



TALLINNA ÜLIKOOL

kodanikeühiskonna
uurimis- ja
arenduskeskus



KÜSK Kodanikuühiskonna
Sihtkapital



MAAKONDLIKE
ARENDESKESKUSTE
VÕRGUSTIK

KOHALIKE OMAVALITSUSTE VABAÜHENDUSTE RAHASTAMISE ANALÜÜS

Haldusreformijärgsed rahastamise praktikad
kohalikes omavalitsustes

UURINGU RAPORT

2021

KOHALIKE OMAVALITSUSTE VABAÜHENDUSTE RAHASTAMISE ANALÜÜS
Haldusreformijärgsed rahastamise praktikad kohalikes omavalitsustes
Uuringu raport

Uuringu algataja ja tellija: Kodanikuühiskonna Sihtkapital (KÜSK).

Uuringu täitja: Tallinna Ülikool, RASI kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus (KUAK)

Uurimisrühm (tähestikulises järjekorras):

Aivar Joorik, Erle Rikmann, Vaike Vainu, Tanel Vallimäe, Peeter Vihma

Uuringule palume viidata järgmiselt:

Tallinna Ülikool. (2021). Kohalike omavalitsuste vabaühenduste rahastamise analüüs.
Haldusreformijärgsed rahastamise praktikad kohalikes omavalitsustes.

Tellija: Kodanikuühiskonna Sihtkapital (KÜSK).

Autoriõigus: Tallinna Ülikool, 2021
Kodanikuühiskonna Sihtkapital, 2021
autorid, 2021

Sisukord

Sissejuhatus.....	5
Uuringu taustast.....	5
Uuringu eesmärgist.....	6

I osa

1. Küsitlusuuringu tulemused.....	9
1.1. Rahastamisliigid.....	9
1.2. Rahastamise valdkonnad, sihtrühmad ja eesmärgid.....	11
1.3. Rahastamise kooskõla rahastamise korrastamise juhendiga ja ametnike teadlikkus juhendist.....	12
1.4. Teadlikkus maakondlikest arenduskeskustest.....	12
1.5. Kodanikuühenduste rahastamise eelarved omavalitsustes.....	14
1.6. Kodanikuühenduste rahastamise korrad ning rahastamist puudutava info avalikustamine.....	16
1.7. Toetuste andmise läbipaistvus ja tulemuslikkuse hindamine.....	17
1.8. Kodanikuühenduste toetusmeetmete hetkeseis maakondades: MAKide vabaühenduste konsultantide kogemused.....	20
1.9. Küsitlusuuringu kokkuvõte.....	21

II osa

2. Juhtumiuuring: Rae vald ja Põlva vald.....	23
2.1. Rae vald.....	24
2.1.1. Vabaühenduste toetusmeetmed, kaasamine, piirkondlike arenguerinevuste tähtsus, tulevik.....	24
2.1.2. Piirkondlikud arenguerinevused.....	25
2.1.3. Tulevikuootused toetusmeetmete osas.....	26
2.1.4. Haldusreformi mõju vabaühenduste toetusmeetmetele.....	27
2.1.5. Kogukondade areng, külavanemad, külavanemate seltsid.....	28
2.1.6. COVID-19 kriisi mõju.....	29
2.1.7. Koolituste vajadus, teadlikkus juhendmaterjalist, koostöö MAKide vabaühenduste konsultantidega.....	30
2.2. Põlva vald.....	31
2.2.1. Vabaühenduste toetusmeetmed, kaasamine, piirkondlike arenguerinevuste tähtsus, tulevik.....	31
2.2.2. Piirkondlikud arenguerinevused.....	33
2.2.3. Tulevikuootused toetusmeetmete osas.....	33
2.2.4. Haldusreformi mõju vabaühenduste toetusmeetmetele.....	34
2.2.5. Kogukondade areng, külavanemad, külavanemate seltsid.....	35
2.2.6. COVID-19 kriisi mõju.....	36
2.2.7. Koolituste vajadus, teadlikkus juhendmaterjalist, koostöö MAKide vabaühenduste konsultantidega.....	36
2.3. Juhtumiuuringu kokkuvõte.....	37

Kokkuvõte ja soovitused.....	40
Viiteallikad.....	45
Lisa 1. Tabelid.....	46
Lisa 2. Uuringust tulenevad soovitused.....	52

Sissejuhatus

Uuringu taustast

2013. aastal töötati Siseministeeriumi eestvedamisel välja „Ühenduste rahastamise juhendmaterjal“¹, millega loodi eeldused kodanikuühendusi puudutavate siseriiklike rahastamistavade ja -põhimõtete ühtlustamiseks nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse (KOV) tasandil. Kuna sel ajal puudus ülevaade erinevatest KOV-tasandi ühenduste rahastamispraktikatest, ei olnud ka selget arusaama kodanikuühenduste rahastamise takistustest. Nii koguti Kodanikuühiskonna Sihtkapitali (edaspidi KÜSK) tellimusel 2016. aastal maakondlike arenduskeskuste (edaspidi ka MAKid)² vabaühenduste konsultantide kaasabil ühenduste rahastamise kohta andmeid, mille põhjal koostati kohalike omavalitsuste kodanikuühenduste rahastamismeetme ja -tavade esimene analüüs.

2016. aasta uuringu järel on Eestis läbi viidud haldusreform (2015–2017), mille eesmärgiks oli muuhulgas toetada kohaliku omavalitsuse üksuste võimekuse kasvu kvaliteetsete avalike teenuste pakkumisel, piirkondade arengueelduste kasutamisel, konkurentsivõime suurendamisel ja ühtlasema piirkondliku arengu tagamisel. Haldusreformi tulemusena vähenes KOVide koguarv 213-lt (30 linna ja 183 valda) 79-le (15 linna ja 64 valda), samas keskmist KOVi elanike arvu tunduvalt suurendes. Reformi käigus muudeti valdade ja ka maakondade piire (15st maakonnast jätkasid samades piirides vaid Hiiumaa, Saare ja Viljandi maakond, aga näiteks Harju maakond muutus ühe küla võrra väiksemaks).³ Tekkis 52 uut omavalitsust. Reformi järel vähenes alla 5000

¹ Matt, J., Uus, M., Hinsberg, H., Kaarna, R., Ap, J. (koost). (2013). Ühenduste rahastamise juhendmaterjal. Tallinn: Poliitikauuringute keskus Praxis. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/uhenduste_rahastamise_juhendmaterjal_parandatud.pdf

² Maakondlike arenduskeskuste võrgustik. URL: <https://www.arenduskeskused.ee>

³ 2018. aastal valmis Rahandusministeeriumi eestvedamisel haldusreformi puudutavate artiklite kogumik, kuhu panustas hulk erineva taustaga teadlasi. Vt Valner, S. (toim). (2018). Haldusreform 2017. Artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine. Rahandusministeerium. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/KOV_haldusref_maavalitsus/haldusreform_2017.pdf

elanikuga väikeste omavalitsusüksuste osakaal 79%-lt (169 reformieelset KOVi) 19%-le (15 KOVi pärast reformi).⁴ Üle 11 000 elanikuga omavalitsuste arv suurenes 16-lt 28-le ehk nende osakaal tõusis vähem kui kümnendiku pealt enam kui kolmandiku peale. Keskmine KOVi elanike arv ligi kolmekordistus (6349 elanikult 17 118 elanikule). Volikoguliikmeid oli enne reformi kohalike volikogude peale kokku 2935, pärast aga 1729 volinikku.

Pärast haldusreformi osutus vajalikuks koguda 2016. aasta andmetega analoogilist infot, et selgitada välja ühenduste rahastamise hetkeseis ja olulisemad muutused, mis haldusreformieelse olukorraga võrreldes aset leidnud. Siinne uuring viidi KÜSKi tellimusel läbi ajavahemikus kevad 2020 – kevad 2021. Taas panustasid MAKide vabaühenduste konsultandid, kes kogusid andmeid 2020. aasta kevadest sügiseni 2020. Uuringusse lülitati kõik Eesti omavalitsused, v.a Tallinn, kuna Tallinna vabaühenduste rahastamispraktikad erinevad oluliselt teistest omavalitsustest ja neid tuleks eraldi analüüsida.

Uuringu eesmärgist

Selle peamine eesmärk on kohalike omavalitsuste kodanikuühenduste rahastamise praktikate analüüs, mis oleks nii info- kui ka töövahendiks KOVidele, riigistruktuurile, maakondlike arenduskeskuste vabaühenduste konsultantidele jne. Ühtlasi peaks see pakkuma sisendit teistele kodanikuühiskonna ja kogukondade arengu teemalistele uuringutele. Kodanikuühenduste rahastamise korrastamist KOVides näeb ette kodanikuühiskonna programm 2021–2024.⁵ Vabaühenduste konsultandid maakondades saavad analüüsi tulemusena materjali ühenduste rahastamise parema korraldamise soovitusteks, maakonna kodanikuühenduste nõustamise ja koolitamise juures toetuste taotlemiseks, vabakonna rahastamise analüüsimiseks, KOVide tunnustamiseks ning meedias kajastamiseks.

Konkreetsemalt lähtub uuring kaheksast peamisest uurimisküsimusest.

- Milliseid rahastamisliike omavalitsustes kasutatakse?
- Mis valdkondi rahastatakse?
- Kuivõrd rahastamine on kooskõlas rahastamise korrastamise juhendiga ja milline on ametnike teadlikkus juhendist?
- Kuidas rahastatakse/toetatakse aleviku- ja külavanemate tegevust?
- Kui suures summas omavalitsused kodanikuühendusi ja kogudusi rahasta-

Reformi käigus muudetud KOVide piiride kohta (täpsemalt seisuga 01.01.2017 vs 01.01.2018) vt lk 18–19.

⁴ Haldusreform. Rahandusministeerium. URL: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/haldusreform>

⁵ Tugev kodanikuühiskond 2021–2024. Kodanikuühiskonna programm. Siseministeerium. URL: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodanikuühiskond/kodanikuühiskonna_programm_2021-2024.pdf

vad, on kavandatud rahastamist eelarvetes (KOV eelarve ja riigiraha rakenduse võrdlus)?

- Kuivõrd omavalitsustel on olemas selged määruised, korrad või muud rahastamise alusdokumendid?
- Mil määral info rahastamise kohta on avalik ja leitav – näiteks kas taotlusvoorud kuulutatakse avalikult välja, kas kõik asjassepuutuv on kodulehel olemas ja kergesti leitav jne?
- Kuidas toimub otsustusprotsess alates taotluste esitamisest, hindamisest kuni otsuste tegemiseni? Näiteks, kes on hindajad, kelle pädevuses on otsustamine, kuidas otsuseid põhjendatakse jms?
 - Kaasamise temaatika on seotud sel määral, kuivõrd ühendusi otsustamise protsessi kaasatakse.

Uuring viidi läbi kahes osas. Esimesena koguti andmeid küsitlusuuringu ning dokumendianalüüsi kaudu. Teises osas valiti juhtumianalüüsiks välja kohalikud omavalitsusüksused ning andmete kogumine jätkus intervjuude raames.

Uuringu esimene osa pidi andma ülevaate KOVide rahastamispraktikatest ning võimaldama hinnata nende vastavust kodanikuühenduste rahastamise juhendmaterjalile. Analüüsi sisendandmed koondati MAKide vabaühenduste konsultantide toel. Tallinna Ülikool koostas andmete kogumiseks küsimustiku ning edastas selle maakondlikele arenduskeskustele. Sealsetel vabaühenduste konsultantidel paluti info koondada ning täita küsimustikud kõigi oma maakonna KOVide kohta. Enamasti kogusid konsultandid infot KOVi veebilehelt ning suheldes KOVi ametnikega, kuid tuginesid teatud teemade hindamisel ka oma ekspertteadmistele. Lõpuks koostasid konsultandid oma tähelepanekute alusel maakonna kohta lühikokkuvõtted, mida kasutati samuti analüüsiprotsessis tulemuste tõlgendamisel. Kokku laekusid andmed 78 kohaliku omavalitsuse kohta (piiratud ressursside tõttu jäi kõrvale Tallinn).

Uuringu teise osa eesmärgiks oli analüüsida häid praktikaid seoses kodanikuühenduste toetusmeetmetega, kuid juhtida tähelepanu ka ettetulevatele väljakutsetele. Selleks viidi läbi kahe valla juhtumianalüüs. Need täiendavalt analüüsitud vallad ehk Rae vald ja Põlva vald valiti koostöös maakondlike arenduskeskuste vabaühenduste konsultantidega. Peamiseks valikukriteeriumiks oli valla asukohast tulenevad eripärad: nii valiti täiendavasse analüüsi üks suurte keskuste (Tallinn või Tartu) lähedal paiknev vald ja teine suurematest tömbekeskustest kaugemal paiknev vald. Lisaks oli eelduseks, et vald oleks ühenduste toetuste korraldamisel ja koostöö osas ühendustega positiivselt silma jäänud. Kokku viidi läbi 6 intervjuud ja nendes osalesid kolme tüüpi vastajaid: ametnikud, kodanikuühenduste esindajad ning külvavannemate seltside esindajad.

Uurimisrühm tänab analüüsi tellija KÜSKI endisi ja praeguseid töötajaid nende väärtusliku panuse eest uuringu valmimisse, eriti Agu Laiust ja Tarmo Treimanni. Suure töö tegid ära MAKide vabaühenduste konsultandid, kes aitasid 2020. aasta suvel

koguda KOVide vabaühenduste toetusmeetmeid puudutavaid andmeid. Samuti tänab uurimisrühm intervjuueeritud ametnikke, külavanemate seltside ja vabaühenduste esindajaid.

Uuringu jaoks andmete koondamisel leidis aset maakondlike arenduskeskuste vabaühenduste konsultantide ja KOVide vabaühenduste toetusmeetmetega tegelevate ametnike omavaheline suhtlus ja tutvumine. Seda võib kindlasti välja tuua kui uuringuga seonduvat eraldi väärtust. Kontakt konsultantide ja ametnike vahel andis pooltele teineteise tööst parema ülevaate ja soodustab edaspidist tihedamat koostööd.

1. Küsitlusuuringu tulemused

SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital tellimusel koostas Tallinna Ülikool 2020. aastal ülevaate kodanikuühenduste⁶ rahastamisest Eesti kohalikes omavalitsustes (edaspidi nimetatud ka kui KOViD). Järgnev analüüs võtab kokku uuringu esimese osa ehk küsitluse ja dokumendianalüüsi peamised tulemused. Lisaks antakse ülevaade KOVide rahastamispraktikatest ning nende vastavust kodanikuühenduste rahastamise juhendmaterjalile.⁷

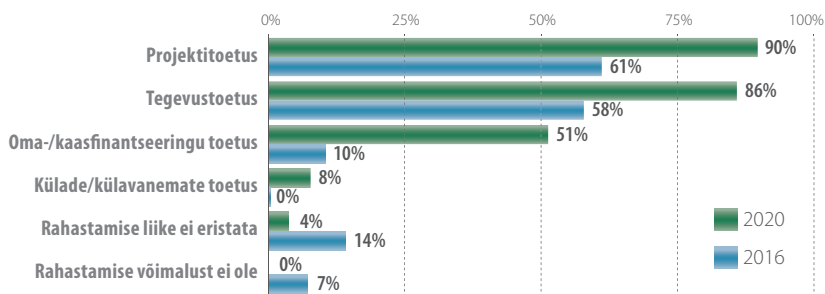
Sarnane analüüs, kuigi väiksemas mahus, koostati ka 2016. aastal. Toona oli analüüsi kaasatud 211 KOVi andmed (analüüsist jäid välja Tallinn ja Tartu linn). Tulenevalt sellest, et 2017. aastal toimunud haldusreformi käigus KOVide arv ning piirid muutusid (vt raporti sissejuhatust), pole 2016. aasta uuringu andmed KOVide tasandil üheselt võrreldavad praeguste tulemustega. Seetõttu oleme ajaliste võrdluste tegemisel jälginud pigem regionaalset või maakondlikku tasandit.

1.1. Rahastamisliigid

Kõik analüüsi kaasatud kohalikud omavalitsused toetavad kodanikuühendusi rahaliselt. Kõige levinumad rahastamisliigid on projektitoetused (kohati nimetatud ka kui üritustoetused; kasutusel seitsmekümnes KOVis) ning tegevustoetused (67). Ligi pooled (40) omavalitsustest pakuvad kodanikuühendustele ka oma- ja kaasfinantseeringu toetusi. Mainiti ka ühekordseid toetusi (eesmärke täpsustamata), külade/külanemate toetusi, asumiseltsi/kogukondliku arendustegevuse toetusi ja muid toetusi (näiteks KOVi esindavale kollektiivile).

⁶ Kodanikuühendustena mõistetakse siinkohal mittetulundusühinguid ning sihtasutusi.

⁷ Siseministeeriumi eestvedamisel valminud juhendmaterjali näol loodi eeldused kodanikuühendusi puudutavate siseriiklike rahastamistavade ja -põhimõtete ühtlustamiseks nii riigi- kui ka KOVi tasandil. Vt raporti sissejuhatust.



Joonis 1. Kohalikes omavalitsustes kodanikuühenduste rahastamisel kasutusel olevad rahastamisliigid (KOVide osakaal, kus vastav toetusliik olemas on), 2020 ja 2016 võrdlus

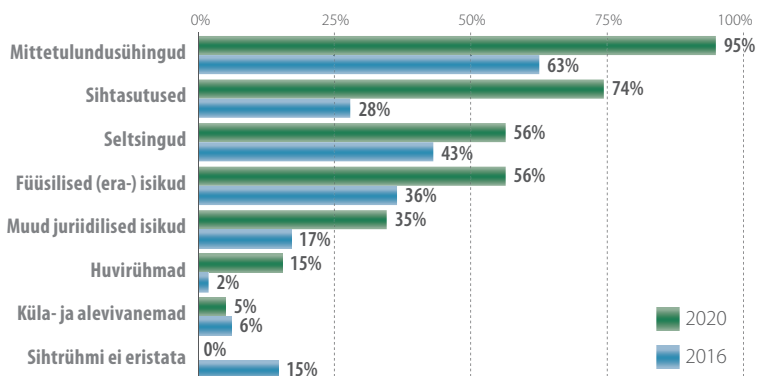
Andmete kogumisel lähtuti sellest, kuidas KOV ise toetuse liike määratleb ja tõlgendab. Omavalitsuste võrdlemist kasutusel olevate rahastamisliikide alusel raskendab asjaolu, et rahastamisliikide eristamisel paistavad puuduvat ühtselt mõistetavad terminid (erinevates KOVides kasutatakse erinevaid liigitusi).

Külade- ja külavanemate tegevust toodi eraldi rahastamisliigina esile kuues omavalitsuses. Lisaks märgiti veel üheksa omavalitsuse puhul, et on olemas meetmed aleviku- ja külavanemate tegevuse toetamiseks. Protsentuaalselt on selliseid omavalitsusi (kus on olemas meetmed aleviku- ja külavanemate toetamiseks) kõige enam Põhja-Eestis, mõnevõrra vähem Lõuna- ja Lääne-Eestis ning kõige vähem Kesk- ja Kirde-Eestis.

Avalike teenuste delegeerimist eraldi toetusliigina ühegi omavalitsuse puhul esile ei toodud. Samas kirjeldati mõningatel juhtudel avalike teenuste delegeerimise toetamist ankeedi järgnevate küsimuste all. Sellest võib järeldada, et avalike teenuste delegeerimist kodanikuühendustele esineb, kuid see leiab aset mõne teise rahastamise viisina.

Võrreldes 2016. aastaga on kodanikuühenduste toetamiseks KOVides kasutatavad rahastamisliigid muutunud mitmekesisemaks. Kui 2016. aastal eristati kodanikuühenduste toetamisel paljudes omavalitsustes vaid ühte rahastamisliiki (kas projekti- või tegevustoetust), siis 2020. aastal eristatakse enamikus omavalitsustes mitut rahastamisliiki (enamasti rakendatakse projekti- ja tegevustoetusi, sageli ka oma- või kaasfinantseeringutoetusi). Vähenenud on nende omavalitsuste osatähtsus, kus rahastamisliike ei eristata (14%→4%). Nende omavalitsuste osatähtsus, mis kodanikuühendusi rahaliselt ei toeta, on kahanenud seitsmelt protsendilt nullini (Joonis 1).⁸

⁸ Ajas toimunud muutuste tõlgendamisel tuleb arvestada, et 2017. aasta haldusreformi tulemusena on kohalike omavalitsuste arv ligi kolm korda kahanenud.



Joonis 2. Rahastamise sihtrühmad (KOVide osakaal, kus vastavad sihtrühmad olid kodanikuühenduste toetuste sihtrühmadena eristatud), 2020 ja 2016 võrdlus

1.2. Rahastamise valdkonnad, sihtrühmad ja eesmärgid

Kõigis omavalitsustes eristatakse toetuste määramisel prioriteetseid valdkondi. Kõige sagedamini on sellisteks valdkondadeks kultuur (76 KOVis), noorsootöö (69) ja sport (69). Enam kui pooles omavalitsustest on prioriteetseteks valdkondadeks kodanikuühenduste toetamisel ka kohaliku elu ja kogukondade arendamine (49) ning haridus (45). Harvem kuulusid prioriteetsete valdkondade hulka sotsiaal- (31), tervise- (27), keskkonna- (24), turvalisuse- (14) ja elukeskkonna edendamise (12) valdkonnad.

Sihtrühmadena, kes saavad toetust taotleda, nimetati kõige sagedamini MTÜsid (74 KOVis) ning sihtasutusi (58), kuid küllaltki sageli ka seltsinguid (44) ning füüsilisi isikuid (44). Harvemini toodi toetuste sihtrühmadena välja huvirühmi, nt noored, eakad, puudega inimesed, lasterikkad pered, rahvusvähemused, toimetuleku riskigrupid (12), muid juriidilisi isikuid, nt KOV osalusega ühinguid jm asutusi, huvi- ja spordikoole, usulisi ühendusi/kogudusi (27) või küla- ja alevivanemaid (4).⁹

2020. aastal eristati KOVides kodanikuühenduste toetamisel rohkem erinevaid sihtrühmi kui 2016. aastal, mis võib viidata toetuste taotlemisvõimaluste laienemisele (toetusi on võimalik taotleda ka neil sihtrühmadel, kes seda varem ei saanud) või sellele, et toetuste andmise tingimused on nüüd määratletud täpsemalt kui varem (kui 2016. aastal olid sihtrühmade kirjeldused küllaltki üldsõnalised, siis nüüd on erinevad sihtrühmad kirjeldatud detailsemalt). Kui veel 2016. aastal 15 protsendis omavalitsustes kodanikuühenduste toetuste sihtrühmi ei eristatud (siia hulka on arvatud ka need KOVid, kus ühenduste rahastamise kord puudus), siis 2020. aastaks on selliste omavalitsuste arv kahanenud nullini (Joonis 2).

⁹ Analüüsi fookuses oli kodanikuühenduste rahastamine, üksikisikute rahastamist (ainult eraisikutele mõeldud toetusmeetmeid) ei uuritud. Samas arvestati siinkohal ka neid toetusmeetmeid, mis on kättesaadavad korraga nii kodanikuühendustele kui eraisikutele või seltsingutele.

Eesmärgidena, mida soovitakse toetusvõimalustega saavutada, märgiti järgnevat¹⁰:

- prioriteetsete valdkondade arendamine (69 KOVis);
- organisatsioonide tugevdamine (39);
- omaalgatuse ja ühistegevuse toetamine (38);
- ürituste läbiviimine (34);
- teatud sihtrühmade toetamine (noored, puudega inimesed, eakad jne) (20);
- avalike teenuste pakkumise hüvitamine (heakord jne) (18);
- omavalitsuste maine edendamine (14).

1.3. Rahastamise kooskõla rahastamise korrastamise juhendiga ja ametnike teadlikkus juhendist

Enamikus omavalitsustest on kodanikuühenduste rahastamine rahastamise korrastamise juhendiga suuremal või vähemal määral kooskõlas – täielikult kooskõlas olevaks hinnati olukorda 15 KOVi puhul ning pigem kooskõlas olevaks 47 KOVi puhul.¹¹ Regioonidest paistab positiivselt silma Kirde-Eesti, mille kaheksast omavalitsusest viie puhul hinnati kodanikuühenduste rahastamist juhendiga täielikult kooskõlas olevaks. Kuueteistkümne KOVi puhul hinnati olukorda pigem mitte kooskõlas olevaks (Tabel 1).

Kodanikuühenduste rahastamise korrastamise juhendit rakendatakse 25 omavalitsuses. Kahekümne ühe omavalitsuse puhul märgiti, et ametnikud on juhendist küll teadlikud, kuid ei rakenda seda; ning 31 omavalitsuse puhul, et ametnikud pole juhendist kuulnud (Tabel 2).¹² Maakondlikus võrdluses on juhendit rakendavate omavalitsuste osakaal suurim Saare-, Valga- ja Järvamaal (Joonis 3). Regioonide võrdluses paistab positiivselt silma Põhja-Eesti, mille viieteistkümnest omavalitsusest ligi pooltes (7) kodanikuühenduste rahastamise juhendit rakendatakse. Omavalitsusi, kus ametnikud juhendist teadlikud ei ole, on arvuliselt küll kõige enam Lõuna-Eestis (10), protsentuaalselt aga kõige enam Lääne- ja Kirde-Eestis (pooltes või enamates antud regioonide omavalitsustes pole ametnikud rahastamise juhendist teadlikud).

1.4. Teadlikkus maakondlikest arenduskeskustest

Valdavas osas KOVides on kodanikuühendustega tegelevad ametnikud teadlikud nii MAKidest kui ka sellest, mis nõu seal antakse: projektitoetustega tegelevatest ametnikest on MAKidest teadlik 99%, tegevustoetustega tegelevatest ametnikest 96% ning

¹⁰ Eesmärgid olid määratletud määruses või toetamise korras.

¹¹ Siinsete vastuste aluseks oli MAKi vabaühenduste konsultandi isiklik hinnang.

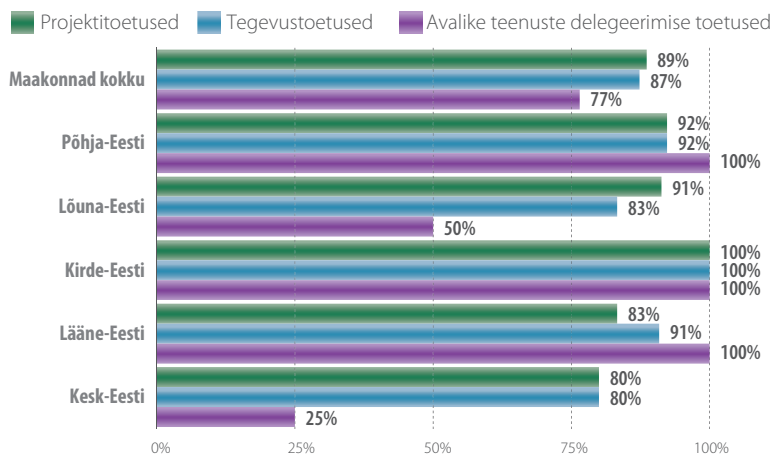
¹² Vastav info küsiti KOVi ametniku käest.

Tabel 1. Kodanikuühenduste rahastamise kooskõla rahastamise korrastamise juhendiga KOVides

	Kui võrd on rahastamine kooskõlas rahastamise korrastamise juhendiga?			Kokku
	Täielikult kooskõlas	Pigem on kooskõlas	Pigem ei ole kooskõlas	
Põhja-Eesti	1	10	4	15
...Harjumaa	1	10	4	15
Lääne-Eesti	2	9	3	14
...Hiiumaa	0	1	0	1
...Läänemaa	0	3	0	3
...Pärnumaa	0	4	3	7
...Saaremaa	2	1	0	3
Kirde-Eesti	5	3	0	8
...Ida-Virumaa	5	3	0	8
Kesk-Eesti	3	9	3	15
...Järvamaa	3	0	0	3
...Lääne-Virumaa	0	7	1	8
...Raplamaa	0	2	2	4
Lõuna-Eesti	4	16	6	26
...Jõgevamaa	0	0	3	3
...Põlvamaa	0	3	0	3
...Tartumaa	3	4	1	8
...Valgamaa	0	2	1	3
...Viljandimaa	1	2	1	4
...Võrumaa	0	5	0	5
Kokku	15	47	16	78

Tabel 2. Teadlikkus kodanikuühenduste rahastamise juhendist omavalitsustes ning selle rakendamine

	Milline on ametnike teadlikkus rahastamise korrastamise juhendist?			Kokku
	Ei ole kuulnud	On kuulnud, kuid ei rakenda	Teavad ja rakendavad	
Põhja-Eesti	3	5	7	15
...Harjumaa	3	5	7	15
Lääne-Eesti	8	2	4	14
...Hiiumaa	1	0	0	1
...Läänemaa	0	2	1	3
...Pärnumaa	7	0	0	7
...Saaremaa	0	0	3	3
Kirde-Eesti	4	2	2	8
...Ida-Virumaa	4	2	2	8
Kesk-Eesti	6	4	5	15
...Järvamaa	1	0	2	3
...Lääne-Virumaa	3	2	3	8
...Raplamaa	2	2	0	4
Lõuna-Eesti	10	8	7	25
...Jõgevamaa	1	2	0	3
...Põlvamaa	2	0	1	3
...Tartumaa	2	5	1	8
...Valgamaa	1	0	2	3
...Viljandimaa	1	1	1	3
...Võrumaa	3	0	2	5
Kokku	31	21	25	77



Joonis 3. KOVide osakaal, kus projekti- või tegevustoetustega tegelev KOV ametnik on suunanud kodanikuühendusi MAKi poole pöörduma (n=KOVid, kus vastavaid toetusi kodanikuühendustele pakutakse)

avalike teenuste delegerimise toetustega tegelevatest ametnikest 82%.¹³ Regionaalses võrdluses esineb mõningaid puudujääke ametnike teadlikkuses MAKide tegevusest vaid Lõuna-Eestis ning Kesk-Eestis (ülejäänud regioonides on teadlikkuse näitaja 100%).

Kodanikuühenduste toetamisega tegelevatest ametnikest suurem osa on suunanud kodanikuühendusi MAKide poole pöörduma: projektitoetustega tegelevatest ametnikest on seda teinud 89%, tegevustoetustega tegelevatest ametnikest 87% ning avalike teenuste delegerimise toetustega tegelevatest ametnikest 77% (vt ka Joonis 3). Regioonidest eristub positiivselt Kirde-Eesti, kus kõigis omavalitsustes (kus vastavaid toetusi pakutakse) on toetustega tegelev ametnik kodanikuühendusi MAKi poole pöörduma suunanud. Ülejäänud regioonides on vastav näitaja pisut madalam (kuid projekti- ja tegevustoetuste osas siiski mitte madalam kui 80%).

1.5. Kodanikuühenduste rahastamise eelarved omavalitsustes

Kuna vastused selle kohta, kui suures summas omavalitsus 2019. aastal kodanikuühendusi rahastas, laekusid vaid neljakümne kahest omavalitsusest, kasutati rahastamismahtude analüüsimisel Riigiraha rakenduse andmeid.¹⁴ Sealsete andmete kohaselt toetasid KOVid 2019. aastal kodanikuühendusi kokku ligi 41,7 miljoni euroga.

¹³ Selliseid KOVe, kus oli olemas avalike teenuste kodanikuühendustele delegerimiseks suunatud toetustega tegelev ametnik, oli valimis 17.

¹⁴ Vt Riigiraha. URL: <http://riigiraha.fin.ee> (allsektor: KOVid / aasta: 2019 / perioodis: aasta / konto alajaotus: antud toetused jooksvateks kuludeks, antud toetus põhivara soetuseks / tehingupartner grupp: erasektori SA-d, MTÜ-d / mõõdik: väljaminekud). Andmeid vaadatud 31.12.2020.

Tabel 3. Kohalikele omavalitsuste poolt kodanikuühendustele antud toetuste aasta koondsummad maakondade lõikes (ühik: tuhat eurot)

	Toetuste maht 2015	Toetuste maht 2019	Kasv (summas)	Kasv (protsentides)
Tallinn	7 953	13 312	5 360	67%
Harjumaa	2 754	5 151	2 397	87%
Hiiumaa	72	173	102	142%
Ida-Virumaa	1 919	2 394	476	25%
Jõgevamaa	439	833	394	90%
Järvamaa	787	1 245	458	58%
Läänemaa	309	480	170	55%
Lääne-Virumaa	917	1 017	99	11%
Põlvamaa	274	962	688	251%
Pärnumaa	1 569	2 761	1 191	76%
Raplamaa	553	793	240	43%
Saaremaa	364	1 602	1 238	340%
Tartumaa	5 236	8 192	2 957	56%
Valgamaa	578	977	398	69%
Viljandimaa	620	1 079	459	74%
Võrumaa	436	695	259	59%
Kokku (ilma Tallinnata):	16 829	28 355	11 526	68%
Kokku (koos Tallinnaga):	24 781	41 667	16 886	68%

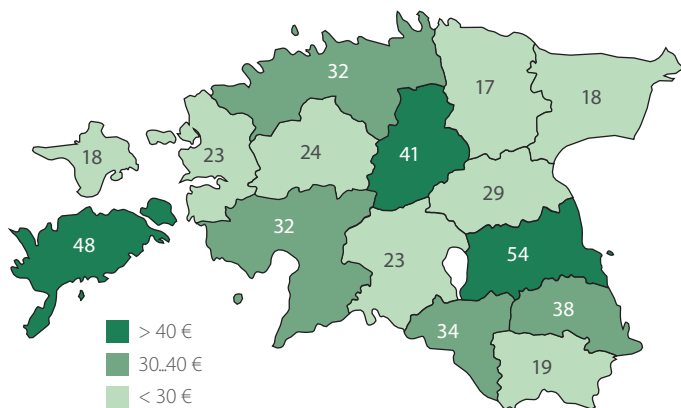
* Parema ülevaatlikkuse huvides summad ümardatud tuhandelisteni.

Jättes kõrvale Tallinna, on toetussumma suurus 28,3 miljonit eurot. Võrreldes 2015. aastaga on toetussummad kõigis maakondades kasvanud, sealjuures keskmiselt on toetussummad suurenenud 68 protsendi võrra. Suurim kasv on toimunud Saare- ning Põlvamaal; kõige tagasihoidlikum on toetuse suurenemine olnud Lääne-Virumaal.

Toetuste mahu ja maakonna elanike suhtarvu¹⁵ poolest on kodanikuühendustele elaniku kohta eraldatud toetussumma kõige suurem Tartu- ja Saaremaal, kõige väiksem aga Lääne-Virumaal, Ida-Virumaal, Hiiumaal ja Võrumaal (Joonis 4).

KOVidest laekunud info põhjal on 18 omavalitsuses COVID-19 eriolukorra tõttu 2020. aastal toetussummasid vähendatud, 54 omavalitsuses on toetused jäänud samaks ning kahes omavalitsuses on toetussummad kasvanud (nelja omavalitsuse kohta andmed puuduvad). Üldjuhul ei paista muutused olema kuigi märkimisväärsed – vaid kolmes omavalitsuses, kus toetusi vähendati, anti hinnang, et toetusi on vähendatud olulisel määral. Samas tuleb arvestada, et andmekogumine toimus varasügisel, mil koroona-viiruse leviku teine laine polnud Eestit veel tõsiselt puudutanud. Toetuste vähendamine puudutas sagedamini projekti- kui tegevustoetusi.

¹⁵ Suhtarvu arvutamisel on aluseks võetud antud maakonna elanike arv seisuga 01.01.2019.



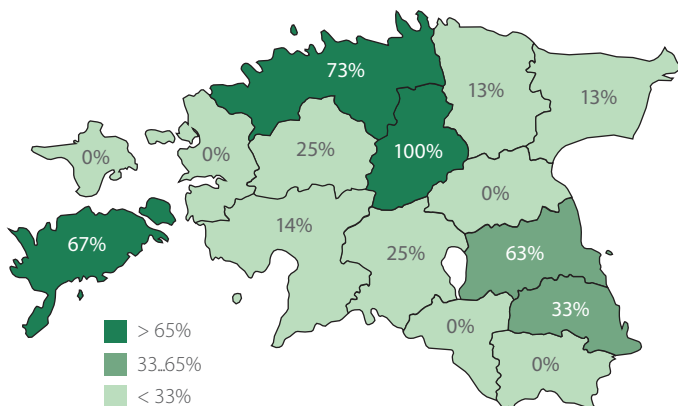
Joonis 4. Kodanikuühendustele eraldatud toetuste maht (EUR) suhtarvuna ühe elaniku kohta 2019, maakondlik võrdlus

1.6. Kodanikuühenduste rahastamise korrad ning rahastamist puudutava info avalikustamine

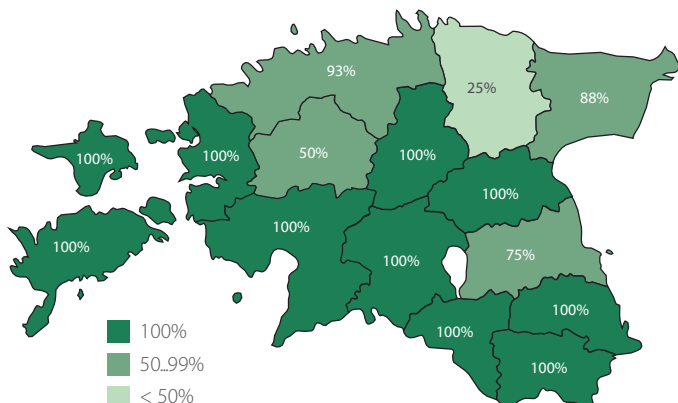
Kõigis analüüsi kaasatud 78 omavalitsuses oli olemas KOVi kehtestatud kodanikuühenduste rahastamise kord. Võrreldes 2016. aastaga on siinkohal toimunud märkatav edasiminekuks – toona puudusid kodanikuühenduste rahastamise korrad/tingimused ligi kolmandikus omavalitsustest (65 KOVis 211st).

Enamasti on info toetuste andmise korra kohta avalikustatud omavalitsuse veebilehel (66 KOVis). Protsentuaalselt on omavalitsusi, mille kodulehel info toetuste andmise korra kohta puudub, kõige enam Kesk-Eestis (nii Lääne-Virumaal kui ka Raplamaal) (Joonis 5).

Rahastamisaotlusi hindava komisjoni moodustamise osas on olukord kohati läbipaistmatum. Hindamiskomisjoni moodustamise kord on olemas 35 KOVis, millest omakorda 27 avaldab info hindamiskomisjoni moodustamise korra kohta ka kodulehel. Positiivselt paistab siin silma Põhja-Eesti, kus ligi $\frac{3}{4}$ omavalitsustest on hindamiskomisjoni kord olemas ning ka KOVi kodulehel avalikustatud. Kõige vähem on hindamiskomisjoni moodustamise põhimõtete kohta infot avaldanud Kirde-Eesti omavalitsused, kus hindamiskomisjoni moodustamise kord oli olemas (ning avaldatud) vaid ühes omavalitsuses kaheksast. Maakondlikus võrdluses eristub viis maakonda, kus teavet kodanikuühenduste toetuste hindamiskomisjoni moodustamise kohta pole avalikustatud ühegi antud maakonda kuuluva omavalitsuse kodulehel – nendeks on Hiiumaa, Jõgevamaa, Läänemaa, Valgamaa ja Võrumaa (Joonis 6).



Joonis 5. Omavalitsuste osakaal, kus info kodanikuühenduste toetuste andmise korra kohta on avalikustatud omavalitsuse veebilehel, maakondlik võrdlus



Joonis 6. Omavalitsuste osakaal, kus info kodanikuühenduste toetuste hindamiskomisjoni moodustamise korra kohta on avalikustatud omavalitsuse veebilehel, maakondlik võrdlus

1.7. Toetuste andmise läbipaistvus ja tulemuslikkuse hindamine

Hinnanguid toetuste andmise läbipaistvusele ning tulemuslikkusele kaardistati kolme toetusliigi – projektitoetused, tegevustoetused ning avaliku teenuse delegeerimine – lõikes. Tabelis 4 on esitatud loetelu erinevatest meetmetest, mis aitavad tagada toetuste andmise ning kasutamise läbipaistvust, ning neid meetmeid rakendavate omavalitsuste osakaalud (osakaalud on arvutatud nendest omavalitsustest, kus vastavaid toetusi – projektitoetus, tegevustoetus – kodanikuühendusele pakutakse või vastavaid tegevusi – avalike teenuste delegeerimine kodanikuühendustele – rahastatakse).

Tabel 4. Toetuste andmise läbipaistvus ning tulemuslikkus toetusliikide lõikes (tabelis on esitatud vastavat meetodit rakendavate omavalitsuste osakaal nendest omavalitsustest, kus on vastavad toetused – projekti-toetus, tegevustoetus – olemas või kus vastavaid tegevusi – avalike teenuste delegerimine kodanikuühendustele – rahastatakse)

	Projektitootused, n=72	Tegevustoetused, n=73	Avaliku teenuse delegerimine, n=18*
Võrdne ligipääs rahastamisele			
On kehtestatud selged rahastamise reeglid ja valikukriteeriumid, mida rahastamisel järgitakse	85%	85%	33%
Toetuse andmise tingimused on rahastamise eesmärgi ja otstarbe suhtes asjakohased ja põhjendatud ehk rahastamise tingimused tulenevad rahastamise eesmärgist	97%	95%	44%
Ühenduste juurdepääs rahastamisele on võrdne, kedagi ei diskrimineerita	94%	93%	39%
Toetuse andmise ja kasutamise läbipaistvus			
Rahastaja veebilehel on olemas avalik teave ühenduste rahastamise põhimõtete kohta	97%	92%	39%
Rahastaja veebilehel on olemas avalik teave ühenduste rahastamise protsessi kohta	88%	84%	28%
Raha eraldatakse avaliku konkursi alusel	93%	89%	28%
Teave ühendusele antud toetuse kohta on KOVi kodulehel kättesaadav (toodud on toetuse saaja nimi/rahastuse maht/rahastuse eesmärk/tegevusvaldkond)	42%	38%	33%
Otsustusprotsess			
Taotluste hindamine toimub eraldi komisjonis	75%	69%	22%
Vabaühenduste esindajad on hindamiskomisjoni liikmete hulka kuulumisega kaasatud otsustamise protsessi	43%	43%	22%
Rahastamise tulemuslikkus			
Rahastaja tunneb huvi rahastamise tulemuslikkuse vastu	76%	74%	33%
Tööjõukulud ning üld- ja halduskulud on abikõlblikud kulud, mis võimaldavad ühingul panustada organisatsiooni arengusse	61%	78%	44%

* Avalike teenuste delegerimise puhul jättis suur osa MAKide vabaühenduste konsultantidest enamiku hinnatavate aspektide kohta hinnangu andmata, mistõttu on siinsed näitajad läbivalt madalamad kui projekti- või tegevustoetuste puhul.

Pea kõigi omavalitsuste kohta, kus projekti- ja tegevustoetused eraldi toetusliigina eksisteerivad, märgiti, et ühenduste juurdepääs nendele toetustele on võrdne ning kedagi ei diskrimineerita¹⁶ ning ühtlasi toetuste andmise tingimused on rahastamise

¹⁶ Põhineb MAKi vabaühenduste konsultandi hinnangul sellele, kas KOVi rahastamise tingimustes lei-
dub mõnda rühma või ühendust välistavaid tingimusi, mis ei tundu vajalikud.

eesmärgi ja otstarbe suhtes asjakohased ning põhjendatud. Enamikus KOVidest on kehtestatud ka selged rahastamise reeglid ja valikukriteeriumid, mida rahastamisel järgitakse.

Projekti- ja tegevustoetuste andmise läbipaistvust võib pidada küllaltki heaks – pea kõigis KOVides, kus neid toetusi antakse, on veebilehel olemas avalik teave ühenduste rahastamise põhimõtete ja protsessi kohta ning raha eraldamine toimub avaliku konkursi alusel. Võrreldes 2016. aastaga, mil rahastamis- ja menetlemispraktikate üheks põhiliseks kitsaskohaks oli avalikustamine (rahastamiskorrad olid enamiku omavalitsuste puhul raskesti leitavad), on toimunud märgatav edasimineku. Probleemseks aspektiks paistab jätkuvalt olema toetuste saajate info avalikustamine – vähem kui pooltes KOVides, kus projekti- või tegevustoetusi kodanikuühendustele pakutakse, on teave toetuste saajate kohta ära toodud KOVi veebilehel.

Projekti- ja tegevustoetuste taotluste hindamine toimub üle pooltel juhtudest küll eraldi komisjonis, kuid vabaühenduste esindajate kaasamine otsustusprotsessi on pigem harv – vaid 43 protsendis omavalitsustes, kus projekti- või tegevustoetusi ühendustele pakutakse, on hindamiskomisjoni liikmete hulka kaasatud vabaühenduste esindajad. Rahastamisotsused (taotluste hindamine) langetatakse enamasti kas valla/linnavalitsuse tasandil (44%), harvemini hindamiskomisjoni tasandil (30–31%) või volikogu/volikogu komisjoni tasandil (24–25%).

Ligikaudu $\frac{3}{4}$ KOVde kohta, mis projekti- ja tegevustoetusi pakuvad, andsid MAKide vabaühenduste konsultandid hinnangu, et seal tuntakse rahastamise tulemuslikkuse suhtes huvi.¹⁷ Tööjõukulud ning üld- ja halduskulud liigituvad abikõlblike kulude alla sagedamini tegevustoetuste puhul, harvemini projektitoetuste puhul.

Avalike teenuste delegerimise toetamise osas olid vabaühenduste konsultantide poolt märgitud vastused ebajärjepidevad – teatud aspektide kohta vastus märgiti, samas teiste kohta jäeti info andmata. See annab tunnistust raskustest antud valdkonna piiritlemisel – kuna erinevalt projekti- ja tegevustoetustest avalike teenuste delegerimist eraldi toetusliigina ei eristata, on keeruline ka selle valdkonna toetamise kohta infot leida ning hinnanguid anda.¹⁸ Tulenevalt sellest, et enamiku aspektide puhul oli hinnangu andmata jätnute osakaal suur, on ka positiivsete hinnangute osakaalud avalike teenuste delegerimise toetamise puhul oluliselt madalamad kui projekti- või tegevustoetuste puhul.

¹⁷ Põhineb MAKi vabaühenduse konsultandi hinnangul sellele, kas rahastajat huvitab ainult kulude (ja tegevuste) kirjeldus või tuntakse huvi ka sisulise (analüütilise) aruande vastu (nt kas projekti aruande vormis küsitakse vabaühenduselt, mil määral tulemus saavutati, millised probleemid esinesid vms).

¹⁸ Kuna hinnangud olid ebajärjepidevad, oli keeruline määratleda ka seda, milliseid omavalitsusi siin arvetuste tegemisel aluseks võtta (kus esineb avalike teenuste kodanikuühendustele delegerimist). Lähtepunktiks võeti hinnangud avalike teenuste delegerimise toetuste info kättesaadavusele (kuna seal oli sisulisi hinnanguid kõige arvukamalt) ning MAKi vabaühenduste konsultantide poolt vabas vormis antud kommentaarid – juhul, kui konsultant nendes küsimustes ei märkinud, et omavalitsuses vastav meede (avalike teenuste delegerimise toetamine) puudub, loeti antud omavalitsus siht-rühma kuuluvaks.

1.8. Kodanikuühenduste toetusmeetmete hetkeseis maakondades: MAKide vabaühenduste konsultantide kogemused

Uuringu ühe osana paluti MAKide vabaühenduste konsultantidel koostada avatud vastustega lühiülevaade maakonnasisestest vabaühenduste toetusmeetmete hetkeseisust. MAKide vabaühenduste konsultante julgustati välja tooma iseloomulikke jooni ning omavalitsusi omavahel võrdlema. Mõned konsultandid kasutasid ka ajalist võrdlust, näiteks vaatlesid seisu muutumist alates 2016. aasta uuringust. Nendest kokkuvõtetest ilmnevad tüüpilisemad raskuspunktid omavalitsustepoolse kodanikuühendustele suunatud rahastamise korraldamisel.

Kui omavalitsuste kodulehtedel on üldjuhul kodanikuühenduste toetamise kord olemas, siis määratud toetusi ja toetuste saajate nimekirja on tihtipeale keeruline leida. Need on kas mitmete kodulehe rubriikide või menüüpunktide taga, olemas uudisena või mõnikord on need saadaval vaid dokumendiregistris. Mõned omavalitsused argumenteerivad, et dokumendiregister ongi avalik ja seal avaldamine ongi avalikustamine.

Kodanikuühenduste toetamise sätestatud kord on omavalitsuste lõikes väga erinev. Samas on näha loogikat, et mida suurem omavalitsus, seda täpsem kord. Mõnel väga väikesel omavalitsusel ei ole isegi eristatud projektitoetust ja tegevustoetust. Ka on esinenud olukordi, kus projektitoetuse nime all eraldatakse tegelikult tegevustoetust.

Enamasti on ühenduste toetamise korrad üldsõnalisised. Tähelepanu pühendatakse vormilistele nõuetele, näiteks toetuse andmise eesmärkidele ja toetatavatele valdkondadele. Vähem puudutatakse toetuste oodatavat tulemuslikkust või nende edukuse mõõtmise indikaatoreid. Kui aruandevormis tulemuste kohta ka küsitakse, siis on see pigem n-ö lahtine küsimus ilma täpsemate mõõdikuteta.

Toetamise kordades on kõige puudulikumalt esitatud taotluste hindamise osa. Reeglina on puudu hindamisindikaatorid ja hindamiskomisjoni koostamise põhimõtted. Kodulehtedelt on ka raske leida hindamiskomisjoni koosseisu, juhul kui hindamine toimub eraldi komisjonis. Vastavatesse komisjonidesse ei ole tihti ühenduste esindajaid kaasatud. Viimasel juhul jääb mulje, et omavalitsused ei saa aru taotluste hindamise ühenduste esindajate kaasamise plussidest.

Väga suur varieeruvus on omavalitsuste poolt kasutatavas terminoloogias. Näiteks paljud omavalitsused eraldavad projektitoetust ühekordsetele sündmustele, kuid samas on teistes omavalitsustes olemas eraldi sündmustoetus. Sama kehtib omavalitsuse esindamisega seoses määratavale toetuse puhul: mõnes omavalitsuses on esindustoetus omaette eristatud, teises aga projektitoetuse osa või esindatud projekti- ja tegevustoetuse kõrval täpselt määratlemata muu toetuse näol.

Projekti- ja tegevustoetustega võrreldes on halvemini esitatud informatsioon, mis puudutab avalike teenuste delegeerimist. Avalike teenuste delegeerimine pole KOVi-des eraldi toetusliigina eristatud, ning kui vastavaid tegevusi KOVis ka rahaliselt toetatakse, siis avalikku konkurssi nende teenuste osutamiseks ei pruugi toimuda (KOV valib teenuse osutamisel partneriks mõne konkreetse MTÜ). Avalikke teenuseid osutavate ühenduste kohta puudub reeglina info ka KOVi kodulehel. Omavalitsused toovad välja, et see on väikestes kohtades nagunii avalik teave.

Omavalitsustes MTÜdega tegelevad uued ametnikud (st need, kes on pärast 2016. aasta uuringut vahetunud) ei ole tihtipeale rahastamise korrastamise juhendiga kursis. Võib arvata, et see juhend ei ole olnud kohustuste ülevõtmise ja sellega kaasneva teadmussiirde osa. Tavaline on ka olukord, kus ametnikud ei ole juhendiga otseselt kursis, kuid ühenduste toetamise kord on siiski üldjoontes juhendiga kooskõlas.

Saab välja tuua haldusreformiga kaasnenud kindlad positiivsed momendid: toetuste summad on suuremad, nende määramise korrad on täpsemad, toetuste liigid on üksikasjalikumad, ühenduste toetamise summadest on eraldatud spordi ja huvihariduse toetamine. Ühtlasi on informatsioon kodulehel paremini ja põhjalikumalt esitatud.

1.9. Küsitlusuuringu kokkuvõte

KOVide poolt vabaühendustele eraldatud toetussummad on võrreldes 2015. aastaga kasvanud 68 protsendi võrra. Võrreldes 2016. aastaga on ühenduste rahastamine kohalikes omavalitsustes muutunud struktureeritumaks ning läbipaistvamaks. Kui 2016. aastal puudusid ühenduste rahastamise korrad/tingimused ligi kolmandikus omavalitsustest, siis 2020. aastal oli kodanikuühenduste rahastamise kord olemas kõigis analüüsi kaasatud 78 omavalitsuses. Suuremaid omavalitsusi iseloomustab ka üldiselt selgem ühenduste toetamise kord. Kodanikuühenduste rahastamise juhendiga on rahastamise kord enamikus KOVides kooskõlas osaliselt. Puudujääke on kodanikuühendustega tegelevate ametnike teadlikkuses rahastamise korrastamise juhendist – ligi 40 protsendis KOVdes pole vastavad ametnikud rahastamise juhendi olemasolust teadlikud.

2016. aastal eristati kodanikuühenduste toetamisel paljudes omavalitsustes vaid ühte rahastamisliiki (kas projekti- või tegevustoetust), kuid 2020. aastal eristatakse enamikus omavalitsustes mitut rahastamisliiki, ning ka sihtrühmad, kes toetusi taotleda saavad, on määratletud täpsemalt. Valdav osa KOVidest on oma veebilehel avaldanud info ühenduste rahastamise korra kohta ning raha eraldamine toimub avaliku konkursi alusel. Hindamiskomisjoni moodustamise kord on samas olemas alla pooltes KOVides ning veelgi vähem KOVe on komisjoni moodustamist puudutava info oma kodulehel avalikustanud. Ühenduste esindajate kaasamine rahastamisaotluste üle

otsustamisse on samuti pigem harvaesinev. Arenguvõimalusi on ka toetuste saajaid puudutava teabe avalikustamise osas – teabe toetuste saajate kohta on oma kodulehel avalikustanud vähem kui pooled KOVidest ning kohati pole avalikustatud info kasutajasõbralik (kättesaadav ainult dokumendiregistrist või on kodulehel laiali pillutatud erinevate rubriikide alla).

II osa

2. Juhtumiuuring: Rae vald ja Põlva vald

Juhtumiuuringu raames viidi läbi kahe valla kui kahe üksikjuhtumi analüüsid. Sellega sooviti vabaühenduste toetusmeetmetega seondult esile tuua häid praktikaid, kuid ühtlasi juhtida tähelepanu esinevatele väljakutsetele. Mõlemad vallad ehk Rae ja Põlva vald valiti välja koostöös maakondlike arenduskeskuste vabaühenduste konsultantidega, kes suvel 2020 osalesid küsitlusuuringuks andmete kogumisel (vt raporti I osa). Valimi koostamise põhimõtte koosnes järgmistest punktidest. Esiteks, esindatud olgu suurte keskuste (Tallinn või Tartu) vahetus läheduses asuv vald. Teiseks, esindatud olgu vald väiksemast kohast, et esile tuleksid piirkondlikud eripärad. Kolmandaks, valimisse sattuv vald peaks vabaühenduste toetuste korraldamisel ja koostöös vabaühendustega olema positiivselt silma jäänud.

Mõlemas vallas läbi viidud intervjuud hõlmasid kolme tüüpi isikuid: ametnikud, vabaühenduste esindajad ning külavanemate seltside esindajad. Külavanemate seltside puhul ei kirjeldata nende tegevust tervikuna, vaid keskendutakse aspektidele, mis on seotud KOVide toetusmeetmetega ja koostööga valla ja seltsi vahel. Intervjuudes käsitleti mitmesuguseid küsimusi: vabaühenduste informeeritus toetusmeetmetest; nende kaasamine toetustega seotud protsessidesse; see, mida toetusmeetmete puhul teistele piirkondadele eeskujuks tuua ja ootused tulevikuks; külad ja külavanemate selts; haldusreformi mõju vabaühenduste toetusmeetmetele; hinnang, kuidas koroonaviirusest tingitud olukord on toetuste andmist ja kasutamist mõjutanud; teadlikkus ja kogemus seoses MAKide vabaühenduste konsultantide tööga; teadlikkus ühenduste rahastamise juhendmaterjalist; ning vajadused seoses koolitustega.

Intervjuud toimusid 2020. aasta detsembris. Kokku tehti kahe valla peale 6 intervjuud, mis jagunesid järgmiselt: kummaski vallas üks intervjuu valla ametnikega (s.o kokku 2 intervjuud ametnikega), üks intervjuu külavanemate seltsi esindajaga (kokku kaks), üks intervjuu MTÜde esindajaga (taas kokku kaks). Intervjuudes osales kokku

8 inimest, kuna ametnike intervjuudes oli mõlemast vallast kohal kaks inimest. Samuti oli ühes ametnike intervjuus passiivse kuulajana kohal kolmaski, kes tundis uue töötajana teema vastu huvi.

2.1. Rae vald

2.1.1. Vabaühenduste toetusmeetmed, kaasamine, piirkondlike arenguerinevuste tähtsus, tulevik

2020. aasta suvel kogutud andmete põhjal KOVide vabaühenduste toetusmeetmetest ja rahastamise liikidest jagatakse Rae vallas projektitoetusi, tegevustoetusi, ning lisameetmena investeeringutoetusi.¹⁹ Toetuste liike kommenteerinud ametnike sõnul on tegevustoetuste puhul paika pandud prioriteedid ning seda saavad vabaühendused, kes täidavad teatud kindlat rolli. Näiteks tuletõrje-pääste selts, mõne kooli vilistlaskogu jne. Toetus on selles tähenduses „kitsamale seltskonnale“ suunatud. Investeeringutoetusi saavad nt korteriühistud, kuid ka kogukondlikud mittetulundusühingud (koolimaja renoveerimine vms). Külavanemate selts saab samuti kindla baassummana igal aastal toetuse, mis on suunatud küladele. (Vt külavanemate seltsi kohta allpool.)

Info kättesaadavuse osas toetuste kohta vabaühendustele üldiselt probleeme välja ei tooda. Kuigi vabaühenduste esindajaga tehtud intervjuus märgitakse, et andmeid toetustest ei ole alati väga lihtne leida, kui teadlikult valla kodulehelt ei otsi, ka valla ajalehes pole piisavalt infot, siis toonitatakse, et see kogemus ei pruugi kehtida igas valdkonnas. Sama intervjuueeritu sõnul on hea see, et a) paraneb kontroll, mida toetusega tehakse (mitte lihtsalt, et „kanname ära ja pärast kedagi ei huvita, kuhu ta päriselt läks“); ning b) vald arendab kiiresti internetipõhist asjaajamist. Vabaühenduste e-taotluste esitamise võimalus oleks mugav ja suurendaks läbipaistvust.

Vabaühenduste kaasamist käsitledes märgivad ametnikud, et Rae vallal on projekti-toetuste komisjon, kuhu on kaasatud inimesed ka väljastpoolt vallavalitsust, sh küladest, ja valdkondlikud spetsialistid, kes ei ole valla palgal. Koostöö komisjonis toimib hästi, seal on pädevad inimesed, hindamine reeglina on käinud konsensuslikult. On ka eriarvamusi, kuid kuna põhimääruse järgi otsustatakse hääletenamusega, on sel juhul lahendus leitud hääletamise teel.

Investeeringu- ja tegevustoetuste menetlemisse ei ole väljastpoolt inimesi kaasatud. Tegevustoetuste puhul kehtib teine kord, aluseks on avalikult läbi arutatud ja volikogu

¹⁹ Vt Rae valla eelarvest mittetulundusliku tegevuse sihtotstarbelise toetamise kord. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/422122018013> ning Mittetulundusühendustele sihtotstarbelise investeeringutoetuse maksmise kord. Määrus. Rae vald. URL: <https://www.rae.ee/documents/823250/3890101/investeeringute+taotlemise+kord.pdf>

kinnitatud valla arengukava.²⁰ Seal on välja toodud vallale olulised vabaühendused, n-ö valla strateegilised partnerid, kes teevad valla jaoks olulisi tegevusi.²¹ Ka noorte spordi- ja huvitegevuse soodustamine toimub teiste põhimõtete alusel. Kui osal KOVidest käib noorte spordi- ja huvitegevus läbi tavaliste konkursside, siis toob see ametnike sõnul sisse poliitilise mõõtme. Rae vallas on olemas eraldi seda valdkonda reguleeriv kord. Toimub nn lapsepõhine rahastamine, mitte klubi- või MTÜ-põhine rahastamine. Selle puhul „klubi teab, et kui mul on need lapsed, siis ma saan sellise hulga piirmääras raha“. Niisugust korraldust peavad ametnikud järgimist väärivaks. Kuigi noorte-, spordi- ja huvitegevuse puhul üldiselt projektitoetuste komisjoni ei kasutata ja seega väljastpoolt kaasamist ei ole, annab praegune kord toetuse saajatele kindluse ja stabiilsuse.²²

Siiski, kuivõrd Rae vallas on ametnike sõnul projektitoetustest spordi osakaal kõige suurem – „täna on eelarveliselt summa väga sinna spordi poole kaldu“ –, siis ilmneb, et nad pole veendunud, et ühte valdkonda peaks pikas perspektiivis selliselt eelistama.²³ Lisaks on vabaühenduste esindajal jäänud tema tegutsemisvaldkonnas mulje, et projektitoetusi antakse neile, kes on juba kogu aeg saanud ja kes tegelevad asjadega, mis on valla juhtide endi jaoks olulised.²⁴ Seega peab eelisvaldkondade ja püsivat toetust saavate ühenduste (kui neid on) valiku põhimõte olema avalikkusele selgem.

2.1.2. Piirkondlikud arenguerinevused

Eraldi tuleb käsitleda piirkondlike arenguerinevuste tähtsust seoses vabaühenduste toetustega. Regionaalsete erinevuste roll oli uuringus jaoks oluline sellest aspektist, kas suurte keskuste (Tallinn, Tartu) lähedaste valdade olukord erineb väiksemate kohtade omast. Selgub aga, et tähtsad on ka vallasisesed piirkondlikud erinevused. Kogukondade arengu kiirust mõjutavad muuhulgas demograafilised muutused. Rae valla puhul on see eriti nähtav.

²⁰ Vt Rae valla arengukava 2021–2030. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/aktiisla/4241/1202/0028/arengukava.pdf>

²¹ Tegevustoetusi saavad ühingu otsustatakse valla arengukava koostamise ja vastuvõtmisega ja on selles eraldi nimetatud. Nimekiri kehtib seni, kuni arengukava ei ole muudetud (või pole toetuse saaja ise loobunud). Nii on ka suuremate investeeringutoetus (praegu üle 3200 euro) puhul, mille kohta tuleb esitada taotlus vallavalitsusele ja toetus otsustatakse selle valla eelarvesse lisamisega. Kuid komisjon arutab ka neid. Väiksemate investeeringute puhul käib taotlemine ja otsustamine 4 korda aastas taotlemise ja komisjoni kaudu.

²² Vallavõim peab omakorda nn lapsepõhist rahastamist paremaks kui klubipõhist, kuna on varem esinenud olukordi, et spordiklubi esitatud tegevustes osalejate nimekirjast tegelikult suur osa aasta jooksul ei osalenud. Praeguse variandi korral pole osalemist vaja eraldi kontrollida.

²³ Tuleb märkida, et spordivaldkonnas on praegu hinnanguliselt ka kõige enam taotlejaid, seega väga palju selles valdkonnas tegutsejaid jääb ühtlasi toetusest ilma.

²⁴ Vastaja meelest (kuigi rõhutab, et see on vaid tema isiklik mulje), saavad toetust rohkem pigem need, kes tegutsevad piirkondades, mida valla juhid paremini tunnevad, st kus nad elavad. Neil põhjustel on vabaühendus kaalunud enda mujale registreerimist ja mujalt toetuste taotlemist, mida on ka saadud. Nt Leader-programm, kultuurkapital. See näitab selgelt, et toetuste saamise põhimõtted peavad olema võimalikult läbipaistvad.

Ametnike hinnangul ei ole valla probleem mitte niivõrd jaotatavas rahas, vaid kohati n-ö „ideede puuduses“. Valda kolib palju uusi elanikke, ca tuhat inimest aastas. Hiljuti on tekkinud kiiresti kasvavaid suuri asumeid, kus pikaajaline kogukondlik traditsioon puudub. Ei ole kuigi palju aktiivseid eestvedajaid. Üksikuid usinalt tegutsejaid küll leidub, aga „kui meil on 21 tuhat inimest ning 3–4 aktiivset piirkonda, siis on see natuke vähe. Ning need suured asumid ei ole kõige aktiivsemad piirkonnad“. Samas esitati ka teistsugune hinnang, et aktiivseid piirkondi on kindlasti rohkem. Kuna aga need külad ja kogukonnad nii sageli valla toetust ei küsi ja saavad oma jõududega hakkama või leiavad muid allikaid, ei pruugi nad aktiivsetena ametnikele silma jääda.

Elanike juurdekasvu erinev kiirus tekitab ressurside jagunemise mõttes pingeid. Ametnike sõnul on Rae vald tänu sellele, et rahvast kolib järjest juurde ja sünnib arvukalt lapsi, palju vahendeid infrastruktuuri panustanud – kiiresti arenevate piirkondade koolid, lasteaiad, sõidu- ja kergliiklusteed, spordirajatised. Ka teised intervjuueeritud osapooled märgivad sama ning leiavad, et niisugune arendus jääb silma nende kohtade inimestele, kus sellist arendust ei toimu. Mainitakse näiteks, et kui valla ühte piirkonda rajatakse tootmine ja vald saab selle eest raha, siis vahendid suunatakse sinna, kus kasvab ruttu elanike arv, mitte aga sellesse paika, kuhu rajati tootmishoone. Ehk ressursid lähevad piirkondade elanike heaks, kel „pole veel juuri“, ei seosta ennast tihti üldse Rae vallaga, elavad vaimus „endiselt Tallinna magalas“.

2.1.3. Tulevikuootused toetusmeetmete osas

Käsitledes intervjuudes seda, mida võiks KOVide toetusmeetmete osas tulevikus teisiti teha, ei peetud niivõrd silmas konkreetset valda kui laiemat perspektiivi ehk kohalikke omavalitsusi Eestis tervikuna. Arutelus ametnikega jääb silma paindlikkuse rõhutamine ehk ollakse pigem vastu sellele, et määrata kitsad suunad, mida tulevikus prioriteetseks pidada. Mainitakse samuti, et on vaja viia otsustamistasand allapoole, vabaühendustele, nii näidates ka nende suhtes suuremat usaldust. Täpselt sama toob välja vabaühenduste esindaja, kes ütleb, et „vald võiks usaldada võimu madalamale, kohalikule tasandile“. Eri kohtades, nagu nimetatud, on vajadused erinevad ning valla lõikes sõltuvad vajadused toetuste osas ka demograafilisest olukorrast. Ametnikud näiteks leiavad:

„Mulle meeldiks see variant, kui KOV annab vabaühendustele vabamad käed ise otsustada. KOV loob tingimused ja toetab rahaliselt, aga vabaühendus teab oma piirkonnas või valdkonnas oma sihtrühma kõige paremini. /.../ Ealine profiil ju tingib, milliseid teenuseid piirkonnas kõige enam vajatakse. /.../ vabaühendus saab KOVi aidata, olgu huvitegevused, hariduse valdkond, sotsiaali pool või sport. Või lihtsalt külaelu edendamine.“

Vabaühenduse esindaja hinnangul ei paista ühendused aga praegu piisavalt silma ning ta rõhutab, et ühendused ei ole vallavõimule konkurendid, vaid koostööpartnerid. Vald-kondadest, kus kindlasti tuleb omavahel rohkem koostööd teha, toob ta välja

sotsiaal-valdkonna, aga ka spordi- ja kultuuritegevuse, noorsootöö, huvihariduse ja vaba aja sisustamise. Tänu uutele elanikele on vallas „jõudu“ vaja juurde ja seda saab vaid koostöös vabaühendustega. Valla ametnikud märgivad samuti, et sotsiaalvaldkonna MTÜsid, kes tegeleks puuetega inimestega, erivajadustega inimestega jne, on praegu vähe. Seetõttu ametnike hinnangul hetkel „elementaarsed asjad peavad olema ikka KOVi mõne asutuse poolt korraldatud, ei saa lootma jääda MTÜde peale“. Kuid toonitatakse, et praegu ei ole vallas ka sotsiaalteenuste tüüpiline sihtrühm kuigi suur. Teisisõnu, uutes suurtes asumites pole ülearu palju vanemaid inimesi, kuigi samas on erivajadustega laste arv kasvanud. Seega nende eri osapoolte seisukohtade põhjal tuleb vallas tulevikus paratamatult enam hakata arendama teenuste väljastpoolt tellimise meetmeid, kus teenuse pakkujateks saavad kandideerida ka vabaühendused. Sama kehtib koostöö arendamise kohta vabaühenduste kui partneritega muudes valdkondades.

Tulevikuteemadel tõusid esile mõned detailsemad ettepanekud. Ühe asjana võiks ametnike hinnangul läbi mõelda, mis on poolte rollid ja kui palju ühes või teises valdkonnas esineb dubleerimist. Kas piltlikult öeldes „kontsert tehakse läbi kultuurikeskuse või tehakse läbi mõne MTÜ“. Ideena rahastamismeetmete laiendamiseks käiakse välja, et võiks vabaühendustele anda ühelikordseid toetusi, nt ühe aasta põhiseid kindla probleemi lahendamiseks. On palju asju, „mida on vaja ainult ühe korra käima tõmmata“. Samuti võiks edasi arendada tegevustoetusi. Need võiksid olla laiemapinnalisemad ja rohkema rahaga.

Kõige enam näivad vabaühenduste rahastamise hetkeseisuga rahul olevat külavanemad, kelle esindaja mainib tulevikku silmas pidades, et „vaadates külavanemate seltsi vaatepunktist, sh mis puudutab külaliikumise toetust valla poolt, millega selts kokku puutub, on vallaga läbisaamine väga hea, midagi ei ole vaja tänase seisuga hakata selles osas muutma.“ (Vt alaosas 3 seda, mis puudutab tegevustoetusi küladele ja seltsi rolli valla toetuste jagamisel.)

2.1.4. Haldusreformi mõju vabaühenduste toetusmeetmetele

Rae valla intervjuudes käsitleti ka seda, kuivõrd Eestis läbi viidud haldusreform (vt raporti sissejuhatust) valla poolt antavaid toetusmeetmeid mõjutas. Rae vald jäi sellest protsessist võrdlemisi puudutamata, sh arvestades nii toetuste jagamise korda kui ka mahtusid. Sellega, et muutusi oli vähe, on intervjuueeritud osapooled rahul. Ametnikega tehtud intervjuus märgiti, et piirkondades, kus erinevalt Rae vallast toimus rohkem liitumisi, läksid vallad suuremaks ja võis kannatada otsustusprotsessi „laiapõhjalisus“. See muutus vähem kaasavaks ja rohkem bürokraatlikuks. Külavanemate esindaja rõhutab samuti, et olukorra samaks jäämine oli üksnes positiivne. Kui vald oleks liidetud mõne teise vallaga, siis mentaliteetide erinevus oleks olnud päris suur ka külaliikumise tasandil. Samuti oleks pidanud „supipotti jagama, mis oleks läinud oluliselt lahjemaks“.

2.1.5. Kogukondade areng, külavanemad, külavanemate seltsid

Järgnevalt peatume kogukondade arengul ning külavanemate ja külavanemate seltsi rollil. Nagu sissejuhatuses öeldud, ei vaadelda seltsi tegevust tervikuna. Keskendutakse aspektidele, mis on puudutavad koostööd vallaga ning vabaühenduste ja kogukondade toetusi.

Rae valla alevike- ja külavanemate selts (RVAKS) loodi 2002. aastal ning seltsi, mis on vormilt MTÜ, põhikiri kinnitati üldkogu otsusega aastal 2007. Rae vallas on kõik külad seltsi alla koondunud.²⁵ Külaliikumine on Rae vallavalitsuse poolt ametlikult tunnustatud, valla põhimääruses on eraldi külavanema statuuti puudutav peatükk.²⁶ Iga kolme aasta tagant toimuvad külavanemate seltsi esimehe valimised. Tuleb kokku üldkoosolek, valitakse esimees ja juhatus. Täpsemalt valitakse viis inimest juhatusse ja neist enim hääli kogunu määratakse seltsi esimeheks.

Kord kuus korraldab RVAKS külavanemate infotunni. Selekteeritakse, mis on külade jaoks oluline teave. Kui mõnel külavanemal pole võimalik kohale tulla, saab ta seltsi esindaja sõnul info ikka kätte, see läheb kodulehele. Niisiis on tegu vallas toimuva info olulise edastamise kanaliga kogukondadele.

Samas on selts seotud ka valla vabaühenduste toetusmeetmetega ja toimib vabaühenduste ja kogukondade toetamise vahelülina. Rae vald panustab külaliikumisse nii üheks kordsete toetuste ehk projektirahastamise kui ka tegevustoetuse näol. Valla eelarvest saab RVAKS fikseeritud summa küladele edasi jagamiseks. Seega on külavanemate selts omamoodi filter või puhver valla ja kogukonna vahel. Iga küla saab baasraha, pluss iga elaniku pealt teatud summa. Selle eelduseks on, et peab olema toimiv külaselts. Kui mõnel külaseltsil on vaja omafinantseeringut mõnes projektis osalemiseks, sellest rahast toetatakse ka seda.²⁷

Intervjuus külavanemate seltsi esindajaga tuleb rahastamise teemast rääkides taas välja piirkondlike arenguerinevuste küsimus ja kogukondade areng. Teatud valla piirkondadel on tänu sellele, et seal on proportsionaalselt palju inimesi, „rahastus ka oluliselt suurem, lausa kordades. Siiani ei ole seda õiget tasakaalu leitud, et väikesed külad jääksid samamoodi ellu.“ Samas pole see küsimus siiski seltsi esindaja hinnangul seni vallas suuremaid pingeid tekitanud.

Koostööd valla ja külavanemate seltsi vahel hindavad pooled väga heaks. Külavanemate seltsi esindaja märgib, et mõned korrad aastas käivad vallavanem, volikogu esimees, mõni ametnik või valdkondlik ekspert külavanemate infotunnis, kus ühiselt räägitakse kogu valla jaoks olulistest ees seisvatest probleemidest. Selts „annab oma-

²⁵ Praegu ühendab RVAKS Rae valla 27 küla- ja 5 alevikuvanemat. Vt Rae Valla Alevike- ja Külavanemate Selts. URL: <http://www.raekoda.ee>

²⁶ Vt Külavanema statuut ja ametimärk. Rae Vallavolikogu määrus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/68630>

²⁷ Seega saavad külaseltsid toetusi taotleda nii külavanemate seltsilt kui valla toetusmeetmetest.

korda väljundi sellest, mis küladele on oluline, et vald mõistaks rohujuure tasandit. /.../ Meil on väga hea koostöö kohaliku omavalitsusega“. Ametnike esindajad peavad samuti koostööd ja infovahetamist valla ja seltsi vahel heaks ja tihedaks. Leitakse, et seltsi infotund, kuhu ametnikke kutsutakse, on oluline suhtluskanal. Seal arutatakse külavanematega läbi olulisemad valla õigusaktide eelnõud, ka valla teede register ja tingimused, mille korral vald neid teid hooldab, ühistranspordi korraldamine jne. Koostöö on ametnike jaoks tähtis, kuna külad ja alevikud on n-ö esmatasand ja kui külavanemad omakorda hindavad toetuste taotlusi, siis „otsustustasand läheb poliitiliselt tasandilt veel madalamale, nemad ju üldiselt ei ole poliitikud“. Külade ja külavanemate tööd tähtsustab ka intervjuueeritud vabaühenduste esindaja, kes peab sellise n-ö vahekihi olemasolu kogukonna ja valla vahel väga tähtsaks.

Külavanemate seltsi esindaja hinnangul on oluline ka konkreetsete vallajuhtide tahe ja suutlikkus kuulata, mida inimesed räägivad. Kuid külavanemate omavaheline koostöö ja külade areng sõltub ka külade eestvedajatest. On neid, kes on aktiivsed, kelle külade vabaühendused „kirjutavad usinalt“ nii vallast kui mujalt toetuse saamiseks projekte. Aga on ka n-ö uimaseid, kuigi neid on pigem vähe. On juhtumeid, kus kogukonnale ei leita uut juhti, kui pikaajaline endine juht on kõrvale jäänud. Seda „vägisi ei pane paika, inimene peab ise tahtma“. Külajuhtimine on vaid „ühiskondlik töö, ainult au ja kuulsus“.

Vastates küsimusele, kuivõrd külavanemate seltsi kui sellist võib muudele Eesti piirkondadele eeskujuks tuua, meenutab seltsi esindaja üht eelneval aastal toimunud üritust, kus

„[m]e mõtlesime, et kui kaugele me oleme oma asjadega jõudnud. /.../ Kõik püüdlevald sinnapoole, kuid meil on juba kõik olemas. /.../ selts, see, kuidas toetusi jagatakse, et mitte igaüks ei käi valla uksetagust kraapimas, et tahaks mingit toetust saada. See kõik on meil lahendatud juba /.../ Kui sa oled tubli, siis kindlasti sa seda toetust saad valla poolt aga läbi selle seltsi.“

Intervjuueeritu lisab, et selts oskaks ka teistele nõu anda, kuidas külavanemate seltsi üles ehitada. Seega külavanemate selts on osapoolte hinnangul hästi toimiv ja vajalik. Ühes intervjuus märgitakse muuhulgas, et kuigi iga külavanem võib valla volikogus sõna võtta, siis palju seda võimalust ei kasutata. Vähemalt Rae valla näitel võib öelda, et seltsi kaudu tõuseb kogukondade hääl paremini esile võrreldes sellega, kui üles astuksid iga küla ja külavanem individuaalselt.

2.1.6. COVID-19 kriisi mõju

Seoses 2020. aastal erinevaid piiranguid kaasa toonud koroonakriisiga uuriti intervjuudes, kuidas kriis mõjutas vabaühenduste toetusmeetmeid, toetuste kasutamist ühenduste poolt ning plaane edaspidiseks, pidades seejuures silmas valla eelarvet.

Selgub, et koroonakriis mõjutas vabaühenduste toetuste osa Rae vallas väga palju. Kui tavaliselt on ametnike hinnangul taotlusi rohkem kui on projektiraha, siis 2020. aasta puhul on „põhimõtteliselt pool rahast kasutamata“. Väga paljud maksid toetuse tagasi. Teise levinud tüüpjuhtumi kohaselt ei saadud projekte varem kavandatud mahus ellu viia ning seetõttu maksti toetus osaliselt tagasi. Toetuse saajatele pakuti pikendamise võimalust. Aga kuna ühendused ei teadnud, kui palju tegevused edasi lükkuvad, siis pigem kas toetust ei võetud või maksti juba saadud raha tagasi. Intervjueeritud vabaühendus tegi oma toetust saanud projektis kavandatud tegevused ära, kuigi veidi muudetud ajagraafikuga.

Küsimuses, kuivõrd ja mida on eelarves toetuste mahu või toetusmeetmete korra osas plaanitud kriisi tõttu muuta, oli intervjuude ajal detsembris 2020 valla seisukoht, et tuleb ära oodata. Vald ise olukorda väga mõjutada ei saa. 2021. aasta eelarvesse läksid põhimõtteliselt samas suurusjärgus summad nagu aastal 2020. Neid ei vähendanud ega suurendanud.

Külavanemate seltsis on kriisi tõttu muudetud arutelude läbiviimise vorme. Nii et kuigi RVAKS-i infotund toimus füüsiliselt kokku saades oktoobris, siis novembris otsustati mitte riskida ja suheldi elektrooniliste kanalite kaudu. Küladele ja kogukondadele mõeldud valla toetuste osas hindab külavanemate seltsi esindaja intervjuu ajal ehk detsembris 2020 olukorda heaks: „RVAKS on puhver, mis puudutab toetuste küsimust küladele ja üritusi. Kõik on raha kätte saanud, KOPi omaosalused jne.²⁸ Vajakajäämisi ei ole. Midagi tagasi maksta ei pea.“

2.1.7. Koolituste vajadus, teadlikkus juhendmaterjalist, koostöö MAKide vabaühenduste konsultantidega

Raporti sissejuhatus mainis käesoleva uuringu jaoks olulist dokumenti ehk **ühenduste rahastamise korrastamise juhendmaterjali**.²⁹ Selle dokumendi eesmärk on olnud vabaühenduste siseriiklike rahastamistavade ja -põhimõtete ühtlustamine nii riigi kui kohaliku omavalitsuse tasandil. Ilmneb, et ühenduste rahastamise juhendmaterjalist ei ole Rae valla ametnikud kuigi teadlikud. Intervjueeritud ametnikest üks kuulis dokumendist esmakordselt seoses käesoleva uuringu kvantitatiivse osa jaoks andmete kogumisega 2020. aasta suvel. Teine ametnik polnud enne siin vaatluse all olevat intervjuud dokumendist üldse kuulnud. Siiski see pole Eesti lõikes erandlik (vt raporti eelmist osa).

²⁸ Vt Kohaliku omaalgatuse programm (KOP). Harjumaa Omavalitsuste Liit. URL: <https://www.hol.ee/374>

²⁹ Matt, J., Uus, M., Hinsberg, H., Kaarna, R., Ap, J. (koost). (2013). Ühenduste rahastamise juhendmaterjal. Tallinn: Poliitikauuringute keskus Praxis. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/yhenduste_rahastamise_juhendmaterjal_parandatud.pdf

Osapoolte **teadlikkus MAKide vabaühenduste konsultantide tööst on erinev**. Intervjuus vabaühenduste esindajaga selgub, et paljud vabaühendused pole konsultantide tööga kursis. See teema ei ole ka seoses valla taotlusvoorudega esile kerkinud, kuigi on mulje, et kedagi on valla poolt MAKi vabaühenduste konsultandi jutule suunatud. Intervjueeritud vabaühendus saab tema esindaja sõnul välise abita hakkama, kuna valla taotlusvoorud ei ole väga keerulised. Siiski võib see olla vaid üks kogemus, mis ei pruugi kehtida teiste ühenduste ja valdkondade puhul. Seevastu on külavanemad MAKide pakutava vabaühenduste nõustamistööga väga hästi kursis. On käidud seltsi infotunnis rääkimas näiteks KOPi projektide kirjutamisest. HEAK saadab alati taotlusvoorude kohta infot, omavahel on hea koostöö. Samas ametnike hulgas ülevaade vabaühenduste konsultantide nõustamistööst ei ole eriti hea ega koostöö kuigi tihe. Mainitakse, et on ette tulnud, et taotlejaid on suunatud sinna abi saama. Ning on ka ise eraisikuna pöördunud. Kuid nenditakse, et otsest koostööd pigem ei ole.

Nõu ja koolituste vajadusega seonduvad konkreetsed ootused ametnikel puuduvad. Siiski leitakse, et ühenduste rahastamise juhendmaterjali osas võiks riik ametnikele kas või ühekordse veebikoolituse korraldada. Üldiselt võttes nad pole kindlad, et just ametnikele koolitusi on vaja. Ka vabaühendustel on nende meelest siin tarvis koolitusi, et ühendused oskaksid infot otsida, oskaksid valda „survestada, et mingit meedet võiks sisse viia“. Vabaühenduste esindaja kordab selle teema puhul, et vald peab võtma vabaühendusi kui partnereid, kellega on ühised eesmärgid. Siis muutub valla jaoks oluliseks ka see, et ühendused oleksid tugevad, teadlikud, haritud, ning kelle nõustamine ja koolitamine on seetõttu tähtis ka valla jaoks.

2.2. Põlva vald

2.2.1. Vabaühenduste toetusmeetmed, kaasamine, piirkondlike arenguerinevuste tähtsus, tulevik

Põlva vallas 2020. aasta suvel kogutud andmete põhjal on KOVide vabaühenduste toetusmeetmete rahastamisliikidest saadaval projektitoetused, tegevustoetused ning omafinantseeringutoetused (investeeringud ja soetused).³⁰

Nii valla ametnikud kui vabaühenduste esindaja rõhutavad sarnaselt Rae valla intervjuudes mainituga, et põhiprobleem ei ole raha nappus. Vabaühenduste esindaja sõnul võiks taotlejaid isegi rohkem olla, kui vaadata viimaseid aastaid. Peamine on head

³⁰ Vt Mittetulundusliku tegevuse toetuse taotlemine. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/mittetulundusliku-tegevuse-toetuse-taotlemine>; Kogukondliku arendustegevuse toetus. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kogukondliku-arendustegevuse-toetus>; Kultuuri-, spordi-, hariduse- ja noorsootööprojektidele toetuse taotlemine. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kultuuri-spordi-hariduse-ja-noorsootootprojektidele-toetuse-taotlemine> ning Huvihariduse ja huvitegevuse toetuse taotlemine. Põlva vald. URL: <http://www.polva.ee/huvihariduse-ja-huvitegevuse-toetuse-taotlemine>

ideed, aktiivsed eestvedajad ehk külavanemad ja vabaühenduste juhid, kes suudavad midagi toetusega korda saata, organiseerida ja kogukonda liita. Oluline on ka valla positiivne suhtumine. Külavanemate seltsi esindaja näiteks toob välja, et suuremate, tervet valda hõlmavate ürituste korral aitab vald üritust läbi viivat ühendust nii rahaliselt kui ideedega. Osa ürituste puhul on tulenevalt eelarvelistest piiridest eraldatud soovitus vähem, aga üritused on ellu viidud.

Põlva valla ametnikelt küsiti eraldi hinnangut toetusmeetmete hindamiskriteeriumide piisavuse kohta, kuna küsitlusuuringu käigus ilmnes, et selle kohta on tehtud kriitikat. Ametnikud leidsid intervjuus, et kuigi toetuste korrad ja meetmed on haldusreformi järel läinud ühtlasemaks, võiksid tõesti olemas olla selgemad hindamiskriteeriumid ja ka hindamis-komisjonid. Ent hindamiskriteeriume pole lihtne kehtestada, näiteks kultuurivaldkonnas. Kogukonnad on väga erinevad. Osad näiteks ei pea muretsema oma külaplatsi hooldamise eest. Seda teeb vald, kuna seal asub küla keskus, raamatukogu või mõni muu valla hoone. Teistel tuleb külaplatsid ise hooldada. Kui oleksid kitsad hindamiskriteeriumid, oleks taotlusi raske ühtmoodi hinnata.

Konkurents on ametnike sõnul üsna tihe. Põlva vallas puudub sisuliselt konkurents vaid välismetmete puhul, kus kõik on toetuse saanud – s.o omaosaluse toetus (kaasfinantseerimine) – Leader-toetusprogramm, aga ka siseriiklik regionaalarengu programm KOP³¹ jne. Kuid tegevustoetuse tahtjaid on oluliselt rohkem, kui raha eelarves. Tegevustoetusele kandideerivad nii kogukonnad (oma ühenduste kaudu), spordiühingud kui kultuuriühingud. Paika ei ole pandud, milline osakaal peaks minema kogukondadele, spordile või kultuurile. See, kuhu raha eraldatakse, oleneb ka muudest asjadest. Näiteks kui on laulu- ja tantsupeo aasta, siis kultuurivaldkonda läheb rohkem toetusi. Kogukonnad, kus on aktiivsed külavanemad, teevad üritustele enda ühenduste kaudu eraldi taotlused. Kõik saavad seda võrdselt taotleda. Toetuse suurus sõltub ka sellest, kas naaberkogukonnad on kaasatud. Ametnike sõnul seega „hindamiskriteeriumid on üsna laiad“. Kui konkurents tulevikus suureneb, tingib see siiski täpsemate hindamiskriteeriumide vajaduse.

Info kättesaadavust toetuste kohta peetakse väga heaks. Vabaühendused, sh küla-seltsid, on hästi kursis kõigi toetusvoorudega. Info leiab nii valla kodulehelt kui ka kor-ratakse üle erinevatel koosolekutel, näiteks külavanemate koosolekutel, aga mujalgi.

Mis puudutab **vabaühenduste kaasamist** toetusmeetmetega seotud protsessidesse, siis on Põlva vallas sarnaselt Rae vallaga üks komisjon, kus vabaühenduste esindajad saavad osaleda. Kultuuriprojektide taotlused lähevad valla volikogu kultuurikomisjoni, kes esitab oma ettepanekud toetuste osas. Selles komisjonis on eri piirkondade inimesed, ka vabaühendused, kes ametnike sõnul „selle võrra saavad kaasa rääkida“. Külavanemate esindaja on seisukohal, et vabaühendusi ei kaasata piisavalt.

³¹ Vt Leader. Maaeluministeerium. URL: <https://www.agri.ee/et/eesmargid-tegevused/maaeettevotlus-ja-maaelu/leader> ning Kohaliku omaalgatuse programm (KOP). Põlvamaa Omavalitsuste Liit. URL: <https://www.polvamaa.ee/kohaliku-omaalgatuse-programm>

Nagu Rae valla puhul, nii ka Põlva valla puhul niisiis ei saa väga ulatuslikust kaasamisest rääkida. Samuti ei tõuse intervjuudes esile põhjuseid, miks üldse peaks vabaühendusi nendesse protsessidesse kaasama ja milliste küsimuste puhul nende kaasamine on vajalik.

2.2.2. Piirkondlikud arenguerinevused

Põlva valla vabaühenduste toetuste arutamisel tuuakse sarnaselt Rae vallaga intervjuudes esile piirkondlikud arenguerinevused. Kuid kui Rae valla puhul on keskne muutus uute inimeste kolimine valda ja vajadus kujunevaid suuri asumeid valla poolt rohkem toetada ja siit tulenevad pinged teistes kohtades, siis Põlva vallas on põhiline välja toodud probleem piirkondade erinev aktiivsus. Huvitav on ka haldusreformi mõju, mis Rae vallas sisuliselt puudus. Näiteks on Põlva valla ametnike sõnul pärast haldusreformiga seotud liitumisi vallavõimud aidanud vabaühendusi asutada ja tegutseda kohtades, kus varem puudus vabaühenduse poolt kohaliku kogukonna ja küla elavdamise tava. Väga oluline on siin aktiivsete eestvedajate olemasolu:

„Kui on aktiivne inimene, siis aidata teda. /.../ oleme jälle ühe piirkonna aktiivsemaks saanud. /.../ Kui on mingi piirkond, mis on olnud seisakus, ning oleme leidnud sealt ühe aktiivse inimese, kes on MTÜ loonud. Ja läbi selle MTÜ külas toimetab /.../ piirkond on kümme või rohkem aastal lihtsalt olnud seal. Seekord on läinud väga hästi.“

Põlva valla külavanemate seltsi esindaja sõnul külaseltsid ja kogukonnad erinevad ja nende vajadused erinevad. On külamajad, mis on „endised tühjad hooned“, olgu kultuurimajad, koolimajad, kuid puudub aastaringne koostöö. Mujal aga ei ole ruume, kus tegutseda, kuid külarahvas on aktiivne. Omavahel neid erinevaid võimalusi vastastikkülastamiseks olla alati ei kasutata. Seega piirkondlikud erinevused on olemas ning erinevuste vähendamisel on tähtis, mida tuleb vallas tulevikus ka toetuste planeerimisel silmas pidada, külade ja kogukondade omavaheline koostöö.

2.2.3. Tulevikuootused toetusmeetmete osas

Järeldusega, et vallas tuleb toetuste planeerimisel edaspidi silmas pidada külade ja kogukondade omavahelist koostööd, lähevad hästi kokku ametnike tulevikuootused. Nad rõhutavad, et just need tegevustoetused, aga ka projektitoetused, on olulised, mis aitavad kogukonnas koostööd tugevdada. Kahjuks vallavõim igasse külla ei jõua. Kui „vajalikud investeeringud teeks KOV ise ära, siis see ei taga, et küla inimesed ikka koos käiksid“. Samamoodi hindavad tulevikku ka teised osapooled. Näiteks külavanemate seltsi esindaja leiab, et koostöö toetamise kaudu saab vald kogukondade tugevdamisse panustada ja KOVil tuleks rohkem toetada neid, kes külarahvaga koos üritusi või koolitusi korraldavad.

Sarnaselt Rae valla ametnikega peavad ka Põlva valla ametnikud tulevikku silmas pidades oluliselt paindlikkust ning madalamate tasandite otsustusvabadust. Seevastu toovad vabaühenduste ja külavanemate seltsi esindajad sisse eelnevalt mainitud rangemate hindamiskriteeriumide vajalikkuse. Märgitakse, et edaspidi võiks investeringuid toetada „selekteeritult“. See tähendab, et ühel aastal saavad toetust näiteks taotlused kanalisatsioonide renoveerimiseks või joogivee puhastamiseks, teisel rajatiste, kolmandal majade ehituseks. Hindajaid tuleks sagedamini vahetada. Suuremate investeeringute korral „tihti ei süveneta projektidesse ja kergekäeliselt lükatakse osa taotlusi rahapuudusele osutades kõrvale“.

2.2.4. Haldusreformi mõju vabaühenduste toetusmeetmetele

Haldusreform mõjutas Põlva maakonna piirkondi erinevalt. Mitmetes kohtades on tänu reformile vabaühenduste toetamine tähtsustunud ja tähelepanu neile ühendustele suurenenud, kes kogukondi tugevdavad. See ei olnud varem igal pool tavaks. Kuid üldiselt haldusreformi mõju vabaühenduste toetusmeetmetele on olnud intervjuudes antud hinnangute põhjal vallas väike ja muutuste vähesust peetakse pigem heaks, nagu see oli ka Rae valla puhul. Ametnikud ise ei kogenud probleeme, sest Põlva vallas jätkus töö endise korra järgi. Toetused on maakonnas olnud liitmise tagajärjel suuremad, kuna summad liideti kokku. Enne reforme oli Põlva maakonna valdades toetuste jagamisel erinev kord. Kahel reformijärgsel aastal oli ametnike hinnangul segadust maakonna eri kohtades taotlejate jaoks palju, st kuidas toetused toimivad ja millele saab toetust küsida. Segadust oli ka ametnike seas, kuid asjad on nüüdseks selgeks saadud.

Seda, et haldusreform mõjutas erinevaid Põlva maakonna piirkondi erinevalt, mainis ka vabaühenduste esindaja. Tema sõnul ei mõjutanud reform toetusmeetmeid seal, kus tema MTÜ tegutseb, so Põlva vallas. Mujal võisid osadel vabaühendustel asjad minna paremaks, sest toetusmeetmeid tuli juurde. Kuid mõnedes kohtades võisid minna asjad ka natuke keerulisemaks, sest varem anti raha väga väheste nõuetega. Nüüd tuli võimalusi juurde, kuid bürokraatiatki tuli juurde. Külavanemate seltsi esindaja väidab, et enne haldusreformi oli toetusi vähem, aga otsused tulid kiiresti. Praegu võtab otsustamine piisavalt kaua aega ja „sageli jõuab selle juba unustada, mida taotleti.“ Siiski suuri probleeme tänaseks pole püsima jäänud ning vabaühenduste esindaja sõnul:

„Mõni teisest ühinenud vallast /.../ on küll kohe peale ühinemist kurntnud, et toetuste taotlemine ja aruandlus on bürokraatlikud ja keerulised. Samas on see pigem seetõttu, et endises vallas mingit aruandlust sisuliselt ei nõutudki. Praeguseks on olemasoleva süsteemiga harjutud.“

Lisaks rõhutasid positiivse arenguna nii Põlva valla ametnikud-vabaühendused kui ka Rae valla ühendused, et taotluse esitamiseks on elektrooniline keskkond väga hea. Seda peetakse ühtaegu nii lihtsaks kui ka mugavaks.

2.2.5. Kogukondade areng, külavanemad, külavanemate seltsid

Nagu Rae valla ülevaates, nii peatutakse Põlva vallagi puhul külavanemate seltsil. Samamoodi ei vaadelda seltsi tegevust tervikuna, vaid keskendutakse pigem aspektidele, mis on seotud koostööga vallaga ning selle poolt jagatavate vabaühenduste ja kogukondade toetustega.

Põlva valla külavanemate selts loodi 2011. aastal.³² Selle liikmeteks on kõik Põlva valla külavanemad, kes on valitud külavanemaks 2018. aasta aleviku- ja külavanema statuudi alusel.³³ Seltsi kodulehel on külavanemate nimekiri ning teave, milliseks perioodiks nad on külavanemaks valitud. Põlva valla külavanemate seltsi juhitakse rotatsiooni korras. Kordamööda on külavanemad seltsi eestvedajad.

Siiski ei ole iga küla aktiivne ega löö külavanemate seltsi tegevuses kaasa. Väga palju sõltub külavanema konkreetselt isikust. Seda nii küla arendamise seisukohast (harvadel juhtudel on valitud aktiivsem külavanem) kui ka külavanemate seltsi tegevusse panustamise seisukohast. Külavanemate seltsi esindaja pakub hinnanguliselt, et kui vallas on külasid 70, siis praegu aktiivseid on umbes pool. Teised jäävad kõrvaltvaatajateks.

Põlva valla ametnikud peavad külavanema institutsiooni väga tähtsaks. Külavanem on oluline näiteks investeeringutoetuste puhul, kus vabaühenduse taotluse kooskõlastab külavanem. See tagab, et teised piirkonna ühendused ei hakka samale asjale sama toetust küsima, mis võldib dubleerimist. Külavanem on ametnike hinnangul ennekõike kogukonna eestvedaja ja kooshoidja. Ning külavanemate seltsi näol on külavanematel võrgustik, mille abil nad saavad teiste poolt tuge ja mille kaudu jagavad üksteisele kogemusi. Nii toimib selts ka eeskujuna:

„Kui seal on juba mitukümmend ägedat, aktiivset inimest, siis teistes piirkondades tahetakse ka olla külavanem.“

Hea on külavanemate seltsi ja vallavõimude vaheline koostöö. Kord kvartalis on toimunud külavanemate ümarlaud. Enne seda lepatakse kokku, keda sinna kutsutakse. Kutsutud on regulaarselt erinevaid arutatava temaga seotud ametnikke ja eksperte, olgu tegu sotsiaalvaldkonna, teede korrashoiu vm temaga. See on vallavalitsuse ja külavanemate vahelise suhtlemise oluline vorm. Ametnikud saadavad ka külavanemate meililisti olulisemaid dokumente. Kui on mõni planeering, näiteks suurem ehitus, siis ka selle kohta saavad külad sel moel vallavalitsuse poolt infot. Seltsi esindaja sõnul on ka juhtunud, et mõni asi jääb külavanemale õigeaegselt teatamata. Suuri probleeme siiski välja ei tooda. Koostöö seega toimib hästi, kuigi kaasamist ja koostööd tuleb intervjuudes antud hinnangute põhjal veel arendada.³⁴

³² Põlva vallas loodi külavanemate selts 2011. aastal. Vt Külavanemad. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kulavanemad>

³³ Põlva valla aleviku- ja külavanema statuut. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/428112018009?leiaKehtiv>

³⁴ Külavanemate seltsi tegevusega Põlva vallas hästi kursisolev vabaühenduse esindaja märgib: „külavanemate ümarlaudasid on küll mujal olemas. Kuid juriidilist vormingut ei ole. Ja need ümarlaudad kutsuvad kokku regulaarselt vald. Meie kutsume ise kokku koosolekud. Ja kutsume ka valla esindajad.“

2.2.6. COVID-19 kriisi mõju

Põlva valla intervjuudes käsitleti sarnaselt Rae valla intervjuudega seda, kuidas koroonakriis ja kaasnenud eriolukord mõjutas vabaühenduste toetusmeetmeid, toetuste kasutamist ühenduste poolt ning tulevikuplaane valla eelarvet silmas pidades. Kriis mõjutas ametnike hinnangul vabaühenduste toetuste kasutamist 2020. aastal Põlva vallas palju. Kui näiteks MTÜ pidi korraldama üritusi suvel, oldi raskustes. Paljud üritused jäid ära ning toetus kanti sel juhul tagasi. Paljud muutsid tegevuste läbiviimise vorme. Korduvalt nimetati vabaühenduste ja külavanemate esindaja poolt, et ühendused otsivad viise, kuidas uutes oludes üritusi ellu viia, mitte neid ära jätta, arvestades, et ohutustingimused oleksid tagatud.

Olulise tähelepaneku seoses kriisi mõjuga kogukondade arengule tegid intervjuus ametnikud. Ühelt poolt on koroonakriis sundinud kogukondi kapselduma – üritusi tehakse kriisi tingimustes pigem vaid oma küla inimestega. Teisi külasid ei kaasata enam nii palju nagu varem. Kuid inimeste ühine mure on ka seda konkreetset kogukonda liitnud.

Kriis mõjutas erinevaid ettevõtmisi, millest üks on külavanemate reisirid, mida vald on toetanud. Õppereiside mõte on tutvuda teiste piirkondadega, nendega koostööd tugevdada. Käidud on erinevates naaberriikides nagu Rootsi, Läti, Venemaa, ka Poola jne. 2020. aastal jäi välisreis viiruse tõttu ära, kuid Eesti-sisene reis toimus. Samas valla eelarves sarnaselt Rae vallaga suuri muutusi 2021. aastaks ei planeeritud. Vabaühenduste esindaja märgib, et tema ühing tegi oma tegevused suvel ära ja kriis väga ei mõjutanud. Kriitilisem on aga külavanemate seltsi esindaja hinnang, kes märgib, et projektide hindamise periood on pikemaks läinud. Vallametnikuga, kes töötavad nn kodukontoris, „asjad ja otsustamised liiguvad väga aeglaselt“.

2.2.7. Koolituste vajadus, teadlikkus juhendmaterjalist, koostöö MAKide vabaühenduste konsultantidega

Põlva valla ametnike hinnangul koolitusi on olnud piisavalt, paljudel pole võimalik neis praegu osaleda, kuna need toimuvad tööajal. Vajadust koolitusteks seoses vabaühenduste toetusmeetmetega ametnike seas ei tunnetata. Olulisel kohal käesolevas uuringus on olnud teadlikkus MAKide vabaühenduste konsultantide tööst ja nendega koostöö. Intervjuude põhjal on osapoolte teadlikkus nende tööst hea. Ametnikud märgivad, et maakonna MAKi vabaühenduste konsultandiga suheldakse tihti. Intervjuudes vabaühenduste esindaja ja külavanemate seltsi esindajaga mainitakse konkreetseid näiteid, kus ühendused on seoses toetusmeetmetega käinud MAKist nõu saamas, kuigi isiklikult nad pole abi küsimas käinud.

„Minu teada MAK korraldab keskselt igal aastal MTÜdele ja külvavanematele erinevaid koolitusi ja nendel ka osaletakse. Need on enamasti olnud vajalikud ja asjakohased. On ka sellist suhtlemist MAKiga, et küsitakse, et milliseid koolitusi te vajate. Nõu küsimise osas pöörduvad külvavanemad meie vallas pigem valla arendusnõuniku poole.”

Sarnaselt Rae vallaga ametnikega on teadlikkus ühenduste rahastamise juhendmaterjalist üsna väike. Dokumendi olemasolust ollakse kuulnud, kuid vabaühenduste toetusmeetmete paika-panekul või täiendamisel seda pigem ei ole kasutatud. Küsime, kas dokumendis olevate põhimõtete selgitamisel võiks riik KOVidele kuidagi appi tulla. Ametnikud töid selle üle arutades esile aga hoopis kitsama, vabaühendustele avalike teenuste delegeerimise küsimuse. Märgitakse, et „teenuste delegeerimise teema on meil ühinemislepingus kirjas, et me peaks selle korra välja töötama” ning teenuste delegeerimise mõistest on hästi pikalt räägitud. Samas puudub ühtne ülevaatlik materjal omavalitsusest, mis teenuseid delegeerivad ja selle delegeerimise tulemustest. Seega ei ole materjali, mis tooks esile korralduse poolest häid näiteid ja kuidas täpsemalt teenuste delegeerimine on neil korraldatud.

„Räägime üle kümne aasta juba teenuste delegeerimisest, kuid see on valdkond, kus omavalitsusele võiks appi tulla.”

Ametnikud leiavad, et juhendmaterjal võiks KOVide jaoks olema olla ka teenuste delegeerimise kohta. Seejuures „finantsosa analüüsi poolelt”, et milliste ülesannete puhul peaks olema palgal ametnik ja millised ülesanded võiks delegeerida MTÜle või mõnele teisele välisele organisatsioonile väljastpoolt. Seega, kuidas teenuste vabaühendustele delegeerimine tegelikkuses võib toimuda ja kuivõrd muudab omavalitsuse administratiivkoormust. Intervjuu järgi on oluline on ka see, et KOVil lasub järelevalve tege mine, kuna lõpuks vastutab KOV vastava ülesande täitmise eest.

2.3. Juhtumiuuringu kokkuvõte

Käsitledes vabaühenduste rahastamise praktikaid ja tavasid, ilmnes arvamus, milles Rae valla ja Põlva valla esindajad on üsna sarnasel seisukohtadel. Ühel meelel on mõlema valla ametnikud selles, mis puudutab võimalikke tulevikusuundi toetusmeetmete korraldamisel. Nad peavad väga oluliseks paindlikkust ja avatust ning seda, et mitte tulevikus toetuste eesmärgid praegusest kitsamalt määratleda. Samuti rõhutatakse, et toetusmeetmete korraldamisel tuleb vallavõimul alati arvestada, et ka piirkonnad valla piires erinevad, arenevad erineva kiirusega ja neil on seega erinevad vajadused. Näiteks demograafiline olukord on erinev asumites, kuhu kolib palju uusi inimesi, võrreldes kohtadega, kus seda ei toimu. See mõjutab kogukondade arengut ja seda, millised on vabaühenduste huvid ja võimekus asju ellu viia. Arenguerinevused piirkondade vahel sõltuvad palju eestvedajatest ehk kui aktiivsed on MTÜde juhid,

külavanemad. Ühtlasi on oluline konkreetsete ametnike suhtumine, kes vabaühendustega kokku puutuvad. Tähtis on vabaühenduste ja kogukondade juhte toetada. Selleks on erinevaid viise, nt kas või MTÜde juhtide erinevatest koolitustest osavõtu võimaluste piires finantseerimine valla poolt. Kindlasti tuleb toetuste planeerimisel tulevikus silmas pidada külade ja kogukondade koostöö toetamist, sest see on piirkondade vahel erinevuste vähendamisel kesksel kohal.

Absoluutselt kõik osapooled, nii ametnikud kui ka vabaühenduste esindajad, kiidavad külavanemate seltsi kui ennast õigustanud ühistegevuse ja organisatsioonivormi. Mõlemas uuringus vaadeldud maakonnas on seltsi koostöö vallavõimuga väga hea. Selts toimib kahesuunalise infokanalina, mille kaudu esiteks kogukonna mured jõuavad vallavõimudeni ja ka vastupidi, valla olulised küsimused piirkondadeni. Külavanematel ja seltsil on kogukonna arengusse suur panus, sh toetuste taotlemisel (külad läbi MTÜde) või aidates küladele ette nähtud toetuste jagamist korraldada. Külavanemad ja nende ühendus on n-ö puhver ametniku ja inimese vahel – vald ei saa kogukondi ise arendada, seda saab teha ainult kohapealne aktiiv. Mõlema valla külavanemate seltsi puhul on huvitav see, et üks on juhi paika panemisel lähtunud regulaarse roteerumise printsiibist, mis võimaldab erinevaid vaateid ja mitmekesisust seltsi juhtimisse tuua. Teine aga valib juhi hääletuse teel ja ametiaeg on veidi pikem. Niisugune juhi määramise moodus lisab stabiilsust, juhil tekib kogemus ja pädevus, ning samuti vähendab külavanema erinevast aktiivsusest või sotsiaalsetest oskustest ja sidemetest tulenevaid probleeme. Iga loodav külavanemate selts peaks mõlemat juhileidmise alternatiivi kaaluma ja selle juures oma eripäradest lähtuma.

Juhtumiuuringu põhjal võib öelda, et edaspidi tuleb kindlasti läbi viia kogukondade arengu analüüs, milles kogukonna arendamises pühendatud külade ja külavanemate rollile eraldi osa. Niisuguse analüüsi tulemused oleksid abiks KOVidele, kes peavad piiratud ressursside tingimustes vabaühenduste toetusmeetmeid korraldades valikuid tegema ja otsustama, millises suunas kogukondade elujõudu tõhusamaks suu- rendamiseks tegutseda.

Juhtumianalüüsi kaks erinevat valda valiti ennekõike eesmärgil, et esile tuua see, mida teistel piirkondadel tasuks üle võtta ja mida arvestada vabaühenduste toetusmeetmete korraldamisel. Samas võib osutada ka mõnele väljakutsele, mis esile kerksid. Väga oluline on toetusi puudutava info kättesaadavus. Juhul, kui vallas on teatud valdkondlikud eelistused, peavad selle põhjendused olema selged ja avalikud. Hindamiskriteeriumid peavad muutuma seda konkreetsemaks, mida rohkem tekib vabaühenduste toetustele konkurentsi. Jätkata tuleb elektrooniliste taotlemiskeskondade arendamist, kuigi selles osas on mõlemas vallas olukord praegu küllaltki hea, kui arvestada intervjuudes osalenud vabaühenduste esindajate arvamust.

Vabaühenduste kaasamise küsimuses toetuste määramise ja menetlemise protsessi etappidesse on kindlasti kitsaskohti. Kaasamine toimub uuritud valdades ainult osa rahastamisliikide puhul, kuid nende liikide valiku põhjendus, kuhu kaasatakse, pole

praegu väga selge. Ka pole piisavat selgust, miks vabaühenduste kaasamine toetusmeetmete pakkumise erinevatesse etappidesse üldse on vajalik. Seega ei osata öelda, kuhu ühendusi tuleks kindlasti kaasata ja kus see pole niivõrd oluline. Kaasamine valla jaoks olulistesse aruteludesse ja info vahetamisse toimub praegu mõlemas vallas pigem hästi külavanemate seltside puhul.

Vallaametnike ja uuringus osalenud vabaühenduste teadlikkus MAKide vabaühenduste konsultantide tööst on erinev. Vabaühendustel on intervjuude põhjal otsustades neist päris hea ülevaade. Rae vallas on koostöö MAKide vabaühenduste konsultantidega ja teadlikkus nende tööst väga hea külavanematel, ametnikel aga väiksem ja koostööd hinnatakse pigem väheseks. Põlva valla puhul on ametnike teadlikkus MAKi tegevusest vabaühenduste nõustamisel hea nagu seda on ka koostöö MAKi vabaühenduste konsultandiga. Siiski tuleks vabaühenduste konsultantide roll ametnike hulgas paremini selgeks teha, et ametnikud oskaksid senisest enam vabaühendusi nende juurde suunata.

Samuti tuleb suurendada ametnike teadlikkust rahastamispõhimõtetest, mis on kirjas ühenduste rahastamise juhendmaterjalis ning neid printsiipe tuleks ka rakendada vabaühenduste toetusmeetmete korraldamisel KOVides (vt selle kohta ka raporti eelmist peatükki, kus on kaetud kõik Eesti maakonnad). Oluline pole dokument kui selline, vaid et seal kirjeldatud rahastamispõhimõtted oleksid omavalitsustes toetusmeetmeid paika pannes teada, arvesse võetud, ning seega neile toetudes vajadusel ka põhjendada, miks tehakse mõnda asja teisiti kui mujal. Oluline on rahastamistavade ja -põhimõtete paikapanek eelkõige seetõttu, et toetuste jagamine toimuks taotlejate jaoks arusaadavalt, läbipaistvalt ja õiglaselt. Mis puudutab nõu- ja koolitusvajadusi, siis ametnike hinnangul riik võiks organiseerida juhendmaterjali ühekordse koolituse vabaühenduste toetusmeetmetega tegelevatele ametnikele. Kuid osades omavalitsustes oleks ametnikele kindlasti vaja vabaühendustele avalike teenuste delegerimise koolitusi.

Kokkuvõte ja soovitused

Käesoleva uuringu eesmärgiks on kohalike omavalitsuste vabaühenduste rahastamise praktikate analüüs, mis oleks töö- ja infovahendiks nii KOVidele, riigile kui ka maakondlike arenduskeskuste vabaühenduste konsultantidele. Ühtlasi pakuks sisenedit teistele kodanikuühiskonna ja kogukondade arengu teemalistele uuringutele. Uuringu andmekogumise protsess, mille käigus MAKide vabaühenduste konsultandid suhtlesid kodanikuühenduste toetusmeetmetega tegelevate KOVide ametnikega, oli ka ise väga kasulik tutvumiseks, üksteise töö paremaks tundmaõppimiseks ja tulevikus tihedama koostöö tekkimiseks.

Võrreldes 2016. aastaga on kodanikuühenduste rahastamine kohalikes omavalitsustes muutunud struktureeritumaks ning läbipaistvamaks. Kui veel 2016. aastal puudusid kodanikuühenduste rahastamise korrad/tingimused ligi kolmandikus omavalitsustest, siis 2020. aastal oli ühenduste rahastamise kord olemas kõigis Eesti omavalitsustes. Kodanikuühendustele eraldatavad toetused on kasvanud, nende määramise korrad on täpsemad ning toetuste liigid üksikasjalikumad. Ühtlasi on toetusi puudutav teave KOVide kodulehtedel esitatud paremini ja põhjalikumalt kui nelja aasta eest.

Siiski on KOVide rahastamispraktikate analüüsi pinnalt võimalik välja tuua ka mõningad probleemkohad, mis on aluseks alljärgnevatele poliitikasoovitustele.

1. Rahastamise juhendi rakendamine

Kodanikuühenduste rahastamine on enamikus KOVides rahastamise juhendiga kooskõlas osaliselt ning ametnikud ei ole piisavalt teadlikud rahastamise juhendi olemasolust. Vaid 15 KOVi puhul hinnati kodanikuühenduste rahastamist juhendiga täielikult kooskõlas olevaks, 47 KOV puhul pigem kooskõlas olevaks ning 16 KOVi puhul pigem mitte kooskõlas olevaks. Kodanikuühenduste toetamise korrad on omavalitsuste lõikes väga erinevad (näha on loogikat, et mida suurem omavalitsus, seda täpsem kord).

Praktikas kasutatakse kodanikuühenduste rahastamise juhendit 25 omavalitsuses; 21 omavalitsuses märgiti, et ametnikud on juhendist küll teadlikud, kuid ei rakenda seda; ning 31 omavalitsuse puhul, et ametnikud pole juhendist kuulnud. Omavalitsusi, kus ametnikud juhendist teadlikud ei ole, on arvuliselt küll kõige enam Lõuna-Eestis (10), protsentuaalselt aga kõige enam Lääne- ja Kirde-Eestis (rohkem kui pooltes antud regioonide omavalitsustes pole ametnikud rahastamise juhendist teadlikud). Madalale teadlikkusele juhendist viitab ka asjaolu, et KOVides puuduvad rahastamisliikide eristamisel ühtsed mõisted, st erinevates KOVides kasutatakse erinevaid liigitusi.

Soovitame mahukast 2013. aastal koostatud kodanikuühenduste rahastamise juhendmaterjalist Linnade ja Valdade Liidu osavõtul luua kokkuvõtlik versioon koos selgitava sõnastikuga, et ühtlustada terminite kasutust ning kodanikuühenduste rahastamispraktikaid. Seejärel soovitame toetada KOVide praktikate juhendiga kooskõlla viimist vajaduspõhise nõustamise ning ühiste koolituste läbi valla juhtidele, ametnikele ning MAKide vabaühenduste konsultantidele. Erilist tähelepanu tuleks pöörata väiksematele omavalitsustele.

2. Rahastamisega seotud info ligipääsetavus

Rahastamisega seotud info – kodanikuühenduste toetuste andmise kord, hindamiskomisjoni moodustamise põhimõtted ja töökorraldus, toetuste saajad – ei ole sageli avalikud ning paljudes omavalitsustes puudub ühtne taotluste menetlemise süsteem. Sageli puudub e-taotluste süsteem. Uuringu andmetel polnud 12 KOVi puhul omavalitsuse kodulehel avalikustatud infot kodanikuühenduste toetuste andmise korra kohta (protsentuaalselt on selliseid omavalitsusi kõige enam Kesk-Eestis). Hindamiskomisjoni moodustamise kord on olemas 35 KOVis, millest omakorda 27s on info hindamiskomisjoni moodustamise korra kohta ka kodulehel avaldatud. Kõige vähem on hindamiskomisjoni moodustamise põhimõtete kohta infot avaldanud Kirde-Eesti omavalitsused, kus hindamiskomisjoni moodustamise kord oli olemas (ning avaldatud) vaid ühes omavalitsuses kaheksast. Teave toetuste saajate kohta on avalikustatud vähem kui poolte KOVde kodulehtedel. Kohati on vastav info küll avalikustatud, kuid pole kasutajasõbralik (jaotatud erinevate rubriikide alla, avaldatud uudisena või dokumendiregistris). Toetuste saajate info (kasutajasõbralik) avalikustamine suurendaks toetuste eraldamise protsessi läbipaistvust ning kontrolli toetuste (sihtotstarbelise) kasutamise üle.

Soovitame teha rahastamise korra, hindamiskomisjoni töökorralduse ning toetuse saajad veebis ning Riigi Teatajas avalikult kättesaadavaks. Info tuleks avalikustada kasutajasõbralikult, koondatuna kodulehel ühte rubriiki, et kogu info oleks tervikuna hõlpsalt leitav. Soovitame KOVides rakendada e-taotluste süsteemi.

3. Kodanikuühenduste osalemine otsustusprotsessis

Kodanikuühenduste esindajate kaasamine rahastamistaotluste üle otsustamisse on pigem harv (kodanikuühenduste esindajaid on kaasanud vähem kui pool KOVdest). Hindamise läbipaistvuse suurendamine ning kodanikuühenduste esindajate kaasamine aitab tõsta rahastusotsuste legitiimsust, ning seda nii toetuste taotlejate kui laiema avalikkuse silmis. Kriitika taotluste hindamise praeguse korralduse suhtes ilmnes ka juhtumiuuringust, kus soovitati otsustamistasandit viia allapoole ning hindajaid (sagedamini) muuta.

Soovitame hindamiskomisjonide töö korraldada läbipaistvalt ning kaasavalt, sealhulgas mõelda läbi kodanikuühenduste esindaja(te) kuulumine komisjoni, komisjoni liikmete roteerumine ning hindamise kriteeriumid.

4. Rahastamise paindlikkus

Uuring kinnitas vajadust mitmekesiste toetusmeetmete järele, nõnda et tagatud oleks ühelt poolt nii stabiilne rahastus eelisvaldkondadele ning teiselt poolt paindlikud ühekordsed toetused. Esiteks, kvalitatiivuuringus toodi esile, et rahastamise eelisvaldkondade ja püsivat toetust saavate ühenduste (kui neid on) valiku põhimõte peab olema avalikkusele selgem. Teiseks, märgiti, et rakendada tasub ühekordseid, mingi kindla probleemi lahendamisele suunatud toetusi, millele kõik võivad kandideerida. Kolmandaks, võrreldes 2016. aastaga on rahastamise sihtrühmade määratlemine muutunud täpsemaks. Ehkki sihtrühmade täpsustamine on osa üldisest rahastamise korra täpsustamise protsessist ning suurendab asjaosaliste jaoks taotlemise selgust, võib see kaasa tuua olukorra, kus mõne kogukonna toimimise ning arengu seisukohalt olulise sihtrühma jaoks toetuse saamise võimalused vähenevad. Kokkuvõttes rõhutati vajadust hoida ja suurendada erinevate meetmete abil rahastamise paindlikkust ja avatust.

Soovitame mõelda läbi, milline peaks olema KOVis korduvate ja ühekordsete toetuste vahekord, et oleks tagatud nii toetuste stabiilsus kui ka paindlikkus. Rahastamisega seotud toimingud peaksid peegeldama KOVi arengukavas kokku lepitud arengusuundi. Sealjuures soovitame silmas pidada, et rahastamine ei sõltuks ainult varasemate edukate taotluste hulgast, kuna sellisel juhul võivad piirkondlikud ja valdkondlikud erinevused veelgi suurened. Samuti soovitame analüüsida, kas erinevatel sihtrühmadel KOVis on võrdsed võimalused oma tegevustele toetust taotleda ning kas toetuste liigid aitavad KOVidel lahendada esilekerkivaid probleeme.

5. Avalike teenuste delegeerimine

Uuringust ilmnes, et avalike teenuste delegeerimist kodanikuühendustele esineb, kuid avalikku teavet selle kohta on vähe. Vähenenud teadlikkus antud teemast ning infopuudus ilmnes nii küsitlus- kui ka juhtumiuuringu tulemustest. Puudub ülevaade, millised omavalitsused on teenuseid delegeerinud ning milliste tulemustega.

Soovitame algetada süstemaatilise arutelu teenuste delegeerimise põhimõtetest ja kaasata sellesse arutellu ning tulemuste tutvustamisse nii MAKide vabaühenduste konsultante kui ka KOVi ametnikke.

6. Rahastamise tulemuslikkuse hindamine

Uuringu andmetel tuntakse ligi $\frac{3}{4}$ KOV-ides, kus kodanikuühendustele tegevus- või projektitoetusi eraldatakse, huvi ka rahastamise tulemuslikkuse kohta (nt küsitakse kodanikuühendustelt projekti aruande vormis, kuivõrd saavutati tulemus ning millised probleemid esinesid), kuid $\frac{1}{4}$ KOV-ides mitte. Teatav kontroll toetuste kasutamise üle aitaks samas tõsta rahastamise tulemuslikkust. MAKide vabaühenduste konsultandid töid esile, et kodanikuühenduste rahastamise korrad KOVides sisaldavad pigem vormilisi nõudeid (nt toetuse andmise eesmärgid ja toetatavad valdkonnad), vähem on puudutatud toetuste oodatavat tulemuslikkust või nende edukuse mõõtmise indikaatoreid. Kui aruandevormis tulemuste kohta ka küsitakse, siis on see pigem n-ö laheline küsimus ilma täpsemate mõõdikuteta.

Soovitame välja töötada korra rahastamise tulemuslikkuse hindamiseks, lähtudes sellest, et hindamisest tõuseks kasu nii KOVidele kui sellest saaksid õppida ka toetuste saajad. Hindamine tuleks korraldada koostöös KOVide, MTÜde ja MAK spetsialistidega nii, et see toetaks kõigi seotud organisatsioonide arengut. Vältida tuleb liigset bürokraatlikkust.

7. Tööjõukulude toetamine

Küsitlusuuringust ilmnes, et mitte kõigis omavalitsustes ei liigitu kodanikuühenduse rahastamise tingimustes ühenduse tööjõukulud ning üld- ja halduskulud abikõlblike kulude alla. Selline korraldus vähendab kodanikuühenduste võimalusi panustada organisatsiooni arengusse.

Soovitame kodanikuühenduste rahastamise tingimustes liigitada tööjõukulud abikõlblike kulude alla.

8. Kogukonnapõhiste organisatsioonide roll

Uuringust ilmnes külavanemate oluline roll nii kogukonna eestvedajate ja koosheidjatenas kui ka oma piirkonna MTÜ-de tegevuse, sh rahastamise taotluste koordineerijatenas. Rõhutati ka külade esindusorganisatsioonide rolli olulisust, sest „seltsi kaudu on kogukondade hääl paremini kuulda, kui oleksid iga küla ja külavanem individuaalselt.“ See on oluline, sest toetusmeetmete korraldamisel tuleb KOVil arvestada eri piirkondade vajaduste ning kogukondade arengu erinevustega. Leiti, et piirkondlikke erinevusi aitaks tasakaalustada külade ja kogukondade koostöö, mida tuleks ka toetuste planeerimisel silmas pidada.

Soovitame analüüsida, milline võiks olla kogukonna organisatsioonide – külavanemad, külaseltsid ja nende esindusorganisatsioonid – roll rahalise toetuse jagamisel kogukondade aktiivsuse suurendamiseks ka nn „väljasuremisohus“ külade puhul.

Viiteallikad

Haldusreform. Rahandusministeerium. URL: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/kov/haldusreform>

Huvihariduse ja huvitegevuse toetuse taotlemine. Põlva vald. URL: <http://www.polva.ee/huvihariduse-ja-huvitegevuse-toetuse-taotlemine>

Kogukondliku arendustegevuse toetus. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kogukondliku-arendustegevuse-toetus>

Kohaliku omaalgatuse programm (KOP). Harjumaa Omavalitsuste Liit. URL: <https://www.hol.ee/374>

Kohaliku omaalgatuse programm (KOP). Põlvamaa Omavalitsuste Liit. URL: <https://www.polvamaa.ee/kohaliku-omaalgatuse-programm>

Kultuuri-, spordi-, hariduse- ja noorsootööprojektidele toetuse taotlemine. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kultuuri-spordi-hariduse-ja-noorsootootooprojectidele-toetuse-taotlemine>

Külavanema statuut ja ametimärk. Rae Vallavolikogu määrus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/68630>

Külavanemad. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kulavanemad>

Külavanemad. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/kulavanemad>

Leader. Maaeluministeerium. URL: <https://www.agri.ee/et/eesmargid-tegevused/maaettevotlus-ja-maaelu/leader>

Maakondlike arenduskeskuste võrgustik. URL: <https://www.arenduskeskused.ee>

Matt, J., Uus, M., Hinsberg, H., Kaarna, R., Ap, J. (koost). (2013). Ühenduste rahastamise juhendmaterjal. Tallinn: Poliitikauuringute keskus Praxis. Kättesaadav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/uhenduste_rahastamise_juhendmaterjal_parandatud.pdf

Mittetulundusliku tegevuse toetuse taotlemine. Põlva vald. URL: <https://www.polva.ee/mittetulundusliku-tegevuse-toetuse-taotlemine>

Mittetulundusühendustele sihtotstarbelise investeeringutoetuse maksmise kord. Määrus. Rae vald. URL : <https://www.rae.ee/documents/823250/3890101/investeeringute+taotlemise+kord.pdf>

Põlva valla aleviku- ja külavanema statuut. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/428112018009?leiaKehtiv>

Rae Valla Alevike- ja Külavanemate Selts. URL: <http://www.raekoda.ee>

Rae valla arengukava 2021–2030. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/4241/1202/0028/arengukava.pdf>

Rae valla eelarvest mittetulundusliku tegevuse sihtotstarbelise toetamise kord. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/422122018013>

Riigiraha. URL: <http://riigiraha.fin.ee>

Tugev kodanikuühiskond 2021–2024. Kodanikuühiskonna programm. Siseministeerium. URL: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/kodanikuühiskond/kodanikuühiskonna_programm_2021-2024.pdf

Valner, S. (toim). (2018). Haldusreform 2017. Artiklikogumik: otsused, taustad, elluviimine. Rahandusministeerium. Kättesaadav: https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/KOV_haldusref_maavalitsus_haldusreform_2017.pdf

Lisa 1. Tabelid

Tabel 1. Kodanikuühendustele pakutavad toetused maakondade lõikes, rea %

	Kodanikuühendustele pakutavad toetused			
	Projektitoetus	Tegevustoetus	Oma-/ kaasfinantseeringu toetus	Rahastamise liike ei eristata
Harjumaa, n=15	87%	87%	53%	0%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	0%	0%
Ida-Virumaa, n=8	100%	100%	63%	0%
Jõgevamaa, n=3	67%	100%	0%	0%
Järvamaa, n=3	100%	100%	100%	0%
Läänemaa, n=3	100%	33%	33%	0%
Lääne-Virumaa, n=8	88%	88%	25%	13%
Põlvamaa, n=3	100%	100%	100%	0%
Pärnumaa, n=7	100%	57%	57%	0%
Raplamaa, n=4	100%	75%	25%	0%
Saaremaa, n=3	33%	67%	33%	33%
Tartumaa, n=8	88%	100%	75%	0%
Valgamaa, n=3	100%	100%	100%	0%
Viljandimaa, n=4	75%	75%	50%	25%
Võrumaa, n=5	100%	100%	20%	0%
Kokku, n=78	90%	86%	51%	4%

Tabel 2. Rahastamise prioriteetsed valdkonnad maakondade lõikes (1), rea %

	Prioriteetsed valdkonnad				
	Kultuur	Noorsootöö	Sport	Kohaliku elu ja kogukondade arendamine	Haridus
Harjumaa, n=15	100%	87%	87%	53%	60%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	100%	100%	100%
Ida-Virumaa, n=8	100%	88%	88%	63%	50%
Jõgevamaa, n=3	100%	100%	100%	33%	67%
Järvamaa, n=3	100%	100%	100%	100%	67%
Läänemaa, n=3	100%	100%	67%	33%	67%
Lääne-Virumaa, n=8	100%	100%	88%	38%	25%
Põlvamaa, n=3	100%	100%	100%	33%	100%
Pärnumaa, n=7	100%	71%	100%	57%	57%
Raplamaa, n=4	100%	100%	75%	100%	25%
Saaremaa, n=3	100%	100%	100%	100%	67%
Tartumaa, n=8	88%	100%	88%	88%	75%
Valgamaa, n=3	100%	67%	100%	100%	100%
Viljandimaa, n=4	100%	75%	100%	75%	75%
Võrumaa, n=5	80%	60%	60%	40%	20%
Kokku, n=78	97%	89%	89%	63%	58%

Tabel 3. Rahastamise prioriteetsed valdkonnad maakondade lõikes (2), rea %

	Prioriteetsed valdkonnad				
	Sotsiaal-valdkond	Tervis	Keskkond	Turvalisus	Elukeskkond
Harjumaa, n=15	47%	47%	20%	7%	13%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	100%	100%	100%
Ida-Virumaa, n=8	13%	25%	38%	50%	0%
Jõgevamaa, n=3	100%	33%	33%	0%	0%
Järvamaa, n=3	67%	67%	67%	67%	33%
Läänemaa, n=3	0%	33%	0%	0%	0%
Lääne-Virumaa, n=8	38%	38%	38%	13%	13%
Põlvamaa, n=3	0%	67%	33%	0%	0%
Pärnumaa, n=7	29%	29%	14%	29%	0%
Raplamaa, n=4	50%	25%	0%	0%	25%
Saaremaa, n=3	67%	0%	100%	33%	67%
Tartumaa, n=8	38%	50%	50%	0%	0%
Valgamaa, n=3	33%	0%	0%	0%	33%
Viljandimaa, n=4	50%	25%	50%	50%	50%
Võrumaa, n=5	40%	0%	0%	0%	20%
Kokku, n=78	40%	35%	31%	18%	15%

Tabel 4. Rahastamise eesmärgid maakondade lõikes (1), rea %

	Toetuste eesmärk			
	Prioriteetsete valdkondade arendamine	Organisatsioonide tugevdamine	Omaalgatuse ja ühistegevuse toetamine	Ürituste läbiviimine
Harjumaa, n=15	73%	53%	27%	47%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	100%	0%
Ida-Virumaa, n=8	75%	63%	38%	63%
Jõgevamaa, n=3	100%	100%	67%	67%
Järvamaa, n=3	100%	100%	33%	0%
Läänemaa, n=3	100%	33%	33%	100%
Lääne-Virumaa, n=8	100%	38%	63%	50%
Põlvamaa, n=3	100%	67%	67%	67%
Pärnumaa, n=7	100%	29%	43%	0%
Raplamaa, n=4	100%	67%	0%	100%
Saaremaa, n=3	100%	0%	67%	67%
Tartumaa, n=8	88%	50%	75%	25%
Valgamaa, n=3	100%	67%	67%	100%
Viljandimaa, n=4	75%	75%	75%	0%
Võrumaa, n=5	100%	0%	60%	20%
Kokku, n=78	90%	51%	49%	44%

Tabel 5. Rahastamise eesmärgid maakondade lõikes (2), rea %

	Toetuste eesmärk			
	Teatud sihtrühmade toetamine (noored, puudega inimesed, eakad jne)	Avalike teenuste pakkumise hüvitamine (heakord jne)	Omavalitsuste maine edendamine	Ei ole lahti kirjutatud
Harjumaa, n=15	47%	13%	7%	0%
Hiiumaa, n=1	0%	100%	0%	0%
Ida-Virumaa, n=8	25%	50%	13%	13%
Jõgevamaa, n=3	0%	0%	0%	0%
Järvamaa, n=3	0%	0%	0%	0%
Läänemaa, n=3	0%	33%	33%	0%
Lääne-Virumaa, n=8	0%	25%	38%	0%
Põlvamaa, n=3	0%	33%	33%	0%
Pärnumaa, n=7	14%	29%	29%	0%
Raplamaa, n=4	67%	33%	33%	0%
Saaremaa, n=3	0%	0%	33%	0%
Tartumaa, n=8	63%	25%	25%	0%
Valgamaa, n=3	33%	67%	0%	0%
Viljandimaa, n=4	50%	0%	0%	0%
Võrumaa, n=5	0%	0%	20%	0%
Kokku, n=78	26%	23%	18%	1%

Tabel 6. Rahastamise kooskõla rahastamise korrastamise juhendiga maakondade lõikes, rea %

	Rahastamise kooskõla rahastamise korrastamise juhendiga		
	Täielikult kooskõlas	Pigem on kooskõlas	Pigem ei ole kooskõlas
Harjumaa, n=15	7%	67%	27%
Hiiumaa, n=1	0%	100%	0%
Ida-Virumaa, n=8	63%	38%	0%
Jõgevamaa, n=3	0%	0%	100%
Järvamaa, n=3	100%	0%	0%
Läänemaa, n=3	0%	100%	0%
Lääne-Virumaa, n=8	0%	88%	13%
Põlvamaa, n=3	0%	100%	0%
Pärnumaa, n=7	0%	57%	43%
Raplamaa, n=4	0%	50%	50%
Saaremaa, n=3	67%	33%	0%
Tartumaa, n=8	38%	50%	13%
Valgamaa, n=3	0%	67%	33%
Viljandimaa, n=4	25%	50%	25%
Võrumaa, n=5	0%	100%	0%
Kokku, n=78	19%	60%	21%

Tabel 7. Ametnike teadlikkus rahastamise korrastamise juhendist maakondade lõikes, rea %

	Ametnike teadlikkus rahastamise korrastamise juhendist		
	Ei ole kuulnud	On kuulnud, kuid ei rakenda	Teavad ja rakendavad
Harjumaa, n=15	20%	33%	47%
Hiiumaa, n=1	100%	0%	0%
Ida-Virumaa, n=8	50%	25%	25%
Jõgevamaa, n=3	33%	67%	0%
Järvamaa, n=3	33%	0%	67%
Läänemaa, n=3	0%	67%	33%
Lääne-Virumaa, n=8	38%	25%	38%
Põlvamaa, n=3	67%	0%	33%
Pärnumaa, n=7	100%	0%	0%
Raplamaa, n=4	50%	50%	0%
Saaremaa, n=3	0%	0%	100%
Tartumaa, n=8	25%	63%	13%
Valgamaa, n=3	33%	0%	67%
Viljandimaa, n=4	33%	33%	33%
Võrumaa, n=5	60%	0%	40%
Kokku, n=78	40%	27%	33%

Tabel 8. Kodanikuühenduste rahastamise kord ning sellekohase info avalikustamine maakondade lõikes, rea %

	On olemas kodanikuühenduste rahastamise kord	Info toetuste andmise korra kohta on avalikustatud KOV veebilehel	On olemas hindamiskomisjoni moodustamise kord	Info hindamiskomisjoni moodustamise korra kohta on avalikustatud KOV veebilehel
Harjumaa, n=15	100%	93%	80%	73%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	0%	0%
Ida-Virumaa, n=8	100%	88%	13%	13%
Jõgevamaa, n=3	100%	100%	0%	0%
Järvamaa, n=3	100%	100%	100%	100%
Läänemaa, n=3	100%	100%	100%	0%
Lääne-Virumaa, n=8	100%	25%	13%	13%
Põlvamaa, n=3	100%	100%	33%	33%
Pärnumaa, n=7	100%	100%	14%	14%
Raplamaa, n=4	100%	50%	50%	25%
Saaremaa, n=3	100%	100%	67%	67%
Tartumaa, n=8	100%	75%	100%	63%
Valgamaa, n=3	100%	100%	0%	0%
Viljandimaa, n=4	100%	100%	25%	25%
Võrumaa, n=5	100%	100%	0%	0%
Kokku, n=78	100%	85%	45%	35%

Tabel 9. Projektitoetustega tegelevate KOV ametnike andmete avalikustamine ning ametnike teadlikkus MAKidest, rea % (n=KOVid, kus vastavaid toetusi kodanikuühendustele pakutakse)

	Projektitoetused		
	On avaldatud vastavate toetustega tegeleva ametniku andmed	Vastavate toetustega tegelev ametnik on teadlik MAKidest ja sellest, mis nõu seal antakse	Vastavate toetustega tegelev ametnik on soovitanud kodanikuühendustel MAKi poole pöörduda
Harjumaa, n=13	100%	100%	92%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	100%
Ida-Virumaa, n=7	100%	100%	100%
Jõgevamaa, n=3	67%	100%	100%
Järvamaa, n=3	100%	67%	67%
Läänemaa, n=3	100%	100%	100%
Lääne-Virumaa, n=8	100%	100%	75%
Põlvamaa, n=3	100%	100%	100%
Pärnumaa, n=7	100%	100%	71%
Raplamaa, n=4	100%	100%	100%
Saaremaa, n=1	100%	100%	100%
Tartumaa, n=8	88%	100%	71%
Valgamaa, n=3	100%	100%	100%
Viljandimaa, n=3	100%	100%	100%
Võrumaa, n=5	100%	100%	100%
Kokku, n=72	97%	99%	89%

Tabel 10. Avalike teenuste delegeerimise toetustega tegelevate KOV ametnike andmete avalikustamine ning ametnike teadlikkus MAKidest, rea % (n=KOVid, kus vastavaid toetusi kodanikuühendustele pakutakse)

	Avaliku teenuse delegeerimine		
	On avaldatud vastavate toetustega tegeleva ametniku andmed	Vastavate toetustega tegelev ametnik on teadlik MAKidest ja sellest, mis nõu seal antakse	Vastavate toetustega tegelev ametnik on soovitanud kodanikuühendustel MAKi poole pöörduda
Harjumaa, n=2	100%	100%	100%
Ida-Virumaa, n=5	100%	100%	100%
Järvamaa, n=1	100%	0%	0%
Läänemaa, n=3	100%	100%	100%
Lääne-Virumaa, n=3	100%	67%	33%
Pärnumaa, n=1	100%	100%	100%
Tartumaa, n=3	67%	50%	50%
Kokku, n=18	94%	82%	77%

Tabel 11. Tegevustoetustega tegelevate KOV ametnike andmete avalikustamine ning ametnike teadlikkus MAKidest, rea % (n=KOVid, kus vastavaid toetusi kodanikuühendustele pakutakse)

	Tegevustoetused		
	On avaldatud vastavate toetustega tegeleva ametniku andmed	Vastavate toetustega tegelev ametnik on teadlik MAKidest ja sellest, mis nõu seal antakse	Vastavate toetustega tegelev ametnik on soovitanud kodanikuühendustel MAKi poole pöörduda
Harjumaa, n=14	100%	100%	92%
Hiiumaa, n=1	100%	100%	100%
Ida-Virumaa, n=8	100%	100%	100%
Jõgevamaa, n=3	67%	100%	100%
Järvamaa, n=3	100%	67%	67%
Läänemaa, n=3	100%	100%	100%
Lääne-Virumaa, n=8	100%	100%	75%
Põlvamaa, n=3	100%	100%	100%
Pärnumaa, n=4	100%	100%	75%
Raplamaa, n=4	100%	100%	100%
Saaremaa, n=3	100%	100%	100%
Tartumaa, n=8	88%	100%	71%
Valgamaa, n=3	100%	100%	100%
Viljandimaa, n=4	100%	100%	100%
Võrumaa, n=5	80%	60%	60%
Kokku, n=74	96%	96%	87%

Lisa 2. Uuringust tulenevad soovitus

1. Rahastamise juhendi rakendamine. Soovitame mahukast 2013. aastal koostatud kodanikuühenduste rahastamise juhendmaterjalist Linnade ja Valdade Liidu osavõtul luua kokkuvõtlik versioon koos selgitava sõnastikuga, et ühtlustada terminite kasutust ning kodanikuühenduste rahastamispraktikaid. Seejärel soovitame toetada KOVide praktikate juhendiga kooskõlla viimist vajaduspõhise nõustamise ning ühiste koolituste läbi valla juhtidele, ametnikele ning MAKide vabaühenduste konsultantidele. Erilist tähelepanu tuleks pöörata väiksematele omavalitsustele.

2. Rahastamisega seotud info ligipääsetavus. Soovitame teha rahastamise korra, hindamiskomisjoni töökorralduse ning toetuse saajad veebis ning Riigi Teatajas avalikult kättesaadavaks. Info tuleks avalikustada kasutajasõbralikult, koondatuna kodulehel ühte rubriiki, et kogu info oleks tervikuna hõlpsalt leitav. Soovitame KOVides rakendada e-taotluste süsteemi.

3. Kodanikuühenduste osalemine otsustusprotsessis. Soovitame hindamiskomisjonide töö korraldada läbipaistvalt ning kaasavalt, sealhulgas mõelda läbi kodanikuühenduste esindaja(te) kuulumine komisjoni, komisjoniliikmete roteerumine ning hindamise kriteeriumid.

4. Rahastamise paindlikkus. Soovitame mõelda läbi, milline peaks olema KOVis korduvate ja ühekordsete toetuste vahekord, et oleks tagatud nii toetuste stabiilsus kui ka paindlikkus. Rahastamisega seotud toimingud peaksid peegeldama KOVi arengukavas kokku lepitud arengusuundi. Sealjuures soovitame silmas pidada, et rahastamine ei sõltuks ainult varasemate edukate taotluste hulgast, kuna sellisel juhul võivad piirkondlikud ja valdkondlikud erinevused veelgi suurened. Samuti soovitame analüüsida, kas erinevatel sihtrühmadel KOVis on võrdsed võimalused oma tegevustele toetust taotleda ning kas toetuste liigid aitavad KOVidel lahendada esilekerkivaid probleeme.

5. Avalike teenuste delegerimine. Soovitame algtada süstemaatilise arutelu teenuste delegerimise põhimõtetest ja kaasata sellesse arutellu ning tulemuste tutvustamisse nii MAKide vabaühenduste konsultante kui ka KOVi ametnikke.

6. Rahastamise tulemuslikkuse hindamine. Soovitame välja töötada korra rahastamise tulemuslikkuse hindamiseks, lähtudes sellest, et hindamisest tõuseks kasu nii KOVidele kui sellest saaksid õppida ka toetuste saajad. Hindamine tuleks korraldada koostöös KOVide, MTÜde ja MAK spetsialistidega nii, et see toetaks kõigi seotud organisatsioonide arengut. Vältida tuleb liigset bürokraatlikkust.

7. Tööjõukulude toetamine. Soovitame kodanikuühenduste rahastamise tingimustes liigitada tööjõukulud abikõlblike kulude alla.

8. Kogukonnapõhiste organisatsioonide roll. Soovitame analüüsida, milline võiks olla kogukonna organisatsioonide – külavanemad, külaseltsid ja nende esindusorganisatsioonid – roll rahalise toetuse jagamisel kogukondade aktiivsuse suurendamiseks ka nn „väljasuremisohus“ külade puhul.