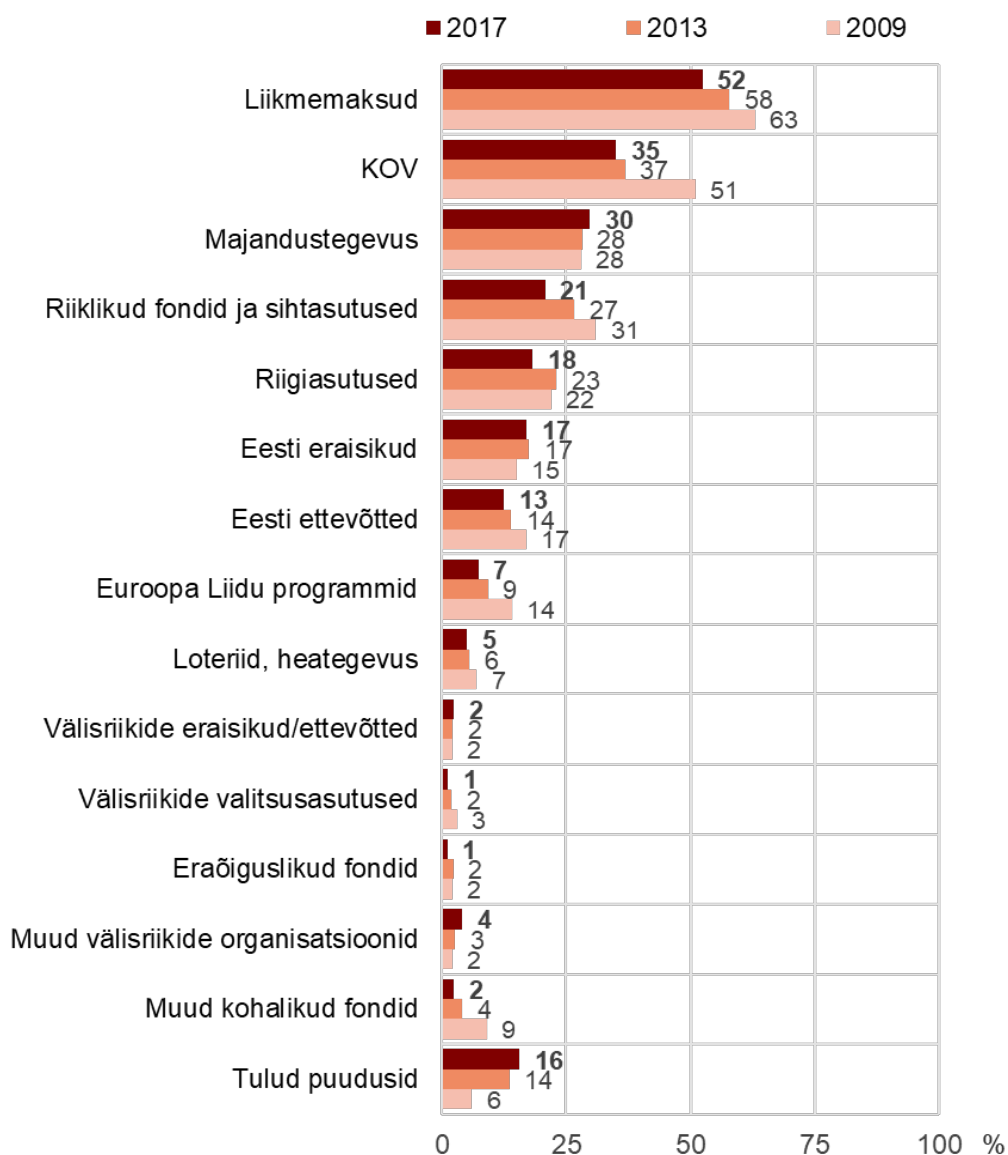
eesti ja 10% vene töökeelega MTÜ-dest. Tegevusvaldkondade võrdluses on positiivsete hinnangute osakaal kõrgeim kalanduse/jahinduse (45%), spordi-/kehakultuuri- (37%) ning kutseliidule omaste tegevuste (37%) valdkondade ühenduse seas, maakondlikus võrdluses Läänemaal (50%, n=28).

Ootuspäraselt on hinnangud MTÜ majanduslikule jätkusuutlikkusele tugevalt seotud sellega, kuidas on ühenduse tulud viimase aasta vältel muutunud. Ühendustest, kelle tulud on kasvanud, hindab 45% ühenduse majanduslikku jätkusuutlikkust heaks või väga heaks, samas kui MTÜ-dest, kelle tulud on vähenenud, jagab sama optimistlikku vaadet vaid 19%.

3.16.4 Ühenduste rahastamisallikad

MTÜ jätkusuutlikkuse üheks põhieelduseks on ühenduse võimekus leida oma tegevustele rahastus. Kaardistamaks, millistest allikatest MTÜ-d rahastust saavad, pakkusime vastajaile nimekirja 14 erineva rahastusallikaga. Palusime märkida kõik, kust ühendus 2017. aastal rahastust sai (Joonis 29).

Joonis 29. MTÜ-de rahastusallikad, ajaline võrdlus (2017. aasta kohta vastasid ainult enne 2018. aastat asutatud ühendused, keda oli valimis 1070)



Jätakuvalt on kõige levinumaks rahastusallikaks liikmemaksud (seda kasutas 2017. aastal rahastusallikana 52% MTÜ-dest), kuigi antud rahastusallikat kasutavate ühenduste osakaal on võrreldes kahe eelneva uuringuga vähenenud (varem 58–63%). **Teiseks sagedamini mainitud rahastusallikaks on KOV-i toetused** (35%). 2009. aastal oli KOV-ilt rahastust saavate MTÜ-de osakaal vaatlusaluse perioodi (2009–2017) kõrgeim (51%). 2013. aastaks oli see näitaja märgatavalt langenud (37%) ning püsib ka tänavu samal tasemel mis 2013. aastal. **Kolmandaks enamlevinud rahastusallikaks on tulud majandustegevusest** (2017. aastal 30% – see näitaja ei ole ajalises võrdluses muutunud). Pisut vähem nimetati rahastusallikate seas riiklike fonde ja sihtasutusi (21%), riigiasutusi (18%), Eestis elavad eraisikuid (17%), Eesti ettevõtteid (13%) ja EL-i programme (7%). Ülejäänud rahastusallikate mainimissagedus jäi 5% piiresse.

MTÜ-de jaoks on rahastusallikate valik muutunud ahtamaks – viimase kolme uuringu võrdluses on näha selget tendentsi rahastusallikate arvu vähenemise suunas. Võrreldes 2013. aastaga on kõige enam vähenenud riiklike fondide ja sihtasutuste, riigiasutuste ning liikmemaksude rahastusallikatena mainimine (Tabel 16). Rahastusallikate arvu vähenemine oli nähtav juba 2013. aastal, mil muutust sai põhjendada majanduslanguse mõjuga. 2017. aastaks oli olukord majanduses muutunud ning kuigi Eesti majandus oli üks kiiremini kasvavaid EL-is, ei kajastunud majanduse positiivsed arengud ühenduste rahastusallikate valiku suurenemises.

Palusime MTÜ-del märkida tähtsuse järjekorras kolm rahastusallikat, mis olid ühenduse jaoks 2017. aastal kõige olulisemad (st millest sai MTÜ 2017. aastal kõige enam rahastust). Kõige olulisemaks rahastusallikaks on ühenduste jaoks kõige sagedamini liikmemaksud (kõige olulisemana mainis 30% MTÜ-dest, kellel oli 2017. aastal tulusid), järgnesid majandustegevus (20%), toetused kohalikult omavalitsuselt (19%), toetused riigiasutustelt (10%) ning toetused riiklikest fondidest ja sihtasutustest (8%).

Tabel 16. MTÜ-de kõige olulisemad rahastusallikad 2017. aastal (n=904, MTÜ-d, kes teenisid 2017. aastal tulu)

	Rahastusallikad kokku	Esimene kõige olulisem	Teine kõige olulisem	Kolmas kõige olulisem
Liikmemaksud	62%	30%	15%	10%
Majandustegevus	35%	20%	7%	4%
Kohalik omavalitsus	41%	19%	14%	5%
Riigiasutused	22%	10%	5%	3%
Riiklikud fondid ja sihtasutused	25%	8%	8%	5%
Eesti eraisikud	20%	5%	5%	4%
Euroopa Liidu programmid	9%	4%	2%	1%
Eesti ettevõtted	15%	2%	4%	3%
Muud välisriikide organisatsioonid	5%	1%	1%	1%
Loteriid, heategevus, annetused	6%	1%	1%	2%
Muud kohalikud fondid	3%	1%	0%	0%
Välisriikide eraisikud/ettevõtted	3%	0%	1%	0%
Välisriikide valitsusasutused	1%	0%	1%	0%
Eraõiguslikud fondid	1%	0%	0%	0%
Ei oska öelda/rohkem rahastusallikaid pole		0%	35%	62%

Viimase kolme uuringukorra võrdluses on stabiilselt kasvanud nende MTÜ-de osakaal, kes saavad oma tulud põhiliselt majandustegevusest. Muude ühenduste jaoks peamiste rahastusallikate osas 2013. aastaga võrreldes olulisi muutusi toimunud ei ole. Võrreldes 2009. aastaga on 2013. ja 2017. aastal väiksem nende MTÜ-de osakaal, kes said oma rahastuse peamiselt EL-i programmidest (EL-iga

liitumise perioodil oli välisrahastust rohkem) või KOV-i toetustest, suurem aga nende MTÜ-de osakaal, kelle peamiseks tuluallikaks olid liikmemaksud (Tabel 17).

Tabel 17. Kõige olulisem rahastusallikas, ajaline võrdlus (MTÜ-d, mis teenisid vastaval aastal tulu)

	2017	2013	2009
Liikmemaksud	30%	30%	23%
Majandustegevus	20%	16%	12%
KOV	19%	18%	24%
Riigiasutused	10%	11%	10%
Riiklikud fondid ja sihtasutused	8%	9%	10%
Eesti eraisikud	5%	5%	4%
Euroopa Liidu programmid	4%	5%	10%
Eesti ettevõtted	2%	2%	4%
Muud välisriikide organisatsioonid	1%	1%	0%
Loteriid, heategevus	1%	1%	1%
Muud kohalikud fondid	1%	1%	1%
Välisriikide eraisikud/ettevõtted	0%	1%	0%
Välisriikide valitsusasutused	0%	0%	1%
Eraõiguslikud fondid	0%	0%	0%

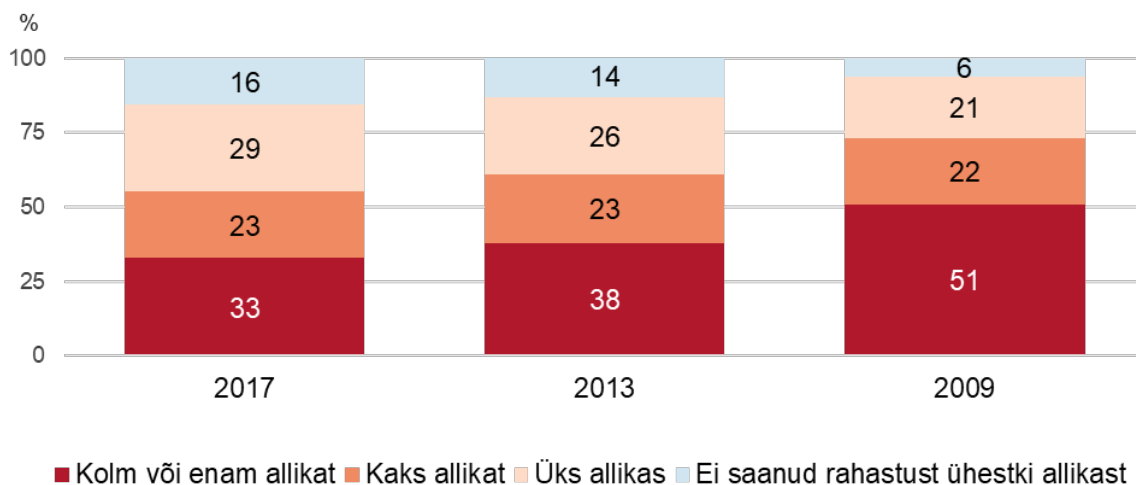
3.16.5 Rahastusallikate mitmekülsus

Rahastusallikate mitmekülsus on üheks peamiseks MTÜ tegevuse stabiilsuse garantiiks, võimaldades jätkata tegevust ka siis, kui ühendus peaks mõne rahastusallika kaotama. Järgnevalt vaatleme, kui palju MTÜ-sid on suutnud tagada suhteliselt mitmekülgse ja riske hajutava rahastuse, saades rahastust vähemalt kolmest erinevast allikast.

Ühendustest 29% sai 2017. aastal rahastust ühest allikast, 23% kahest allikast ning 33% kolmest või enamast allikast. 16%-l MTÜ-dest tulud 2017. aastal puudusid. Võrreldes kahe varasema uuringukorraga on ühenduste rahastusallikate arv vähenenud – kolmest või enamast allikast rahastust saanud MTÜ-de osakaalu vähenemist näitas juba 2014. aasta uuring ning 2018. aasta uuringu andmetel on antud näitaja veelgi langenud. Samas on ajalisel võrdluses kasvanud nende ühenduste osakaal, kellel tulud puudusid või kes said tulu ainult ühest allikast. Kahe rahastusallikaga MTÜ-de osakaal ei ole kaheksa aasta vältel muutunud (Joonis 30).

Küsitlusandmetele tuginedes pole võimalik hinnata, kas ja kuivõrd on muutunud ühenduste rahastuse maht tervikuna. Ilmselt ongi rahastus teatud allikatest, näiteks EL-i programmide viimase kaheksa aasta jooksul tervikuna vähenenud. Samas näitavad küsitlustulemused suurte ja võimekate MTÜ-de suhteliselt kõrgemat edukust rahastuse leidmisel ning koostöösuhete loomisel, samas kui väiksemate ühenduste vahel on konkurents rahastuse pärast tihenunud. See annab alust arvata, et pigem on rahastus koondunud võimekamate MTÜ-de kätte, kelles ka valitsusasutused näevad stabiilseid koostööpartnereid. Teatud määral mõjutab siinseid tulemusi ka väikese liikmeskonnaga ühenduste (kelle tulubaas ongi reeglina väiksem) osakaalu kasv.

Joonis 30. Rahastusallikate arv, ajaline võrdlus (2017. aasta kohta vastasid ainult enne 2018. aastat asutatud ühendused, keda oli valimis 1070-)



Ootuspäraselt on rahastusallikate arv seotud teiste MTÜ võimekuse näitajatega nagu liikmeskonna ja käibe suurus, palgatööjõu olemasolu, vabatahtlike kaasamine, tegutsemine Eestis laiemalt või rahvusvaheliselt, kuulumine katusorganisatsioonidesse, koostöösuhete omamine ning kirjaliku arengukava olemasolu. Mida staažikama ühendusega tegu, seda mitmekesisem on üldjuhul ka MTÜ tulubaas – enne 2005. aastat asutatud ühendustest omab 41% kolme või enamat rahastusallikat, aastatel 2005–2009 asutatud MTÜ-dest 33% ja viimase kaheksa aasta jooksul asutatud ühendustest 22% (Tabel 18).

Tabel 18. Rahastusallikate arv lähtuvalt MTÜ asutamisaastast (n=enne 2018. aastat asutatud MTÜ-d)

	Kuni 1999	2000 kuni 2004	2005 kuni 2009	2010 kuni 2014	2015 kuni 2017
Ei saanud rahastust ühestki allikast	9%	11%	17%	22%	22%
Üks allikas	25%	30%	26%	35%	31%
Kaks allikat	26%	16%	23%	21%	25%
Kolm või enam allikat	40%	43%	33%	22%	22%
Kokku	100%	100%	100%	100%	100%

Vene töökeelega MTÜ-del on rahastusallikaid üldjuhul vähem kui eestikeelsetel – kolme või enamat rahastusallikat omab 19% vene ja 34% eesti töökeelega ühendustest. Maakondade võrdluses on kolme või enama rahastusallikaga MTÜ-de osakaal kõrgeim Läänemaal (54%, n=28).

Tegevusvaldkondade võrdluses on rahastusallikate leidmisel kõige edukamad olnud spordi-/keha- kultuurivaldkonna ühendused, kellest 43% saab rahastust kolmest või enamast rahastusallikast. Antud näitaja on madalaim kalanduse/jahinduse valdkonnas tegutsevate MTÜ-de puhul, kellest omab kolme või enamat rahastusallikat 14%.

Ühendused, kes saavad rahastust kolmest või enamast allikast, hindasid keskmisest sagedamini oma MTÜ majanduslikku jätkusuutlikkust heaks ning mõnsid keskmisest sagedamini ka ühenduse tulude suurenemist. Samuti oli nende käive üldjuhul suurem kui kitsama tulubaasiga MTÜ-del. See kinnitab, et suurem rahastusallikate arv tähendab ühendusele rohkem võimalusi riskide maandamiseks ning majandusliku jätkusuutlikkuse saavutamiseks.

3.16.6 Taustrühmade ligipääs rahastusallikatele

Järgnevalt vaatame lähemalt toetuste saamist neljast rahastusallikast – kohalikul omavalitsuselt, riigiasutustelt, riiklikest fondidest ja sihtasutustest ning majandustegevusest/varalt.

3.16.6.1 Kohalike omavalitsuste toetus

Kohalikul omavalitsuselt saadav toetus on MTÜ-de jaoks liikmemaksude järel üheks olulisimaks rahastusallikaks. **KOV-ide toetusi sai 2017. aastal 35% ühendustest ning peamiseks rahastusallikaks on need 19%-le tulu teenivatest MTÜ-dest.** Maakondade võrdluses on KOV-ide rahastust saavate MTÜ-de osakaal kõrgeim Läänemaal (57%, n=28), Lääne-Virumaal (54%), Põlvamaal (53%) ja Võrumaal (53%), madalaim aga Tallinnas (20%) (Tabel 19).

Võrreldes 2013. aastaga pole KOV-ide toetusi saavate ühenduste osakaal tervikuna muutunud. Maakonnatasandil võrdluste tegemisel peab arvestama sellega, et enamikus maakondades on valimi väiksusest tingituna veapiir tulemuste üldistamisel küllaltki suur. Statistiliselt oluliseks osutus kahe uuringulaine võrdluses ainult Ida-Virumaa MTÜ-sid puudutav muutus – antud maakonnas on KOV-ilt toetusi saavate ühenduste osakaal vähenenud ligi 20 protsendipunkti võrra. Põhjusi, miks on Ida-Virumaal selline muutus toimunud, ei saa küsitlusandmete põhjal hinnata.

MTÜ-dest, kes tegutsevad ainult kohalikul tasandil, on KOV-ide toetusi saanud 40%, laiemalt Eestis tegutsevatest ühendustest vastavalt 38% ja rahvusvahelisel tasandil tegutsevatest MTÜ-dest 33%. Kuigi tulemused viitavad, et rahvusvahelisel tasandil tegutsevate ühenduste puhul on KOV-i toetuste saamine pisut vähem levinud kui kohalikul tasandil või laiemalt Eestis tegutsevate MTÜ-de puhul, mahuvad need erinevused siiski statistilise vea piiridesse.

Tabel 19. Kohalikul omavalitsuselt vastaval aastal toetust saanud MTÜ-de osakaal, ajaline võrdlus (2017. aasta kohta vastasid ainult enne 2018. aastat asutatud ühendused, keda oli valimis 1070)

	2017	2013	Muutus (protsendipunktides)
Tallinn, n=296	20%	23%	-4%
Harjumaa, n=116	35%	35%	1%
Hiiumaa, n=17	41%	33%	8%
Ida-Virumaa, n=77	36%	55%	-19%
Jõgevamaa, n=31	45%	48%	-2%
Järvamaa, n=33	36%	48%	-12%
Läänemaa, n=28	57%	46%	11%
Lääne-Virumaa, n=39	54%	44%	10%
Põlvamaa, n=36	53%	43%	10%
Pärnumaa, n=79	46%	54%	-8%
Raplamaa, n=24	50%	52%	-2%
Saaremaa, n=43	28%	25%	3%
Tartumaa, n=126	38%	31%	7%
Valgamaa, n=37	49%	48%	1%
Viljandimaa, n=54	44%	58%	-14%
Võrumaa, n=34	53%	60%	-7%
Kokku	35%	37%	-2%

Kohalikul omavalitsuselt toetust saanud MTÜ-de osakaal on keskmisest madalam viimase nelja aasta jooksul asutatud ühenduste seas (22%), keskmisest kõrgem aga aastatel 2000–2004 asutatud MTÜ-

de hulgas (44%). Eesti töökeelela ühendustest on KOV-ide toetust saanud 36% ja vene töökeelela MTÜ-dest 25%.

Üldjuhul on tulubaas laiem MTÜ-del, kes kuuluvad mõnda katusorganisatsiooni, kus on palga-töötajaid või mis kaasavad vabatahtlikke, seega on nende seas keskmisest enam ka KOV-toetuste saajaid. Sama on näidanud ka varasemad uuringud. KOV-ide toetuste saamisel on üldjuhul olnud edukamad need ühendused, kes kuuluvad kohalikul või maakondlikul tasandil mõnda katus-organisatsiooni (KOV-ide toetusi saanud 68–71%).

KOV-ide toetusi saavate MTÜ-de osakaal on keskmisest kõrgem 11–30 liikmega ühenduste seas (49%). Kõige väiksemate, kuni 10 liikmega MTÜ-de tulubaas on üldjuhul kitsaim ning ka KOV-ide toetuste saajate osakaal on nende hulgas keskmisest madalam (23%). Keskmisest enam on KOV-ide toetuste saajaid keskmistes käiberühmades.

Huvitava seosena saab esile tuua, et KOV-ide toetuste saamisel on edukamad olnud MTÜ-d, kelle aktiivsete liikmete hulgas on enamikus naised. Tõenäoliselt on ühendused, kus tegutseb rohkem naisi, sagedamini tegevad valdkondades, mis KOV-ide toetuste saamiseks lihtsamini kvalifitseeruvad (näiteks sotsiaalvaldkond).

KOV-ide toetusi saanud MTÜ-de osakaal on kõrgeim spordi-/kehakultuuri- (50%), vaba aja sisustamise (49%), naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise (46%), kultuuri/kunsti- (45%) ning muinsus-kaitse- (54%. n=7) valdkondades. Väikseim on KOV-ide toetuste saajate osakaal põllumajanduse, looduskeskkonna, kalanduse/jahinduse ning kutseliidule omaste tegevuste valdkondades, kus nad moodustavad vähem kui kümnendiku.

3.16.6.2 Toetused riigiasutustelt

Riigiasutustelt on 2017. aastal toetust saanud 18% MTÜ-dest. Võrreldes 2014. aastaga on riigieel-arvelistest vahenditest toetust saanud ühenduste osakaal vähenenud – toona sai nimetatud toetusi 23% MTÜ-dest. Kas põhjuseks on siin riigieelarveliste toetuste vähenemine või pigem see, et valitsusasutustel on kujunenud välja stabiilsed koostööpartnerid, kes toetuste saamisel edukamad, vajab eraldi analüüsi. Samas peab jätkuvalt kümnendik tulu teenivatest ühendustest riigiasutuste toetusi oma organisatsiooni jaoks kõige olulisemaks rahastusallikaks.

Riigiasutustelt toetuste saamisel on edukamad olnud MTÜ-d, kelle puhul palgatöötajate olemasolu, vabatahtlike kaasamine, juhatuse töö tasustamine ning kirjaliku arengukava olemasolu annab tunnis-tust kõrgest võimekusest ja professionaalsusest. Siiski – **kui KOV-ide toetuste puhul oli näha suundu-mus, et toetusi saavad pigem keskmise suurusega ja/või käibega ühendused, kes on võrgustunud kohalikul tasandil, siis riigieelarvelistest vahenditest makstavate toetuste saamisel on edukad olnud pigem suure liikmeskonna ja/või käibega MTÜ-d, kes on võrgustunud rahvusvahelisel tasandil.** Suure liikmeskonnaga ühendused on riigieelarvelistest vahenditest toetuste saamisel olnud edu-kaimad – 2017. aastal sai enam kui 500 liikmega MTÜ-dest riigiasutustelt toetusi 55%. Kõige vähem on riigiasutustelt toetuste saajaid kuni 10 liikmega ühenduste rühmas (12%). Üle 130 000-eurose käibega MTÜ-dest on riigiasutustelt toetust saanud ligi pool, kuid kuni 300-eurose käibega ühendustest vähem kui kümnendik.

Maakondlikus võrdluses riigieelarvelistest vahenditest toetusi saanud MTÜ-de osakaalud märkimis-väärselt ei erine, ainult Saaremaa ühenduste puhul on nimetatud toetuste saajaid keskmisest vähem (7%). Üldjuhul on riigiasutuste toetuste saamisel olnud edukamad staažikad MTÜ-d – enne 2000.

aastat asutatud ühendustest sai nimetatud toetusi 27%, viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest aga vaid 11%. Vene töökeelega ühenduste seas on riigiasutustelt toetust saanute osakaal keskmisest pisut madalam (10%).

Valdkondade võrdluses polnud erinevused riigiasutustest toetust saanud MTÜ-de osakaaludes kuigi suured ning jäid enamasti statistilise vea piiridesse.

3.16.6.3 Toetustest riiklikest fondidest ja sihtasutusest

Riiklikest fondidest või sihtasutustelt on 2017. aastal toetust saanud 21% MTÜ-dest. Viimase kolme uuringulaine võrdluses on antud näitaja olnud püsivas languses, vähenedes kaheksa aastaga kümne protsendipunkti võrra. Kõige olulisemaks rahastusallikaks on riiklike fondide/sihtasutuste toetused 8%-i tulu teenivate ühenduste jaoks.

Siingi kordub juba teiste toetusliikide puhul nähtud muster – keskmisest kõrgem on antud toetuste saajate osakaal staažikate, keskmise või suure käibega, kõrge professionaalsusega või eesti töökeelega MTÜ-de seas. Kuni 10 liikmega ühenduste seas on riiklikest fondidest/SA-dest toetuste saajate osakaal madalam (15%) kui suurema liikmeskonnaga MTÜ-des (23–30%).

Katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de seas on riiklikest fondidest/SA-dest toetusi saanute osakaal kaks korda kõrgem kui nende ühenduste seas, kes katusorganisatsioonidesse ei kuulu (vastavalt 30% ja 15%). Erinevalt KOV-ide ja riigiasutuste toetustest ei oma katusorganisatsiooni tasand riiklike fondide/SA-de toetuste saamisel olulist mõju, st pea võrdselt on nimetatud toetuste saajaid nii kohaliku tasandi kui laiema tasandi katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de seas.

Maakondlikus võrdluses on erinevused riiklikest fondidest/SA-dest toetuste saajate osakaaludes pigem väikesed (st statistilisi erinevusi kogu valimi keskmisest ei ilmnenud). Tegevusvaldkondade võrdluses eristuvad kultuuri/kunstivaldkonda kuuluvad MTÜ-d, kus riiklikest fondidest/SA-dest toetuste saajate osakaal on keskmisest pea kaks korda kõrgem (41%).

3.16.6.4 Tulud majandustegevusest või varalt

Ühendustest 30% teenis 2017. aastal tulu majandustegevusest või varalt (varasemas kahes uuringulaines 28%). Viieendikule tulu teenivatest MTÜ-dest on tulud majandustegevusest või varalt peamiseks sissetulekuallikaks (sellest sagedamini nimetati peamise sissetulekuallikana vaid liikmemakse). Viimase kaheksa aasta jooksul on nende ühenduste osakaal, kes saavad oma tulud peamiselt majandustegevusest, kasvanud kaheksa protsendipunkti võrra.

Majandustegevuselt või varalt tulu teenimine on keskmisest vähem levinud Ida-Virumaa MTÜ-de seas (sellest allikast sai 2017. aastal tulusid 19%). Kuna nimetatud regiooni on koondunud suur osa vene töökeelega ühendustest, pole kuigi üllatav, et ka selles rühmas on antud allikast tulu teenivate ühenduste osakaal keskmisest madalam (20%).

Palgatöötajatega MTÜ-dest teenis tulu majandustegevusest või varalt 43%, ilma palgatöötajateta ühendustest aga ligi pool sellest vähem (26%). Keskmisest levinum on mainitud rahastusallikka kasutamine nii kõige väiksema liikmeskonnaga (kuni 10 liiget) kui suurima liikmeskonnaga (enam kui 500 liiget) ühenduste seas – majandustegevusest/varadelt sai neist tulu 35–36%. Madalaim on see näitaja 11–30 liikmega MTÜ-de seas (21%). Üldjuhul on majandustegevusest/varalt tulu teenivaid ühendusi enam keskmise või suure käibega ühenduste seas – suurema kui 6 500-eurose käibega

MTÜ-dest teenivad sellest allikast tulu ligi pool, kuni 300-eurose käibega ühendustest aga vaid 14%. Võrreldes MTÜ-dega, kes tegutsevad ainult kohalikul tasandil, on majandustegevusest/varalt tulu teenimine pisut levinum rahvusvahelisel tasandil tegutsevate ühenduste seas (vastavalt 24% ja 34%, üle-eestilisel või maakondlikul tasandil tegutsevatest MTÜ-dest teenis majandustegevusest/ varalt tulu 30%).

MTÜ vanus siin olulist mõju ei oma – majandustegevusest tulu teenivate ühenduste osakaal oli erinevas vanuses MTÜ-de seas enam-vähem võrdne. Erinevusi ei ilmnenud ka katusorganisatsioonidesse kuuluvate ning mittekuuluvate ühenduste võrdluses.

Tegevusvaldkondade võrdluses on majandustegevusest/varalt tulu teenimine pisut vähem levinud sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (18%), ühiskonna arengu (18%) või muinsuskaitsega (15%, n=7) tegelevate MTÜ-de seas.

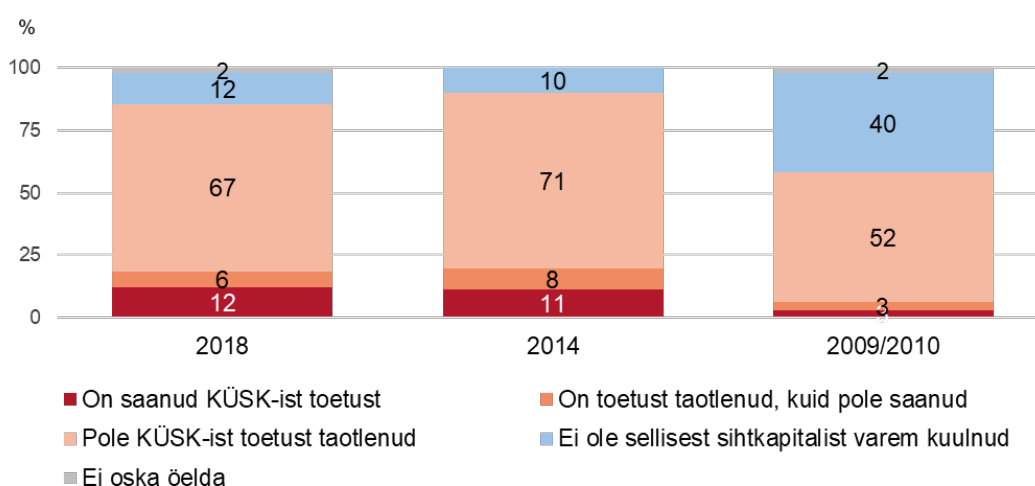
3.16.7 Kodanikuühiskonna Sihtkapital

Eraldi küsimusega kaardistati uuringus ka toetuste taotlemist ning teadlikkust Kodanikuühiskonna Sihtkapitalist.

3.16.7.1 Toetuste saamine Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt

Kodanikuühiskonna Sihtkapitalist (ehk KÜSK-ist) teadlike või sealt toetust taotlenud MTÜ-de osakaal ei ole võrreldes 2014. aastaga muutunud – **KÜSK-ist on kuulnud 88% (2014. aastal 90%) ning sealt toetust taotlenud 19% (2014. aastal 20%) ühendustest**. 2009/2010. aastal oli teadlikkus KÜSK-ist ning ka sealt toetust taotlenute osakaal oluliselt madalam (vastavalt 60% ja 6%). KÜSK-ist on oma tegevusaja jooksul toetust saanud 12% MTÜ-dest (2014. aastal vastavalt 11% ja 2009/2010. aastal 3%) (Joonis 31).

Joonis 31. MTÜ-de kokkupuuted Kodanikuühiskonna Sihtkapitaliga, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



KÜSK-ist toetusi taotlenud MTÜ-de osakaal on maakondade võrdluses kõrgeim Hiiu- (76%, n=17), Lääne- (43%, n=28), Järva- (35%), Lääne-Viru- (34%) ja Jõgevamaal (33%), madalaim aga Tallinnas (8%). Ootuspäraselt on ka toetuse saajaid kõige enam üldjuhul nendes maakondades, kus toetuse taotlejate osakaal on kõrge – Hiiu- (53%), Lääne- (29%, n=28), Valga- (26%), Lääne- Viru- (24%) ja Jõgevamaal (24%).

Viimase nelja aasta jooksul asutatud ühendustest on KÜSK-ist toetust taotlenud vaid kümnendik, samas kui staažikate MTÜ-de seas küünib see näitaja 20% ligi või kõrgemalegi. Edukaimad on toetuse taotlemisel olnud ühendused, kelle asutamisaasta jääb vahemikku 2000–2009 – neist on KÜSK-ist toetust saanud 18% (viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-dest aga vaid 5%).

Tegevusvaldkondade võrdluses on KÜSK-ist toetust taotlenuid kõige enam naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise (37%) või sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega (35%) tegelevate MTÜ-de seas. Nimetatud valdkondades on kõrgeim ka toetuse saajate osakaal – vastavalt 26% ja 19%.

Vene töökeelega ühenduste seas on KÜSK-ist toetust taotlenuid ligi kolm korda vähem kui eesti töökeelega MTÜ-de seas – vastavalt 7% ja 20%. Toetust on saanud 2% vene- ja 13% eesti töökeelega ühendustest. Vene töökeelega MTÜ-de madalam aktiivsus toetuse taotlemisel on osaliselt seletatav ka sellega, et nende seas on vähem esindatud tegevusvaldkonnad, kus toetuse taotlemine on levinuim (nagu naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamine ja sotsiaalsete rühmade huvide esindamine), kuid see ei põhjenda siiski kogu erinevust. Vene töökeelega ühenduste madalam aktiivsus toetuse taotlemisel viitab vajadusele nimetatud toetusi sellele sihtrühmale rohkem tutvustada.

Kuni 10 liikmega MTÜ-de seas on KÜSK-ist toetust taotlenute ning toetust saanute osakaal pisut madalam kui suurema liikmeskonnaga ühenduste seas (toetust on taotlenud 16% ja seda saanud 9% kuni 10 liikmega MTÜ-dest). Aktiivseimad ning edukaimad on KÜSK-i toetuse taotlemisel olnud 11–30 liikmega ühendused, kellest on toetust taotlenud 23% ning saanud 17%. Suhteliselt kõrge on toetust taotlenute osakaal ka enam kui 500 liikmega MTÜ-de seas (26%), kuid toetuse saajate osakaal on nende puhul madalam (9%).

Katusorganisatsioonidesse kuuluvad MTÜ-d on üldjuhul KÜSK-ist toetusi taotlema veidi aktiivsemad – katusorganisatsioonidesse kuuluvatest ühendustest on toetust taotlenud 23% ning seda saanud 16%, katusorganisatsioonidesse mittekuuluvatest MTÜ-dest aga vastavalt 16% ja 10%.

KÜSK-ist toetust taotlenute ning toetust saanute osakaal on kõrgem nende ühenduste seas, kellel on KOV-iga püsivad koostöösuhted, kes osutasid 2018. aastal avalikke teenuseid, kes kaasavad vabatahtlikke, kelle käive on keskmise suurusega (2017. aasta käive vahemikus 32 001 – 65 000 eurot) või kes said 2017. aastal rahastust vähemalt kolmest erinevast allikast (st kelle tulubaas on suurem). MTÜ juhtkonna suurus ja tegutsemise tasand (kohalik, maakondlik või üle-eestiline, rahvusvaheline) antud küsimuses mõju ei avaldanud.

3.16.7.2 Kodanikuühiskonna Sihtkapitali toetuste mõju

Kodanikuühiskonna Sihtkapitali toetuste mõju hindamiseks kõrvutati KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-de näitajaid nende ühendustega, kes ei ole niisugust toetust saanud. Lisaks vaadeldi eraldi võrdlusrühmana ka neid MTÜ-sid, kes on KÜSK-ist toetust taotlenud, kuid pole seda saanud. Toetuse mõju hindamisel tuleb arvestada, et selles uuringus ei kaardistatud KÜSK-ist toetuse taotlemise/ saamise aega, mis tähendab, et toetuse taotlejate ning saajatena lähevad arvesse ka need MTÜ-d, kelle kokkupuude KÜSK-iga on aastatetagune.

KÜSK-ist toetust saanud ühenduste liikmeskond on üldjuhul suurem kui nendes MTÜ-des, kes nimetatud toetust saanud pole – liikmete mediaankeskmise arv on KÜSK-ist toetust saanud ühendustes 20 ning toetusi mittesaanud MTÜ-des 12 (sama ka ühendustes, kes taotlesid toetust, kui ei ole seda saanud).

KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-de seas on palgatöötajatega organisatsioonide osakaal sama suur kui toetusi mittesaanud ühenduste hulgas (vastavalt 28% ja 23%, veapiir kuni 8%). Samuti puuduvad erinevused nende MTÜ-dega, kes küll KÜSK-ist toetust taotlesid, kuid seda ei saanud (neist on palgatöötajaid 26%-s). Väike erinevus ilmneb palgatöötajate arvus – KÜSK-ist toetust saanud ühendustes on palgatöötajate mediaan keskmine arv 3 ning toetust mittesaanud MTÜ-des 2.

KÜSK-ist toetust saanud ühendused on üldjuhul vabatahtlike kaasamisel edukamad – vabatahtlikke kaasab neist 82%, sealjuures kaasab sageli 32%. MTÜ-des, kes on toetust taotlenud, kuid pole seda saanud, on vastavad näitajad 66% ja 20% ning kõigis ühendustes, kes pole KÜSK-ist toetust saanud, vastavalt 50% ja 15%. KÜSK-ist toetusi saanud MTÜ-de tegevuse suhteline edukus ilmneb ka püsivabatahtlike kaasamises – toetuse saajatest kaasab püsivabatahtlikke 81%, toetust taotlenutest, kes pole toetust saanud vastavalt 69% ning kõigist toetust mittesaanutest 67%.

2018. aasta jooksul toimunud muutused MTÜ-de liikmeskondade suuruses ning vabatahtlike arvus olid KÜSK-ist toetusi saanud ning nimetatud toetusi mittesaanud ühendustes sarnased.

KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-de seas on keskmisest enam selliseid, kes omavad regulaarseid koostöösuhteid KOV-i või teiste ühendustega, keskmisest vähem aga selliseid, kellel regulaarsed koostöösuhted puuduvad (toetust saanutest puuduvad püsivad koostöösuhted 14%-l, toetust taotlenutest, kuid seda mittesaanutest 18%-l, kõigist toetust mittesaanutest 33%-l) või kes ei omanud koostöösuhteid 2018. aastal (toetust saanutest 8%, toetust taotlenutest, kuid seda mittesaanutest 17%, kõigist toetust mittesaanutest 24%). **Samuti on KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-de koostöövormide spekter ja kogemused oluliselt laiemad** – keskmisest enam on toetust saanud ühenduste seas selliseid, kes on saanud kas rahalist või tarbelist toetust, osutanud või tellinud tasulisi teenuseid, pakkunud avalikke teenuseid, osalenud uute valdkondlike algatuste väljatöötamisel jms. Erinevused ilmnevad ka võrdluses nende MTÜ-dega, kes on KÜSK-ist toetust taotlenud, kuid ei ole seda saanud¹⁵, mis viitab toetust saanud ühenduste suhteliselt suuremale edukusele oma tegevuste läbiviimisel ning liikmete huvide esindamisel.

KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-de seas on keskmisest vähem kuni 300-eurose käibega ühendusi (3%) ning keskmisest enam neid MTÜ-sid, kes teenisid 2017. aastal omatulu – toetust saanud ühendustest teenis omatulu 75%, toetust taotlenud kuid seda mittesaanud MTÜ-dest vastavalt 57% ning kõigist toetust mittesaanud ühendustest 54%.

KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-d on olnud üldjuhul edukamad ka teiste rahastusallikate leidmisel. Neist 69% sai 2017. aastal rahastust kolmest või enamast allikast (toetust taotlenud, kuid seda mittesaanud ühendustest vastavalt 46% ning kõigist toetust mittesaanud MTÜ-dest 27%). KÜSK-ist toetust saanud ühendused mõõnsid küll keskmisest sagedamini ka tulude vähenemist 2018. aasta jooksul, kuid sama tendents paistab olevat omane ka neile MTÜ-dele, kes toetust taotlesid, kuid seda ei saanud (tulud on vähenenud 27%-l toetust saanud ühendustest, 26%-l toetust taotlenud, kuid seda mittesaanud MTÜ-dest ning 18%-l kõigist toetust mittesaanud ühendustest). Hinnangud MTÜ

¹⁵ Sellegipoolest on erinevused MTÜ-dega, kes taotlesid KÜSK-ist toetust, kuid ei ole seda saanud, väiksemad nende ühendustega võrreldes, kes ei ole KÜSK-ist toetust taotlenud. See näitab, et MTÜ-d, kes KÜSK-i poole toetuse saamiseks pöörduvad, omavad üldjuhul rohkem erinevaid koostööpartnereid ning on oma tegevustes võimekamad kui ühendused, kes KÜSK-ist toetust üldse ei taotle. KÜSK-ist toetust saanud või taotlenud MTÜ-d on olnud suhteliselt aktiivsemad ka oma teenuste arendamisel ja täiendamisel – 48% enne 2015. aastat asutatud ühendustest, kes KÜSK-ist toetust saanud, on nelja aasta jooksul oma olemasolevaid teenuseid arendanud ja täiendanud ning 33% laiendanud teenuste pakkumist (toetust taotlenud, kuid seda mittesaanud MTÜ-dega siinkohal erinevused puuduvad, kõigi toetust mittesaanud ühenduste seas on vastavad näitajad 37% ja 20%).

majanduslikule jätkusuutlikkusele olid KÜSK-ist toetust saanud ning toetust mittesaanud ühendustes sarnased – heaks või väga heaks peab oma MTÜ majanduslikku jätkusuutlikkust võrdselt 30%.

Lisaks suuremale aktiivsusele rahastusallikate otsimisel on KÜSK-ist toetust saanud ühendused olnud aktiivsemad ka mittemateriaalse abi otsimisel – ligi pool (47%) neist on viimase nelja aasta jooksul saanud nõu ja abi MAK-ide MTÜ-de konsultantidelt (toetust taotlenud, kuid seda mittesaanud ühendustest vastavalt 28% ning kõigist toetusi mittesaanutest vastavalt 11%). Samuti nimetasid KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-d keskmisest sagedamini nõu- ja abisaamist katusorganisatsioonidelt, nõustamisportaalidest, teistelt ühendustelt ning sõpradelt/tuttavatelt.

Kokkuvõtlikult võib öelda, et KÜSK-ist toetust saanud MTÜ-d on tegevuste läbiviimisel ja liikmete huvide esindamisel üldjuhul võimekamad kui ühendused, kes ei ole nimetatud toetusi saanud. Siiski ei anna küsitlustulemused selget tõendusmaterjali selle kohta, mil määral tingib KÜSK-ist toetuse saamine MTÜ-de positiivsemad näitajad. Arvestades, et ühendused, kes KÜSK-ist toetusi taotlevad, on üldjuhul keskmisest aktiivsemad ning võimekamad, on toetuse saajate paremad näitajad osaliselt seletatavad nende varasema tegevuse ja kogemustega. Samas viitab KÜSK-i toetuse positiivsele mõjule võrdlus nende MTÜ-dega, kes on toetust taotlenud, kuid ei ole seda saanud (toetust saanud ühendused eristusid suurema võimekusega omatulu teenimisel, vabatahtlike kaasamisel ning koostöösuhete loomisel).

3.16.8 Kohalikult omavalitsuselt ja riigiasutustelt saadud toetus ja abi

Selles alapeatükis käsitleme üksikasjalikumalt erinevate rahaliste ja mitterahaliste toetuste saamist kohalikult omavalitsuselt ja riigiasutustelt.

3.16.8.1 Toetuse ja abi saamine kohalikult omavalitsuselt

Viimase nelja aasta jooksul on kohalikult omavalitsuselt toetust või abi saanud pool MTÜ-dest (sama ka 2014. aastal, mil vaatlusalune periood oli küll pisut lühem – 4 aasta asemel 3 aastat). 2009/2010. aastal oli KOV-ilt toetust või abi saanud ühenduste osakaal kõrgem – 68% (Tabel 20).

Valdav osa MTÜ-dest, kes on toetuse saamiseks KOV-i poole pöördunud, on sealt ka abi saanud. Siiski pole 5% ühendustest enda sõnul KOV-ilt abi saanud, kuigi on sinna pöördunud (varasemalt 6–8%). MTÜ-del, kes on jäänud ilma abita, esineb keskmisest sagedamini majanduslikke raskusi – 30% neist hindas oma ühenduse majanduslikku jätkusuutlikkust halvaks. Valdkondade võrdluses mainisid ilma abita jäämist kõige sagedamini muinsuskaitse (26%, n=7) või naabruskonna/piirkonna elukvaliteedi edendamise tegelevad MTÜ-d (12%).

Pisut alla poole ühendustest ei ole abi saamiseks KOV-i poole pöördunud. KOV-i poole pöördumine on keskmisest harvem Tallinna MTÜ-de puhul, kellest tervelt ⅔ ei ole nelja aasta jooksul KOV-ilt abi ega toetust taotlenud (põhjuseks võib olla Tallinna ühenduste kõrgem võimekus (majanduslikult iseseisvad, sageli laiendanud haaret rahvusvahelisele tasandile). Samas võib tulemus viidata ka negatiivsetele ootustele Tallinna linna pakutava abi osas. Vähesese aktiivsusega paistavad siin silma ka noored ja/või väikese liikmeskonnaga MTÜ-d.

Rääkides saadud toetuse/abi iseloomust, siis levinuim on rahalise toetuse saamine. 27% ühendustest on saanud KOV-ilt rahalist projektitoetust ning 26% rahalist tegevustoetust. Vähesemad on saanud tasuta/soodustingimustel kasutamiseks ruume (17%) või muud tarbelist toetust (4%). Ka lepingulisi suhteid KOV-iga on olnud vähestel – ühekordsete tellimustööde teostamiseks on KOV-iga lepinguid

sõlminud 6% ning avalike teenuste osutamiseks 4% MTÜ-dest¹⁶. Mittemateriaalsest abist on kõige levinum KOV-ilt avaliku tunnustuse saamine (11% ühendustest), harvem on saadud tasuta tugi-teenuseid (3%).

Ootuspäraselt nimetati erinevat liiki abi ja toetuse saamist 2009/2010. aastal üldjuhul sagedamini kui hilisemates uuringutes, kuna KOV-ilt toetust või abi saanud MTÜ-de osakaal oli toona oluliselt kõrgem. Võrreldes 2014. aastaga ei ole märkimisväärseid muutusi erinevate toetusliikide mainimises toimunud.

Tabel 20. Viimase nelja aasta (2014. ja 2009/2010. aasta uuringutes – viimase kolme aasta) jooksul KOV-ilt toetuse ja abi saamine, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014	2009/2010
On saanud rahalist projektitoetust	27%	26%	37%
On saanud rahalist tegevustoetust	26%	25%	36%
On saanud tasuta või soodustingimustel kasutamiseks ruume*	17%	21%	26%
Organisatsioonile on jagatud avalikku tunnustust	11%	12%	17%
Organisatsiooniga on sõlmitud lepinguid ühekordsete tellimustööde (sh ürituste korraldamine) teostamiseks	6%	8%	10%
Organisatsiooniga on sõlmitud lepinguid avalike teenuste osutamiseks	4%	5%	2%
On saanud tarbelist toetust (tasuta ja/või soodustingimustel vahendeid, reklaampinda)	4%		
On saanud tasuta tugiteenuseid – nõustamine, koolitamine	3%	6%	9%
On küll pöördunud nende poole abi saamiseks, aga ei saanud toetust	5%	8%	6%
Ei ole toetuse saamiseks nende poole pöördunud	45%	44%	26%

* 2014. ja 2009/2010. aasta uuringutes oli sõnastus järgnev: „On toetatud ürituste korraldamisel“.

3.16.8.2 Toetuse ja abi saamine riigiasutustelt

Riigiasutustelt on viimase nelja aasta jooksul toetust ja abi saanud 37% MTÜ-dest (võrdluseks – KOV-ilt oli toetust ja abi saanud 50%). Võrreldes 2014. aastaga ei ole riigiasutustelt toetust ja abi saanud ühenduste osakaal muutunud – toona oli vastav näitaja 38% (Tabel 21). Kuna 2009/2010. aastal seda teemat ei kaardistatud, puuduvad ka tollased võrdlusandmed.

MTÜ-dest 4% on abi ja toetuse saamiseks riigiasutuste poole pöördunud, kuid ei ole otsitud abi leidnud (2014. aastal 5%). Riigiasutustelt ei ole toetust ning abi otsinud 59% ühendustest, keskmisest kõrgem on antud näitaja kuni 10 liikmega (68%), Harjumaal registreeritud (70%) või viimase nelja aasta jooksul asutatud MTÜ-de seas (66%), tegevusvaldkondade võrdluses tervishoiu- (77%) ning kalanduse/jahinduse (80%) valdkondades.

Sarnaselt KOV-ide toetusele on ka riigiasutustelt saadud toetuse ja abi puhul levinumad toetusliigid rahaline projektitoetus (saanud 21% MTÜ-dest) ning rahaline tegevustoetus (11%). Võrreldes 2014. aastaga on riigiasutustelt rahalisi toetusi saanud ühenduste osakaal pisut (3–4 protsendipunkti võrra) vähenenud. Ülejäänud abi ja toetuse liikide puhul ei ole ajalises võrdluses märkimisväärseid muutusi toimunud ning neid nimetati rahaliste toetustega võrreldes jätkuvalt suhteliselt vähe.

¹⁶ Tõenäoliselt liigitati avalike teenuste osutamise eest saadav tasu sageli hoopis projekti- või tegevustoetuse saamise alla.

Tabel 21. Viimase nelja aasta (2014. aasta uuringus: viimase kolme aasta) jooksul riigiasutustelt toetuse ja abi saamine, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)

	2018	2014
Oleme saanud rahalist projektitoetust	21%	25%
Oleme saanud rahalist tegevustoetust	11%	14%
Oleme saanud tasuta või soodustingimustel kasutamiseks ruume	6%	7%
Meie ühendusele on jagatud avalikku tunnustust	6%	5%
Oleme saanud tasuta tugiteenuseid – nõustamine, koolitamine	5%	5%
Meie ühendusega on sõlmitud lepinguid avalike teenuste osutamiseks	3%	3%
Meie ühendusega on sõlmitud lepinguid ühekordsete tellimustööde (sh ürituste korraldamine) teostamiseks	3%	4%
Oleme saanud tarbelist toetust (tasuta ja/või soodustingimustel vahendeid, reklaampinda)	2%	0%
Oleme küll pöördunud nende poole abi saamiseks, aga ei saanud toetust	4%	5%
Me ei ole toetuse saamiseks nende poole pöördunud	59%	57%

Riigiasutustelt on abi ja toetust saanud pigem sellised MTÜ-d, kelle näitajad viitavad kõrgele tegevusvõimekusele – suur liikmeskond ja/või käive, kus on palgatöötajaid ja juhatuse liikmete töö on tasustatud, kes kaasavad vabatahtlikke, kuuluvad mõnda katusorganisatsiooni, omavad koostöösuhteid erinevatel tasanditel või saavad rahastust mitmest erinevast allikast.

Riigiasutustelt on abi ja toetust saanud eelkõige rahvusvahelisel tasandil tegutsevad MTÜ-d (46%), harvemini maakondlikul või üle-eestilisel tasandil tegutsevad ühendused (37%) ning üsna harva on toetust leidnud ainult kohalikul tasandil tegutsevad MTÜ-d (19%). Valdkondade võrdluses on riigiasutustest abi ja toetust saanud ühenduste osakaal kõrgeim põllumajanduse valdkonnas (52%, n=19), maakondlikus võrdluses Läänemaal (64%, n=28).

3.16.9 Rahastuse taotlemise kogemused

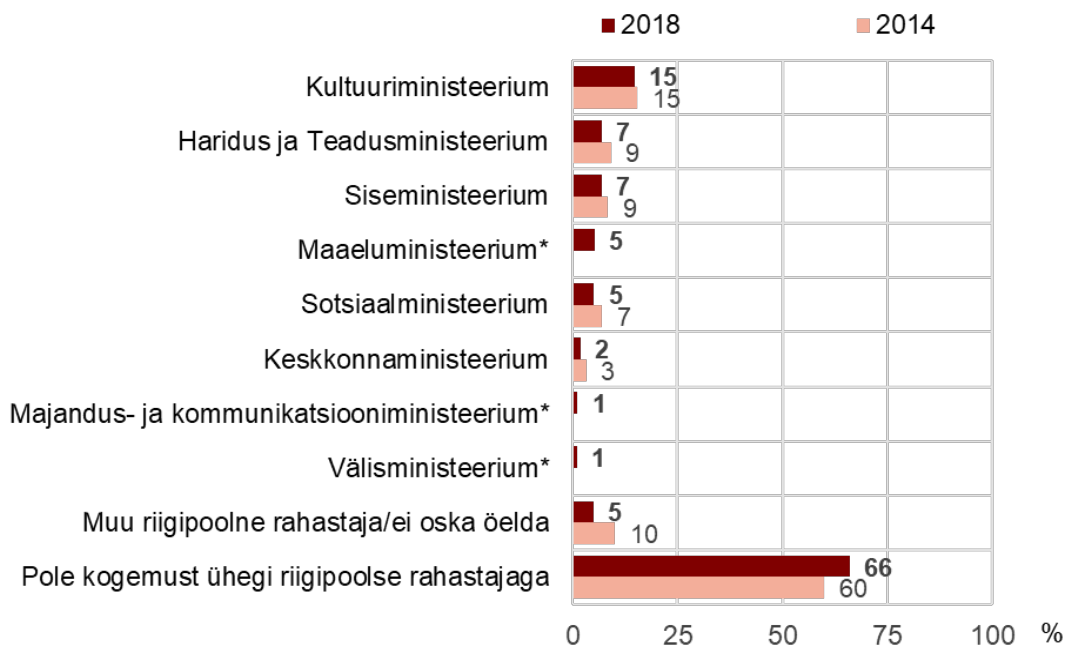
Selles alapeatükis vaadeldakse lähemalt, milliste riigipoolsete rahastajatega MTÜ-d kogemusi omavad ning antakse ülevaade hinnangutest riigipoolsete rahastajate ja kohaliku omavalitsuse rahastuse toimimise kohta.

Kaks kolmandikku ühendustest ei ole viimase nelja aasta jooksul riigiasutustest rahastust taotlenud. Hoolimata sellest, et 2014. aasta uuringus oli vaatlusalune periood lühem (toona küsiti küsitlusele eelnenu kolme aasta kohta), oli riigiasutustelt rahastust taotlenud MTÜ-de osakaal siiski pisut suurem – kogemus rahastuse taotlemisega puudus 60%-l (Joonis 32).

Jätakuvalt omatakse kõige sagedamini kogemust rahastuse taotlemisega Kultuuriministeeriumist – sealt on rahastust taotlenud 15% MTÜ-dest. Haridus- ja Teadusministeeriumist on rahastust taotlenud 7%, Siseministeeriumist 7%, Maaeluministeeriumist 5% ning Sotsiaalministeeriumist 5% ühendustest. Ülejäänud ministeeriumite puhul jääb neist toetust taotlenud MTÜ-de osakaal paari protsendi piiresse. Pea kõigi ministeeriumite puhul, mille koha on olemas ajalised võrdlusandmed 2014. aastaga, viitavad tulemused toetuste taotlemise vähenemisele. Erandiks on vaid Kultuuriministeerium, kelle puhul jäi toetust taotlenud MTÜ-de osakaal samaks mis nelja aasta eest.

Siseministeeriumilt või Maaeluministeeriumilt toetust taotlenute osakaal on keskmisest pisut kõrgem Kesk-Eesti MTÜ-de seas (vastavalt 15% ja 16%).

Joonis 32. Riigipoolsed rahastajad, kellega MTÜ-l on viimase nelja aasta (2014. aasta uuringus – viimase kolme aasta) jooksul rahastuse taotlemise kogemus, ajaline võrdlus (n=kõik vastajad)



* 2014. aastal ei olnud seda ministeeriumi ankeedis eraldi vastusevariandina, mistõttu liigitusid nad toona kategooria „muu riigipoolne rahastaja“ alla.

3.16.10 Rahulolu rahastuse toimimisega

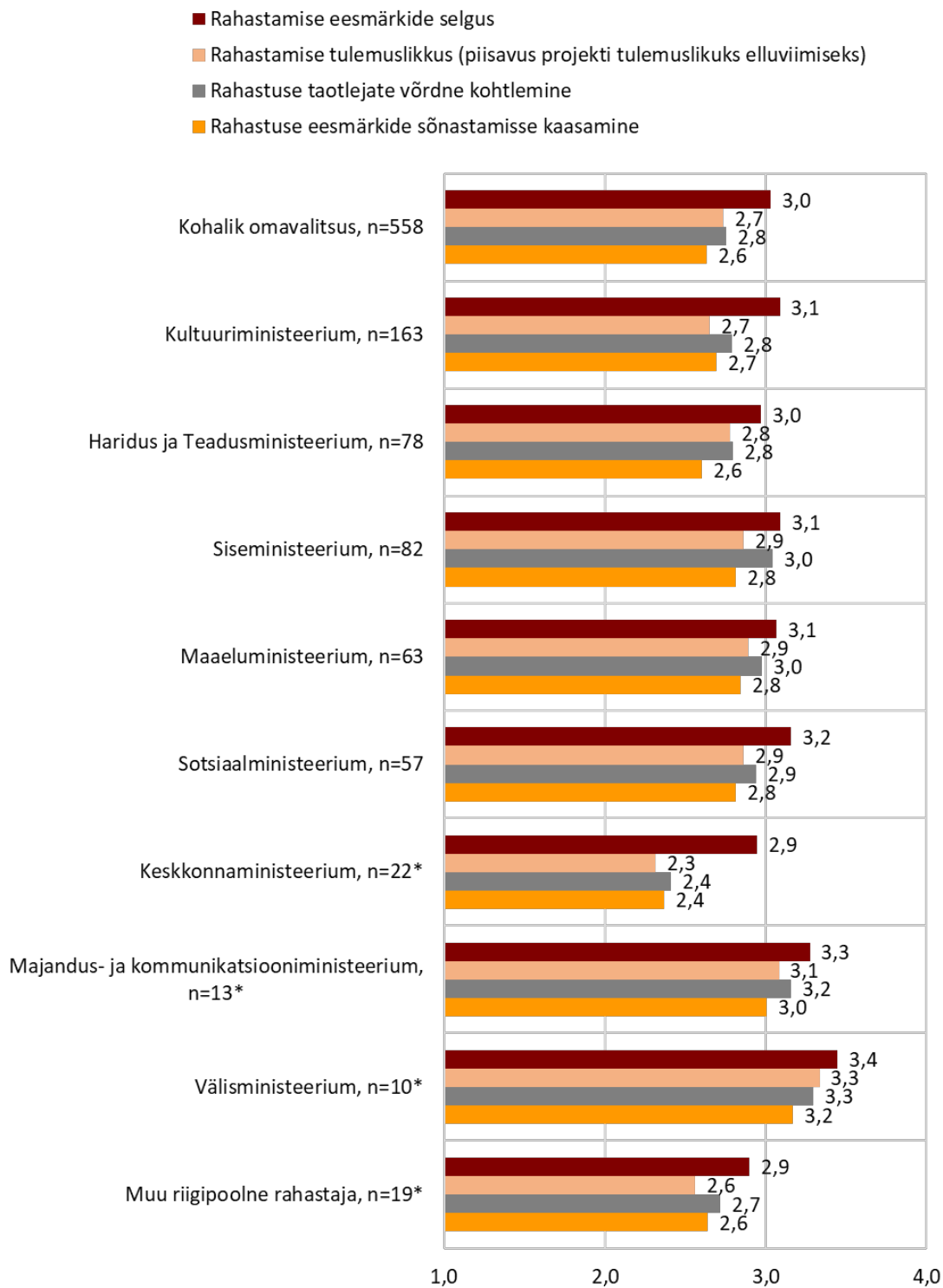
Palusime vastajail, kes olid viimase nelja aasta jooksul taotlenud rahastust kas kohalikult omavalitsuselt või riigiasutustelt, hinnata nende rahastajatega oma kogemust. Iga rahastaja puhul, kellega vastaja kokkupuudet omas, hinnati järgnevaid eraldiseisvaid tegureid: rahastamise eesmärkide selgus, rahastamise tulemuslikkus (piisavus projekti tulemuslikuks elluviimiseks), rahastuse taotlejate võrdne kohtlemine ning rahastuse eesmärkide sõnastamisse kaasamine. Hinnanguid koguti 4-palli skaalal, kus 4 – väga hea ning 1 – täiesti halb.

Joonis 33 näitab rahastajaid reastatud lähtuvalt neile hinnangu andnud (st antud rahastajaga kogemust omavate) MTÜ-de arvust.

Valdavalt olid hinnangud rahastuse toimimise suhtes positiivsed. Nimetatud neljast aspektist oldi kõige enam rahul rahastamise eesmärkide selgusega – kõigi rahastajate puhul hinnati just seda aspekti keskmiselt kõige kõrgemalt (keskmiselt 3,1 palliga). Taotlejate võrdset kohtlemist hinnati keskmiselt 2,9 palli, rahastamise tulemuslikkust 2,8 palli ning rahastuse eesmärkide sõnastamisse kaasamist 2,8 palliga. **Võrreldes 2014. aastaga on hinnangud rahastamise eesmärkide selgusele ning taotlejate võrdsele kohtlemisele keskmiselt 0,2 palli võrra kasvanud.** Hinnangud rahastuse tulemuslikkusele oluliselt muutunud ei ole ning rahastuse eesmärkide sõnastusse kaasamise osas võrdlusandmed puuduvad.

Hinnangute erinevused rahastajate lõikes üldiselt suured ei ole. Pisut positiivsemate hinnangutega eristuvad Välisministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, ka pisut negatiivsemate hinnangutega Keskkonnaministeerium, kuid samas on antud rahastajatele hinnangu andnuid valimis väga vähe, mistõttu pole võimalik neid erinevusi statistiliselt kinnitada.

Joonis 33. MTÜ-de hinnang rahastamise toimimise suhtes (aritmeetilised keskmised 4-palli skaalal, kus 4=väga hea ja 1=täiesti halb, n=antud rahastajaga nelja aasta jooksul kogemust omavad vastajad)



3.17 Vabaühenduste roll ja mõju Eesti ühiskonnas

Üheks selle uuringu ülesandeks oli vastata küsimusele, kuidas tajuvad vabaühenduste rolli ühiskonnas nii ministeeriumid, kohalikud omavalitsused kui ka vabaühendused ise.¹⁷ Ühenduste tegevust ja hinnangulist olukorda läbi erinevate arvamuste ja muljete puudutav analüüs täiendab juba eelnevalt tutvustatud MTÜ-de ankeetküsitluse tulemusi.

Arenenud lääne demokraatiate kodanikuühiskonna uurijad on traditsiooniliselt olnud seisukohal, et vabaühenduste tegevuses osalemine suurendab ühiskonnas inimestevahelist usaldust. Lisaks panustatakse nii kogukonnatunde tugevnemisse, suurendatakse inimeste poliitilise osaluse võimalusi, arendatakse ühiskondliku tegutsemise oskusi ja kujundatakse kodanikuühiskonda toetavaid väärtushinnanguid – kultiveeritakse kodanikuvoorusi. See kõik omakorda suurendab ühiskondlikku sidusust.¹⁸

Vabaühenduste toimimist seletavaid funktsionaalseid mudeleid on tehtud võrdlemisi lihtsaid. Näiteks on eristatud vabaühenduste sissepoole (oma liikmetele) ja väljapoole (kogukonnale, ühiskonnale) suunatud funktsioone. Samuti on ühenduste tegevusi jagatud laias laastus esindavate ja teenindavate rollide täitmiseks. Leitud on ka, et ühendused tegutsevad kas ekspressiivsete või instrumentaalsete eesmärkide nimel – esimesel juhul on ühenduse jaoks oluline teatud väärtuste säilitamine-tugevdamine või koos tegutsemine väärtuste enda pärast; teisel juhul püütakse lahendada konkreetseid probleeme, näiteks teatud sihtrühma abistamine, kohalik areng jne.¹⁹ Ühenduse rollides võib eristada ka indiviidi- (mikro-) ja ühiskonna- (makro-) tasandit. Kodanikuühiskonna arengukavas (KODAR-is) 2015–2020 märgitakse osaliselt R. Putnamile²⁰ toetudes, et ühenduste rolle võib ühiskonnas jagada kolmeks: 1) vabaühendused aitavad ennetada ja lahendada ühiskondlikke probleeme; 2) vabaühendused osalevad kogukonda ja riiki puudutavate otsuste tegemises ning elluviimises; 3) vabaühendused aitavad parandada ühiskonna sidusust, usaldust ja koostööd.²¹

Kui vabaühenduste põhilisi rolle ja funktsioone erialakirjandusele toetudes täiendavalt lahti kirjutada, siis sisalduvad tekkivas loendis kindlasti vähemalt järgmised punktid:

- ühenduste osalemine poliitikakujundamises võimaldab otsuste tegemisse ja rakendamisse tuua asjassepuutuvate inimeste kogemusi ja teadmisi, muutes otsused kvaliteetsemaks;
- ühenduste poliitikakujundamises osalemine suurendab poliitiliste otsuste legitiimsust;
- ühendused teostavad avaliku võimu kontrolli, neil on nn valvekoera roll;
- ühendustel on huvide ja info vahendaja ning tasakaalustaja roll, nad on vahendajateks inimeste ja avalikkuse/riigi vahel;
- ühendused tegelevad huvikaitsega, muu hulgas valdkondliku poliitika kujundamisel ja rakendamisel oma sihtrühma eesmärkide teadvustamiseks ja saavutamiseks, seejuures avalike debattide algatamise ja neis osalemise kaudu;

¹⁷ Siinse peatüki põhiliseks allikaks on ekspertide, riigi- ja KOV-ide ametnike ning MTÜ-de esindajatega läbi viidud intervjuud. Ühenduste rollidest kõneldes peetakse silmas nii MTÜ-sid kui sihtasutusi, kui konkreetsel juhul pole määratletud kitsamalt (näiteks räägitud MTÜ-de liikmetest).

¹⁸ Tuntuim varane niisuguste seisukohtade esindaja oli Tocqueville. Vt Tocqueville, A. D. (1995). Tähelepanekuid Ameerika demokraatiast. TLK. Henno Rajandi. Tallinn: Hortus Litterarum.

¹⁹ Kolmandat lähenemist mainitakse ka hetkel kehtivas kodanikuühiskonna arengukavas 2015–2020. Vt: https://www.sise.ministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf; Etzioni, A. (1961). A Comparative Analysis of Complex Organizations. London: Collier-Macmillan.

²⁰ Putnam, R. D. (1994). Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, NJ: Princeton.

²¹ Eesti kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf, lk 4.

- ühendused osutavad (avalikke) teenuseid, mis aitab neid muuta kvaliteetsemaks, efektiivsemaks, ning nende osutamine vabaühenduste poolt võib kogukonda lähendada;
- ühendustel on „demokraatia kooli“ funktsioon – nad arendavad koostööoskusi ja -väärtusi, harivad kodanikke ja õpetavad neid ühiskonnaelus teadlikumalt kaasa lööma;
- ühendused kaasavad inimesi oma tegevusse, mis suurendab ühiskondlikku sidusust, usaldust ja kogukonnatunnet.

3.17.1 Üldhinnang vabaühenduste rollidele

Eesti vabaühenduste rolle puudutavate hinnangute ja ootuste kohta pole kuigi palju analüüse ilmunud. 2000. aasta uuringu raames tehtud intervjuudes kolme sektori esindajate ja akadeemiliste ekspertidega käsitleti MTÜ-de rolle²², lähtudes kolmest MTÜ-de põhifunktsioonist: 1) avaliku võimuga seotud lepingute alusel teenuste teostaja; 2) poliitilistes otsustusprotsessides osaleja; ning 3) elanike vaba aja sisustaja. Ilmnes, et MTÜ-de tegutsemisala peeti tollal üsna **kitsaks** – kultuur ja sport, heategevus, marginaliseeritud või vastavas ohus rühmade kaitse, majanduslikku laadi erihuvide edendamine. Ei leitud, et mittetulundussektor tervikuna kujutaks arvestatavat ühiskondlikku jõudu. Sektorit oskasid ühiskonna kesksema elemendina näha vaid eksperdid, mõnevõrra ka poliitikud ja katusorganisatsioonide esindajad. Üldjuhul võeti organiseeritud kodanikualgatus teisejärgulisena. Samas toonitati, et ühiskonna, riigi ja kodanike vaheliste suhete paremaks kujunemine võtab aega. Kuigi MTÜ-de esindajate kaasamine poliitikakujundamisse paistis ebasiiras ja ei võimaldanud ühendustel võrdväärse partnerina osalemist, siis leidis ka uskuja, et kaasamisest kujuneb aja jooksul avaliku võimu ja vabaühenduste omavahealise usalduse loomise üks aluseid. Seejuures peeti oluliseks, et otsustusprotsessidesse kaasatutele oleksid tagatud reaalsed võimalused oma liikmeskonna huvisid välja selgitada, neid formuleerida ja esindada. Kuivõrd mõõdi, et suhtumise kodanikualgatusse tingib suuresti haridus ja sotsialiseerimine, siis rõhutati **kodanikuõpetuse** tähtsust.²³

Analoogilist küsimust nüüd esitades on üldpilt vägagi erinev. Üleminek on võtnud aega, kuid praegu näeme vabaühenduste funktsioonidesse teistsugust suhtumist. 2018. aasta lõpus intervjueritud ekspertide, ametnike ja vabaühenduste hinnangute põhjal on Eesti kodanikuühiskonna maastik muutumas üha **pluralistlikumaks**. Välja on kujunenud hulk erinevate eesmärkide, funktsioonide, võimekuse, institutsionaliseerumise astme ja tegutsemisviisidega vabaühendusi, kes elavad teatud mõttes erinevates maailmades. Selline pluralism on samas hea, kinnitatakse intervjuudes, sest nii leiab igaüks tegutsemiseks sobiva vormi. Paljususe suurenemine näitab ühtlasi liikumist küpsema kodanikuühiskonna suunas. Ei ole mõistlik erinevaid koostegutsemise vorme, näiteks interneti virtuaalkogukondi ja tavapärasemaid ühendusi, teineteisele vastandada.

Intervjuudes esitati konkreetsemalt küsimus selle kohta, milliseid vabaühenduste rolle peetakse eriti olulisteks ja milliseid neist võiks Eesti vabaühendused senisest enam täita. Kuigi mõningaid funktsioone, näiteks **huvikaitset** ja **kodanikuharidust**, mainitakse teistest sagedamini, on iseloomulik see, et üksikuid eelisrolle välja tuua ei taheta. Niisugust suhtumist väljendab otsesõnu üks ekspertidest:

[O]luline on see, et ükskõik mis rolli vabaühendus on endale võtnud, see lähtub vajadusest. /.../ kui sina oled näiteks huvikaitseorganisatsioon, sa näed, et mingis kohas on auk /.../ tegelikult need kõik rollid erine-

²² Toonane uuring sihtasutusi ei hõlmanud.

²³ Lagerspetz, M. (2003). Kodanikuühiskonna keskustelu ja arenguväljavaated. Raamatus M. Lagerspetz, A. Trummal, R. Ruutsoo, E. Rikmann, D. Liiv, Tuntud ja tundmatu kodanikuühiskond (lk 72–76). Tallinn: Avatud Eesti Fond.

vates valdkondades on paratamatult vajalikud. Ma tähtsuse järjekorda neid panna ei oskaks. (Valdkondlik ekspert 4)

Siiski on nii ekspertide, ametnike, kui ühenduste jaoks rollidest rääkides keskne pigem **ühiskondlik** ja **kogukondlik** vaade. Näiteks lokaalsemas mõttes – pidades vabaühenduste funktsiooniks kogukonna tugevdamist ja sidususe suurendamist või laiemas mõttes – tähtsustades ühenduste panust ühiskondlike väärtuste edendamisse ja ühiskondlike probleemide lahendamisse.

Järgnevalt jagatakse intervjuudes käsitletud teemad praegu kehtiva KODAR-i esitatud vabaühenduste rollide jaotust eeskujuks võttes kolmeks ning vastavaid konkreetsemaid funktsioone vaadeldakse igaühe all eraldi. Nagu eespool mainitud, on esile toodud lai rollide ring. Seega on ennekõike oluline see, **kuidas** konkreetseid rolle käsitletakse ja millised on nendega kaasnevad probleemid. Samuti on rollide jaotumine kolmeks tinglik. Näiteks huvikaitsetegevused võivad olla seotud ühiskondlike probleemide lahendamisega. Kuid nad võivad olla seotud ka valdkondliku poliitika kujundamisega ehk kogukonda ja riiki puudutavate poliitiliste otsuste tegemisega.²⁴

3.17.2 Vabaühendused kui ühiskondlike probleemide ennetajad ja lahendajad

Üheks intervjuudes sagedamini nimetatud vabaühenduste rolliks on vabaühenduste **huvikaitsetegevus**. Selle tähtsusele osutavad nii eksperdid, vabaühendused ise kui ka riigi- ja KOV-ide ametnikud.

Vabaühenduste poole pealt mina tõstaksin esil – vajame enamat, ütleme siis niipidi, on huvikaitseline tegevus. /.../ See aitaks palju asju lahendada. (Valdkondlik ekspert)

Konkreetsed valdkonnad, mille üle seondult huvikaitselise rolli täitmisega arutletakse, on üsna erinevad. Nimetatakse nii nõrgemate ja haavatavate gruppide huvide eest seismist, noorte probleemidega tegelemist, aga ka näiteks loomakaitset. Üldisemal tasandil peetakse tähtsaks huvikaitset sellistel ühiskonna jaoks olulistel teemadel nagu inim- ja kodanikuõigused, kuid ka nende kohta teadlikkuse tõstmist, sest see ei ole Eestis kuigi heal järjel. Ekspertintervjuudes peetakse oluliseks ühenduste huvikaitsetegevust näiteks sotsiaalvaldkonnas. Huvikaitse tähtsust sotsiaalvaldkonnas mainivad ka vabaühendused. Näiteks üks gruppintervjuus osalenud MTÜ esindaja, kelle ühendus tegeleb huvikaitsega tervishoiu alal, leiab, et väga tähtis on juba sihtrühma, aga ka avalikkuse teadlikkuse tõstmine valdkonna probleemidest.²⁵

Info jagamine ja viimine inimesteni, kes seda vajavad. /.../ Need teadmised on nii väikesed, et hea, kui saab aidata inimesi ja laialdasemalt viia seda infot edasi. Et inimestel on teada, kust nad saavad küsida abi, kui vaja. (Fookusgrupis osalenud MTÜ esindaja)

Kuigi huvikaitsetegevusi peetakse üheks keskseks ühenduste funktsiooniks, tuleb seda intervjuudes antud hinnangutele tuginedes senisest oluliselt tõhusamalt ellu viia, oma huvikaitsevõimekust parandada, millel peatutakse pikemalt järgmises, poliitikakujundamist puudutavas alaosas.

Avalike teenuste osutamine tuli intervjuudes kõne alla seoses mitme erineva teemaga. Reeglina avalike teenuste osutamist aga **ei käsitleta kui vabaühenduste esmast rolli** või isegi kui üht esmas-

²⁴ Sellisel juhul on kasulik sissejuhatuses mainitud kahene rollide jaotus – esindavad vs. teenindavad rollid. Praktikas nii kindlat piiri tõmmata ei saa, kuid kõik ühenduse tegevused on võimalik mahutada emma-kumma alla.

²⁵ Siin lähtutakse sellest, millises kontekstis mõisteti „huvikaitse“ intervjuudes kasutatakse ehkki mõnel juhul võib olla õigem „teenuse osutamine“. Teenuse osutamine on vahetult enda poolt kellegi probleemi lahendamine, huvikaitse on kellegi teise mõjutamine mingitele tegudele, et probleemi lahendada. Siiski võivad need tegevused ka olla ühes organisatsioonis põimunud. Vt käsiraamatut: Kübar, U. (2011). Hea huvikaitse. Kuidas kaasata liitlasi ja mõjutada otsuseid? Tallinn: EMSL. Vt <http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Hea%20Huvikaitse.pdf>.

test rollidest. Näiteks üks niisugust suhtumist esindav ekspert märgib, et see tegevus on tähtis pigem võimalusena rahastada oma muid, sisuliselt olulisemaid eesmärke, mis vabaühendusel võivad olla.

[M]inu prioriteetide hulgas jääks ta sinna mitte esimeste hulka, kuigi /.../ mis on ka oluline /.../ võimaldab ka mingit tulu teenida, aga... (Valdkondlik ekspert)

Üks tegur, miks ei soovita teenuste osutamist ühenduste oluliste rollide kontekstis rõhutada, võib teise eksperdi hinnangul olla seotud professionaliseerumise küsimusega. Need n-ö professionaalsed MTÜ-d on vormilt kolmanda sektori ühendused, osutavad sellistena oma teenuseid, kuid „mõtlevad pigem nagu ametnikud“ ning nende side rohujuuretasandiga on tegelikult väga väike. Seda suundumust professionaliseerumisele teemaga igapäevaselt kokku puutuvate KOV-ide ametnike intervjuudes ei mainita, kuid pöördume selle teema juurde peatüki järgmises osas (vt alaptk 3.17.3).

Kui kõne all on ühenduste poolt avalike teenuste osutamine ja sellega rahulolu, siis intervjuueeritud KOV-ide ametnikud toovad teenuste ühendustele delegeerimise konkreetsete juhtude kohta reeglina positiivseid näiteid. Siiski nad ei leia, et avalikke teenuseid peaks mõnel juhul tellima pigem vabaühendustelt või neid mingis kontekstis eelistama. Nende suhtumine on ennekõike **pragmaatiline**. Avalike teenuste delegeerimisel ei ole KOV-ide ametnike jaoks oluline, mis on näiteks hanke puhul pakkuja juriidiline vorm (MTÜ, OÜ, FIE vm). Pigem on tähtis, **et leiduks neid, kes on valmis piirkonnas teenust pakkuma ja et konkreetne inimene või inimesed suudaksid teenuse korralikult ellu viia** ehk tagada teenuse kvaliteedi. Näiteks on teenuse kvaliteedi üks indikaatoreid kogukonnaga läbisaamine, kuid see on oluline ka teenuseid pakkuvate äriühingute puhul.

Teenuse elluviimisel on ühendustel omad plussid, äriühingutel teised, leitakse KOV-ide ametnike intervjuudes. Näiteks kui äriühingud tegutsevad kasumi nimel, pole enamasti ohtu, et aktivisti eest kadudes jääks töö pooleli. Nii võib juhtuda pigem vabaühenduse puhul. Teisest küljest, oletab üks KOV-i ametnik, võib n-ö kogukondlik moraal suurendada MTÜ-de vastutustunnet töö korralikult lõpule viia, mis ei pruugi olla niivõrd oluline kaalutlus äriühingu puhul. (Ilmselt vajaks see eraldi käsitlust, sest mõlemal juhul võivad teenuse elluviijad olla kohalikud inimesed.) Kuid ka see ametnik mainib kõigepealt, et pigem on äriühingu teenus stabiilsem, viiakse suurema tõenäosusega lõpule, kuna riskitakse oma rahaga.

Neid inimesi või oskajaid või pakkujaid on ka võrdlemisi vähe. [Kui] on seda mugavam läbi MTÜ teha, siis tehakse läbi MTÜ /.../ Äriühingutel on ikkagi oma isiklik kasum või tulem /.../ Kes riskib nii panustatud aja kui ka kui ka rahaga. Kui seal MTÜ-ga midagi nässu läheb, siis lihtsalt tõmmatakse tagasi. Aga keegi isiklikult nii palju ei kannata selle all /.../ Niisugune vastutustunne on siis võib-olla väheke suurem, kui see MTÜ on täiesti eraisikute MTÜ /.../ Siis on niisugune kogukondlik moraal ka seal taga. (KOV-i ametnik)

[O]mavalitsusel ei ole ju selles mõttes vahet, kas on äriühing või see on MTÜ, mis vorm tal on. Meie võime alati eelistada MTÜ-d, aga tegelikult oleneb see kõik sellest, et kuidas see äriühing või MTÜ selle teenuse osutamisel, kuidas ta kogukonnaga läbi saab /.../ Kui kogukond võtab ta vastu, siis hakkavadki asjad toimima ja sujuma. Kui seal tekib mingi tõrge /.../ siis see saab suureks probleemiks ka omavalitsusele. (KOV-i ametnik)

Siiski leitakse paaris ekspertintervjuus, et mõnes sfääris annavad just vabaühendused teenusele spetsiifilise lisandväärtuse, milleks aga kindlasti **ei ole odavus**.²⁶ Näiteks toovad eksperdid välja sotsiaalvaldkonna, kus vabaühendused on eriti „sihtgrupi- või kliendikesksed“, sest tegemist on tihti tundlike teemadega, kus KOV-i ametnik või riigiametnik ei suuda sama hästi hakkama saada. Muu hulgas hõlmab see ekspertide hinnangul küsimusi nagu lähisuhtevägivalla ohvrite või puuetega inimeste

²⁶ Mitmes intervjuus tuuakse välja hinnang, et tellijal võib ühenduste suhtes niisugune ootus olla, kuna eeldatakse, et nad ei tegutse kasumi nimel.

aitamine, kus samasuguse kogemusega inimesi koondav MTÜ suudab oluliselt kiiremini abivajajatega kontakti leida, probleeme mõista ja usalduslikku suhet luua. Üks uuringu aruteludes osalenud ühendustest esindabki niisugust juhtumit ning peab organisatsiooni liikmete sarnast tausta teenuse saajatega oluliseks.

Võin oma ühingu võtta väga mitmeid rolle. Esiteks (-)puudega inimeste huvikaitse nii kohaliku omavalitsuse kui riigitasandil. Siis erinevad teenused /.../ (-)puudega inimestele. Siis ka sobivate tegevuste võimaldamine. Meil on /.../ maja /.../ saame seal pakkuda spetsiifilisi tegevusi just (-)puudega inimestele. (Fookusgrupis osalenud MTÜ esindaja)

Seega on **sotsiaalvaldkond** eluala, kus MTÜ-d võiksid teenuse saaja vaatepunktist olla kõige paremad teenusepakkujad, siin on nende kui teenusepakkujate roll iseäranis tähtis. Lisaks ekspertidele leiab ka üks KOV-i ametnik, et sotsiaalvaldkonnas võiksid vabaühendused rohkem panustada, kuid seda teistsugusel, tellija vaatepunktist olulisel põhjusel. Nimelt oleks KOV-il vaja rohkem partnereid, sh ka MTÜ-de seast, sest vastasel korral moodustaksid suure osa valla töötajatest mitmesugused tugiisikud, hooldustöötajad, sotsiaaltranspordiga tegelejad jne.

Seega võib öelda, et sotsiaalvaldkonna puhul juba osatakse teatud juhtudel vaadata pigem ühenduste suunas, olgu tulenevalt sihtrühma huvidest või KOV-ide töötajaskonna optimeerimise soovist. Siiski rääkisid sihtrühma huvidest sel puhul vaid eksperdid. Reeglina **ei tooda** KOV-ide ametnike poolt välja valdkondi, **kus just vabaühendustel võiks olla spetsiifiline panus**. Näiteks mainib üks KOV-i ametnik, et nende piirkonnas on ennekõik sport ja kultuur kohad, kus MTÜ-d kogukonna aktiveerimisse panustavad, kuid sellist panust kogukonda ei mainita üheski teises KOV-ide ametnikega läbiviidud intervjuus ega tooda neid valdkondi ühendustega seoses eraldi välja.

Erandlikuna, taas tellija vaatepunktist lähtuvalt, võib esile tõsta teise piirkonna KOV-i ametniku märkuse, et ühendustele avalike teenuste delegeerimine võib olla mõnikord kasulik seetõttu, et MTÜ-d saavad oma teiste projektidega **tuua sisse lisaraha**. Teistest intervjuueeritutest eristub oluliselt ka MAK-ide MTÜ-de konsultantide teadlikkus selle kohta, et ühendustele avalike teenuste delegeerimine võib olla kasulik **regionaalarengu aspektist**. Nimelt näevad nemad kohalikke ühendusi kui kohaliku elu edendajaid, pakkudes seda, mida riik või KOV-id ei suuda – eriti sotsiaal- ja kultuurivaldkonnas.

Nende seisukohtade pinnal saab öelda, et pragmaatiline lähenemine võib iseenesest olla mõistlik. Kuid positiivseks ei saa pidada olukorda, kus KOV-ide ametnikud **pole kas kuigi teadlikud või ei tähtsusta positiivseid külgi**, mis ühendustele teenuste delegeerimisega kaasnevad – neid puudutasid veidi eksperdid. Võtame näiteks ainulaadsete teadmiste ja kompetentsi lisandumise tänu sihtrühmaga seotusele (kogukonnad ja riskirühmad) või ühenduste poolt loodav sideme kõige haavatavamate rühmade ja ühiskonna vahel.²⁷

Delegeeritud avalike teenuste osutamine kui ühenduste funktsioon on ühenduste endi rühma-intervjuudes tagaplaanil. Seda **ei peeta** täna oluliseks rolliks ega ei tooda tähtsana välja. Pigem ollakse teenustest kõneldes kriitilised. Näiteks leitakse, et ühendusi käsitletakse sageli kui avaliku võimu eest töö ära tegijaid. Nii väitis üks osaline, et avalik võim paneb enda ülesandeid kodanikuühiskonna arendamise egiidi all ühendustele, kuigi peaks neid ise täitma. Samuti leitakse, et teenust loodetakse avaliku võimu poolt **väga odavalt saada**, lausa naeruväärse hinnaga. Samale probleemile viitab ka osa eksperte – väidetavalt on KOV-ide suhtumine mõnikord niisugune, et ühendustele ei peagi kuigi palju teenuse osutamise eest maksma, sest „saate niigi projektiraha juurde“. Teatud määral

²⁷ Vt näiteks: Lember, V., Parrest, N., Tohvri, E. (2011). Vabaühendused ja avalikud teenused: partnerlus avaliku sektoriga. Ülevaade ja juhised. Kättesaadav: <https://issuu.com/emsl/docs/avalikudteenused>.

haakub selle kriitikaga varasemas lõigus märgitud KOV-i ametniku seisukoht avalikke teenuste ühendustele delegeerimisel potentsiaalset kaasneva „lisaraha“ kohta muude projektide kaudu. Kõikidest intervjuueeritud ühendustest tõid teenusepakkumise kui oma tähtsa (kuigi mitte esmase) funktsiooni välja vaid paar-kolm – need, kes ise sellega väga aktiivselt tegelevad.

Kui avaliku võimu jaoks on oluline arendada teenuseid, mida ühendused pakuvad, siis intervjuudes selgunu taustal on oluline, et **teadlikkus** ühenduste poolt avalike teenuste pakkumisel tekkivast lisandväärtusest leviks oluliselt rohkem. Teenuste delegeerimise juures tuleb avalikul võimul senisest rohkem teadvustada, mis valdkonnas on vabaühendustel eelis ja mis valdkonnas nad võivad samuti teistega (näiteks äriühingutega) konkureerida, kuid sellist lisandväärtuse eelist ei ole. Ilmselt on niisuguse teadlikkuse vähesus nii tellija kui ühenduste poolt vähemalt osaliselt seletatav teenuste delegeerimise senise praktikaga. Nii toob ka kehtiv KODAR välja **puudused teenuste osutamise standardite** osas – näiteks enamikul KOV-idest on delegeerimisel olnud olemas miinimumstandardid ja/või teenuste sisukirjeldused, aga vähemal määral on seatud nõudeid teenuse mahule ja kvaliteedile. Samuti on KOV-ide praktika avalike teenuste delegeerimisel olnud erinev ja sõltunud juhtide teadmistest, hoiakutest ja väärtustest, kusjuures sageli on avalik võim käsitlenud teenuste delegeerimisel ühendusi kitsalt kui „raha saajaid“.²⁸ Sellises olukorras ei ole ka MTÜ-l näiteks hankeprotsessis osalemisel **erilist vajadust** enda kui vabaühenduse spetsiifilist panust mõtestada ja välja tuua. Lõpuks vajab intervjuudes selgunu põhjal tõstmist ka ühenduste **maine** teenusepakkujate rollis, seda muu hulgas ühenduste endi silmis, mis on osaliselt seotud ka mainitud vähese teadlikkusega ühenduste poolt avalike teenuse pakkumisel kaasnevast lisandväärtusest.

3.17.3 Ühenduste osalemine kogukonda ja riiki puudutavate otsuste tegemises ning elluviimises

Poliitikakujundamise kontekstis on **huvikaitse** üks intervjuudes enim kõne all olnud ühenduste funktsioone. Kui poliitikakujundamise protsessi arendamise juures pööratakse suurt rõhku kaasamisoskustele avaliku võimu poolel, siis teisel poolel on tähtsad ühenduste huvikaitseoskused. Huvikaitsja rolli täitmisel on hinnanguliselt veel palju arenguruumi. Vajalik on ühenduste huvikaitsevõimekuse ja -oskuste arendamine.²⁹ **Kui ühendus tegutseb kindlas valdkonnas, siis sellest veel ei piisa, et olla selles valdkonnas hea huvikaitsja.** Oma eesmärkide saavutamist takistab see, et huvikaitsega tegelejad ei ole piisavalt organiseerunud. Suhtlemisel avaliku võimuga peaksid nad rohkem **koonduma**, oma seisukohti ühtlustama. Ühes ekspertintervjuus öeldakse, et ei ole vaja „erimeelsustega ministeeriumi minna“, vaid hoopis „ühise asjaga“.³⁰ See on eksperdi sõnul laialt levinud probleem, kuigi aeg-ajalt on mõnes valdkonnas ühendused võimelised paremini koostööd tegema. Näiteks on keskkonnaühendusi, kes tihti suudavad oma erinevad lähenemised kokku viia.

Vabaühenduste liidrite seas ei ole ka päris ühest arusaamist, et mis on see huvikaitse ja kuidas see peaks realiseeruma. /.../ see, et sa pakud mingit teenust, see ei anna sulle veel neid professionaalseid oskusi

²⁸ Vt: KODAR 2015–2020, lk 12; vt Uus, M., Tatar, M., Vinni, R. (2014). Avalike teenuste delegeerimine vabaühendustele. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf>.

²⁹ See küsimus on pikemat aega üleval olnud. Vähese huvikaitsevõimekuse nimetab näiteks ära ka kehtiv valdkondlik arengukava (KODAR) 2015–2020, lk 18.

³⁰ Ekspert ei pea silmas seda, et valdkondade sees peaks või saaks erinevate vabaühenduste erinevaid vaateid ühesuguseks muuta. Mida see kaasamise seisukohast tähendab, pidades näiteks silmas strateegilise partnerluse arendamist, vt märkust alaptk 3.17.5.

tegeleda selle valdkonna huvikaitsega. Enne oleks vaja koonduda kuidagi ja siis minna ühise või suhteliselt lähedase arusaamaga. Selline organiseerumine on veel suhteliselt nadil tasemel siin. (Valdkondlik ekspert)

Huvikaitsja rolli juures käsitletakse eraldi teemana vabaühendusi kui riigiametnike ja tavakodanike **vahendajaid**. Probleem on intervjueritute sõnul selles, et vahendaja võimetega vabaühendusi ei ole piisavalt, ega ole ka näha, et neid võiks juurde tekkida. Praegust olukorda iseloomustab suuresti see, et osa vabaühendusi on väga professionaalsed ja „mõtlevad juba nagu ametnikud“. Teised on aga sellised, kes mõtlevad kui lihtsad inimesed. Vähe on neid, kes suudaksid kahte poolt vahendada.

[V]abaühenduste roll peaks olema /.../ riigi strateegilist vaadet, ametnike nii asjatundlikkust kui ka kapseldumist /.../ teiselt poolt n-ö tavakodaniku ühelt poolt võib-olla asjatundmatust, teiselt poolt sellist elutervet elunägemist /.../ kusagil need asjad omavahel kokku viia. Aga ma ei näe, et meie vabaühendustel /.../ oleks väga neid, kes suudaks neid ühendada või mingisuguseid erinevaid pooli kokku viia. (Valdkondlik ekspert)

Huvipakkuv on selles kontekstis ühenduste rollide üle arutlemisel kasutatav **sõnavara**. Termin „professionaliseerumine“ kõlab ühest küljest mõnevõrra halvustavalt. Nägime nagu juba eelnevalt, et avalike teenuste ühendustele delegeerimisega seoses ilmutasid mõned intervjueritavad n-ö professionaliseeruvate ühenduste suhtes teatud määral **skeptilist hoiakut**. Paradoksaalselt viitab niisugune sõnavara ka suhtumisele, nagu oleks nn rohujuure tasand **ühiskondlikus hierarhias justkui madalamal** kui avalik sektor. Kui arvestada seda, et üldiselt on intervjueritud osapooled seda meelt, et pluralism on hea, ning erinevat tüüpi ühenduste olemasolu kodanikuühiskonna küpsuse märk, siis võib öelda, et edaspidi tuleb edendada **avatumat lähenemist** ka nn professionaliseerunud ühenduste suhtes. Teisest küljest siiski kaasnevad professionaliseerumisega **riskid** – ennekõike sihtrühma ja liikmetega sideme vähenemise oht ning esindamise küsimus, mida ei tohi poliitikakujundamisse kaasamise kontekstis unustada.³¹

Lisaks leitakse intervjuudes, et osa oluliste teemadega tegelevaid ühendusi pole piisavad võimekad **kogu ühiskonda** kõnetama. Näiteks on huvikaitseorganisatsioonid, kes võivad olla head partnerid riigile või KOV-idele või ka rahvusvahelistele organisatsioonidele, tegeledes näiteks inimõiguste või isikuvabaduste kaitsega. Kuid nad ei suuda mõjutada piisavalt suurt osa elanikkonda ega selgitada, et see on kõigi, mitte mõne üksiku inimese probleem, kui inimõigused või isikuvabadused pole tagatud. Lisaks märgitakse, et ühendustel on peale huvide kaitsmise ning nende vahendamise tavainimese ja riigi vahel ka ühiskonnas eksisteerivate huvide **tasakaalustaja** roll. Teisisõnu peaksid nad senisest oluliselt rohkem tegutsema ühiskonnas erinevate vaadete kokkutoojatena, ühiste eesmärkide formuleerijatena. Ja mitte ainult enda defineerijana vastaspoolena, opositsioonina.

Huvide kaitsmise, vahendamise ja tasakaalustamisega on tihedalt seotud poliitikas osalemise viisid. Mitmes intervjuus mainitakse, et viimaste aastate jooksul on MTÜ-de ja SA-de puhul varasemast tugevamalt silma torganud **avalike kampaaniate** läbiviimine. Silmatorkavad on need seetõttu, et päevakorda on kerkinud uued ühiskonda lõhestavad teemad. Näiteks keskkond, koosluseadus, pagulased jt, millele pole lihtsaid lahendusi. Intervjueritutele tundub, et MTÜ-d ja SA-d on hakanud poliitikakujundamises rohkem kasutama uusi tegutsemisviise, mida nad varem tegid märksa vähem, kui olulisi avalikke kampaaniaid juhtisid pigem mitteformaalsed kooslused (näiteks Harta 12 jt). Nüüd on nende kampaaniate eestvedajatena avalikkuses hästi tuntud ka MTÜ-d või SA-d, kelle hulgas on konser-

³¹ Vt nt: Lagerspetz, M. (2007). Oligarhia raudne seadus Eesti kodanikuühiskonnas. Raamatus E. Rikmann (koost.), Algatus, osalus, organisatsioonid (lk 165–167). Muu hulgas öeldakse seal, et oleks loogiline, et „avaliku võimu asutus ise ei tunneks huvi ainult võimaliku partneri formaalse professionaalsuse vastu; teda peaks huvitama ka ühenduse suutlikkus oma liikmeskonda ja tagalat aktiveerida“.

vatiivsete pereväärtuste eest võitlejad, aga ka liberaalsete väärtuste kandjaid ja pagulasteemadega tegelevad organisatsioonid jne.

Siinkohal tuleb nende seisukohtade taustal lisada paar märkust. Esiteks, käesoleva uuringu küsitlustulemused **ei näita** MTÜ-de kampaaniate eestvedamise ja poliitikakujundamises osalemise suurenemist (küsitlus puudutas ainult MTÜ-sid).³² Ilmselt on oluline roll siin senisest suuremal silmapaistvusel **meedias**, sh sotsiaalmeedias ning mainitud teemade tähtsusel ühiskonnas, tänu millele asjaga seotud MTÜ-d ja SA-d on tähelepanu pälvinud, kuid selle täpseks hindamiseks tuleks neid seoseid eraldi uurida. Teiseks, rahvusvaheline trend osutab sellele, et kampaaniaid veavad eest üha enam pigem mitteformaalsed kodanikuliikumised kui formaalsed vabaühendused. Siiski on ka vastupidiseid arenguid. Näiteks on põgenikekriisi puhul Euroopas teada juhtumeid, kus põgenikke abistavate liikumiste raames on tulnud moodustada **just formalseid organisatsioone**, olgu parema organiseerituse, sidemete loomise, raha hankimise või muudel põhjustel.³³

Pöördudes tagasi Eesti konteksti juurde, siis intervjuudes tehakse nendes kampaaniates osalemise kohta ka **kriitikat**. Leitakse, et tihti on debattide toon liiga „hüsteeriline“, sõnavõtted ja seisukohad „emotsionaalsed“. Selline tegutsemisviis, mis toob kaasa pigem pinged ning polariseerumise, mitte asjaliku teist poolt austava diskussiooni, ei tule kasuks oma huvikaitseliste eesmärkide elluviimisele ega ka laiemalt vabaühenduste mainele ühiskonnas.

Ühenduste endi grüpiintervjuudes räägitakse poliitikakujundamisesse sekkumisest kui vabaühenduste olulisest funktsioonist mõnevõrra vähem, kui seda tegid eksperdid ja ametnikud. Siiski selle üle arutatakse. Vabaühendused rõhutavad poliitikasse sekkumist kohalikul tasandil ning on ise valmis seda sel tasandil tegema.

Meie oleme algusaastatest peale võtnud otsuse vastu, et meie küll tegeleme kohaliku poliitika mõjutamisega läbi kogukonnatöö – inimeste kaasamise ja kutsumise ja arutelude. (Fookusgrupis osalenud MTÜ esindaja)

Üleriigilise tasandi puhul on suhtumine ühest küljest samuti positiivne. Ühenduste rühmaintervjuudes märgitakse näiteks, et ühendused on riigis poliitilistele otsustele suurema **legitiimsuse** andjad ja sarnaselt ekspertidele on nendele tähtis ka ühenduste kui **vahendaja** roll tavakodaniku ja avaliku võimu vahel. Kuid teisest küljest ollakse väga kriitilised. Näiteks on osa intervjuueeritud ühenduste jaoks peamine pigem see, et nad on avaliku võimu **valvekoerad**, et seal oleks vähem korruptsiooni. Seejuures tuuakse „valvekoera“ termin välja rohkem kui ühes intervjuus ning kasutatakse ka mõistet „ühiskonna sandarm“. Mis puutub aga ühenduste osalemisel poliitiliste otsuste legitiimsuse suurenemisse, siis ühe ühenduse esindaja hinnangul on kaasamine tihti pigem „legitiimsuse teesklemine“ – näitamine, et justkui avalik võim kaasab.

Intervjuudes välja toodud arvamuste, väljakutsete ja probleemide taustal võib kokkuvõtteks öelda, et riik peaks **huvikaitsevõimekust arendavaid** koolitusi, nõustamist jne senisest rohkem toetama ja

³² 2018. aasta küsitluse andmetel (Joonis 23) on valdkondliku poliitika väljatöötamises ja edendamises, kampaania korraldamises otsustusprotsessi mõjutamiseks või seadusemuudatuse eelnõu algatamises osalenud MTÜ-de määr 2014. aastaga võrreldes jäänud samaks või isegi pisut vähenenud. Küll aga on neist tegevustest tunduvalt enam osaletud valdkondlikel teemadel arvamus avaldamises meedias (sh sotsiaalmeedias), kuid puudub võrdlus 2014. aastaga.

³³ Mitteformaalsete liikumiste tähtsust eestvedajana ning mõnikord ka nende raames formaalsete ühenduste loomise vajadust iseloomustab tuntud juhtumina näiteks „Sõbraliku Eesti“ liikumine ning sellega seotud MTÜ. Samasugune põgenikekriisi puudutav näide Norrast toodi välja Hea Kodaniku klubi korraldatud arutelu 28. veebruaril 2019. Vt: <https://heakodanik.ee/uudised/heakodaniku-klubis-raagitakse-tana-tuleviku-kodanikuühiskonnast/>.

rahastama, ka **teadlikkust** selle võimekuse arendamise vajadusest tõstma.³⁴ Nende oskuste areng on ühtlasi vajalik, kui vabaühenduste osalemisel poliitikakujundamises kaasamisprotsesside kvaliteedi tõstmiseks.

3.17.4 Ühenduste roll ühiskonna sidususe, usalduse ja koostöö parandajatena

Nii ametnike, ekspertide kui ka ühenduste intervjuudes pööratakse läbivalt üsna palju tähelepanu neile ühenduste funktsioonidele, mida ühiselt vaadatuna võiks iseloomustada kui **sotsiaalse kapitali** loomist. Selleni jõutakse mõnedes aruteludes ka kaudselt, võttes lähtekohaks n-ö sissepoole vaate. Näiteks kui ühe väiksema MTÜ esindaja peab ühenduste esmaseks rolliks seda, et need võimaldavad teha asju, mis MTÜ liikmeid huvitab, siis ühtlasi on ühenduse esindaja kindel, et nende tegevusel on mõju ka väljapoole, et see on oluline kogukonnatunde tugevdamiseks. Teises rühmaintervjuus tehakse eristus, et kui riigitasandil peavad ühendused olema avalikku võimu kontrollivad nn valvekoerad, siis kogukonnatasandil ennekõike looma sidusust.

Mõneti üllatavalt on KOV-ide ametnike ja riigiametnike jaoks **sidusus** väga oluline teema. Näiteks leiab üks riigiametnik, et kui osa ühendusi võib tegutseda enda huvides, st nende tegevus on suunatud „sissepoole“, samal ajal kui teiste tegevus on suunatud „väljapoole“, siis on mõlemad tüübid võrdselt olulised. Võrdselt olulised on näiteks nii käsitööselt kui inimõiguste eest seisev ühendus, sest mõnes väiksemas kohas „võib-olla on see käsitööring kõik, mis neile on alles jäänud“. Niisiis tekitavad ühendused nii inimestevahelise sidet kui ka inimese ja piirkonna vahelist seotust. Seega nähakse ühendusi kaudselt täitvat ka olulist regionaalpoliitilist rolli. (Otsesõnu toodi nende regionaalpoliitiline tähtsus siiski välja vaid MAK-ide konsultantide intervjuudes seonduvalt avalike teenuste pakkumisega.) Kuid nii sisse- kui ka väljapoole orienteerituse puhul on ametniku sõnul oluline, et tegutsetakse, edendades õigeid väärtusi. Piltlikult öeldes aitavad õiged väärtused kasvatada „häid inimesi“, aga ka häid kodanikke. Järelikult on ühendustel ka tugev **kodanikuhariduslik** funktsioon. Suuremat rolli peaksid Eesti ühendused ametniku sõnul tulevikus mängima aga tegevustes, mis loovad sidusust kogukonnas ja ühiskonnas.

[Ootus tulevikule on], et vabaühendused oleksidki nagu sellised /.../ nagu liim kogukonnas /.../ nad seaksid erinevaid inimesi, kes seal on, vanad, noored, välismaalased ja mittevälismaalased. (KOV-i ametnik)

Analoogilise vaate pakub KOV-i ametnik, kelle hinnangul on vaatamata konkreetsele sisule **koostegutsemine kui selline** tähtis, sest see ise juba seob kogukonda. Ühistegevus, näiteks uue külamaja ehitamine, kui selle vastu on aktiivne huvi, toob kogukonna kokku ja seega tugevdab seda.³⁵ Ühendusi on vaja, sest nad **koondavad** erinevaid inimesi, panevad neid ühise eesmärgistatud tegevuse suunas mõtlema.

Ühiskonna jaoks võib-olla ei olegi nii tähtis, kui päevakajaline see teema on, millega nad tegelevad. Aga nad koguvad inimesed kokku /.../ ei ole vahet, kas see on lauluring, tantsuring, spordivõistlus või see on mingi teenuseosutaja /.../ tähtis on see, et seal käivad inimesed koos. (KOV-i ametnik)

³⁴ Küsitlustulemused näitasid, et vajadust koolituste järgi ühendused ise kuigivõrd ei tunneta. Vastajatest 7% hinnangul ei vaja nende MTÜ töötajad täiendavaid koolitusi ega tugiteenuseid ning 57% ei osanud esile tuua ühtegi konkreetset valdkonda, milles MTÜ töötajatele koolitusi/tugiteenuseid vaja oleks (vt alaptk 3.8.3). Huvikaitsetegevuse võimekusega paralleelselt on mõistagi oluline avaliku võimu kaasamisoskuste arendamine.

³⁵ Kui esitada konkreetne näide, milliseid tegevusi ühenduste sidususe tugevdamisel eriti hinnatakse, siis paaris intervjuus tuuakse KOV-ide ametnike ja ühenduste poolt esile, et ühendused suurendavad nii kogukonna- kui riigitasandil kokkukuuluvustunnet, kui tegelevad näiteks pärandi kogumisega, kohaliku või rahvusliku ajaloo talletamisega.

Seega on siin tegu kahe mõneti eristuva lähenemisega – esimene peab oluliseks õigete väärtuste edendamist, teise jaoks on määrav kooskäimise protsess ise – kuid mõlemad ühendab veendumus, et vabaühenduste tegevus panustab ühiskonna ja kogukonna sidususse. Sarnaselt leitakse grupiintervjuudes ühenduste endi poolt, et inimeste koondumine on olulisemgi, kui nende tegevuse konkreetne sisu. Sest „üks asi on teenuse pakkumine ja info jagamine“, kuid sama oluline ja mõnikord olulisemgi on see, et „nad on koos, nad saavad ise omavahel suhelda“.

Mis puudutab eespool mainitud **kodanikuhariduslikku** tegevust, siis see on huvikaitse kõrval üks enim intervjuudes puudutatud rolle. Näiteks leiab üks ekspert, et ühenduste kõige esmane roll ongi just kodanikuharidus, seda igas mõttes. Kas või kodanikuharidus külakeskkonnas, sest kui on eestvedaja, ütleb ekspert, siis see kaasab kogukonda ja annab muu hulgas sealsetele noortele demokraatiakogemuse. Seega siin kõneleb intervjuueeritu ühenduste **demokraatia koolina** toimimise funktsioonist. Kindlasti haakub tema sõnul kohaliku demokraatia ja kodanikuosaluse edendamine ka laiemalt kodanikuharidusega ning võimaldab inimesel mõtestada küsimusi nagu „mis on minu kui kodaniku roll?“, „miks ma peaksin osalema?“, „miks ma peaksin millestki midagi arvama?“ Teine ekspert toetab seda lähenemist, kus kodanikuharidus seostatakse kohaliku demokraatiaga, väites, et ühistegevus toetab demokraatiat kahel tasandil, üleriigiliselt ja kohalikul tasandil. Ühtlasi lisab ta, et kohaliku demokraatiaga – küla- ja asumiseltsid, omavalitsused – tuleks rohkem tegeleda. Riik peaks eksperdi hinnangul suunama kohaliku demokraatia toetamisele rohkem raha, sest kui inimene näeb, et tema aktiivsus mõjutab tema lähedal midagi, olgu selleks taristu või kultuurielu, siis tal tekib tugevam kodaniku- ja omanikutunne.

Ekspertintervjuudes väidetakse selles kontekstis ühtlasi, et parim kodanikuharidus ongi läbi **praktilise tegevuse**, seda enam, et kodanikuharidus on praegu nii kodanikuühiskonnas tegutsejate kui ka riigi jaoks oluline teema, mida püütakse edendada. Teisest küljest tuleks aga süsteemselt läbi mõelda, **milline peaks olema ja kuidas tagada kodanikuhariduses nn elukestev õpe**. Leitakse, riigil tuleks selle arendamise peale senisest rohkem mõelda ning süsteemsel viisil käivitada.³⁶ Hea näitena tuuakse ühes intervjuus eeskujuks Põhjamaad, kus on nn kodanikuks õpetamine väga levinud. Eestis on seda pisut ühenduste poolt tehtud, kuid „nähtaval ei ole nad ammugi mitte“.

Ühtlasi on ühiskonna sidususe ja inimestevahelise usalduse suurenemise mõttes intervjuueeritute jaoks oluline, et indiviidi- ehk mikrotasandil kaasaksid ühendused oma tegevusega inimese ühiskonda ja tegeleksid tema võimestamisega. Ühe eksperdi hinnangul on kõige olulisem kõiki muid ühenduste funktsioone hõlmav n-ö katusfunktsioon **usalduse ja kindlustunde** loomine. Inimene võib-olla alguses vajab abi, ühenduse töö tagab talle väärilise toimetuleku, eneseväärikuse. Veel parem, kui inimene ise osaleb ühenduse tegevuses ja seeläbi tajub, et ta ei ole „tühine mutrike“ ühiskonnas.

[U]salduse ja kindlustunde loomine inimeses, et ta ei ole tähtsusetu /.../ inimeste võimestamine selle läbi, mida vabaühendused teevad. (Valdkondlik ekspert)

Oluline on see funktsioon eksperdi hinnangul iseäranis praegu, sest ühiskonnas on palju mahajäetuse või ilmajäetuse tundeid, isegi kui see ei pruugi olla objektiivselt põhjendatud. Inimene saab kaasa lüües aru, et temast sõltub midagi, **ebakindlus väheneb**, kuid samas ta ühtlasi **õpib rohkem teistega arvestama**. Seega siin osutatakse taas ühenduste kui demokraatia kooli rollile. Just usalduse teke ühises tegevuses on tähtis ühenduste toimimise resultaat ka vabaühenduste endi hinnangul. Näiteks

³⁶ Üks valdkondlik ekspert osutas intervjuuväliselt sellele, et ühendused on pikalt rõhutanud vajadust arendada elukestvat kodanikuharidust, kuid seda pole riik siiani piisavalt tõsiselt võtnud, otsustades kas või selle järgi, kui vähe kehtiv KODAR sellele konkreetsete tegevustega tähelepanu pöörab.

ühes grüpiintervjuus viitab osaleja oma MTÜ-le, kus tegutsejate vahel on tekkinud usaldus ja vastastikune tugi, mida ei pruugi tingimata esineda äriühingutes.

[T]änagi olen ma siin, sest ma saan usaldada neid inimesi, kes seal on. See on see, miks ei ole ärisektor mind ikkagi suutnud nii üle osta. /.../ Tulen siia, lähen reisile, olen haige – kõike ma saan seda endale lubada. /.../ Sest meil on toimiv usaldusväärne seltskond, kes katab. (Fookusgrupis osalenud MTÜ esindaja)

Reeglina tähtsustatakse seega makrotasandit – ühiskondlikku ja kogukondlikku sidusust peavad oluliseks nii eksperdid, ametnikud kui ühendused. Oluline on ka mikrotasand, indiviidi harimine ja võimestamine, kuid nende tegevuste lõppeesmärk on samuti ühiskondlik – usalduse ja kindlustunde suurendamine ühiskonnas.

3.17.5 Ühenduste mõju ühiskonnas

Intervjuudes arutletakse lisaks vabaühenduste rollidele ka selle üle, kas ühendused on tänases Eestis piisavalt mõjukad ning kas ja milliseid positiivseid näiteid on võimalik välja tuua viimastest aastatest, kus ühendused on silma paistnud. Üldhinnangut, mis intervjuudes kõlama jääb, väljendab üsna täpselt üks intervjuueeritud ametnikest, kelle sõnul on täna ühendused Eestis oluliselt mõjukamad kui isegi veel mõned aastad tagasi. Nad on ühtlasi ajapikku saanud riigile **tõsiseltvõetavateks partneriteks**. (Siingi võib märgata juba varem mainitud üsna levinud ja pigem teadvustamata hierarhilist käsitust ühiskonnast, kus rohujuuretasandi kodanikuühendused asetseks justkui madalamal kui avalik sektor.) Lisaks leiab ametnik, et ühendused on muutunud ka julgemaks ja enesekindlamaks. Näiteks on kogemusi inimõiguste eest seisvate ühendustega, kes julgevad olla kriitilised ja riskida sellega, et nad „kaotavad ametnike poolehoidu“.

Ka eksperdid leiavad, et ühenduste mõju on suurenenud ja suureneb veelgi, eriti huvikaitstes ja osalusdemokraatia edendamisel. Huvikaitsega tegelevad organisatsioonid „tunduvad täna mõjukamad“, öeldakse ühes ekspertintervjuus, ehkki samas mööndakse, et üldpilti vaadates on ühenduste huvikaitsevõimekus seinast seinä.³⁷ Teine ekspert märgib, et ühendused ei ole kunagi piisavalt mõjukad nende jaoks, kes kodanikuühiskonnas igapäevaselt tegutsevad, sellest hoolivad. Positiivsete näidetena neist, kes oma valdkonnas on viimasel ajal silma paistnud, toob ta haridusvaldkonnas välja näiteks sihtasutused Noored Kooli ja Kiusamisvaba Kool. Noorte kaasamisel ja kuritegevuse ennetamisel on palju tööd teinud MTÜ SPIN (SPIN-programm). Aga samuti vähivahend Kingitud Elu, kelle tegevus on olnud oluline ka annetuskuultuuri arendamisel. Oma elualal mõjusat tööd tegevaid ühendusi on täna rohkelt, kindlasti enam kui varasematel aastatel. Samas ei saa eksperdi sõnul öelda, et ühenduste „keskmine mõjukus“ oleks tingimata kasvanud, kuid see pole kõige olulisem näitaja.

Ühes intervjuus leitakse ühtlasi seda, et need ühendused, kes oskavad argumenteerida ja oma „lugu“ rääkida, on mõjukamad. Selliseid tundub olevat ka rohkem kui varem.³⁸ Probleem on siin siiski selles, et avalik võim, ennekõike poliitiliste otsuste tegijad ja mitte niivõrd ametnikud, ei ole viimastel aastatel olnud dialoogiks valmis. Näiteks nn katuserahade jagamisel – „teerulliga sõidetakse üle“. Seevastu elanikkonna suhtumine vabaühendustesse on eksperdi hinnangul totaalselt muutunud. Kui varem ei võetud ühendusi tõsiselt, siis nüüd oskab ka keskmine kodanik mõjukate, silmapaistvate ühenduste

³⁷ Tegemist on hinnanguga ja seega ei saa väita, et objektiivselt oleks nende mõju oluliselt suurenenud – seda tuleks analüüsida teistsuguse meetodiga. Ühenduste varasemast mõjukamana tundumises on suur panus meedial, sh sotsiaalmeedial. Nii-sugune mulje avalikkuses ise on aga väga oluline.

³⁸ Ilmneb eelnevalt märgitud meedia panus sellesse, kui hästi ühendused paistavad välja ja milline subjektiivne mulje tekib nende mõjust just „lugude“ kaudu avalikkuses.

„paar nime ikka öelda“. Ühenduste tähtsust poliitikafääris täna näitab mitme eksperdi sõnul omakorda see, et poliitilised jõud üritavad stigmatiseerida neid ühendusi, kes ei jaga nende vaateid. See annab tunnistust sellest, et poliitikas tegutsejad tajuvad ühenduste suurenenud olulisust ühiskonnas.

Nende intervjuudes esitatud hinnangute taustal tuleb teha paar märkust. Esiteks ühenduste muutumine üha mõjukamaks ja tugevamaks partneriks avalikule võimule puudutab eelkõige huvikaitseorganisatsioonide **poliitikakujundamises osalemise tulevikku, sh strateegiliste partneritena**. Tähelepanu ühenduste **sisedemokraatiale** ning esindusorganite ja katusorganisatsioonide töö **läbipaistvusele** peab kaasamisel olema suurem kui täna. Lisaks tuleb arvestada, et mida enam need ühendused on riigile (strateegilised) partnerid, mis ise nähtusena on väga tähtis ja positiivne, seda enam tuleb olla valmis, et tekivad avalikud debatil konkreetsete valdkondade sisemiste erimeelsuste üle ja nende poolt, kelle vaade erineb poliitikakujundamise protsessis valitud poliitilistest suundadest. Kuna erimeelsusi ei saa ega tohi nivelleerida, tuleb järgida, et partneril eksisteeriks **legitiimsuse** saavutamise ja tõendamise mehhanismid, et tal oleks stabiilne ja sisuline side sihtrühma, oma liikmete ja teiste valdkonnas tegutsevate ühendustega.

Teiseks, mis puudutab elanike **suhtumist** ühendustesse, siis tuleks nende mainet nagu ühenduste mõjugi eraldi uurida, et toodud seisukohtadele faktilist tuge pakkuda või osutada lahknevustele nende ja muude uuringute/küsitluste tulemuste vahel.³⁹ Tuleb aga märkida, et kui mõnevõrra on erinevates küsitlustes kaetud elanikkonna usaldust vabaühenduste suhtes võrreldes teiste institutsioonidega – ehkki ka seda ebapiisavalt (vt viimast joonealust märkust), siis süstemaatilisemalt on vaja uurida elanikkonna kodanikualgatust toetavaid väärtusi. Seda ei ole tehtud, kuigi kehtivas KODAR-is on see tõstatatud väga olulise teemana.⁴⁰

Kui pöörduda tagasi intervjuude juurde, siis **kriitilisemat** vaadet – mida ühenduste mõjukuse teema puhul esines tegelikult vähe – esindab näiteks ühe noorteorganisatsiooni juht. Tema hinnangul on MTÜ-de kuvand Eestis täna selline, et **tööandjad ning suur osa nooremaealisest elanikkonnast ei võta MTÜ-sid piisavalt tõsiselt**. Seetõttu leiab ta, et kui ta ise lõpetab oma MTÜ karjääri, „olles tegelikult ühenduse juhina tippjuhi ametis, siis erasektoris on mul väga keeruline minna“. Ühtlasi rääkides „noortega tänavalt“, siis ühendustesse suhtumine pole tema hinnangul kuigi tõsine, paljude noorte meelest on MTÜ n-ö noorte keeli lambiorganisatsioon.

Seega siinkohal võib nende hinnangute põhjal järeldada, et nii vabaühendustel kui ka avalikul võimul tuleb tegeleda ühenduste maine tõstmisega nii äri sektori kui ka noorte silmis, mis ühtlasi haakub varem rõhutatud kodanikuhariduse süstemaatilise arendamise vajadusega.

³⁹ Elanike usaldust ühenduste suhtes on pikema perioodi jooksul vaadeldud uuringus „Mina. Maailm. Meedia“. Uuringu perioodi 2008–2014 andmetele tuginedes ilmnes püsiv trend, et kõige rohkem usaldatakse teadlasi ja politseid (ehk ametkonda, mille tegevuse kasutegurist kõige paremini aru saadakse), kõige vähem poliitikuid ning usaldus MTÜ-de vastu jääb nende vahele. Vt: Mina. Maailm. Meedia. Küsitlusuuring (2002–2014). TÜ ühiskonnateaduste instituut. Kahjuks puudub pikemat perioodi kattev uuring, mis võimaldaks võrrelda usalduse muutust ühenduste suhtes pikema aja vältel. Kui lisaks vaadata viimase 15 aasta USAID mittetulundussektori jätkusuutlikkuse indeksi hinnanguid, siis on „avaliku maine“ komponendi tulemus kogu perioodi püsinud enam-vähem sama (ca 2) ning on teiste komponentidega võrreldes olnud pingereas keskmisel kohal. Vt: <https://heakodanik.ee/vabauhenduste-elujoulsuse-indeks/>.

⁴⁰ Viimane niisugune uuring viidi läbi aastal 2012. Vt: Kodanikualgatust toetavad väärtused ja käitumismustrid Eesti elanikkonnas 2011–2012. (2012). Tallinna Ülikooli kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus.

3.17.6 Ühenduste rolli ja mõju analüüsi kokkuvõte

Kui meenutada suhtumist vabaühendustesse umbes 20 aastat tagasi, mil domineerinud vaadet eelnevalt kirjeldati (vt alaptk 3.17.1), siis näeme, et varasem kitsas lähenemine ühenduste rollidele on oluliselt muutunud.⁴¹ Perspektiiv ühenduste funktsioonidest ühiskonnas on palju laiem ja pluralistlikum. Erinevalt tollest ajast peetakse täna enesestmõistetavaks, et ühendused võivad ja peavadki sekkuma avaliku huvi määratlemisse.

Intervjueeritud eksperdid, riigi- ja KOV-ide ametnikud ning ühenduste esindajad ei rõhuta mõnd üksikut ühenduste rolli, mis oleks iseäranis tähtis ja teistest olulisem, kuigi mõnevõrra rohkem tuuakse välja huvikaitse ja kodanikuhariduse funktsioonide arendamist. Pluralistlik lähenemine väljendub ka asjaolus, et vajalikena nimetatakse nii väärtustega seotud rolle – näiteks kodanikuväärtuste edendamine – kui ka praktiliste eesmärkidega seotud rolle nagu huvikaitsega seotud igapäevane töö. Samas on funktsioonide mõtestamisel orientiiriks ühiskonna kui terviku areng ehk makrotasand, isegi kui seda tähtsustatakse kaudselt läbi selle, kuidas üksikute indiviidide kaasamine ühenduste tegevusse (mikrotasand) panustab ühiskonna arengusse laiemalt. Kui lisaks huvikaitsele ja kodanikuharidusele tinglikult lahterdada muid väljatoodud vajalikeks peetavad rolle, siis tähtsustavad eksperdid teistest pisut enam kohaliku demokraatia arendamist, inimese võimestamist ja kaasamist, ametnikud kogukondade sidusust ja väärtuste arendamist ning ühendused ise seda, mil moel nende osalemine poliitikakujundamises lisab otsustele legitiimsust – kuigi vahel on osalemine nende meelest paraku ka näiline – ning toonitavad oma avaliku võimu kontrollimisel valvekoera funktsiooni.

Siiski ei ole **väljakutsed ja probleemid** kadunud. Ühenduste rollidega seoses võib intervjuudes esitatud hinnangute põhjal esile tuua järgmised kriitilise tähtsusega teemad:

Huvikaitsega tegelejad ei ole piisavalt organiseerunud. Suhtlemisel avaliku võimuga peaksid ühendused rohkem **koonduma**, oma seisukohti ühtlustama. Kuid seejuures peab valdkondade siseselt **erinevatel vaadetel** olema võimalus nähtavale saada. Osa muidu võimekad huvikaitsjad ei oska ennast ühiskonnale kui tervikule müüa. Ei ole piisavalt häid ühendusi, kes oskaksid olla vahendajad avaliku võimu ja n-ö tavakodanike vahel. Riik peaks **huvikaitsevõimekusi arendavaid** koolitusi, nõustamist jne senisest rohkem toetama ja rahastama ning tõstma **teadlikkust** ühenduste seas sellest koolitusvajadusest (mis pole ka käesoleva uuringu küsitlustulemuste põhjal kuigi suur). Nende oskuste areng on ühtlasi vajalik **kaasamise kvaliteedi** parandamiseks poliitikakujundamise protsessides avaliku võimu poolt.

Avalike teenuste delegerimisest vabaühendustele on nii tellijatel kui teenuse osutajatel ennekõike positiivsed kogemused. Kuid kumbki pool ei arva, et avalike teenuste osutamine oleks ühenduste üks tähtsaid rolle. Uuringu üks järeldusi on siinkohal, et KOV-ides peaks olema oluliselt suurem teadlikkus, millise lisandväärtuse võivad teenuse osutamisel teatud valdkondades anda just ühendused. Seega on oluline avalikul võimul, eriti KOV-ides endale selgemaks teha, **mis valdkonnas on ühendustel eelis** ja mis valdkonnas nad võivad samuti teistega (näiteks äriühingutega) konkureerida, kuid kus neil lisandväärtuse eelist ei ole. Ka vabaühenduste endi oskus seda ühenduste spetsiifilist panust seletada on intervjuude põhjal madal. Olukorra üks tegureid on ilmselt see, et teenuse delegerimisel (hankeprotsessi) nõuded ja tingimused ei eelda vabaühenduse poolt pakutava lisandväärtuse väljatoomist ja mõtestamist, kriteeriumid on pigem kitsalt sõnastatud, mis on juba ka varasemates analüüsides välja toodud. Seetõttu ei pööra kumbki pool sellele piisavat tähelepanu. Lisaks vajab tõstmist ühenduste

⁴¹ Viidatud uuringus kõneldi MTÜ-dest, kuid hoiakuid võib kindlasti laiendada ühendustele laiemalt.

maine teenusepakkujatena, seda ka ühenduste endi silmis, mis on osalt seotud ka vähese teadlikkusega lisandväärtusest teenusepakkumisel vabaühenduste poolt.

Kodanikuhariduse arendamist ühenduste poolt peetakse intervjuudes huvikaitse kõrval üheks nende olulisemaks rolliks. Seda muu hulgas põhjusel, et **kodanikuharidus läbi praktilise** tegevuse, s.o ühenduste töös osalemise, on väga tõhus ja heade tagajärgedega. Riigil tuleks intervjueritute hinnangul süsteemsemalt läbi mõelda, milline peaks olema ja kuidas tagada kodanikuhariduses nn elukestev õpe. Samuti peaks riik **kohalikku demokraatiat** edendavaid tegevusi rohkem toetama ja suunama sinna rohkem raha. Kohaliku tasandi kodanikuaktiivsus, leitakse intervjuudes, aitab kaasa praktiliste kodanikuoskuste ja -väärtuste arengule, tugevdades ühtlasi kogukonda ja luues kogukonnas suuremat sidusust.

Intervjueritutele hinnangul on MTÜ-d ja SA-d poliitiliste kampaaniate eestvedajatena varasemast enam avalikkuses silma paistnud. See on nende väitel seotud sellega, et esile on kerkinud uued ühiskonnas pingeid tekitavad teemad nagu kooseluseadus, pagulased, keskkond jne.⁴² Samas hoiatatakse intervjuudes, et seda rolli täites on oht minna emotsionaalseks, mis ei ole oma eesmärkide saavutamisel tõhus. Kui soov on debatte **ratsionaalsemaks** ja **argumenteeritumaks** muuta, tuleb avalikul võimal siingi mõelda koolituste ja nõustamiste sobivas vormis toetamise peale, nagu eelnevalt mainitud huvikaitseoskuste puhul laiemalt.

Ühenduste mõjukus on valdava osa intervjueritute hinnangul ühiskonnas viimastel aastatel suurenenud, mis avaldub kasvanud nähtavuses meedias ja ka selles, et poliitilises heitluses arvestatakse nendega varasemast enam. Ühendused on ajapikku saanud üha enam **riigile tõsiseltvõetavaks partneriks**. Uuringu järeltus ja soovitusel sellega seoses on järgmised: ühendused on üha mõjukamad poliitikakujundamises osalejad ja partnerid avalikule võimule ning see puudutab huvikaitseorganisatsioonide tegutsemise tulevikku poliitikakujundamises, sh strateegiliste partneritena. Tähelepanu ühenduste **sisedemokraatiale**, esindusorganite ja katusorganisatsioonide töö **läbipaistvusele** peab olema suurem kui praegusel ajal. See võimaldaks tagada, et partneril eksisteerivad **legitiimsuse** saavutamise ja tõendamise mehhanismid, tal on stabiilne ja sisuline side sihtrühma, oma liikmete ja teiste valdkonnas tegutsevate vabaühendustega.

⁴² Meie küsitluse tulemused küll ei näidanud ühendustepoolset kampaaniate eestvedamises ja poliitikakujundamises osalemise suurenemist, kuid tõenäoliselt paistavad kampaaniad jne lihtsalt varasemast suuremal määral silma, seda tänu nii *online*-ajakirjandusele kui ka sotsiaalmeediale.

4. Kodanikuühiskonna arengukava mõjude hindamine

Kodanikuühiskonna arengukava (KODAR-i) 2015–2020 üldeesmärk on tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud, panustades riigivalitsemise tulemusvaldkonna eesmärgi „Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine kodanikuühenduste ja avaliku võimu koostöös“ saavutamisse.⁴³ Läbi kolme alaeesmärgi ning üheksa meetme planeeriti perioodil 2015–2022 suunata KODAR-i rakenduskava tegevustesse elluviimisesse 22 802 225,13 eurot. **KODAR-i 2015–2020 sekkumisloogikat tervikuna kirjeldab KODAR-i rakendusplaan.** KODAR-i eesmärkide ja seatud mõõdikute täitmist seiratakse igal aastal KODAR-i rakenduskava täitmise aruandes, mis on koostatud Siseministeeriumi poolt ja tugineb detailsetel tegevuse teostajate aruannetel, sh strateegiliste partnerite tegevusaruannetel.⁴⁴ Vahehindamise raames kasutati algallikatena KODAR-i rakenduskava täitmise aruandeid 2015. ja 2016.–2017. aasta kohta⁴⁵, Siseministeeriumi strateegiliste partnerite tegevusaruandeid, KODAR-i töörühmade materjale ja valdkonnas läbi viidud uuringuid. Täiendavat infot koguti intervjuude ja fookusrühmaintervjuudega.

Käesolevas peatükis vaadatakse lähemalt, **milline on KODAR-i tegevuste panus olnud KODAR-i eesmärkide saavutamisel.** Selleks vaadatakse KODAR-i alaeesmärkide, meetmete ja tegevuste kaupa, kas kavandatud tegevused on asjakohased (sh KODAR-i rakendusplaan tervikuna vaadates) ja seatud mõõdikud täidetud. Vaadatakse, millised meetmed ja tegevused on olnud tulemuslikud ning vähem tulemuslikud arengukava üld- ja alaeesmärkide saavutamisel. KÜSK-iga seotud tegevuste tulemuslikkuse ja mõju analüüs on leitav eraldi aruandest „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“.

Mõõdikute ja tegevuste tulemuslikkuse hindamisel vaadati, kas seatud eesmärgid on mõõdikutena täidetud ning planeeritud tegevused läbi viidud. Lisaks vaadati, kas seatud mõõdikud on kooskõlas alaeesmärgi ja meetmete eesmärkidega ning kavandatud tegevused kooskõlas meetmete eesmärkide ja seatud mõõdikutega. Juhul kui mõõdik või tegevus on teostatud ja vastab seatud eesmärkidele, on see tabelites märgitud roheline taustavärviga. Juhul kui mõõdiku saavutamisel, tegevuste teostamisel või nende asjakohasusel on mõningaid puudujääke, on need märgitud kollase taustavärviga. Punane taustavärv näitab suuremaid vajakajäämisi seatud mõõdikutes või kavandatud tegevustes. **Seega kajastab mõõdikute ja tegevuste värv väljundite kõrval ka asjakohasust ja sisulist tulemuslikkust.**

Allpool (Tabel 22) nähtub, et KODAR-i üldeesmärgi täitmise hindamiseks seatud mõõdikud on vaid osaliselt täidetud.

⁴³ Eesti Kodanikuühiskonna Arengukava 2015–2020. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.

⁴⁴ Perioodil 2015–2018 on Siseministeeriumi strateegilised partnerid KODAR-i rakendamisel olnud Vabaühenduste Liit, Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik ning Eesti Külaliikumine Kodukant.

⁴⁵ Avaldamata tööversioon ka 2018. aasta kohta.

Tabel 22. KODAR-i üldeesmärgi täitmisega seonduvad mõõdikud, eelarve ja vastutajad

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022
Üldeesmärk. Tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud	SiM		2015–2018: 12 679 951,72 €		2019–2022: 25 809 553,72 €
Kodanikuühenduste osakaal, kes saavad toetust kolmest või enamast rahastamisallikast	SiM	38% (2014)	42%	33%	45%
Vabatahtlikus tegevuses osalemise määr ja keskmine vabatahtliku tegevuse maht	SiM	31%/63 tundi (2013)	33%/75 tundi	49% / (2018)	36%/90 tundi
Eesti kodanikuühiskonna üldine elujõulisus	SiM	2,0 (2013)	1,9	2,1 (2017); 2018. aasta tulemused selguvad 2019 III kvartalis	1,9

Vastavalt alaptk-is 3.16.5 toodule on kolmest või enamast rahastamisallikast toetust saavate kodanikuühenduste osakaal langenud ehk seatud eesmärk ei ole täidetud (vt täpsemalt alaptk 3.16.5). Vabatahtlikus tegevuses osalemise osakaal on kasvanud 33%-lt 49%-le, kuid vabatahtliku tegevuse maht ei ole teada (vt ka alaptk 4.3.2). 2017. aasta andmetele tuginedes on Eesti kodanikuühiskonna üldine elujõulisus natuke halvenenud, langedes 2,1-le.

Üldeesmärgi saavutamiseks ja seatud mõõdikute täitmiseks on sõnastatud kolm järgmistes alapeatükkides põhjalikumalt kajastatud alaeesmärki nende elluviimiseks vajalike tegevuste ja mõõdikute/tulemustega, mille saavutustasemeid lähemalt vaadatakse.

4.1 Alaeesmärk 1: Kodanikuühenduste poliitika kujundamises osalemine on ühiskonnas loomulik ja väärtustatud

KODAR-i 2015–2020 esimese alaeesmärgiga püüeldakse selle poole, et ühenduste osalus poliitika kujundamises kasvaks ja seeläbi paraneks otsuste tegemise kvaliteet. Kodanikuühenduste kõrval on hõlmatud ka üksikisiku tasand (meede 1.3), sest ühendus ei saa eksisteerida ilma nende tegevuses osalevate inimesteta. Arengukava koostades leiti, et osalemise puhul on peamine probleem vähene teadlikkus. Teisisõnu, see, et otsustajad ei tähtsusta osalemisvõimaluste pakkumist ega sihtrühmade kaasamist. Piisavalt ei kasutata selliseid koostöö- või osalusvorme, mis võimaldaksid nii teemaga pidevalt kokkupuutuvatel kui ka vähemkogenud ühendustel kaasa rääkida. Teine märksõna esimese alaeesmärgi puhul on kokkulepitud reeglite ebaühtlane rakendamine – puudus seire või järelevalve kaasamise hea tava või kaasamise põhimõtete järgimise üle.⁴⁶ Alaeesmärk 1 saavutamise jälgimiseks on seatud allpool (Tabel 23) nähtavad mõõdikud. Mõõdikute täitmiseks on omakorda planeeritud järgmistes alapeatükkides kajastatavad meetmed ja tegevused. Tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 434 041,24 eurot, millest ligi 300 tuhat eurot on planeeritud „Lõimuv Eesti 2020“ eelarvest (kodanikuharidusega seonduvad kommunikatsioonitegevused) ning suur osa tegevusi „Avatud valitsemise partnerluse“ (AVP) tegevuskavade tegevuste rahastamisallikatest.

⁴⁶ Eesti Kodanikuühiskonna Arengukava 2015–2020. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.

Tabel 23. KODAR-i alaeesmärgi 1 mõõdikud

Eesmärk / Meede / Tegevus	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Alaeesmärk 1. Kodanikuühenduste poliitika kujundamises osalemine on ühiskonnas loomulik ja väärtustatud		2015–2018: 192498,38 €		2019–2022: 241 542,86 €
1.1 Nende MTÜ-de osatähtsus, kes teevad regulaarset koostööd KOV-i või valitsusasutusega	42% / 13% (2014)	54% / 14%	40% / 10%	57% / 15% (2020)
1.2 Elanikkonna osatähtsus, kes väljendab osalusdemokraatlikke hoiakuid	67% (2012)	70%	Ei mõõdetud	72%

Mõõdikut 1.1 on KODAR-i rakenduskava aruande 2016/2017 kohaselt plaanis mõõta kohalikes omavalitsustes läbiviidava avalike teenuste delegeerimise uuringuga. Näitajat on vaadatud ka kodanikuühiskonna institutsionaliseerumise uuringutes alates 2009. aastast. KODAR-is on allikana nimetatud just seda uuringut. Vahehindamise ajaks ei olnud selge, millal on plaanis kordusuuring viimasele 2014. aasta delegeerimise uuringule⁴⁷ tellida, kuid Siseministeeriumi hinnangul plaanitakse seda 2019. aastal.

2018. aastal MTÜ-de seas läbiviidud küsitlusest ilmneb, et püsivaid koostöösuhteid KOV-iga omab **40%** ühendustest (vt Tabel 9, alaptk 3.10.1). Püsivaid koostöösuhteid valitsusasutusega on märkinud vaid **10%** ühendustest. Võrreldes 2013. aastaga on mõlemas kategoorias toimunud väike langus. **2018. aastaks planeeritud sihttase on täitmata ning üsna suurel määral. Arvestades praeguseid arenguid, on ebatõenäoline, et 2020. aasta sihttase täidetakse. Seega on KODAR-is vajalik rakendada intensiivsemalt meetmeid, mis aitavad kaasa ühenduste ja avaliku sektori vahelise koostöö arengule.**

Mõõdik tervikuna on asjakohane, kuna läbimõeldud otsuste ja poliitikakujundamise eeldus on koostöö nii avaliku võimu ja kodanikuühiskonna kui ka kodanikeühenduste vahel⁴⁸. Kuna aga alaeesmärk 1 tervikuna keskendub peamiselt poliitikakujundamises osalemisele, võib see mõõdik olla natuke eksitav. Tasuks minna detailsemaks ja lisada näitaja ka mõõdiku täpsema sisu kohta – **koostöö olemuse ning võimalusel kvaliteedi kohta**. Sellealased tulemused on toodud 2018. aasta MTÜ-de küsitlusuuringus (vt Tabel 10, alaptk 3.10.3). Koostöötegevused partneritega seisnevad kõige sagedamini ühisprojektide ja -tegevuste läbiviimises (67% koostöösuhteid omavatest MTÜ-dest) või partneritelt rahalise toetuse saamises (49%). Näitajad on võrreldes varasemate uuringutega vähenenud (vt täpsemalt Tabel 10, alaptk 3.10.3). Võrreldes kahe varasema uuringuga (aastatel 2009 ja 2014) on veidi vähenenud nende MTÜ-de osakaal, mis nimetasid koostöövormide seas **ühiste seisukohtade kujundamist edasiseks tegevuseks** (2018. aastal 30%, varem 35–36%). Õigusloomeprotsessis ja eelnõude väljatöötamises on osalenud 9% ühendusi ja see on jäänud samaks varasemates uuringutes selgunud osakaaluga. **Ühenduste osalus õigusloomes võiks olla oluliselt suurem.** Õiguspoliitika põhialused 2030 seletuskirjale⁴⁹ ja seal välja toodud õigusloomega seonduvast problemaatikast lähtuvalt on samuti oluline huvigruppide kaasamine kõigis õigusloome etappides, alustades probleemi püstitamisest ja eesmärkide määratlemisest.

⁴⁷ Uus, M., Tatar, M., Vinni, R. (2014). Avalike teenuste delegeerimine vabaühendustele 2014. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf>.

⁴⁸ Eesti kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuühiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.

⁴⁹ Riigikogu otsuse „Õiguspoliitika põhialused aastani 2030” eelnõu seletuskiri. Justiitsministeerium. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/oiguspoliitika_pohialused_aastani_2030_sk_luhike_versioon.pdf.

Arvestades, et mõõdik 1.1 näitab oluliselt tegevuste määra, mis on seotud ka alaeesmärk 2 fookusega, oleks mõistlik kasutada mõõdikut ka alaeesmärk 2 tulemuslikkuse ja mõju hindamisel (või sarnase sisuga meetmete mõjude hindamisel tulevikus).

Mõõdikut 1.2 on KODAR-i arengukava 2015–2020 kohaselt plaanitud mõõta uuringu „Kodaniku-algatust toetavad väärtused ja käitumismustrid Eesti elanikkonnas“ abil. Viimane vastav uuring on valminud 2012. aastal KÜSK-i tellimisel. Käesolevas hindamises mõõdikut ei seiratud ja pole teada, millal nimetatud uuring on plaanis teostada. 2018. aasta KODAR-i rakenduskava aruande kohaselt võib eeldada, et mõõdikut seiratakse arengukava rakendamise lõpus, 2022. aastal. 2019. aasta märtsi seisuga on aga küsitav, millele tuginedes mõõdikut hinnataks.

4.1.1 Meede 1.1 „Teadlikkus“. Osalemis- ja koostöövõimaluste mitmekesistamine ja olemasolevatest võimalustest teadlikkuse parandamine

4.1.1.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 1.1 „Teadlikkus“ eesmärk on **mitmekesistada osalemis- ja koostöövõimalusi, eelkõige poliitikakujundamisel**. Eesmärgi täitmise ja tegevuste mõju jälgimiseks on seatud allpool (Tabel 24) nähtavad mõõdikud. Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 10 000 eurot.

Tabel 24. Meetme 1.1 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022
Meede „Teadlikkus“. Osalemis- ja koostöövõimaluste mitmekesistamine ja olemasolevatest võimalustest teadlikkuse parandamine			2015–2018: 10 000 €		2019–2022: 0 €
1.1.1 Osalemist soodustavatest tööriistadest kasu saavate kodanikuühenduste, riigiasutuste ja KOV-ide osakaal	SiM	45%	60%	Ei mõõdetud	80%

Allikas: KODAR-i rakenduskava 2018

KODAR-i rakenduskava aruandes 2018. on märgitud, et mõõdik 1.1.1 tase leitakse KODAR-i mõju-uuringuga. Tegelikuses ei ole võimalik ühe uuringuga selle mõõdiku väärtust leida, kuna mõõdik on koos mitu sihtrühma – vabaühendused, KOV-id ja riigiasutused. Lisaks ei ole selge, mida on mõeldud „osalemist soodustavate tööriistade“ all. Siseministeeriumi täpsustuste kohaselt puudub kirjalik ülevaade, kuidas on mõõdiku baastase määratud, kuid alates 2017. aastast on märgitud juurde tasemed: 2017 – 50%, 2018 – 60%, 2019 – 70% ja 2020 – 80%. Siseministeeriumi sõnul peaks mõõdik puudutama kolme peamist elektroonilist keskkonda, mille funktsionaalsust arendatakse. Nendeks on eelnõude infosüsteem (EIS), Osale.ee ning Rahvaalgatus.ee.

KODAR-is on olulisena väljatoodud Rahvaalgatus.ee keskkonna arendamist, mille kasutust jälgib Eesti Koostöö Kogu. Allpool väljatoodud hinnangu kohaselt näitab keskkond kõrget külastatavuse arvu ja ka aktiivsete teemade hulga ning variatiivsusega on valdkonna eksperdid rahul. Need numbrid ei võimalda aga mõõdikut täpsemalt mõõta näiteks selles osas, kas külastused on riigiasutuste, KOV-ide või vaba-

ühenduste poolt. Tehniliselt on võimalik antud allkirjade alusel seda seirata⁵⁰, kuid osakaalu leidmine vajab defineeritud üldkogumit ning võib osutada keeruliseks (näiteks inimeste organisatsioonidega kokkuviiimine) ja kokkuvõttes sisutühjaks (antud allkirjad menetlusse läinud algatustes ei pruugi näidata „kasu“ saanute osakaalu). EIS-i ja Osale.ee kasutuse kohta ei olnud hindamise käigus võimalik korralikke andmeid leida ning Riigikantselei ja Siseministeeriumi esindajate sõnul ei ole detailsemat kasutajate infot võimalik nende puhul saada. Samuti puudus info, kuidas algselt mõõdiku baastaset määrati, kuna seotud inimesed on nii Siseministeeriumist kui ka Riigikantseleist lahkunud.

Mõõdikut sellisel kujul on siiski keeruline hinnata, kuna see keskendub kolmele erinevale sihtrühmale. Lisaks ei näita külastajate arv potentsiaalset kasusaajate hulka ehk neid, kes realselt pidasid keskkonda eesmärgipäraseks ja kasulikuks. Puudub info ka vabaühenduste (aga ka näiteks KOV-ide) teadlikkusest nende platvormide osas. Ka 2018. aasta MTÜ-de küsitluses ei püstitatud vastavat küsimust. Intervjuudele, fookusgruppidele ja sekundaarallikate analüüsile tuginedes võib öelda, et kasutuskogemus Osale.ee ja EIS-iga on olnud valdavalt negatiivne, Rahvaalgatus.ee osas ei õnnestunud tagasisidet saada. **Edaspidi on soovitatav lisada need keskkonnad, millega KODAR tegeleb, ka üle-eestilisse küsitlusesse**, eriti mis puudutab teadlikkust vastavatest keskkondadest ning teisalt ka kogemust kasutamise (näiteks küsides, kas on kasutatud sageli, harva või mitte üldse; võimalusel lisada ka täiendav rahulolu kaardistav küsimus).

On teada, et Riigikantselei tegeleb ka edaspidi osalemis- ja koostöövõimaluste mitmekesistamisega ning 2018. aasta teises pooles aktiveerus ministeeriumiteülese innovatsioonitiimi tegevus, mille eesmärk on võimaldada e-kanalite kaudu varasemat osalemist poliitikakujundamise protsessis (EIS-i täiendused ja funktsionaalsuse suurendamine). Selle tegevuse tulemused saavad teoks 2019. aastal⁵¹ ja tegevuste tulemus (seotud meetme 1.1 tegevustega) seondub enim nimetatud mõõdik 1.1.1-ga. Kuna pole veel teada, mis on edasiarenduste sisu ja kuidas hakkab suhestuma nendega ka Rahvaalgatus.ee platvorm, on keeruline pakkuda välja mõõdiku sisu. Kaaluda võiks mõõdiku seadmist pigem koosloomes tekkinud ja Riigikokku jõudnud menetluste arvule, millele tuleks seada koos valdkonna ekspertidega ootused saavutustaseme osas.

4.1.1.2 Tegevuste tulemuslikkus

Alaeesmärgi 1 meetme „Teadlikkus“ tegevused (Tabel 25) on seotud „Avatud valitsemise partnerluse“ (AVP) tegevuskava elluviimisega⁵². KODAR-i rakendusplaanis 2016/2017. aasta kohta viidatakse eelkõige AVP tegevuskava 2014–2016 alusel seatud tegevustele, millest peaaegu kõik on jätkunud ka 2016–2018 AVP tegevuskavas⁵³. Tegevus b sellises sõnastuses kahes järgnevas AVP tegevuskavas sees ei ole, kuid see viitab kaasamisprojektidele⁵⁴, mis omakorda peaksid aitama kaasa kaasavama poliitika-

⁵⁰ Rahvaalgatus.ee veebilehel on kirjas: „Toetusallkirja andjaid Rahvaalgatus.ee avalikult ei kuva, kuid selline tehniline arendus on avatuse nimel plaanis. Kui tehniline arendus valmib, siis tagasiulatuvalt seda ei rakendata ning kasutajal on võimalik ise määrata, kas ta toetus on avalik või mitte.“ Rahvaalgatus.ee platvormist. Kättesaadav: <https://rahvaalgatus.ee/about>.

⁵¹ KODAR-i 2018. aasta rakenduskava aruanne (avaldamisel).

⁵² Vt ka siin: Avatud valitsemise partnerlus. (2019). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus> ja siin: Avatud Valitsemise Partnerluse kodulehekül. Kättesaadav: <http://www.avatud-valitsemine.ee>.

⁵³ Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2016). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2016-2018_tegevuskava.pdf.

⁵⁴ Kaasamisprojektid 2015–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/kaasamisprojektid-2015-2020>.

kujundamise tekkele. KODAR-i rakenduskava täitmise aruanne 2016/2017⁵⁵ keskendub just neile. AVP tegevuskava 2018–2020⁵⁶ tegevused adresseerivad jätkuvalt kõiki „Teadlikkuse“ meetme tegevusi.

Tabel 25. Meetme 1.1 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta

Mõõdik ja tegevus	Mõõdik/ tulemus	Kommentaar	Hinnang sisulisele edenemisele
1.1.1 Osalemist soodustavatest tööriistadest kasu saavate kodanikuühenduste, riigiasutuste ja KOV-ide osakaal			
a) Kaasavam poliitika- kujundamine kesk- valitsuse tasandil	Valitsuse plaanide kohta info kättesaadav- us on paranenud ja see võimaldab poliitikakujun- damisel varase- mat osalemist	Tegevuse eest vastutaja on Riigikantselei. Tegevus on seotud „Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018“ tegevusega 2.2. Selleks on valitsusveebi ja ministeeriumide kaasamisalase info ning selle esitlemisviisi standardiseerimine ja eelnõude infosüsteemi (EIS-i) algatusetapi praktika juurutamine ministeeriumides. Tegevust viidi ellu aastatel 2016–2018 ning jätkatakse 2018–2020 tegevuskavas. Vahehindamises kasutatud allikate kohaselt on kaasamisalane info näiteks ministeeriumide veebilehtedel küll korrastunud, kuid sisuline progress poliitikakujundamisel osalemises võiks olla suurem.	
b) Uudsete koostöövormide ning osalemismeetodite katsetamine ja hindamine, toimivate ja edukate praktikate levitamine	Osalemiseks tarviliku info kättesaadavus on paranenud	KODAR-i 2016/2017. aasta rakenduskava ei ole sellele tegevusele viidanud. Vastavalt rakenduskava aruandele 2015. aasta kohta on tegemist AVP 2014–2016 tegevuse 2.5-ga: struktuurifondidest rahastatavate kaasamisprojektidele sisu andmine ja elluviimine koostöös vabaühendustega. Enim on tegevus seotud kaasamisprojektide elluviimisega, mis jätkuvad ka AVP 2018–2020 raames. Kaasamisprojektid on äärmiselt vajalikud ja olemasolevad projektid positiivselt mõjutanud üksikjuhtumeid (näiteks ühe ministeeriumi kaasamise praktikat), kuid peamiselt nende vähese arvu tõttu on tulemuslikkus ja mõju tervikuna vähene.	
c) E-osalemise kanalite edasiarendamine kasutajatele mugavamaks, võimaluse korral omavaheline integreerimine, teavitamine nende võimalustest	Kõigil Eesti elanikel on võimalik jälgida oma osalus- võimalusi erinevates menetlustes	KODAR-i rakenduskava aruandes 2016/2017. aasta kohta ei ole sellele tegevusele viidatud. Intervjuust Riigikantselei esindajaga selgub, et siin on mõeldud EIS-i täiendamist, mis on edasiarendamisel ka 2016. ja 2018. aasta AVP tegevuskavades. AVP 2018–2020 tegevuskavas on toodud, et Riigikantselei, teiste asutuste ja huvirühmade koostöös töötatakse välja uue infosüsteemi lähteülesanne, mis kataks vähemalt tänase eelnõude infosüsteemi ning Osale.ee funktsionaalsuse. Arendamisel on seega uus EIS-i-laadne keskkond, kus pööratakse oluliselt rõhku sellele, et oleks reaalne võimalikult varakult poliitikakujundamises osaleda. Tegevus ei ole teostunud, vaid süsteem vajab olulisi arendusi (tunnistati ka intervjuudes Eesti Koostöö Kogu ja Vabaühenduste Liiduga). Vajadus tulenes sellestki, et senised EIS-i arendused (näiteks eelnõude varajane teavitamine) ei muutnud oluliselt süsteemi kasutuspraktikat ega panustanud poliitikakujundamise faasis varajasele kaasamisele.	
d) Valitsusvälise internetipõhise arutelu- keskkonna loomine, et võimaldada kodanikel algatada, kavandada, koostada ja seejärel digitaalselt allkirjasta- tuna esitada riigi- ja kohaliku võimu asutus- tele kollektiivseid märgu- kirju	Valitsusväline internetipõhine arutelukeskkond on loodud	KODAR-i tegevus- ja tulemusaruandes on 2016/2017. aasta kohta välja toodud, et tegevuste tulemusel on suurenenud inimeste suutlikkus uudsete osalemismeetodite (Rahvaalgatus.ee) kaudu poliitikas osaleda, sh märgu- kirju saata ning internetikeskkonnas arutelusid ja ettepanekuid algatada. Rahvaalgatus.ee on platvorm, kus kodanikud saavad esitada kollektiivseid pöördumisi riigi- ja KOV-ide tasandil. Platvormil on tänaseks piisavalt kasutajaid ja algatusi on erinevatest valdkondadest, mida Eesti Koostöö Kogu peab heaks näitajaks. Koostöö Riigikogu ja Riigikantseleiga on olnud hea. Järgmise 4 aasta jooksul vastutab platvormi eest Eesti Koostöö Kogu, tulevikus peaks nende hinnangul vastutavaks osapooleks olema Riigikogu Kantselei või Riigikantselei, kus on suurem IT-võimekus.	

⁵⁵ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2016. ja 2017. aasta kohta. (2017). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodar_aruanne_2016-2017.pdf.

⁵⁶ Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2018–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2018-2020_tegevuskava.pdf.

Kõik KODAR-i rakenduskavas märgitud meetme 1 tegevused on olnud tähelepanu all alates KODAR-i jõustumisest, AVP fookuses ning suures osas kaetud „Struktuurifondide rakenduskava 2013–2020“ vahenditega („Haldusvõimekus“ – prioriteetne suund 12). Kõik tegevused on plaanipäraselt tehtud ja ka edasises arendamises. Seda kinnitavad AVP-tegevuskavade täitmise aruanded.⁵⁷ Siiski on tegevused saanud vahehindamises kollase hinnangu, mis viitab teatud vajakajäämistele sisulises progressis ja tulemuslikkuse ning mõju saavutamises. AVP 2016–2018 välise hindamise aruanne⁵⁸ nendib kokkuvõtvalt, et enamik tegevuskavas kavandatud tegevusi on täielikult või suures osas teostatud, **kuid need ei ole kaasa toonud märgatavaid muutusi valitsemise praktikas. Tegevustele a–c vastavad AVP 2016–2018 tegevused on saanud potentsiaalse mõju hinnanguks „vähene“ ning tulemuslikkusele avatud valitsemise saavutamise osas „marginaalne“**. Näiteks viitab aruanne tegevuse a ja c osas, et ministeeriumite kodulehtedel ei ole kaasamisalase info kaasajastamine olnud süsteemne, kuigi keskkond eksisteerib; enamik ministeeriume ei olnud kasutanud EIS-ile lisatud uut funktsionaalsust varajaseks eelnõude algatamise teavituseks, kuigi funktsionaalsus loodi ning juhtnöörid selle kasutamiseks töötati välja jms.

AVP vahehindamise aruandes 2019 soovitatakse Eestis kavandada meetmeid, mis annaksid olemasolevatele initsiatiividele märgatavat lisandväärtust ning sisaldaksid mehhanisme toimivate ja edukate praktikate levitamiseks (sisuliselt tegevus b). Lisaks tuleks pöörata suuremat tähelepanu erinevate sotsiaalsete gruppide kaasamisele. Ka mitmes intervjuus KODAR-i tegevuste rakendajatega (näiteks Riigikantselei, Vabaühenduste Liit) ning MTÜ-de fookusgruppides nenditi, et probleemiks on kaasatavate vähesus. Fookusgrupis osalenute sõnul on sageli laua taha kutsuda vaid 1–2 ühendust valdkonnast, keda kaasajad teavad. Kui valdkonna katusorganisatsioon mingil põhjusel kaob, jäävad mingid ühiskonnagrupid „häälele“. Mitu intervjuueeritud eksperti ning mitmed MTÜ-de fookusgruppides osalenud ühenduste esindajad kurtsid sellega seondunult nn kaasamisvõime üle, kuna sisendit soovitakse saada alatasa samadelt gruppidele. Samas ei tunnetata ühenduste seas, et sisuline kaasamine ning ettepanekutega arvestamine päriselt praktikasse oleks jõudnud (vt täpsemalt allpool). Riigikantselei viis 2018. aastal läbi kaasamispraktikate analüüsi⁵⁹ (vt ka allpool tegevus h), kus kaasamise planeerimisel nähakse ohuna liigset tuginemist väljakujunenud partnerite ringile ja võrgustikele ning seetõttu vajadust tagada senisest enam, et **teised mõjutatud huvirühmad protsessist kõrvale ei jääks. Selleks on vaja ulatuslikumalt rakendada varajast mõjude eelhindamist, mille käigus tuvastatakse maksimaalne hulk mõjutatud osalisi ning ulatuslikumat info levitamist näiteks eelnõude väljatöötamise alustamisel. See omakorda seondub ka EIS-i-laadse keskkonna arendustöödega**.

Samas ei ole EIS-i arendused, näiteks varase eelnõude teavitamise süsteemi osas, olnud eriti tulemuslikud⁶⁰. AVP viimases tegevuskavas nenditakse, et:

Præguseks on süsteem tehnoloogiliselt vananenud ning kasutajate – nii ametnike kui ka huvirühmade – ootused kasvanud. Huvirühmad on huvitatud avatud platvormist, mis võimaldaks kaasa lüüa poliitika-kujundamise varasemates etappides (mitte vaid lõppfaasis dokumentide kooskõlastamisel või kommeteeri-

⁵⁷ Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-end-term-self-assessment-report-2016-2018> ja Tõnnisson, K. (2018). Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2014–2016. Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituut. Kättesaadav: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-end-of-term-report-2014-2016>.

⁵⁸ Toots, M. (2019). Independent Reporting Mechanism (IRM): Estonia End-of-Term Report 2016–2018 (avaldamisel).

⁵⁹ Hendla, I. Kaasamise ja mõjude hindamise uuring. Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.dropbox.com/s/t6dugspzs6tkphb/Kaasamise%20analüüs.pdf?dl=0>.

⁶⁰ EIS-i kasutusega seonduvaid probleeme on käsitletud ka: Osalusveebi ja valitsuse eelnõude infosüsteemi kasutatavuse analüüs. (2015). SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/Osalusveeb%2C%20EIS%20lopparuanne_8-05-15.pdf.

misel) ning protsessi ajalugu ja otsuste kujunemist jälgida. EIS-i on küll arendatud – näiteks lisatud teavituste võimalus, et algatuste kohta senisest varem infot jagada, ent uusi funktsioone ei kasutata piisavalt ning need ei aita saavutada eesmärki avada töö avalikkusele võimalikult vara. Samuti ei ole keskkond kasutajasõbralik, vaid aeglane ja keerukas. Lisaks EIS-ile toimib osaluskanalina ka Osale.ee, mis on samuti tehnoloogiliselt vananenud ning alakasutatud.

Sellest tulenevalt võtab uus AVP tegevuskava fookusesse kaasamist toetava kasutajasõbraliku info- tehnoloogia edasiarendamise. Riigikantselei, teiste asutuste ja huvirühmade koostöös töötatakse välja uue eelnõude infosüsteemi lähteülesanne, mis kataks vähemalt praeguse eelnõude infosüsteemi ning Osale.ee funktsioonid.⁶¹ Uus keskkond peaks toetama läbipaistvat ja kaasavat poliitikakujundamist ning vastama eri kasutajate vajadustele. **Seega jätkatakse sisuliselt KODAR-i mõistes tegevustega a ja c.**

Edukaks ja tulemuslikkuse osas märkimisväärseks võib hinnata alategevust d. Samas on oluline tagada selle tegevuse jätkusuutlikkus.⁶² Rahvaalgatus.ee on platvorm, kus kodanikud saavad esitada kollektiivseid pöördumisi riigi- ja KOV-ide tasandil. Platvormil on suur hulk kasutajaid ja sisestatud algatusi on erinevatest valdkondadest – seda peab Eesti Koostöö Kogu heaks sisulise tulemuslikkuse näitajaks. Ka koostöö erinevate osapooltega (Riigikogu, ministeeriumid, Riigikantselei) on intervjuudele tuginedes olnud hea. Eesti Koostöö Kogu andmetele tuginedes on keskkonna kasutus 31.01.2019 seisuga järgmine (Google Analyticsi mõõtmistele tuginedes)⁶³:

- 908 annetust summas 9 732 € (annetusi hakati koguma alates juulist 2017);
- ca 4 800 teavituse tellinut (teavitusi on olnud võimalik tellida alates oktoobrist 2016);
- 32 448 digiallkirjastajat, kes on andnud 46 454 digiallkirja (alates märtsist 2016);
- 215 584 külastajat ja 319 378 korral (alates aprillist 2016);
- koosloomes on hetkeseisuga 9 algatust, hääletamisel 9 ning menetluses 3 algatust.

Eesti Koostöö Kogu hinnangul on kriitiline mass kasutajaid koos ja kasutustrend positiivne, edulugu tutvustatakse rahvusvahelisel tasandil, massiline digiallkirjade kogumise komponent on olemuselt lihtsa veebilehe juures märkimisväärne innovatsioon. Edasise arenduse võtmeküsimused on tagasisidestamine, algatuste mõjuanalüüs, näitlikustamine.⁶⁴

Nüüd võiks kas minna pisut kiiremaks, sest me näeme, et me oleme väga-väga heal positsioonil, sest me oleme kriitilise massi kätte saanud, meil on juba nii palju algatajaid, mis taastoodavad iseennast. (Eesti Koostöö Kogu esindaja)

Eesti Koostöö Kogu esindaja näeb tegevuse mõju suurena. Väljundnäitajatest peetakse olulisimaks teemade varieerumist ehk millised teemad millistes Riigikogu komisjonides menetluses on. 2018. aasta keskpaiga seisuga olid teemad seitsmes komisjonis – varieeruvust hindab Eesti Koostöö Kogu heaks:

Algatuste arv võibki sama väikseks jääda. Kui igaüks oleks suur rahvakogu protsess, siis ei oleks meil üle 10 algatuse aastas võimalik ära teha siin väikeses ühiskonnas. Aga just see, et need on erinevad teemad, et see on hea! (Eesti Koostöö Kogu esindaja)

⁶¹ Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2016). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2016-2018_tegevuskava.pdf.

⁶² Tegevust d ei mainita sellises sõnastuses või viitega Rahvaalgatus.ee-le AVP tegevuskavades enam alates 2016. aastast.

⁶³ Viimase 30 päeva külastajate arv (uueneb korra tunnis) on jälgitav: Statistikat (uueneb korra tunnis). Rahvaalgatus.ee. Kättesaadav: <http://help.rahvaalgatus.ee/abi/statistikat-kasutajate-arv-viimasel-30-paeval>. Täiendavaid ülevaateid avaldatakse jooksvalt ning neile viidatakse ka Eesti Koostöö Kogu sotsiaalmeediakanalites, nt: Rahvaalgatus.ee @rahvaalgatus. Kättesaadav: <https://www.facebook.com/rahvaalgatus>.

⁶⁴ Vt ka: Rahvaalgatus.ee – koosloomeplatvorm kollektiivsetele pöördumistele. Kättesaadav: https://docs.google.com/presentation/d/1xkp4akP5wbQS8cPHxGpLjNY-S5yf8NCleKfmuK6jgpc/edit#slide=id.g37675a989a_2_62.

Suurimate seonduvate probleemide ja **takistustena võib välja tuua üldise madala teadlikkuse kodanikuõigustest, sh kollektiivsete pöördumiste õigusest, seadusloome protsessist, digiallkirjastamise olemusest.** Eesti Koostöö Kogu hinnangul on eriti vaja **tähelepanu pöörata vabaühenduste digivõimekusele – nn *civic tech*-termin** (vt ka „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“), mida tõi üks vabaühendus fookusgrupiintervjuus tugevalt esile.

Siin ei ole süsteemset suur jõudu ja need digikäärid on hästi suured vabaühendustega. Nad ei oska nagu tehnoloogiat enda tegevuseks minu arust väga hästi kasutada. Kui digiasjale raha anda, siis ei tohi anda kodulehekülgede jaoks, see ei ole see digitoetus, see on ikkagi, kuidas tehnoloogiat protsesside soodustamiseks ära kasutada. Võib-olla tehnoloogiat osatakse kasutada, sotsiaalmeedia on võib-olla see, mida osatakse kasutada, aga et on ka mingid muud teemad, millele saavad ainult vabaühendused tähelepanu pöörata, sest kui digivõimekus on madal, siis neil ei ole huvikaitset /.../ (Eesti Koostöö Kogu esindaja)

Edasised plaanid arenduses hõlmavad **menetlusvaate mõju hindamisega tegelemist.** Seda toetavad ka kaasamisalased ülevaated, mis toovad probleemina välja mõjude hindamise madala rakendamise ja kvaliteediprobleemid, samuti kaasamisprotsessides vähese sisulise tagasisidestamise.⁶⁵ Riigikantselei analüüs⁶⁶ näeb ühe kaasamispraktikate arendamise lahendusena järgnevat: kaasatud peaks järelhindamise protsessi ulatuslikumalt rakendama, mis pakub teavet seaduse jõustumise edukuse kohta ja aitab tekitada partnerites omanikutunnet. Suhtlus ametnike ja kaasatud vahel peaks seetõttu olema pidev ning jätkuma pärast eelnõu vastuvõtmist, et tagada info sujuv liikumine ja positiivne koostöömeeleolu. Olulised on läbiv viisakas suhtlus ja tänamine ka selle info eest, mis lõpptulemust otseselt ei mõjuta. Eesti Koostöö Kogu on algatustel järjehoidmise mudelina välja pakkunud järgmist:

- asjatundjad hindavad algatuse sisulist arutelu ja menetlemist ;
- kaasamiseksperdid hindavad menetlusse kaasatud ringi, info kättesaadavust jms;
- ajakirjanikud kajastavad menetlemist ja tulemusi.

See kõik eeldab aga üldise riigisisese poliitikakujundamise ja kaasamise kvaliteedi jätkuvat arendamist. Kõikide seniste KODAR-i kajastatud arendustegevustega tuleks jätkata. Osalemist soodustavate tööriistade arendamises on oluline toetada juba edulooks saanud Rahvaalgatus.ee keskkonna edasist arengut ning igapäevases poliitikakujundamise protsessis laiemat kasutust. Intervjuust Eesti Koostöö Koguga selgus, et nad on saanud KÜSK-ilt 10 000 eurot toetust otsetööks sihtgrupiga⁶⁷, kuid ülejäänud tehniline arendustöö kaetakse omavahenditest ning annetustest, mille kogumine on õnneks olnud üle ootuste edukas. Selle toimiva lahenduse jätkusuutlikkuse tagamiseks nähakse aga vajadust süsteemsema arendustöö järele:

[T]a on meil ikkagi prototüübi staatuses. Ta ei ole veel täielikult välja arendatud platvorm, ta on tegelikult töötav prototüüp oma olemuselt. Siin ongi see, miks meil on vaja seda koostööd sisustada paremini, kas siis Riigikantselei või Riigikogu kantseleiga. Me võime seda sisu poolt siitpoolt juhtida, seda ekspertiisi n-ö, kuidas neid protsesse, teavitus – ja kõik see. Aga oleks üsna loogiline, et ta oleks mingisuguse suure

⁶⁵ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2016. ja 2017. aasta kohta. Siseministeerium. (2017). Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodar_aruanne_2016-2017.pdf. Rammo, A. (2018). Miks kaasamine pekki läheb? November 26. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/uudised/miks-kaasamine-pekki-laheb/>. Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2014–2016. Riigikantselei. (2015). Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2015/09/AVP-2014-2016-tegevuskava-taitmise-aruanne-11.09.15.pdf>. Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2016). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2016-2018_tegevuskava.pdf. Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2018–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2018-2020_tegevuskava.pdf.

⁶⁶ Vt nt: Hendla, I. Kaasamise ja mõjude hindamise uuring. Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.dropbox.com/s/t6dugspz56tkphb/Kaasamise%20analüüs.pdf?dl=0>.

⁶⁷ Projekt „Kodanike osaluse igapäevastamine rahvaalgatusveebi kasutajaskonna suurendamisega“.

süsteemi üks väike osake. /.../ Ühesõnaga, ta peaks olema kuskil organisatsioonis, kus on ikkagi IT-osa-kond ja IT-juht. (Eesti Koostöö Kogu esindaja)

4.1.2 Meede 1.2 „Kultuur“. Osalemis- ja kaasamisvõimekuse parandamine ja ühtlustamine

4.1.2.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 1.2 „Kultuur“ eesmärk on järelevalve kaasamispraktikate üle ning selle põhjal arendustegevuste planeerimine. Eesmärgi täitmise ja tegevuste mõju jälgimiseks on seatud allpool (Tabel 26) nähtavad mõõdikud. Tabelis kajastatud tegevuste teostamiseks on 2015.–2022. aastaks nähtud ette 124 133,52 eurot. 2018. aasta lõpu seisuga on **mõõdikud täidetud, kuid tegevuste sisuline tulemuslikkus pole olnud piisavalt eesmärgipärane**.

Tabel 26. Meetme 1.2 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede „KULTUUR“. Osalemis- ja kaasamisvõimekuse parandamine ja ühtlustamine			2015–2018: 62 590,66 €		2019–2022: 61 542,86 €
1.2.1. Kaasamiskoolitustel osalenute rahulolu koolitustega	RaM	97,9% (2013)	Püsib	96% / 98% (2018) ⁶⁸	Püsib
1.2.2. „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ kasutavate ministeeriumite ja KOV-ide osakaal	SiM	40% (prognoos, 2015)	Suureneb	53% (2016)	Suureneb
1.2.3. Rahulolu strateegilise partneri tegevusega	SiM	Uuring tehakse 2017. aastal	N/A	78% (2018)	N/A

Allikas: KODAR-i rakenduskava 2018

Mõõdik 1.2.1 – Riigikantselei esindaja sõnul osales enne 2013. aastat kesketel kaasamiskoolitustel 268 ametnikku, lisaks on aastatel 2011–2017 kaasamise kevadkoolis osalenud umbes sama palju vabaühenduste ja ametkondade esindajaid. Uus koolitustsükkel algas 2018. aasta kevadel⁶⁹. Kavas on nii kaasamise baaskoolitused kui kaasamise ja protsessijuhtimise koolitused edasijõudnutele, lisaks veel ka analüüsioskuste koolitused. Kokku koolitatakse nendel teemadel kahe aasta vältel 700 inimest. Mõõdiku algtase – koolitusel osalenute koolitusega rahulolu – oli 2013. aastal 97,9%. Järgnevateks aastateks (kuni 2022) on tõendeid, et eesmärk püsib. Tegevuse eest vastutaja on Rahandusministeerium ning tegevusi rahastatakse struktuurivahenditest „Haldusvõimekuse“ suuna raames. Mõõdikut on võimalik seirata juhul, kui riik tellib jätkuvalt kaasamiskoolitusi, kus on osalejate ringiks vabaühendused ja ametnikud. Koondandmed varasemate koolituste kohta hindajatel mugavalt leitavad ei olnud, mõõdiku tase on esitatud Siseministeeriumi andmetele tuginedes. Vahehindamises ei olnud teada, millisel kujul tagasisidet küsitud on ja kas see vorm võimaldaks teha ka sisulist analüüsi koolituste kvaliteedi osas. **Mõõdiku sihttase näitab väga kõrget koolitustega rahulolu ning vahehindamine**

⁶⁸ Kaasamist puudutavatel kesketel koolitustel osalenute üldine rahulolu moodulitega „Poliitika kujundamise ABC“ ja „Protsessi juhtimine ja kaasamine“. Andmed Siseministeeriumist.

⁶⁹ Vt: Poliitikakujundamise oskuste arendamise programm. Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/tood/poliitikakujundamise-oskuste-arendamise-programm/>.

tervikuna toetab vajadust kaasamiskoolituste järele ja seeläbi teadlikkuse jätkuvat tõstmist. Mõõdik ei võimalda aga hinnata tegevuse sisulist tulemuslikkust. Siinkohal võib kaaluda näiteks koolitusel osalejatele teatud aja möödudes täiendava küsitluse saatmist, hinnates, kui palju osalejaid on teadmisi rakendanud (vajab sobiva ankeedi väljatöötamist).

Mõõdiku 1.2.2 Ühenduste rahastamise juhendmaterjali kasutatavate ministeeriumite ja KOV-ide osakaalu seiramiseks viidi 2016. aastal läbi ühekordne uuring kohalikes omavalitsustes, mille käigus uuriti, mitu protsenti kõikidest omavalitsustest juhendmaterjali kasutab. Uuringu viisid läbi maakondlike arenduskeskuste võrgustik ja KÜSK. Uuringu tellija oli Siseministeerium. Siseministeeriumi andmete kohaselt on selle analüüsi tulemusel selgunud mõõdiku sihttasemeks 2016. aasta andmetele tuginedes 53%⁷⁰. Märkimisväärseks toob uuring välja, et 211-st vastanud omavalitsusest 65-l (30,8%) puudusid ühenduste rahastamise kord/tingimused. Vastavalt 2015. aasta rakenduskava aruandele tehti Siseministeeriumi regionaalhalduse osakonna eestvedamisel KOV-ides sarnase eesmärgiga e-küsitlus. Vastas 39% KOV-idest, kellest 82%-l oli olemas rahastamise kord. Sellist korduvuuringut pole Siseministeeriumi esindajate hinnangul plaanis KODAR-i rakendamise jooksul korraldada. Võimalik, et mõõdikut saab seirata, kui 2019. aastal planeeritakse läbi viia lepingulise delegerimise kordusuuring⁷¹.

Mõõdik on saanud kollase hinnangu, kuna selle mõõtmisega pole viimastel aastatel tegeletud ning KODAR-i rakendamise perioodil ei ole kavas sellekohaseid uuringuid läbi viia. Lisaks puudub värskem ülevaade juhendmaterjali kasutamisest ministeeriumite tasandil⁷². Vahehindamise kvalitatiivne uuring toob ühenduste rahastamise ning KOV-ide praktikatega seoses välja mitmeid probleeme. Selget tendentsi rahastusallikate valiku vähenemise suunas näitavad ka MTÜ-de seas läbi viidud küsitlused (vt alaptk 3.16.4 ja 3.16.5).

Valdavalt on ühenduste rahastamise läbipaistvuse teema delegeeritud Vabaühenduste Liidule, kes on sellel alal SiM-i strateegiline partner ja „Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni“ (EKAK-i) elluviimise ja järelvalve eestvedaja. Vabaühenduste Liidu esindajad peavad viimase aja suurteks valdkonna töövõitudeks Hasartmängumaksu Nõukogu ärakaotamist ja seetõttu ühenduste rahastamise läbipaistvamaks muutumist, mida toob välja ka KODAR-i rakenduskava aruanne 2018. Siiski nendivad Vabaühenduste Liidu esindajad, et tööpõld valdkonnas on veel lai ja just KOV-ide mõttes:

See tähendab tegelikult, et on hästi pikk tee veel minna uue süsteemi ülesehitamisega. See, kuidas ministeeriumid nüüd ja edaspidi hakkavad raha jagama – seal oleks ikkagi läbipaistvus, selgus ja arusaadavus – mismoodi ja miks mingid otsused langetatakse. Kõige suurem murekoht praegu on kohalik tasand KOV-ide näol, kus me tegelikult... Meie võimekus ei ole jõudnud sinna, et meil oleks ülevaade üldse, mismoodi KOV-ides rahastatakse. Või – me teame, et seal on mingid murekohad – eriti praegu, haldusreformi järgselt. Selliste rahastussüsteemide ülesehitamine praegu peaks olema just sellest heast tavast lähtuv. Aga kas ta on ja mil määral – selle üle meil tegelikult ei ole... Selle kohta meil ei ole ülevaadet praegu. (Vabaühenduste Liidu esindaja)

Sellest tulenevalt **on vajalik ka KODAR-i mõõdikut jätkuvalt seirata** koos sisulise ja kvalitatiivse hinnanguga, et ajakohastada ühenduste rahastamise korrastamisel võimalikke tugimeetmeid.

⁷⁰ Uuring käsitles vaid KOV-e, mitte aga ministeeriume.

⁷¹ Siseministeeriumi esindajate sõnul sõltub see Rahandusministeeriumi otsusest uuring tellida.

⁷² Koostatud on „Variraport vabaühenduste riigieelarvest rahastamise juhendi järgimisest 2013–2015“. Lauring, M. Jemmer, H., Mätlik, M., Tuisk, S., Hinno, R. (2016). Variraport vabaühenduste riigieelarvest rahastamise juhendi järgimisest 2013–2015. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/variraport.pdf>.

Teema arendamisega on tegelenud SiM-i juhitud **rahastamise korrastamise töörühm/võrgustik**⁷³. 2017.–2018. aastal ei käinud võrgustik koos. Pärast 2016. aasta juunis toimunud kohtumist sai võrgustik taas kokku 2019. aasta jaanuaris. Vastavalt 2018. aasta rakenduskava aruandele ja võrgustiku 30.01.19 protokollile⁷⁴ töö rahastamise korrastamisega, sh „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ tutvustamise, levitamise ning järelevalvega selle kasutamise üle, jätkub. Rahastajate ümarlauas tulevad kokku peamised rahastajad, vahetavad parimaid praktikaid ning töötavad selle nimel, et rahastamise juhendit ajakohastada ja toetada selle järjest laiemat kasutamist ka KOV-ides. Siseministeeriumi hinnangul on pärast haldusreformi võimalik ka järk-järgult tegelema hakata sellega, et KOV-ide rahastamiskorrad ja -tingimused vastaksid „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ põhimõtetele. Siseministeeriumi esindajad hindasid rahastajate ümarlaua kvoorumit heaks teavitustöö- ja järelevalvevormiks.

Mõõdikut 1.2.3 hinnatakse Vabaühenduste Liidu liikmeküsitluste kaudu, mille tulemused on kättesaadavad ajavahemiku 2014–2018 kohta. Rakenduskavas ei olnud näitaja algtaset määratletud. Mõõdikuks on vastanute osakaal, kes on liikmete kaasamisega täiesti või pigem rahul.

Vastavalt 2018. aasta Vabaühenduste Liidu liikmeküsitlusele on liidu kaasamistegevusega täiesti või pigem rahul 77,8% vastanutest (keda oli 36% liikmetest). 2017. aastal on 94% vastanutest liikmete kaasamisega rahul või pigem rahul (vastamisaktiivsus 50%). 2016. aastal oli vastanuid 37% ning kaasamisega rahul 97,4%. Seega nähtub, et näitaja tase on langenud. Ühendustega läbiviidud fookusgruppides osalejad, eelkõige kohalikud organisatsioonid, ilmutasid **Vabaühenduste Liidust kui huvikaitseorganisatsioonist suhteliselt madalat teadlikkust**. Samuti viitas nii mõnigi kaasatud ekspert, et Vabaühenduste Liit on **orienteeritud niigi võimekate ühenduste huvide eest seismisele**. Vabaühenduste Liidu esindaja ise mainis intervjuus, et nad on teadlikud, et kohati võiks ka nende endi liikmete kaasamine toimida paremini ning otsitakse uusi lahendusi, kuidas liikmete kaasatust suurendada: „tahame liikudagi rohkem niisugustele koostöökohtumistele ja temaatilistele kohtumistele.“ Samas nenditi, et suund on võetud suuremate ühenduste ja liikmesorganisatsioonide huvikaitse suurendamisele ja sellele, et igas valdkonnas oleks vähemalt üks võimekas katusorganisatsioon/ kompetentsikeskus.

Meil on vaja läbi mõelda seda, et igas valdkonnas oleks oma kompetentsikeskus või oma selline valdkondlik katusorganisatsioon. Sest meie mitte kunagi ei hakka võtma sõna sisulistel teemadel. Ei metsandusest, ei puuetega inimestest. Vaid meie jaoks on oluline see kolmanda sektori tervis laiemalt. Ja me näeme lihtsalt seda, et see eeldab teatavat sellist tugistruktuuri valdkondadesse, mida osades kohtades – seda praegu ei ole. (Vabaühenduste Liidu esindaja)

Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüsist⁷⁵ selgub, et KÜSK-i peetakse paljude ühenduste poolt oluliseks organisatsiooniks ja suurele hulgale ühendustele „maalähedaseks“. See tuleneb ilmselt asjaolust, et KÜSK-i kui rahastajaga on ühendused suuremas kontaktis. Siiski jääb ka KÜSK paljudele ühendustele kaugeks. Tervikuna on vajalik pöörata tähelepanu sellele, et vajalikud tugimeetmed huvikaitse arendamiseks ning võimekuse tõstmiseks oleksid kättesaadavad ka rohujuuretasandi ühendustele. MTÜ-de küsitlusuuring toob esile rohujuuretasandi, sh noorte ühenduste erinevates aspektides (rahastamine, tuluallikate mitmekesisus, huvikaitse, kuulumine võrgustikesse jne) selgemalt madalama võimekuse. **Üheks võimaluseks on MAK-ide struktuuri täiendav toetamine ja arendamine (vt ka ptk 5). Ka Vabaühenduste Liidu tegevused näiteks rahastamise korrastamisel, kaasamispraktikate arendamisel ja kaasamise hea tava järelevalvel jne on väga olulised, et muuta üldist tegutsemis-**

⁷³ Viks, T. (2016). Kodanikuühiskonna arengukavaga korrastatakse vabaühenduste rahastamist. September 1. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/uudised/kodanikuuhiskonna-arengukavaga-korrastatakse-vabauhenduste-rahastamist/>.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Vt eraldi aruanne „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“.

keskkonda kvaliteetsemaks ja soodsamaks kõikidele ühendustele. Seejuures on vajalik pöörata tähelepanu ka sellele, et tegevuste mõju jõuaks ka rohujuuretasandini.

4.1.2.2 Tegevuste tulemuslikkus

Meetme 1.2 eesmärgi ja mõõdikute saavutamiseks on ette nähtud Tabel 27 kajastatavad tegevused.

Tabel 27. Meetme 1.2 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta

Meede ja tegevus	Mõõdik/ tulemus	Kommentaar	Hinnang sisulisele edenemi- sele
1.2.1. Kaasamiskoolitustel osalenute rahulolu koolitustega			
1.2.2. „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ kasutavate ministeeriumite ja KOV-ide osakaal			
1.2.3. Rahulolu strateegilise partneri tegevusega			
a) Otsustusprotsessi avatumaks ja kaasavamaks muutmine kohalikes omavalitsustes	KOV-idele on koostatud juhised ja töövahendid otsustusprotsessi avatumaks ja kaasavamaks muutmiseks	Ühenduste rahastamise juhendmaterjal ja kaasamise hea tava on kättesaadavad, ametnikele tehakse kaasamisalaseid koolitusi, Sise-ministeeriumis tegutses rahastamise korrastamise töörühm (aktiivsemalt 2016. aastal, taaskäivitati 2019. aastal). Rakenduskava aruanne 2018: Osalemis- ja kaasamisvõimekuse parandamise ja ühtlustamise panustas AVP tegevuskava 2016–2018 raames e-Riigi Akadeemia, kes nõustas ja toetas kahe ühinemispirkonna – Elva ning Lääneranna valla – omavalitsusüksusi. Töö tulemusena valmisid üldised soovitusel KOV-ides avatud valitsemise suurendamiseks. Samas viidati Siseministeeriumi intervjuudes, et kaasamise hea tava dokumendile ja ühenduste rahastamise juhendmaterjalile tehtav järelevalve peaks olema tugevam. 2016/2017. aasta rakenduskava aruandes on viidatud Vabaühenduste Liidu tegevusele, kes analüüsis 2016. aastal kaasamise hea tava kasutamist ministeeriumites (juhtumipõhiselt), hiljem ei ole järelevalvega nii süvitsi tegeletud. Järelevalve funktsioon on Vabaühenduste Liidul, kes on selles teemas Siseministeeriumile strateegiliseks partneriks. Vabaühenduste Liidu intervjuudest selgub, et nad vajaksid rohkem ülevaadet, mis toimub kaasamise ja rahastamisega KOV-ide tasandil. Kuigi väljundid antud tegevusele on olemas, on neid vähe (2 juhtumit) ja puudub ülevaade juhiste rakendamisest KOV-ide tasandil laiemalt, samuti värskem ülevaade ministeeriumitasandil. 2018. aasta ühenduste hetke-seisu uuring ning intervjuud erinevate osapooltega toovad esile jätkuvaid probleeme KOV-ide tasandil (nii rahastamises kui avatud valitsemises).	
b) Otsustusprotsessi avatumaks ja kaasavamaks muutmine kohalikes omavalitsustes	KOV-ides on tagatud protsesside nõustamine	Tegevus olemuselt seotud AVP 2018–2020 lubadusega 2: Kaasamise läbipaistvuse suurendamine kohalikus omavalitsuses. Vastavalt KODAR-i 2018. aasta aruandele ja AVP 2016–2018 aruandele tagati tegevusega a kvaliteetne nõustamine kahes omavalitsuses. Intervjuudest KODAR-i rakendamise osapooltega ei selgunud, et nõustamine oleks järjepidev või süsteemne.	
c) Poliitikakujundamises osalevate kodanikuühenduste osalemissuutlikkuse arendamine	Arendustegevused on kokku lepitud	2016/2017. aasta ega 2018. aasta KODAR-i rakenduskava aruandes ei olnud võimalik tuvastada konkreetseid arendustegevusi. Tegevus on olemuselt soetud AVP 2018–2020 lubadusega 2: kaasamise läbipaistvuse suurendamine kohalikus omavalitsuses. Seotud seega kahe eelneva tegevusega ja eelkõige koolituste läbiviimisega ühendustele. Tuginedes intervjuule Siseministeeriumis, on tõenäoliselt mõeldud selle tegevuse all ka järgmise tegevuse (d) ettevalmistamist.	
d) Riigiasutuste kaasamisvõimekuse ja vabaühenduste osalemisvõimekuse suurendamine poliitikakujundamisel	Arendustegevused on elluviidud	Rakenduskava aruanne 2018: riigitasandil aidati tõsta riigiasutuste kaasamisvõimekust ning ühenduste osalemisvõimekust konkreetsete protsesside ehk nn kaasamisprojektide raames. Nii on tänaseks EIS-i juures teavituse tellimise võimalus, arendatud 25 huvikaitsega tegeleva ühenduse ja neis töötavate inimeste võimekust arenguprogrammi „Huvikaitselabori“ raames, toetatud „Kliimapolitiika põhialuste“	

		arengudokumendi kaasamisprotsessi ning kaardistatud noorteühingute mõju. Täiendavalt on töös põllumajanduse ja kalanduse valdkonna arengukava 2030 kaasamisprotsessi toetamine ning peatselt algav programm, millega suurendada strateegilist partnerlust avalikus sektoris. Jätkusid ka kesksed koolitused, kus parandati kaasamisalaseid alusteadmisi ja oskusi. Neil koolitustel oli kokku 152 osaluskorda riigi- ja KOV-ide ametnike seas. Riigiasutuste kaasamisvõimekusse annab panuse ka ministeeriumite kaasamiskoordinaatorite koostöövõrgustik (vt ka tegevus k). 2018. aastal käisid kaasamiskoordinaatorid koos neljal korral, et arendada enda oskusi ja jagada kaasamisalast kogemust. Lisaks otsiti võrgustikus lahendusi kaasamise tõhustamiseks. Olulise tähelepanu all oli ka kaasamiskoordinaatori rolli tugevdamiseks vajalike sammude tuvastamine ja planeerimine. Kaasamiskoordinaatoritele lisaks on kogunenud ka strateegiadokumentide koostajate võrgustik, kus jagatakse kogemusi, muu hulgas huvirühmade kaasamisest. Vastavalt Riigikantselei esindaja intervjuule on tegemist ka kaasamisprojektidega⁷⁶. Riigikantselei toetab „Haldusvõimekuse“ suuna raames (Euroopa Sotsiaalfondi vahendid) kaasamise projekte kuni 2020. aastani, kõik tegevused peaksid olema plaanipärased. Projektid on osapoolte hinnangul tulemuslikult ellu viidud, kuid kuna arvuliselt on projekte vähe (seni 4), siis on nende mõju veel väike.	
e) Riigi ja KOV-ide ametnike koolitamine kaasamisalaste alusteadmiste ja oskuste parandamiseks, edasiõudnutele meistriklasse pakkumine ja selle abil sõltumatute kaasamisvaldkonna ekspertide protsessijuhtide koolitamine	Korraldatud on riigi- ja KOV-ide ametnike koolitamine kaasamisalaste baasteadmiste ja oskuste parandamiseks	Riigi- ja KOV-ide ametnikke ning ühenduste esindajaid koolitatakse keskselt „Haldusvõimekuse“ suuna raames. Vabaühenduste Liit viib läbi ka kaasamise kevadkooli. Lisaks juba koolitatutele on Riigikantselei sõnul järgmise kahe aasta jooksul plaanis koolitada veel üle 700 inimese.	
f) „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ tutvustamine, levitamine ja järelevalve selle kasutamise üle	Ministeeriumite ja enamiku KOV-ide rahastamiskorrad ja tingimused vastavad „Ühenduste rahastamise juhendi“ põhimõtetele	Rakenduskava aruanne 2018: töö „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ tutvustamise, levitamise ning järelevalvega selle kasutamise üle jätkub. 2018. aastal ei olnud suuri edasiminekuid, ent aruande koostamise ajaks on 2019. aastal taaskäivitatud vabaühenduste rahastajate ümarlaud, kus peamised rahastajad vahetavad parimaid praktikaid ning töötavad selle nimel, et ajakohastada juhend ja toetada selle järjest laiemat kasutamist ka KOV-ides. Vt ka mõõdik 1.2.2. Sisuline tulemuslikkus on madal, puudub täpne ülevaade KOV-ide rahastamiskordadest. Siseministeeriumi hinnangul võiks järelevalve ühenduste rahastamise juhendmaterjali osas olla suurem. Vabaühenduste Liidu sõnul vajab olukord jätkuvat parandamist. Uuringus osalenud vabaühendused (fookusgrupid) nendivad rahastamise olukorras suuri probleeme (killustumine, bürokraatia, võimekus rahastust taotleda). MTÜ-de küsitlusuuringu tulemused näitavad rahastusallikate arvu langust. Valminud on küll ühenduste rahastamise andmebaas⁷⁷, kuid osa eksperte peab andmete kvaliteeti madalaks ja ebaühtlaseks. Lisaks ei ole andmed ajakohased. Eelnev takistab andmebaasi põhjal analüüside tegemist. Rahastamise teema korrastamine on jätkuvalt aktuaalne ja suur vajadus.	
g) Kodanikuühenduste strateegilise koostöö toetamine ja nende kaasamine küsimus-	Kodanikuühenduste huvid on eri töörühmades ja komisjonides	Rakenduskava aruanne 2018: Siseministeerium uuendas avaliku konkursi tulemusena koostöölepinguid kodanikuühiskonna kolme strateegilise partneriga. Kodanikuühiskonnas laiemalt on vabaühenduste huvide, arvamuste ja	

⁷⁶ Kaasamisprojektid 2015–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/kaasamisprojektid-2015-2020>.

⁷⁷ Vabaühenduste rahastamine. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <http://mtyraha.heakodanik.ee>.

tesse, mis puudutavad kodanikuühiskonda ja selle arengut	kaitstud nii Eestis kui rahvusvahelisel tasandil, nende arvamust ja ettepanekuid küsitud	ettepanekute esindamine Siseministeeriumi strateegilise partneri Vabaühenduste Liidu ülesanne. Huvikaitsetööst (tegevustest, protsessi kulgemisest, tulemustest) antakse ülevaade Vabaühenduste Liidu kvartaliaruannetes. Vabaühenduste Liit avaldab iga kvartal oma kodu-leheküljel aruande, millega on vastaval perioodil tegelenud. Täpsem info asub aadressil Heakodanik.ee 2017. aasta Vabaühenduste Liidu tegevusaruande ⁷⁸ kohaselt osales Vabaühenduste Liit 15 komisjonis ja kolmes koostöövõrgustikus. AVP 2018–2020 näeb ette ühe ettevalmistamisel oleva projektina „Strateegilise partnerluse suurendamine avalikus sektoris“. Projekti eesmärk on toetada vabaühenduste strateegilist kaasamist otsustusprotsessi. Projektiga tõstetakse ministeeriumite ja partnerite strateegilise partnerluse võimekust, et strateegiline partnerlus oleks läbimõeldud, efektiivne ning tulemuslik. ⁷⁹ Strateegilise koostöö arendamine valdkonnas laiemalt on jätkuvalt suur vajadus, kuigi praktikad on aeglaselt muutumas positiivses suunas. Siseministeeriumis on järjest enam kasutatud strateegilist partnerlust, alates 2019. aastast on positiivsed uudised ka Haridus- ja Teadusministeeriumilt ⁸⁰ .	
h) Kaasamise olukorra analüüs	Kaasamise olukord ministeeriumites on analüüsitud	Vahehindamises oli vaadeldaval perioodil võimalik tuvastada kaks suhteliselt väiksemahulist analüüsi. 2016. aastal tegi järelevalvet kolme kaasuse põhjal Vabaühenduste Liit ⁸¹ . 2018. aastal avaldas analüüsi Riigikantselei. ⁸² Analüüsi koostaja sõnul on tegemist väiksemahulise ja statistiliselt mitteüldistatava aruandega: vaid 5 kaasusel põhinev lühike analüüs esinevatest probleemidest ja tugevustest. Järeldused kitsaskohtade osas on nendes analüüsides aga sarnased, samuti ka nt varasemate uuringutega ⁸³ . Need toovad välja kitsaskohad kaasamises, mis ei ole suures plaanis võrreldes varasemate aegade muutunud. Kaasamise olukorra analüüs võiks olla järjepidevam.	
i) Kaasamise olukorra analüüsi alusel riigi kaasamispoliitika elluviimiseks arendustegevuste plaanimine nii riigi- kui KOV-ide tasandil	Ettepanekud kaasamise olukorra parandamiseks on tehtud	Riigikantselei esindaja sõnul ei ole tegevuste h–j osas lähiajal plaanis täiendavaid samme astuda (lisaks eelmistele KODAR-i tegevustele). Kaasamiskoordinaatoreid kasutatakse lahenduste leidmiseks ja arenduste levitamiseks (küll riiklikul, mitte KOV-ide tasemel). Järelevalvet ollakse Riigikantselei sõnul tõhustanud 2018. aasta analüüsi ja kaasamiskoordinaatorite võrgustiku rakendamise näol, kuid eelkõige heade näidete kogumise ja levitamise kaudu, aga mitte läbi kellegi kollektiivse hukka mõistmise. Kaasamiskoordinaatorite kontaktid on üldjuhul leitavad ministeeriumide kodulehelt (paaril juhul need puuduvad). Kuigi kaasamisalased koolitused toimuvad, kaasamisprojekte on ellu viidud jne (vt ka eelmisi tegevusi meetmes 1.2), ei ole kaasamispraktikas laiemalt muutuseid märgata (aluseks intervjuud, fookusgrupid, sekundaarallikate analüüs).	
j) Järelevalve parandamine kaasamise hea tava järgimise üle ning parimate ja halvimate näidete levitamine	Järelevalve kaasamise hea tava järgimise üle on tagatud, parimad ja halvima näited on levitatud	Vt tegevus h.	

⁷⁸ Aastaaruanne 2017. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2018/05/aruanne-2017-2.pdf>.

⁷⁹ Kaasamisprojektid 2015–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/kaasamisprojektid-2015-2020>.

⁸⁰ Tagel, L. (2019). Haridus- ja Teadusministeerium muudab partnerite toetamise põhimõtteid. Haridus- ja Teadusministeerium (4. märts). Kättesaadav: <https://www.hm.ee/et/uudised/haridus-ja-teadusministeerium-muudab-partnerite-toetamise-pohimotteid>.

⁸¹ Mis on EKAK? Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/mis-on-ekak/>.

⁸² Kaasamisprojektid 2015–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/kaasamisprojektid-2015-2020>.

⁸³ Valitsusasutuste kaasamispraktikate analüüs. (2010). SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, MTÜ Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/SIMKA.pdf>.

k) Kaasamiskoordinaatorite võrgustiku töö sisuline arendamine heade kaasamis- ja osaluspraktikate levitamiseks, ministeeriumite omavahelise koostöö koordineerimiseks ja kogemuste vahetamiseks	Kaasamiskoordinaatorite võrgustik kohtub üldjuhul korra kuus	Intervjueeritud Riigikantselei ja Siseministeeriumi osapoolte sõnul tegutseb kaasamiskoordinaatorite võrgustik ja jagab häid näited ministeeriumites kaasamise kohta, kaasamiskoordinaatorid juhendavad ministeeriumites ametnike kaasamise olulisuse kohta ja koordineerivad kaasamise alaseid tegevusi. Võrgustikul on 2 eesmärki: kujundada ja parandada kaasamisalast teavet ministeeriumis, korraldada kaasamisalaste koolitusi ning jagada ministeeriumite vahel häid kaasamisalaste praktikaid. Riigikantselei sõnul kohtuvad kaasamiskoordinaatorid 4-l korral aastas, seega oluliselt vähem, kui eesmärgiks seatud. Osapooled on positiivsed võrgustiku vajalikkuse osas, kuid eelkõige vabaühendused, sh katusorganisatsioonid, näevad sisulises arengus suuri puudusi. Intervjuude kohaselt ekspertidega on kaasamiskoordinaatorite töö veel üsna nõrk ja süsteemitu.	
---	--	---	--

Mitmed meetme 1.2 tegevused (Tabel 27) on saanud punase hinnangu. Väljundite mõttes ei tuvastanud vahehindamine ühtegi tegemata tegevust, kuid sisulist ja märgatavat arengut valdkonnas ei ole seni veel toimunud. Kaasamispraktikad on jätkuvalt ebaühtlased ja suurimaid probleeme nähakse just kohalikul tasandil. Samas on ka mitu hästi edenevat tegevust, eelkõige mis puudutab koolitusprogrammide kvaliteeti ning strateegilise partnerluse arenguid riigi tasandil.

KOV-ide tasandi arengud

AVP tegevuskavas 2018–2020 on nimetatud, et Rahandusministeerium korraldab Euroopa Sotsiaalfondi toel taotlusvooru KOV-ide koostöö ja juhtimisvõimekuse tõstmiseks, kus muude tegevuste hulgas on võimalik taotleda toetust avatud valitsemise edendamiseks. Seni on läbi viidud kaks projekti ja sarnaste tegevustega on plaanis jätkata. Kuigi AVP tegevuskava 2016–2018 sõltumatu hindamisaruanne peab projekte sisuliselt tulemuslikuks, hindab see nende tegevuste mõju avatud valitsemise suurendamisel väheseks. **Probleemina nähakse ka nende edukate projektide tulemuste vähest levitamist teiste omavalitsuste seas, kus võiks senisest palju olulisemat rolli mängida näiteks Eesti Linnade ja Valdade Liit.** On küll positiivne, et KODAR tunnustab tegevustega a–b KOV-ide tasandil avatud valitsemise suurendamise vajadust, kuid realselt tehtud tegevused on vaid väike osa ja seega olukorra muutmisel vähesel mõjuga. **Seetõttu on praktikate levitamisel (minimaalselt tegevused teadlikkuse tõstmiseks) oluline roll.**

2018. aasta MTÜ-de küsitlusuuring näitab KOV-ide ja ühenduste koostöös seisakut ja isegi väikest langustendentsi (42%-lt 40%-le). Tulevikueesmärgi (57%) saavutamine ei tundu hetkel reaalne. **Jätkuvals probleemiks on KOV-ide tasandi madal teadlikkus**, mida nägid suurte murekohtadena kõik Siseministeeriumi strateegilised partnerid, aga ka näiteks Eesti Koostöö Kogu. Fookusgruppides osalenud MTÜ-del oli KOV-ide tasandiga suheldes valdavalt negatiivsed kogemused. KOV-ide madal teadlikkus tuli välja ka vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringus⁸⁴ läbiviidud ühenduste fookusgruppides. Ühenduste sõnul on vajalik, et muutuksid KOV-ide arusaamad MTÜ-dest, kes saavad kohalikul tasandil olla KOV-ide potentsiaalsed väärtuslikud partnerid ning et tunnustataks kohaliku tasandi kodanikuaktiivsust.

Võib-olla see kohaliku omavalitsuse tasand võiks olla see, kes julgustaks oma neid MTÜ-sid arendama. Ma küll ei tea, kuidas nad seda teevad. Kuidas nad võiksid seda teha, kuidas need inimesed hakkaksid aru saama, et see mittetulundussektor on nende jaoks ikkagi väga suur väärtus. Nad on hullud inimesed, kes

⁸⁴ Käger, M., Luring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

seal tööd teevad. Nad ei ole normaalsed. /.../ Kui ma ütlesin [mainisin] enne Innovet ja seda Erasmust [noorte-agentuuri] – neid inimesi, siis tegelikult oleks väga hea, kui [nad] kuidagi saaks harida omavalitsuse tasandit. Et see tegelikult... Me oleme mittetulundussektor – [see] on omaette väärtus. Kus ta on olemas, tugevalt olemas, siis on ta veel erilisel suur väärtus. Et nad võtaksid meid võrdsele sinna laua taha. Loomulikult – aeg-ajalt neil on vaja, siis sa istud seal laua taga olemas, aga see ei ole traditsioon. See ei ole traditsioon. Pigem ikkagi tajud sa aeg-ajalt, et sa oled probleem. (Fookusgrupis osalenud MTÜ esindaja)

Minul on mingitel projektidel ka palgakulude piirmäär, on ju. Mis kuidagi kultiveerib seda arusaama, et seal MTÜ-de maailmas sa ei peagi raha teenima. Teedki mingi poolvabatahtlikult ja samal ajal oodatakse professionaalset kaasumist. Siin on ka selline... Vastuolu. (Fookusgrupis osalenud MTÜ esindaja)

Siseministeeriumi esindajad töid intervjuus välja näiteid hiljuti läbi viidud maakondlike arengukavade analüüsist, kus selgus, et nii mõneski ei olnud kodanikuühiskonda üldse sees. Siseministeerium nägi vajadust leida viise, kuidas omavalitsusi oma piirkonna vabaühenduste arendamises toetada. Seda ei peeta võimalikuks suunata kohustuste seadmise kaudu – peamised meetmed saavad siin olla vaid toetavad ja kompetentsi tõstvad. **Koolitusi peetakse jätkuvalt väga olulisteks ja tuleks jälgida, et rohkem arendustegevusi oleks suunatud spetsiaalselt KOV-ide tasandile.** Kaasamisprojektid ja keskne koolitusprogramm on küll olemas ja rahulolu nendega on kõrge, kuid tuleks jälgida, et osalus KOV-ide tasandil oleks neis proportsionaalne teiste sihtgruppidega. Positiivne on, et „Haldusvõimekuse“ suuna raames on lähitulevikus plaanis rohkem tegevusi teha just KOV-ide suunal (nagu selgus struktuurifondide rakenduskava 2015–2020 vahehindamise käigus). Paraku toimub peamine rahastamine vaid nendest samadest struktuurifondide rahadest, mis struktuurifondide vähenemise korral seab valdkonna arengu ohtu. KODAR eraldi rahalisi vahendeid sellesse valdkonda ette ei näe.

Vahehindamise hinnang jääb KOV-ide tasandile suunatud tegevustes punaseks, kuna KOV-ide tasandi koostöö, avatud valitsemise ja rahastamise probleemi tunnetus on valdkonnas märkimisväärselt suur, hoolimata senitehtud tegevustest. Tegevused on sisult olulised, kuid nende maht mõju saavutamiseks väike.

Kaasamine

Kõik meetme 1.2 tegevused, mis on seotud riigiasutuste, KOV-ide ja vabaühenduste **kaasamisalaste võimekustega** on saanud valdavalt kollase hinnangu. Põhjuseks ei ole mitte väljundite saavutamata jäämine, vaid eelkõige tegevuste vähenemine mõju. On väga tunnustatav, et kaasamisalaseid koolitusi on tehtud järjepidevalt (tegevus e) ning rahulolu nende koolitustega on kõrge, mistõttu on tegevusele e antud ka roheline hinnang.

Kaasamiskoordinaatorite tegevus on vajalik, et teema järjepidev arendamine ei vaibuks ja et leviksid head avatud valitsemise praktikad. Vahehindamise kohaselt on aga tegevuse k sisuline areng olnud nõrk ja seega saab see tegevus punase hinnangu. Seda eelkõige tulenevalt selle tegevuse potentsiaalst olla kogu valdkonna arengu mootoriks.

Kuigi mitmeid olulisi avatud valitsemise arendamise tegevusi on arengukava rakendamise perioodil ellu viidud (vt Tabel 27 – kaasamisprojektid, koolitused, EIS-i arendused, ka Rahvaalgatus.ee jne) on nende maht olnud liiga väike, et avaldada praktikate muutumisel suuremat mõju⁸⁵. Vahehindamise raames intervjuueeritud ekspertide hulgas oli enim neid, kes leidsid, et poliitikakujundamisse kaasamine ei ole

⁸⁵ Seda toob välja ka AVP 2016–2018: Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2016). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2016-2018_tegevuskava.pdf.

arenenud piisavalt jõudsalt. Hinnangute kohaselt tegeletakse formaalselt ja näiliselt kaasamisega küll märgatavalt rohkem, kuid nn kaasamise redeli etappides⁸⁶ nähakse seisakut pigem esimestel astmetel.

Tohutu seimine käib kogu aeg. Ja siis käib tohutu kaasamine. Sul ei ole aega mõelda, tegelikult. [Teeb endamisi arupidamise häält.] Sa pead kogu aeg kaasama. Tohutult pead kogu aeg kaasama, selles mõttes. Tegelikult võiks ka luua selge pildi, mis [ilmselt: millistes valdkondades, küsimustes jne] on mõtet kaasata üldse? Näiteks see, kui sa oled juba eelnõu valmis kirjutanud. Ja siis paned ta nii-öelda kooskõlastamisele. Kas see on tegelikult mõistlik? On ju [mõtleb, et küsimus mõistlikkusest on õigustatud]. (Fookusgrupis osalenud katusorganisatsiooni esindaja)

Kaasamine on niisugune hästi huvitav teema. Avaliku halduse taustaga inimesena siis... Seda ka ülikoolis nämmutatakse ka söögi alla ja söögi peale. Aga midagi ei muutu, eks ole. Kogu aeg on sama asi. Pigem ma tahaks arvata ja näha, hoides natuke roosasid prille ees, et tegelikult on liikunud asi paremuse poole. (Fookusgrupis osalenud katusorganisatsiooni esindaja)

Peamiste probleemidena tõid nii valdkondlikud eksperdid kui ka fookusgruppides osalenud ühendused (nii katusorganisatsioonid kui rohujuuretasandi organisatsioonid) läbivalt välja järgnevat:

- Näiline ja formaalne kaasamine (läbivalt esile toodud ka KODAR-i 2030 maakondlikes aruteludes).
- Üleüldine arusaamade erisus kaasamisest, mis viitab, et teadlikkust sellest on vaja järjepidevalt suurendada. Riigikantselei, kui AVP eestvedaja, on suuri lootusi pannud koolitusprogrammile ESF-i vahenditest (tegevus e), mille tulemusena peaks koolitatud saama üle 700 ametniku, KOV-ide ametniku ja ühenduse.

Ma siin ütlen kohe kähku vahele, /.../ sisendi sellesse KODAR-isse, mis ei peaks tegelema ainult sellega, mis on suunatud vabaühenduste poole, vaid seal peaks äkki olema ka mingisugused tegevused, mis on suunatud selleks, et ametnikkond paremini mõistaks vabakonda. Et oleks ühtlustatud see arusaamine, mis on kaasamine, et sellised asjad ka oleks. Need on kuidagi ka omavahel lahus. Ametnike koolitus käib mingisuguste tohutute institutsionaalsete tegevuste kaudu, sinna vabaühendused eriti ligi ei pääse. Siis püüab siin vabaühenduste pool koolitada vabaühendusi, need ei tea jälle ametnikest suurt midagi ega saa aru, kuidas riigis need asjad toimivad. Ja siis tulebki selline omavaheline tüli. (Valdkondlik ekspert)

- Märkimisväärselt madalaid hinnanguid sai intervjuudes ja fookusgruppides KOV-ide võimekus ühendusi kaasata ja eeskujulikke koostööd teha.
- Ühenduste endi võimekust teha omavahel koostööd peetakse nõrgaks. Nii Vabaühenduste Liit kui KÜSK tõid näiteid koostöö-taotlusvoorudest KÜSK-is, mis osutusid ebaedukaks. MTÜ-de 2018. aasta küsitlusuuring toob välja, et püsivad koostöösuhted MTÜ-de vahel on veidi vähenenud – 44%-lt 2013. aastal 39%-le 2018. aastal (üldse tegi koostööd teiste ühendustega 2013. aastal 58% ja 2018. aastal 49% MTÜ-sid).
- Samuti on jätkuvalt probleemiks ühenduste huvikaitse. Eksperdid on küll veendunud, et ühenduste mõju ühiskonnas on suurenenud, eriti huvikaitstes ja osalusdemokraatia edendamisel, kuid peamiselt puudutab see kõigist organisatsioonidest siiski väikest osa (elkõige ühendusi, mis on teistest suuremad ja professionaalsemad, tegutsedes näiteks katusorganisatsioonidena). Probleemidena nähakse jätkuvalt, et huvikaitsega tegelejad ei ole piisavalt organiseerunud, suhtlemisel avaliku võimuga peaksid ühendused rohkem **koonduma**, et oma seisukohti ühtlustada (vt alaptk 3.17.3). MTÜ-de küsitlusuuring näitas, et valdkondliku poliitika väljatöötamise või edendamisega omab kogemusi 31% MTÜ-dest ja näitaja pole võrreldes 2014. aasta uuringuga oluliselt muutunud. Vähe-

⁸⁶ IAP2 International Federation. (2014). IAP2's public participation spectrum. Kättesaadav: https://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf.

nenud on sihtrühmade ja liikmete huvide kaitsmisega kogemusi omavate ühingute osakaal – 2014. aastal omas selles vallas kogemusi 48% ja 2018. aastal 38% MTÜ-dest (vt Joonis 23, alaptk 3.11).

Teisest küljest muidugi heidan kõvasti ette ka vabaihenduste mitmesugustele sellistele esinduskogudele, kes ei ole sedavõrd jõulised, et ennast sinna osalema viia. Olla pidevalt valvel, et kui midagi tuleb, siis meie tahame nendes asjades kaasa rääkida, panustada, esimesest hetkest saadik, kui see väljatöötamise ideekene tekib, hakkame koos tegema. No ei ole, ollakse tagasihoidlikud. Lepitakse sellega, et aeg-ajalt kutsutakse mingisugusele seminarile kokku, kus siis loetakse ette slaidide pealt, et vot meil on nüüd selline ja selline asi, te olete nüüd teavitatud. Poole aasta pärast saate selle dokumendi valmis kirjutatuna ja siis on sinna väga raske sekkuda, sest siis on seal kõikidel juba oma panus vaja väga ära kaitsta ametnike poole pealt, eks ju. Kui ma olen midagi sinna pannud, siis ma hakkan seda kaitsma, mitte ma ei hakka dialoogi pidama, kuidas seda paremini teha. (Valdkondlik ekspert)

- Probleemiks on kaasamise eestvedamise nõrkus ning kaasamiskoordinaatorite tegevuse n-ö nähtamatus, mistõttu on osapooled veendunud, et kaasamise eestvedamine ja toetamine ei ole veel prioriteetne tegevus.⁸⁷

Ega ta ei ole nüüd niimoodi laialt levinud teadmine, et seda kaasamise koordinaatorit ei oleks enam üldse vaja. Ja ülejäänud ametnikud siiski teevad ainult selle minimaalse, mis selle õigusakti väljatöötamiseks vajalik on. Mistõttu siis praegusel hetkel mina ütles küll, et see kaasamine on pigem ära vajunud. Riigi-aparaadi poolt on ta ära vajunud. (Valdkondlik ekspert)

Suurem osa neist [kaasamiskoordinaatoritest] teeb seda seitsmenda lisaülesandena. Ja vaata, mis on kaasamiskoordinaatorite põhiprobleemiks – tegelikult praegu on see. Kes on osakonnajuhataja ja kaasamiskoordinaator. Kes on kommunikatsioonijuht ja kaasamiskoordinaator. Sa sisuliselt tegelikult ei jõuagi tegeleda selle kaasamisteemaga. See toob küll kaasa selle „linnuk kirjas“-olukordi väga tihti. Seal on vaja tegelikult meil nüüd Riigikantselei abiga saada see olukord selliseks, et ministeeriumid muudaksid oma personalipoliitikat, et kaasamiskoordinaatorist päriselt saaks selline kompetentsidega inimene. Kes on võimeline andma nõu ja toetama ministeeriumi kaasamisprotsesse. Juba eos. Aitab läbi mõelda, kuidas neid teha selliselt, et need oleksid tulemuslikud. (Valdkondlik ekspert)

Riigikantselei kaasamisolukorra analüüsis⁸⁸, mis ei ole küll väikese valimi tõttu statistiliselt esinduslik, viitavad mitmed soovitusel samuti kaasamiskoordinaatori rolli ümberdefineerimisele ning suurema funktsiooni andmisele, näiteks:

- kaasamist korraldavad ametnikud peaksid selgemalt läbi mõtlema kaasamisürituste juhtimise. Mõistlik oleks konsulteerida kaasamiskoordinaatoritega, et tuvastada, mida on vaja teha kaasamisürituse õnnestumiseks;
- üks võimalikke lahendusi oleks ootuste oskuslikum juhtimine. Kui eelnõu menetluse alguses on selge, mida on võimalik teha ja mida mitte, jääb ära suur pettumine. Paraku kaasneb sellega oht, et võimalikke lahenduskäike jääb seetõttu vähemaks ja mõni parem alternatiiv jääb käsitlemata. Seetõttu oleks mõistlik eesmärgi seades konsulteerida kaasamiseksperdiga.

Uudsete lahendustena kaasamisprotsesside arendamisel soovitasid uuringus osalenud näiteks kasutada kaasamisprotsessides sõltumatuid ja väliseid moderaatoreid, mis aga on kallis lahendus. Sellest tulenevalt võiks vastavat rolli täita kaasamiskoordinaatorid, kes vajavad selleks ka vajalikke oskuseid ja teadmisi.

⁸⁷ Hetkel on käimas AVP 2018–2020 tegevuskava vahehindamine (töös), mille raames on tehtud lühike küsitlus kaasamiskoordinaatoritega, mis kinnitavad siinseid tähelepanekuid.

⁸⁸ Hendla, I. Kaasamise ja mõjude hindamise uuring. Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.dropbox.com/s/t6dugspzs6tkphb/Kaasamise%20analüüs.pdf?dl=0>.

Mitmed uuringus osalenud töid näiteid ja arvamusi, et kaasamine sõltub hästi palju ka konkreetsetest inimestest ja sellest, kas kõrgem juhtkond (näiteks minister, asekancler või KOV-i juht) peab teemat oluliseks. **See tähendab, et teadlikkust on vaja tõsta tippjuhtasandilt rohujuuretasandini.** Väga tugevalt on see seotud ka üldlase kodanikuhariduse arendamisega (vt meede 1.3).

Vabaühenduste Liidu liikmete meililistis levisid 2019. aasta jaanuaris riiklikul tasandil kaasamise olukorra parandamise ideed, kus toodi muu hulgas välja jätkuv vajadus mitmete juba toimuvate tegevuste järele:

- kaasamise hea tava järjepidev rakendamine ministeeriumites ja järelevalve selle nõuetest kinnipidamise üle;
- ametnike kaasamisalaste koolituste koordineerimine ja korraldamine;
- arvepidamine ministeeriumi tegevusvaldkonnast huvituvate vabaühenduste üle (asutusesisene register, millega saavad kõik vabaühendused enda valikul liituda);
- osalemine kaasamiskoordinaatorite võrgustikus, mida koordineerib Riigikantselei (selge ja läbi- paistev kirjeldus võrgustiku tööst);
- Olemasolevate kaasamiskoordinaatorite tegevuse tulemuslikkuse (laiemalt kodanikusektori kaasamise õnnestumise) ja väljakutsete analüüs;
- Igapäevaselt ja kompaktset kvaliteetset info jagamine kaasaegsete infokanalite kaudu (praegu on ministeeriumite veebilehed jätkuvalt erineva struktuuriga ning sealt kompaktset infot leida on keeruline).

Tänases riigi kaasamispraktikas eksisteerivad jätkuvalt samad probleemid, mis on avatud valitsemises eksisteerinud juba aastaid. **Edusammud toimuvad, kuid on veel vähemärgatavad ja -tunnetatavad.** Formaalse kaasamise ning infovahetuse ja ettepanekute küsimise osas on märgata jõudsat edasiminekut (dokumendid kirjeldavad kaasatute ringi, kommentaaride tabelid sisaldavad üldjuhul märkmeid kommentaaride kohta, kuigi alati mitte sisulist tagasisidet vms). Ka intervjuud ja fookusgrupid kinnitasid informeerimise ning ametliku kaasamise osas positiivset olukorda. Positiivsena on kaasatud ühendused hinnanud neid juhtumeid, kus otsuseid põhjendati kohtumistel sisuliselt ega piiratud vaid formaalselt tabelis toodud argumentidega. Kuigi kaasatud ühendused on täheldanud olukorra paranemist, on praktika ühtlustamise osas jätkuvalt arenguruumi.

Kuna mõju avaldamine võtab aega (osa intervjuueeritute hinnangul vajab see paratamatult kümnet või rohkem aastat ja „põlvkondade vahetust“), **on vajalik kaasamist ja avatud valitsemist toetavaid tegevusi jätkuvalt edasi viia ning veelgi rohkem tähelepanu alla võtta.** Murettekitav võib olla asjaolu, et struktuurifondide haldusvõimekuse meetme väljumisstrateegia kohaselt⁸⁹ ei ole kaasamisprojektide ja kaasamise eraldi toetamisega plaanis struktuurivahendite lõppemisel jätkata.⁹⁰ Kuigi kõnealune väljumisstrateegia kajastab rakendusperioodi alguses planeeritud ja võib edasiste plaanide kohaselt muutuda, peaks kaasamise arendamine olema poliitikakujundamise oluline ja järjepidev osa, mitte sõltuv struktuurivahenditest. Seda olulisem on sellealase võimekuse tõstmine ja vajaliku teadlikkuse ning hoiakute taseme saavutamine.

⁸⁹ Struktuurifondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine. (2019). Technopolis Group, Balti Uuringute Instituut, Ernst & Young Baltics, Poliitikauuringute Keskus Praxis (avaldamisel).

⁹⁰ „Haldusvõimekuse“ meetmete 12.1 ja 12.2 väljumisstrateegia kavand oli esitatud „Haldusvõimekuse“ vahehindamise hankedokumentide hulgas jaanuaris 2019.

AVP-tegevuskava 2018–2020 pooldab ja **toob fookusesse seega jätkuvalt asjakohased tegevused**, millega on vaja jätkata. Eelkõige võib siinkohal välja tuua järgmised vajadused, mida KODAR-i **vahehindamine tugevalt toetab**⁹¹:

- parandada kaasamiskoordinaatorite võrgustiku tööd, tugevdada nende rolli ministeeriumides ja arendada nende eestvedamisoskuseid;
- suurendada avaliku teenistuse tippjuhtide toetavat suhtumist ja oskusi kaasava, kodanikukeskse ja teadmistepõhise poliitikakujundamise eestvedamiseks;
- arendada keskvalitsuse, kohalike ametnike ning vabaühenduste oskusi kaasata, kaasa rääkida ning mõjusid hinnata.

Strateegiline partnerlus

Strateegilise partnerluse arendamine ühenduste ja avaliku sektori koostöös on jätkuvalt oluline ja vajab arusaama, et edukaks toimimiseks on vajalik seda riigitasandilt toetada. Strateegiline partnerlus puudutab peamiselt edukat huvikaitset ja kaasamist, aga ka koostööd teenuste pakkumisel. Ühenduste fookusgruppides ilmnes suur vajadus püsivama rahastuse ja koostöö järele. Samuti näitab MTÜ-de hetkeseisu uuring tendentsi püsivate koostöösuhete vähenemises – vt ka mõõdik 1.1. Ühenduste huvikaitseoskuseid peavad valdkondlikud eksperdid ja mitmed senised Siseministeeriumi strateegilised partnerid veel nõrgaks (vt ka alaptk 3.17.3). Probleemid algavad peamiselt vahendite puudumisest ja seetõttu on pikemaajalised ja püsivamad reaalseid kulusid arvestavad koostöölepingud avaliku sektoriga paljudes valdkondades väga olulised.

Ja mis me väga selgelt nägime, oli seesama – nii nagu teenuste müügilgi. Tegelikult sinu võimekus huvikaitsetegevusi ellu viia sõltub hästi sellest sinu inimressursist. Kui sul on inimene, kes sellega tegeleb, siis tegelikult nende organisatsioonide võimekus olla riigile partneriks ja olla kaasatud – siis me ka näeme, et tegelikult need protsessid ministeeriumite poolt on palju paremini läbimõeldud ja palju mõistlikumad. (Siseministeeriumi strateegilise partneri esindaja)

Me tegime sellist, meil oli üks projekt, kus me arvasime, et jõuame otse sihtrühmani, aga me õppisimegi selle selgeks, et tegelikult on vaja katusorganisatsioonidega tegeleda. Tegelikult on neid vaja kõigepealt nagu toetada, see on hästi oluline, et meil on tegelikult kolmas sektor, meie vabaühendused, nad ei ole veel strateegiliselt väga võimekad. On väga häid näiteid, aga kui vaadata nagu üleüldiselt, siis see huvikaitse – selline strateegiline huvikaitse – on ikkagi väga toetamist vajav valdkond. Seda on hea teadvustada, sest siis on hea tegevusi teha, et seda tõsta. Meil on juba väga toredad vabaühendused, kes oskavad probleemi lahendada, mingit uutset probleemi, aga sellist strateegilist pikaajalist poliitikakujundamises osalemise nurga alt, et siin on vaja kindlasti toetada seda. /.../ Või üldse need organisatsioonid, kes tegelevad kodanikuharidusega, et ongi üks asi see vabaühenduste strateegiline võimekus huvikaitstes pikaajalises ja teine asi on siis kodanikuharidus, kui võtta kaks kohta, millega oleks vaja tegeleda /.../ (Valdkondlik ekspert)

Strateegilise partnerlusega seonduv on saanud hindamises rohelise hinnangu, kuna riigitasandil on edusammud märgatavad. Heaks näiteks on Siseministeeriumi praktika KODAR-i rakendamisel. Samuti avaldas Haridus- ja Teadusministeerium 2019. aastal info, et läheb üle uuele strateegiliste partnerite rahastamissüsteemile – igas valdkonnas valitakse kolmeks aastaks välja partnerid, kellele eraldatakse tegevustoetust ja kellega lepitakse kokku toetuse andmise tingimustes ning eesmärkides. Pikema-

⁹¹ Eelkõige seotud AVP 2018–2020 tegevusega 1.2. Vt: Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2018–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2018-2020_tegevuskava.pdf.

ajalist rahastamist hakkab pakkuma ka Sotsiaalministeerium.⁹² Kindlasti on vajalik toimivaid lahendusi laiemalt tutvustada (näiteks läbi kaasamiskoordinaatorite võrgustiku ja rahastamise töörühma) ning praktikat laiendada nii riigi- kui ka KOV-ide tasandil. Samuti on oluline tagada, et strateegilise partnerluse lepingud järgiksid rahastamise juhendmaterjali soovitusi ning strateegiliste partnerite valik oleks õiglane ja läbipaistev.⁹³

Hindamises on **rahastamisega** (tegevus f) seotud tegevused saanud punase hinnangu ja seda mitte põhjusel, et juhendeid ei eksisteeriks („Ühenduste rahastamise juhendmaterjal“) või tegevusi selle edendamiseks, vaid taaskord seniste tegevuste vähese mõju tõttu (vt ka alaptk 3.15.3 ja 3.16.8). Negatiivne hinnang on tingitud sellest, et hoolimata paljusi äratehtud asjadele ja edasiminekuetele, on vabaühenduste rahastamises KODAR-i vastava mõõdiku alusel toimunud langus (kvantitatiivvõrgustiku kohaselt allikate mitmekesisus vähenenud) ning fookusgrupid ja intervjuud näitavad probleemide süvenemist, ja seda eriti rohujuuretasandil. **Rahastamispraktikate korrastamine vajab jätkuvat tähelepanu ning ühtlustamist.**

4.1.3 Meede 1.3 „Kodanikuharidus“: Osalemist toetavate hoiakute kujundamine koostöös kodanikuühendustega

4.1.3.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 1.3 „Kodanikuharidus“ eesmärk on **osalemist toetavate hoiakute kujundamine koostöös kodanikuühendustega**. Eesmärgi täitmise ja tegevuste mõju jälgimiseks on seatud allpool (Tabel 28) nähtavad mõõdikud. Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 299 907,72 eurot.

Tabel 28. Meetme 1.3 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede „Kodanikuharidus“: Osalemist toetavate hoiakute kujundamine koostöös kodanikuühendustega			2015–2018: 45 000 €		2019–2022: 45 000 €
1.3.1. Organiseeritud osalusvõimaluste arv (noortevolikogude ja muude noorte osalus-kogude osakaal omavalitsuste koguarvust)	HTM	37,6% (2012)	79,8%	54,4%, koos aktiiv-gruppidega 74,7%	89%
1.3.2. Kodanikuhariduslike kodanikuühenduste võrgustikku kuuluvate kodanikuühenduste rahulolu võrgustiku tegevusega	SiM	6,9 (2015)	Suureneb	Pole küsitud	Suureneb

Allikas: KODAR-i rakenduskava 2018

KODAR-i rakenduskava aruandes 2018. on märgitud, et mõõdik 1.3.1 taset mõõdavad Eesti Noorsootöö Keskus ning Haridus- ja Teadusministeerium. **Noortevolikogude ja muude noorte osalus-kogude osakaal omavalitsuste koguarvust jääb mõõdiku täitmise eest vastutava HTM-i sõnul täitmata tule-nevalt kohaliku omavalitsuse reformist 2017. aastal.** Noorteseire 2017–2018 kohaselt on mitme-

⁹² Vt nt: Peets, S. (2019). Sotsiaalministeerium alustab väike- ja suurprojektide toetamist uutel alustel. Sotsiaalministeerium (12. märts). Kättesaadav: <https://www.sm.ee/et/uudised/sotsiaalministeerium-alustab-vaike-ja-suurprojektide-toetamist-uutel-alustel>.

⁹³ Haridus- ja Teadusministeerium leidis strateegilised partnerid suunatud pakkumiste teel, samas kui Siseministeeriumis on hanked avalikud ja avaldatud kodulehel.

kesistunud ja suurenenud kodu-, töö- ja kooliväliste tegevuste võimalused ning registreeritud õppekavaga huvikoolide ja noortekeskuste arv, kuid noortevolikogude arv on kahanenud 61-lt 28-le ja maakondlike noortekogude arv 14-lt 9-le.⁹⁴ Intervjueeritud HTM-i esindaja sõnul on 2019. aasta jaanuari alguse seisuga Eestis 6 maakondlikku noortekogu, 37 noortevolikogu ja 22 aktiivgruppi (noortevolikogu algatusgruppid, kes pole veel põhikirja kinnitamiseni jõudnud ja selle tõttu pole ametlikud noortevolikogud). Seega jääb osaluskogude osakaal alla seatud eesmärgi (2018. aastal on Eestis 79 omavalitsust, 43 osaluskogu puhul on osaluskogude osakaal 54,4%, 59 osaluskogu puhul 74,7%). Nii HTM-i kui Eesti Noorteühenduste Liidu (ENL-i) esindajate hinnangul on KOV-ide reformi arvestades osaluskogude loomine hästi edenenu. Kiirele arengule on HTM-i esindaja hinnangul aidanud kaasa ENL-i-poolne KOV-ide tähelepanu pööramine osaluskogude tähtsusele ja toepakkumine osaluskogude loomisel ning noorte kaasamise võimekuse tõstmisel (sh koolitused). 2022. aasta sihttasemeni jõudmist võib raskendada KOV-ide arvukuse märkimisväärtne langus kuna 79 omavalitsuse puhul eeldab eesmärgi täitmine 71 omavalitsuses osaluskogu olemasolu. Noorte osaluskogude arvu, aktiivsust ja noortele valikute tegemisse panustamiste võimalust peavad nii HTM-i kui Eesti Noorteühenduste Liidu esindajad aga jätkuvalt oluliseks kuna osaluskogude kaudu on noortel lisaks aktiivseks kodanikuks olemise harjutamisele ja aktiivseks kodanikuks kujunemisele võimalik kaasa rääkida neid ennast mõjutavates tulevikuarengutes⁹⁵. Seega tuleb kodanikuühiskonna programmis 2021–2030 lisaks osaluskogude osakaalule pöörata tähelepanu ka noorte kaasamise kvaliteedile. Seda enam, et ENL-i esindajate sõnul on omavalitsuste võimekus ja valmidus noori ka sisuliselt kaasata erinev.

Kodanikuhariduslike kodanikuühenduste võrgustikku kuuluvate ühenduste rahulolu võrgustiku tegevusega mõõdetud ei ole. KODAR-i 2018 aruandes on märgitud, et „mõõdik pole asjakohane, sest võrgustik ei käi enam koos“. Ka käesoleva uuringu raames tõid kolm eksperti välja, et viimasel ajal ei ole SA Domus Dorpatensis juhitas **kodanikuhariduslike vabaühenduste võrgustikus** või koalitsioonis⁹⁶ **aktiivset tegevust toimunud**. Võrgustiku eesmärgiks on või oli, et Eestis oleks kodanikuharidus mõjus ning kõigile kättesaadav. SA Domus Dorpatensis esindaja kohaselt on võrgustiku kõik liikmed Vabaühenduste Liidus ja seega tehakse koostööd ka sealsete tegevuste kaudu. Kodanikuhariduse koalitsiooni eeliseks peab koalitsiooni esindaja võimalust võrgustiku liikmed kodanikuharidust puudutava mure korral kokku kutsuda (regulaarseid kohtumisi võrgustikul ei ole), et ühiselt lahenduse peale mõelda. Ka kaks teise ühenduse esindajat leidsid, et valdkonnaga tegelejaid pole nii palju, et ilma aktiivse võrgustikuta tegutseda või huvigruppe kaasata ei saaks. Ühe intervjueeritud eksperdi sõnul on võrgustiku vähesel aktiivsuse põhjuseks see, et tegu on programmiga, mille rahastus tänaseks lõppenud on. Teise MTÜ esindaja hinnangul toimib Eestis pigem vajaduspõhine koostöö mõne probleemi või kaasarääkimise vajaduse ilmnedes, mitte sunnilt ehk regulaarsete kohtumiste korras. Võrgustiku vähene aktiivsus ja osapoolte koostöö muudel tasanditel võib seletada, miks **kodanikuhariduslike kodanikuühenduste võrgustikku kuuluvate ühenduste rahulolu võrgustiku tegevusega 2018. aasta novembri seisuga mõõdetud ei ole**. Seega ei ole võimalik tulemusnäitajate muutust hinnata. Kõik sel kodanikuhariduse võrgustiku teemal intervjueeritud tõid aga välja, et kodanikuharidusega tegelevad (ja võrgustikku kuuluvad) ühendused tegelevad võrgustiku vähesest aktiivsusest ja tagasiside mittekusimisest hoolimata kodanikuharidusega edasi.

⁹⁴ Allaste, A., Beilmann, M., Idnurm, T., Kalmus, V., Kiisel, M., Nugin, R., Pirk, R., Saarsen, K., Tiidenberg, K., Tammsaar, H., Toots, A. (2018). Noorteseire aastaraamat 2017/2018. Noored ja osalus. Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool. Kättesaadav: http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlsHOGZmljYyMDE4LzA5LzI1LzEwXzQxXzQ5XzlyM190b29ydGVzZWlyZV8yMDE3XzlwMTgucGRm/10_41_49_223_Noorteseire_2017_2018.pdf, lk 31.

⁹⁵ Praegused 14-aastased noored on näiteks kodanikuühiskonna programmi 2021–2030 lõpuaastateks 26-aastased.

⁹⁶ Kodanikuhariduse koalitsioon. Kodanikuharidus. Kättesaadav: <https://ddakadeemia.ee/kodanikuharidus/>.

Olgugi et meetme 1.3 mõõdikud on täitmata või nende täitmist pole mõõdetud, pidasid kõik intervjueritud noorte osaluskogusid ning kodanikuharidust oluliseks, et aidata kaasa KODAR-i üldesmärgi (tegutsemisvõimekad ühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud) ja selle alaeesmärkidesse panustamise. Kuna uuringus toodi läbivalt välja MTÜ-de, KOV-ide ja ka elanike madal teadlikkus ühendustest ning ühiskondliku aktiivsuse ja selle toetamise olulisusest, võiksid meetme mõõdikud ka üldist arusaama ühendustest ja kodanikuharidusest kajastada. Arvestades, et teadlikkust kajastab meede 1.1, võib vajalik olla meetme 1.1 mõõdikute kohendamine ning meetme 1.3 tegevusi analüüsides meetmele 1.1 viitamine. Tulenevalt mõõdikute mitte täitmisest ning kohatisest küsitavusest asjakohasuse osas, on need märgitud punasega.

4.1.3.2 Tegevuste tulemuslikkus

Meede 1.3 panustab KODAR-i alaeesmärgi 1 (kodanikuühenduste poliitika kujundamises osalemine on ühiskonnas loomulik ja väärtustatud) ja eespool kajastatud mõõdikute 1.3.1–1.3.2 täitmisse käesolevas alapeatükis ja allpool (Tabel 29) kajastatavate tegevustega.

Tabel 29. Meetme 1.3 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seotud eesmärkide täitmise kohta.

Meede ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaar	Hinnang sisulisele edenemisele
Meede „Kodanikuharidus“: Osalemist toetavate hoiakute kujundamine koostöös kodanikuühendustega			
a) Õpikäsituse rakendamist toetavate koostöövormide loomine ja toetamine (koolide, noorsootöoasutuste ja kodanikuühenduste kodanikualgatuslike koostööürituste toetamine)	Igal aastal on toetatud koostööprojekte vähemalt viies Eesti maakonnas	HTM tõi ainsa tegevuste näitena välja üle-eestilise kogukonnapraktikate programmi. Sõltuvalt tõlgendusest see võib vastata planeeritule (vähemalt 5 maakonnas programm toimib ja pakutakse tuge praktika läbi viimiseks), kuid eeldaks, et kodanikuhariduse olulisust arvestades viiakse rohkemaid tegevusi läbi ja tegevuse esmasele kirjeldusele tuginedes loodaks täiendavalt uusi koostöövorme.	
b) IEA rahvusvahelise kodanikuhariduse uuringu ICCS 2016 tegemine Eestis	Eestis on tehtud IEA rahvusvaheline kodanikuhariduse uuring ICCS 2016	Uuring on läbiviidud, tulemusi arvestatakse HTM-i tegevustes.	
c) Noorte osalemisvõimaluste arendamine ja osalusmotivatsiooni tõstmine	Noortel on rohkem organiseeritud osalusvõimalusi. Noorte ja kohalike omavalitsuse spetsialistide teadlikkus osalusvõimalustest ja osaluse mõjudest on suurenenud. Noored osalevad aktiivselt ühiskonnaelu korraldamises ja on selleks motiveeritud.	2019. aasta jaanuari seisuga on 54,4% omavalitsustes (koos aktiivgruppidega 74,7% omavalitsustes) noorte osaluskogu jäädes alla seatud eesmärgi 79,8%. Lisaks on noorsootöö mitmekesistamisele ja kättesaadavusele suurt tähelepanu pööranud.	
d) Kommunikatsioonitegevused ühiskonna väärtusorientatsioonide avatamiseks muutmiseks ja ühise kvaliteetset teavet sisaldava teabevälja tugevdamiseks	Igal aastal on kommunikatsioonitegevusse hõlmatud vähemalt 18 750 inimest	Ühine mõõdik „Lõimuv Eesti 2020“ tegevus 1.1.1-ga, kuid natuke tagasihoidlikum. 2017. ja 2018. aasta saavutustasemetest info puudub 2019. aasta jaanuari seisuga. Eelnevad näidikud ja intervjuu KuM-i esindajaga võimaldavad eeldada, et planeeritud tulemus pigem saavutatakse.	

Ühe tegevusena on KODAR-is toodud õpikäsituse rakendamist toetavate koostöövormide loomine ja toetamine (koolide, noorsootöoasutuste ja kodanikuühenduste kodanikualgatuslike koostööürituste toetamine). HTM-i esindaja tõi näitena 2013. aastast koolide ja ühenduste koostöös rakendatava kogukonnapraktika programmi, mis võimaldab tutvuda MTÜ-de tegevustega ja mõista kogukonnaaktiivsuse olu-

lisust.⁹⁷ Programmis osalenud õpetajad, praktika juhendajad ja õpilased peavad programmi väga väärtuslikuks „õpilaste silmaringi laiendamiseks, sotsiaalsete oskuste arendamiseks, praktilise töökogemuse saamiseks, kogukonnaelus aktiivselt kaasa löömise innustamiseks jm.“⁹⁸ Lisaks tunnetasid programmis osalenud muutusi õpilaste hoiakutes, käitumises ja tulevikukavatsustes, mis andsid tunnistust kodanikuaktiivsuse suurenemisest. Seega toetab välja toodud üle-eestiline programm KODAR-i eesmärkide täitmist. Küll aga **ei võimalda HTM-i esindajalt saadud info hinnata, kas tegevusele seatud mõõdik on täidetud**: „Igal aastal on toetatud koostööprojekte vähemalt viies Eesti maakonnas“. Ühelt poolt võib igat praktikat omaette koostööprojektiks pidada, kuid teisalt **võiks eeldada, et kodanikuhariduse olulisust silmas pidades viiakse ellu mitmekesisemaid/rohkemaid õpikäsituse rakendamist toetavaid tegevusi**.

KODAR-i 2018. aasta aruande kohaselt on HTM toetanud ka Rapla-, Harju-, Lääne- ja Pärnumaa üldhariduskoolide õppekavade arendamist ning koostöös kogukonnaga rakendamist. Eesmärgiks oli erinevate tegevuste kaudu tugevdada kooli ja kogukonna sidusust, mis aitab koolil mitmekesistada õppekavade läbivate teemade käsitlemist, enam õpilasi kaasata ning toetada muutunud õpikäsituse rakendamist koolikeskkonnas.

Ühe tegevusena märgitud **IEA rahvusvahelise kodanikuhariduse uuring ICCS 2016**⁹⁹ avaldati 2017. aasta lõpus. Uuring annab ülevaate kodanikuhariduse poliitikast Eestis ning rahvusvahelise võrdlusena eestlaste teadmistest ühiskonnast, demokraatiaprintsiipidest ja kodanikurollidest. Uuring näitas, et koolidevaheline teadmiste taseme erisus kodanikuharidusest on Eestis „seletatav läbi õpilaste koduse tausta, hoiakute ja koolisisese ning -välise poliitilise aktiivsuse, kooli keele ning kooli kogukonna kontrollmuutujate“. Seega omab nii koolis tehtav kui laiem ühiskonna harimine kodanikuharidusest suurt tähtsust ühiskonna tegevustes osalemist toetavate hoiakute kujundamisel. **Selleks, et uuringu teostamine avaldaks aga mõju KODAR-i eesmärkide saavutamisele, tuleb uuringu tulemusi levitada ning arendustegevustes arvestada**. HTM-i esindaja kohaselt on uuringu tulemusi arvestatud õpetajakoolituse kavandamisel ning sotsiaalainete ainekavaarenduses. Uuringus välja toodud probleemkohtade (näiteks kodanikuaktiivsus, õpitud teadmiste praktiseerimine, seisukohtade argumenteerimine, ühiskonna-alaste teadmiste vastu huvi säilitamine, demokraatlike hoiakute kujundamine) lahendamisele aitab kaasa ka eelnevalt mainitud kogukonnapraktika programm. **Eeldusel, et uuringu tulemusi kasutatakse ja arvestatakse ka teiste kodanike ja kodanikuharidusega tegelejate poolt, omab uuring kodanikuharidusele ning kodanikuaktiivsusele positiivset mõju**.

Käesolevat uuringut läbivalt töid erinevad osapooled ühe olulisema kodanikuhariduse ja kodanikuaktiivsusega seotud tegevusena välja **noorte osalemisvõimaluste arendamise ja osalusmotivatsiooni tõstmise**. ENL defineerib noorteosalust järgnevalt¹⁰⁰:

Noorte osalus on noorte kaasarääkimine neid puudutavates otsustes, ükskõik kas kodus, koolis, kodulinnas või -vallas, maakonnas, aga ka laiemalt Eestis, Euroopas ja miks mitte kogu maailmas. Aktiivse osaluse puhul teevad noored ise otsuseid ja pakuvad lahendusi, passiivse osaluse käigus aga tehakse kaasa ühiskonna pakutavates tegevustes. /.../ osalemine annab noorele inimesele võimaluse olla osa kogukonnast – tunda, et tema ja tema arvamus on olulised, samuti harjub ta nii kaasa rääkima, sekkuma ja mitte mööda vaatama, rikastades sel moel ka kogukonda.

⁹⁷ Kogukonnapraktika. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/kogukonnapraktika/programmist/>.

⁹⁸ Käger, M., Kivistik, K. Griffel, D. (2018). Kogukonnapraktika tagasiside analüüs. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2018/12/Kogukonnapraktika-anal%C3%BC%C3%BCs-FINAL_kodukale.pdf.

⁹⁹ Toots, A., Oja, M., Iduurm, T., Lauri, T., Pöder, K. (2017). Noorte kodanikukultuur muutub maailmas. Eesti tulemused IEA Rahvusvahelises Kodanikuhariduse Uuringus (ICCS 2016). Tallinn, Tartu: TLU, HTM. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/iccs_2016_eesti_raport_211217_loplik.pdf.

¹⁰⁰ Noorte osalus. (2019). Eesti Noorteühenduste Liit. Kättesaadav: <https://enl.ee/noorte-osalus/>.

KODAR-is on tegevuse mõõdiku või tulemusena märgitud järgnev:

Noortel on rohkem organiseeritud osalusvõimalusi. Noorte ja kohalike omavalitsuse spetsialistide teadlikkus osalusvõimalustest ja osaluse mõjudest on suurenenud. Noored osalevad aktiivselt ühiskonna elu korraldamises ja on selleks motiveeritud.

HTM-i esindaja rõhus noorte osalusvõimaluste puhul osaluskogudele. HTM-i partner noorte osaluskogude käivitamisel ja toetamisel ning KOV-ide (sh noorsootöötajate) juhendamisel on Eesti Noorteühenduste Liit. Koostöös on tegutsetud selle nimel, et kõigis KOV-ides oleks noortel osaluskogus osalemise võimalus. Seega on nimetatud tegevus otseses seoses mõõdikuga 1.3.1. Vastavalt eelnevalt toodule võib mõõdiku hetkeseisust ning KOV-ide reformist tulenenud osalusprogrammi tegevuste ja KOV-ide toetuste skeemide muutmise vajadust arvestades tegevust tulemuslikuks pidada. Samas märgitakse „Noorte osalus otsustusprotsessides“ lõpparuandes¹⁰¹ ära **noorte osalusvormide märkimisväärselt suurem variatiivsus**. Lisaks tuuakse tulenevalt noorte erisusest välja **vajadus eri tüüpi osalusvõimaluste pakkumiseks** (näiteks noortekeskuste ja huviringide tegevused, kogukonnakeskuste ja platvormide võimalused, jne), et iga noor leiaks sobiva osalusvormi. Noorsootöö mitmekesisusele, kättesaadavusele ja noorsootööga rahulolule on viimastel aastatel pööratud suurt tähelepanu aga ka ilma KODAR-is kajastamata.¹⁰² Seega **võib tegevuskavas toodud tegevust tulemuslikuks pidada seatud mõõdiku ja KODAR-i eesmärgi täitmisel, kuid veelgi suuremat mõju kodanikuaktiivsuse tõstmisele omaks see, kui KODAR pööraks tähelepanu erinevamatele osalusvormidele ning elukestvale õppele kodanikuhariduses** (vt ka alaptk 3.17.4). Näiteks toodi uuringus välja noortekeskuste ja noortemalevate tegevusi, Changemakers Academy't ning Põhjamaade kogemusi kodanikuhariduses.

Meetme tulemuste saavutamiseks on ette nähtud ka **kommunikatsioonitegevused ühiskonna väärtusorientatsioonide avatumaks muutmiseks ja ühise kvaliteetset teavet sisaldava teabevälja tugevdamiseks**. Tegevuse mõõdiku või tulemusena on ette nähtud, et igal aastal on kommunikatsioonitegevustega hõlmatud vähemalt 18 750 inimest. Sama mõõdik on ette nähtud ka „Lõimuv Eesti 2020“-s¹⁰³, kuid seatud mõõdik erineb KODAR-is toodust. „Lõimuv Eesti 2020“-s on igal aastal olnud eesmärk märkimisväärselt suurem kui KODAR-i rakenduskavas. 2015. aasta rakenduskava aruande kohaselt oli 2017. aasta eesmärgiks 75 000 inimest; 2015. aasta tulemus 19 000, 2016. aasta tulemus 6 350 (plaan 49 000) ja 2017. aasta eesmärk 49 000. Eesmärgi saavutamiseks on loodud Integratsiooni Sihtasutuse veebileht, tegutseb stuudioga venekeelne telekanal ETV+, on teostatud mitmeid lõimumistemaatikat ning sellega seotud väärtushoiakuid kajatavaid avalikkusele suunatud trüki-, tele-, raadio- ja interaktiivse

¹⁰¹ Aksel, M., Kiisel, M., Saarsen, K., Koppel, H., Jaanits, J., Tammsaar, H., Rajaveer, L., Narusson, D., Trumm, E. (2017–2018). Noorte osalemine otsustusprotsessides. Tartu: Tartu Ülikool. Kättesaadav: http://noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlHOGZmklUyMDE4LzA3LzA2LzEzXzI3XzA1XzYxOV9sb3BwYXJ1YW5uZV8xOS4wM19ub29ydGVfb3NhbHVzX3Jha2UucGRm/13_27_05_619_lopparuanne_19.03_noorte_osalus_rake.pdf.

¹⁰² Noorte osalust vaadatakse noortevaldkonna arengukavas 2014–2020. (Noortevaldkonna arengukava 2014–2020. Eesti Noorsootöö Keskus. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/nak_est.pdf) ja Noortevaldkonna programmis 2018–2021. (Haridus- ja teadusministri käskkirjaga „Haridus- ja Teadusministeeriumi 2018–2021 programmide kinnitamine“. Lisa 10. Noortevaldkonna programm 2018–2021. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/10_noortevaldkonna_programm_2018-2021.pdf) pigem kitsamalt, kuid samas on tegeletud ka noorsootöö mitmekesistamise ja arendamisega (vt ka: Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon. (2016). Kultuuriministeerium. Kättesaadav: <https://www.kul.ee/et/huvitegevuse-toetuse-kontseptsioon>, Noorsootöös osalevate noorte rahulolu noorsootööga. (2018). Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/noorsootoos_osalevate_noorte_rahulolu_noorsootooga_loppraport_2018a.pdf). Ka noorsootöö muud tegevused võivad noorele anda võimalusi kaasa rääkida, ühiskonda panustada ja nende osalusmotivatsiooni tõsta. Ka nt Erasmus+ programm pöörab tähelepanu noortele osaluskogemuse andmisele ning noorte võimestamisele (Noorte osalus. SA Archimedes noorteagentuur. Kättesaadav: <https://noored.ee/rahastus/projekti-kvaliteet/noorte-osalus/>).

¹⁰³ Arengukava „Lõimuv Eesti 2020“ rakendusplaanid ja rakendusplaanide täitmise aruanded. (2018). Kultuuriministeerium. Kättesaadav: <https://www.kul.ee/et/arengukava-loimuv-est-2020-rakendusplaanid-ja-rakendusplaanide-taitmise-ar-anded>.

meedia tegevusi.¹⁰⁴ Arvestades, et eesti- ja muukeelsete inimeste ühiskonnaaktiivsus on erinev, on nimetatud tegevused olulised, aitamaks kaasa KODAR-i eesmärkide täitmisele. 2019. aasta märtsi seisuga ei ole aga võimalik hinnata, kas seatud eesmärgid on täidetud (2017. ja 2018. aasta kohta puuduvad sisendandmed, mis võimaldaksid hinnata mõõdikuga seotud eesmärgi täitmist).

Eelnev näitab, et KODAR-is kajastatud kodanikuharidusse panustavad tegevused on olulised KODAR-i üldeesmärgi täitmiseks ja alaeesmärkide täitmise toetamiseks. Asjaolu, et meetme 1.3 mõõdikud on 2019. aasta jaanuari seisuga täitmata või neid ei mõõdetata, ei võimalda aga hinnata valitud tegevuste asjakohasust ega tulemuslikkust. Küll aga nähtub, et nii tegevuste kui meetme mõõdikute täitmise suunas liigutakse. Arvestades nii meetme raames kajastatud tegevusi kui uuringust läbivalt saadud sisendit, võiks kodanikuühiskonna programmi 2021–2030 koostades vähendada tegevuste detailsusastet. Näiteks üksikute uuringute väljatoomise asemel tõenduspõhist otsustamist toetavate uuringute läbiviimine annaks valdkonna arendajatele suurema paindlikkuse. Lisaks võiks pöörata suuremat tähelepanu kogu ühiskonna, mitte vaid noorte kodanikuharidusele (vt ka eraldi aruannet „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“). Nimelt töid mitmed käesoleva ja vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringu raames intervjueritud ja fookusgrupiaruteludes osalenud välja riigi- ja KOV-ide asutuste ning elanike kohast negatiivset ja ükskõikset suhtumist kodanikuaktiivsusesse ning kodanikuaktiivsust tõstvatessse ja toetavatessse tegevustesse¹⁰⁵. Mitu intervjueritud töid ka välja, et suuremat tähelepanu tuleb pöörata positiivsele osalusele, mitte vaid protesti eesmärgil „välja tulemisele“. Üheks võimaluseks on siin suurema tähelepanu pööramine kodanikualgatust ajendavatele tegevustele ja toetustele (vt ka KÜSK-i tegevuste analüüsi). Oluliseks peeti ka ühenduste rolli kodanikuhariduse, sh õigete väärtuste edendamisel (vt alaptk 3.17.4), mis eeldab muu hulgas ühenduste maine tõstmist, et ühendustes tehtavat tõsiselt võetaks ja väärtustataks (vt alaptk 3.17.5).

4.2 Alaeesmärk 2: Kodanikuühenduste mõju ühiskondlike probleemide ennetamisele ja lahendamisele ning inimeste heaolu parandamisele on kasvanud sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamisega

KODAR-i alaeesmärk 2 fookuses on sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamise kasv kodanikuühendustes, kuna neid viise nähakse osana paindlikumast, mitmekesisemast ja kaasavamast riigivalitsemisest ning võimeka kodanikuühiskonna kujunemisest.

KODAR-i alaeesmärk 2 loomisel nähti probleemina nii vähest teadlikkust (selge arusaama puudumist sotsiaalse innovatsiooni või sotsiaalse ettevõtluse osas) kui ka poliitilise tahte ja toe puudumist, valdkonda panustavate riigiasutuste vahel horisontaalse koostöö puudumist ning avaliku sektori vähest valmisolekut delegeerida. Lisaks püüeldi teenuse kvaliteedi parandamise (kliendikeskne, kvaliteetne, ressursisäästlik, uuenduslik) ja kodanikuühenduste avalike teenuste osutamise suutlikkuse tõstmise poole (juhtimine, huvikaitse, majandamine jm). Oluliseks peeti ka tegevuskeskkonna soodsamaks kujundamist, sh muudatuste tegemist õigus- ja maksukeskkonnas.¹⁰⁶ Seatud eesmärkide täitmise jälgimiseks

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Käger, M., Lauring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

¹⁰⁶ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020. Rakendusplaani täitmise aruanne esimese tegevusaasta kohta. (2016). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/kodar_aruanne_2015_aasta_kohta.pdf.

on seatud allpool (Tabel 30) nähtavad mõõdikud. Mõõdikute täitmiseks on planeeritud järgmistes ala-peatükkides kajastatavad meetmed ja tegevused. Tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 1 395 972 eurot. Osa tegevusi viiakse ellu Siseministeeriumi (SiM-i) tegevuskuludest ja ühinguõiguse revisjoni eelarvest. 200 000 eurot on planeeritud Euroopa Komisjoni ja Siseministeeriumi kaasfinantseeringuna (vabaühenduste rahvusvahelise koostöö edendamine).

Tabel 30. KODAR alaeesmärk 2 mõõdikud

Eesmärk / Meede / Tegevus	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Alaeesmärk 2. Kodanikuühenduste mõju ühiskondlike probleemide ennetamisele ja lahendamisele ning inimeste heaolu parandamisele on kasvanud sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamise		2015–2018: 778 736,77 €		2019–2022: 617 235,23 €
2.1. Uute teenuste osutamise viiside arv	5	Suureneb	Mõõdikut ei ole seiratud. Erinevate andmete põhjal võib oletada, et suureneb vähemalt osas valdkondades (nt sotsiaal-teenused ja haridus/teadus)	Suureneb
2.2. Teenuste kättesaadavus, kvaliteet, hind ja mõju. Kodulähedaste ja kohalike liht-teenuste hea kättesaadavus KOV-ides	70%	Suureneb	Mõõdikut ei ole seiratud	Suureneb
2.3. Nende MTÜ-de osakaal, kes on saanud tulu avalike teenuste osutamisest/ Nende MTÜ-de osakaal, kes on teeninud viimasel aastal omatulu	23%/49% (2013) ¹⁰⁷	Suureneb	Nende MTÜ-de osakaal, kes on saanud tulu avalike teenuste osutamisest, on vähenenud 23%-lt 16%-le (2017 andmed) Nende MTÜ-de osakaal, kes on teeninud viimasel aastal omatulu, on tõusnud 49%-lt 57%-ni (2017 andmed) ¹⁰⁸	Väheneb/ Suureneb

MTÜ-de küsitluse põhjal on põhjust väita, et **uute teenusepakkumise viiside arv kodanikuühenduste seas pigem suureneb** ning avalikus sektoris **teenuste delegeerimine ja koostöö vabaühendustega pigem väheneb**.

Mõõdik 2.1 „Uute teenuseviiside osutamise arv“

Mõõdik 2.1. on seatud mõõtma teadlikkuse suurenemisest tulenevat mitmekesisustumist kodanikuühiskonna poolt pakutavate teenuste viisides, mis omakorda suurendab kodanikuühenduste mõju ühiskondlike probleemide lahendamisele ja ennetamisele. Mõõdiku seiramisel vaadatakse, kui palju Eesti kohalikes omavalitsustes on avalike teenuste pakkumisel kasutatud näiteks era- ja mittetulundus-sektorile delegeerimist ning uusi tehnoloogiaid¹⁰⁹ ja seda seiratakse kohalikes omavalitsustes läbiviidud uuringuga. Hindamise käigus ei selgunud, kuidas algtase on määratud: KODAR-i rakenduskava aruandes

¹⁰⁷ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani 2015. aasta ning 2016. ja 2017. aasta täitmise aruannetes oli baastase seatud 13%-le, 2018. aasta aruandes asendati 2013. aasta algtase aga 49%-ga, mis kattub ka selle uuringu andmetega.

¹⁰⁸ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2018. aasta kohta. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodanikuyhiskond/kodar_2015-2020_aruanne_2018.pdf

¹⁰⁹ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020. rakendusplaani täitmise aruanne 2016. ja 2017. aasta kohta. (2017). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodar_aruanne_2016-2017.pdf.

2016/2017 viidatakse 2014. aasta delegeerimise uuringule, kus tuuakse välja, et avalikus sektoris on lisaks ise teenuse osutamisele aina rohkem levimas ka teenuse pakkumine koostöös ühendustega, ent ei ole selge, kust tuleb viiside arv (5) ja mida nähakse suurenemisena. Viiside arvu suurenemine ei saa toimuda lõpmatult, seega võib oletada, et silmas on peetud seda, et:

- 1) kohalikud omavalitsused mitmekesistavad viise, kuidas teenuseid pakkuda, teevad rohkem koostööd kodanikuühendustega ja delegeerivad neile teenuseid;
- 2) ühendused mitmekesistavad viise, kuidas nad ühiskonda panustavad (näiteks lisaks traditsioonilisele huvikaitsele ka teenuste osutamine).

Ajavahemikus 2015–2018 ei ole mõõdikut seiratud. **Järgmist andmekorjet plaanitakse läbi viia avalike teenuste delegeerimise uuringu raames 2019. aastal, kui Rahandusministeerium selle tellib.** Seega KODAR-i aruannete põhjal mõõdiku 2.1 täitmist hinnata ei saa.

MTÜ-de küsitluse põhjal võib aga eeldada, et **teenuseviiside arv on suurenemas**. MTÜ-dest on 15% panustanud sotsiaalsesse innovatsiooni („MTÜ on viimase nelja aasta jooksul võtnud kasutusele uuenduslikke lahendusi või hakanud pakkuma teenuseid, mis on uudsed kas Eesti kontekstis või uudsed teenuse sihtrühma jaoks“ – vt alaptk 3.14). Kõige suurem on uuendusi arendavate MTÜ-de osakaal Tallinnas (20%) ja Lõuna-Eestis (18%), ülejäänud regioonides jääb see näitaja 8–12% piiresse. Tegevusvaldkondade võrdluses on sotsiaalse innovatsiooniga tegelejaid enim sotsiaalteenuste (32%), sotsiaalsete rühmade huvide esindamise (27%) ning hariduse/teaduse (24%) valdkondade MTÜ-de seas (kusjuures käibe kasv on kõige enam toimunud nendes sektorites). Kuigi uuenduslikke teenuseid ja lahendusi puudutav küsimus võis olla osa vastajate jaoks MTÜ-de küsitlusuuringus arusaamatu/mitmeti tõlgendatav, annab see siiski märku sellest, kuidas MTÜ-d ise olukorda näevad ja kuivõrd nende enda hinnangul organisatsiooni teenusepakkumise viisid arenevad. Lisaks, kui küsimust uutest teenusviisidest tõlgendada mitte ilmingimata sotsiaalse innovatsioonina, vaid ka teenuste üldise arendamisena, uute tegevuste alustamisena, teenuste laiendamisena jne, on uuendustele orienteeritud MTÜ-sid isegi rohkem. MTÜ-dest, mis on vanemad kui 4 aastat, on viimase nelja aasta jooksul oma teenuseid arendanud 44% (vt alaptk 3.13). Seega võib MTÜ-de vastuste põhjal väita, et **uuenduslik mõtlemine ja soov teenuseid arendada on MTÜ-des olemas**. Uute teenusviiside laienemisest annab aimu ka see, et sotsiaalse ettevõtluse kasv MTÜ-des on tõusuteel¹¹⁰. Samas ei ole 85% MTÜ-dest **teenuseid uuendanud** või **ei ole teenuste arendamist näinud uuendusena**.

Kuigi teenuse pakkumise viisid arenevad mitmekesisemaks, on **avalike teenuste osutamise kogemustega ühenduste osakaal langenud** (täpsemalt kajastatakse avaliku sektori teenuste delegeerimist mõõdik 2.3 all). Kokkuvõtvalt on uute teenuseviiside osutamise arv siiski suurenemas.

Eelnevast tulenevalt soovitame mõõdiku selgemaks muuta. Mõõdiku kohendamisel või uue mõõdiku seadmisel võib kaaluda mõõdikuid, mis hindavad lisaks teenuseviiside arvu suurenemisele:

- 1) eraldi seda, kuivõrd sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamisega tegelemine mõjub kodanikuühiskonna võimestamisele ühiskondlike probleemide lahendamisel;
- 2) sotsiaalse innovatsiooni kasutamise suurenemist lähtuvalt konkreetsest, sisuga täidetud, mõistest;
- 3) mil määral KOV-id teevad teenuste pakkumisel ühendustega koostööd.

¹¹⁰ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2018. aasta kohta. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodanikuyhiskond/kodar_2015-2020_aruanne_2018.pdf.

Möödik tuleb valida nii, et see vastaks valitud sotsiaalse innovatsiooni definitsioonile. Sotsiaalsele innovatsioonile võib läheneda kui pelgalt uut laadi lähenemistele ühiskondlike murede lahendamiseks¹¹¹, aga ka protsessipõhisemalt ja universaalsemalt, kus olulist rolli nähakse ka võimestamisel ja jätkusuutlikkusel¹¹² – igal juhul pakuvad erinevad definitsioonid aluse möödikute seadmiseks.

Möödik 2.2 „Teenuste kättesaadavus, kvaliteet, hind ja mõju. Kodulähedaste ja kohalike lihtteenuste hea kättesaadavus KOV-ides“

Möödiku algtaseme määramisel on lähtutud Skytte Instituudi uuringust¹¹³, millega analüüsiti muu hulgas teenuste osutamise asukohti, teenuse osutajaid, teenuse kaugust ning teenuspiirkondi. Aastatel 2016–2017 möödikut ei seiratud. Hindajatele ei ole teada ka teisi uuringuid, milles oleks andmeid teenuste kättesaadavuse, kvaliteedi, hinna ja mõju muutuse osas, küll on aga teada, et MTÜ-de pakutavad teenused on nelja aasta jooksul muutunud: pea pool (44%) kauem kui neli aastat tegutsevatest MTÜ-dest on oma teenuseid nelja aasta jooksul arendanud, sealjuures 11% hakanud pakkuma uusi teenuseid (vt alaptk 3.13). Kõige sagedamini on teenuseid laiendanud sotsiaalteenuste pakkumisega tegelevad MTÜ-d – teenuseid arendanud või uute teenustega välja on tulnud 61% ja teenuste pakkumist laiendanud 43% selle valdkonna MTÜ-dest. Möödiku saavutamise hindamise seisukohast tuleb siiski märkida, et **toodud andmed ei anna otsest infot teenuse kvaliteedi, kättesaadavuse ja teiste aspektide kohta**, ja neid aspekte tuleks edaspidi eraldi seirata teistsuguse metoodika alusel (näiteks küsitlused elanike/teenuse sihtgruppide seas; aga ka planeeritavas delegerimise uuringus KOV-ides).

Kuivõrd meede 2.2. on suunatud ühenduste võimekuse ja jätkusuutlikkuse kasvule, mis omakorda peaks suurendama ühenduste mõju ühiskondlike probleemide lahendamisele sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse või avalike teenuste pakkumise kaudu, võib kahelda, kas praegune möödik üksi seda mõju tingimata väljendab. Osaliselt möödik seda teeb – näiteks MTÜ-de poolt pakutavate teenuste kvaliteet ja kättesaadavus on teatud määral seotud MTÜ-de võimekusega ühiskondlikke probleeme adreseedida, kuigi see ei näita MTÜ-de töö tulemuslikkust ega mõju. Samas näiteks hea lihtteenuste kättesaadavus KOV-ides võib olla ja võib mitte olla seotud MTÜ-de tegutsemisega. Möödikute ülevaatamisel on oluline silmas pidada, et teenuse kvaliteedi hindamisel lähtutaks teenuste sobivusest kasutajate reaalsete vajadustega, teenuse pakkumise protsessist ning kasusaajate arvu ja hinna kõrval hinnataks teenuse pakkumise reaalseid pikaajalisi tulemusi ja mõju.

Möödik 2.3 „Avalike teenuste osutamisest tulu saanud MTÜ-de osakaal/ Viimasel aastal omatulu teeninud MTÜ-de osakaal“

¹¹¹ Määratlus, mida kasutatakse avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni rakkerühma raportis: „Sotsiaalse innovatsiooniga loovad ja juurutavad riigiametid, ettevõtted ja kolmas sektor (eriti ühistöös) uut laadi lähenemisi ühiskondlike murede lahendamiseks“.

¹¹² Sotsiaalsed innovatsioonid on: „Uued lahendused (tooted, teenused, mudelid, turud, protsessid jm), mis samaaegselt vastavad sotsiaalsetele vajadustele (paremini kui olemasolevad lahendused) ja loovad uut või paremat suutlikkust ja suhteid ja paremat varade ja ressursside kasutust“. Social Innovation Overview: A deliverable of the project: „The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe“ (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research. (2012). The Young Foundation. Kättesaadav: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/12/TEPSIE.D1.1.Report.DefiningSocialInnovation.Part-1-defining-social-innovation.pdf>.

¹¹³ Sepp, V., Kivi, T., Puolokainen, T., Tali, T., Themas, E., Valgma, Ü. (2015). Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes. Tartu: Tartu Ülikool. Kättesaadav: http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf.

Möödik peab mõõtma administratiivse keskkonna paranemist ja strateegilise toe pakkumist, mis omakorda peab kaasa tooma selle, et suureneb kodanikuühenduste võimekus lahendada probleeme sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse või avalike teenuste pakkumise kaudu. Möödik on asjakohane, vähemalt selles kontekstis, mis puudutab sotsiaalset ettevõtlust ja avalike teenuste pakkumist, aga ei pruugi olla asjakohane sotsiaalse innovatsiooni ja laiemal ühiskondliku mõju osas.

Võrreldes 2014. aastaga on **langenud nende MTÜ-de osakaal, kellel on kogemusi avalike teenuste osutamisega** (45% → 30%; vt alaptk 3.11), nagu on aastate jooksul langenud ka avalike teenuste osutamisest tulu teenivate ühenduste osakaal kõigist omatulu teenivatest ühendustest (23% → 16%)¹¹⁴. Kuna Rahandusministeerium plaanib hindajatele teadaolevalt järgmist avalike teenuste delegeerimise uuringut läbi viia 2019. aastal, ei ole täna võimalik kvantitatiivsete andmete põhjal öelda, kuivõrd on muutunud avaliku sektori valmisolek teenuste pakkumise osas MTÜ-dega koostööd teha ning milles seisnevad avaliku sektori ja mittetulundussektori koostöö vähenemise põhjused. Koostöö vähenemine on samas ilmne: **võrreldes 2014. aastaga on vähenenud MTÜ-de osakaal, kel on kogemusi avalike teenuste osutamisega või kes teenisid eelneval majandusaastal avalike teenuste osutamisest tulu**. Ka erinevad osapooled (avalik sektor, eksperdid, ühendused) peavad avaliku sektori valmisolekut teenuste delegeerimiseks – eriti KOV-ide tasandil delegeerimist – pigem madalaks.

(R)iiigiasutused ei kipu viimasel ajal olema paljudel juhtudel kuigi headeks partneriteks. (Valdkondlik ekspert)

Vastukaaluks avalikke teenuseid osutavate MTÜ-de osakaalu vähenemisele on **omatulu teenimine MTÜ-des tõusnud 49%-lt 57%-le** (vt täpsemalt alaptk 3.16.1). Omatulu teenivate MTÜ-de osakaal oli 2017. aastal kõrgeim Lääne-, Pärnu-, Hiiu- ja Raplamaal, kus omatulu teenis 65% või enam MTÜ-dest. Madalaim oli omatulu teenivate MTÜ-de osakaal Valga- ja Saaremaal, kus omatulu teenis alla poole MTÜ-dest.

Kokkuvõtvalt võib möödiku saavutamise osas öelda, et möödik on vaid osaliselt saavutatud. Avaliku sektori (iseäranis KOV-ide) suunal ei olnud tegevusi kuigi palju, aga ka neist osa ei toimunud (teine osa nendest tegevustest oli ka vähese rahastusega). Peamiseks tegevuseks, kuhu KOV-id olid kaasatud, oli meetme 2.2. osana teostatud koosloome arenguprogramm (milles osalenud algatustest umbes poolel või veidi rohkem kui poolel juhtudest on jõutud delegeerimiseni või mõnel muul viisil kohaliku elu ning koostöösuhete mõjutamiseni), seega on selline areng mõneti ka eeldustekohane.

Avalike teenuste delegeerimise suunal on oluline seada eesmärgiks KOV-ide koostöövalmiduse suurendamine, nii teenuste delegeerimise kui omatulu tõstmise suunal aga ka MTÜ-de võimekuse järjepidev ja süsteemne tõstmine – praegu on neis tegevustes olnud pigem tunda ebastabiilsust ja sõltuvust sellest, kust parasjagu on võimalik lisaressursse leida. Lisaks on selles kontekstis oluline kaaluda, kui suurel määral suurendada ühenduste omatulu teenimise ootuseid. Esiteks ei pruugi see kõikides valdkondades omada probleemide ennetamist või lahendamist suurendavat mõju. Teiseks aga, kui MTÜ-sid nähakse ennekõike konkreetsete, rahaliselt mõõdetavate teenuste pakkujatena ja omatulu teenijana, võib see toimuda ühenduste teiste funktsioonide arvelt nagu demokraatlike protsesside toetamine, inimestele osalemiseks ja eneseväljendamiseks kanalite pakkumine jms.

Oluline on ka välja tuua, et areng on olnud piirkonniti ja valdkonniti ebaühtlane. KODAR peaks järgnevates tegevustes püüdlema selle poole, et võimekaid ühendusi oleks üle Eesti ühtlasemalt, ja et nad

¹¹⁴ Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2018. aasta kohta. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodanikuyhiskond/kodar_2015-2020_aruanne_2018.pdf.

oleksid arenevad ja elujõulised erinevatel tasanditel ning erinevates valdkondades, eriti aga kohalikul tasandil, kus nende väärtus kodanikuühiskonna arendamisel võib olla väga suur.

4.2.1 Meede 2.1 „Teadlikkus“: Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse terminite täpsustamine ning nendega seotud (koostöö)võimalustest teavitamine

4.2.1.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 2.1. fookuses on tegevused, mis suurendavad teadlikkust sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse kohta (vt Tabel 31)¹¹⁵. Meetme mõõdik keskendub sellele, kuivõrd kahte võrgustikku kuuluvad organisatsioonid on rahul võrgustikku juhtiva organisatsiooni/strateegilise partneri tegevusega (vt Tabel 32). Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 56 839,37 eurot.

Tabel 31. Meetme 2.1 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk/Meede/Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
„TEADLIKKUS“: Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse terminite täpsustamine ning nendega seotud (koostöö)võimalustest teavitamine sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamisega			2015–2018: 40 401,37 €		2019–2022: 16 438 €
2.1.1.1. Rahulolu strateegilise partneri tegevusega	SiM	Rakenduskava: uuring tehakse 2017. aastal; KODAR-i rakenduskavade aruanded: tagasisideküsitlused	Rakenduskava: NA; KODAR-i 2018 aruanne: ei seiratud	Mõõdikut ei ole seiratud ¹¹⁶ . Mõõdik ei ole ka asjakohane.	Rakenduskava: NA; KODAR-i 2018 aruanne: 2020. aastal kummagi võrgustiku puhul vastavalt 80% ja 90%)

Mõõdikut 2.1.1 „Rahulolu strateegilise partneri tegevusega“ plaaniti seirata läbi sotsiaalse innovatsiooni võrgustikku ja sotsiaalse ettevõtluse võrgustikku kuuluvate organisatsioonide rahulolu kaardistamise, ent selle saavutamine on erinevates dokumentides kirjeldatud erinevalt. Kui KODAR-i rakenduskavas on mõõdik kõikidel aastatel seatud mittekasutatavaks (N/A), on rakenduskava täitmise aruannetes siiski selle mõõdiku kohta andmeid toodud: 2015. aasta aruanne ütleb, et mõõdikut ei ole seiratud ning algtase määratakse 2016. aastal; 2016.–2017. aasta aruandes tekib tagasiulatuvalt algtase esimese aasta kohta, mis ühe võrgustiku puhul 2016. aastal suureneb 5% võrra. Siiski, hindamise käigus saadud informatsiooni põhjal ei ole seiramist toimunud.

¹¹⁵ Eesti Kodanikuühiskonna Arengukava 2015–2020. (2015). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.

¹¹⁶ Mõõdiku seiramise osas on vastuolulised andmed. Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020. Rakendusplaani täitmise aruanne 2016. ja 2017. aasta kohta annab 2016 mõõdetud tulemusteks 75% (Sotsiaalse Innovatsiooni Võrgustik) ja 80% (SEV). Uuringu käigus ei selgunud, kuidas on määratud algtase (näib, et 2016. aastal määrati see 2015. aasta kohta tagantjärele) ning intervjuudest tegevuse elluviijatega ei selgunud ka, et seda mõõdikut kunagi seiratud oleks. Kuna aruannetes ei ole ka viidet mõõtmiste allikale, ei ole võimalik esitatud arve valideerida.

Kui lähtuda meetme nimest, siis on sellel rõhk terminitel ja terminitega seotud (koostöö)võimalustest teavitamisel („Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse terminite täpsustamine ning nendega seotud (koostöö)võimalustest teavitamine“). Terminite täpsustamist on täna seatud mõõdikuga võrreldes mõistlikum seirata vaadates, kas terminid on soovitud dokumentides täpsustatud. Ka (koostöö)võimalustest teavitamist näitab tänane mõõdik vaid osaliselt – vaid võrgustikku kuulujate vaatest ja ka see oleneb küsitluse ülesehitusest. Kui aga vaadata meetme tegevuste sisu, on need mõneti laiemad ja üsna olulisel kohal on ka teadlikkuse tõstmine erinevates sihtgruppides (ametnikud, tarbijad, vaba- ja tahtlikud jt) – ka teadlikkuse mõõtmise seisukohast ei ole see mõõdik eriti asjakohane; sõltuvalt küsitluse ülesehitusest võib mõõdik näidata teadlikkuse tõstmisel osapoolte hinnangut partneri tööle. Lisaks ilmnes MTÜ-de küsitlusuuringus ka, et katusorganisatsioonidesse kuulumine on pigem alanev trend (vt alaptk 3.9.1), mis võib tähendada, et strateegilise partneri (ehk katusorganisatsiooni) kaudu mõju mõõtmine ei pruugi nii ehk naa pilti terviklikult näidata.

Tulevikus oleks soovitatav lisaks rahulolule strateegilise partneri tööga pigem leida konkreetsemaid mõõdikuid konkreetsete tegevuste mõju mõõtmiseks – kui soovitakse uurida teadlikkust sotsiaalsest innovatsioonist, sotsiaalsest ettevõtlusest või koostöövõimalustest teatud gruppide seas (näiteks MTÜ-de või KOV-ide esindajate seas), siis peaks küsitlused olema suunatud nendele gruppidele ja keskenduma neile teemadele. Pikemas perspektiivis tuleb aga selleks, et saada ülevaade mõjust ühiskonnale, mõõta lisaks teadlikkusele ka seda, kas teadlikkus toob sihtgrupis kaasa käitumusliku muutuse ja kui ei too, siis miks.

4.2.1.2 Tegevuste tulemuslikkus

Meetme 2.1 tegevused jagunevad lähtuvalt Tabel 32 toodule kolmeks ja on SoM-i, JuM-i, SiM-i ning SiM-i strateegilise partneri ehk SEV-i vastutada.

Tabel 32. Meetme 2.1 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta

Meede ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaari	Hinnang sisulisele edenemisele
2.1.1. Rahulolu strateegilise partneri tegevusega			
a) Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse terminite defineerimine ja täpsustamine	Terminite „sotsiaalne innovatsioon“ ja „sotsiaalne ettevõtlus“ mõistesisu on defineeritud ja täpsustatud ühinguõiguse revisjoni käigus	Peamine tegevus on olnud ühinguõiguse revisjoniga haakuv terminite defineerimine. Protsess on käimas, ühinguõiguse uuendamine kestab kuni 2020 ja selle tulemusena ühtlustatakse ja lihtsustatakse ühendusi ja sotsiaalseid ettevõtjaid puudutavaid õigusakte ning soodustatakse nende tegutsemiskeskkonda. Kuigi algselt oli kavas terminid läbi töötada ning siis hakata pihta teavitamisega, on teavitustegevus toimunud tänase seisuga paralleelselt, keskendudes mitte terminitele, vaid pigem erinevatele sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse viisidele, nii et see ei ole ise teavitusprotsessi olulisel määral pidurdanud.	
b) Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse kommunikatsioon, et tõsta eri sihtrühmade arusaamist nende olemusest, väärtusest ja tulevikupotentiaalid.	Igale sihtrühmale on toimunud vähemalt üks eesmärgistatud kommunikatsiooni-projekt, lähtuvalt konkreetse sihtrühmaga rollist sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse arengu toetamisel	Ministeeriumite ja rahastajate suunal: Toimunud on mitmed tegevused: rakkerühma töö tulemusel loodud materjalid, selle töö kaugema tulemusena loodud innotiim; strateegilise partneri huvikaitsetöö; hangetesse saab sisse kirjutada sotsiaalseid kriteeriume. Juba loodud materjale oleks aga mõistlik rohkem kommunikeerida ja levitada – näiteks rakkerühma tööriistast vm, töö on jäänud ilma vastutajateta. MAK-ide konsultantidega on toimunud mõningane kommunikatsioonikoostöö, ent see vajab edasiarendamist. MAK-ide	

		suutlikkus ja soov kaasa minna sotsiaalse innovatsiooni või sotsiaalse ettevõtluse teemadega on maakonniti väga erinev. KOV-ide tasandi kommunikatsioon on suures plaanis puudu. Strateegilise partneri hinnangul ei ole seda tegevust olnud olemasoleva ressursiga võimalik katta. Potentsiaalsete eestvedajate ja tarbijate suunal: Toimunud mitmed tegevused noortega, sh venekeelsete noortega, on arendatud koostööd ja läbiviidud koolitusi Ajujahi konkursile on loodud juurde sotsiaalse ettevõtluse kategooria, millesse esitavate ideede arv kasvab Sotsiaalsete ettevõtete toodete või teenuste võimalikele tarbijatele ei ole kommunikatsiooni siiani olulisel määral suunatud ja seda plaanitakse teha edaspidi. Ei ole edenenud töö määrisega: vajab otsustamist, kas märgist on vaja ja kui on, siis kes ja kuidas peaks panustama selle loomisesse. Täna intervjuude alusel võib öelda, et rollid ei ole selged. Tasub kaaluda ka suuremat kommunikatsiooni ühenduste suunal, ent sel juhul oleks hea, kui sellega koos oleks võimalik saada ka tuge (nt baasnõustamist) sotsiaalse innovatsiooni rakendamiseks või sotsiaalse ettevõtluse suunas liikumiseks.	
c) Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse edendamiseks valdkondade-ülese koostöö toetamine, heade praktikate ja kogemuste jagamine ning kommunikatsioon	Olemas on valdkondade-üleline toimiv koostöö-võrgustik, mida hoiab käigus strateegiline partner	Vaadeldud perioodil tegutses kaks võrgustikku: • Formaalne võrgustik tegutses 2016–2017 ning oli koondunud avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni rakkerühma ümber. Rakkerühm tegutses konkreetses ajavahemikus – sellel ajal tehti ära rida erinevaid uuringuid, loodi materjale ja sidemeid ning tekkis suurem mõistmine erinevate osapoolte vahel, kes olid huvitatud sotsiaalsest innovatsioonist avalikus sektoris. • Formaalse võrgustiku kõrval tegutses ka mitteformaalne võrgustik, mille eesmärk on osapooltevaheline infovahetus. Mitteformaalne võrgustik on dünaamiline ja muutub vastavalt selles osalejate poolt tõstatavatele teemadele. Otsest vajadust selle formaliseerimise järgi intervjuudes välja ei toodud.	

Meede 2.1 on suunatud teadlikkuse suurenemisele sotsiaalsest innovatsioonist, samuti valdkondade-ülese koostöö toetamisele. Teadlikkuse tõstmise protsessi osana sooviti defineerida termineid „sotsiaalne innovatsioon“ ja „sotsiaalne ettevõtlus“ ning neid kontseptsioone üldsusele tutvustada, lisaks on meetme eesmärgiks toetada valdkondade-ülese koostööd ja jagada häid praktikaid, et erinevad osapooled saaksid paremini aru koostöövõimalustest. Üldiselt on **töö terminitega edenenud**, aga kuna ühinguõiguse uuendamine kestab kuni 2020. aastani, ei saa täna lõplikku hinnangut töö tulemuslikkusele anda.

Olemasolevate kvantitatiivsete andmete, sh MTÜ-de küsitlusuuringu andmete põhjal ei olnud küll otseselt võimalik välja selgitada, milline on teadlikkus sotsiaalsest innovatsioonist MTÜ-de seas, ent siiski on teada, et MTÜ-de küsitlusuuringus kümnendik MTÜ-dest ei osanud vastata küsimusele, kas nende teenused on uuenduslikud või ei ole. Ka teenuste uuenduslikkuse küsimusele vastanute seas võis näha, et innovatsioonist saadakse erinevalt aru (vt alaptk 3.16).

Intervjuude põhjal võib öelda, et need, kes aktiivselt osalevad sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse teemade arutamisel (nt võrgustikuliikmed, katusorganisatsioonid), tunnevad, et nende teemade mõistmisel on toimunud edasiminek. Samas on selles ringis ka neid, kes pigem arvavad, et need terminid on veel marginaalselt ühiskonda jõudnud:

Mida oleks vaja, et oleks rohkem sotsiaalse innovatsiooni? Näiteks seda, et inimesed saaksid aru, mis see on. /.../ nad saavad aru, et see on midagi uut, mingi muutus /.../ aga kui küsida [sellelt linnavalitsuse esindajalt], mida ta mõtleb selle all, siis ei tea üldse, mis see on.

Kommunikatsioonitegevused on mõeldud hõlmama mitmeid sihtgruppe (avalik sektor, MTÜ-d, potentsiaalsed eestvedajad, vabatahtlikud ja tarbijad). Hästi on käivitunud ja edenenud ka töö noortega ning sellel on head eeldused edukalt laieneda, eriti kui kaasatakse uusi koostööpartnereid noortevaldkonnast. **Puudulikuks on jäänud töö ametnikega, iseäranis KOV-ide suunal ja tarbijate teadlikkuse tõstmine.**

Aastatel 2016–2017 tegutses sotsiaalse innovatsiooni rakkerühm, mis kogus infot ja praktikaid sotsiaalse innovatsiooni kohta avalikus sektoris. Täna on peamiseks küsimuseks, kas ja kuidas saaks kogutud infot laiemalt levitada. Hindamine näitab, et vaadeldud perioodil kommunikatsioonitegevusteks eraldatud rahalised vahendid ei võimalda massiivseid, suuremaid gruppe hõlmavaid tulemusi saavutada. Kuigi teadlikkuse meetmes on osa tegevusi leidnud lisarahastust või olnud osa juba rahastatud tegevusest (eeskätt tegevused, mis on seotud õigusloomega, arengukavadega jms), on erinevates intervjuudes tõdetud, et kommunikatsioonitegevus ei ole edenenud nii hästi, kui oodatud.

Arengukava ebapiisav rahastamine suurendab tõenäosust, et aastaks 2020 me kokkulepitud tulemusteni kodanikuühiskonna arengus ei jõua. Kannatavad kõige enam arengukava tulemused, mis on seotud sotsiaalse ettevõtluse ja sotsiaalse innovatsiooni valdkonnaga. /.../ Näiteks ei ole edenenud soovitud kiirusel edasi sotsiaalse ettevõtluse kommunikatsioon, avalike teenuste arendamine, sotsiaalsete ettevõtete arenguprogrammid, KOV-ide nõustamine, sest kuigi SEV on otsinud projektipõhiselt vahendeid juurde ja mõneti tegevusi alustanud, ei ole selline projektipõhine tegutsemine jätkusuutlik ega tingimata mõjus pikemas plaanis... (Valdkondlik ekspert)

Kuna kommunikatsioonitegevus on olemuslikult kulukas ja sihtrühmi on mitmeid, peaks piiratud eelarve puhul suurema mõju saavutamiseks kaaluma kas teatud tegevuste või sihtgruppide kommunikatsioonitegevuste prioritseerimist või eraldatavate vahendite suurendamist. Tulevikule mõeldes tasuks panustada ka teadlikkuse tõstmist potentsiaalsete sihtgruppide kaardistamis ja nende sihtgruppideni jõudmise võimalike teede tuvastamise osas (vt alaptk-s 3.14 sotsiaalse innovatsiooniga tegelejate valdkondi).¹¹⁷ Tagamaks, et erinevad sihtrühmad oleksid kommunikatsioonitegevustega kaetud, võiks tegevuse eest vastutava organisatsiooni aruandes jagada kommunikatsioonitegevusi alategevusteks ja neid eraldi kajastada. Oluline on ka interaktiivne lähenemine, mis võimaldab sihtgruppe ja tegevusi töö edenedes kriitiliselt üle vaadata ja ajakohastada. Teadlikkuse suurendamise kontekstis on ka oluline, et otsisõnade kasutamisel leitavad lingid toimiksid, kuna infot otsitakse internetis väga suures mahus. Iga tegevuse puhul võiksid olla kirjeldatud konkreetsemad ootused (tulemused).

Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse edendamisel on võtmetähtsusega kohalike omavalitsuste **koostöö** ja ka koostöö tarbijatega – mõlemad sihtgruppid olid nimetatud ka intervjuudes avaliku sektori esindajatega ja sotsiaalsete ettevõtete esindajatega.

Kokkuvõtteks võib öelda, et **sotsiaalse innovatsiooni mõistmine on muutunud teatud ringkonnas (ennekõike ministeeriumites, katusorganisatsioonides jm) varasemast ühtlasemaks, ent teadlikkuse tõstmist tuleb kindlasti jätkata.** Oluline on silmas pidada, et sotsiaalse innovatsiooni mõiste on oma olemuselt kompleksne ja ka täna kasutavad erinevad võtmeosapooled seda terminit mõneti erinevalt. Kas igasugune uuendus, mis organisatsioonis toimub, on sotsiaalne innovatsioon? Mis hetkest nimetada tehtavat sotsiaalseks innovatsiooniks? Mitmesuguste arusaamade olemasolu on loomulik ja ka kirjan-

¹¹⁷ Karin Paes on oma magistritöös välja toonud, et sotsiaaltöötajad ootavad infot sotsiaalse ettevõtluse kohta täiendkoolitustest ja meediast. (Paes, K. (2016). Sotsiaalalal töötavate inimeste teadmised sotsiaalsest ettevõtlusest ja sellega alustamisest. Magistritöö. Tartu Ülikool. Kättesaadav: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/52007/paes_karin_ma_2015.pdf.)

duses leiab erinevaid definitsioone, seega ei ole põhjust sotsiaalse innovatsiooni mõistet väga „lukku“ defineerida. Arusaamisele aitaks aga kaasa see, kui mõistet seletatakse võimalusel näitega või viidatakse keskkonnale, kus vastavat definitsiooni kasutatakse (seda on mitmetes kohtades ka tehtud).

Kommunikatsioonis on oluline ka mitte keskenduda vaid sotsiaalsele ettevõtlusele: kõik MTÜ-d ei saa ega pea hakkama sotsiaalset ettevõtlust harrastama, sotsiaalne innovatsioon võib olla asjakohane ja oluline aga ka nende ühenduste mõju suurendamiseks, kes ei püüdle sotsiaalse ettevõtluse poole.

Koostöö osas võib öelda, et intervjuudes mainiti korduvalt, et **võrgustikud on aidanud luua kontakti erinevate osapoolte vahel**, mis on väärtuslik. Samas ei olnud selgelt valdavat seisukohta selles osas, kas ja kuidas peaks võrgustikutööd jätkama. Väljaspool võrgustikke asuvate osapoolte koostöövõimalustest teadlikkuse kohta ei ole olemasoleva informatsiooni põhjal võimalik midagi öelda.

Sotsiaalse innovatsiooni rakkerühm tõi kokku erinevad sektorid ja lõi pinna ühiseks suhtlemiseks. See oli esiteks oluline selleks, et oleks selge, kes valdkonnas tegutsevad. Teiseks, et tekiks üksteise vastu suurem usaldus ja et erinevad algatused toetaks üldist arengut võimalikult sünergiliselt, mitte ei töötaks üksteisele asjatult vastu. Rakkerühm arutas läbi erinevaid teemaga seonduvaid küsimusi. Viidi ellu strateegiliselt valitud katseprojektid, mis panustasid loodud materjalidega (näiteks aruanne, tööriistakast, tellitud uuring) olulisel määral üldisesse praktikate koondamisse. Kuigi rakkerühma töö lõppes 2017. aastal, antakse tollal loodud praegugi kontakte edasi (näiteks rakkerühma tööst hiljem sündinud innotiim hoiab SEV-iga kontakti). Kuigi omavahel kontakti loonud osapooled nüüd üksteist tunnevad, võib see (näiteks inimeste vahetumisel) üsna lühikese aja jooksul muutuda. Seetõttu tuleb kaaluda, kuidas aeg-ajalt kontakte värskendada ja kuidas tagada, et liituksid ka uued osapooled, keda praegu veel pildil ei ole.

Lisaks rakkerühmale on KODAR-i algusperioodist saati tegutsenud ka **mitteformaalne sotsiaalse innovatsiooni võrgustik**. Võrgustiku juhi sõnul ei ole vajadust võrgustikku formaliseerida, see on dünaamiline ja isereguleeruv ning selliseks soovitakse ka jääda. Kui aga soovitakse mitteformaalset võrgustikku integreerida KODAR-i osaks, peaks sellele seadma konkreetseid ootused ja läbi rääkima, kas mitteformaalne võrgustik soovib neid kohustustena võtta.

Kuna on oluline, et erinevate tasandite vahel toimuks infoliikumine, sh uutel osapooltel oleks võimalus liituda infovahetusega, tasub kaaluda, millised võimalused on asjakohased. **Näiteks võib luua ministeeriumi koordineeritava temaatilise ümarlaua või viia regulaarselt (1–2 korda aastas) läbi arutelusid või seminare, millel oleks ka aruteluformaat**. Kuna eesmärgiks on toetada koostööd, vahetada kogemusi ja infot, võiks see olla piisavalt avatud, et sellega saaksid liituda kõik soovivad huvi- ja sidusgrupid. Selle eesmärk oleks tagada, et huvitatud osapooled saavad infot olulisematest arengutest (näiteks terminite defineerimine lõpule jõudmisel on oluline, et info tulemustest jõuaks kasutajasõbralikul viisil huvitatud osapoolteni), ning et toimuks ka info alt üles liikumine, st otsustajateni jõuab info ka nendest, kelle jaoks sotsiaalne innovatsioon ja sotsiaalne ettevõtlus on olulised teemad, ent kes ühel või teisel põhjusel ei ole osa võrgustikust. Mitteformaalne võrgustik oma voolava iseloomuga ei pruugi pakkuda osalejatele tunnet, et nende mõtted jõuavad otsustajateni. Sotsiaalsete ettevõtete võrgustik on aga rangete liikmekriteeriumitega, mille tõttu ei ole see kõigile ühingutele ligipääsetav. Niisuguste algatuste puhul on aga oht, et neid ei tajuta piisavalt tulemuslikuna. Seega peavad kokkusaamised olema hästi eesmärgistatud ja nendel osalevatele organisatsioonidele kasulikud.

Sektorite- ja tasanditevahelise koostöö osas toodi välja ka, et ministeeriumite suhtumine koostöösse on erinev ja mitmel korral mainiti Sotsiaalministeeriumi vähest valmidust sisuliseks koostööks ja tagasisidega arvestamiseks. Olukorras, kus sotsiaalvaldkond on üks peamisi sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse

ettevõtluse ja avaliku sektori teenuste delegerimisega seotud valdkondi, tasuks konstruktiivsele ja kaasavale koostööle rohkem tähelepanu pöörata.

Arvestades meetme eesmärki, tasub tegevuste mitmekesistamisel arvestada vabaühenduste soovi **ühis-turundusviiside edendamiseks**. Ühendused leidsid, et toodete ja teenuste ühisturundamisel oleks nii kommunikatiivne kui ka ühenduste võimekust tõstev väärtus.

4.2.2 Meede 2.2 „Võimekus“: Kodanikuühenduste tegevusvõimekuse ja jätkusuutlikkuse parandamine

4.2.2.1 Mõõdikute saavutamine

Alaeesmärgi teise meetme tegevused puudutavad kodanikuühenduste võimekuse suurenemist sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ning avalike teenuste elluviimiseks. Eelarveliselt on see meede kõige mahukam (1 250 921 eurot; Tabel 33), ent see on jagatud paljudeks erinevateks alategevusteks (vt Tabel 33).

Tabel 33. Meetme 2.2 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede „Võimekus“: Kodanikuühenduste tegevusvõimekuse ja jätkusuutlikkuse parandamine		2015–2018: 692 105,37 €		2019–2022: 558 815,80 €
2.2.1. Kodanikuühenduste teadlikkus ja rahulolu strateegilise partneri tegevusega	7,5 (2015) või puudub	8 (või püsib 3,84)	Mõõdikut ei ole seiratud. Mõõdik ei ole ka asjakohane.	
2.2.2 Kodanikuühenduste viimase aasta jooksul teenitud omatulu kasv	5% (2015)	Suureneb	9% (2017)	

Mõõdik 2.2.1 „Kodanikuühenduste teadlikkus ja rahulolu strateegilise partneri tegevusega“ peaks mõõtma sotsiaalsest innovatsioonist, sotsiaalsest ettevõtlusest või avalike teenuste osutamisest huvitatud MTÜ-de teadlikkust ja rahulolu Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustike tööga, kes on KODAR-i selle alaeesmärgi Siseministeeriumi partner. Kuna universaalsed näitajad SEV-iga rahulolu mõõtmiseks puuduvad, asendas mõõdiku seire eest vastutav asutus (Siseministeerium) mõõdiku Siseministeeriumi koostööpartnerite rahulolu-uuringuga. Uuring viidi läbi 2017. aastal ja selle tulemuseks oli rahulolu määr 3,84.

Algne mõõdik oli võrdlemisi asjakohane: kuna enamik meetme tegevusest on üle antud strateegilisele partnerile, siis – juhul kui strateegiline partner tõepoolest tegeleb arenguprogrammide pakkumisega ja huvikaitsega neis kolmes valdkonnas nii, et kodanikuühendused on sellest tööst teadlikud, selles osalevad ja on rahul – võib sellel olla seos kodanikuühenduste võimekuse ja jätkusuutlikkuse suurenemisega. Siiski on selle eesmärgi 2.2 all punkte, kus vastutaja ei ole strateegiline partner, samuti punkte, kus strateegilise partneri reaalne suutlikkus tegevust ellu viia on piiratud (näiteks kui soovitava tulemuseks on „tagada toetusi teenuste arendamiseks“, saab strateegiline partner teha huvikaitselist tööd, mis erinevatel põhjustel ei pruugi tagada toetusvõimaluste tekkimist). **Asendatud mõõdik ei väljenda aga kodanikuühenduste võimekuse suurenemist ega ole asjakohane.**

Mõõdik 2.2.2 „Kodanikuühenduste viimase aasta jooksul teenitud omatulu kasv“ on asjakohane (vt ka mõõdik 2.3).

Kuna meede 2.2. on mahukas ja sisaldab paljusid erinevaid elemente, on rakenduskava panuse hindamiseks otstarbekam seada rohkem ja konkreetsemaid mõõdikuid. Üheks mõõdikuks võib olla teadlikkus SEV-i olemasolust MTÜ-de seas ja SEV-iga kokku puutuvate MTÜ-de rahulolu organisatsiooni tööga. Teised mõõdikud peaksid aga keskenduma sellele, kas MTÜ-de tegutsemisvõimekus ja jätkusuutlikkus on tõusnud ja kas sellel on seos sotsiaalse ettevõtluse, sotsiaalse innovatsiooni või avalike teenuste teostamisega. Lisaks tasub arengut paremini suunamiseks uurida, mil moel aitavad need tegevused kaasa tegutsemisvõimekuse ja jätkusuutlikkuse suurendamisele.

Edasistes uuringutes võiks uurida ka seda, kas MTÜ poolt sotsiaalse innovatsiooni või sotsiaalse ettevõtluse kasutuselevõtt või avalike teenuste pakkumine suurendab selle MTÜ töö mõju – MTÜ enda vaates, aga ka kasusaajate vaates (seotud ka mõõdikuga 2.2., teenuste kättesaadavus, kvaliteet).

Lisaks tasuks edasiste MTÜ-de küsitlustega uurida, kas MTÜ-d on kaalunud sotsiaalse ettevõtluse, sotsiaalse innovatsiooni või avalike teenuste teostamist. Kui nad on kaalunud, aga ei ole seda ette võtnud, siis mis osutus takistuseks?

4.2.2.2 Tegevuste tulemuslikkus

Meetme sisuks on valdkonna strateegilise partneri tegevuse toetamine, kodanikuühenduste teadmiste ja oskuste arendamine koolituste, arendusprogrammide jm kaudu ning praktiliste juhendite või töövahendite loomine (vt Tabel 34).

Tabel 34. Meetme 2.2 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid

Meede ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaar	Hinnang sisulisele edenemisele
2.2.1 (a) Valdonna eesmärgistatud ja süsteemseks arendamiseks vastava strateegilise partneri tegevuste elluviimise ning võimekuse suurendamise toetamine	Valdkondade strateegiliste partnerite leidmiseks on korraldatud konkurss	Strateegilise partneriga on tehtud kokkulepped kuni 2020 ja talle on pandud mitmed ülesanded. Toetus aitab partneril saavutada baasstabiilsust ja otsida lisarahastust vajalikele tegevustele. Tuleb arvestada, et lisarahastusega tegevuste elluviimiseks on vaja aega ja see võib fookust nihutada vastavalt sellele, milline taotlus/hange vm õnnestunuks osutub. Edaspidi võib kaaluda ka ülesannete suuremat fokuseerimist – tänases olukorras, kus partneril tuleb tegeleda läbisegi paljude erinevate teemadega, võib killustatud töö mõjuda negatiivselt ka tulemuslikkusele.	
2.2.2 (c) Kodanikuühenduste avalike teenuste välja töötamiseks ja osutamiseks vajalike teadmiste ja oskuste arendamine	KOV-idele pakutakse nõustamisteenust (2015–2017) ning korraldatakse arendusseminare teenuste arendamist puudutavate teadmiste ja oskuste suurendamiseks ja KOV-ide koostöö soodustamiseks	Tegevus ja osaliselt ka tulemus on sõnastatud ebaselgelt, ent üheks konkreetseks ja oluliseks sihtrühmaks on selle tegevuse kontekstis kohalikud omavalitsused, kellest sageli räägitakse kui võimalikest avalike teenuste delegerijatest. Töö KOV-ide suunal on olnud nii aruannete kui ka intervjuude põhjal vähene, aga ka selle punkti teostamiseks eraldatud ressurss on marginaalne. Samas on mitmetes intervjuudes nimetatud seda kui prioriteeti ja avalike teenuste ja ka laiemalt sotsiaalse innovatsiooni) kontekstis on sellega väga oluline edasi minna. KODAR-i aruannete põhjal võib öelda, et selle meetme raames pakuti pigem ühenduste oskuste arendamist – erinevaid arenguprogramme, mis tõstavad ühenduste võimekust (vaba-tahtlike kaasamine, omatulu teenimine, turundus, teenuse-disain, juhtimine) ja aitavad ka saavutada meetme eesmäärke (st ühenduste tegevusvõimekuse ja jätkusuutlikkuse arenda-	

		mine). Ühendustele suunatud arenguprogrammide osas oleks edasiminekiks see, kui nende pakkumisel saaks saavutada suurema järjepidevuse/stabiilsuse. 2019. aastal on plaanis pöörata KOV-idele suuremat tähelepanu ja seda tehakse hanke („Avalike teenuste osutamine omavalitsuste ja ühenduste koostöös“) raames. Hanget hakkab ellu viima Sotsiaalse Innovatsiooni Labor. Hanke eesmärk on suurendada omavalitsuse ametnike ja töötajate ning teenuseid osutavate ühenduste töötajate ja liikmete teadmisi ja oskusi avalike teenuste osutamise valdkonnas. Intervjuudest selgus ka, et strateegilisel partneril (SEV-il) on plaanis 2019. aastal teha KOV-ide suunal arenguprogramme ja luua juhendmaterjali.	
2.2.3 (d) Kodaniku-ühenduste ja avaliku sektori poolt üheskoos avalike teenuste osutajate ja avalike teenuste arendamiseks arenguprogrammide väljatöötamine	Vähemalt üks vastav arenguprogramm on välja töötatud	Välja on töötatud koosloome programm, mille elluviimiseks on seatud 2.2.4 (e). Tänaistel tingimustel on koosloome programm võrdlemisi väikesemahuline, ent hinnatakse üsna edukaks. Siiski tuleb kaaluda, millisel moel suurendada koosloome programmi atraktiivsust osalejate jaoks.	
2.2.4 (e) Kodaniku-ühenduste ja avaliku sektori poolt üheskoos avalike teenuste osutajate ja avalike teenuste arendamiseks arenguprogrammide elluviimine	Vähemalt üks vastav arenguprogramm on ellu viidud	Vaadeldud perioodi jooksul on toimunud 2 koosloome arenguprogrammi (2016 ja 2018), mille osapoolteks olid samaaegselt nii MTÜ-d kui KOV-id, lisaks arendusprojekt Eesti Töötukassa lühiajalise kaitstud töö teenuse ja Sotsiaalkindlustusameti pikaajalise kaitstud töö teenuse edasiarendamiseks koosloomes. Arendusprogrammid on üldiselt olnud edukad ja programmi läbimise tulemusena on koostöö hakanud toimima. Arendusprogrammid on tänast disaini arvestades optimaalse mahuga ja strateegilise partneri hinnangul oleks mahtu suurendades oleks raske osalejaid leida. Programmi jätkamisel peab kaaluma, kuidas teha see osalejatele atraktiivsemaks.	
2.2.5 (f) Kodaniku-ühenduste avalike teenuste osutamise kogemuste ja paremate praktikate levitamine	Avalike teenuste osutamise kogemused ja paremad praktikad on koondatud ja levitatud	KODAR-i aruannetest nähtub, et osalt viis strateegiline partner selle tegevuse all ellu huvikaitsealast tööd, aga toimus ka mõningane praktikate ja näidete koondamine ja levitamine. Avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni rakkerühma töö tulemusena töötati välja materjale, näiteks Teenusedisain.info, kust leiab viiteid teiste riikide kogemusele, samuti loodi ülevaatlik materjal sotsiaalsetest ettevõtetest Eestis ja nende väärtusest ühiskonnale. Läbi on viidud ka MTÜ-dele suunatud kogemuste vahetamise seminar. SEV viis läbi uuringu „Avalikud teenused: tegevused ja väljakutsed eri osapoolte silmis“, mis koondab väiteid avalike teenuste osutamise ja sektoritevahelise koostöö kohta, mida osapooled ise avalike teenuste arendamise, hanke või osutamise seotud tegevuste või probleemide kohta on esile toonud. Kokkuvõtvalt võib vaadeldud perioodi vaates öelda, et materjale on koondatud, ent selleks, et tehtud tööst võimalikult palju kasu oleks, võiks materjalide sihtgrupid olla selgemad (kellele ja miks neid vaja on ja kuidas need nende inimesteni peaks jõudma). Rakkerühma tellimisel on valminud materjal „Sotsiaalsed ettevõtted Eestis: väärtus ühiskonnale ja 14 näidet“ (mis KODAR-i 2016–2017 aruandes kajastub küll meetme 2.1 all), samuti valmis rakkerühma töö tulemusel tööriistakast, ent ei ole selge, kas seda levitatakse ja kes seda tegema peaks, rakkerühma esindaja sõnul võiks sellega tegeleda innotiim. Valminud on ka SEV-i uuring avalike teenuste väljakutsetest, ent see ei olnud hindamise ajal nt Google'i otsinguga leitav (lingid ei tööta). Intervjuude tulemusena selgus, et 2019. aasta lõpus on SEV plaaninud näidete ja praktikatega juhendmaterjali koostamist. Siinkohal oleks kasulik läbi mõelda, kellele materjal on suunatud ja seada ehk ka siht levitamistulemustele.	

2.2.6 (g) Sotsiaalsete ettevõtete strateegilise koostöö toetamine ja kaasamine	Sotsiaalsed ettevõtted on kaasatud otsustusprotsessidesse ja nende huvid on kaitstud	Alapunkti 2.2.6 eesmärk on mitmetitlõgendatav (nt kelle vahel peaks strateegiline koostöö toimuma – kas sotsiaalsetel ettevõtetel omavahel?), aga oodatav tulemus viitab sellele, et tegemist on huvikaitsega. Ka nii rahastaja kui ka SEV-i sõnul on tegu SEV-i tegevuse (mis on muu hulgas olnud suunatud huvikaitsele tegevusele) toetusega. SEV on aktiivselt osalenud mitmete avaliku sektori/sectorite ülestöögruppide töös, et arengukavade, õiguslike dokumentide jm sisu võimaldaks ka sotsiaalse ettevõtluse arenemist. Strateegilise partneri hinnangul on KODAR-i ülesehitusest tingituna huvikaitseline töö saanud mõneti killustatud ja pidev ümberlülitumine teemalt teemale võib vähendada huvikaitse kvaliteeti. Intervjueeritud SEV-i võrgustiku liikmete sõnul on huvikaitse väga oluline ja nad ise ei jaksaks sellega tegeleda. Samas ei olnud neil lihtne vastata, milles täpselt huvikaitse laiemalt seisnes – ühtepidi on see arusaadav, sest see info ei ole igapäevaseks tegevuseks vajalik; teistpidi tekkis küsimus, kes ja kuidas sõnastab huvikaitse eesmärgid ja kui lihtne või keeruline on SEV-i liikmetel sellesse töösse panustada. Kuigi SEV-il on huvikaitse tegevuskava („Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku avalike teenuste suuna huvikaitse tegevuskava 2017–2018”), ei ole see internetiotsinguga leitav (link ei tööta).	
2.2.5 (h) Toetused kodanikuühendustele avalike teenuste algatamiseks ja arendamiseks	Tagatud on toetused kodanikuühendustele avalike teenuste algatamiseks ja arendamiseks	Tegevus on seotud KÜSK-i taotlusvoorudega, vt lähemalt „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs”. Tegevus on marginaalselt eelarvestatud, ent hindamise käigus ei tekkinud selgust selles osas, mida konkreetselt plaaniti selle ressursiga teha – SiM-i sõnul võib arvata, et tegu oli strateegilise partneri ja KÜSK-i koostööga. Strateegilise partneri sõnul sujus koostöö KÜSK-iga hästi.	
2.2.6 (i) Sotsiaalse ettevõtluse arendamiseks arenguprogrammide väljatöötamine ja elluviimine	Välja töötatud on vähemalt üks sotsiaalse ettevõtluse arendamise arenguprogramm	Töötati välja sotsiaalse ettevõtluse arendamise arenguprogrammid, vt 2.2.6 (j)	
2.2.6 (j) Sotsiaalse ettevõtluse arendamiseks arenguprogrammide väljatöötamine ja elluviimine	Ellu viidud on vähemalt üks sotsiaalse ettevõtluse arendamise arenguprogramm	Strateegiline partner pakkus sotsiaalsetele ettevõtetele vaatlusalusel perioodil, mitmeid arenguprogramme: „Sotsiaalse ettevõtluse arenguprogramm” (2015, rahastaja HMN) • Turunduse ja müügi programm „Kuidas rohkem müüa?” (2015–2016, rahastaja VÜF) • Turunduse ja müügi programm „Ärihunt” (2017–2018, rahastaja KÜSK) Arenguprogrammid olid strateegilise partneri hinnangul väga populaarsed ja neid tuleks kindlasti läbi viia ka tulevikus. Ka ühendused kinnitavad (nii intervjuudes kui ka MTÜ-de küsitlusuuringus), et müük ja turundus on teemad, mida soovitakse enda jaoks selgemaks saada. Programmist ajendatuna ilmus käsiraamat „Kuidas saada ärihundiks? Aktiivse turunduse ja müügi nipid”.	
2.2.7 (k) Sotsiaalse ettevõtluse toetus-skeemide mitmekesistamine: inkubatsiooni-, stardi-, tootearenduse ja kasvutoetused	Lisandunud on vähemalt üks uus sotsiaalse ettevõtluse toetusskeem	Toetuste väljatöötamise ja ühendustele pakkumine avalike teenuste väljatöötamiseks või arendamiseks ei ole edenenud. Nende teemadega jätkatakse aastatel 2019–2020.	
2.2.8 (l) Kodanikuühenduste sotsiaalse innovatsiooni suutlikkuse parandamine	Koostatud on sotsiaalse innovatsiooni õppematerjalid ja praktilised töövahendid, mis on aluseks koolituste korraldamiseks ja nõustamise pakku-miseks	Tegemist oli avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni rakkerühma tööga, nullreaga tegevus. Rakkerühma töö käigus tekkis kodanikuühenduste suunal ennekõike materjal „Sotsiaalsed ettevõtted Eestis: väärtus ühiskonnale, 14 näidet” ja mõneti on kasutatav ka Teenusedisain.info (kuigi selle esmane sihtgrupp ei tundu olevat kodanikuühendused). Just vabaühendustele suunatud materjalid on eeskätt sotsiaalsel ettevõtlust edendavatel materjalid; kuivõrd need kaks materjali panustavad kodanikuühenduste	

		koolitamise, kodanikuühenduste sotsiaalse innovatsiooni suutlikkust, ei ole antud uuringu raames võimalik öelda.	
2.2.9 (m) Sotsiaalse innovatsiooni konkurs ja katseprojektide toetamine	KÜSK-i nupukate lahenduste konkurs on ellu viidud, ideede autoreid on koolitatud ja projekte toetatud	„Nupukate lahenduste konkurs“ (NuLa) on ellu viidud ja on tulemuslik: kahel hooajal lõpule jõudnud 6 algatust on tegutsemas ja elujõulised. NuLa on oluline iseäranis selles kontekstis, et – kuigi ka NuLa-s on omatulu teenimise vaatenurk tugevalt sees, on see siiski meede, mis kõige rohkem panustab just kodanikuühenduste sotsiaalsesse innovatsiooni dimensiooni. Lisaks NuLa konkursist, vt eraldi „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüsi“ aruannet	
2.2.10 (n) Sotsiaalse ettevõtluse ja sotsiaalse innovatsiooni edendamiseks riskikapitali kaasamine, laenud ja teised finantsinstrumendid	Valminud on analüüs koos poliitikasoovitustega finantsinstrumentide kaasamise mehhanismi kohta	Riskikapitali kaasamise, laenude jt finantsinstrumentide juurutamine ei ole edenenu, nende teemadega jätkatakse aastatel 2019–2020.	
2.2.11 (o) Vabaühenduste rahvusvahelise koostöö edendamine	„Kodanike Euroopa“ programmi kontaktpunkt töötab rahvusvahelise koostöö edendamiseks.	KÜSK tegutseb EL-i rahastusprogrammi „Kodanike Euroopa 2014–2020“ kontaktpunktina, vahendades programmiga seotud infot võimalike taotlejate, osalejate ja laiemalt kasusaajate seas, et tõsta Eesti taotlejate aktiivsust ning tulemuslikkust üle-euroopalises koostöös osaleda.	
2.2.12 (p) Sotsiaalse ettevõtluse ja sotsiaalse innovatsiooni edendamiseks riskikapitali kaasamine, laenud ja teised finantsinstrumendid	Sotsiaalse ettevõtluse ja sotsiaalse innovatsiooni analüüsis soovitatud mehhanismi on rakendatud	Riskikapitali kaasamise, laenude jt finantsinstrumentide juurutamine ei ole edenenu, muu hulgas ei ole tehtud viidatud analüüsi. Nende teemadega jätkatakse aastatel 2019–2020.	

Enamik meetme 2.2 tegevusi keskenduvad kas avalikele teenustele või sotsiaalsele ettevõtlusele, innovatsioonisuunalistesse tegevustesse üldisemalt panustab „Nupukate lahenduste“ programm, milles saab aastas osaleda 6–7 ühendust ja kust välja kasvanud algatused on olnud pigem edasiliikuvad ja tulemuslikud. Siiski on erinevate aastate osalejad (kaks intervjuueeritud MTÜ-d) oma intervjuudes välja toonud, et NuLa eesmärgiga oleks rohkem kooskõlas, kui selles oleks esindatud eksperdid, kes oskavad paremini suurt pilti ja ühiskondlikku plaani sisse tuua. Täna on programmis suur rõhk äri sektori meetoditel ja mentorlusega ettevõtjatel, aga ei osata arvestada ühiskondlike protsesside ja suundumustega. Nii jääb NuLa üsna instrumentaalseks, puudutamata olulisel määral küsimusi innovatiivsetest nähtusest, ühiskondlikust väärtusest või mõjust. Lisaks oodati NuLa-lt ka tuge selles, kuidas just rahaliselt raskemini mõõdetavat mõju (ehk siis sedasama ühiskondlikku väärtust) kommunikeerida (abi MTÜ-de vaate n-ö tõlkimiseks avaliku sektori või äri sektori vaatesse), aga seda tuge ei ole eelmainitud kontekstis olnud võimalik saada.

Kuivõrd kesksel kohal võimekuse tõstmisel nähakse koostööd avaliku sektoriga ja avalike teenuste pakkumist, on selles kontekstis oluline tegeleda nii ühenduste võimekuse tõstmisega kui ka avaliku sektori, iseäranis KOV-ide tasandi, valmisolekuga avalikke teenuseid delegeerida ja näha MTÜ-sid võrdsete ja usaldusväärsete partneritena. Ka intervjuud avaliku sektori esindajate ning ühenduste katusorganisatsioonide esindajatega kinnitavad, et oluliseks peetakse KOV-ide teadlikkuse tõstmist ja koostööning delegeerimisvalmiduse suurendamist. Muu hulgas nimetati ka meetodeid, mida kasutatakse mujal maailmas (näide Suurbritanniast ja Kanadast, kus MTÜ-d käivad KOV-ides stažeerimas ja vastupidi – KOV-id MTÜ-des). Viimaste aastate vaates on avalike teenuste delegeerimine langevas trendis ning ka mitmed intervjuueeritud MTÜ-d väljendasid arvamust, et delegeerimisel nähakse neid pigem kõige odavama pakkujana, kes on nõus tegema tööd minimaalse eelarvega ning et neisse suhtutakse hierarhiliselt:

Siis nad tegelikult arvavadki, et kui see 2000 eurot [saad], siis sa oledki nende vasall. (MTÜ esindaja)

MTÜ-de küsitluse andmed näitavad, et keskmisest sagedamini on tulu kasvanud MTÜ-del, kes teevad püsivat koostööd valitsusasutustega: KOV-i või valitsusasutustega koostööd tegevatest MTÜ-dest on tuludid kasvanud 25% ning ülejäänud MTÜ-dest 14%. See ei tähenda ilmingimata, et sellel kahel aspektil on põhjuslik seos (ja kui ka on, siis võib see olla mõlemapidi, st mitte KOV-iga koostöö ei suurenda tulusid, vaid need, kellel on suurem oskus tulu teenida, suudavad end edukamalt pakkuda ka KOV-ile), ent siiski võib koostöö KOV-iga olla MTÜ võimekusele positiivse mõjuga.

Kuigi KOV-ide-suunalised tegevused on olulised, on neid selle alaeesmärgi all vähe ning osa neist on ka üsna marginaalselt eelarvestatud. Peamiselt on kohalike omavalitsuste hõlmamisse panustanud koosloome arenguprogramm. Programm on olnud edukas, kuid tasuks kaaluda, kuidas selle mahtu suurendada. Strateegilise partneri hinnangul ei oleks mõtet mahu suurendamisel programmi tänase disainiga, sest siis läheks osalejate leidmine keeruliseks. SEV-i hinnangul võiks programmi juurde tuua ka investeeringu pakkumise kõige edukamatele, mis võimaldaks (eelarve olemasolul) suurendada nii programmi atraktiivsust kui mõju. Kuigi intervjuudes on erinevad osapooled teinud erinevaid oletusi selle kohta, miks KOV-ide programmi kaasamine on keeruline (ajakulu võrreldes tajutava kasuga liiga suur, teadlikkus programmist või sektoritevahelise koostöö võimalikest lisaväärtustest liiga väike vms), tasub lähemalt uurida, mis takistab tänasel päeval programmis osalemist – nii KOV-ide kui ka ühenduste poolt. Järgnevale perioodile mõeldes on ehk oluline hinnata ka tõenäosust, kas selleks ajaks võivad kõige proaktiivsemad sihtgrupid olla koosloome programmidega juba ära hõlmatud. Kas võime leida end olukorrast, kus tuleb kaaluda, kuidas jõuda järgmiste sihtgruppideni ja kas nende puhul toimivad samad sõnumid ja meetodid või peab hakkama otsima ning kasutama teisi meetodeid?

Nii SEV ise kui ka mitmed SEV-i liikmed leivad, et oluline on jätkata sotsiaalsete ettevõtete turundus- ja kommunikatsioonivõimekuse tõstmisega. Samuti väljendati intervjuude käigus soovi saada tuge selles osas, kuidas end KOV-idele koostööpartneriks pakkuda ning soovi paremini mõista, kuidas KOV-id näevad tulemuslikkust – ehk siis taas teatud mõttes n-ö tõlkimist selle vahel, mida tajutakse erinevatel loogikatel põhinevate maailmadena.

Omaette küsimusena toodi välja erinevate arenguprogrammide järjepidevus – seda nii strateegilise partneri kui ka ühenduse vaates. Ühelt poolt on mõistlik kasutada ressursse tõhusalt: kui on loodud arenguprogramm, kui seda on testitud ja paremaks tehtud, siis on mõistlik seda uuesti kasutada. Teiselt poolt on hea, kui arenguprogrammides on teatud ennustatavus – nii nagu on teada, et tuleb NuLa või arvamusfestival või vabatahtlike kaasajate tunnustamine. Kolmandalt poolt on vajalik ka paindlikkus, et ei pakutaks arenguprogramme, mis on konkreetsel hetkel küllastuspunkti jõudnud. See tähendab ennekõike olemasoleva dünaamika analüüsimist – kui palju on vajadust konkreetse tegevuse järele, kellel see vajadus on, kas sihtgrupi muutumisel peaks programmi disaini vastavalt vajadustele kohendama jne. Oluline on seejuures mitte unustada, et areng võib toimuda tsükliliselt – programmid, mille aeg saab täis, võivad uue põlvkonna peale kasvades muutuda taas oluliseks. Tänase seisuga on erinevad osapooled (SEV, ühendused) toonud intervjuudes välja turundus- ja müügioskuste suurendamise vajadust. Ka MTÜ-de küsitlusuuringutes on ilmnunud suurenenud koolitusvajadus organisatsiooni tegevuste arendamise, toodete-teenuste väljatöötamise, jätkusuutliku tegutsemise või turunduse valdkondades (2014. aastal 4% → 2018. aastal 11% MTÜ-dest; vt alaptk 3.8.3), mis on tajutavalt pigem katmata.

Intervjuudes SEV-i võrgustiku liikmetega nimetati SEV-i huvikaitsetööd oluliseks, ent tasuks paremini nähtavaks teha huvikaitsetöö eesmärgid, prioriteedid ja tulemused (näiteks kodulehel), et võrgustiku liikmetel oleks soovi korral lihtne tehtavat jälgida.

Huvikaitseline töö võib tähendada erinevaid aspekte: valdkonna arengut, liikmete võimekuse tõstmist või nende probleemide adresseerimist. Strateegiline partner ise tõi välja vastuolu huvikaitsetöö osas:

Meie põhikirjaliseks eesmärgiks on mitte liikmete toetamine, vaid sotsiaalsete ettevõtete toetamine. /.../ Ja siis on see oma valikute tegemine. Kui me mõtleme strateegiliselt, siis [võib] mingil hetkel teha sellise otsuse, et oma valdkonda arendame palju rohkem, kui me näiteks paneme rõhu noortele. /.../ Või mingisse kohta, näiteks seoses praeguste puhtalt äriettevõtetega. Ja võib-olla praegusest liikmeskonnast mingite argumentide põhjal suurt mõju ei saagi tulla. Ja siis, kui mina oleksin sellise katusorganisatsiooni liige, siis mul tekiks küsimus, et aga mina olen ju see kõige tähtsam.

See toob kaasa küsimuse, kas Siseministeeriumi ootused on seotud mõlema eesmärgiga või mitte – samuti tuleb aru pidada selle üle, millist osa (potentsiaalsetest) kodanikuühiskonna sotsiaalsetest innovaatoritest või sotsiaalsetest ettevõtetest SEV esindab ja kuidas kaasata neid, keda SEV ei esinda.

Vaadeldud perioodil ei ole tegeletud toetuste väljatöötamise ja pakkumisega vabaühenduste avalike teenuste väljatöötamiseks või arendamiseks, samuti riskikapitali kaasamise, laenude jt finantsinstrumentide juurutamisega. Nende teemadega jätkatakse aastatel 2019–2020.

Üldiselt võib meetme 2.2. kohta öelda, et selle tegevused on olulised, ent peaksid olema paremini struktureeritud – praegu on seal nii ebaselgelt sõnastatud tegevusi kui ka (osaliselt) kattuvaid teemasid, et neis on raske orienteeruda. Mitmed punktid on ebaselged, hindamise käigus saadi erinevatelt võtmetähtsusega osapooltelt nende punktide tõlgendamise osas vastuolulist infot ning samuti pidi korduvalt nentima, et erinevad elluviidud programmid ja tegevused on meetmete/punktide kaupa halvasti eristatavad. See viitab sellele, et kommunikatsioon ja eesmärgistamine vastutaja(te) ja strateegilise partneri vahel võiks olla parem. Pigem tasuks sõnastada vähem fookusi, aga selgesõnalisemalt.

Kindlasti tasub tuua tugevamalt sisse töö avaliku sektoriga, muu hulgas avalike teenuste delegeerimise ja sotsiaalse innovatsiooni osas. Siiani on kogu alaeesmärk 2 raames olnud vähe tegevusi KOV-ide suunal ja peamiselt ongi tegevus toimunud meetme 2.2. ehk koosloomeprogrammide kaudu. Selleks, et KOV-ide tasandil hakkaks tekkima muutus avalike teenuste delegeerimise osas ning selleks, et KOV-id sooviks kulutada aega koosloomeprogrammides osalemiseks, on väga oluline, et KOV-ide ametnikud ja otsustajad saaksid tőuke paremini lahti mõtestada, mis on sotsiaalne innovatsioon ja millist lisaväärtust võib tuua näiteks koostöö ühendustega. SEV-i hinnangul on avalike teenuste turg täna teenuseid pakkuvatele sotsiaalsetele ettevõtetele sageli mitte lihtsalt ebasoodne, vaid arengu ja kasvu mõtted ka kahjulik: enamasti loeb ikkagi odavam hind ja potentsiaalset kvaliteeti ja mõju otsustatakse pigem meeskonna CV-de alusel; hanked eeldavad teenuse pakkumisel lisarahastuse leidmist või ületundide/vabatahtliku töö jms tegemist, ning seda eriti sotsiaalsektoris. Nii avaliku sektori esindajatega, kui ka arenguprogrammide läbiviijatega ja ühendustega tehtud intervjuude põhjal joonistub välja, et usaldus MTÜ-de kui teenusepakkujate vastu (võrdluses näiteks äriühingutega) on madal (avaliku sektori esindaja: „MTÜ-sid kuidagi ei usaldata – et... kui ei meeldi, lähen ära, panen kinni – ega ma ei tea, kas keegi on teinud tõsiteaduslikku uuringut, et MTÜ-d võtavad kohustuse ja veavad alt, aga...“). Ennekõike nähakse ühendustele teenuste delegeerimise kasulikkust kulude kokkuhoidmises. Ent selleks, et koostöö erinevate sektorite vahel oleks tulemuslik, on oluline, et see ei jääks peamiseks või ainsaks tajutavaks lisandväärtuseks ühenduste rolli suurenemisel avalike teenuste pakkumises. Ühendustel on mitmeid teisi – ja ehk olulisemaidki – rolle, alates väärtuslike teadmiste ja kompetentsi lisandumisest, mis tuleneb lähedasest kontaktist sihtgruppidega, probleemide tõstatamisest ja eestkõnelemisest teadmiste suurenemiseni, aga neid rolle on raskem kommunikeerida.

Oleme korduvalt näidanud, et meil on teadmine sihtgrupist, et meie tööd kiidetakse sihtgrupis, aga tundub, et KOV-i seisukohast on see ebaoluline. Probleemidega on nii, et me näeme neid ja neid saaks ennetada, aga KOV-ini ei ole see veel ulatunud – ja kui see muutub nii massiivseks, et ka KOV saab aru, et on vaja tegeleda, kulub selle peale palju rohkem ressursi... Ja sidusus, kuuluvustunne ja muu selline – see ei too KOV-i vaates mingit tulu... loevad numbrid. Sotsiaalse tulu – näiteks kas või sidusust – on raske numbritega näidata. Seda on raske ka otse konverteerida „checked“-kastiks. (MTÜ esindaja)

Ka ekspertintervjuudes nimetati lisaväärtusena usalduslikku kontakti sihtrühmadega („sageli on [MTÜ-del] sihtrühmade usaldus ja kontakt, mida äriühingutel ei ole ega saagi olla“), kogukondlikku sidusust („lisaväärtus võiks seisneda selles, et kodanikud on lõimitud, ühiselt tegutsevad selles valdkonnas /.../ kui teevad samas kogukonnas olevad inimesed /.../ firmast võin ka värvata, aga kui teeb sama kogukonna liige, siis on suurem emotsionaalne väärtus, kogukondlik sidusus“).

MTÜ-del on tihti sisuteadmine. Jah, neil ei ole teinekord teadmist, kuidas konkreetset teenust kohe hakata hinnastama, sest see on nende jaoks uus tegevus, aga see, kuidas teha toetatud töökohti, see neil on. (Valdkondlik ekspert)

Sotsiaalse innovatsiooni osas peaks ühtlasi kaaluma, mis aitaks niisugust sotsiaalset innovatsiooni edasi viia, millel on keerulisem omatulu teenida või sotsiaalse ettevõtluse vormi võtta kui mõnel teisel algatusel, mille ühiskondlik mõju võib olla suuremgi kui sotsiaalsel ettevõtlusel. Ühe eksperdi ettepaneku kohaselt võiks kaaluda juhul, kui tegevus vastab mingitele teatud sotsiaalse innovatsiooni kriteeriumitele, ka seda, et riik võtab endale kohustuse osa teenustest enda kanda võtta/välja vahetada/pikemalt toetada.

4.2.3 Meede 2.3 „Tegevuskeskkond“: Administratiivse keskkonna edendamine ja strateegilise toe pakkumine

4.2.3.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 2.3. fookuses on tegevused, mis puudutavad ühenduste tegutsemiskeskonda. Meetme olulisteks tegevusteks on maksu- ja õiguskeskkonna teemadel arutelu algatamine, erinevate kvaliteedikriteeriumite ettevalmistamine ja levitamine ning ühenduste rahastamise juhendmaterjali täiendamine avalike teenuste delegeerimise osaga. Oluliseks peetakse KODAR-i aruannete kohaselt tähelepanu pööramist avalike teenuste delegeerijate ja osutajate nõustamisele ning kodanikuühendustele ühiskondliku mõju hindamiseks veebitöövahendite loomisele. Vastavalt allpool (Tabel 35) toodule keskendub mõõdik KOV-ide rahulolule avalikke teenuseid pakkuvate MTÜ-de võimekusega. Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 88 212 eurot.

Tabel 35. Meetme 2.3 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede 2.3 „Tegevuskeskkond“: Administratiivse keskkonna edendamine ja strateegilise toe pakkumine			2015–2018: 46230, 28 €		2019–2022: 41 981, 43
KOV-ide ametnike rahulolu (on väga või pigem rahul) avalikke teenuseid osutavate kodanikuühenduste organisatsioonilise võimekusega	SiM	61%	Suureneb	Mõõdikut ei ole seiratud. Mõõdik on osaliselt asjakohane, ent ei puuduta sotsiaalset innovatsiooni ega ka näiteks MTÜ-de mõju suurenemist probleemide lahendamisel, mis ei ole seotud avaliku sektori teenustega.	Suureneb

Kui meetme tegevused (vt all Tabel 36) lähevad kokku meetme üldise eesmärgiga (administratiivse keskkonna edendamine ja strateegilise toe pakkumine), osutab mõõdik tulemuslikkusele vaid osaliselt. KOV-ide ametnike suurenev rahulolu avalikke teenuseid osutavate ühenduste organisatsioonilise võimekusega näitab küll teatud määral seda, et tegevuskeskkond võib muutuda soodsamaks, sest KOV-id on positiivsemalt meelestatud ja koostöövalmimad. Siiski ei väljenda see kodanikuühenduste vaadet olukorrale – mõõdik peaks kindlasti väljendama MTÜ-de rahulolu tegevuskeskkonnaga. Tänapäevane mõõdik ei väljenda ka sotsiaalse ettevõtluse ega innovatsiooni aspekte.

4.1.1.1 Tegevuste tulemuslikkus

Kolmanda meetmega keskendutakse tegevustele, mis puudutavad tegutsemiskeskonda. Meetme tegevusteks on õigus- ja maksukeskkonda puudutavate eelnõude ettevalmistamine, mitmesuguste kvaliteedikriteeriumite, -standardite ja -vormide ettevalmistamine ja levitamine, „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ täiendamine avalike teenuste delegerimise osaga ning ühiskondliku mõju hindamist abistavate veebitöövahendite loomine (vt Tabel 36). Meetme 2.3. vastutajateks on JuM, MKM, SiM ning SiM-i strateegilise partner SEV.

Tabel 36. Meetme 2.3 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta

Meede ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaari	Hinnang sisulisele edenemisele
2.3.1. KOV-ide ametnike rahulolu (on „väga rahul“ või „pigem rahul“) avalikke teenuseid osutavate kodanikuühenduste organisatsioonilise võimekusega			
a) Sotsiaalset ettevõtlust toetava õigus- ja maksu-keskkonna kujundamiseks debati algatamine	Õiguskeskkonna kujundamiseks vajalikud ettepanekud on esitatud	Sotsiaalset ettevõtlust toetava õiguskeskkonna kujundamine toimub ühinguõiguse revisjoni protsessi raames (vt 2.1), mida veab eest Justiitsministeerium. Strateegilise partner on jooksvalt esitanud ettepanekuid ja tänase seisuga oodatakse järgmist etappi.	
b) Sotsiaalset ettevõtlust toetava õigus- ja maksu-keskkonna kujundamine	Õiguskeskkonna kujundamiseks vajalikud eelnõud on ette valmistatud	Ühinguõiguse revisjoni protsess edeneb. Sotsiaalne ettevõtlus lisatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019, mille punkt 3.17 näeb ette sotsiaalset ettevõtlust soodustada. Riigihangete seaduse eelnõuga loodud senisest selgemad võimalused sotsiaalse väärtuse hankimiseks sotsiaalselt ettevõtetelt ja teenuseid pakkuvatel ühendustelt. Olulise tulevikuväljakutsena näeb strateegiline partner, et vabaühendused pääseksid (kõikidele sisulistele kriteeriumitele vastates) ligi teatud ettevõtlusmeetmetele, mis on hetkel piiratud ainult äriühingu juriidilise vormiga (nt EAS), ent selles osas ei ole töö veel edenenud.	
c) Kvaliteedikriteeriumide, -standardite ja -vormide ettevalmistamine avalike teenuste delegerimiseks ning nende rakendamiseks poolte teadlikkuse tõstmine	Ette on valmistatud vähemalt kümme avaliku teenuse kvaliteedikriteeriumit, -standardit ja -vormi	Tegevus ei ole toimunud ning selleks ei ole ka ressursi eraldatud (nullrida). Strateegilise partneri hinnangul peab kaaluma, kas punkt on adekvaatselt sõnastatud (nt sotsiaalhoolekandeteenuse kriteeriumid on teenusestandardid, mis on ühised kõigile, olgu teenusepakkuja kas sotsiaalne ettevõtte või mitte).	
d) „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ täiendamine: avalike teenuste delegerimise teema lisamine (sh toetusmeetmete eristamine avalikest teenustest) ning tulemuste ja mõju hindamise teema täpsustamine (standardid)	Täiendatud „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ on levitatud ministeeriumites, KOV-ides ja kodanikuühendustes.	Töö „Ühenduste rahastamise juhendmaterjaliga“ ei ole edenenud plaanipäraselt. Vajadust tööga jätkata kinnitab see, et nelja aastaga on 11% võrra langenud (50% pealt 39%-ni) nende ühenduste osakaal, kes on juhendmaterjalist kuulnud ning juhendmaterjaliga tutvunute osakaal. Kuna ennekõike on juhendmaterjali sihtgrupiks avalike teenuste delegerijad, siis tuleb uurida ka nende teadlikkust materjalist. + On taaskäivitunud vabaühenduste rahastajate ümarlause töö, kus tegeletakse edasi sellega, et alustada tööd „Ühenduste rahastamise juhendmaterjali“ kaasajastamiseks ning sõnastada ettepanekud vabaühenduste rahastamise korraldamiseks KOV-ides. Täpsemalt juhendmaterjalist vt alaptk 4.1.3.1	
e) Sotsiaalsete ettevõtete ja avalike teenuse pakkuja tegevuste tulemuste ning nende loodava ühiskondliku mõju (sh rahalise panuse) kindlaks tegemiseks ja kommunikatsiooniks avaliku sektori tunnustatud standardi ning sellel põhineva (veebi)keskkonna loomine	Loodud on ühiskondliku mõju hindamise ja kommunikatsiooni internetikeskkond	On loodud veebikeskkond Maailmamuu.utjad.ee. Töö on edenenud plaanist aeglasemalt nii arendamise kui ka levitamise osas. Väljakutseks on strateegilise partneri sõnul see, et on IT- raha, ent mitte sisuloo me töö raha. Portaali sisu arendamine ja selle kasutamise võimalustest teavitamine on üks strateegilise partneri töö fookuseid 2019–2020.	

Meetme 2.3 raames on edenenud õiguskeskkonna kujundamine mitmete erinevate tegevuste kaudu (ühinguõiguse revisjon, sotsiaalse ettevõtluse lisamine Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi, Riigihangete seadus). Strateegilise partneri sõnul peaks tegelema ka sellega, et juurdepääs erinevatele toetusmeetmetele ei oleks nii kitsalt piiratud juriidilise vormiga kui täna (näiteks juurdepääs EAS-i toetustele võiks olla ka sotsiaalse ettevõtlusega tegeleva MTÜ-l).

Ei ole olulisel määral edenenud töö „Ühenduste rahastamise juhendmaterjaliga“, ent sellest täpsemalt vt alaptk 4.1.2.1.

Maailmamuutjate veebikeskkond on loodud, ent selle areng ja kasutuselevõtt on oodatust aeglasem ja see vajab strateegilise partneri poolt veel tööd. Kodanikuühenduste värbamine keskkonda kasutama ja tagasisidet andma on käimas. Töö veebikeskkonna kasutuselevõtu suurendamisel on üks strateegilise partneri fookusi aastatel 2019–2020.

4.3 Alaeesmärk 3: Võimekad kodanikuühendused, kellel on piisavalt ressursi arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks

KODAR-i 2015–2020 kolmanda alaeesmärgi roll arengukavas on tagada, et Eestis oleks võimekaid ühendusi, kellel on arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks piisavalt ressursse. See eesmärk toetab arengukava kahe esimese eesmärgi saavutamist, sest mittevõimekad ühendused ei aita kaasa sünergiale, mis on vajalik Eesti ja eestimaalaste elukvaliteedi parandamiseks.¹¹⁸ Arengukava koostades leiti, et ühenduste tegutsemisvõimekust ja elanike ühiskondlikku aktiivsust mõjutab rahastusvõimaluste läbipaistmatus, ühenduste, avaliku sektori ja inimeste piiratud nägemus kodanikuühenduste rahastusvõimalustest ja ühenduste omatulu teenimist, sh annetuste kogumist, mõjutav keskkond. Kuna vabatahtlikud on ühendustele oluline inimressurss, peeti oluliseks ka vabatahtlikkust soodustava keskkonna loomist. Seega on kolmanda alaeesmärgi tegevused seotud ühendustele soodsa keskkonna loomise ning ühenduste toetamisega nende eesmärkide saavutamisel. Alaeesmärk 3 saavutamise jälgimiseks on seatud Tabel 37 nähtavad mõõdikud. Mõõdikute täitmiseks planeeritud eelnevalt kirjeldatud meetmed ja tegevused on kajastatud järgmistes alapeatükkides. Tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 23 979 540,48 eurot, millest ligi 10 miljonit eurot on planeeritud „Lõimuv Eesti 2020“, „Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020“ ja AVP tegevuskavadest.

Tabel 37. KODAR alaeesmärk 3 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Alaeesmärk 3: Võimekad kodanikuühendused, kellel on piisavalt ressursi arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks		2015–2018: 11 708 716,57 €		2019–2022: 12 270 824 €
3.1. Nende MTÜ-de osatähtsus, kes kaasavad oma tegevusse vabatahtlikke	68% (2014)	71%	53%	73%
3.2. Tulumaksusoodustustega ühenduste nimekirja kuulujatele tehtud annetuste kogusumma ¹¹⁹	16,6 mln (2014)	20 mln	20,3 mln (2017)	22 mln
3.3. Palgaliste töötajatega MTÜ-de osatähtsus ¹²⁰	30,3% (2014)	31,8%	36% (2017)	33%

Mõõdikut 3.1 on KODAR 2015–2020 kohaselt plaanitud mõõta uuringuga „Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis“. Nimetatud uuringu aluseks olev MTÜ-de küsitlus viidi läbi käesoleva uuringu

¹¹⁸ Eesti Kodanikuühiskonna Arengukava 2015–2020. (2015). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.

¹¹⁹ Maksu- ja Tolliametile esitatud INF 4 deklaratsiooni andmed.

¹²⁰ Vähemalt ühe palgalise töötajaga MTÜ-de osakaal majanduslikult aktiivsetest (st Eesti Statistikaameti kasutatava statistilise profiili alla kuuluvatest) MTÜ-dest.

raames 2018. aastal. Selle kohaselt on vabatahtlikke kaasavate MTÜ-de osakaal langenud – **53% MTÜ-dest kaasab oma tegevusse vabatahtlikke väljastpoolt organisatsiooni** (vt Joonis 4, alaptk 3.6). Samas võib eeldada, et vabatahtlikke kaasavad rohkem MTÜ-sid, kuna 77% kõigist MTÜ-dest (n = 1 121) ja 82% MTÜ-dest, kelle juhatuse liikmed ei saa töö eest tasu (n=1028), on märkinud, et neil ei ole palgalisi töötajaid ehk tegevusi tehakse vabatahtlikuna. Lisaks panustavad vabatahtlikuna ka organisatsiooni liikmed (liikmete arv on aga vähenenud). MTÜ-dest kaasab 17% enda hinnangul vabatahtlikke organisatsiooni tegevustesse sageli ning 36% aeg-ajalt.

Arvestades nii alaptk-s 3.6 kui „Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018“-s toodud suundumusi, võib aga kahtluse alla seada mõõdiku sihttaseme asjakohasuse: olgugi et inimesed eelistavad üha enam osaleda organiseeritud tegevustes, võib muid arenguid arvestades olla olulisem olemasoleva taseme säilitamine, mitte kasvatamine. Kuna mõõdik kajastab teatud mõttes peale võimekuse vabatahtlikke kaasata ka MTÜ-de teadlikkust vabatahtlikust tegevusest, on mõõdik ise alaeesmärki ja selle tegevusi arvestades **asjakohane**.

Mõõdikut 3.2 hinnatakse KODAR-i 2015–2020 ja KODAR-i 2018 aruannetes, tuginedes Maksu- ja Tolliameti saadud INF 4 deklaratsioonide andmetele. Võrreldes 2014. ja 2017. aasta andmeid on tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja kuulujatele tehtud **annetuste kogusumma kasvanud** 16,6 miljonilt 20,3 miljoni euroni ehk 2018. aastaks seatud eesmärk on **täidetud** ja eeldatavasti täidetakse ka 2020. aastaks seatud eesmärk. Arvestades, et alaeesmärgi tegevused toetavad mõõdiku täitmist ning mõõdik ise aitab hinnata ühenduste ressursside kogumise suutlikkust, on mõõdik ja valitud näitajad **asjakohased**.

Mõõdikut 3.3 hinnatakse KODAR-i 2015–2020 ja KODAR-i 2018 aruande kohaselt tuginedes Eesti Statistikaameti andmetele. Palgaliste töötajatega MTÜ-de osakaalu kajastavad ka „Kodanikualgatusse institutsionaliseerumine Eestis“ ning käesolev uuring. KODAR-i 2018 aruande kohaselt on mõõdik täidetud: 36%-s MTÜ-dest on palgalisi töötajaid ehk võrreldes 2014. aastaga on kasv olnud 6 protsendipunkti. MTÜ-de küsitlusuuringule tuginedes aga pole palgaliste töötajatega ühenduste osakaal võrreldes 2014. aastaga oluliselt muutunud: 2014. aastal oli see 21% ja 2018. aastal 23% (vt alaptk 3.5). Käivet omavatest MTÜ-dest kaasab palgalisi töötajaid 28%, jäädes siiski märkimisväärselt madalamaks võrreldes Tabel 37 kajastatud Eesti Statistikaameti andmetega. Arvestades, et MTÜ-de küsitlusuuringu (ptk 3) kohaselt on MTÜ-de võimekus seotud palgatöötajate olemasoluga, on mõõdik alaeesmärgi tegevuste tulemuslikkuse jälgimiseks asjakohane. Töötajate palkamist soodustab ka annetuste kogumine ja omatulu teenimine ning „Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018“ kohaselt aitab palgalise töötaja olemasolu kaasa vabatahtlike kaasamise võimekusele, mis on alameetme 3 üks eesmärkidest.

4.3.1 Meede 3.1 „Võimekus ja keskkond“: kodanikuühenduste mõju ja arengut toetavate tugiteenuste ning arenguprogrammide tagamine

4.3.1.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 3.1. „Võimekus ja keskkond“ eesmärk on tagada kodanikuühendustele tugiteenused ja arenguprogrammid, mis aitavad kaasa ühenduste mõjule ja arengule. Eesmärgi täitmise ja tegevuste mõju jälgimiseks on seatud Tabel 38 nähtavad mõõdikud. Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 23 479 985,83 eurot.

Tabel 38. Meetme 3.1 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede 3.1 „VÕIMEKUS JA KESKKOND“: Kodanikuühenduste mõju ja arengut toetavate tugiteenuste ning arengu-programmide tagamine			2015–2018: 11 436 476,20 €		2019–2022: 12 043 509,63 €
3.1.1. KÜSK-ist toetust saanud kodanikuühenduste rahulolu KÜSK-i tööga (viie palli skaalal)	SiM	4,6 (2014)	Püsib	4,6	Püsib
3.1.2. Osakaal MAK-ide MTÜ-de konsultandi klientidest, kes sai nõustamisel oma küsimusele vastuse või probleemile lahenduse	SiM	89%	Suureneb	97%	Suureneb
3.1.3. Rahulolu klienti nõustanud MAK-ide MTÜ-de konsultandi teenindusoskusega ¹²¹	SiM	97%	Püsib	90%	Püsib
3.1.4. Kodanikuühenduste juhtide rahulolu arendusprogrammiga ¹²²	SiM	8	Püsib	Tagasisidet ei ole küsitud ühtsetel alustel	Püsib

Allikas: KODAR-i rakenduskava 2018

Mõõdikut 3.1.1 hinnatakse KÜSK-i taotlusvoorude lõpparuannete tagasisidelehtedele tuginedes. 2017. aasta tagasisidele tuginedes oli KÜSK-ist toetust saanud kodanikuühenduste rahulolu KÜSK-i tööga väga kõrge – **4,7 palli viie palli skaalal**. Taotlejate hinnangul on KÜSK-i toetuse taotlemise tingimused, vormid, aruandlus ning personali suhtumine kõrgelt hinnatud (mõõdiku täitmist kajastab põhjalikumalt „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“ alaptk 1.1). Seega on mõõdik **täidetud**. Mõõdik arvestab meetme raames teostatavate tegevustega ning panustab meetme ja alaeesmärgi täitmisesse ehk on **asjakohane**.

Mõõdikut 3.1.2 hinnatakse tuginedes nõustamisteenuse klienditagasiside küsitlustele. MAK-ide MTÜ-de konsultantidega rahulolu küsiti ka käesoleva uuringu raames. Kui tagasisideküsitlustele vastanutest **97%** märkis, et sai nõustamisel oma küsimusele vastuse või probleemile lahenduse¹²³, siis küsitlusele vastanutest hindas MAK-i konsultandilt saadud nõu ja abi kasulikuks **92%** viimase nelja aasta jooksul nõustamist saanud MTÜ-dest (vt põhjalikumalt alaptk 3.8.2, 0 ja 5.3). Seega on seatud **mõõdik täidetud**. Seoses mõõdiku asjakohasusega tasub tähelepanu pöörata selle **sõnastusele**: hetkel on võimalik vastata jaatavalt nii olukorras kus küsimusele saadi vastus, kuid see ei aidanud kuhugi edasi ja oli pigem pinna-pealne kui ka olukorras, kus vastus aitas organisatsiooni edasi. Eeldusel, et eesmärgiks on MTÜ-le soovitud toe pakkumine, tasub tähelepanu pöörata ka sellele, et 100%-line rahulolu tase ei ole tõenäoline. Seega on küsitav ka järjest kasvav näidik. Pigem tuleks **seada eesmärgiks rahulolu püsimine**. Üldiselt aga mõõdik arvestab meetme raames teostatavaid tegevusi ja **toetab meetme ning alaeesmärgi saavutamist**.

Mõõdikut 3.1.3 hinnatakse sarnaselt eelmisele mõõdikule tuginedes nõustamisteenuse tagasiside küsitlusele. KODAR-i 2018 aruande kohaselt oli 2018. aastal nõustatud klientide rahulolu MAK-i MTÜ-de konsultandi teenindusoskusega 90%¹²⁴ ehk mõõdik on **täidetud**. Olgugi et mõõdik panustab meetme

¹²¹ Osakaal klientidest, kes vastas „jäin väga rahule“.

¹²² Mõõdiku aluseks olnud arenguprogramm jäi ühekordseks. Alates 2016. aastast viib KÜSK igal aastal läbi maakonna vabaühenduste juhtide arenguprogrammi, ent nende kohta ei ole universaalset rahulolumõõdikut seni välja töötatud.

¹²³ Osakaal klientidest, kes vastas küsimusele „jah, sain“.

¹²⁴ Osakaal klientidest, kes vastas küsimusele „jäin väga rahule“; väga rahule või rahule jäid kõik vastanud.

eesmärgi täitmisesse, on selle asjakohasus küsitav. Ühelt poolt ei ole meetme tegevused otseselt seotud MAK-ide MTÜ-de konsultantide teenindusoskustega. Teiselt poolt mõjutab teenindusoskus mõningal määral kliendi rahulolu saadava vastusega ehk pigem **võiks see olla mõõdiku 3.1.2 alamõõdik**.

Arvestades mõõdikute **3.1.2 ja 3.1.3** hindamiseks kasutatava tagasisideküsitluse pealiskaudsust ja sealt ilmnenud kõrget rahulolu taset, tasub **rahulolu põhjalikumalt hindamiseks** kaaluda rahuloluküsitluse ankeedi täiendamist. See ajendaks vastajaid ka rohkematele nõustamisega seotud aspektidele mõtlema, andes muu hulgas väärtuslikumat sisendit teenuse arendamiseks. Kui rahuloluküsitlust täpsustatakse, võiks tekkiv mõõdik olla sarnaselt mõõdikule 3.1.3 pigem mõõdiku 3.1.2 alamõõdik, mitte täiendav KODAR-i meetme mõõdik.

Mõõdikut 3.1.4 ei ole KODAR-i 2018 kohaselt hiljuti jälgitud, kuna mõõdiku aluseks olnud arengu-programm jäi ühekordseks.¹²⁵ KÜSK-i esindaja sõnul viivad koolitusi alates 2016. aastast KÜSK-iga sõlmitud lepingu alusel läbi MAK-id. Ühtset tagasisideküsitluse vormi ei ole ette antud. MAK-id küsivad tagasisidet erineval viisil ja erineva põhjalikkuse astmega. Kuna arendusprogrammid on väärtuslik tugi kodanikuühenduste mõju ja arengu toetamisel ning seeläbi võimekuse tõstmisel, on mõõdik **asjakohane**. Seega on arenguprogrammide mõju jälgimiseks vajalik ühtse tagasisideküsitluse vormi välja töötamine ja koolitusprogrammidel osalejatelt rahulolu küsimine.

Meetme 3.1 eesmärgi ja tegevusi arvestades **võiksid mõõdikud kajastada ka ühenduste teadlikkust KÜSK-ist ja MAK-idest** ning nende osutatavatest teenustest, samuti uskumust, et nendelt võiks abi saada. Nimelt mõjutab vastav teadlikkus tugiteenuste kasutamist, olles otseses seoses alaeesmärgi 3 sisulise saavutamise (vt MAK-ide teadlikkust ptk-is 5). Ühenduste teadlikkust KÜSK-ist ja MAK-idest kaardistati ka MTÜ-de 2018. aasta küsitlusuuringus, seega on vastavad andmed juba kogutud. Lihtsalt mõõdetav, kuid mitte nii adekvaatset pilti andev oleks ka KÜSK-i ja MAK-idega kokkupuutuvate ühenduste arvu kaardistamine.

4.3.1.2 Tegevuste tulemuslikkus

Pool allpool (Tabel 39) nähtavatest meetme 3.1 „Võimekus ja keskkonna“ tegevustest on KÜSK-iga seotud ja põhjalikult kajastatud „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüsi“ aruandes. Ülejäänute vastutajaks on SiM, Riigikantselei, KuM, JuM, RaM ning strateegilised partnerid (Külaliikumine Kodukant ja Vabaühenduste Liit). Käesolevas alapeatükis keskendutakse tegevustele, mis pole KÜSK-i vastutada.

¹²⁵ Vt ka ptk 4.3.1.2 vabaühenduste juhtide arenguprogrammi kohta kirjutatud.

Tabel 39. Meetme 3.1 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta¹²⁶

Mõõdik ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaari	Hinnang sisulisele edenemisele
3.1.1. KÜSK-ist toetust saanud kodanikuühenduste rahulolu KÜSK-i tööga (viie palli skaalal)			
3.1.2. Osakaal MAK-ide MTÜ-de konsultantide klientidest, kes sai nõustamisel oma küsimusele või probleemile vastuse			
3.1.3. Rahulolu klienti nõustanud MAK-i MTÜ-de konsultandi teenindusoskusega			
3.1.4. Kodanikuühenduste juhtide rahulolu arendusprogrammig			
g) Ühiskonna protsessides osalemist toetavad tegevused (sh kodanikuühenduste ja nende omavahelise koostöö toetamine)	Ajavahemikul 2015–2020 on koostöötegevustes osalenud 5000 inimest	Tegevuse eest vastutaja on KuM. Tegevus ühtib „Lõimuv Eesti 2020“ rakendusplaani tegevusega 1.2.5 ja teostatakse „Lõimuv Eesti 2020“ eelarvest.	
h) Kodanikuühenduste juhtide arenguprogrammi väljatöötamine, programmi tööga alustamine ja programmi elluviimine	Arenguprogramm on välja töötatud	KODAR-i 2015–2018 rakenduskava kohaselt on see tegevus SiM-i ja Riigikantselei vastutada ning osaliselt rahastatud Riigikantselei programmi „Valitsuse töö pikaajalise planeerimise süsteemi arendamine ja korrastamine“ eelarvest. KODAR-i rakenduskavas 0-eelarvega. Tegevuse vastutus ja tänaseks tehtu on ebaselged. 2015. aastal viis arenguprogrammi hanke korras läbi Praxis ¹²⁷ ehk koolitusprogramm töötati välja ja viidi läbi vähemalt ühel korral. Edasised täpsemad tegevused on ebaselged.	
i) Kodanikuühenduste juhtide arenguprogrammi elluviimine.	Arenguprogramm ellu viidud		
k) Kodanikuühiskonna ja -ühenduste tegevuse statistika regulaarne kogumine ja avalikustamine	Kodanikuühiskonna ja ühenduste tegevuse statistikat avalikustatakse vähemalt kord aastas	Tegevus on SiM-i vastutada. Statistikaamet teeb tellimustööna vabaühenduste analüüsi majandusaasta aruannete põhjal. Saadavat infot kasutatakse KODAR-i arengukava monitoorimiseks. Saadud analüüsi seni avalikustatud ei ole.	
l) Kodanikuühendusi puudutavate registriandmete tasuta kättesaadavaks tegemine	Äriregistris kodanikuühenduste kohta olevad andmed on antud vabalt kasutusse	Tegevus on teostamata kuna andmete tasuta kättesaadavaks muutmine tekitab äriregistrile eelarve puudujäägi. Lisataotlusi riigieelarvest andmete tasuta kättesaadavaks muutmiseks pole rahuldatud.	
m) Vabaühenduste rahastamise läbipaistvuse suurendamine	Valminud on analüüs riigiraha rakendusse riigieelarvest toetust saanud kodanikuühenduste lisamise võimalustest, ettepanekud rahastamise korrastamiseks on tehtud	SiM-i, RaM-i ja strateegilise partneri (Vabaühenduste Liit) vastutada. 2016. aastast hakkas koos käima rahastajate võrgustik. Vabaühenduste rahastamispõhimõtete raport ¹²⁸ valmis 2017. aasta septembris. SiM-i esindajate kohaselt kasutatakse analüüsi sisendit vabaühenduste rahastamise analüüsikeskkonna Mtyraha.heakodanik.ee andmete uuendamiseks. Hetkel ei ole keskkonna andmed ajakohased, pärinedes 2016. aastast. Intervjuude ja fookusrühma intervjuude kohaselt on aga rahastamise korrastamine ja andmebaasi uuendamine jätkuvalt vajalik. Vt ka alaptk 4.1.2.2 (meede 1.2 tegevus f).	
p) Kodanikuühiskonnas osalemisvõimalustest kättesaadava võõrkeelse teabe kindlaks tegemine ja ettepanekute tegemine kommunikatsiooni parandamiseks	Valminud on analüüs vene ja/või inglise keeles teabe kättesaadavuse kohta ja vajadusest teabe kättesaadavust neis keeltes parandada	Tegevus on rakenduskavas 0-eelarvega ja selle eest vastutab SiM. SiM-i esindajate sõnul tõlgiti tegevuse raames MAKIS-e portaali inglise keelde. 2019. aasta märtsi seisuga on välja kuulutatud ka konkurss uussisrändajate vabatahtlikku tegevusse kaasamiseks vajaliku info kättesaadavamaks tegemiseks (vabatahtliku tegevuse võimaluste tutvustamine inglise ja vene keeles). Analüüsi asemel piirduti kodanikuühenduste mõju ja arengut toetava teabe kättesaadavuse tõstmiseks vajalike tegevuste kaardistamisega.	
r) Kogukondade koostöö tugevdamine	Külaliikumine on toetatud ja toimib tugevate ja turvaliste kogukondade võrgustik	Tegevust teostab SiM-i strateegiline partner Külaliikumine Kodukant ja rahastatakse KÜSK-i suursündmuste taotlusvoorst. Tegevuse raames korraldatakse „Eesti Külade Maapäevi“. Intervjueeritute sõnul tuleks külaliikumist toetavaid tegevusi mitmekesistada ning tulemuslikumaks muuta.	

¹²⁶ Tegevused a, b, c, d, e, f, j, n, o, q on kajastatud „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüsis“.¹²⁷ Arenguprogramm: vabaühenduste juhtidele. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: http://www.praxis.ee/tood/uhenduste_programm/.¹²⁸ Kiisel, M., Veskimäe, M., Rammo, A., Lees, K. (2017). Vabaühenduste rahastamispõhimõtete hindamine. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusüuringute keskus RAKE, Vabaühenduste Liit EMSL. Kättesaadav: https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/rake_loppraport_0.pdf.

Meetme näol on tegemist ühe killustatuma tegevuste plokiga KODAR-i rakenduskavas. Sellele lisandub kohatine teadmatuse, mis tegevusi mingi KODAR-i tegevuse all silmas on peetud ning kes mingi tegevuse eest vastutab. Enamikku tegevusi teostab KÜSK (vt täpsemalt „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“), kuid mitmed tabelis (üleväl) kajastatud tegevused on meetme raames jaotunud üsna lõhestunult.

„Lõimuv Eesti 2020“ (LE 2020) toob välja, et senisest **suuremat tähelepanu tuleb pöörata tegevustele, mis soodustavad koostööd** Eesti eri rahvusrühmade vahel. Rõhk on seega erinevatel rahvustel ja lõimumisel, kuigi lõimumispoliitika edukaks elluviimiseks nähakse ka eri ühenduste vahelise koostöö suurendamise vajadust. KODAR-i meetme 3.1 tegevuse g-ga on enim seotud LE 2020 meede 1.2 ehk igapäevaste kontaktide, suhtluse ja kaasamise toetamine ühiskonnas (rakendusplaani mõõdik 1.2.5). Mõõdikut ei ole kajastatud LE 2020 aruandes 2017. aasta kohta ja LE 2020 vastutav isik mõõdiku täpset hetkeseisu öelda ei osanud.

Vabaühenduste juhtide arenguprogramm kattub osaliselt MAK-ide poolt KÜSK-i rahastusel toimuvate koolitustega (tegevus d; vt „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“ alaptk 1.2). Rakenduskavas toodud konkreetne koolitusprogramm töötati välja ja viidi läbi Praxise poolt aastal 2015, Riigikantselei programmi „Valitsuse töö pikaajalise planeerimise süsteemi arendamine ja korrastamise“ eelarvest. Huvi programmis osalemise vastu oli suur: 30 kohale laekus 145 avaldust¹²⁹, näidates suurt vajadust sarnaste programmide järele. 2016.–2018. aastal tegevust KÜSK-i esindaja sõnul ei toimunud ja tegevus jätkub 2019. aastal Norra Vabaühenduste Fondi toel. Samas Vabaühenduste Liidu esindaja sõnul viiakse programmi raames ellu tulevaste, mitte olemasolevate juhtide programmi ehk tegevus ei vasta KODAR-i meetme 3.1 tegevusele h ja i. KODAR-i 2018 aruandes mõõdiku 3.1.4 hindamise kirjelduse kohaselt¹³⁰ on aga tegevused d, h ja i koondatud ühe tegevuse ja mõõdiku alla, samas kui 2016.–2017. aasta KODAR-i aruandes tehakse mõõdiku puhul viide vaid KÜSK-i tellitud MAK-ide läbi viidavatele koolitustele. 2015.–2017. aasta KODAR-i aruannetes tegevusi h ja i ei ole kajastatud. Seega valitseb nimetatud tegevuste teostamise ja kajastamise osas KODAR-i dokumentides segadus ja ka tegevuste läbiviijad ei seosta enda poolt läbi viidavaid tegevusi meetme 3.1 tegevuse i-ga. Olgugi et tegevuse i raames on läbi viidud vähemalt üks koolitusprogramm, saab see tulenevalt märksa suuremast vajadusest (vt ka alaptk 3.17.6 ja 4.3.1 ning KODAR-i 2016–2017 aruandes meetme 3.1 KÜSK-i tegevuste järelalus), mõnetisest dubleerimisest MAK-i koolituse (vt „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“ ptk 1.2) ja vastutuse selgusetusest punase hinnangu.

Kodanikuühenduste andmete, sh statistika kogumise ja avalikustamise (tegevused k ja l) eesmärki KODAR-i dokumentides otseselt välja toodud ei ole. Olgugi et nimetatud andmete avalikustamine võib kaasa aidata näiteks nõustamis- ja koolitustegevuste arendamisele, on küsitav, mil määral nõustajad ja koolitajad ise kodanikuühendusi puudutavaid algandmeid läbi töötlemise hakkavad. Arvestades, et SiM-il kui valdkonna eest vastutajal ja läbi tema ka teistel osapooltel on süsteemne ligipääs andmetele olemas, jääb nimetatud tegevuste KODAR-is eraldi välja toomise vajadus küsitavaks. Tegevusi k ja l ei ole seni KODAR-i aruannetes ka kajastatud. SiM-i esindajate sõnul on kodanikuühiskonna ja ühenduste tegevuse statistika regulaarne kogumine ja avalikustamine (tegevus k) teostatud osaliselt: ühenduste

¹²⁹ Arenguprogramm: vabaühenduste juhtidele. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: http://www.praxis.ee/tood/yhenduste_programm/.

¹³⁰ „Mõõdiku aluseks olnud arenguprogramm jäi ühekordseks. Alates 2016. aastast viib KÜSK igal aastal läbi maakonna vabaühenduste juhtide arenguprogramme...“

tegevuse statistikat kogutakse Statistikaameti abil ja kasutatakse oma töös, kuid **seni ei ole andmeid avalikustatud**. SiM-i esindajate sõnul pole sellele mõeldud, viidates KODAR-i tegevuste sisu kohati puudulikule mõtestamisele. Ühendusi puudutavaid andmeid koondab ka äriregister, kuid nende andmete vabalt kasutusse andmine ei ole tekkivast eelarve puudujäägist tulenevalt teostunud.

Vabaühenduste **rahastamise läbipaistvuse** suurendamisega on seotud ka meetme 1.2 tegevus f (vt alaptk 4.1.2.2). See viitab KODAR-i rakenduskava tegevuste killustatusele. Vastavalt alaptk-s 4.1.3 toodule on rahastamise läbipaistvuse tõstmine vajalik, kuid „Vabaühenduste rahastamis põhimõtete raporti“¹³¹ kasuteguri osas rahastuse läbipaistvuse suurendamisel on osapooled eriarvamusel. Kõik uuringus osalenud leidsid, et rahastamise korrastamise vajadus on jätkuvalt aktuaalne, et aidata kaasa kodanikuühenduste mõjule ja arengule. Oluliseks peeti näiteks rahastusvõimaluste koondamist, toetuste eraldamise kriteeriumite selget kirjeldamist, taotlustingimuste ühtlustamist, taotlemise- ja aruandlusega kaasneva bürokraatia vähendamist. Vt ka alaptk 4.1.3.1.

Meetme tegevustes on eraldi välja toodud ka **kodanikuühiskonnas osalemisvõimaluste kättesaadavus** (tegevus p) ja **kogukondade koostöö** (tegevus r), mis kattuvad tegevuse sisu poolest osaliselt mitmete alaeesmärk 1, 2 ja 3 tegevustega. Ühelt poolt on mõningane kattuvus mõisteta kuna 3 alaeesmärk toetab kahe esimese alaeesmärgi täitmist, kuid teisalt viitab see taaskord tegevuste killustatusele. On küsitav, kas sellised tegevused peavad nii spetsiifiliselt rakenduskavas välja olema toodud. Tegevused on aga alaeesmärgi ja kaudsemalt (läbi keskkonna kujundamise) ka meetme eesmärgi arvestades asjakohased. Tegevuste eesmärgid on täidetud, kuid tegevus r puhul tasub kaaluda tegevuste mitmekesistamist ning seeläbi nende tulemuslikumaks muutmist.

4.3.2 Meede 3.2 „Vabatahtlik tegevus“: vabatahtlike kaasatuse parandamine

4.3.2.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 3.2 „Vabatahtlik tegevus“ eesmärk on **vabatahtlike kaasatuse parandamine**. Eesmärgi täitmise ja tegevuste mõju jälgimiseks on seatud allpool (Tabel 40) nähtavad mõõdikud. Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 312 635,68 eurot.

Tabel 40. Meetme 3.1 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede „VABATAHTLIK TEGEVUS“: Vabatahtlike kaasatuse parandamine			2015–2018: 168 635,68 €		2019–2022: 144 000 €
3.2.1. Regulaarsete vabatahtlike osakaal vabatahtlikus tegevuses osalenutest	SiM	34% (2013)	Suureneb	26%	Suureneb
3.2.2. Püsivabatahtlike kaasamise kogemusega MTÜ-de osakaal vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest	SiM	78% (2014)	Püsib	70%	Püsib

Allikas: KODAR-i rakenduskava 2018

¹³¹ Kiisel, M., Veskimäe, M., Rammo, A., Lees, K. (2017). Vabaühenduste rahastamis põhimõtete hindamine. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE, Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/rake_loppraport_0.pdf.

Mõõdikud 3.2.1 ja 3.2.2 on täitmata ehk regulaarsete vabatahtlike osakaal ja püsivabatahtlikke kaasavate MTÜ-de osakaal on planeeritust madalamad.

„Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis 2013“¹³² kohaselt oli 2013. aastal vabatahtlike osakaal 31% elanikkonnast (sh teadvustamata vabatahtlikud). Neist 34% tegeles vabatahtliku tegevusega regulaarselt ehk vähemalt üks kord poole aasta jooksul. 2018. aasta küsitluse kohaselt on vabatahtlike osakaal kasvanud 49%-ni elanikkonnast (sh teadvustamata vabatahtlikud). **Samas on regulaarselt vabatahtlikuna tegutsejate osakaal langenud 26%-ni vabatahtlikest. Seega ei ole seatud vahe-eesmärk täidetud.** Arvestades, et vabatahtlike endi arv on kasvanud, on mõõdiku vähenemisest hoolimata regulaarselt vabatahtlikuna tegutsejate arv natukene kasvanud.¹³³

„Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014“¹³⁴ kohaselt kaasas 2013. aastal vabatahtlikke 68% ühendustest ja neist 78% kaasas püsivabatahtlikke. Vastavalt 2018. aastal kodanikuühiskonna arengukava mõjude hindamise raames MTÜ-de seas läbi viidud küsitluse tulemusele on **vähenenud nii vabatahtlikke kui ka püsivabatahtlikke kaasavate MTÜ-de osakaal.** Vabatahtlikke väljastpoolt ühendust kaasab oma tegevustesse 53% MTÜ-dest. Vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest **70%-s on olemas püsivabatahtlikud**, st inimesed, kes on ühenduse tegevuses vabatahtlikuna osalenud rohkem kui ühe korra.¹³⁵ Seega **ei ole seatud vaheeesmärk täidetud.**

Arvestades 2018. aasta vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringus ilmnenud mikrovabatahtlikkuse ja professionaliseerumise suundumusi, on aga seatud näitajate mitte saavutamine mõneti ootuspärane. Olgugi et püsivabatahtlike olemasolu pakub organisatsioonidele teatud stabiilsust, on valdkonna suundumusi arvestades oluline, et jälgitaks ka muid näitajaid kui püsivabatahtlikke kaasavate ühingute osakaal. Nii käesoleva uuringu kui ka „Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018“¹³⁶ intervjuudele ja fookusgruupiintervjuudele tuginedes aitaks KODAR-is toodud mõõdikute kõrval **valdkonna arengut hinnata ka uute vabatahtlike lisandumise jälgimine.** Olgugi et „Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018“ ei näidanud, et vabatahtlikud ennast aina rohkemate tegevustega seostaks, tunnetasid intervjuueeritud, et varem vabatahtliku tegevusega mittetegelenuid on keeruline tegevustesse saada ja pigem toimub vabatahtliku tegevusega juba seotud olevate inimeste korduv kaasamine. Valdkonna suundumusi arvestades on lisanduvate vabatahtlike osakaalu kõrval olulisem, et jõutakse uute vabatahtlikeni. Lisaks on soovitatav **jälgida elanike teadlikkust vabatahtlikust tegevusest ja suhtumist vabatahtlikku tegevusse**, kuna see mõjutab elanike ühiskondliku aktiivsuse valmidust ning ühenduste võimalusi suuremahulise teavitustegevuse asemel rohkem organisatsiooni põhitegevusega tegeleda. Tähelepanu tasub pöörata ka **vabatahtlike kaasamise kvaliteedile.** Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringule tuginedes on tulenevalt kaasajate eripäradest (kaasaja juriidiline keha, valdkond, vabatahtlikule pakutavad tegevused jne) mõistlik siduda näidik vabatahtlikus tegevuses osalenute rahuloluga, mis eeldab küll spetsiaalsete

¹³² Uus, M., Hinsberg, H., Mänd, T., Batueva, V. (2013). Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis 2013. Tallinn: Poliitika-uuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: [https://www.kysk.ee/failid/File/Uuringud/Uringuaruanne_Vaba tahtikus tegevuses osalemine_2013.pdf](https://www.kysk.ee/failid/File/Uuringud/Uringuaruanne_Vaba%20tahtlikus%20tegevuses%20osalemine_2013.pdf).

¹³³ Vabatahtlikus tegevuses osalemist kajastab põhjalikumalt „Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018“. Käger, M., Lauring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

¹³⁴ Rikmann, E., Keedus, L., Lindemann, K., Roosmaa, E., Sömer, M., Joorik, A., Aidnik, M. (2014). Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014. Kodanikuühiskonna Sihtkapital, Tallinna Ülikool. Kättesaadav: <https://www.kysk.ee/failid/Upload/files/KUAK%2014%20raport.pdf>.

¹³⁵ Vabatahtlike kaasamist lähemalt, vt: alaptk 3.6.

¹³⁶ Käger, M., Lauring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

uuringute läbiviimist, kuid annab kombineerituna kvalitatiivmeetoditega parema ülevaate valdkonna arengust kui näitaja sidumine näiteks arenguprogrammides või nõustamisel osalenute arvuga.

4.3.2.2 Tegevuste tulemuslikkus

Meede 3.2 panustab KODAR-i alaeesmärgi 3 (võimekad kodanikuühendused, kellel on piisavalt ressursi arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks) ja eespool kajastatud mõõdikute 3.2.1–3.2.2 täitmisesse käesolevas alapeatükis ja Tabel 41 kajastatavate tegevustega.

Tabel 41. Meetme 3.2 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. Aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta

Meede ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaar	Hinnang sisulisele edenemisele
Meede „VABATAHTLIK TEGEVUS“: Vabatahtlike kaasatuse parandamine			
a) Vabatahtlikku tegevust toetava õiguskeskkonna kujundamine (õigusruum ja maksupoliitika, vabatahtlike kindlustamine)	Õiguskeskkonna kujundamiseks vajalikud ettepanekud on esitatud	Strateegiliseks partneriks alates 2015. aastast Vabaühenduste Liit. 2015.–2018. aastal on põhjalikumalt tegeletud vabatahtlike päevaraha maksustamise, annetajasõbralikuma maksupoliitika, tulumaksusoodustuse nimekirja saamise ja vabatahtlike kindlustamise teemaga. Teemat on arutatud ka KODAR-i aktiivse elaniku tööruhmis. Vabaühenduste Liidu esindaja sõnul on aastate jooksul esitatud ettepanekutest vaid vähesed töösse läinud (näiteks vabatahtlikele lähetuskulu maksimine) ¹³⁷ . Arvestades strateegilise partneri eelarvet, valdkonna kohtumiste rohkust jne, võib eesmärgi täidetuks pidada. Vajalik on aga pöörata suuremat tähelepanu vabaühenduste ja elanike teadlikkuse tõstmisele tehtud muudatustest.	
b) Vabatahtlikku tegevust toetava õiguskeskkonna kujundamine (õigusruum ja maksupoliitika, vabatahtlike kindlustamine)	Õiguskeskkonna kujundamiseks vajalikud eel-nõud on ette valmistatud	2015. aastal jäi keskmine külastajate arv umbes 3 468 juurde, järgmistel aastatel oli keskmiselt 3 900, 4 500 ja 4 000 külastust kuus. Vabatahtlike Värava juures on regulaarselt ilmuv uudiskiri ja blogi, mis kajastab vabatahtlike kaasamise mitmesuguseid praktikaid ja valdkonna uudiseid.	
c) Teavitustöö vabatahtlikust tegevusest (infoportaal Vabatahtlike Värav, vabatahtlike kaasamise kampaaniad)	Vabatahtlike Värava infoportali külastajaid ühes kuus on vähemalt 3 500	Vabatahtliku sõbra märgis töötati välja 2015. aastal. Märgist antakse välja alates 2015. aastast. Küsimustik vabatahtliku sõbra märki taotlevale vabaühendusele ja märgist taotlejate nõustamine aitavad süsteemselt mõelda, kuidas vabatahtlikke kaasata.	
c) Vabatahtlikke kaasavate kodanikuühenduste suutlikkuse tõstmine vabatahtlike kaasamisel	Vabatahtliku sõbra märgis on välja töötatud	2019. aasta jaanuari seisuga on märgise saanud 45 organisatsiooni (nõustatud on 54 organisatsiooni).	
d) Vabatahtlikke kaasavate kodanikuühenduste suutlikkuse tõstmine vabatahtlike kaasamisel	Vabatahtliku sõbra märgis on välja antud	2015.–2016. aastal korraldati 4 koolitust. 2017. ja 2018. aastal korraldati SiM-i strateegilise partneri lepingu raames üks koolitus. Strateegilise partnerluse lepinguga on Külaliikumisel Kodukandilt tellitud aastaks 1 vabatahtliku tegevuse algkoolitus. Tellida on võimalik koolitusi edasijõudnutele. Vabatahtlike kaasamisvõimekuse tõstmisele panustavad ka näiteks MAK-ide ja SEV-i korraldatud koolitused (sh 2015. aasta SEV-i vabatahtlike kaasamise arenguprogramm). Arvestades MTÜ-de arvu, paiknemist ja väheseid ressursse ning ühenduste võimekust vabatahtlikke kaasata, jääb aga ühest tasuta koolitusest väheks ning vajalik on koolitajate omavaheline koostöö, sh koolituste info levitamisel. Samas näitas nii käesolev kui vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring, et suurem vajadus on arenguprogrammide, <i>coaching'</i> u ja muude kaasamisoskust otseselt mõjutavate tegevuste järele.	
e) Vabatahtlikke kaasavate kodanikuühenduste suutlikkuse tõstmine vabatahtlike kaasamisel	Ühendustele on korraldatud kaks koolitust vabatahtliku tegevuse teemal	2015.–2018. aastal on toimunud 2–3 võrgustiku kohtumist aastas.	
f) Vabatahtlikke kaasa-	Vabatahtlike		

¹³⁷ Vabaühenduste Liidu eestvedamisel koostati maksumuudatuste ettepanekud (Vabaühenduste Liit. (2011). Ettepanekud vabaühenduste tegevust puudutavate tulumaksuseaduse sätete muutmiseks. Kättesaadav: https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2011/03/Lisa-1-Maksupoliitika-muudatusettepanekud_0.pdf), millest 2017. aastal võeti töösse vabatahtlikele lähetuskulu maksimine. Vt Rammo, A. (2017). Vabatahtlike päevaraha saab maksuvabaks (28. veebruar). Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/uudised/vabatahtlike-paevaraha-saab-maksuvabaks/>.

vate kodanikuühenduste võrgustikutöö arendamine	võrgustik koh- tub regulaarselt ning on esinda- tud rahvus- vahelisel tasan- dil tagamaks valdkonna huvi- kaitse Eestis ja välismaal	Võrgustikukohtumisi nähakse läbi kogemuste vahetamise ka enese- täiendamise võimalusena. Tagasiside kohtumistele on olnud positiivne. 2015. aastal liituti „Euroopa vabatahtlike keskuse“ ¹³⁸ võrgustikuga ning alates 2017. aastast on Eesti esindatud ka võrgustiku juhatuses.	
g) Üleriigiline vaba- tahtlike ja kodaniku- ühenduste tegevuse tunnustamine	Üleriigiline vaba- tahtlike tunnus- tusüritus on korraldatud	Igal aastal on toimunud üleriigiline vabatahtlike ja kodaniku- ühenduste tegevuse tunnustusüritus „Märka vabatahtlikku“. Tunnustuse saamine tõstab motivatsiooni ja näitab, et tehakse õiget asja. Rahastatakse KÜSK-i suursündmuste alt. Käesoleva ja vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringu kohaselt tuleb aga ka KOV-ide tasandil pöörata suuremat tähelepanu vaba- tahtlike ja kodanikuühenduste tegevuste tunnustamisele.	

Ühe vabatahtlike kaasatuse parandamisele kaasa aitava tegevusena on nähtud **vabatahtlikku tegevust toetava õiguskeskkonna kujundamist**. Selleks, et arendada vabatahtliku tegevuse toetamiseks õigusruumi, on alates 2015. aastast Siseministeriumi **strateegiliseks partneriks Vabaühenduste Liit**. 2015.–2018. aastal on Vabaühenduste Liit põhjalikumalt tegelenud vabatahtlike päevaraha maksustamise, annetaja-sõbralikuma maksupoliitika, tulumaksusoodustuse nimekirja lisamise ja vabatahtlike kindlustamise tee-
madega. Vabaühenduste Liit on tähelepanu juhtinud ka äriühinguid puudutava seadusandluse para-
nemisele, samas kui MTÜ-sid puudutavad seadused on samaks jäänud, kuigi ka seal on kohendamine
vajalik. Mitmed uuringus osalenud töid välja, et eelnõude ettevalmistamine õiguskeskkonna kujunda-
miseks on aga pikaaegne protsess ja tulemusi ei pruugi kohe näha. Lisaks **ei pruugi arutluse all olnud vald-
konna õigusaktide arendamise ettepanekud seadustesse jõuda**. See viitab põhjalikumate muudatuste
mõjuanalüüside läbiviimise ning lobitöö tegemise vajalikkusele. SiM näeb täna oma peamise õigus-
keskkonna arendamisega seonduva rollina aga eriarvamuste koondamist. Vajalik võib olla ka senisest
teadlikum poliitiliste otsustajate teadlikkuse tõstmine õiguskeskkonda kujundavate tegevuste olulisus-
est valdkonna arengule. **Arvestades strateegilise partneri eelarvet, valdkonna kohtumiste rohkust jne, võib aga eesmärgi täidetuks pidada**. Kuna õiguskeskkond mõjutab ühenduste ja elanike valmidust vaba-
tahtlikke kaasata ja vabatahtlikuna panustada, mõjutades seeläbi ühenduste inimressurssi, on tege-
vused üldjoontes **asjakohased**. Senisest suuremat tähelepanu võiks pöörata ühenduste ja **potentsiaal-
sete vabatahtlike teadlikkuse tõstmisele vabatahtlikkusega seonduva õiguskeskkonna muudatustest**.

Nii selle kui ka vabatahtlikus tegevuses osalemise 2018. aasta uuringu raames kogutud sisend doku-
mendianalüüsi, küsitluste ning (fookusgrupi-) intervjuude näol näitavad **teavitustegevuste olulisust**.
KODAR-is pööratakse teavitustöö puhul tähelepanu infoportaali Vabatahtlike Värav ja vabatahtlike
kaasamise kampaaniatele, ent tegevuse tulemuslikkust mõõdetakse vaid infoportaali külastajate arvu
abil. Ühelt poolt on mõistetav, et ilma infoportaali uueneva sisuta on keeruline külastajate arvu taga-
mine, kuigi sisukust lisavad näiteks Vabatahtlike Värava juures regulaarselt ilmuv uudiskiri ja blogi.
Samas võiks teavitustööd ja selle mõju mitmekesisemalt teostada ning hinnata. Sellele aitaks muu hulgas
kaasa järgmise perioodi tegevuste täpsustamine ja näidete esitamine suunamaks rohkem muukeelsete
sihtrühmadega arvestama ning elanike teadlikkuse ja vabatahtlikkusesse tegevusse suhtumise regulaarne
kaardistamine. Infoportaali arendamisvõimalusi kajastab põhjalikumalt uuringu „Vabatahtlikus tegevuses
osalemise uuring 2018“ aruanne. Üldjoontes on aga **tegevus asjakohane ja seatud eesmärgid täidetud**.

¹³⁸ European Volunteer Centre, vt: <https://www.europeanvolunteercentre.org>.

Tulemustes tuli KODAR-i üldeesmärgi täitmisele mõeldes läbivald välja ka KODAR-is kajastatud **vajadus tegeleda vabatahtlike kaasavate ühenduste suutlikkuse tõstmisega vabatahtlike kaasamisel**. Nimelt sõltub ühenduste võimekusest, millise kogemuse kodanikud vabatahtlikuna panustades saavad, milline on vabatahtliku panus ühendusse ja ühiskonda ning milline on vabatahtlikkuse maine ühiskonnas. KODAR-i meetme 3.2 raames on meetme eesmärkide saavutamiseks rõhutatud **vabatahtliku sõbra märgise välja töötamise, märgise väljaandmise ning koolituste korraldamise vajadust**. Vabatahtliku sõbra märgis töötati välja 2015. aastal. 2015.–2018. aastal väljastati märgis 54-st nõustatud ühendusest 45-le. Nii märgise väljastajad kui sellega tihedamalt kokku puutunud uuringus osalenud ja dokumendianalüüs näitavad, et märgise taotlemine ja selle raames toimuv nõustamine aitavad süsteemsemalt läbi mõelda, kuidas vabatahtlike kaasata, tõstes seeläbi vabatahtlike kaasamise võimekust. Vabatahtlike kaasamise võimekuse tõstmisele peaksid kaasa aitama ka Vabatahtlike Värava portaalis avalikustatud juhendmaterjalid. Lisaks viiakse nii strateegilise partnerluslepe kaudu kui ka selle väliselt läbi vabatahtlike kaasamise võimekust tõstvaid koolitusi, sh tellimuskoolitusi. Mitme uuringusse sisendit andnud allika kohaselt omavad ühenduste võimekusele suurimat mõju aga just arenguprogrammid (vt ka alaptk 4.2.2 – SEV-i korraldatud arenguprogramm) ja *coaching*’ud, mis pikema perioodi jooksul panustavad ühenduse võimekuse tõstmisesse, sh läbi nõustamistegevuse. Seega eeldusel, et Külaliikumine Kodukandi poolt 2019. aasta algul märgise saanute seas läbi viidav tagasiside küsimine nõustamisprotsessi mõjule näitab programmi positiivset mõju, võiks **uuel perioodil vabatahtliku sõbra arenguprogrammidele enam ressursse eraldada**. Lisaks tuleb jälgida, et seatavad mõõdikud oleksid tegevustega kaetud. Nimelt ei vasta KODAR-i ja Külaliikumine Kodukandiga sõlmitud strateegilise partnerluse lepingus toodud ootused aasta jooksul korraldatavate koolituste arvule. Olgugi et Kodukant ja teised osapooled viivad ka strateegilise partnerluse väliselt läbi täiendavaid koolitusi, sh erineva kaasamise võimekusega ühendustele, tuleb arvestada, et 1–2 üldist koolitust valdkonnas ei taga kõigi Eesti ühenduste kaasamisvõimekuse kasvu ning KODAR-i üldeesmärgi täitmiseks on **vajalik koolitusvõimaluste mitmekesistamine ja kättesaadavuse tõstmine**. Samal ajal tuleb arvestada ühenduste poolt madalalt hinnatud vajadust koolituste järele (vt alaptk 3.8.3) ehk oluline roll on teisi arengut toetavatel vormidel, nügimisel¹³⁹ ning ühenduses analüüsioskuse tekitamisel, et tunnetataks koolitustel ning arenguprogrammides osalemise vajadust.

2014. aastal asutati vabatahtlikkuse valdkonna arendamise eesmärgil „Vabatahtliku tegevuse võrgustik“¹⁴⁰. Regulaarsete kohtumiste eesmärgiks on muu hulgas toetada kogemuste vahetamist ja tunnustada ning nõustada vabatahtlike ja nende kaasajaid. Eesti esindatus „Euroopa vabatahtlike keskuse“ võrgustikus võimaldab kogemuste vahetamist laiahaardelisemaks muuta ning valdkonna arendamiseks uudsemaid ideid saada. Käesolevas ja ka vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringus osalenutest olid vaid vähesed puutunud kokku „Vabatahtliku tegevuse võrgustikuga“. Võrgustiku kohtumistel osalenud pidasid neid kohtumisi väärtuslikuks, tuues samas välja kohtumiste fookuseerituse ja liikmete ülekoormamise vältimise vajaduse. Võrgustikust mitteteadlikud ühendused tundsid puudust võimalustest teiste ühenduste esindajatega kogemusi vahetada ja ühiselt võimalikke lahendusi välja mõelda. Seega on **võrgustiku kohtumised olulised vabatahtlike kaasatuse parandamiseks. Suuremat tähelepanu tuleb aga pöörata võrgustiku tutvustamisele kodanikuühenduste seas, et rohkemad ühendused saaksid võrgustikult tuge**.

Nii käesolevat kui ka vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringut läbivald kerkis üles **ühenduste ja vabatahtlike tunnustamise vajadus**. Ühelt poolt leiti, et tegevused ei jääks tõenäoliselt ilma tunnustamiseta

¹³⁹ Vt nügimisest lähemalt: Thaler, R. H., Sunstein, C. R. (2018). Nügimine. Tallinn: Tänapäev.

¹⁴⁰ Eesti Külaliikumine Kodukant. Vabatahtliku Tegevuse Võrgustik. Kättesaadav: <https://vabatahtlikud.ee/organisatsioonile/vabatahtliku-tegevuse-vorgustik/>.

tegemata, kuid teisalt tõdeti, et **tunnustuse saamine tõstab motivatsiooni ja näitab, et tehakse õiget asja. Lisaks aitavad tunnustusüritused tõsta elanike teadlikkust vabatahtlikkusest ja suurendada seeläbi nende valmisolekut ise vabatahtlikuna tegutseda.** Seega on ka vabatahtlike ja ühenduste tegevuste tunnustamine asjakohane KODAR-i üldesmärgi täitmiseks. Küll aga näitas nii see uuring kui ka vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring, et suuremat tähelepanu tuleb pöörata vabatahtliku tegevuse väärtustamisele ja tunnustamisele eri tasanditel (organisatsioon, KOV, riik) ja tunnustamise läbipaistvusele (vt ka alaptk 4.2).

Eelnev näitab, et **KODAR-is kajastatud vabatahtlike kaasatuse parandamisse panustavad tegevused on olulised KODAR-i üldesmärgi täitmiseks.** Seatud mõõdikute mitte täitmine aga näitab, et **tegevused pole piisavad meetme 3.2 eesmärkide täitmiseks.** Ühelt poolt võib mõõdikute mitte täitmine tuleneda vabatahtlike osakaalu ja esmakordsete vabatahtlike arvu kasvust, mis omab mõju ka regulaarsete vabatahtlike osakaalule. Teisalt võib põhjuseks olla käesoleva ja vabatahtlikus tegevuses osalemise uuringu fookusgrupiintervjuude käigus välja toodud inimeste püsimatuse ja soov uusi asju proovida. Igal juhul **omab mõõdikute täitmisele mõju ka ühenduste võimekus vabatahtlikke kaasata, vabatahtlikkuse maine ja ühiskonna eri gruppide suhtumine vabatahtlikku tegevusse.** Arvestades, et käesolev meede omab suurt rolli KODAR-i üldesmärgi täitmisel, **tuleb lähtuvalt eeltoodust tegevusi senisest teadlikumalt ja mitmekesisemalt ellu viia.** Uute potentsiaalsete vabatahtlike ja vabatahtlikke kaasavate ühendusteni jõudmine **võib eeldada ka uute lähenemiste ning tegevuste lisamist tegevuskavva** (näiteks era- ja avaliku sektori teadlikkuse tõstmine vabaühendustest ning vabatahtlikust tegevusest, erasektori teadlikkuse tõstmine vabaühenduste toetamise võimalustest¹⁴¹). Seega tuleb ka „Kodanikuühiskonna programmi 2021–2030“ koostades arvestada võimalike tegevuste kohendamise ja täpsustamise vajadusega, mis on lihtsam, kui välja on toodud üldised koondnimetused tegevustele ja välditakse liigset detailsust.

4.3.3 Meede 3.3 „Ressursid“: Kodanikuühenduste suutlikkuse parandamine koguda mõjusaks tööks vajalikke ressursse

4.3.3.1 Mõõdikute saavutamine

Meetme 3.3. „Ressursid“ eesmärk on aidata kaasa kodanikuühenduste suutlikkuse parandamisele ja koguda mõjusaks tööks vajalikke ressursse. Eesmärgi täitmise ja tegevuste mõju jälgimiseks on seatud allpool (Tabel 42) nähtavad mõõdikud. Meetme raames teostatavate tegevuste elluviimiseks on ette nähtud 186 918,97 eurot.

¹⁴¹ Vt põhjalikumalt: Käger, M., Lauring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

Tabel 42. Meetme 3.3 mõõdikud ja eelarve

Eesmärk / Meede / Tegevus	Vastutaja (organisatsioon)	Algtase (aasta)	2018 planeeritud	2018 tegelik	2022 planeeritud
Meede „RESSURSID“: Kodanikuühenduste suutlikkuse parandamine koguda mõjusaks tööks vajalikke ressursse			2015–2018: 103 604,69 €		2019–2022: 83 314,28 €
3.3.1. Kodanikuühenduste osakaal, kes on saanud viimase aasta jooksul riigieelarvest toetust	SiM	13,4% (2012)	Püsib	17,3% (2016)	Püsib
3.3.2. Nende kodanikuühenduste osakaal tulumaksusoodustustega ühenduste nimekirja kuuluvatest kodanikuühendust, kellele on aasta jooksul tehtud annetusi	SiM	57% (2013)	Suureneb	56% (2017)	Suureneb

Allikas: KODAR-i rakenduskava 2018

KODAR-i 2018 aruande kohaselt leitakse mõõdiku 3.3.1 riigieelarvest tehtud väljamaksete¹⁴² analüüsist ja mõõdiku 3.3.2 Maksu- ja Tolliametile esitatud INF deklaratsiooni andmetest¹⁴³. Mõõdiku 3.3.1 viimased andmed pärinevad 2016. aastast, muutes küsitavaks mõõdiku tegeliku täitmise, kuid hetkel käivad läbirääkimised Mtyraha¹⁴⁴ keskkonna kohendamiseks, et ka aastate võrdluses andmeid kajastada. Olgugi et ühenduste eelarve võiks tekkida erinevatest allikatest ja mõõdik 3.3.1 on seeläbi mõistlik, ei mõjuta meetme tegevused riigieelarvest toetuse saamist, muutes küsitavaks valitud mõõdiku asjakohasuse. Kuna rahaliste ressursside alla kuulub lisaks annetustele ja riigieelarvele ka omatulu ning meetme tegevuste seas on omatulu teenimisele kaasa aitavaid tegevusi, võiks mõõdikute seas olla välja toodud ka näiteks ühenduste osakaal, kes teenivad omatulu. Käesolevas KODAR-is on selline mõõdik alaeesmärgi 2 all (mõõdikud 2.3 ja 2.2.2), kuid kuna meetme 3.3 tegevused on selle mõõdikuga seotud, võiks viidata ka alaeesmärgi 2 ja selle meetmete mõõdikutele. Lisaks, kuna tegevused kajastavad ainult finantsressursse, võiks meetme pealkiri täpsem olla. Seega, **vaatamata mõõdikute numbriliselt pigem täitumisele, on need sisulistest vajakajäämistest tulenevalt hinnatud kollaseks.**

4.3.3.2 Tegevuste tulemuslikkus

Alaeesmärgi 3 meetme „Ressursid“ tegevused (Tabel 43) on seotud annetuste ja omatulu teenimise võimekuse tõstmiseks sobiliku keskkonna loomisega ning on tihedalt seotud meetmega 2.2. Meetme 3.3 tegevus f (ühiskondliku mõju hindamise ja kommunikatsioonisuutlikkuse parandamine) on kajastatud aruandes „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“ (alaptk 1.2).

¹⁴² Vabaühenduste rahastamine. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <http://mtyraha.heakodanik.ee>.

¹⁴³ 2018. aasta andmed selguvad INF9 deklaratsioonide esitamise tähtajast tulenevalt pärast 1. juulit 2019. aastal.

¹⁴⁴ Vabaühenduste rahastamine. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <http://mtyraha.heakodanik.ee>.

Tabel 43. Meetme 3.3 tegevused, mõõdikud ja kommentaarid 2018. aastaks seatud eesmärkide täitmise kohta

Meede ja tegevus	Mõõdik/tulemus	Kommentaari	Hinnang sisulisele edenemisele
3.3.1. Kodanikuühenduste osakaal, kes on saanud viimase aasta jooksul toetust riigieelarvest			
3.3.2. Nende kodanikuühenduste osakaal tulumaksusoodustustega ühenduste nimekirja kuuluvatest kodanikuühendust, kellele on aasta jooksul tehtud annetusi			
a) Annetuste, heategevuse ja filantroopia edendamise võrgustiku loomine annetuskultuuri ja annetamist soodustava keskkonna edendamiseks ettepanekute väljatöötamiseks, heade praktikate jagamiseks ning arendustegevuste algatamiseks	Annetajate võrgustik on loodud	Annetuste kogujate võrgustik kutsuti kokku 2015. aastal ja selle tegevust juhivad Vabaühenduste Liit. Tänapäevaks on annetuste kogumise hea tavaga liitunud 116 organisatsiooni.	
b) Annetuste, heategevuse ja filantroopia edendamise võrgustiku tegevuse kujundamine annetuskultuuri ja annetamist soodustava keskkonna edendamiseks ettepanekute väljatöötamiseks, heade praktikate jagamiseks ning arendustegevuste algatamiseks	Tagatud on annetuste kogumise hea tava teemaline nõustamine ja annetuste kogujate koolitamine, annetuste kogujatele on välja töötatud juhendid ja praktilised töövahendid	2015.–2016. aastal toimus mitmeid kohtumisi, arutelusid ja koolitusi. 2018. aastal taaskäivitati võrgustik ja loodi infovahetamiseks Facebooki grupp. Võrgustikust saadud sisendit on kasutatud ka vabaühendusi puudutava õiguskeskkonna, sh maksupoliitika ja annetuste kogumise kohendamiseks vajalike soovitude koostamiseks.	
c) Annetuste suuruse ja kogumahu suurendamist toetava õiguskeskkonna kujundamine	Õiguskeskkonna kujundamiseks vajalikud ettepanekud on esitatud	2016. aastal esitas Siseministeerium koostöös Vabaühenduste Liiduga Vabariigi Valitsusele maksupoliitika muudatuse ettepanekud (muu hulgas annetuste soodustamiseks ja tulumaksusoodustusega ühingute nimekirja koostamise ja muutmise põhimõtete muutmiseks) ¹⁴⁵ . Seoses annetustega on tänapäevaks võimalus kiiremini tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja saada ning 2020. aastast saab enammakstud tulumaksu suunata annetuseks mõnele vabaühendusele.	
d) Annetuste suuruse ja kogumahu suurendamist toetava õiguskeskkonna kujundamine	Õiguskeskkonna kujundamiseks vajalikud eel- ja lõpped on ette valmistatud		
e) Kodanikuühenduste omatulu teenimise võimekuse arendamine (sh äriidee leidmine, ärimudeli väljatöötamine ja katsetamine, tootearendus, turundus ja müük)	Koostatud on õppe- ja materjalid / praktilised töövahendid ning tagatud on koolitused ja nõustamine	KODAR-i 2018 aruandes kajastatakse SiM-i esindaja sõnul tegevust KODAR-meetmete 2.1 ja 2.2 all. KODAR-i aruannete kohaselt on 2015.–2018. aastal viidud strateegiliste partnerite poolt läbi mitmeid koolitusi ja arenguprogramme omatulu teenimise võimekuse tõstmiseks. Omotulu teenimise võimekusele aitavad kaasa sotsiaalset ettevõtlust toetavad tegevused ning KÜSK-i taotlusvoorud. 2018 ilmus SEV-i eestvedamisel käsiraamat „Kuidas saada ärihundi? Aktiivse turunduse ja müügi nipid“ ¹⁴⁶ . Omotulu teenimise võimekusse panustavad läbi nõustamise ka MAK-id. Vabaühendustega läbiviidud fookusrühma intervjuude kohaselt ei ole aga arvestatav osa vabaühendustest nimetatud omotulu teenimise võimekust tõstvatel võimalustel kursis. Samas näitavad mõõdikud 2.2.2 ja 2.3 omotulu teenimise osakaalu kasvu sotsiaalse ettevõtluse või avalike teenuste kaudu ehk omotulu tõstmist kajastab mingil määral ka meede 2.2.	

2019. aasta märtsi seisuga on annetuste kogumise hea tavaga¹⁴⁷ liitunud 116 organisatsiooni ning 2018. aastal loodud Facebooki grupiga, mis koondab hea tavaga liitunud organisatsioone, 73 inimest.

¹⁴⁵ Vabaühenduste liidu EMSL ettepanekud maksupoliitika muudatusteks. Eesti Maksuamkajate Liit. Kättesaadav: <http://www.maksuamkajad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=2108>.

¹⁴⁶ Kubber, E., Ginter, M., Aps, J. (2018). Kuidas saada ärihundi? Aktiivse turunduse ja müügi nipid. Tallinn: MTÜ Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik. Kättesaadav: <https://sev.ee/wp-content/uploads/2017/06/kuidas-saada-aerihundi.pdf>.

¹⁴⁷ Kübar, U. Annetuste kogumise hea tava. Kodanikuühiskonna Sihtkapital. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2015/10/annetuste-kogumise-hea-tava.pdf>.

Annetuste kogujate võrgustiku eestvedamisel on 2015.–2018. aastal toimunud mitmeid kohtumisi, arutelusid ja koolitusi annetamise suundumuste, toetajate leidmise ning annetuskultuuri tõstmise teemadel. **2017. aastast kuni 2018. aasta novembrini võrgustik koos ei käinud.** Seega on seatud eesmärk vaid osaliselt täidetud. Uuringut läbivalt tõid osapooled annetuskultuuri kujundamisel välja Heateo Sihtasutuse ja Swedbank Eesti annetuskeskonna „Ma armastan aidata“¹⁴⁸ ning Hooandja¹⁴⁹ positiivset panust. KODAR-i töörühmade vahekokkuvõtte kohaselt tuleb aga annetamise populariseerimisega – nii ühekordsete annetajate kui püsiannetajate arvu suurendamisega – jätkata.

Hea annetustava võrgustik on panustanud ka õiguskeskkonna kujundamiseks vajalike ettepanekute koostamisse. Valdkondliku eksperdi sõnul raskendab **õiguskeskkonna muutmist** muudatuste võimaliku mõju hindamise keerukus: kui palju annetused või mingid riskid tulenevalt muudatustest kasvaksid. Sellest hoolimata on 2015.–2018. aastal toimunud muudatuste tulemusena võimalik senisest kiiremini tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja saada ning 2020. aastast saab enamakstud tulumaksu suunata annetusele mõnele MTÜ-le. Jätkatakse annetuste maksuvabastuse piirmäära küsimustega.

Kodanikuühenduste omatulu teenimise võimekuse arendamiseks on 2015.–2018. aastal strateegiliste partnerite poolt läbi viidud mitmeid koolitusi ja arenguprogramme. SEV-i eestvedamisel ilmus käsi-raamat „Kuidas saada ärihundi? Aktiivse turunduse- ja müüginipid“. Omatulu teenimise võimekusse panustavad läbi nõustamise ka MAK-id. Olgugi et omatulu teenivate vabaühenduste osakaal on kasvanud (vt meede 2.2, alaptk 4.2.2) ja seatud eesmärgid seega täidetud, näitab uuring, et vajalik on tegevusega jätkamine ja tegevuse laiendamine rohkemate vabaühendusteni jõudmiseks. Arvestades aga, et ühendused üldjuhul ei oska välja tuua konkreetseid valdkondi, milles koolitusi vajaksid (vt alaptk 3.8.3), tuleb ühenduste teadlikkuse ja oskuste tõstmiseks pöörata suuremat tähelepanu koolituste sisule, koolituste info levitamisele, koolitusvormide mitmekesistamisele (sh nõustamine, *coaching*) ja kasutada ka nügimist.

Nagu näha, siis meetme 3.3 tegevused on teostatud ja need on olulised ühenduste suutlikkuse tõstmiseks mõjusaks tööks vajalike ressursside kogumiseks. Küll aga on tulenevalt suurest kattuvusest teiste alaeesmärkide eesmärkide ja tegevustega küsitav, kas tegevused peavad selle alaeesmärgi all eraldi välja olema toodud.

4.4 KODAR-i analüüsi kokkuvõte

KODAR 2015–2020 toob **esimese alaeesmärgi** põhjendusena välja vajaduse mitmekesistada osalemis- ja koostöövõimalusi ning arendada kaasamist, jälgida kaasamise hea tava rakendamist ning samuti strateegilist koostööd, rahastamist ja osalemist toetavate hoiakute kujundamist läbi kodanikuhariduse. KODAR-i rakenduskava on ette näinud 10 000 eurot esimese, 124 134 eurot teise ja 299 908 eurot kolmanda meetme tegevuste teostamiseks. Sellele lisanduvad SiM-i, „Lõimuva Eesti 2020“, „Haldusvõimekuse“ suuna jne eelarved. „Haldusvõimekuse“ suuna eelarves on ca 30 miljonit eurot nähtud ette inimressursi ja poliitikakujundamise protsesside arendamiseks ning sellest umbes 1,2 miljonit eurot näiteks kohaliku ja regionaalse arendusvõimekuse suurendamiseks¹⁵⁰. KODAR näeb ette vahendid strateegilisele partnerile Vabaühenduste Liidule tegevuste 1.2 f–j elluviimiseks. Samuti jagati läbi KÜSK-i 10 tuhat eurot Rahvaalgatus.ee keskkonna arendustegevusteks. See tähendab, et KODAR-i panus alaeesmärk 1 mõõdikute saavutamisel on teoreetiliselt marginaalne ja alaeesmärgi 1 tegevused sõltuvad sisuliselt tervenisti teiste riiklike arengukavade ning programmide elluviimisest. Kuna koos-

¹⁴⁸ „Ma armastan aidata“. Kättesaadav: <http://www.armastanaidata.ee>.

¹⁴⁹ Hooandja MTÜ. Kättesaadav: <http://www.hooandja.ee>.

¹⁵⁰ Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine. Rahandusministeerium (avaldamisel).

töö rakendajate vahel on seni olnud üsna hea, siis ei ole selline ülesehitus tingimata probleemne, kuid eeldab jätkuvat tugevat koostööd ning vastutuse jagamist eri ministeeriumite vahel.

Teise alaeesmärgiga panustatakse teadlikkuse kasvu sotsiaalsest innovatsioonist ja sotsiaalsest ettevõtlusest kasvu, seda läbi ühenduste omatulu tõstmise ühenduste tegevusvõimekuse ja jätkusuutlikkuse parandamiseks ning panustatakse ühendusi toetava administratiivse keskkonna arendamise abil tegevuskeskkonna kujundamisse. Võrreldes esimese alaeesmärgiga suunatakse selle suuna tegevustesse märkimisväärselt rohkem ressursse (1 395 972 eurot), kusjuures mõningaid tegevusi täiendavad ka näiteks SiM-i ja JuM-i eelarved. Tegevusi arvestades võib eeldada, et KODAR-i panus alaeesmärgi 2 mõõdikute saavutamisel on suurem kui esimese alaeesmärgi puhul. Samas on **tegevusi väga palju ning enamik eelarvest läheb KÜSK-i kaudu sotsiaalse innovatsiooni konkursile.**

Kolmas alaeesmärk – läbi ühenduste mõju ja arengut toetavate tugiteenuste, arenguprogrammide tagamise, töötajate ja vabatahtlike värbamise võimekuse tõstmise ja rahaliste vahendite kogumise suutlikkuse tõstmise – väga oluline KODAR-i üldesmärgi saavutamiseks. Tegu on eelarveliselt kõige mahukama alaeesmärgiga, kusjuures võimekuse ja keskkonna meetmesse suunatakse enim finantsressursse: 20 972 212 eurost 20 472 657 ehk 98% alaeesmärgile kolm ette nähtust. Enamus eelarvest suunatakse läbi KÜSK-i vabaühendustele. Mõningad tegevused teostatakse ka SiM, „Eesti regionaalarengu strateegia 2014–2020“, LE 2020 ja AVP tegevuskava eelarvest.

KODAR-i rakenduskavas on läbivalt mitmed tegevused märgitud 0-reaga kas SiM-i või mõne muu tegevuse kuludest. Näiteks on meetme 1.1 tegevused a–c, meetme 2.2 tegevuse k ja o ning meetme 3.3 tegevus e) märgitud rakenduskavas 0-reaga. Intervjueeritute kohaselt on ka küsitav, mil määral teiste tegevuste või arenguprogrammide eelarvest tehtavate tegevuste puhul tegelikku eelarvet tegevusele eraldatakse. Selline tegevuste esitusviis rakenduskavas on eksitav ja **tekitab küsimusi nii tegevuste teostamise võimalikkuse kui vastutuse jaotuse osas.**

Mitmed intervjueeritud rakenduskava osapooled kritiseerisid KODAR-i praegust ülesehitust just paljude nn 0-ridade tõttu, mis ei sea piisavalt tugevat vastutust tegevuste edendamisel. Kriitikat pälvis ka tegevuste liigne killustatus erinevate eesmärkide all ja vähene fookus tegevuste kirjeldamisel. Sellega võib nõustuda, sest rakenduskava analüüsis selgub, et osa tegevusi on mainitud eraldi eesmärkide all (näiteks 1.2 f ja 3.1 m, 1.2 e ja 3.1 b, 3.1 i ja d) või raporteeritakse rakenduskava aruannetes ja intervjuudes tulemusi mitme eraldi välja toodud tegevuse alla (enamik meetme 1.1, 1.2 ja 2.2 tegevused). Seega oli kohati infot tulemuste hindamiseks keeruline koondada (laiali erinevates aruannetes – näiteks partnerite tegevusaruanded, nende endi poolt kogutav materjal).

Näiteks, eesmärk 1 meetmete juures ei ole vajalik kirjeldada detailselt tegevuste ettevalmistamisi ja läbiviimisi (nt 1.1 tegevused a–c, 1.2 tegevused c ja d, 2.2 tegevused c–d, h–i, 3.2-a–b ja d–e ning 3.3-c–d). Keeruliseks osutus ka jälgimine, kas KODAR-i raames seatud tegevused on teistes programmides, arengukavades ja AVP-des jätkunud, kuna KODAR-i rakenduskava katab eri -dokumentide puhul mitut perioodi. Näiteks katab KODAR sisuliselt kolme AVP tegevuskava (2014–2016, 2016–2018 ja 2018–2020) ning nende raames on tegevusi sisuliselt küll jätkatud, kuid täiendustega või ümber sõnastades.

Siseministeeriumi sõnul on kõik 0-read teiste arengukavadega kaetud ja KODAR-i eesmärkidega seotud tegevuste toomine rakenduskavasse on olnud õigustatud, kuna võimaldab täiendavate vahendite vabanemisel taotleda eelarvet tegevustele juurde. Näitena toodi enda strateegilise partnerluse arendamine KODAR-i tegevuste elluviimiseks (seotud tegevusega 1.2-g), milleks oli võimalus Riigikantseleilt vahendeid juurde taotleda.

Hindamine näitab, et KODAR-i rakenduskava võiks siiski olla selgema struktuuri ja fookusega ning teemades, kus vahendeid eraldi ette ei nähta, piirduma laiemas sõnastusega. **Olukorras, kus üks mõõdik või tegevus panustab mitme eesmärgi täitmisesse, võiks see KODAR-is olla tegevuste dubleerimise vältimiseks ja eesmärkide täitmiseks tulevikus ka välja toodud.** Vajalik on lähtuda probleemist ja vajadusest ning hinnata vajadust vahendite järele, mis võimaldaksid tegevusi mõjusalt ellu viia. See tagab ka paindlikkuse planeerida vastavalt ajahetke vajadustele detailsemaid samme. Selgem tegevuste ja mõõdikute seos on vajalik ka KODAR-i rakenduskava aruannetes (eriti 2018), et lugejal tekiks selgemad seosed erinevate tegevuste vahel.

Vastavalt alaptk-des 4.1–4.3 toodule on aga näha, et KODAR-i alaeesmärgid ja nende mõõdikud ning tegevused aitavad üldjoontes kaasa KODAR-i üldeesmärgi täitmisele. Samas ei ole KODAR-i alaeesmärkide progress olnud päris ootuspärane, kuigi enamus tegevusi on faktiliselt ellu viidud või ellu viimisel. Tegevuste sisu vaadates tõid eri osapooled välja, et hoolimata rahuldavast mõõdikute täitmisest **võiksid tegevused tänasest tulemuslikumad olla ja nendega peaks jätkama nii saavutatud taseme hoidmiseks kui valdkonna arendamiseks.** Enamik intervjueeritud osapooli olid kriitilised KODAR-i tegevuste ja vastutuse killustatuse, osalusvõimaluste ja kaasamise, ühendustest ja kodanikuühiskonnast teadlikkuse, teenuste pakkumise ja sotsiaalse innovatsiooni, rahastuse kättesaadavuse ja läbipaistvuse ning nõustamise osas. Küll aga nõustuti, et võrreldes 2015. aastaga on üldine ühenduste tegevuskeskkond mitmetes arengukavas kajastatud teemades siiski paremaks läinud. **Enamikku KODAR-i tegevusi peetakse jätkuvalt äärmiselt vajalikeks.** Samas kaardistas hindamine mitmeid järgnevalt kajastatud arenguvajadusi nii seatud mõõdikutes kui planeeritud tegevustes, mis aitaksid kaasa KODAR-i üldeesmärgi paremale täitmise ja millega on soovitatav arvestada ka kodanikuühiskonna programmis 2021–2030.

Tegevuste killustatus ja dubleerimine, vastutuse jaotus

Hindamine näitas, et KODAR-i alaeesmärgid koosnevad mitmetest kohati väga detailselt kirjeldatud tegevustest. Uut kodanikuühiskonna programmi koostades on soovitatav koondada sarnased tegevused, sh tegevust ette valmistavad ja tegevuse elluviimiseks suunatud tegevused. 2018. aasta KODAR-i rakenduskavas on meetmete 1.2, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2 ja 3.3 all märgitud nii arendustegevuste kokkuleppimisi, programmide väljatöötamisi, analüüside koostamisi, tegevuskeskkonna kujundamiseks muudatusettepanekute koostamisi kui neile järgnevaid tegevusi ehk kokkulepete, programmide analüüsist tulenevate soovitude ja muudatusettepanekute rakendamisi. Ühelt poolt lihtsustab see tegevuste teostamise jälgimist ja vastutaja määramist, kuid teisalt paisutab rakenduskava mahtu ning hajutab läbi killustatuse vastutust.

Vastutuse hajumist ja segadust tegevuste sisu osas põhjustab ka sarnaste tegevuste erinevate meetmete all kajastamine. Näiteks dubleerivad 2018. aasta KODAR-i rakenduskavas kohati üksteist meetme 1.2 tegevus e ja meetme 3.1 tegevus b ning meetme 3.1 tegevus i ja d. Olgugi et kohati võidi rakenduskava välja töötades pidada silmas erinevaid sihtrühmi ja tegevuste fookust, on hindamise põhjal tegevuste eraldi hoidmise vajadus küsitav. Analüütikute hinnangul on üheks dubleerimise vältimise võimaluseks tuua arengukavas või rakenduskavas välja planeeritud või planeeritavate tegevuste seos teiste meetmete ja alaeesmärkidega ning vajadusel viidata ka teiste tegevuste panusele.

Dubleerimist ja ebaselget vastutuse jagunemist tuvastati ka nii KODAR-is kui ka teistes arengukavades ning struktuurifondide prioriteetsetes suundades tehtavaga. Näiteks struktuurifondide üheks priori-

teetseks suunaks on „Haldusvõimekus“, mis panustab muu hulgas sisuliselt KODAR-i meetme 3.1 tegevusse b. „Haldusvõimekuse“ prioriteetse suuna vahehindamise¹⁵¹ tulemused annavad sisendit ka KODAR-i meetme 1.1 „Teadlikkuse“ ja osade meetme 1.2 „Kultuuri“ all teostatavate tegevuste osas, kuna need on Riigikantselei poolt elluviidavad „Haldusvõimekuse“ suuna raames (näiteks seoses Avatud Partnerluse Tegevuskava elluviimisega).

Mõõdikute saavutamine

Lisaks eelnevalt kirjeldatud tegevuste killustatusele mõjutab KODAR-i eesmärkide ja mõõdikute saavutamist ka mõõdikute sõnastus ning mõõdikutesse panustavate tegevuste sisu. Järgnevalt on toodud välja kommentaarid, mis aitaksid kaasa mõõdikute paremale täitmisele:

Alaeesmärk 1

- Mõõdik 1.1 – „Nende MTÜ-de osakaal, kes teevad koostööd KOV-i või valitsusasutusega“
 - KODAR-is on vajalik rakendada intensiivsemalt meetmeid, mis aitavad kaasa vabaühenduste ja avaliku sektori vahelise koostöö arengule, kuna mõõdiku saavutustase on täitmata.
 - Mõõdiku sisu „koostöö KOV-iga“ osas vajaks detailsemat lahtikirjutamist või alakomponentideks jagamist nii, et selguks ka koostöö iseloom ja ka kvaliteet. Lisaks sobib mõõdik ka KODAR-i alaeesmärgi 2 mõõdikuks.
- Alamõõdik 1.1.1 – „Osalemist soodustavatest tööriistadest kasu saavate kodanikuühenduste, riigiasutuste ja KOV-ide osakaal“
 - Sellisel kujul ei ole mõõdik asjakohane, kuna seda on keeruline mõõta. Mõõdikus on koos kolm erinevat sihtrühma, mõõdiku baastaseme seadmine on ebaselge ning mõõdiku hindamiseks vajalikke andmeid ei ole lihtne leida või neid selliselt ei koguta. Mõõdik võiks olla selgem ning piirduda näiteks menetluse jõudnud ja koosloomes tekkinud algatuste arvu või osakaaluga.
 - Teadlikkust osalemist soodustavatest platvormidest (näiteks Osale.ee, EIS, Rahvaalgatus.ee) ja ideaalis ka hinnangut kasutuskogemusele võiks uurida üle-eestilistes uuringutes vabaühenduste ning ka KOV-ide seas (näiteks delegerimise uuringus).
- Alamõõdik 1.2.1 – „Kaasamiskoolitustel osalenute rahulolu koolitusega“ – sisulist tulemuslikkust ei mõõda. Siinkohal võib kaaluda näiteks koolitusel osalejatele teatud aja möödudes täiendava küsimustiku saatmist, et hinnata, kui palju osalejaid on teadmisi rakendanud (osalejate hinnang, kas on rakendanud või mitte). See vajab vastava mõõtmise metoodika täpsustamist ning sobiva ankeedi väljatöötamist.
- Hindamine näitab, et mõõdikute paremale täitmisele võib kaasa aidata AVP aruandes tehtud soovitus kavandada Eestis meetmeid, mis annaksid olemasolevatele initsiatiividele märgatavat lisandväärtust ning sisaldaksid mehhanisme tagasisidestamiseks ning toimivate ja edukate praktikate levitamiseks (sisuliselt meetme 1.1 tegevus b). Lisaks tuleks pöörata suuremat tähelepanu erinevate sotsiaalsete gruppide kaasamisele, info kättesaadavusele ning arutelude sisule, menetlemise ja tulemustele.
- Oluline on juba toimivate kaasamist soodustavate digilahenduste ajakohasena hoidmine (eeldab IT-osakonna ja IT-juhi panust) ning vabaühenduste ja KOV-ide digivõimekuse tagamine digivõimuste ära kasutamiseks.

¹⁵¹ Lihthange nr 204232.01. Prioriteetse suuna „Haldusvõimekus“ vahehindamine.

- Meetme 1.3 „Kodanikuharidusega“ seotud probleemid ehk elanike, ühenduste, eraettevõtete, KOV-ide ametnike, ministeeriumide esindajate jne madal teadlikkus KODAR-iga seonduvatest teemadest tuli uuringust läbivalt välja ühe suuremat tähelepanu vajava teemana. Kodanikuühiskonna programmis 2021–2030 tuleb lisaks osaluskogude osakaalule pöörata tähelepanu ka noorte kaasamise kvaliteedile ning laiendada tegevuste sihtrühma.

Alaeesmärk 2

- Olugi et enamuse tegevustega on tegeletud, on mitmed mõõdikud (osaliselt) täitmata või nende täitmist pole jälgitud.
- KODAR-i üld- ja alaeesmärgi paremaks täitmiseks tuleb suuremat tähelepanu pöörata KOV-idele, avalike teenuste delegeerimisele ning ühenduste võimekuse ja arengu toetamisele. Muu hulgas on oluline, et ühenduste toetamismehhanismid oleks stabiilsed, järjepidevad ja suunatud praegusest laiemale vabaühenduste spektrile. Praegu võib oletada, et programmides osalevad ja kasu saavad ennekõike need, kes on juba keskmisest võimekamad, mis omakorda võib tuua kaasa väiksemate või hetkel veel vähem võimekamate MTÜ-de „turult väljasöömise“ ohu, edukate MTÜ-de bürokratiseerumise ja kaugenemise teenuse kasusaajast (muu hulgas ka põhjusel, et mõnikord on eri tasandi MTÜ-del omavahel ka teatud mõttes sektorisisese valvekoera funktsioon). Oluline on arengu programme analüüsida – mis tasemel ühendused programmidesse jõuavad (suurus, käive piirkonnad vms), milline osakaal kõikidest sellise profiiliga ühendustest kandideerib programmidesse, mis takistab programmidesse jõudmist (vajadused ei kattu, ei omata infot, ei leita partnerit – näiteks avalikust sektorist) – ja milliste teemade osas (näiteks MTÜ-de küsitlusuuringust joonistusi välja müük ja turundus) ning missuguse profiiliga MTÜ-dele oleks vaja rohkem pakkumist.
- Tuleb korrastada ja paremini seada mõõdikud, pidades silmas, et sotsiaalset innovatsiooni on vaja süstemaatiliselt mõõta, sest selle mõjud avalduvad pikaldaselt. Tavapärased hindamismudelid põhinevad sageli lineaarsel põhjus–tagajärg seosel, sotsiaalne innovatsioon on aga olemuslikult kompleksne, dünaamiline ja multidimensiooniliste mõjudega. Seega on oluline mõõtmisel kasutada erinevaid meetodeid ja seada nii kvantitatiivsed kui ka kvalitatiivsed mõõdikud. Ka teenuse hindamisel tuleks kindlasti lähtuda teenuste kasutajate reaalsete vajadustega sobivusest, teenuse pakkumise protsessist ning kasusaajate arvu ja maksumuse kõrval hinnata teenuse pakkumise reaalseid pikaajalisi tulemusi ja mõju.
- Nii intervjuude kui ka tegevuste analüüsimise põhjal tuleb KODAR-i tegevuste kontekstis esile pigem just sotsiaalse ettevõtluse suund (kohati näib sotsiaalse ettevõtluse arendamine peaaegu muutuvat eesmärgiks omaette) ning sotsiaalse innovatsiooni suund näib jäävat tagaplaanile. Selle taustal on oluline märkida, et esiteks ei ole sotsiaalne innovatsioon ja selle raames sotsiaalne ettevõtlus olulised iseenesest, vaid neid tuleb käsitleda kui vahendeid pikemaajaliste soovitud sotsiaalsete mõjude saavutamiseks. Teiseks, 2014–2016 viidi läbi massiivne rahvusvaheline uuring, mis kinnitab, et sotsiaalse innovatsiooni kontseptsiooni ei saa piirata ühe fookusega, olgu see sotsiaalne ettevõtlus või sotsiaalmajandus¹⁵². Sotsiaalse innovatsiooni algatustesse on kaasatud palju erinevaid osapooli, aga nende hulgas eriti ühendused ja avalik sektor. Teised osapooled, sh sotsiaalsed ettevõtted, on sotsiaalses innovatsioonis oluliselt väiksema tähtsusega osalised. Seega võib öelda, et Eestis on sotsiaalse ettevõtluse roll mõneti ületähtsustatud ja vajalik on praeguste fookusteemade ülevaatamine.

¹⁵² Howaldt, J., Schröder, A., Kaletka, C., Rehfeld, D., Terstriep, J. (2016). Mapping the World of Social Innovations: A Global Comparative across Sectors and World Regions. Technische Universität Dortmund. Kättesaadav: <https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2016/07/SI-DRIVE-D1-4-Comparative-Analysis-2016-08-15-final.pdf>. Suuremahulise rahvusvahelise uuringu tulemusena kaardistati üle 1000 sotsiaalse innovatsiooni algatuse ja analüüsiti sotsiaalse innovatsiooni mustreid.

- Märgistus ei ole olulisel määral edasi arenenud, aga selles küsimuses on erinevaid arvamusi, kas seda on vaja. Intervjuudes väljendati sotsiaalse ettevõtte märgistamise väljatöötamise vajalikkuse ja mõttekuse kohta erinevaid vaateid. Intervjueeritavad nägid märgistust ennekõike riiklikult sertifitseerituna (mitte erasertifikaadina), aga sellega kaasnevad paratamatult erinevad halduskulud, sh kontrollimise kulu jm. Erineval arvamusel oldi selles osas, kui palju see turul kaasa aitaks – esmane kasu oleks siis, kui oleks spetsiifiliselt sotsiaalsetele ettevõtetele suunatud toetusmeetmed. Ka Maailmapanga analüüs toob välja, et sertifitseerimine võib suurendada toetusmeetmetele juurdepääsu ja fokuseerida selgemalt sotsiaalse ettevõtluse arendamisele, aga teatud tingimustel (näiteks liiga kitsas definitsioon või paindlikkuse puudumine) võib seadusandlus ettevõtlusdünaamikat pärssida¹⁵³. Tänase seisuga on rakkerühma aruandes¹⁵⁴ toodud mitmed märgistuse plussid, ent kaardistamist vajavad ka miinused. Muu hulgas on nimetatud aruandes kirjas (Lisas 5.1.), et sotsiaalsed ettevõtted peavad olema ettevõtted ja tegelema tuluteenimisega, seega on oluline analüüsida ka selle ettepaneku mõju täna sotsiaalse ettevõtlusega tegelevatele või sotsiaalse ettevõtluse elemente kasutavatele kodanikuühendustele.
- Sotsiaalse innovatsiooni defineerimisel ja ministeeriumite tasandi otsuste tegemisel väljendati intervjuudes ka vajadust ministeeriumitevahelise mõnevõrra süsteemsema koordineerimise järele, et kõikide seotud ministeeriumite vaatenurgad saaksid esindatud olukorras, kus kolm eri vastutajat (SoM, JuM, oma strateegilise partneri kaudu – SiM). Lisaks on selles kontekstis oluline ka selgemalt defineerida strateegilise partneri roll ja vastutus, sest kui kaks vastutavat osapoolt on ministeeriumid, kolmas aga ministeeriumi strateegiline partner, on nende kolme osapoolle võimalus protsessi mõjutada mõneti ebavõrdne. Strateegilise partneri poolt tõsteti esile ka ootus ministeeriumi suhtes, kelle partner ollakse. Ministeerium peaks juhtima ka teiste ministeeriumite ootusi ja kommunikima, millised sisulised või eelarvelised raamid strateegilise partneri tegevust piiravad ning ühtlasi, mida on realistlik ja adekvaatne strateegiliselt partnerilt oodata ja mida mitte. Samuti väljendati ootust tõhusama kaasamise järele (tagasiside, koosloome avalike teenuste disainimisel jms).

Alaeesmärk 3

- Olugi et saavutamata on vaid vabatahtlikkusega seotud näitajad, näitas uuring, et seatud eesmärgid ei ole kõige õigemalt seatud ega tegevused kõige tulemuslikumalt teostatud.
- Meetme 3.1 „Võimekus ja keskkonna“ eesmärki ja tegevusi arvestades võiksid selle meetme mõõdikud kajastada ka ühenduste teadlikkust KÜSK-ist ja MAK-idest ning nende osutatavatest teenustest ning teadlikkust, et nendelt võiks abi saada. Nimelt mõjutab teadlikkus tugiteenuste kasutamist, olles otseses seoses alaeesmärk 3 sisulise saavutamisega.
- Alamõõdikud 3.1.2 „Osakaal MAK-ide MTÜ-de konsultandi klientidest, kes sai nõustamisel oma küsimusele vastuse või probleemile lahenduse“ ja 3.1.3 „Rahulolu klienti nõustanud MAK-ide MTÜ-de konsultandi teenindusoskusega“ võiksid tulemuste lihtsamaks tõlgendamiseks olla kajastatud ühe n-ö peamise mõõdikuna, mida täiendavad alamõõdikud.
- Mõõdikuid 3.1 „Nende MTÜ-de osatähtsus, kes kaasavad oma tegevusse vabatahtlikke“, 3.2.1 „Regulaarsete vabatahtlike osakaal vabatahtlikus tegevuses osalenutest“ ja 3.2.2 „Püsivabatahtlike kaasa-

¹⁵³ Triponel, A., Agapitova, N. (2016). Legal Frameworks for social enterprise. Lessons from a Comparative Study of Italy, Malaysia, South Korea, United Kingdom and United States. World Bank Group. Kättesaadav: <http://documents.worldbank.org/curated/en/290291492573779508/pdf/114405-18-4-2017-15-11-50-DesignLegalFrameworksforSEsApr.pdf>.

¹⁵⁴ Praktilisi näpunäiteid avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni edendamiseks. Rakkerühma lõpparuanne. Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/kaust/inno_rakkeruhma_loupparuanne.pdf.

mise kogemusega MTÜ-de osakaal vabatahtlikke kaasavatest MTÜ-dest“ on soovitatav vaadata ühtse mõõdikute kogumina, arvestades muu hulgas vabatahtlikkuse suundumusi (näiteks mikrovabatahtlikkus) ning teadlikkust vabatahtlikust tegevusest ja suhtumist vabatahtlikkusse tegevusse.

- Vaadata üle mõõdiku 3.3.1 „Kodanikuühenduste osakaal, kes on saanud viimase aasta jooksul toetust riigieelarvest“ eesmärk ja lähtuvalt sellest kohendada mõõdiku sõnastus mõõdiku- ja alaeesmärgile vastavamaks.
- Vaadata üle meetme 3.3 „Ressurside“ tegevused ja mõõdikud. Praegu pole näiteks meetme 3.3 juures kajastatud omatulu teenimise võimekust kajastavaid näidikuid, kuigi meetme tegevused sellesse panustavad.
- Alaeesmärgi 3 tegevuste üheks suurimaks väljakutseks KODAR-is on tegevuste kattuvus teiste alaeesmärkide meetmete tegevustega. Nii käesolev analüüs, KODAR-i 2018 aruanne kui intervjuud näitasid, et kohati kajastatakse alaeesmärgi tegevusi teiste alaeesmärkide tegevuste all.

KODAR-i rakenduskava läbivalt oli toodud mõõdikuid, mida pole tänaseni mõõdetud (näiteks 1.2, 1.1.1, 3.1.4). Uut kodanikuühiskonna programmi välja töötades tuleks jälgida, et seatavad mõõdikud oleksid ka reaalselt mõõdetavad. Võimalusel võiksid mõõdikud olla maksimaalselt seotud olemasolevate registritega. Samas, isegi kui tulevikus on võimalik rohkem registriandmeid kasutada, tuleb arvestada täiendavate perioodiliselt läbi viidavate kvalitatiivsete uuringutega saamaks paremat ülevaadet valdkonnas toimuvast. Seega tuleb mõõdikute jälgimiseks arvestada vajalike eelarveliste ressurssidega.

Alaeesmärkide ja meetmete mõõdikute saavutamist mõjutavad ka meetmete raames teostatavad tegevused. Arvestades, et mõne meetme mõõdikud ja tegevused panustavad ka teise meetme või alaeesmärgi täitmisesse, tasub see arengukavas konkreetselt välja tuua, et paremini erinevate tegevuste eesmärgi ja mõju mõistetakse.

5. MAK-ide konsultantide tegevuse mõju analüüs

Käesoleva peatüki eesmärgiks on mõista, kuivõrd on maakondlike arenduskeskuste (MAK-ide) MTÜ-de konsultandid aidanud kaasa KODAR-i üldeesmärgi („Tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud“) ja kolmanda alaeesmärgi („Võimekad kodanikuühendused, kellel on piisavalt ressursi arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks“) saavutamisele. Selleks otsime vastust küsimustele:

- Kui suur osa ühendustest on kasutanud aastatel 2015–2018 MAK-ide MTÜ-de konsultantide teenuseid ning mis on mittekasutamise põhjused?
- Kuidas on MAK-ide MTÜ-de konsultantide teenuste kasutamine või mittekasutamine viimase nelja aasta jooksul mõjutanud ühenduste tegutsemisvõimekust?

Spetsiifilisemalt on eesmärgiks mõõta rakendusplaani tegevuste 3.1.2. ja 3.1.3. edukust (Tabel 38).

5.1 Ülevaade maakondlikest arenduskeskustest ning nende konsultantidest

Maakondlikud arenduskeskused on 2003. aastal loodud võrgustik maakondades paiknevatest organisatsioonidest, kes pakuvad tugitegevusi kolmanda sektori ühendustele ja kodanikualgatustele ning nõustamisteenust alustavatele ja tegutsevatele ettevõtetele ning kohalikele omavalitsustele¹⁵⁵. Haldusreformi käigus läksid alates 2018. aastast MAK-id maavalitsuste juhtimise alt omavalitsuste haldusalasse. Mõnes maakonnas (Hiiumaa, Jõgevamaa, Läänemaa, Võrumaa) on MAK-idele antud maakondliku arenguorganisatsiooni (MAOR) ülesanded, ülejäänutes on MAK-id MAOR-ide (reeglina omavalitsusliitude) alluvuses¹⁵⁶. Tasub mainida, et MAOR-ide ülesanneteks on maakondlike arengustrateegiate koostamine¹⁵⁷, mida reeglina teostavad MAK-id.

Igas arenduskeskuses tegutseb üks MTÜ-de konsultant (v.a Harjumaal, kus tegutseb 3 nõustajat ning Ida-Virumaal, kus tegutseb 2 nõustajat) ning mitu ettevõtlusega tegelevat inimest. MTÜ-de konsultandi teenust tellib ja rahastab Siseministeeriumi näol riik, raha jagab ning tegevusi kontrollib alates 2015. aastast Kodanikuühiskonna Sihtkapital (KÜSK). Seega tegutseb kokku Eestis 18 MTÜ-de konsultanti, kellest 2 on spetsialiseerunud venekeelsetele ühendustele. Ametlikult nõustavad MTÜ-de konsultandid kodanikuühendusi ja algatusi kogu organisatsiooni arengutsükli ulatuses, sh järgmistel teemadel:

- eestvedajate inspireerimine;
- organisatsiooni asutamine;
- organisatsiooni tegevusvõimekuse kasvatamine;
- ühingu juhtimise korraldamise nõustamine;
- ühingu tegevuste rahastamise nõustamine;
- ühingu projektide nõustamine;
- organisatsiooni arendamine, sh ühingu arengu ja lõpetavate ühingute nõustamine.

¹⁵⁵ Maakondlike arenduskeskuste võrgustik. Kättesaadav: <https://www.arenduskeskused.ee>.

¹⁵⁶ Regionaalhaldus ja maavalitsuste lõpetamine. Ülesannete jaotus maavalitsuste tegevuse lõpetamise järel. Rahandusministeerium. Kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/regionalhaldus-ja-maavalitsused>.

¹⁵⁷ Ristkok, P. (2018). Maakondlik arendustegevus. Rahandusministeerium. Kättesaadav: http://f.ell.ee/failid/LVP/2018/14/08_12.40-13.00_Maakonna_arengustrateegiate_koostamine_RaM_P.Ristkok.pdf.

Iga arenduskeskuse MTÜ-de konsultant aitab kodanikuühiskonnas toimuva kohta info jagamise abil kaasa oma maakonna ühenduste tegutsemisele ning loob eeldused kodanikualgatuse tekkeks ja arenguks¹⁵⁸. Konsultandid korraldavad lisaks MTÜ-de konsulteerimisele ka maakondliku koolitus- ja alustavatele ja tegutsevatele kodanikuühendustele mentorlusprogrammi.

Lisaks ametlikele rollidele täidavad konsultandid ka mitteametlikke või endale võetud lisarolle: osalevad kohalike taotlusvoorude koostamisel ja hindamisel; korraldavad piirkonnas valdkonna koostööd; vahendavad infot kodanikuühiskonna kohta kohaliku ja riigitasandi vahel ning tegutsevad kohalikul tasandil üldise kompetentsikeskusena.

Aastatel 2016–2018 nõustasid konsultandid ca 1 100 – 1 200 ühendust aastas (Tabel 44), kusjuures keskmiselt nõustati iga ühendust 2 korda. Selgelt kõige sagedamini nõustati ühinguid projektide asjus (ca pool nõustamiskordadest), kuid nagu näha allpool, sellelaadse nõustamise osakaal langeb. Oluliselt teine teema puudutas ühenduste asutamist. Umbes pool nõustamistest toimus e-kirja teel ja see suhe ei ole aastate jooksul muutunud. Telefoni kaudu nõustamised on tõusvas trendis – neid toimus 2016. aastal umbes viiendik ja 2018. aastal umbes neljandik nõustamistest. Silmast silma kohtuti igal kolmandal nõustamisel.

Tabel 44. MTÜ-de konsultantide aastas nõustatud klientide koguarv

Aasta	2016	2017	2018
Unikaalsete klientide arv	1209	1144	1121
Nõustamiste koguarv	2498	2220	2098

5.2 MAK-i konsultant kui MTÜ-le mittemateriaalse abi andja

Käsitledes MAK-ide konsultante kui teiste seas üht võimalikku nõu ja mittemateriaalse abi pakkujat, selgub, et võrreldes viimase uuritud perioodiga ei ole suuri muutusi erinevate abiandjate osatähtsuse osas toimunud. MAK-i konsultandilt on nõu ja abi saanud 15% ühendustest, mis asetab selle allika 4. kohale pärast sõpru-tuttavaid, teisi MTÜ-sid ja katusorganisatsioone. Samas on näha, et kõikide teabeallikate, sh MAK-ide konsultantide kasutamine on aja jooksul vähenenud (vt Tabel 8, alaptk 3.8.1).

MAK-ide konsultantide poole abisaamiseks pöördumine erineb maakonniti (vt alaptk 3.8.1). Eri maakondade näitajad on võrreldes varasemate uuringutega muutunud, kuid on näha püsivat trendi, et **MAK-ide poole pöördujate osakaal on maapiirkondades suurem kui linnastunud piirkondades**. Seega võib järeldada, et tegemist pole maakondade vaheliste süsteemsete või institutsionaalsete mõju-eguritega (näiteks teenuse kehv kvaliteet või info vähene kättesaadavus mõnes maakonnas). Pigem võib arvata, et linnapiirkondade ühendused saavad omale vajaliku info lisaks ka muudest allikatest.

Tegevusvaldkondade lõikes on MAK-idest abi saanud ühenduste osakaal keskmisest pisut kõrgem **piirkonna ja naabruskonna arendamisega seotud ühenduste** seas (30%), tegevustasandi lõikes **kohalikul tasandil** (21%) või **laiemalt Eestis tegutsevate ühenduste** seas (18%) võrreldes rahvusvahelisel tasandil tegutsevate ühendustega (11%). Uued organisatsioonid (asutamisaasta 2015–2018) said MAK-idest pisut sagedamini abi (21%) kui vanemad ühendused (11–17%).

¹⁵⁸ MTÜ-de konsultandid maakondades. Kodanikuühiskonna Sihtkapital. Kättesaadav: <https://www.kysk.ee/maakondlikud-mtu-konsultandid>

Abi saanud ühenduste osas ei ole erinevusi eesti- ja venekeelsete ühingute vahel, samas kui MAK-e kui abi allikat ei märkinud mitte ükski muukeelne ühendus (n=6). Intervjuudest selgus, et inglise keel on nõustamiskeelena siiski tõusva osatähtsusega ning osalt seepärast on KÜSK tõlkinud ka MTÜ-de nõustamiseks kasutatava maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de infoportaali MAKIS-e¹⁵⁹ ka inglise keelde.

Küsitlusest ilmnis selge seos nõustamise ja rahastuse vahel – nendest ühendustest, mis on rahastust saanud vaid ühest allikast või kellel rahastusallikad puuduvad, on MAK-idest nõu ja abi saanud 6–8%, samas kui kahe rahastusallikaga ühenduste seas on vastav näitaja 15% ja kolme rahastusallikaga ühenduste seas 26%.

Seega joonistub välja, et MAK-ide konsultandid on eelkõige olulised maapiirkondades kohalikul tasandil tegutsevate ning piirkonna arengusse panustavate noorte MTÜ-de jaoks.

Tabel 45. Kui kasulikuks hindate maakondliku arenduskeskuse (MAK-i) MTÜ-de konsultandilt saadud nõu ja abi?

Hinnang	Osakaal
Kasulik	92%
Ei olnud kasulik	3%
Ei oska vastata	5%

Üle-eestilise küsitluse järgi ollakse MAK-ide ühendustele suunatud teenusega üldiselt rahul. 92% vastanutest hindas seda kas „väga kasulikuks“ (40%) või „pigem kasulikuks“. **KÜSK-i poolt korraldatud tagasisideküsitluse järgi on rahulolu teenindusega kõrge ning soovitud sihttase nende ühenduste hulga näol, kes oma probleemile lahenduse leidsid, saavutatud.**

Tabel 46. KÜSK-i poolt läbi viidud tagasisideküsitluse tulemused, osakaal ühendustest

Aasta	2015	2016	2017	2018
Ühenduste osakaal, kes sai nõustamisel oma küsimusele vastuse või probleemile lahenduse	89%	87%	96%	96%
Ühenduste osakaal, kes on rahul konsultandi teenindusoskustega	97%	99%	100%	99%

Uuringus kaardistati ka **põhjusi, miks MTÜ-d ei ole MAK-i konsultandi poole pöördunud.** Enamasti märgiti põhjusena **vajaduse puudumine** (51%), kuid oluline on ka **vähene teadlikkus**, sest 31% MAK-ide konsultantide teenuseid mittekasutanud MTÜ-dest polnud maakondlikest arenduskeskustest kuulnudki. Oluliseks infoks MAK-idele võiks olla need **tegurid, mis mõjutavad seda, et ühendused pole konsultantide teenustest kuulnud.** Maakondlikud erinevused on suhteliselt väikesed, v.a. Tallinnas, kus MAK-i teenusest mittekuulnute osakaal on teenust mitte kasutanud ühenduste seas keskmisest pisut kõrgem (38%). **Suurem erinevus tuleb esile ühenduse töökeele lõikes:** 64% muukeelsetest (n=6) ja 44% venekeelsetest ühendustest (kes pole MAK-ide konsultantide teenust kasutanud) pole sellest nõustamisvõimalusest kuulnud. Tegevusvaldkonniti on spordivaldkonna (44%) seltside seas keskmisest pisut rohkem neid, kes ei ole MAK-ide konsultantide teenusest kuulnud (vt Joonis 18).

¹⁵⁹ MAKIS – teejuht vabaühendustele. Kättesaadav: <http://www.makis.ee>.

5.3 Vajadused ja võimalused nõustamise arendamiseks

Teemade osas, milles ühendused nõustamisvajadust tunnetavad, on eelmise uurimisperioodiga võrreldes toimunud mõned olulised muudatused. Võrreldes 2014. aastaga on olulisemaks muutunud ühenduse arendamine (nüüd 11%, varem 4%) ja vähem oluliseks projektide kirjutamine (nüüd 5%, varem 13%) (vt ka alaptk 3.8.3).

Ka intervjuud kinnitavad, et nii konsultandid ise kui ka MTÜ-d tunnetavad kasvavat vajadust pideva partnerluspõhise arendamise (*coaching*¹⁶⁰) järele. MTÜ-de jaoks on standardinfo saadaval internetis, kuid ühist eesmärkide seadmise ja ühingu arendamise teenust kuskilt mujalt reeglina ei saa.

Sageli on sedasi, et neil [MTÜ-del] endal on olemas mingi siht, kuhu nad tahavad liikuda, ja siis nad tulevad küsima raha. Aga kui hakkad nendega pikemalt vestlema, siis selgub, et ta ei olegi väga täpselt läbi mõelnud, mille jaoks ta raha tahab ja see vestlus läheb iseenesest arengusuundade peale. Jutt algab sellega, et ütle, kust ma raha saan, ja lõpeb sellega, et mul on vaja oma tegevus täpsemalt läbi mõelda. Ma julgen ka vaadata tulevikku, et see on üks vajadus, mis on järjest tekkimas selles nõustamise maailmas. Guugeldamine on lihtne ja MAKIS on tõhus lehekülg, sellepärast nõustamine ei peaks olema enam ainult informatiivne vaid toetav. On näha, et kui ta on sinuga valmis kaasa mõtlema ja ise lahendusi otsima, siis ta läheb palju särasilmsemalt ära kui siis, kui ma annan talle mingi fondi, kust ta järjekordselt raha võiks küsida. (MAK-i konsultant)

Lisaks *coaching'*ule nähakse vajadust MTÜ-dele suunatud **vastastikuse analüüsi ja nõustamise** (koviisiooni¹⁶¹) järele. Need oleksid üritused, kus üksteise kogemuste ja teadmiste koondamisel leitakse lahendusi oma tööalastele olukordadele. Maapiirkondade nõustajad tõid välja, et oluline on nende teenuste juures see, et ühenduste eestvedajad oleksid mitte korraldajad, vaid osalejad. Ühelt poolt oleksid sellised üritused ühingutele ja eestvedajatele nende arengu soodustamiseks, teiselt poolt aga oleksid need ka tähelepanu ja tänuavaldused, millega panustamist maapiirkonna arengusse tunnustatakse. Tasub märkida, et nii *coaching* kui koviisioon eeldab valdkonna lisarahastust, kuna praegune rahastus ei võimalda konsultantidele tööülesandeid juurde anda.

MTÜ-d on *coaching'*uga mõnevõrra kokku puutunud arenguhüppe programmi raames, mis võimaldab kutsuda kõrvalseisja-inimese ühinguks konsultandiks. Tema annab väljapoolt nõu ning vahendab konflikte. Intervjueeritud ühenduste juhid leidsid, et MAK-ide konsultantidel ei ole reeglina niisuguseks kaasatuseks aega ega ressursse. Samas peetakse sellise nõustaja olemasolu üha olulisemaks.

Ma tõesti jagan seda arvamust, et [arengunõustamine on oluline, sest] strateegilise planeerimist ja võimekust kas siis rahade osas või kuidas paremini hakkama saada ja kaaluda erinevaid võimalusi või teid, mis on olemas ja mida valida – et sul ei ole selleks aega ja tuge. Ja sa teed kuidagi oma asjad ära, aga sa tegelikult ei mõtesta ja ei analüüsi neid. (MTÜ esindaja)

Lisaks on MTÜ-de jaoks oluline, et kaasatud *coach'i* saaks usaldada ning et teda usaldaksid ka rahastajad. Võib öelda, et MAK-ide MTÜ-de konsultantidel on tänu institutsionaalsele kuuluvusele selliseks usalduseks olemas vajalik n-ö kaubamärk.

Konsultantide sõnul on praegusel ajal toimumas **venekeelsete ühenduste märkimisväärne areng**, mille tõenduseks on ka organisatsioonide pälvitud mitmed riiklikud tunnustused. Töökoormust suurendab asjaolu, et venekeelsete ühendustel puudub kogemus paljude nähtustega, mida eestikeelsed ühendused peavad enesestmõistetavaks (mainiti näiteks „Hooandjat“, arvamusfestivali, Rahvaalgatus.ee-d

¹⁶⁰ Coachingust. Eesti Supervisiooni ja Coachingu Ühing. Kättesaadav: <http://supervisioon.ee/coachingust/>.

¹⁶¹ Teenused. Koviisioon. Dictum Supervision & Coaching. Kättesaadav: <http://dictum.ee/teenused/kovisioon/>.

jms). Seepärast ei osata võtta seisukohta, kas tasub panustada mõne rahastuse või väljundi kasutamisse. Sellistes küsimustes nõustamine eeldab aga konsultandilt ühingu töösse lisasüvenemist.

Samuti rõhutasid konsultandid, et nende hinnangul kasutatakse riikliku poliitika ja katusorganisatsioonide töö planeerimisel liiga vähe konsultantide oskusteavet, mida nad on omandanud venekeelseid ühendusi nõustades. Venekeelsete ühenduste eripäradega arvestamine aitaks riiklikke tegevusi (muu hulgas nõustamist) neile lähemale tuua.

Keskmisest suurem vajadus ühenduse arendamise alase nõu järele on ka organisatsioonidel, kelle juhatuse liikmed saavad tasu (20%).

Õigusabi vajadust 2014. aastal ei mõõdetud. Praegu on sellelaadse konsultatsiooni järele vajadust tunnetanud 4% ühendustest. Keskmiselt enam vajavad õigusalasest nõustamist suured, rohkem kui 500 liikmega (20%) ja enam kui 65 0000-eurose käibega (14%) ühendustest. Intervjuudes KÜSK-i esindajatega selgus, et seda valdkonda nähakse järgmise suurema arenguvajadusena, kuid hetkel ei ole selge, kes ja mil moel suudab MTÜ-sid õigusalaselt nõustada.

Tuleb rõhutada, et kui MAK-ide konsultantide teenuseid arendatakse, ei tohiks see toimuda teiste teenuste (näiteks alustavate ühingute nõustamise) arvelt. Näitavad ka küsitluse tulemused, et kõrgeim on MAK-ide konsultantide poole pöördumine viimase viie aasta jooksul asutatud ühenduste seas ja maapiirkondades. Konsultandid kinnitavad, et MTÜ-de alustamise oskusteabe vajadus on püsinud aastate lõikes muutumatuna. Eriti vajavad seda abi need inimesed, kelle oskus internetist infot leida ei ole väga suur ning kes seetõttu on just oluline sihtrühm kodanike aktiivsuse suurendamisel. Sellist seisukohta kinnitasid mitmed MTÜ-dega tehtud intervjuud.

On võimalik täheldada, et Vabaühenduste Liit ja ka KÜSK suudavad otse nõustada pigem suuremaid ja võimekaid organisatsioone, kuid vähem alustavaid ning arenevaid organisatsioone. Alustavad organisatsioonid võivad aga oma tegevusest loobuda, kui nad ei saa õigel ajal lihtsamat (nt projektide kirjutamise) seotud nõustamist. **Seega MAK-id täidavad vähemvõimekate ja alustavate ühenduse nõustamisega rolli, mis on üldise kodanikuaktiivsuse ja kodanikuühiskonna terviku seisukohast asendamatut.** MTÜ-de nõustamise arendamisel tuleb silmas pidada mõlemat sihtrühma – nii algusfaasis kui ka nn edasijõudnud MTÜ-sid.

5.4 Teenuse juhtimine ja arendamine

Maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de konsultantide teenuse korraldamisel toimib **maatriksjuhtimise süsteem**, kus formaalselt allub konsultant MAK-i juhile, kuid sisuliselt korraldab tema tööd (sh võrgustikutööd teiste konsultantidega teistes MAK-ides) teenuse tellija KÜSK. Maatriksjuhtimine eeldab üldiselt juhtide poolt täpset ülesannete jagamist ning kõrgendatud tähelepanu¹⁶². Seni on teenuse juhtimine toiminud ilma märkimisväärsete tõrgeteta. KÜSK-i-poolse korralduse ja juhtimisega on konsultandid väga rahul, kuna konsultantide sõnul on võrgustiku toimimine oluline nii info ja kogemuste vahetamiseks. Samuti ollakse rahul konsultantide infosüsteemiga (KIS). Teisalt näitab MTÜ-de kõrget rahulolu teenusega (rahul on 92% MTÜ-dest) ka selle uuringu ankeetküsitluse tulemus. Konsultantidele pakub suhtlus teiste konsultantidega psühholoogilist tuge ja tõstab töömotivatsiooni, kuna oma kollektiivis MTÜ-de teemaga tegelejaid ei ole. Samas ei ole selline eraldatus MAK-i töökorralduse seisukohast optimaalne ning sellele on plaanis MAK-ide poolt rohkem tähelepanu pöörata, sidudes MTÜ-de konsultante paremini kollek-

¹⁶² Stuckenbruck, L. C. (1979). The matrix organization. Project Management Quarterly, 10(3), 21–33.

tiiviga. Vajadus selle järele on seda suurem, et ühendused tegelevad üha rohkem ettevõtlusega, teenuste pakkumisega ja tuluteenimisega, mis aga eeldab ka eri valdkondade konsultantide suuremat koostööd.

Teenuse arendamiseks ning muutustega kohanemiseks on vajalik nii **suurendada teenuse rahastust** kui ka **arendada konsultantide oskusi**.

Teenuse rahastuse osas tervikuna peetakse Siseministeeriumi eraldatud ja KÜSK-i vahendatud MAK-ide konsultantide rahastust tagasihoidlikuks summaks nii rahastaja enda kui ka MAK-ide poolt. Selles osas on kaks arenguvajadust. Esiteks, kõigis maakondades **ei ole võimalik täiskoormusega inimesi palgata**. Erinevates MAK-ides on palgaraha puudujääki reguleeritud erinevalt – vähendatud koormust, antud uusi ülesandeid vms. Seetõttu ei ole võimalik teenust arendada uute koolitusliikide näol.

Teiseks vajaduseks on MTÜ-dele **lisategevuste ja -programmide arendamine**. Konsultandid tõdevad, et kuna nõustamisteenus on rohkem standardiseeritud ning selles järeleandmisi teha ei saa, siis kannatab pigem MTÜ-de arendamise tegevus. Ühe maakonna arenguprogrammi rahastus suurusjärgus 4 000 eurot tähendab, et näiteks ei ole võimalik palgata väljastpoolt tipp-koolitajaid, kuna nende tasu ei mahu eelarvesse. Seega suurendab vahet paremini rahastatud ettevõtluskoolitustega, mida korraldavad MAK-ide ettevõtluskonsultandid.

Eelarve piiratus mõjutab rohkem venekeelseid konsultante, kuna nende nõustamiskoormus on võrreldes eestikeelsetega suurem. Venekeelseid konsultante on kogu Eesti peale kaks (Harjumaal ja Ida-Viru maal) – nad nõustavad ca 300 ühingat aastas. Seepärast on venekeelsed konsultandid tegelenud MTÜ-de arendamise tegevustega sageli oma puhkeaja arvelt.

Koolitusvajadust on näha kahes valdkonnas. Ülalpool on kirjeldatud **vajadust uudsete koolitusviiside järele**, mis eeldaks ka nõustajate koolitamist. Lisaks tunnetavad nii KÜSK kui MAK-id **koolitusvajadust konsultandioskuste (n-ö nõustamise baasoskuste) valdkonnas**. Üheks põhjuseks on see, et kutsestandard, mis varasemalt neid oskusi tagas, on omandatud vaid mõnel üksikul konsultandil. Hetkel puudub standardi väljastaja ning ilmselt lähiajal ka ei leita. See aga tähendab, et näiteks mõne konsultandi vahetumisel pole võimalik tagada uue töötaja täielikku kompetentsi. Samas peetakse standardi olemasolust olulisemaks sisulist oskuste arendamist. Konsultantide koolitamist baasoskuste alal plaanivad nii MAK-id kui KÜSK, kuid sellesisuline ühisrahastuse taotlus MAK-ide ja KÜSK-i poolt ei leidnud 2018. aastal heakskiitu. Oluline on nende jätkuv koostöö selles valdkonnas, kuna ettevõtlus- ja MTÜ-de konsultantide rahastus tuleb erinevast allikatest, jättes ühenduste konsultandid n-ö vaeslapse olukorda. Konsultantide võimalusi spetsiifilistel teemadel (juriidika, rahastus jms) koolitusi saada peetakse piisavaks.

5.5 MAK-ide konsultandid haldusreformi kontekstis

Haldusreformi mõju konsultantide tööle on märkimisväärne. Esiteks avaldub see **praeguses ülemineku-perioodiaegses segadus tööjaotuses** erinevate piirkondlike osapoolte vahel. Kohalikul tasandil tegutsevad sarnase, kuid siiski erineva suunitlusega organisatsioonid, kellel on oluline mõju kodanikuühendustele nõustajatena, rahastajatena või kaasajatena: kohalikud omavalitsused (KOV-id), omavalitsusliidud (OVL-id), MAK-id, LEADER-i tegevuspiirkonnad ja Eesti Külaliikumine Kodukant. Esiteks, juba varasemast on selge, et vastastikune informeerimine on jätkuvalt oluline. Näiteks osalevad MAK-ide MTÜ-de konsultandid võimalusel LEADER-i kogunemistel, kus ühendused saavad nende käest mitte-ametlikku nõu küsida. Teiseks, sagedane on MTÜ-de konsultantide osalus ühendustele suunatud taotlusvoorudes. Nii võtavad konsultandid osa OVL-ide taotlusvoorude väljatöötamisest, mida võib pidada

heaks näiteks. Samas kui MTÜ-de konsultant osaleb ühtlasi projektide hindamisel, tekitab see rollikonflikti, mida tasub vältida.

On selge, et täpsemate tööülesannete „paikloksumine“ võtab veel aega. Esimeseks oluliseks murekohaks on **erinevate tööpiirkondade vaheline ebakõla**. See ilmneb kõige enam kohalike arengustrateegiate koostamisel. Kui ühendusi kaasatakse kõigepealt KOV-i, siis LEADER-i piirkonna ja lõpuks maakondliku arengukava koostamisse, on suur oht ühendusi n-ö surnuks kaasata. See küsimus vajab tõsiselt **tähelepanu riiklikul tasandil** ning tasub teha ettevalmistusi lahenduste leidmiseks. Sealjuures tuleb arvestada kohaliku ja rohujuuretasandi initsiatiiviga ning lahenduste leidmisel osapooltega läbi rääkida. Ült alla sekkumine võib oluliselt madaldada inimeste motivatsiooni panustada ning seega vähendada piirkonna atraktiivsust tervikuna.

Teiseks murekohaks on **MTÜ-de konsultantide ning KOV-ides töötavate vastava valdkonna ametnike koostöö** kujunemine. Ehkki KOV-ide ametnikud saavad lisaks nõustamisele ühendusi ka rahaliselt toetada, siis MAK-ide konsultandid suudavad anda erapooletumat ja anonüümsemat nõu. See on oluline, kuna KOV-ide töötajad on oma piirkonna ühendustega sageli tihedates, ka isiklikes sidemetes. Samas just sel põhjusel vajavad MAK-ide konsultandid KOV-ide spetsialiste, kuna neil on sageli MTÜ-dega parem infovahetus ning kontakt. Muu hulgas ilmnes, et MTÜ-d tunnetavad KOV-ide survet hakata teenuseid pakkuma. Ühendused, kes soovivad tagada oma majandusliku jätkusuutlikkuse, annavad sellele survele kergemini järele.

Haldusreformijärgses segaduses ning võimuvõitluses on tekkinud ka uued perifeeriad, mille ühendustel on raskem ressurssidele ligi pääseda. Ühendused, kes peavad seepärast rohkem võitlema ellujäämise pärast, kaotavad võimes pikemaajalisi tegevusi planeerida. Seda eripära tasub silmas pidada nii piirkondlike kui ka riiklike poliitikate kujundamisel kui ka MTÜ-de nõustamisel.

5.6 MAK-ide uuringu kokkuvõte

Maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de konsultantide pakutava nõustamise mõju kodanikuühiskonnale on tuntav ja positiivne. **Soovitud klientide rahulolu ja probleemilahenduse sihttase on saavutatud**. Nii sihtrühmad (MTÜ-d) kui ka konsultatsioonipakkujad ise on teenuse korralduse ja juhtimisega rahul. Analüüs näitab, et MAK-ide MTÜ-de konsultandid on eelkõige olulised maapiirkondades kohalikul tasandil tegutsevate ning seega ka piirkonna arengusse panustavate alustavate või noorte MTÜ-de jaoks. Samas on oluline märkida, et teenuse arendamine on olnud tagasihoidlik, kuna rahastus on püsinud pikka aega samal tasemel. Pigem on konsultandid pidanud oma töökoormust vähendama ning lisategevuste jaoks ei jätku ressurssi. Eriti tasub tähelepanu pöörata venekeelsete ühenduste nõustajatele.

Konsultantidel on koolitusvajadus nii baasoskuste kui ka uut tüüpi teenuste – *coaching* ja kovichoon – valdkonnas, mis eeldavad sellele suunatud ressursse. Baasoskuste vajadus on seotud nõustaja kutse väljaandja puudumisega.

Haldusreform on toonud uusi väljakutseid töökorralduse osas, mille lahendamine vajab riiklikku tähelepanu. Sobiva lahenduse leidmiseks on soovitatav pidada mitmepoolseid läbirääkimisi osapoolte – KOV-id ja nende liidud, MAK-id, Eesti Külaliikumine Kodukant, LEADER – vahel. Täiendavalt vajaks riiklike poliitikate ja katusorganisatsioonide töö planeerimises venekeelsete ühenduste spetsiifika paremat käsitlust.

6. Eesti mittetulundusühingud rahvusvahelises kontekstis

Kodanikuühiskonna globaalsel tasandil väljendavad juba mitmendat aastat järjest CIVICUS ja teised suured rahvusvahelised kodanikuühiskonna eestkõnelejad muret taanduva demokraatliku väärtusteeruumi üle¹⁶³. Kodanikuühiskond on ikka tähendanud mitmekülgset, eri ideede ja eelistuste diskursiivset foorumit, milles osalejad toetuvad oma tegevuses inimõigustele ning usuvad end toimivat ühise hüvangu heaks. See ei ole aga enam nii endastmõistetav, kuna samale avalikkusele (ruumile) pretendeerivad üha häälekamalt ka võrdsuse ja sotsiaalse õigluse vastased jõud. Demokraatlikele väärtustele vastanduvad hõivavad kodanikualgatuse osaluskanaleid – neid väärkasutades ja kompromiteerides. See külvab segadust ning umbusku kodanikuühiskonna esindajate suhtes. Nende arengute kontekstis on hakatud enam rõhutama seda, et kodanikuühiskonna määratlemisel ei ole esmajärgulised tegutsemise ja organiseerumise vormid, vaid tegevuse eesmärgid ja väärtused, millele toetatakse. Kodanikuühiskonna uurimuses võib kohata üha rohkem normatiivseid üleskutseid kodanikuühiskonna uuesti ja täpsemaks määratlemiseks, mis tõmbaks varasemast selgema piiri kodanikuühiskonna ning mitte-demokraatlike tegutsejate vahele.

Omamoodi paradoks seisneb selles, et veel kunagi varem ei ole MTÜ-de tegevusvõimalused (sealhulgas ka rahvusvahelisel tasandil) olnud nii avatud ja tunnustatud, kui see on täna. Ometi on paljudel MTÜ-del raskusi neile pandud ootuste ja usalduse täitmisega. MTÜ-de kaasamisega soovitakse saavutada ennekõike tegevuse ning vastuvõetavate otsuste suuremat legitiimsust koos parema informeeritusega. Ent MTÜ-de endi vajakajäämised sisedemokraatias, organisatsioonilise kultuuri küsimustes või poliitilise tahte ebajärjekindluses takistavad nende ülesannete täitmist. Bernauer ja Betzold (2012) toovad näiteks oma analüüsis välja, kuidas riikideülese keskkonnakaitse poliitikate kujundamisel ja rakendamisel ei suuda kodanikuühiskond ja ühendused täita neile pandud ootusi, mille tagajärjel jäävad soovitud muutused saavutamata¹⁶⁴. Demokraatia taastootmine meile teadaolevate vahenditega näib muutuvat üha vaevalisemaks ettevõtmiseks ning ajaloo lõpp, mille peatsest saabumisest seoses liberaalse demokraatia võidukäiguga Fukuyama 1989 aastal kirjutas, näib lükkuvat üha kaugemale.¹⁶⁵

Meid ümbritsev maailm muutub keerukamaks ja see mõjutab samuti tegevuse organiseerumist. Näiteks on Fowler rääkinud arenguabi (1997) organisatsioonide näitel, kuidas vaesuse käsitluse keerukamaks ja mitmekülgsemaks muutumine mõjutas ka selle nähtusega tegelevate organisatsioonide ringi: algselt peamiselt toidu hulgale keskendumine on asendunud laiema vaatega, millesse kuulub üheaegselt tervishoiusüsteemi, veevarustuse, sisetulekuvõimaluste loomise ja teiste küsimustega tegelejad.¹⁶⁶ Kõik need arengud esitavad MTÜ-dele uusi väljakutseid. Ja juba mõnda aega on uurijad küsinud, kas ja kuivõrd suudab MTÜ-de vananev tegutsemisvorm neile uutele väljakutsetele vastata.

Ometi on MTÜ-d või üldisemalt – kodanikualgatuse organiseerumine – tänaseni jäänud peamiseks teguriks, mis aitab ühiskonda „muuta tihedamaks“ ning taastoota demokraatlikke väärtusi. Uued lühiajalisemad koostegutsemise vormid ei ole tänaseni end samade eesmärkide saavutamisel samaväärselt tõestanud.

¹⁶³ Vt näiteks: <https://www.civicus.org/index.php/state-of-civil-society-report-2018>.

¹⁶⁴ Bernauer, T., Betzold, C. (2012). Civil Society in Global Environmental Governance. *The Journal of Environment & Development*, 21(1), 62–66.

¹⁶⁵ Fukuyama, F. (1989). The End of History?. *The National Interest* (16), 3–18.

¹⁶⁶ Fowler, A. (1997). *Striking a Balance. A Guide to Enhancing the Effectiveness of Non-Governmental Organisations in International Development*. London: Routledge.

Jälgides Euroopa kodanikuühiskondi, näeme, et ühenduste arvu vähenemine, nende liikmeskondade pisenemine, organisatsioonide kestvuse keskmise aja lühenemine – iseloomustavad enamikku riikidest. Selles mõttes ei ole Eesti erand. Riikides, kus traditsiooniliselt tugev kodanikuühiskond, on ühenduste nõrgenemine toimunud aeglasemalt. Kuigi ka kiriku ja ametiühingute raames toimuv kodanikualgatuslikus tegevuses on märgata langustrende, siis ühiskondades, kus tavaks massiliselt kuuluda sellelaadsetesse organisatsioonidesse (ennekõike Põhjamaad), leitakse, et nendest ühendustest tulev kogemus aitab veidi tasakaalustada ka teiste huvide põhist organisatsioonide nõrgenemist. Ka Ida-Euroopas (näiteks Ekiert ja Foa 2011)¹⁶⁷ on näha, et kodanikuühiskond on endiselt tugevam riikides, kus liikmesorganisatsioonid jõuti enne langustrendide algust üles ehitada ja võimestada (näiteks Tšehhi, Poola, Ungari). 1990-ndate ja 2000-ndate esimese dekaadi organiseerumise lainest mahajääjad aga ei suuda tänaseni (ka mitte sotsiaalmeedia toel) olulist arenguhüpet sooritada. Näiteks, kui Lätis räägitakse kodanikuühiskonna tippajast, siis peetakse endiselt silmas taasiseseisvumise ja laulva revolutsiooni aegu (Miezaine 2003, 2010)¹⁶⁸. Täna Lätis on Eestiga võrreldes arvuliselt 3–4 korda vähem liikmesorganisatsioone ning kodanikuühiskonda ei peeta oluliseks iseseisvaks ühiskondlikuks jõuks.

Kokkuvõtteks võib seega öelda, et rahvusvahelises võrdluses läheb Eesti MTÜ-del keskmisest paremini. Oleme õigel ajal oma kodanikuühiskonna organisatsioonidesse investeerinud, ühenduste tugevdamisse panustanud ja tulemusena saavutanud tänaseks teatava stabiilsuse. Arvestades üldisi dünaamikaid, siis see stabiilsus ei olegi nii tähtsusetu, kui esmapilgul võib tunduda.

¹⁶⁷ Ekiert, G. & Foa, R. (2011). Civil Society Weakness in Post-Communist Europe: A Preliminary Assessment. Carlo Alberto Notebooks: working paper. No 198.

¹⁶⁸ Miezaine, Z (2003) Public Administration and Non-Governmental Organizations - Opportunities for Cooperation. Centre for Public Policy Providus.

7. Kokkuvõte ja soovitused

7.1 Mittetulundusühingute hetkeseis

Eesti mittetulundussektor on jätkusuutlik, millest annab tunnistust enne 2005. aastat asutatud MTÜ-de osakaalu püsimine küllaltki stabiilsena. Uusi MTÜ-sid lisandus kõige arvukamalt aastatel 2005–2009 (ehk perioodil, mil majanduses tegi ilma buumiaeg, mis seejärel asendus kriisiga), kuid sel perioodil loodud MTÜ-d on olnud ka kõige vähem kestvad. Viimase nelja aasta jooksul loodud MTÜ-d moodustavad MTÜ-de praegusest koguarvust viiendiku.

MTÜ-de peamised tegevusvaldkonnad on kaheksa aasta jooksul muutunud vähe. Kõige enam levinud tegevusvaldkondadeks on jätkuvalt vaba aja sisustamine/huvialaline tegevus, sport/kehakultuur ning kultuur/kunst.

MTÜ-dest 15% tegutseb ainult kohalikul tasandil, 23% laiemalt Eestis (kuid mitte üle-eestiliselt), 22% üle-eestiliselt ning 36% (ka) välisriikides. Üle-eestilisele tasandile või välisriikidesse on oma tegevust laiendanud eelkõige staažikad, suure käibe ning suure liikmes- või töötajaskonnaga MTÜ-d.

MTÜ-de võimekuse mõõdikuteks on nii palgatööjõu kasutamine kui suutlikkus kaasata vabatahtlikku tööjõudu. Kui varasemad uuringud näitasid palgatööjõuga MTÜ-de osakaalu vähenemist (perioodil 2004–2014 langus 28%-lt 21%-ni), siis 2018. aastal on langus peatunud – palgalisi töötajaid on 23%-s MTÜ-dest. Vabatahtlikke kaasavate MTÜ-de osakaal on võrreldes varasemate uuringutega vähenenud, langedes võrreldes 2014. aastaga 68%-lt 53%-ni.

7.2 MTÜ-de liikmeskond ja organisatsioonide sisemine toimimine

Sarnaselt teistele Euroopa riikidele on ka Eestis MTÜ-de liikmeskonnad vähenemas. Küsitluse andmetel on värskest asutatud MTÜ-d oma liikmeskonnalt praegu keskmiselt väiksemad kui kaheksa aasta eest ning vähenemas on ka staažikamate ühingute liikmeskonnad. Aktiivsed liikmed moodustavad keskmiselt 50% MTÜ-de liikmeskonnast (kahes varasemas uuringus 40%), sealjuures pisut kõrgem on see näitaja noorte MTÜ-de puhul.

Kodanikualgatuslik tegevusväli on jätkuvalt pigem naiste- kui meestekeskne – 45% MTÜ-dest on aktiivsete liikmete hulgas enam naisi, 28%-s enam mehi ning 26%-s on mehi ja naisi aktiivsete liikmete seas enam-vähem võrdselt. Kõige naisekesksemateks tegevusvaldkondadeks on tervishoid ning sotsiaalsete rühmade huvide esindamine, kõige meestekesksemaks tegevusvaldkonnaks aga kalandus/jahindus.

MTÜ-de huvi liikmeskondade suurendamise vastu on vähenenud – uute liikmete otsimisega ei tegele 41% MTÜ-dest, samas kui kahes varasemas küsitluses oli vastav näitaja 25%. MTÜ-de suurenenud passiivsus liikmeskonna kasvatamisel tuleneb osaliselt väikse liikmeskonnaga MTÜ-de osakaalu kasvust (kes ongi liikmeskonna suurendamise suhtes keskmisest ükskõiksemad), kuid see võib viidata ka tõigale, et liikmelisust ei tunnetata organisatsiooni tegevustesse panustamisel esmatähtsa eeldusena või võimalusi ühingu tegevuste laiendamiseks tajutakse piiratuna.

Sarnaselt 2014. aastale on üle poole MTÜ-dest juhatused kahe- või kolmeliikmelised ning enam kui 90%-s MTÜ-dest ei saa juhatuse liikmed oma töö eest rahalist tasu.

Kirjalikku arengukava omavate või seda koostavate MTÜ-de osakaal on viimase kolme uuringu võrdluses stabiilselt langenud. Osaliselt on muutus põhjendatav väikese liikmeskonnaga MTÜ-de lisandumisega (kellest omavad arengukava vähesed), kuid ka keskmise suurusega MTÜ-des on suundumus pigem pikaajalise strateegilise arengukava koostamisest loobumise poole.

7.3 Nõu ja mittemateriaalne abi

Viimase nelja aasta jooksul on mõnest allikast nõu ja mittemateriaalset abi saanud 68% MTÜ-dest, 28% pole abi vajanud ning 4% pole nõu ja abi leidnud. Kõige sagedamini on nõu ja abi andjaks olnud sõbrad-tuttavad või teised vabaühendused.

Maakondlike arenduskeskuste MTÜ-de konsultantidelt on nelja aasta jooksul nõu ja abi saanud 15% MTÜ-dest, kellest omakorda 92% hindas saadud nõu ja abi kasulikuks. Antud teenuse mittekasutamise põhjuseks on poolel juhtudest vajaduse puudumine, kolmandikul juhtudest vähene teadlikkus antud teenusest ning vähem kui viiendikul juhtudest eelarvamused või negatiivne suhtumine MAK-ide konsultantide teenusesse.

Võrreldes 2014. aastaga on vähenenud MTÜ-de abivajadused projektide kirjutamisel, kasvanud aga vajadused abi ja nõustamise järele organisatsiooni tegevuste arendamisel. Ligi ¾ vastajaist koolituste ja tugiteenuste vajadust ei tunnetanud.

7.4 Võrgustumine ja koostöösuhted

Viimase kaheksa aasta võrdluses on MTÜ-de võrgustumine ning koostöö vähenenud. Katusorganisatsioonidesse kuuluvate MTÜ-de osakaal on vähenenud 46%-lt 39%-ni ning püsivaid koostööpartnereid omavate MTÜ-de osakaal 89%-lt 69%-ni.

Muutuste üheks põhjuseks on väikse liikmeskonnaga MTÜ-de osakaalu suurenemine. Samas viitavad küsitlustulemused ka sellele, et rahastus on varasemast enam koondunud võimekamate ühingute kätte, samas kui väiksemate ühingute jaoks on konkurents rahastuse leidmisel muutunud tihedamaks. Tunnetatud raskused rahastuse ja koostööpartnerite leidmisel väljenduvad muu hulgas ka kasvanud passiivsuses ja ühiskonnale suunatud tegevuste vähenemises

Koostööpartneriks on kõige sagedamini kas kohalik omavalitsus või teised vabaühendused ning koostöötegevused seisnevad kõige sagedamini ühisprojektide ja -tegevuste läbiviimises või partneritelt rahalise toetuse saamises. Enam koostöösuhteid on MTÜ-del, kes on suure liikmeskonna ja/või käibega, kus on palgalisi töötajaid, kes kaasavad vabatahtlikke või tegutsevad rahvusvahelisel tasandil. Keskmisest vähem on koostööpartnereid vene töökeele MTÜ-del.

7.5 MTÜ-de tegevus ühiskonnas

Ühiskonnale suunatud tegevustest omavad MTÜ-d kõige sagedamini kogemusi kohaliku elu edendamisega (kogemusi omab 66%), valdkondlikel teemadel arvamuse avaldamisega meedias (sh sotsiaalmeedias) (kogemusi omab 42%) ning sihtrühmade ja liikmete huvide kaitsmisega (vastavalt 38%). Pisut väiksemal osal on kogemusi valdkondliku poliitika väljatöötamise või edendamisega (31%) või avalike teenuste osutamisega (kogemusi omab 30%, sealjuures 19% osutas avalikke teenuseid 2018. aastal). Kõige vähem on MTÜ-d ankeedis nimetatud tegevustest kokku puutunud kampaaniate korraldamisega (kogemusi omab 18%) ning seadusemuudatuse eelnõude algatamisega (15%).

Enne 2015. aastat asutatud MTÜ-dest on 44% pakutavaid teenuseid nelja aasta jooksul muutnud, sealjuures 38% on arendanud ja täiendanud olemasolevaid teenuseid ning 11% hakanud pakkuma teenuseid, mida organisatsioon pole varem pakkunud. Teenuste pakkumist on nelja aasta jooksul laiendanud 22% MTÜ-dest, sealjuures 15% hakanud pakkuma teenuseid varasemast suuremas mahu ning 12% hakanud pakkuma teenuseid uutele sihtrühmadele.

15% MTÜ-dest on viimase nelja aasta jooksul võtnud kasutusele uuenduslikke lahendusi või hakanud pakkuma teenuseid, mis on uudsed kas Eesti kontekstis või uudsed teenuse sihtrühma jaoks. Lähtudes vastajate poolt antud vabas vormis selgitustest, võib siiski oletada, et tegelik sotsiaalse innovatsiooniga tegelevate MTÜ-de osakaal on pisut väiksem, kuna vastajad ei mõistnud küsimust üheselt.

7.6 Teadlikkus kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevatest dokumentidest

Kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevatest dokumentidest ollakse kõige sagedamini kuulnud kodanikuühiskonna arengukavast (teadlik 58%). Madalam on teadlikkus Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonist (EKAK-ist), kaasamise heast tavast ning vabaühenduste eetikakoodeksist (teadlik 47–48%) ning veelgi madalam on teadlikkus ühenduste rahastamise juhendmaterjalist ning annetuste kogumise heast tavast (teadlik 39–40%). Dokumentide sisuga on tutvunud vähem kui pooled nendest kuulnutest ning ühenduse tegevustes on neid rakendanud üsna marginaalne osa MTÜ-dest. Võrreldes 2014. aastaga on teadlikkus EKAK-ist, kodanikuühiskonna arengukavast (KODAR-ist) ja ühenduste rahastamise juhendmaterjalist vähenenud (ülejäänud dokumentide kohta ajalised võrdlusandmed puuduvad).

7.7 Kodanikualgatuslike organisatsioonide rahastamine

MTÜ-de käive on võrreldes 2013. aastaga pisut suurenenud. MTÜ-dest ligi poole käive on madalam kui 6 500 eurot, kuid nende osakaal on võrreldes 2013. aastaga vähenenud 54%-lt 48%-ni.

Omatulu teenivate MTÜ-de osakaal on võrreldes 2013. aastaga kasvanud 49%-lt 57%-ni. MTÜ-dest 43% teenis 2017. aastal omatulu kuni 6 500 eurot (2013. aastal vastav näitaja 38%) ja 14% üle 6 500 euro (2013. aastal vastavalt 10%). Peamiseks omatulu teenimise mooduseks oli teenuste müük.

MTÜ-de hinnangud oma majanduslikule jätkusuutlikkusele sarnanevad 2014. aasta uuringule: 30% hindab oma ühingu majanduslikku jätkusuutlikkust heaks või väga heaks, 50% peab seda rahuldavaks ning 12% leiab, et MTÜ majanduslik jätkusuutlikkus on halb või väga halb. Selge arvamus puudus ligi kümnendikul vastajaist.

Viimase kolme uuringu võrdluses on MTÜ-de jaoks rahastusallikate valik mitmekesisus vähenenud. Kõige enam on võrreldes 2013. aastaga rahastusallikate seas vähenenud riiklike fondide/sihtasutuste, riigiasutuste ning liikmemaksude osatähtsus. MTÜ-dest 29% sai 2017. aastal rahastust ühest allikast, 23% kahest allikast ning 33% kolmest või enamast allikast (16% MTÜ-dest 2017. aastal tulud puudusid). Kõige olulisemaks rahastusallikaks on MTÜ-de jaoks jätkuvalt kõige sagedamini liikmemaksud (kõige olulisemana mainis 30% MTÜ-dest, millel oli 2017. aastal tulusid), järgnesid majandustegevus (20%), toetused kohalikult omavalitsuselt (19%), toetused riigiasutustelt (10%) ning toetused riiklikest fondidest ja sihtasutustest (8%). Võrreldes 2014. aastaga on kasvanud nende MTÜ-de osakaal, kes saavad oma tulud peamiselt majandustegevusest.

Viimase nelja aasta jooksul on kohalikult omavalitsuselt toetust või abi saanud pool MTÜ-dest, riigiasutustelt 37%. Võrreldes 2014. aastaga on toetuste taotlemine ministeeriumitest vähenenud (erandiks vaid Kultuuriministeerium, mille puhul pole nelja aasta jooksul toetust taotlenud MTÜ-de osakaal

muutunud). Hinnangud riikliku rahastuse toimimisele olid valdavalt positiivsed ning teatud aspektides (rahastamise eesmärkide selgus ning taotlejate võrdne kohtlemine) võrreldes 2014. aastaga ka paranenud.

KÜSK-ist on kuulnud 88% (2014. aastal 90%) ning sealt (oma tegevusaja jooksul) toetuse taotlemise kogemust omab 19% (2014. aastal 20%) MTÜ-dest.

7.8 Venekeelsed ühendused

Peamiselt vene töökeele MTÜ-sid (kus kasutatakse igapäevaselt vene keelt, kuid eesti keelt harvemini) on 8% (2014. aastal 6%). Võrreldes eestikeelsete ühingutega on venekeelsed ühingud passiivsemad – neil on vähem koostöösuhteid, vähem kogemusi ühiskonnale suunatud tegevustes, nad on passiivsemad toetuste taotlemisel ning nende seas on vähem omatulu teenijaid (mille tulemusena on ka nende tulubaas kitsam). Osaliselt on erinevused põhjendavad venekeelsete ühenduste tegevusvaldkondadega, kuid passiivsuse põhjuseks paistavad olema ka ühingute esindajate hoiakud (negatiivsed ootused) ning infopuudus. Ilmselt seisneb probleem nii erinevas infoväljas kui tõlkeressursside puudumises. Kõige selle tulemusena on venekeelsete MTÜ-de esindajad oma hinnangutes ühingu majanduslikule jätkusuutlikkusele keskmisest pessimistlikumad. Samuti on nendes ühingutes vähem panustatud teenuste arendamisse, vabatahtlike kaasamise ning kirjaliku teabe jagamise ühingu liikmetele.

7.9 Soovitused

KODAR-i 2015–2020 üldeesmärk on aidata kaasa, et Eestis oleksid tegutsemisvõimekad vabaühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud. See panustab riigivalitsemise tulemusvaldkonna eesmärgi „Kodanikualgatuse ja osalusdemokraatia edendamine kodanikuühenduste ja avaliku võimu koostöös“ saavutamisse.¹⁶⁹ Uuring kaardistas kodanikuühiskonna suurimad arenguvajadused¹⁷⁰ (kokku 13). KODAR-i eesmärgi ja seotud valdkondade hetkeolukorda arvestades tegi uurimisrühm järgnevates alapeatükkides nähtavad omapoolsed soovitused olukorra parendamiseks. Kõik probleemipüstitused põhinevad uuringutulemustel, mille täpsem ülevaade on esitatud siinses raportis ja aruandes „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“.

7.9.1 Kodanikuühiskonna arengut mõjutavate osapoolte rollide ebaselgus ja puudulik omavaheline koostöö

Nii kodanikuühiskonna arendamise kui ka KODAR-i rakenduskava elluviimisega on seotud mitmeid erinevaid osapooli: Riigikantselei, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Kultuuriministeerium, KÜSK, strateegilised partnerid (Eesti Külaliikumine Kodukant, Vabaühenduste Liit, Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik) jt. Suurt rolli piirkondliku tasandi tegevuste edendamisel ja ühiskonda panustamise motivatsiooni hoidmisel nähakse ka maakondlikel arenduskeskustel (MAK-idel), KOV-idel, kohalike omavalitsuste liitudel (OVL-idel) ja LEADER-i gruppidel (ning kõigi nende omavahelisel koostööl). Suurenenud on erinevate sotsiaalse aktiivsuse vormide paljus ja tõusnud nendes osalejate huvi poliitikakujundamisest osa võtta. Kuna aga osapooli on palju, vajavad nad ka väga head koordineerimist; täna nähtub nii KODAR-i rakenduskavast kui ka intervjuudest rollide ebaselgust ning vastutuse hägusust. Olukorrale on

¹⁶⁹ Eesti Kodanikuühiskonna Arengukava 2015–2020. (2015). Siseministeerium Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.

¹⁷⁰ Uuring näitas, et mitmete arenguvajadustega juba tegeletakse, kuid need pole veel kas kõigi osapoolteni jõudnud, need pole piisavalt tõhusad või on muul moel vajadus nendega senisest enam tegeleda.

pärssivalt mõjunud ka haldusreform ning kaasamisprotsesside läbimõtlematus ja ebaefektiivsus: uuringus osalenud ekspertide ja vabaühenduste sõnul esineb taotlusvoorudes piirkondlike tegutsejate huvi- ja rollikonflikte ning ühenduste agarat, kuid sageli sisutühja kaasamist. Selgem osapoolte rollijaotus ja koordinatsioonimehhanism parandaksid üksteisemõistmist ning aitaksid kaasa KODAR-i eesmärkide saavutamisele.

Vt täpsemalt ptk 4.

7.9.1.1 Ettepanekud

- Kaardistada valdkonnas tegutsevad osapooled, sh tegutsevad formaalsed ja mitteformaalsed võrgustikud, nende eesmärgid, ülesanded ja kompetentsid. Määrata igale osapoolele kindlad rollid ning tagada vajadusel ülesannete teostamiseks vahendid.
- Jälgida, et rollide täitmise ja koostöö tegemise soodustamiseks oleks rahalisi võimalusi ning püsiks tasakaal tegevustoetuste ja arengut toetavate võimaluste vahel. Kaaluda teiste kodanikuaktiivsuse vormide, sh sotsiaalsete liikumiste toetamist sobivatel viisidel (näiteks läbi koolituste) ning nende kaasamist poliitikakujundamisesse. Oluline on, et toetataks eri tüüpi kodanikualgatusi (mitte ainult rahaliselt), kuid muu hulgas arvestades, et vastutust saab võtta kas üksikisik või juriidiline organisatsioon.
- Tagada, et MTÜ-sid nähtaks nii võimalusena kodanikuaktiivsuse arengule kaasa aidata (sh avaldada ühiskonnale laiemat positiivset mõju) kui ka nende teenuseid ja tooteid tellida. Suunata KOV-e, ametiasutusi ja rahastajaid omavahelisele koostööle MTÜ-de paremaks toetamiseks.
 - SiM võiks valdkonna arengu koordineerijana toetada ja nõustada OVL-e, MAK-e, KOV-e, MTÜ-sid eri osapoolte rollide täpsustamises ja omavahelise koostöö suurendamises. Nn kaasamisvõime vältimiseks on soovitatav rakendada senisest enam mitmepoolseid läbirääkimisi. KOV-id võiksid MAK-ide esindajaid teatud regulaarsusega kutsuda oma koosolekutele, et tagada infovahetust ja leida koostööpunkte.

Vastutaja: SiM valdkonna koordineerijana.

7.9.2 MTÜ-de vähenev inimressurss ja puudulik koostöö

Sarnaselt teistele Euroopa riikidele on ka Eestis MTÜ-de liikmeskondade suurused vähenemas. Liikmeskondade vähenemine võib nõrgendada ühenduse elujõulisust, kuna aktiivsete liikmete ja eestvedajate kadumisel on tegevuse hääbumise oht suurem ning paratamatult väheneb koos liikmete kaotusega ka ühingu teadmiste ja kogemuste pagas. Liikmeskondade vähenemine võib mõjutada ka ühingu majanduslikku võimekust, kuna liikmemaksud on paljude ühingute jaoks üks olulisimaid tuluallikaid.

Lisaks liikmeskondade vähenemisele on vähenenud ka vabatahtlikke kaasavate ühenduste osakaal, langes võrreldes 2014. aastaga 68%-lt 53%-ni. Kvalitatiivuuringust selgub, et ühendused tegutsevad sageli läbipõlemise äärel, töötades väheste ressurssidega suurte eesmärkide nimel. Samas ei tunneta vabaühendused oma panuse väärtustamist riigi ja ühiskonna poolt, mis omakorda vähendab MTÜ-desse panustamise motivatsiooni.

MTÜ-de küsitlusuuringu andmetel on paralleelselt inimressursi kahanemisega vähenenud ka ühingute võrgustumine ja koostöö, sh koostöö avaliku sektoriga (k.a KOV-idega). Vähenenud on ka kuulumine katusorganisatsioonidesse, mis mõjutab kogemuste vahetamise ja koostöö tegemise tõenäosust ning võimekust oma huvide eest seista.

Vt täpsemalt alaptk 3.6, 3.7, 3.9, 3.10, 3.17, 4.2.3, 4.3.

7.9.2.1 Ettepanekud

- **Siseministeeriumi roll ja tugi võrgustike juhtimisel tuleks selgemalt määratleda.** KODAR küll suunab tähelepanu võrgustikele, mis töötavad teatud kindla eesmärgi nimel (näiteks rahastamine, annetamine, sotsiaalne innovatsioon, vabatahtlik tegevus, kaasamine), kuid need pole olnud piisavalt mõjusad, et kõnetada kogu sektorit. Selleks, et võrgustikud toimiksid efektiivselt, tuleks ministeeriumil võtta eesvedaja ja vahendaja roll.

Vastutaja: Siseministeerium

- **Pakkuda ühendustele avalikku tunnustust.** Uuringust selgub, et ühendused tunnetavad vajadust suurema tunnustatuse järele. Siseministeeriumil koos strateegiliste partneritega tuleks otsida võimalusi ühenduste panuse esile tõstmiseks, näiteks läbi laiapõhjalise MTÜ-de foorumi, messide, kohaliku taseme aruteluürituste või meediakampaaniate korraldamise. Samuti võiks laiemalt tutvustada juba olemasolevaid tunnustusüritusi.

Vastutaja: Siseministeerium koos strateegiliste partneritega

- **Toetada nn MTÜ-de majade loomist.** Piirkonna MTÜ-dele ruumide pakkumine tunnustab MTÜ-sid tehtava eest, annab võimaluse oma nähtavust tõsta, aitab kaasa püsikulude vähendamisele ja pakub MTÜ-dele sotsialiseerumise ning kogemuste vahetamise võimalusi. KOV-ide ametnikele lähemal tegutsemine tõstab ka KOV-idega koostöö tegemise tõenäosust. Juba praegu eksisteerib häid näiteid sellistest tegevustest (näiteks vabaühenduste maja Riias¹⁷¹; organisatsioonide koostööd soodustavad keskkonnad on näiteks ka Telliskivi loomelinnak, SPARK HUB).

Vastutaja: Kontseptsioon Siseministeeriumilt, teostajad KOV-id.

- **Toetada ühenduste võimekuse kasvu vabatahtlike kaasamisel läbi koolituste, nõustamise, mentorluse ja *coaching*'u.** MTÜ-de nõustamise ja koolitamisega tegelevad Eestis näiteks maakondlikud arenduskeskused ning Eesti Külaliikumine Kodukant. Senised koolitused on pigem üldise sisuga, kuid üha enam on ühenduste seas kasvanud nõudlus ühingu spetsiifikat arvestavate arenduskoolituse järele. Neid pakutakse küll ettevõtetele (näiteks mentorklubid), kuid mitte ühendustele. Vajalik on ka juhi rolli täitmise võimekuse tõstmine.¹⁷²

Vastutaja: Siseministeerium, koolitajad, rahastajad, KOV-id.

7.9.3 Kodanikuharidus ja kohalik demokraatia

Nii dokumendianalüüs, MTÜ-de küsitlus kui ka intervjuud toovad välja teemasid, mille osas ilmneb nii ühenduste kui ka laiemalt ühiskonna (sh erasektori) suhteliselt madal kodanikuhariduslik teadlikkus. Mitmed kodanikuühiskonna tegevuskeskkonna probleemid tulenevad just sellest. Näiteks puudutab see ühenduste vähest teadlikkust sotsiaalsest innovatsioonist, sotsiaalsest ettevõtlusest, tugistruktuuridest ja rahastamisvõimalustest, MAK-ide tegutsemisest, vabatahtlikust tegevusest. Samuti puudutab

¹⁷¹ Vt lähemalt: NGO house. URBACT. Kättesaadav: <https://urbact.eu/ngo-house>.

¹⁷² Vt ka: Käger, M., Luring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.

see näiteks KOV-ide ametnike arendamist vajavat teadlikkust koostöö väärtustest ühendustega, sh näiteks avalike teenuste delegeerimisega potentsiaalselt kaasnevast lisandväärtusest (vt teenuste kohta ka allpool) jne. Ühtlasi selgub MTÜ-de küsitlusuuringust, et MTÜ-de teadlikkus kodanikualgatuslikku tegevust käsitlevatest dokumentidest (EKAK-ist, KODAR-ist ja ühenduste rahastamise juhendmaterjalist) on vähenenud.

Nii selle uuringu raames kui mujal on välja toodud vajadus arendada elukestvat kodanikuharidust, mida riik pole siiani piisavalt tõsiselt võtnud. Puudujäägile viitab intervjuueeritute hinnangul muu hulgas see, kui vähe kehtiv KODAR sellele konkreetsete tegevustega tähelepanu pöörab. Hea näitena tuuakse eeskujuks Põhjamaid, kus on n-ö kodanikuks õpetamine väga levinud. Eestis on seda veidi ühenduste endi poolt tehtud, kuid see ei ole saavutanud piisavat kandepinda.

Kodanikuhariduse üheks osaks, mida toonitati eriti ühenduste rolle käsitletud intervjuudes, on kohaliku demokraatia arendamine, sh kohalike noorte kodanikualgatusse kaasamine. Uuringu tulemused viitavad mitmetele kodanikaktiivsuse langustendentsidele (vt alaptk 7.9.2). Ilmnevad mitmed probleemid just peamiselt kohalikul tasandil tegelevate pigem väiksemate ja nooremate ühingute tegutsemisvõimekusega. Riigitasandil on vajalik tegeleda rohkem kohaliku demokraatia toetamisega, küla- ja asumiseltside arendamise ning omavalitsustega, kes saavad olla kohaliku demokraatia eestvedamisel olulised osapooled, eelkõige läbi ühenduste ja kodanikega partnerlussuhete loomise. Kodanikutunnet soodustab see, kui organisatsioonide ja tegevusse panustanud inimeste panust märgatakse ja tunnustatakse. Praeguse KODAR-i raames rohujuuretasandiga sisuliselt ei tegeleta.

Vt täpsemalt alaptk 3.7, 3.8, 3.10, 3.15, 3.16, 3.17, 4.1, ptk 5.

7.9.3.1 Ettepanekud

- Tuleb pöörata suuremat tähelepanu kodanikuharidusele ehk vajalik on suurendada üldsuse teadlikkust sellest, mis on kodanikuühiskond, millist rolli ühendused ja vabasektor riigis omavad, miks on vaja elujõuliseid ühendusi. Kui teadlikkus ühiskonnas on suurem ja ühiskonna heaks tehtavat rohkem väärtustatakse (sh eraettevõtete poolt nt kolmandast sektorist erasektoris tööle asudes), oleks ühendustes ja ühiskonnas aktiivseid kodanikke rohkem.
 - Pöörata suuremat tähelepanu noorte kodanikuharidusele. Võimalusi selleks annab ühiskonna-õpetuse ainekava ülevaatamine, kogukonnapraktika programm, õpilas- ja üliõpilasnõukogud, noorte osaluskogud, noortekeskused, vabatahtlik tegevus ja teised sarnased praktilist kogemust pakkuvad võimalused.
 - Pöörata suuremat tähelepanu teadlikkuse kasvatamisele just kohalikul tasandil, kuna enim n-ö väärtusetuse tunnet tunnevad sealsed ühendused, aga ka ühendused, kes küll töötavad üleriigiliselt, aga ei jõua üleriigilistele tunnustusüritustele. Riigi tegevused osalemise võimaluste suurendamisel ning kaasamise ja rahastamise praktikate parandamisel on vajalikud ka edaspidi, kuid mõju saavutamine eeldab tegevuste mahtude kasvu.
 - Süsteemselt läbi mõelda, milline peaks olema ja kuidas tagada elukestev kodanikuharidus ehk elukestev kodanikuhariduslik õpe ning millised rollid erinevatel riigiasutustel erinevate ühiskonnagruppide puhul selles on. Riigil tuleks selle arendamise peale senisest rohkem mõelda ning süsteemselt käivitada.

Vastutajad: Siseministeerium, temaatiliselt teised ministeeriumid (näiteks KuM, HTM), KOV-id.

- Kaasata teadlikkuse tõstmisesse ja maine parandamisse rohkem meediakanaleid ja erinevaid tegevussuundi ja/või toetada jõulisemalt valdkondlike strateegiliste partnerite tegevust teadlikkuse kasvatamisel. Näiteks võib kaaluda teatud regulaarsusega sotsiaalseid kampaaniaid (näiteks saadete - vahelisi videoklippe, avaliku sektori kampaaniaid, vabaühendusi ja nende tegemisi kajastavaid saateid).

Vastutaja: Siseministeerium.

- Toetada tuleks kohalikku demokraatiat edendavaid tegevusi muu hulgas läbi MTÜ-de ja avaliku sektori koostöö kohapeal. SiM saab KOV-e nügida näiteks läbi erinevate juhiste, koolituste, kampaaniate ja meediakajastuse. Kohaliku tasandi kodanikuaktiivsus aitab kaasa praktiliste kodanikuoskuste ja -väärtuste arengule, ühtlasi tugevdades kogukonda ja luues kogukonnas suuremat sidusust. Samuti oleks see pinnase loomine sotsiaalsele innovatsioonile.

Vastutajad: Siseministeerium ja KOV-id.

7.9.4 Vabaühenduste huvikaitsevõimekus

MTÜ-de küsitlusuuringust selgub MTÜ-de koostöö vähenemine nii avaliku sektori kui KOV-idega, aga ka ühenduste endi vahel. Samuti on vähenenud katusorganisatsioonidesse kuulumine. Seega ei tajuta koostöö ja katusorganisatsioonidesse kuulumise vajalikkust. Läbi koostöö ja katusorganisatsioonide oleks samas MTÜ-del paljudel juhtudel lihtsam olla kaasatud oma huvide kaardistamisse poliitikakujundamise protsessides ja oma huvide eest seista. Suhtlemisel avaliku võimuga peaksid vabaühendused rohkem koonduma ja oma seisukohti ühtlustama konkreetse sõnumi edastamiseks. Samas peab kindlasti ka valdkondade siseselt olema erinevatel vaadetel võimalus nähtavale pääseda, toonitatakse intervjuudes.

Samuti ei ole hinnanguliselt piisavalt ühendusi, kes oskaksid olla head vahendajad avaliku võimu ja tava-kodanike vahel. Lisaks on vabaühendused avalikes debattides sageli liiga emotsionaalsed, nende võrgustikke ja liite tajutakse elitaarsemena, näha on üha suuremat polariseerumist ning huvikaitstes liikmete huvide esindamise asemel ministeeriumite või teiste avaliku sektori organisatsioonide suuniste ootamist. Eraldi tähelepanu, sh huvikaitseoskusi arendavate koolituste korraldamisel, vajaksid kohaliku- ja rohujuuretasandi ühendused, venekeelsed MTÜ-d ning noored ühingud, kel on koostöösuhteid ja kogemusi vähem. Asjaolu, et ühendused ise oma võimekusi ja oskusi suurendavatest koolitustest suurt puudust ei tunne, nagu selgus ankeetküsitluses, ei ole kooskõlas intervjuudes rõhutatuga. Intervjuudele ja fookusrühmaintervjuudele tuginedes võib eeldada, et suure tõenäosusega ei osata MTÜ-des oma koolitusvajadusi hinnata.

Ühendused on täna siiski üha olulisemad poliitikakujundamise protsessides osalejad. On tähtis, et avaliku võimu poolt kaasatud partneril omakorda oleksid oskused kaasata enda sihtrühm, liikmesorganisatsioonid ja et tal oleks side teiste valdkonnas tegutsevate ühendustega.

Vt täpsemalt alaptk 3.11, 3.17.

7.9.4.1 Ettepanekud

- Riik peaks **huvikaitsevõimekusi** arendavaid koolitusi, **coaching'ut**, nõustamist jne senisest rohkem toetama ja rahastama, ka **teadlikkust** vabaühenduste seas sellest arenguvajadusest tõstma. Nende oskuste areng on vajalik ka kaasamise kvaliteedi parandamiseks poliitikakujundamise protsessidesse avaliku võimu poolt.

- Parandamaks katusorganisatsioonide huvikaitsetegevuse tõhusust tuleb tähelepanu pöörata katusorganisatsioonide nõustamisele ja koolitamisele oma liikmesorganisatsioonide ja sihtrühma **kaasamise võimekuse** arendamisel ja seda toetada.

Vastutaja: Siseministeerium.

7.9.5 Riigi võimekus huvikaitseorganisatsioone ja vabaühendusi kaasata

KODAR-i 2015–2020 esimene alaeesmärk keskendub poliitikakujundamise juures osalemisele ja kaasamisele. Keskse probleemina, mida lahendada, tuuakse välja osapoolte vähenenud arusaamine teineteise ülesannetest, vajadustest ja võimalustest, mis tingivad erinevaid ootusi näiteks poliitikakujundamisel ja otsustamisel osalemisel. Kui avalik sektor ootab, et ühendused esitaksid selgeid, läbimõeldud ja suurt pilti arvestavaid ettepanekuid, siis ühendused ootavad muu hulgas ka lihtsama tasandi osalusvõimalusi, avatust ja valmidust aruteludeks ning kaasamõtlemit. See lähtepunkt ei ole aastaks 2019 muutunud. KODAR-i 2030 maakondlike kohtumiste kokkuvõtete läbiv kitsaskoht on näiline ja formaalne kaasamine nii riigi, KOV-ide kui ka vabaühenduste endi võimekuse taha jäävate tegurite mõjul. Ka uuringus osalenud eksperdid ja vabaühendused leiavad, et praegune kaasamispraktika on pigem formaalne ja tugevasti kaldu just suuremate ning professionaalsemate vabaühenduste poole. Huvikaitseorganisatsioonide ja strateegiliste partnerite kõrval tuleb omada häid suhteid ja kaasata ka teisi vabaühendusi. Uuringutulemused ja KODAR-i rakenduskava aruande hindamine kinnitavad seisukohta, et kõikide seniste KODAR-is kajastatud arendustegevustega, mis puudutavad kaasamist, tuleks jätkata. Teadlikkuse kasvatamisel ja osapoolte ühisel harimisel kaasamise kasudest ning võimalustest, sh soodustavatest tööriistadest, on jätkuvalt oluline roll.

Ministeeriumite kaasamisvõimekuse tõstmiseks on loodud kaasamiskoordinaatorite koostöövõrgustik. Kaasamiskoordinaatorites nähakse suurt potentsiaali kaasamise praktika ühtlustamisel ning poliitikakujundamise kvaliteedi suurendamisel. Leitakse, et kaasamiskoordinaatorid saavad olla eestvedajad ja ühtlasi ka valvekoerad, nõustajad ning soovitude jagajad. Hetkel valitseb aga üldine selgusetus, mis on kaasamiskoordinaatori ülesanded. Sellest tulenevalt ei ole kaasamiskoordinaatorite võrgustiku töö olnud ka tulemuslik.

Vt täpsemalt alaptk 4.1.3. Kaasamist ja kaasamisvõimekuse tõstmise võimalusi kajastatakse põhjalikult ka näiteks Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamises.

7.9.5.1 Ettepanekud

- Jätkata kaasamisega seonduvate tegevuste teostamist. Vajalikud tegevused on nii riigi- ja KOV-ide ametnike koolitamine kui ka innovaatiline ja tehnoloogiline vahend kaasamise hõlbustamiseks. Maakondlike KODAR-i arutelude kokkuvõtetes toodi kaasamist hõlbustavate võimalustena välja järgmist: ühised platvormid, KOV-ide tasandi koostegevuse kalendrid, KOV-ide tasandi eestvedajad, kaasava eelarve praktikate levitamine ja kasutuselevõtt jne.
 - Suurendada avaliku teenistuse ametnike ja (tipp)juhtide toetavat suhtumist ning oskusi kaasava, kodanikukeskse ja teadmispõhise poliitikakujundamise eestvedamiseks.
 - Arendada jätkuvalt keskvalitsuse ja kohalike ametnike ning vabaühenduste kaasamise, kaasärääkimise ning mõjude hindamise oskuseid.

Vastutaja: Riigikantselei.

- Tõhustada kaasamiskoordinaatorite tööd, tugevdada kaasamiskoordinaatorite rolli ministeeriumites ja arendada nende eestvedamiskuseid. Kaasamiskoordinaatorite peamisteks (mitte teisejärgulisteks) ülesanneteks peaks olema eestvedamine, valvekoeraks, nõustajaks ja soovitude jagajaks olemine; võrgustike tekitamine, nende teavitamine, koolitamine, kokku toomine ja nende tegevuste vastu huvi tundmine. Kaasamiskoordinaatorite tegevusi peaks tsentraalselt kujundama Siseministeerium koostöös Riigikantseleiga (ametijuhendi sisu, arendamine ja koolitused jms). Vajalik on tagada koordinaatorite regulaarsed kokkusaamised ja nende tegevuse mõju hindamine. Kaasamiskoordinaatorite tegevus muuta läbipaistvaks ehk lisada adekvaatne ja kergelt leitav kaasamiskoordinaatorite info ministeeriumite veebi.

Vastutaja: Siseministeerium (tingimuste määraja), Riigikantselei.

- Võtta kasutusele ka lihtsamad asjakohased kaasamise vormid (näiteks küsitlused, kodanikefoorumid, mõttetalgud), mis sobivad lokaalsematele või vähem professionaalsetele ühendustele ning arvestada ühenduste liikmeskondade kaasamise vajadusega ehk näiteks tagada mõistlikud ajaraamid kaasamisele. Koordineerida kaasamist vajadusel horisontaalselt (läbivad teemad, erinevad ministeeriumid), et vähendada halduskoormust samadele seltskondadele (kaasamisvõime vältimiseks).
- Jätkata KOV-ide tasandi kaasamisprojektidega ja levitada edukate projektide tulemusi teiste omavalitsuste seas. Senisest olulisemat rolli võiks siin mängida näiteks Eesti Linnade ja Valdade Liit.

Vastutaja: Riigikantselei valdkonna koordineerijana, KOV-id, omavalitsuste liidud.

7.9.6 Poliitikakujundamises osalemist ja kaasamist soodustavad tööriistad

Kui kehtiv kodanikuühiskonna arengukava tähtsustab osalemisest ja poliitikakujundamisse kaasamist, siis selleks tuleb mitmekesistada sobivaid osalemis- ja koostöövõimalusi ning suurendada vastavatest võimalustest teadlikkust ja tõsta nende kasutamise oskusi. Arendustegevuste ajendiks on olnud vähene teadlikkus nii otsustajate poolel – otsustajad ei tähtsusta osalemisvõimaluste pakkumist ega sihtrühmade kaasamist – kui ka vabaühenduste poolel – ei teata, kuidas kaasatud olla. See ilmnes ka arengukava rakenduskava hindamisel, kuna seatud mõõdikut 1.1.1 (osalemist soodustavatest tööriistadest (EIS, Osale.ee, Rahvaalgatus.ee) kasu saavate kodanikuühenduste, riigiasutuste ja KOV-ide osakaal) ei olnud võimalik hinnata ning kvalitatiivuuringu tulemused ei näita tugevalt positiivseid arenguid. Uuringu kohaselt on küsitav üldine teadlikkuse tase sellistest tööriistadest ja nende rakendatus. Eduloona võib esile tõsta Rahvaalgatus.ee keskkonda, mille jätkusuutlikkuse tagamise eest puudub aga selge vastutaja.

Vt täpsemalt alaptk 4.1.1.

7.9.6.1 Ettepanekud

- Teadlikkus osalemisest ja kaasamisest on kvalitatiivsele uuringule toetudes madal. KODAR-i raames tuleks hinnata osalemist ja kaasamist soodustavatest tööriistadest teadlikkust, lisades vastavad küsimused ja soovitatavalt ka kasutajakogemuse hindamise edaspidi nii MTÜ-de ankeetküsitluse kui ka KOV-ide küsimustikku. Selgitada välja sobiv teadlikkuse määra kogumise viis ka riigiasutuste seas (kuigi seda saab suure tõenäosusega seirata ka kasutusstatistika jälgimise abil).
- Teadlikkuse ja kaasamislahenduste (sh koosloome, võrgustikujuhtimine, vastavad digivõimalused) kasutusvõimekuse tõstmist tuleb toetada koolituste ja arenduste kaudu. Vastavad koolitused vajavad tõhustamist. EIS-i arendustega tehakse kasutajakoolitusi küll riigiasutustele, kuid keskkonna funkts-

sionaalsuse paranemisel on vajalik teha seda ka teiste osapoolte seas (ühendused, KOV-id). Üheks võimaluseks on MTÜ-dele ja KOV-idele digivõimekuse tõstmise rahastuse eraldamine. On vaja mõista kaasamist toetavate tööriistade kasulikkust avalikule võimule.

- Rahvaalgatus.ee arendustöid võib pidada Eesti edulooks, arvestades, et väheste ressurssidega on tehtud üsna suure potentsiaalse mõjuga osalemist soodustav tööriist. Vajalik on seda kogemust rakendada suuremas süsteemis (näiteks EIS-i arendustena). Vajalik on tagada Rahvaalgatus.ee keskkonna (-laadse) süsteemi jätkusuutlikkus.
- Seoses viimasega on vajalik toetada ja arendada vabaühenduste digivõimekust, sh uudeid osalemistööriistu kasutusele võtta ja ka ise arendada. Tänapäeva suundumustes on see vajalik eelkõige huvikaitsevõimekuse tõstmisel.
- Vajalik on rakendada ulatuslikumalt varajast mõjude, sh sotsiaalsete mõjude eelhindamist, mille käigus tuvastatakse maksimaalne hulk mõjutatud osalisi ning ulatuslikumat info levitamist näiteks eelnõude väljatöötamise alustamisel. See omakorda seondub ka EIS-i-laadse keskkonna arendustöödega. Lisaks mõjude eelhindamisele on vajalikud koosloomes tekkinud algatuste järelhindamised ning tagasiside andmine „hääle andnutele“.
- Tähelepanu pöörata mitte-eesti töökeelega ühenduste kaasamisele, kelle kokkupuude valdkondliku poliitika väljatöötamise või edendamisele on oluliselt harvem kui eesti töökeelega ühendustel (valdkondliku poliitika kujundamise kogemusi omab 33% eesti töökeelega ning 17% muu töökeelega MTÜ-dest).

Vastutaja kõikidel tegevustel: Riigikantselei, toetab Siseministeerium.

7.9.7 Strateegiline partnerlus

Kvalitatiivuuring ja KÜSK-i tegevuste analüüs näitavad, et oodatakse pikemaajalist, stabiilsemat ja vähembürokraatlikku rahastust, mis võimaldaks teha mõjusamaid tegevusi ja arvestaks hinnastamisse ka teenuse kvaliteedi ning organisatsiooni arendamise aspekti. Strateegiline partnerlus peaks rohkem levima, eriti huvikaitstes ja eestkostes.

Strateegiliste partnerite ja huvikaitseorganisatsioonide mõju on seni hinnatud pigem subjektiivselt. Ühelt poolt tunnetatakse, et strateegilises partnerluses olevad ühendused on mõjukad, panustavad valdkonna arengusse ja teevad tihedat koostööd avaliku sektoriga. Teisalt on esindatavate ühendustega vajadus suurema koostöö järele ning vajalik tegevuste mitmekesistamine, et tegevuste mõju suurem oleks. Strateegiliste partneritega koostöö põhimõtete üks nurgakive peab olema nende aktiivne side sihtrühmade ja oma liikmetega. Täna on vajakajäämisi liikmete kaasamisel, arutelude tekitamisel ning tegevuste ja otsuste läbipaistvuses. Kaasamisel poliitikakujundamisse on oluline, et strateegiliste partnerite töö oleks läbipaistev ja otsused langetataks lähtuvalt demokraatia põhimõtetest. Lisaks strateegiliste partnerite kaasamisele tuleb jätkata ka teiste ühenduste kaasamist, kuna kõigi ühenduste huvid ei pruugi strateegilise partneri kaudu esindatud olla ning ühenduste arvamused võivad erineda. Liikmete kaasamine, otsuste läbipaistvus ja kaasärääkimise kvaliteet mõjutavad MTÜ-de suhtes avaliku- ja erasektori ning ühiskonna usaldust. Samuti kritiseeriti strateegilise partneri valiku seniseid põhimõtteid – mõnes valdkonnas on valik läbipaistvam ja annab võimalusi ka uute strateegiliste partnerite tekkimiseks, mõnes valdkonnas on pikalt olnud üks strateegiline partner, põhinedes ebaselgetele kriteeriumitele, ja teistel ühendustel puudub partneriks saamise võimalus.

Ka KODAR-i rakendamisel kasutatud strateegilise partnerluse mudel on laiemalt levimas ja seda võtavad kasutusse uued osapooled (näiteks ministeeriumi- või KOV-ide tasandil) ja seetõttu vajaks küsimus rohkem tähelepanu, muu hulgas laiemat arutelu erinevate tasandite kodanikuühiskonna organisatsioonide endiga. Strateegiliste partnerite vaatest tuleb märkida, et nende koostöökogemus ministeeriumitega on üldiselt hea, kuid siiski näitab vahehindamine, et mõnikord on vastutus liigselt pandud tegevuste elluvijale ehk strateegilisele partnerile.

Vt täpsemalt alaptk 3.17, ptk 4.

7.9.7.1 Ettepanekud

1. Vähendada bürokraatiat rahastamises. Üheks võimaluseks on läbi teatud perioodiks valitava strateegilise partneri olulisi valdkondi arendada ja tegevusi teostada. Lihtsamatel tingimustel raha eraldamine eeldab aga tegevuste ja mõju kontrollimist ning välishindamist. Teatud aja tagant vaadata üle seatud nõuded strateegilisele partnerile ning kuulutada konkurss uue partneri leidmiseks, et ei tekiks mugandumist ja väsimust. Sel juhul peavad konkursitingimused olema realistlikud ka selleks, et kandideerida saaksid uued osapooled – kui konkursi disainimisel kirjutatakse sisse elemendid, mida ongi ainult ühel võimalikul partneril (eriti kombineerituna teiste spetsiifiliste elementidega), saabki kandideerida vaid eelnev strateegiline partner.
2. Tõsta koolituste, arenguprogrammide, nõustamiste ja ühisürituste kaudu strateegiliste partnerite võimekust kaasa rääkida, valdkondlikku debatti tekitada, valdkonna arengusse panustada ning kaasata esindatavaid läbipaistvalt ja sisedemokraatiat arvestades. Ministeerium peab näiteks välisauditite abil rohkem kontrollima strateegiliste partnerite tegevust, sh liikmeid ja teisi ühendusi kaasaval viisil oma seatud eesmärkide täitmist.
 - o Järgida, et strateegilisel partneril eksisteeriks legitiimsuse saavutamise ja tõendamise mehhanismid, tal on stabiilne ja sisuline side sihtrühmade, oma liikmete ja teiste valdkonnas tegutsevate ühendustega.
3. Partnerluse põhimõtte peaks olema läbiv ja kõigi osapoolte poolt tagatud. See tähendab ka selget vastutuse jagamist. Ministeeriumitasand ei tohiks jääda tellija staatusesse, vaid olema konsortsiumi võrdväärne liige ka tegevuste elluviimisel (toetav funktsioon lahenduste leidmisel jms). Tagada strateegiliste partnerite süsteemis parem tasakaal, mis põhineb partnerluse sisulisel tähendusel ja vastutuse selgel jagamisel.

Vastutaja: läbivalt Siseministeerium, KOV-id ja teised rahastajad.

7.9.8 Avalike teenuste pakkumine, sotsiaalne innovatsioon ja sotsiaalne ettevõtlus

Märkimisväärne osa KODAR-i tegevustest puudutab uute töövormide ja protsesside esilekerkimise soodustamist ja uute suhete loomist – sotsiaalset innovatsiooni ja sotsiaalset ettevõtlust, nagu ka ühenduste ja avaliku sektori koostöö, sh avalike teenuste pakkumise, kaudu kaasavama ja sidusama ühiskonna poole liikumist.

KODAR-i raames on üsna edukalt liigutud edasi sotsiaalse ettevõtluse edendamisega – see on oluline teema kõikide alaeesmärkide ja enamiku meetmete puhul. KODAR-i esimese nelja aasta jooksul on kasvanud sotsiaalsete ettevõtete arv, tehtud on ka mitmeid arendus- ja teavitustegevusi – seda teatud

konkreetsetele sihtgruppidele. Vähem on edenenud laiem kommunikatsioon ja töö sotsiaalse ettevõtluse jaoks soodsa keskkonna kujundamisel.

Avaliku sektori innovatsiooni osas on märkimisväärse töö teinud ära sotsiaalse innovatsiooni rakkühm, vähem paistab KODAR-i tegevustes silma sotsiaalne innovatsioon, mis toimub väljaspool avalikku sektorit.

Kõige vähem on edasi arenenud avaliku sektori koostöö edendamine ühendustega ja avalike teenuste delegeerimine. Avalike teenuste delegeerimine (ja teenuste pakkumisest tulu teenivate MTÜ-de arv) pigem väheneb. Kaheksa aasta võrdluses on vähenenud ka püsivad koostöösuhted KOV-ide ja riigiasutustega, mis võib viidata sellele, et avalike teenuste pakujate ring on kitsenenud. Avalike teenuste delegeerimisel ei ole iseäranis KOV-ide tasandil lahti mõtestatud, mis on ühenduste lisandväärtus. Ühendused ei oska sageli isegi seda välja tuua ning kuna avalike teenuste delegeerimisel tänased hangete tingimused enamasti MTÜ-de poolt pakutavate teenuste potentsiaalse lisandväärtusega ei arvesta, ei pruugi ühendustele avalike teenuste pakkumine olla teenust ega ühendust ennast arendav, vaid ajuti koguni pidurdav. Ühenduste kui teenusepakujate maine ei ole ka ühenduste endi seas kuigi kõrge.

Oluline on meeles pidada, et sotsiaalne innovatsioon ega sotsiaalne ettevõtlus või avaliku sektori teenuste delegeerimine/pakkumine ühenduste poolt ei saa olla eesmärk omaette – oluline on mõju, mida nendelt protsessidelt ja tööviisidelt oodatakse.

7.9.8.1 Ettepanekud

- Sotsiaalse ettevõtluse edasiseks arenguks on vaja jätkata panustamist nii kommunikatsioonitegevustesse kui ka arenguprogrammidesse, samuti uute toetusvõimaluste loomisesse ning tegevuskeskkonna parandamisse. MAK-ide ja katusorganisatsioonide vahendusel tuleb suunata MTÜ-dele senisest enam ka teenuse- ja tootearenduse nõustamist ning koolitusi. Sotsiaalse innovatsiooni ja sotsiaalse ettevõtluse toetamiseks võiks muuta juurdepääsu (ettevõtlus)toetustele mõjupõhiselt, mitte juriidilise vormi põhisealt – näiteks MTÜ, kes tegeleb sotsiaalse ettevõtlusega, võiks saada ligipääsu ka EAS-i meetmetele.

Vastutaja: Siseministeerium, strateegiline partner, rahastajad.

- Tõstmist vajab ühenduste maine teenusepakujana ja teadlikkus, millise lisandväärtuse ühendused annavad avalike teenuste pakujatena, et muuta kuvandit, mille järgi ühenduselt teenuse tellimise eelis on ennekõike odavus. On oluline, et avaliku sektori, sh KOV-ide tasandil mõtestataks lahti, millise eelise koostöö ühendustega toob, millise lisandväärtuse võivad just nemad anda, eriti kindlates valdkondades – näiteks riskigruppide/haavatavate rühmadega tegelevad ühendused. Oluline on ka, et ühendused mõtestaksid lahti enda väärtuse ja oskaksid paremini kommunikeerida.

Vastutaja: ministeeriumid ja vabaühenduste esindusorganisatsioonid.

- Jätkuvalt tuleb tõsta ühenduste võimekust – toetada ühenduste arengut sellel tasandil, kus nad on, suurendada sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste pakkumise arendamiseks vajalikke oskusi. Seejuures on aga väga oluline vältida kihistumise edasist suurenemist.

Vastutaja: Siseministeerium, strateegiline partner, rahastajad.

- Oluline on jälgida, et sotsiaalse ettevõtluse arendamine ei käiks sotsiaalse innovatsiooni arvelt. Mõlema arendamisel peab lahti mõtestama, millist mõju kodanikuühiskonnale ja ühiskonnale nende arenda-

miselt oodatakse. Sotsiaalne innovatsioon peaks olema suunatud kaasamisele, koostööle (sh MTÜ-de omavahelisele koostööle ühiskonnas), mitte vaid orienteeritud projektipõhisele konkurentsile.

Vastutaja: ministeeriumid, kes delegerivad töö strateegilistele partneritele

7.9.9 Rahastuse kättesaadavus, rahastamise läbipaistvus ja korrastamine

MTÜ-de küsitlusuuringust nähtub, et viimase kaheksa aasta vältel on MTÜ-de rahastusallikate valik kitse-
nenud, samas kui on MTÜ-de passiivsus toetuste taotlemisel ja rahastuse otsimisel kasvanud. Problee-
miks on erineva profiili ja võimekusega ühenduste (ning ka katusorganisatsioonide) konkureerimine
samades taotlusvoorudes – ühendused, kelle kogemused on väiksemad, võivad juba eos loobuda
konkureerimast enam staažikate ning professionaalsete ühendustega. Võimekus rahastuse taotlemiseks
on madal eelkõige niisuguste ühenduste seas, kelle tegevus piirdub kohaliku tasandiga.

KODAR-i kohaselt on KOV-idel oluline roll teenuste delegerimisel ning ühenduste rahastamisel. Ühen-
duste ning KOV-ide koostööpraktikates pole käesoleva uuringu alusel siiski edasiminekuid märgata. Ühe
peamise murekohana ilmnes ka KOV-ide rahastuspõhimõtete vähene läbipaistvus, mis häälestab ühen-
dusi skeptilisusele toetuste taotlemise suhtes.¹⁷³

2013. aastal töötati Siseministeeriumi eestvedamisel välja „Ühenduste rahastamise juhendmaterjal“,
millega loodi eeldused ühendusi puudutavate siseriiklike rahastamistavade ja -põhimõtete ühtlusta-
miseks nii riigi- kui KOV-ide tasandil. Siiski näitas 2015. aastal läbi viidud küsitlus¹⁷⁴, et antud materjali
on rakendanud vähem kui pool KOV-idest.

Vt täpsemalt alaptk 3.10, 3.11, 3.13, 3.15, 3.16, ptk 4.

7.9.9.1 Ettepanekud

- **KOV-ide roll ja vastutus ühenduste toetamisel on vaja uues KODAR-is selgelt määratleda.** Tuleks pöörata tähelepanu, et kodanikuühiskonna programmis 2021–2030 oleks KOV-id eraldi välja toodud suunamaks KOV-e tegutsema senisest enam ühendusi toetavalt.
- **Soovituslik on viia läbi täiendav analüüs, kaardistamaks kas ja kuidas on riiklik/KOV-ide rahastus ühendustele viimastel aastatel muutunud.** MTÜ-de küsitlusuuringu andmetel on riigieelarvelisi/ KOV-ide toetusi saavate ühingute osakaal vähenenud, kuid puudub selgus, kas selle põhjuseks on üldine riikliku/KOV-ide rahastuse vähenemine või rahastuse koondumisele suurte/võimekate kodaniku-ühenduste kätte.
- **Suuremat tähelepanu pöörata teadlikkusele ühenduste rahastamise juhendmaterjalist ja selle rakendamisele,** seda eriti KOV-ide tasandil. Eriti oluline on see pärast haldusreformi, mil oma-
valitsuste praktikad ühenduste toetamisel on väga erinevad.

¹⁷³ 2016. aastal KÜSK-i poolt tellitud ning MAK-ide poolt läbi viidud ühenduste rahastamise analüüs maakonna KOV-ides näitas, et kuigi praktiliselt kõik KOV-id ühendusi toetavad, siis tervelt 65-l analüüsis osalenud 211-st KOV-il puudus kodanikuühenduste rahastamise kord/tingimused. Probleemiks on ka avalikustamine – KOV-ide rahastamise korrad on kohati väga raskesti (või üldse mitte) leitavad.

¹⁷⁴ Andmed pärinevad 2015. aasta kevadel Siseministeeriumi poolt läbi viidud KOV-ide e-küsitlusest.

- **Rahastajate ümarlaud peaks kohtuma regulaarselt ning võtma arutusele uuringust selgunud kitsaskohad.** Oluline on tagada rahastamise selgus ja läbipaistvus ning ühtsed põhimõtted rahastuse andmisel (mis arvestavad tegevuste/teenuste jätkusuutlikkuse ning kvaliteedi aspektiga).
- **Kaaluda võiks madala lävendiga rahastust väikestele kohaliku tasandi ühendustele.** Riigile ja kohalikele omavalitsusele olulised ühenduste ning mitteformaalsete ühenduste tegevused peaksid saama toetatud, võimalusel liiga kõrge konkursita, et ka väikestel kohaliku tasandi ühingutel püsiks motivatsioon toetusi taotleda. Soomes pakutakse näiteks kohaliku tasandi ühendustele sündmuste korraldamiseks madala lävendiga rahastust. Sarnast rohujuuretasanditegevuste toetamise võimalust võiks kaaluda ka Eestis (MAK-ide ja KOV-ide tasandil).

Vastutaja: Siseministeerium (uue KODAR-i väljatöötamise eestvedajana), samuti tuleks SiM-il (koostöös Rahandusministeeriumiga) nügida KOV-e rahastust korrastama ja MTÜ-sid ning kodanikualgatust toetama.

7.9.10 Nõustamine ja MAK-ide tegevus

Valdav osa MAK-i konsultantide teenuseid kasutanutest on saanud nõu ja abiga rahul. Kõrget rahulolu kinnitavad ka fookusgrupid ja intervjuud uuringus osalenud ning kogemust omavate ühendustega. Samas MTÜ-dest, kes ei ole MAK-ide konsultantide teenuseid kasutanud, pole 31% niisugusest teenusest kuulnud ehk teadlikkust sellest tugistruktuurist võib pidada madalaks. Vajadus MAK-i teenuse järele on suur, kuid teenuse arendamine on olnud tagasihoidlik, kuna rahastus on püsinud pikka aega samal tasemel. Pigem on konsultandid pidanud oma töökoormust vähendama ning lisategevuste jaoks ei jätku ressursi. Vajadus on ka uut tüüpi teenuse järele (*coaching*, kovisioon), mis tooks läbi personaalse lähenemise suurt mõju MTÜ-de arendamisele. Seepärast on vaja konsultante koolitada nii baasoskuste kui ka uut tüüpi teenuste – *coaching* ja kovisioon – valdkonnas. Koolitamine eeldab vastavat eelarvet. Võib eeldada, et MAK-ide MTÜ-de konsultantidele, nende võimalustele ja koolitustele suurema tähelepanu mittepööramine võib tuua kaasa konsultantide volavuse ja nõustamise kvaliteedi languse, mõjutades MTÜ-de arenguvõimalusi.

Vajalik on MAK-ide struktuuri täiendav toetamine ja arendamine (vt ka ptk 5), sh venekeelse nõustamise laiendamine. Vabaühenduste Liidu tegevused näiteks rahastamise korrastamisel, kaasamispraktikate arendamisel ja kaasamise hea tava järelevalvel jne on väga olulised, et muuta üldist tegutsemiskeskonda kvaliteetsemaks ja soodsamaks kõikidele ühendustele. Seejuures on vajalik pöörata tähelepanu sellele, et tegevuste mõju jõuaks ka rohujuuretasandini. Uuring näitas vajadust ka spetsiifilisema juriidilise nõustamise järele, näiteks üleriigilise telefoni- või kirjaliku konsultantsioonina.

Vt täpsemalt alaptk 3.8.3, 4.3, ptk 5 ja ka probleemvaldkonda 1.

7.9.10.1 Ettepanekud

- Tuleb tõsta teadlikkust MAK-ide teenustest ja võimalustest, teenust rohkem ja laiemalt tutvustada. Teisest küljest on konsultantide koormus juba praegu liiga suur, mistõttu suurem nõudlus vajab ka lisaressursi.
- Tõsta MAK-ide MTÜ-de konsultantide nõustamise oskuseid ja luua ka MTÜ-de *coach*'imise võimekus. Nõustamisel ja *coach*'imisel pöörata tähelepanu organisatsioonide arengu ja arenguvajaduste mõtestamisele. Nimetatu eeldab MAK-ide konsultantidele täiendava eelarve eraldamist.

- Tagada, et MAK-ide MTÜ-de konsultandid oleksid kursis ka MTÜ-sid puudutava õigusraamistikuga. Baasnõustamise kõrval kaaluda MTÜ-dele üleriigilise juriidilise nõustamise pakkumist. Näiteks üks kord nädalas telefoni või e-kirja teel MTÜ-de nõustamine.
- Venekeelsete MTÜ-de konsultantide suurest koormusest tulenevalt leida võimalusi venekeelse nõustamise laiendamiseks.

7.9.11 Vene töökeelega ühendused

Peamiselt vene töökeelega MTÜ-d moodustavad 8% kõigist MTÜ-dest. Võrreldes eestikeelsete ühendustega on venekeelsed ühendused passiivsemad – neil on vähem koostöösuhteid, vähem kogemusi ühiskonnale suunatud tegevustes, nad on passiivsemad toetuste taotlemisel ning nende seas on vähem omatulu teenijaid (mille tulemusena on ka nende tulubaas kitsam). Samuti on nendes ühendustes vähem panustatud teenuste arendamisse, vabatahtlike kaasamisse ning kirjaliku teabe jagamisse ühingu liikmetele. Muu hulgas paistavad passiivsuse põhjuseks olema ühingute esindajate hoiakud (negatiivsed ootused), infopuudus ning tõlkeressursside puudumine. Hetkel pakutav venekeelse nõustamisteenuse maht on ebapiisav, mida kinnitab venekeelsete MAK-ide konsultantide ülekoormus.

7.9.11.1 Ettepanekud

- **Laiendada MAK-ide venekeelsete MTÜ-de konsultantide nõustamisteenust**, suurendades venekeelsete konsultantide arvu või töötunde (rahastada nende töötamist täiskoormusega).
- **Toetada venekeelsete MTÜ-de koostööd valdkondlike katusorganisatsioonidega.**
- **Otsida võimalusi vene töökeelega ühenduste toetamiseks rahastustaotluste esitamisel** – võimalusel pakkuda kodanikuühendustele venekeelset nõustamist/infot ka KOV-ide poolt. Vene töökeelega MTÜ-dele võiks luua võimaluse taotleda toetust tõlketeenuse või keeleteoimetus kulude osaliseks hüvitamiseks (näiteks rahastuse taotlemisel, projektide kirjutamisel).

Vastutaja: Siseministeerium, KÜSK, KOV-id.

7.9.12 KÜSK kui kodanikuühenduste tugiorganisatsioon

KÜSK-i tegevuste analüüs näitab, et KÜSK on ühiskonnas hästi tuntud ja vabaühenduste jaoks väga oluline organisatsioon. Hinnangud KÜSK-i tegevusele on kõrged. Kõik KÜSK-iga seotud KODAR-i tegevused on ellu viidud ja suures osas saab tegevuste sisulise tulemuslikkusega rahul olla. KÜSK-i hinnatakse kõrgelt ka läbipaistva rahastajana. Ühendused ootavad, et enamik neile suunatud toetusmeetmeid jagataks erinevate rahastajate poolt sarnastel alustel või oleksid koondunud KÜSK-i. Uuringus osalenud ühendused ootavad KÜSK-ile sarnast tunnetatud usaldust ka teistelt riigitasandi rahastajatelt ja veelgi rohkem KOV-ilt. Ka KÜSK-i hindamine tõi muu hulgas esile, et vajalik on tegeleda võimaluste otsimisega, kuidas KOV-e rahastajana suunata samuti mitte üksnes ürituste ja tegevuse toetamisele, vaid ka toetama ühenduste arengut. Nähtub, et KÜSK-i toetuse saajad on enamikes võimekuse näitajates olulisel määral ees KÜSK-ist toetust mitteraanutest, kuid käesolev hindamine ei võimalda tuvastada, kas mõjuteguriks on kindlasti KÜSK-i toetus. On üsna tõenäoline, et KÜSK-ist taotlevad toetust juba võimekamad ühendused, kuna kvalitatiivuuring näitab, et KÜSK jääb väiksematele alustavatele ja pigem kohalikul tasandil tegutsevatele ühendustele ligipääsematuks nagu ka paljud teised rahastajad. Liigne keskendumine vaid võimekatele ühendustele satub vastuollu aga KODAR-i laiemate eesmärkidega.

Teisest küljest nähakse muutumatu rahastuse tingimustes probleemina ka suurema ühiskondliku mõju saavutamist innovatiivsemate arenguhüpete näol ja juba teatud võimekuse saavutanud ühenduste toetamist, et nad ei jääks seisakusse. Suurimaks probleemiks peetaksegi KÜSK-i rahastamist, mis pole hoolimata inflatsioonist suurenenud. Kõikide uuringus osalenud osapoolte hinnangul ja eelkõige ühenduste vaates peaks KÜSK-i rahastus olema suurem ja võimaldama kas rohkematel ühendustel ligipääsu toetustele või toetama suurema eelarvega ja pikemaajalisi tegevusi, mille osas peetakse toetuse mõju suuremaks.

Vt täpsemalt eraldi aruannet „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“.

7.9.12.1 Ettepanekud

- Oluline on uues kodanikuühiskonna programmis 2021–2030 määratleda, millised võiksid olla KÜSK-i rahastamise lisavõimalused. Siseministeerium ja mitmed KÜSK-nõukogu liikmed on pidanud oluliseks ka erakapitali kaasamise vajadust KÜSK-i vahenditesse, kuid vastav otsus ja tegevused vajaksid selgemat läbimõtlemist ja arusaama, mil kujul on KÜSK-i-laadsel organisatsioonil mõistlik tegeleda erakapitali kaasamisega. KÜSK ei tohiks konkureerida erakapitali kaasamisel oma sihtgrupiga (näiteks rahastades võimekuse taotlusvoore erakapitaliga), kuid vajadusel võiks olla erakapitali vahendaja ühendustele, kui rahastaja seda soovib. Samas kiideti Heateo Sihtasutuse tegevust selles valdkonnas, mille valguses ei pruugi KÜSK-i rollide mitmekesistamine erakapitali kaasamiseks olla ka tingimata vajalik.
- Kuna KÜSK peaks tegelema kõikide kodanikuühiskonna organisatsioonidega ja kodanikuühiskonna mitmekesisusega, tuleb säilitada tema „inimlik ja soe“ kuvand ühiskonnas. KÜSK kui MAK-ide koordineerija juba ka tegeleb väiksemate ja vähemvõimekate ühendustega. KÜSK peaks jätkama MAK-ide süsteemi koordineerijana ja veelgi enam tuleb panustada MAK-ide süsteemi arendamisse (MAK-ide konsultantide enda võimekuse tõstmine ja kvalifikatsioonihoidmine, veelgi enam tähelepanu vene- ja eestikeelsete ühenduste koostööle), mis on ka ennast juba tõestanud. Näiteks on vajalik põhitegevusi tegemiseks tähelepanu pöörata ka organisatsioonide enda võimekuse tõstmisele. Samuti on vajalik venekeelseid ühendusi rohkem julgustada taotlema ja omavahel ning eestikeelsete ühendustega koostööd tegema.
- Vajalik on läbimõeldum KODAR-i strateegiliste partnerite toetamine ministeeriumite poolt. KÜSK on oma taotlusvoorude ja tugitegevuste kaudu toetanud suures osas ka KODAR-i strateegilisi partnereid ja tegevustes, mis aitavad ellu viia strateegilise partnerluse sisu (näiteks tugitegevustena). Nendes taotlusvoorudes konkureerivad strateegilised partnerid ning katusorganisatsioonid samadel alustel oma sihtgruppide ja liikmetega. Tegevused, mis oma iseloomult võiksid kuuluda strateegilise partneri võimekusse valdkonnas suuremat mõju avaldada, peaksid sisalduma strateegilise partnerluse lepingus. Teisisõnu, strateegilise partnerluse lepingusse tuleks planeerida ka tegevused, mis aitavad elluviimisel tõsta partneri enda võimekust.
- Vabaühenduste tegevuskeskkonna (2018–2019) uuring ja sinna lisatud küsimused (näiteks teenuste osas) katab olulisemad mõõdikud, mis kirjeldavad vabaühenduste võimekust. Siiski ilmneb erisusi registriandmete pinnalt kogutavate näitajatega – näiteks KODAR-i mõju-uuring soovib osa mõõdikute puhul muudatusi. Neid tasuks arvestada ka KÜSK-i tegevuse hindamisel (vt ptk 4). Küsitlusega ei olnud võimalik tuua välja KÜSK-i strateegia mõõdikut „tööjõukulud“, mida saab vajadusel tuletada Maksu- ja Tolliameti andmetest. Seega on uuringuga võimalik tulevikus arenguid kodanikuühiskonnas üsna hästi ja järjepidevalt mõõta. Nende mõõdikute alusel oleks võimalik täiendada ka KÜSK-i mõju

hindamise süsteemi üksikutelt taotlejatelt vastava info järjepideva küsimisega (nagu seda juba on alustatud järelaruannetes). Samuti on uuringus suur roll ka kvalitatiivsel analüüsil, mis aitab tulemusi paremini lahti mõtestada.

- Vajalik on panustada ka KÜSK-i enda võimekuse arendamisse, sh mõju hindamise süsteemi täiendamisse, mille osas on metoodiliselt juba suur töö tehtud. Soovitatav on sisse seada süsteem, kus toetuse saajate aruannete analüüs on järjepidev ja süvitsiminev. Seda peaks toetama lahendus mis aitab efektiivsemalt koguda ja töödelda toetuse saajate võimekuse näitajaid aga ka kvalitatiivset tagasisidet, et tulemusi hõlpsamini analüüsida või näiteks võrrelda üleriigilise kodanikuühiskonna uuringuga. Võimalusel arendada koos e-taotlemise süsteemiga.

Täpsemalt on KÜSK-i tegevusega seonduvad ettepanekud ja analüüs esitatud aruandes „Kodanikuühiskonna Sihtkapitali tegevuste analüüs“.

7.9.13 KODAR-i rakenduskava ülesehitus ja mõõdikud

KODAR-i rakenduskavas on tegevused kirja pandud liigse detailsusastmega ja seetõttu killustunud. Ette on nähtud erinevate võrgustike loomist ja nende kaudu valdkonna arendamist, kuid alati ei ole selge, millise toe ja ressursside abil need peaksid tegutsema. Uuringu kohaselt on võrgustikud periooditi aga mitteaktiivsed või ei oma valdkonna arengule märkimisväärset mõju. Arengukavas ja selle rakenduskavas on vajalik välja tuua olulisemad arenguvajadused ning teemade fookus, samuti leida seonduvate arengukavadega koostöökohad (siseturvalisuse arengukava, lõimumiskava, SF rakenduskava ja avatud valitsemise partnerluse tegevuskava). Teemad, millega tegelevad strateegilised partnerid, võiksid olla paremini koondatud ja selgelt ühe lepingu osad. Nende tegevustoetuse lepingu laiali lõõtmine ridade vahel tekitab segadust erinevate tegevuste sisu, ootuste ja vastutuse osas. Kui detailsusaste on väiksem ja pigem eesmärgile ning tulemusele suunatud, on tagatud ka paindlikkus ja innovatiivsete lahenduste rakendamine (näiteks strateegilised partnerid pakuvad sobivad tegevused ja metoodika hanke raames välja). Ka „Avatud valitsemise partnerluse“ (AVP) tegevuskava, haldusvõimekuse tõstmise ja seonduvate arengukavade tegevused ei peaks olema praegusel kujul ja detailsusastmes KODAR-i rakenduskavas.

KODAR-i rakenduskava tegevused ja teemad ise on aga üldjuhul asjakohased ja jätkuvalt vajalikud. MTÜ-de uuring näitas, et kaasamises ja koostöös on sisulises mõttes toimunud pigem langus, kuigi tuntakse, et formaalselt kaasatakse rohkem; rahastamine on muutunud keerukamaks; on probleeme rohujuuretasandi võimendamise ja kodanikuharidusega.

Olgugi et ka seatud mõõdikud on üldjuhul asjakohased, tasub mitme mõõdiku puhul üle vaadata, kas need kajastavad soovitud mõjusid ja ehk on võimalik soovitud mõju vähemkoormavalt või asjakohasemalt hinnata.

Vt põhjalikumalt ptk 4.

7.9.13.1 Ettepanekud

- Näidata, et KODAR toetab teiste tegevuskavade tegevusi, kuid rakenduskavas kajastada vaid konkreetseid täiendavaid ülesanded ehk midagi, millega annab juba tehtavaid tegevusi täiendada, võimsamalt teha ja võimendada.
- Vaadata üle erinevate meetmete tegevused, sh nende dubleerimine ja vastutajad (vt alaptk 4.4).

- Vaadata üle ootused võrgustikele, nende senine tegevus, võrgustike mõju mõjutavad faktorid, sh rahastuse piisavus ja ministriumide tegevus võrgustike tehtu võimestamiseks. Vajadusel seada konkreetne fookus ja võtta eesmärgiks vähema paremini tegemine kui kõige väga väikeses ulatuses tegemine, mis lõpuks märkimisväärselt positiivset mõju valdkonna arengule ei oma.
- Vaadata üle seatud mõõdikud. KODAR-i teemade kompleksusest tulenevalt kasutada nii kvantitatiivseid kui kvalitatiivseid mõõdikuid. Vaadata üle, kuivõrd asjakohane on mõõdiku arvutamine lähitult kitsast sihtgrupist, mille suurus on samuti ajas muutuv (näiteks 1.2.2, 2.3. ja 3.2.2.). Võimalusel asendada kvantitatiivsed mõõdikud registriandmepõhiste mõõdikutega. Mingil määral ja vähemalt registriandmepõhise andmekogumiseni on vajalik ka uuringutega jätkamine, et saada valdkonnas toimuva kohta välist vaadet. Seda enam, et mitmete KODAR-i teemade puhul ei ole võimalik ühe küsimusega olukorrale hinnangut anda (näiteks väärtused, tegelik kaasamine, suhtumine kodanikuaktiivsust mõjutavatesse tegevustesse). Mõelda läbi, millal, mis sagedusega ja milliseid uuringuid läbi viiakse ning milliste mõõdikute täitmist nende abil jälgida saab.
 - Tegeleda registriandmete kasutajasõbralikumaks ja usaldusväärsemaks muutmiseks. See teeks KODAR-i ja teiste arengukavade ning programmide tegevuste mõju jälgimise kiiremaks ja odavamaks.
 - Jälgida sotsiaalmeediat: kas ja mis laadi organiseerumine seal toimub, kuidas see kodanikuühiskonda mõjutab, kas ja kuidas seda toetada ning kas ja kuidas KODAR-is kajastada?
- TAKS-ist tulenevalt (§ 13) on SIM-il kohustus tegeleda ka valdkonna teadus ja -arendustegevuse arendamisega. Oluline on, et jätkuks selle valdkonna uurijaid ja oleks raha uuringuteks. Arvestades, et järgnevatel aastatel on kavandatud lisarahastuse andmist ministriumide vastutusvaldkondade teadus-arendustegevuse edendamiseks, soovime ära mõõta ka seni mõõtmata jäänud mõõdikud.

Vastutaja: Siseministeerium.

7.9.14 Kokkuvõtte

Eelnevates alapeatükkides kajastatud probleemvaldkonnad ja soovitusel võib jaotada kaheks oluliseks tegevussuunaks – võimekuse tõstmine ja teadlikkuse tõstmine:

- **võimekus ja võimekuse tõstmine**
 - huvikaitsevõimekus, huvikaitsetegevuse tõhusus
 - kaasamine, sh erinevate kaasamisvormide ja tööriistade kasutamine
 - strateegiline partnerlus – läbipaistev partnerite valik, uute potentsiaalsete partnerite pealekasvu tagamine, koostöö tegemine vastutuse ära andmise asemel
 - avalike teenuste pakkumise ja tellimise võimekus ning sotsiaalse innovatsiooni ja ettevõtluse levik
 - rahastamise korrastamine ning rahastajate võimekus bürokraatiavabalt ja MTÜ-d toetavalt kõige olulisemat rahastada, rahastusvõimalused (sh eriallike olulisus, tähelepanu MTÜ-de mitmekesisusele)
 - tugistruktuurid, sh maakondlikud arenduskeskused ja ka MTÜ-de nõustajate võimekuse tõstmine
- **teadlikkus ja teadlikkuse tõstmine, sh kodanikuharidus**

- o teadlikkus kodanikuühiskonna osapooltest ja nende rollidest arvestades MTÜ-de mitmekesisust (avaliku, era ja kolmanda sektori organisatsioonid, inividid)
- o MTÜ-d ja nende väärtus ühiskonnas, tunnustamine
- o teadlikkus sotsiaalsest innovatsioonist, sotsiaalsest ettevõtlusest, avalike teenuste osutamisest koostöös kolmanda sektoriga, vabatahtlikust tegevusest, kaasamisest
- o tugistruktuurid, sh maakondlikud arenduskeskused
- o rahastusvõimalused (sh eriallike olulisus)
- o arenguvajaduste hindamine, koolitusvajaduse tunnetamine ja koolitusvõimaluste teadlikkus

Mõlema tegevussuuna puhul on oluline pöörata senisest suuremat tähelepanu venekeelsetele organisatsioonidele, kaasamaks neid samasse teabevälja eestikeelsete organisatsioonidega. Suuremat tähelepanu vajab ka teenuste-toodete tellijate teadlikkus ja võimekus neid tellida.

Tabelis 47. on eelnevates alapeatükkides kajastatud probleemvaldkonnad ja soovitud järjestatud „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ eesmärkidest lähtuvalt ja prioriteetsuse alusel. Iga eesmärgi all on välja toodud prioriteetsemad teemad või tegevused, millele panustamine viib kõige jõudsamalt eesmärgi saavutamiseni. Prioriteetsuse järjekorda ei ole uuringus osalenutega valideeritud.

Tabel 47. probleemvaldkonnad ja soovitud järjestatud „Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020“ eesmärkidest lähtuvalt ja prioriteetsuse alusel

KODAR 2015–2020 eesmärk	Riigipoolsed võimekuse tõstmise meetmed	Riigipoolsed teadlikkuse tõstmise meetmed	Peamine vastutaja ¹⁷⁵
Üldeesmärk. Tegutsemisvõimekad kodanikuühendused ning ühiskondlikult aktiivsed elanikud			
Alaesmärk 1 Kodanikuühenduste poliitika kujundamises osalemine on ühiskonnas loomulik ja väärtustatud	Huvikaitse- ja kaasamisvõimekuse tõstmine läbi koolituste ning arenguprogrammide (osalejad nii MTÜ-d kui ka avaliku sektori esindajad) Kaasamiskoordinaatorite töö tõhustamine, kaasamiskoordinaatorite rolli tugevdamine ministeeriumites ja nende eestvedamisoskuste arendamine. <u>Teemad nr 1, 4, 5, 6, 7</u>	KOV-ide tasandi teadlikkuse tõstmine ja kaasamisprojektide ulatuslikum elluviimine, tulemuste laialdasem levitamine. <u>Teemad nr 1, 2, 3, 4, 5, 6</u>	SiM RK
Alaesmärk 2 Kodanikuühenduste mõju ühiskondlike probleemide ennetamisele ja lahendamisele ning inimeste heaolu parandamisele on kasvanud sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste osutamisega	Teenuste ja toodete pakkumise võimekuse tõstmine – sotsiaalse innovatsiooni, sotsiaalse ettevõtluse ja avalike teenuste pakkumise arendamiseks vajalike oskuste tõstmine. <u>Teemad nr 7, 8</u>	Riigi, KOV-ide, MTÜ-de ja tugistruktuuride teadlikkuse tõstmine sotsiaalsest ettevõtlusest ja innovatsioonist, avalike teenuste pakkumisest – koolitused ja laiem kommunikatsioon <u>Teemad nr 1, 2, 3, 8, 9</u>	SiM
Alaesmärk 3 Võimekad kodanikuühendused, kellel on piisavalt ressursi arenguks ja mõjusaks tegutsemiseks	Rahastuse korrastamine fokuseeritult KOV-ide tasandi rahastamisele ning pöörates tähelepanu erinevat tüüpi, suuruse ja rollidega MTÜ-de toetamisele. <u>Teemad nr 1 ja 9</u> Arendus- ja toetusprogrammid töötajate värbamise ja inimeste kaasamise ning ressursside hankimise võimekuse	Tugistruktuuride teadlikkus MTÜ-de mitmekesisusest, MTÜ-de teadlikkus MTÜ-de juhtimisest ja arenguvajadustest <u>Teemad nr 2, 3, 8, 9, 10, 11, 12</u>	SiM

¹⁷⁵ Tegevuste teostamine eeldab koostööd erinevate osapooltega.

	tõstmiseks ja teenuste arendamiseks. Tähelepanu KÜSK-i vahendite laiendamisele, sh täiendavate välisvahendite hankimisele. <u>Teemad nr 2, 7, 8, 9, 11, 12</u>		
--	--	--	--

Viidatud allikad

- Aastaaruanne 2017. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2018/05/aruanne-2017-2.pdf>.
- Allaste, A., Beilmann, M., Idnurm, T., Kalmus, V., Kiisel, M., Nugin, R., Pirk, R., Saarsen, K., Tiidenberg, K., Tammisaar, H., Toots, A. (2018). Noorteseire aastaraamat 2017/2018. Noored ja osalus. Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool. Kättesaadav: http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlSHOGZmljYyMDE4LzA5LzI1LzEwXzQxXzQ5XzlyM19Ob29ydGVzZWlyZV8yMDE3XzlwMTgucGRm/10_41_49_223_Noorteseire_2017_2018.pdf, lk 31.
- Arengukava „Lõimuva Eesti 2020“ rakendusplaanid ja rakendusplaani täitmise aruanded. (2018). Kultuuriministeerium. Kättesaadav: <https://www.kul.ee/et/arengukava-loimuv-eesti-2020-rakendusplaanid-ja-rakendusplaani-taitmise-aruanded>.
- Arenguprogramm: vabaühenduste juhtidele. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: http://www.praxis.ee/tood/uhenduste_programm/.
- Avatud valitsemise partnerlus. (2019). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus>.
- Avatud valitsemise partnerlus. Kodulehekülg. Kättesaadav: <http://www.avatudvalitsemine.ee>.
- Eesti Kodanikuühiskonna Arengukava 2015–2020. (2015). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuuhiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.
- Eesti Külaliikumine Kodukant. Vabatahtliku Tegevuse Võrgustik. Kättesaadav: <https://vabatahtlikud.ee/organisatsioonile/vabatahtliku-tegevuse-vorgustik/>.
- Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2014–2016. (2015). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2015/09/AVP-2014-2016-tegevuskava-taitmise-aruanne-11.09.15.pdf>.
- Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2016). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2016-2018_tegevuskava.pdf.
- Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2016–2018. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-end-term-self-assessment-report-2016-2018>.
- Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2018–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2018-2020_tegevuskava.pdf.
- Ettepanekud vabaühenduste tegevust puudutavate tulumaksuseaduse sätete muutmiseks. (2011). Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2011/03/Lisa-1-Maksupoliitika-muudatus-ettepanekud_0.pdf.
- Haridus- ja teadusministri käskkirjaga „Haridus- ja Teadusministeeriumi 2018–2021 programmide kinnitamine“. Lisa 10. Noortevaldkonna programm 2018–2021. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/10_noortevaldkonna_programm_2018-2021.pdf.
- Hendla, I. Kaasamise ja mõjude hindamise uuring. Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.dropbox.com/s/t6dugspzs6tkphb/Kaasamise%20analüüs.pdf?dl=0>.
- Hooandja MTÜ. Kodulehekülg. Kättesaadav: www.hooandja.ee.
- Howaldt, J., Schröder, A., Kaletka, C., Rehfeld, D., Terstriep, J. (2016). Mapping the World of Social Innovations: A Global Comparative across Sectors and World Regions. Technische Universität Dortmund. Kättesaadav: <https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2016/07/SI-DRIVE-D1-4-Comparative-Analysis-2016-08-15-final.pdf>.
- IAP2's public participation spectrum. (2014). IAP2 International Federation. Kättesaadav: https://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf.
- Kaasamisprojektid 2015–2020. (2018). Riigikantselei. Kättesaadav: <https://www.riigikantselei.ee/et/kaasamisprojektid-2015-2020>.

- Kiisel, M., Veskimäe, M., Rammo, A., Lees, K. (2017). Vabaühenduste rahastamispõhimõtete hindamine. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE, Vabaühenduste Liit EMSL. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/rake_loppraport_0.pdf.
- Kodanikualgatust toetavad väärtused ja käitumismustrid Eesti elanikkonnas 2011–2012. (2012). Tallinna Ülikooli kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus.
- Kodanikuhariduse koalitsioon. Kodanikuharidus. Kättesaadav: <https://ddakadeemia.ee/kodanikuharidus/>.
- Eesti kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/kodanikuühiskonna_arengukava_2015-2020_0.pdf.
- Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne esimese tegevusaasta kohta. (2016). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/kodar_aruanne_2015_aasta_kohta.pdf.
- Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2016. ja 2017. aasta kohta. (2017). Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodar_aruanne_2016-2017.pdf.
- Kodanikuühiskonna arengukava 2015–2020 rakendusplaani täitmise aruanne 2018. aasta kohta. Siseministeerium. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodanikuühiskond/kodar_2015-2020_aruanne_2018.pdf.
- Kogukonnapraktika. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/kogukonnapraktika/programmist/>.
- Kubber, E., Ginter, M., Aps, J. Kuidas saada ärihundiks? Aktiivse turunduse ja müügi nipid. (2018). Tallinn: MTÜ Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik. Kättesaadav: <https://sev.ee/wp-content/uploads/2017/06/kuidas-saada-aerihundiks.pdf>.
- Käger, M., Kivistik, K., Griffel, D. (2018). Kogukonnapraktika tagasiside analüüs. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2018/12/Kogukonnapraktika-anal%C3%BC%C3%BCs-FINAL_kodukale.pdf.
- Käger, M., Lauring, M., Pertšjonok, N., Kaldur, K., Nahkur, O. (2019). Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018. Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Vabatahtlikus-tegevuses-osalemise-uuring-2018.pdf>.
- Kübar, U. (2016). Annetuste kogumise hea tava. Kodanikuühiskonna Sihtkapital. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/wp-content/uploads/2015/10/annetuste-kogumise-hea-tava.pdf>.
- Lagerspetz, M. (2003). Kodanikeühiskonna keskustelu ja arenguväljavaated. Raamatus M. Lagerspetz, A. Trummal, R. Ruutsoo, E. Rikmann, D. Liiv, Tuntud ja tundmatu kodanikeühiskond (lk 72–76). Tallinn: Avatud Eesti Fond.
- Lagerspetz, M. (2007). Oligarhia raudne seadus Eesti kodanikuühiskonnas. Raamatus E. Rikmann (koost.), Algatus, osalus, organisatsioonid (lk 165–167).
- Lauring, M., Jemmer, H., Mätlik, M., Tuisk, S., Hinno, R. Variraport vabaühenduste riigieelarvest rahastamise juhendi järgimisest 2013–2015. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/variraport.pdf>.
- Lember, V., Parrest, N., Tohvi, E. (2011). Vabaühendused ja avalikud teenused: partnerlus avaliku sektoriga. Ülevaade ja juhised. Kättesaadav: <https://issuu.com/emsl/docs/avalikudteenused>.
- Lihthange nr 204232.01. Prioriteetse suuna „Haldusvõimekus“ vahehindamine.
- Ma armastan aidata. Kodulehekülg. Kättesaadav: www.armastanaidata.ee.
- MAKIS – teejuht vabaühendustele. Kodulehekülg. Kättesaadav: <http://www.makis.ee>.
- Maksu- ja Tolliametile esitatud INF 4 deklaratsiooni andmed.
- Mina. Maailm. Meedia. Küsitlusuuring (2002–2014). TÜ ühiskonnateaduste instituut
- Mis on EKAK? Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/mis-on-ekak/>.
- Noorsootöös osalevate noorte rahulolu noorsootöoga. (2018). Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/noorsootoos_osalevate_noorte_rahulolu_noorsootooga_loppraport_2018a.pdf.
- Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon. (2016). Kultuuriministeerium. Kättesaadav: <https://www.kul.ee/et/huvitegevuse-toetuse-kontseptsioon>.
- Noorte osalus. (2019). Eesti Noorteühenduste Liit. Kättesaadav: <https://enl.ee/noorte-osalus>.

- Noorte osalus. SA Archimedes noorteagentuur. Kättesaadav: <https://noored.ee/rahastus/projekti-kvaliteet/noorte-osalus>.
- Noortevaldkonna arengukava 2014–2020. Eesti Noorsootöö Keskus. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/nak_est.pdf.
- Osalusveebi ja valitsuse eelnõude infosüsteemi kasutatavuse analüüs. (2015). SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/Osalusveeb_%2C%20EIS%20lopparuanne_8-05-15.pdf.
- Paes, K. (2016). Sotsiaalalal töötavate inimeste teadmised sotsiaalsest ettevõtlusest ja sellega alustamisest. Magistritöö. Tartu Ülikool. Kättesaadav: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/52007/paes_karin_ma_2015.pdf.
- Peets, S. (2019). Sotsiaalministeerium alustab väike- ja suurprojektide toetamist uutel alustel (12. märts). Sotsiaalministeerium. Kättesaadav: <https://www.sm.ee/et/uudised/sotsiaalministeerium-alustab-vaike-ja-suurprojektide-toetamist-uutel-alustel>.
- Poliitikakujundamise oskuste arendamise programm. SA Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/tood/poliitikakujundamise-oskuste-arendamise-programm/>.
- Praktilisi näpunäiteid avaliku sektori ja sotsiaalse innovatsiooni edendamiseks. Rakkerühma lõpparuanne. Riigikantselei. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/kaust/inno_rakkeruhma_loupparuanne.pdf.
- Putnam, R. D. (1994). Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, NJ: Princeton.
- Rahvaalgatus.ee. Facebook-i leht. Kättesaadav: <https://www.facebook.com/rahvaalgatus>.
- Rahvaalgatus.ee – koosloomeplatvorm kollektiivsetele pöördumistele. Kättesaadav: https://docs.google.com/presentation/d/1xkp4akP5wbQS8cPHxGPLjNY-S5yf8NCleKfmuK6jgpc/edit#slide=id.g37675a989a_2_62.
- Rahvaalgatus.ee platvormist. Kättesaadav: <https://rahvaalgatus.ee/about>.
- Rahvaalgatus.ee. Statistikat – veebruar. Kättesaadav: <http://help.rahvaalgatus.ee/abi/statistikat-kasutajate-arv-viimasel-30-paeval>.
- Rahvaalgatus.ee. Statistikat (uueneb korra tunnis). Kättesaadav: <http://help.rahvaalgatus.ee/abi/statistikat-kasutajate-arv-viimasel-30-paeval>.
- Rammo, A. (2017). Vabatahtlike päevaraha saab maksuvabaks. Vabaühenduste Liit (28. veebruar). Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/uudised/vabatahtlike-paevaraha-saab-maksuvabaks/>.
- Rammo, A. (2018). Miks kaasamine pekki läheb?. Vabaühenduste Liit (26. november). Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/uudised/miks-kaasamine-pekki-laheb/>.
- Rand, E. (2010). Urmo Kübar: ettevõtlikud töötud loovad MTÜ. Eesti Päevaleht, 1. august. Kasutatud 22.02.2019. Kättesaadav: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/urmo-kubar-ettevotlikud-tootud-loovad-mtu?id=51280442>.
- Riigikogu otsuse „Õiguspoliitika põhialused aastani 2030“ eelnõu seletuskiri. Justiitsministeerium. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/oiguspoliitika_pohialused_aastani_2030_sk_luhike_version.pdf.
- Rikmann, E., Keedus, L., Lindemann, K., Roosmaa, E., Sömer, M., Joorik, A., Aidnik, M. (2014). Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014. Kodanikuühiskonna Sihtkapital, Tallinna Ülikool. Kättesaadav: <https://www.kysk.ee/failid/Upload/files/KUAK%2014%20raport.pdf>.
- Sepp, V., Kivi, T., Puolokainen, T., Tali, T., Themass, E., Valgma, Ü. (2015). Uuring era- ja avalike teenuste ruumilise paiknemise ja kättesaadavuse tagamisest ja teenuste käsitlemisest maakonnaplaneeringutes. Tartu: Tartu Ülikool. Kättesaadav: http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/teenuskeskuste_uuringu_lopparuanne.pdf.
- Social Innovation Overview: A deliverable of the project: „The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe“ (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research. (2012). The Young Foundation. Kättesaadav: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/12/TEPSIE.D1.1.Report.DefiningSocialInnovation.Part-1-defining-social-innovation.pdf>.
- Struktuurifondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine. (2019). Technopolis Group, Balti Uuringute Instituut, Ernst&Young Baltics, Praxis (avaldamisel).

- Tagel, L. (2019). Haridus- ja Teadusministeerium muudab partnerite toetamise põhimõtteid. Haridus- ja Teadusministeerium (4. märts). Kättesaadav: <https://www.hm.ee/et/uudised/haridus-ja-teadusministeerium-muudab-partnerite-toetamise-pohimotteid>.
- Thaler, R. H., Sunstein, C. R. (2018). Nügimine. Tallinn: Tänapäev.
- Toots, A., Oja, M., Idnurm, T., Lauri, T., Põder, K. (2017). Noorte kodanikukultuur muutub maailmas. Eesti tulemused IEA Rahvusvahelises Kodanikuhariduse Uuringus (ICCS 2016). Tallinn, Tartu: TLU, HTM. Kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/iccs_2016_eesti_raport_211217_loplik.pdf.
- Toots, M. (2019). Independent Reporting Mechanism (IRM): Estonia End-of-Term Report 2016-2018 (avaldamisel).
- Triponel, A., Agapitova, N. (2016). Legal Frameworks for social enterprise. LEssons from a Comparative Study of Italy, Malaysia, South Korea, United Kingdom and United States. World Bank Group. Kättesaadav: <http://documents.worldbank.org/curated/en/290291492573779508/pdf/114405-18-4-2017-15-11-50-DesignLegalFrameworksforSEsApr.pdf>.
- Tõnnisson, K. (2018). Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel 2014–2016. Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituut. Kättesaadav: <https://www.opengovpartnership.org/documents/estonia-end-of-term-report-2014-2016>.
- Uus, M., Hinsberg, H., Mänd, T., Batueva, V. (2013). Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis 2013. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: https://www.kysk.ee/failid/File/Uuringud/Uuringuaruanne_Vabatahtlikus_tegevuses_osalemine_2013.pdf.
- Uus, M., Tatar, M., Vinni, R. (2014). Avalike teenuste delegeerimine vabaühendustele 2014. Tallinn: Poliitika-uuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/12/teenuste-delegeerimine.pdf>.
- Vabaühenduste liidu EMSL-i ettepanekud maksupoliitika muudatusteks. Eesti Maksumaksjate Liit. Kättesaadav: <http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/item.php?itemid=2108>.
- Vabaühenduste rahastamine. Vabaühenduste Liit. Kättesaadav: <http://mtyraha.heakodanik.ee>.
- Valitsusasutuste kaasamispraktikate analüüs. (2010). SA Poliitikauuringute Keskus Praxis MTÜ Balti Uuringute Instituut. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/SIMKA.pdf>.
- Viks, T. (2016). Kodanikuühiskonna arengukavaga korrastatakse vabaühenduste rahastamist (1. september). Kättesaadav: <https://heakodanik.ee/uudised/kodanikuuhiskonna-arengukavaga-korrastatakse-vabauhenduste-rahastamist/>.
- Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine. (2014). Rahandusministeerium (avaldamisel).