

## **Millist rahastamist vajab kodanikuühiskonna arendamine**

Agu Laius (RiTo 16), Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu kodanikuühiskonna sihtkapitali projekti juht

Urmo Kübar (RiTo 16), Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu juhataja

### **Rahastamine on avaliku võimu ja kodanikuühenduste koostöö vorme, mida ei tule käsitada ühesuunalise abina, vaid vastastikuste huvide elluviimisenä.**

Tänavu sügisel jõudis vahefinišisse Eesti vabaühenduste kuus aastat kestnud töö kodanikuühiskonna sihtkapitali (KÜSK) loomise nimel: uus fond, mis keskendub ühenduste tugevdamisele, asutatakse valitsuse otsusega tõenäoliselt veel selle aasta lõpus. Artiklis käsitleme riigi rolli ühenduste rahastamisel, vaatame, milliseks kujuneb olukord kodanikuühiskonna arengu toetamisega pärast fondi asutamist ning millised on edasised vajadused.

Avaliku võimu ja kodanikuühenduste koostöö aluseks on arusaam, et demokraatlikus riigis täiendavad mõlemad teineteist ühiste eesmärkide saavutamisel. Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooniga (EKAK) oleme nendeks eesmärkideks seadnud vabaduse, õigluse, turvalisuse, ühiskondliku edu ning rahva ja kultuuri kestmise tagamise (Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon, 2002).

Avaliku võimu koostööhuvi on seotud ühendustest saadava ühiskondliku kasuga, mis tekib ühiskonda teenindavate ja väljendavate tegevuste kaudu (Salamon, Sokolowski 2004, 23). Näiteks eri valdkondades teenuseid osutades on ühendused paljudes küsimustes pädevaimad, nad tuvastavad seni rahuldamata vajadusi, loovad uusi lahendusi ning jõuavad keerulisemate sihtrühmadeni. Äri sektoriga võrreldes on ühenduste eeliseks võimalus keskenduda tegevustele, mis rahalist kasumit ei too, avaliku võimuga võrreldes aga sihtrühmade lähedus ning kiirem ja paindlikum, sageli ka säästlikum tegutsemine.

Ühiskonnagruppide huvide, väärtuste ja seisukohtade väljendamisega avalikes aruteludes aitavad ühendused tugevdada demokraatiat ja suurendada sotsiaalset turvalisust, parandada otsuste kvaliteeti ja legitiimsust ning arendada inimeste kodanikutunnet. Virgestustegevusele (vabaharidus, taidlus, sport, käsitöö jms) keskendunud organisatsioonid rikastavad osalejate ja kogukondade elu, aga panustavad ka kultuuri ja ühiskonna elujõulisusse.

Kõik see suurendab kodanikuaktiivsust ja sotsiaalset kapitali, mis omakorda toodab heaolu: majanduskasvu, haridust, turvalisust, tervist jms (Halpern 2005). Nõnda on kodanikuühiskonna ja -ühenduste toetamine avalikule võimule investeering.

Ühenduste huvi avaliku võimu poolse rahastamise vastu tuleneb vajadusest tagada stabiilsed vahendid arenguks ja eesmärkide saavutamiseks ning tegevuste algatamiseks ja elluviimiseks, samuti organisatsiooni püsikulude katteks. Ühendused teenivad ka ise raha

(sealhulgas liikmemaksudest) ning saavad seda annetuste ja toetustena erasektorilt (ettevõtetelt, üksikisikutelt ja fondidelt).

### **Riigi osa ühenduste rahastajana**

Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidult (EMSL) on küsitud, milline kolme sissetulekuallika jaotus on Eestile parim. Kas peaksime lähtuma liberaalsest mudelist: kodanikud rahastavad ise tegevusi, mida nad oluliseks peavad, ja mida ei peeta vajalikuks rahastada, ei olegi järelikult tegemist väärt. Või oleks õigem Skandinaavia mudel: riik osutab avalikke teenuseid eelkõige ise ning toetab ühenduste tegevust kodanike huvide esindamisel. Või sobiks Inglise mudel riigist kui aktiivsest ühenduste infrastruktuuri ja suutlikkuse arendajast.

Riigipoolse rahastamise teemaga kaasnevad sageli hirmud kolmanda sektori sõltumatus kaotamisest, isegi kui tegelikkuses on need pigem vähesest poliitilisest kultuurist tulenevad halvad üksikjuhtumid kui paratamatus.

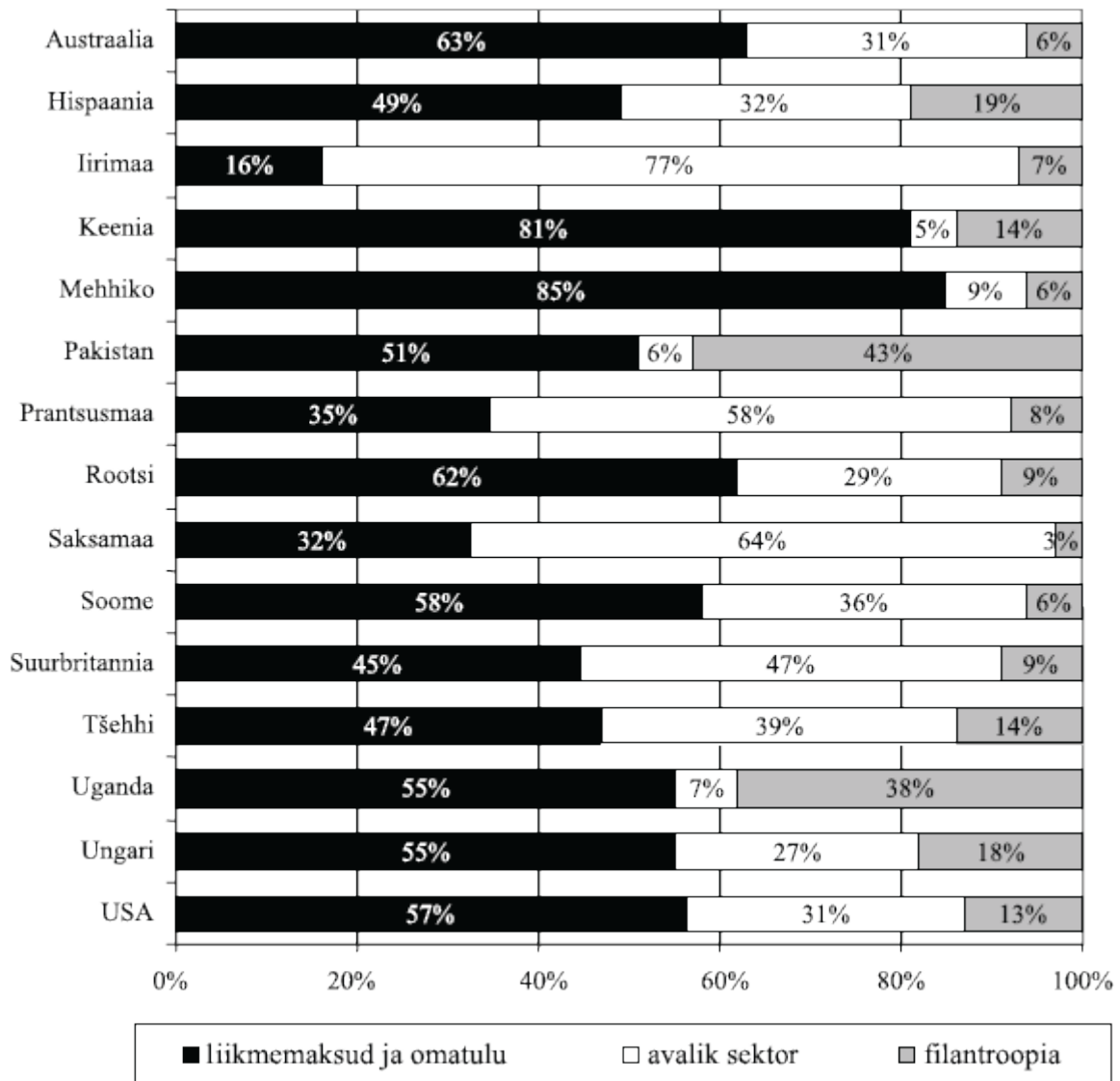
Kas riigipoolne rahastamine tähendab vabaühenduse muutumist avalikust võimust sõltuvaks, mida peaks vältima? Douglas Rutzen, *International Center for Not-for-Profit Law* (USA) president, väidab: "See seisukoht on nii abstraktne, et on sama hästi kui mõttetu. Kui näiteks öeldakse, et valitsus ei peaks rahastama avalikku teenust pakkuvat organisatsiooni, tekib küsimus, mis on siis valitsuse roll? Jah, see ühendus sõltub valitsuse rahast, aga ongi ebareaalne arvata, et ühendused suudaksid suuri sotsiaalseid probleeme, nagu näiteks HIV või vaesus, lahendada üksnes erarahaga. Ungaris öeldakse selle kohta, et valitsus püüab erastada probleeme. Me ei saa lubada riigil nii kergesti oma kohustustest kõrvale hiilida – need on valitsuse kohustused ja ta peab selle eest maksma. Ühendus on aga jätkuvalt iseseisev selles tähenduses, et tal on sõltumatu juhatuse jne. Kui vaatame eestkosteorganisatsioone, on olukord teine. On ennetav ja reageeriv eestkoste. Ennetava puhul tulevad organisatsioonid ise välja algatustega, mida valitsusele esitavad. Ja paljud leiavad tõesti – tuntud näide on inimõiguste organisatsioon *Amnesty International* –, et siin oleks probleemne valitsuselt raha võtta, sest see võiks neid korrumppeerida. Aga reageeriv eestkoste, kus valitsus soovib kuulda asjassepuutuvate osapoolte arvamusi algatuste ja eelnõude kohta, on jällegi kui teenus, mida on mõistlikum sisse osta selleks suutlikelt katusorganisatsioonidelt. Näiteks kui ühendus konsulteerib mingit eelnõu, osutab ta valitsusele teenust ning on loomulik, et selle eest makstakse. Kas ta on jätkuvalt sõltumatu – muidugi! Ei saa aga eeldada, et ühendus peab ise raha leidma, aitamaks valitsusel oma kohustusi täita." (Kübar 2007).

### **Tähtsuselt teine tuluallikas**

Universaalset optimaalset sissetulekuallikate jaotust ei ole. Ühenduse suutlikkus ise sissetulekut ja/või annetusi teenida ning vajadus riigipoolse rahastamise järele võib sõltuda nii organisatsiooni tüübist, vanusest, sihtrühmast, tegevusalast, –liigist või –piirkonnast kui ka poliitilisest süsteemist, hoiakutest ja traditsioonidest.

Johns Hopkinsi ülikooli 34 riigi võrdlev uuring osutab, et keskmiselt moodustab raha, mis saadakse avalikult võimult, 34% ühenduste sissetulekust, olles tähtsuselt teine tuluallikas (omateenitud tulu 53%, erasektor 12%). Pilt on teine, kui vaadata eraldi arenenud (mis tähendab suuremat ja tugevamat kolmandat sektorit) ning arengu- ja siirderiike. Esimestes on peamine rahastaja valitsus (48%, omatulu 45%, erasektor 7%), arengu- ja siirderiikides on suurem omatulu osakaal (61%, valitsus 22%, erasektor 17%) (Salamon, Sokolowski 2004; 30 jj, vt joonis 1).

**Joonis 1. Vabaühenduste sissetulekuallikad**



ALLIKAS: Salamon, Sokolowski 2004.

Valitsus rahastab ühendusi projekti- ja tegevustoetustega ning teenuste delegerimisega. Peale selle toetab valitsus ühendusi maksusüsteemi (maksusoodustused avalikes huvides tegutsevatele ühendustele tehtud annetustelt; maksusoodustused ühenduste tegevusele; n-ö protsendiseadused, millega praegu viies Ida-Euroopa riigis antakse kodanikele võimalus

suunata 1–2% oma tulumaksust otse mõnele ühendusele) ning tasuta või soodushinnaga ruumide, nõustamise, koolituste pakkumise, laenude või laenugarantiide jms kaudu.

Projektitoetuste puhul toetatakse konkreetseid (tavaliselt lühiajalisi) toiminguid, teenuste delegeerimisel usaldatakse ühendusele mõne teenuse osutamine, makstes kinni sellega seotud kulud, tegevustoetuse puhul toetatakse organisatsiooni tegevust ja arengut tervikuna. Kõigil kolmel on kindel koht ühenduste rahastamises, kuid tegelikkuses on tegevustoetused vähem levinud. Põhjuseks toob *European Center for Not-for-Profit Law*(ECNL), et teistega võrreldes nõuab see rahastajalt kõnealuses valdkonnas suuremat professionaalsust ning ühenduste tegevuse paremat tundmist ja mõistmist. Sageli ei pruugi valitsusasutustel sellist pädevust olla (Principles and Practices ... 2007, 7–8).

Samas ei suuda ainult projektitoetused ja teenuste delegeerimine panna ühendusi paremini oma funktsioone täitma. Lühiajaliste ja väikesemahuliste projektide liigne domineerimine seab piirid ühenduste tegevusele ja vähendab nende tulemuslikkust: pikaajalisele sotsiaalsele muutusele suunatud tegevuste asemel takerdutakse kiirete ja kergesti mõõdetavate tulemustega väikeste projektide elluviimisse, millel on peale vähese mõju vähene jätkusuutlikkus (projektid kalduvad toetama pigem uusi kui jätkutegevusi) ja kohati ka vajalikkus (paneab ühendusi eelistama tegevusi, milleks on lihtsam raha taotleda, kuid mis ei pruugi olla kõige vajalikumad).

### **Projektisõltuvuse kaasmõjud**

Ühenduse tasandil tähendab sõltuvus projektirahastusest, et raskendatud on strateegiline planeerimine (planeerida saab projekti tähtaegade raames ning puudub kindlus tegevuse jätkamise võimaluses pärast projekti lõppu), organisatsiooni arendamine (rahastus on ette nähtud vaid konkreetseks projektiga seotud tegevuseks ja halduskuludeks), töötajate hoidmine (ühenduses on lühiajalised ja vahetuvad projektimeeskonnad) ning vajalike spetsialistide värbamine (teised tööandjad pakuvad suuremat majanduslikku turvalisust), samuti võib projektipõhisus kaasa tuua tegevuse killustatuse (eri projektid ei pruugi üksteist toetada).

Nõnda on projektisõltuvuse kaasmõjuks sageli vahendite raiskamine. Projektikonkursiga seatud tingimused ei pruugi vastata sihtrühma olulistele vajadustele. Mitmete väikeste rahastamisvõimaluste puhul on suurem oht, et erinevad ühendused dubleerivad tegevusi. Vajadus tulla välja üha uute ideedega võib tähendada, et alustatud tegevused katkevad projekti lõppedes enne püsivama mõju saavutamist, seetõttu võib kasu olla väike või koguni negatiivne. Inimkapitali raiskamise näiteks on projektidega kaasnev töötajaskonna voolavus, majanduslik ebakindlus aitab kaasa eestvedajate läbipõlemisele (Aps 2007).

Üks takistus tegevustoetuste praktika levikul on selle mõiste liiga kitsas tõlgendamine: tegevustoetust mõistetakse kui ühenduse olemasolu rahastamist, sõltumata tema tegevusest või selle tulemustest. Toetuse aluseks on sellisel juhul kriteeriumid nagu juriidiline vorm, organisatsiooni vanus, liikmete arv vms ning toetust saavad kõik ühendused, kes neile tingimustele vastavad.

Alternatiivne lahendus on Kanada valitsuse käsitlus tegevustoetustest kui strateegilisest investeeringust. Seda eraldatakse valitsemis-, juhtimis- ja sihtrühmade arendamiseks ning tehnilise suutlikkuse parandamiseks ühendustele, kelle töö aitab riiklike strateegilisi eesmärke saavutada. Investeeringu pikkus (vähemalt 1–3, mõnikord kuni 5 aastat) võimaldab keskenduda just pikaajalise mõjuga tegevustele. Selle eraldamise aluseks on organisatsiooni strateegia, mis põhjendab investeeringu vajadust ning näitab, kuidas see aitab nii avalikul võimul kui ka ühendustel olulisi eesmärke saavutada. Kindlaks on määratud oodatavad tulemused ja nende mõõtmise viis, mille alusel koostatakse vahearandeid ja hinnatakse investeeringu tulemuslikkust (Voluntary Sector Initiative 2007).

### Vabaühenduste rahastamisest Eestis

Eestis puudub ülevaade, milline on meie mittetulundussektori sissetulekute jaotus kolme allika – avalik võim, erasektor ja omateenitud tulu – vahel. Riigieelarvelistest vahenditest, peamiselt ministriumide ja valitsuse asutatud sihtasutuste kaudu on seni tähelepanu pööratud eelkõige ühenduste valdkondliku tegevuse rahastamisele, väheste eranditega tegevustoetustena (näiteks aastatoetused noorteühingutele haridus- ja teadusministeeriumi kaudu). Eelkõige valdkonnapõhiselt rahastatakse ühenduste projekte ka Euroopa Liidu toetuste abil. Ühenduste toetamise rida on mitme kohaliku omavalitsuse eelarves (vt põhjalikumad ülevaadet [www.ngo.ee/sihtkapital](http://www.ngo.ee/sihtkapital)).

Kirjeldamaks Eesti vabaühenduste rahastamist riigieelarve vahendeist, on siseministeerium koondanud kahel korral ministriumide eelarvete andmed ühendustele eraldatud summade kohta. Esimest korda koguti andmeid 2001. aastal 1998–2000 tehtud rahastamisotsuste kohta, mis tõi ühenduste riigipoolse rahastamisega seoses välja mitmeid probleeme ([www.siseministeerium.ee/?id=6892](http://www.siseministeerium.ee/?id=6892)), sealhulgas:

- kodanikuühenduste tegevuse finantseerimisel puuduvad riiklike prioriteete (ministeeriumide ülesandeid) arvestavad eesmärgid;
- senine rahastamine on liialt killustatud (palju eesmärke, väikesed rahaeraldused), see ei võimalda eesmärke saavutada;
- kodanikuühenduste rahastamiseks puudub ühtne valitsustasandi reglement;
- ei hinnata rahaeralduste edukust ja efektiivsust;
- ministriumidel puudub valdkondade lõikes ülevaade rahastamisest;
- ministriumid ei praktiseeri valdkondade ühisfinantseerimist, pigem vastupidi, esineb dubleerimist.

Nende andmete põhjal valitsus mingeid muudatusi ei plaaninud, seepärast koguti uurimistulemuste päevakajastamiseks 2004. aastal täiendavaid andmeid; need andsid esimesega suurel määral samaväärseid tulemusi, kuigi mõnes valdkonnas oli nähaolukorra paranemist.

Samade probleemidega pörkus ka EMSL-i 2005–2007 tehtud projekt ühenduste riigieelarvelise rahastamise põhimõtete korrastamiseks, ning lisas nimetatuile veel mõned: rahastamislepingute lühiajalisus, mis pärsib tegevuste väljaarendamist ja stabiilsust; rahastamisotsuste vähene läbipaistvus ja avatus; rahastajate erinevad arusaamad toetuse

liikidest ja funktsioonidest ning sellest tulenevalt erinevad kogemused, mis raskendavad nii võrdleva ülevaate saamist kui ka ühenduste suhtlemist avaliku võimu institutsioonidega (Kodanikeühenduste riigieelarvelistest ... 2006). Projekti tulemusena sõnastati ettepanekud süsteemi parandamiseks ning pakuti välja põhimõtted projekti- ja tegevustoetuste ning teenuste delegeerimise otsustamiseks ja hindamiseks (*ibid*; Projekti EKAK-i rahastamise ... 2007).

### **Puudub terviklik lähenemine**

Valdkondlike (haridus, kultuur, sotsiaalhoolekanne, keskkond jms) tegevuste ja organisatsioonide rahastamise kõrval eeldab kodanikuühiskonna arengu toetamine tähelepanu ka valdkonnaülestele, n-ö horisontaalsetele teemadele. Sellised on näiteks osalemisvõimalused otsustusprotsessides, vabatahtlik töö, sotsiaalne ettevõtlus, õiguskeskkond, haldussuutlikkus, mis puudutavad ühendusi, sõltumata valdkonnast, kus nad tegutsevad. Nimetatud teemade eestvedajad on ühenduste esindus- ja tugiorganisatsioonid ning nende strateegia on eespool mainitud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK). Viimase tegevuskava elluviimist on aastail 2004–2006 rahastatud peamiselt lisaelarvetest 2–2,5 miljoni krooniga aastas, mis on võimaldanud ette võtta väga piiratud mahus tegevusi.

Märkimisväärne osa Eesti kodanikuühiskonna arengus on pärast taasiseseisvumist välisrahastajatel, kellest enamik lõpetas oma tegevuse siin 1990. aastate teisel poolel. Sel perioodil muutus väga oluliseks ühenduste rahastamisallikaks USA filantroobi George Sorosi fond Eestis – Avatud Eesti Fond, kes soovis eriti sektori kui terviku probleemide käsitlemisel ning ühenduste suutlikkuse tagamisel olla partner avalikule võimule. Läbirääkimiste tulemusena osutus võimalikuks taastada ka USA osaline rahaline toetus, kui 1998. aastal käivitati Balti–Ameerika Partnerlusprogramm, mis lõpetab oma tegevuse 2008. aastal.

Just ühenduste juhtimis- ja jätkusuutlikkuse parandamisele keskendub ka 2007. aasta lõpus alustav Norra ja Euroopa Majanduspiirkonnaafinantsmehhanismi vabaühenduste fond mahuga 36,5 miljonit krooni. Väljatöötamisel on Šveitsi koostööprogrammi vabaühenduste fond mahuga 23,7 miljonit krooni, millega kavandatakse toetada vähem soodsate piirkondade mittetulundusühenduste tegevust. Euroopa Liidu toetusrahast näeb ühenduste suutlikkuse tõstmiseks vahendeid ette ka Euroopa Sotsiaalfondi prioriteetne suund “Suurem haldusvõimekus”, mis käivitub 2008. aastal.

Kokkuvõttes võib öelda, et kuigi Eestis on teatavad ühenduste valdkondliku rahastamise kogemused välja kujunenud, on nende puuduseks vähene süsteemsus, napp seotus strateegiliste eesmärkidega ning puudulik tulemuslikkuse ja mõjude hindamine. Takistuseks on see, et puudub terviklik lähenemine ja ülevaade riigipoolse rahastamise kohta. Ühenduste tegevuskeskkonna kujundamisele ja valdkonnaüleste probleemide lahendamisele suunatud toiminguid on seni suures osas toetanud välisrahastajad. Viimaste tegevus Eestis on aga ajaliselt piiratud.

## **Teekond sihtkapitalini**

Kodanikuühiskonna arengut toetava sihtkapitali loomise idee käisid ühendused välja 2001. aastal. Idee nägi ette luua Kultuurkapitali–sarnane avalik-õiguslik juriidiline isik, mida rahastatakse hasartmängumaksust (toonastes mahtudes ligikaudu 160 miljonit krooni aastas). Aasta lõpus jõudis see idee Riigikogu rahanduskomisjoni, kuid koalitsiooni lagunemise tõttu 2002. aasta algul jäi arutelu katki.

2005. aastal esitas opositsiooni läinud Res Publica neli aastat varem ette valmistatud eesmärkide, rahastamisvaldkondade ja sihtrühmade muudatustega eelnõu Riigikogule arutamiseks, kuid ei konsulteerinud enne seda ühenduste ega teiste erakondadega. Eelnõu lükati tagasi esimesel lugemisel 2006. aasta jaanuaris.

EMSL esitas sihtkapitali loomise idee uuesti ühenduste riigieelarvelise rahastamise korrastamise ettepanekuid välja pakkunud projekti järel dustes (Kodanikeühenduste riigieelarvelistest ... 2006) ning 2007. aasta parlamendivalimiste eel koostatud vabaühenduste manifestis (Vabaühenduste manifest 2007). Aprillis sõlmitud koalitsioonileppes kohustus valitsus moodustama sihtkapitali hiljemalt 2008. aasta 1. jaanuariks ning rahastama seda riigieelarvest igal aastal 20 miljoni krooniga.

Loodava sihtkapitali kontseptsiooni koostamiseks sõlmis siseministerium EMSL–ga juunis lepingu. Seejärel algatas liit juuni lõpus kaasamisprotsessi, et tuvastada ühenduste ootused ning praegused puudujäägid ühenduste rahastamises, mille lahendamiseks saab sihtkapital avaldada kodanikuühiskonna arengule pikaajalist mõju.

Protsessi esimeses etapis kuni augustini pakuti ühendustele arutamiseks välja alternatiivid sihtkapitali eesmärkide ja juriidilise vormi kohta. Selleks toimusid avalikud arutelud, Interneti–konsultatsioonid, kohtumised paarikümne katus– ja ekspertorganisatsiooniga. Paralleelselt analüüsiti kodanikuühiskonna arengut ja ühenduste rahastamist käsitlevaid uuringuid Eestist ja välismaalt, teistes riikides tegutsevate analoogsete fondide kogemusi ning ühenduste rahastamise praegust olukorda Eestis.

Selle tulemusena valmis kontseptsiooni esimene versioon, mille üle peeti omakorda nõu ühenduste ja ministeriumidega ning tutvustati kavandit Riigikogu kodanikuühiskonna toetusrühmale. Valmis kontseptsioon anti siseministeriumile üle septembris. Oktoobris kiitsid selle heaks ühenduste ja ministeriumide esindajatest koosnev valitsuskomisjon (n–ö EKAK–i komisjon) ning seejärel valitsuskabineti nõupidamine. Siseministerium valmistab ette sihtkapitali käivitamiseks vajalikke dokumente ja protseduure.

## **Eesmärgid ja toimimine**

Subsidiaarsusprintsibiist lähtudes on otstarbekas rakendada vahendeid seal, kus on pädevus ja vajadustest ülevaade. Kodanikuühiskonna sihtkapitali puhul ei ole vaja ega otstarbekas dubleerida juba olemasolevaid valdkondlikke või kohalikke rahastamisallikaid. See oleks vale ka sihtkapitali piiratud ressursi arvestades, killustumine paljude teemade ja ühenduste

vahel kahandaks oluliselt tulemuslikkust. Sihtkapitali põhivaldkond on kodanikuühiskonna areng tervikuna, mille rahastamine on Eestis seni olnud kõige puudulikum.

Kodanikuühiskonna sihtkapitaliga tahetakse tõsta Eesti vabaühenduste suutlikkust kodanikuühiskonna arendamisel ning kodanikuaktiivsust soodustava keskkonna kujundamisel. Sihtkapitali peamised ülesanded on:

1. arendada mittetulundussektorit institutsionaalselt (*capacity building*) nii riigi kui ka piirkonna tasandil ning toetada organisatsioone ja võrgustike tegevust kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni rakendamisel, et ühendused oleksid avaliku võimu institutsioonidele võimekad partnerid;
2. teostada uuenduslikke kodanikuühiskonna programme ja projekte: uuringuid, arendusprojekte, rakendada uusi teadmisi, omandada ja levitada rahvusvahelise kodanikuühiskonna kogemusi, käivitada ühendustele vajalikke koostööststruktuure.

Kodanikuühiskonna sihtkapital asutatakse sihtasutusena. Eesmärgist ja ülesannetest lähtudes on see nii toetusi andev (*grant-making*) kui ka programme algatav (*operational*) fond.

Arendus- ja tegevustoetusi eraldatakse kuni kolmeks aastaks konkursside kaudu, toetusi võivad saada avalikes huvides tegutsevad kodanikualgatuslikud organisatsioonid. Otsustamisel arvestatakse taotleja pädevust, varasemat tulemuslikku tegevust ja jätkusuutlikkust. Toetuste kasutamise üle tehakse regulaarset järelevalvet, et tagada raha otstarbekas kasutamine ja saavutada plaanitud eesmäärke.

Sihtkapitali tegevust juhib kuni 10-liikmeline nõukogu, kuhu kuuluvad regionaalminister, sise- ja rahandusministeeriumide esindajad, 1–2 Riigikogu liiget ning 4–5 liiget, kelle esitab Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni valitsuskomisjon ühenduste ettepanekutest lähtudes. Nõukogu töötab välja sihtkapitali strateegia, tegevuskava ja eelarve ning neist lähtuvad iga-aastased rahastatavad programmid, kinnitab toetuste taotlemise konkursside tingimused ja läbiviimise korra. Kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni valitsuskomisjon ja nõukogu jälgivad, et nõukogu liikmed hoiduksid sattumast (ka näilisse) huvide konflikti.

Nõukogule lisaks määrab regionaalminister sihtkapitali üheliikmelise juhatuse. Sihtasutusele palgatakse vajalik töötajaskond, taotluste hindamine tellitakse ekspertidelt. Käivitamise perioodil eraldatakse toimimiskuludeks kuni 15% sihtkapitali hallatavast ressursist.

## **Võimalused ja ohud**

Kodanikuühiskonna sihtkapitali asutamisega luuakse võimalus täita oluline lünk Eesti kodanikuühiskonna arengu riigipoolses rahastamises, mille nimel on siinsed ühendused tegutsenud juba kuus aastat. Teiste riikide fondide kogemused viitavad aga ohtudele, mis võivad takistada sihtkapitali potentsiaali realiseerimist.



EMSL-i infolehes nr 3-4/2007 toob ECNL-i juhataja Nilda Bullain välja ja kommenteerib üheksat kriitilist edutegurit kodanikuühiskonna arengut toetava riikliku fondi jaoks, tuginedes Ungaris 2003. aastal asutatud Kodanikuühiskonna Fondi kogemustele:

- valitsuse pühendumine kodanikuühiskonna arengule;
- protseduurireeglite kooskõla fondi eesmärkidega;
- huvide konflikti võimaluse välistamine otsustajate seas;
- strateegiline lähenemine rahastamisele;
- otsustajate rahastamis- ja järelevalveeksporti olemasolu;
- läbipaistvad ja selged tegevustoetuste eraldamise kriteeriumid;
- tegevustoetuste keskendumine arengule, mitte olemisele;
- riigieelarveliste vahendite kasutamine ainult avalikes huvides;
- erinevate avaliku võimu rahastusallikate säilimine ühendustele (Bullain 2007).

Eelkõige on sihtkapitali võimalused ja ohud seotud selle tulevase nõukogu ja büroo suutlikkuse ja pühendumisega: kuivõrd suudetakse rahastamisotsustes olla strateegilised, ära tunda, mida on kodanikuühiskonna arenguks kõige rohkem vaja ja reageerida sellele, püstitada toetuste määramisel selged eesmärgid, teostada järelevalvet ning toimida avatult, läbipaistvalt ja vastutusega.

Kodanikuühiskonna sihtkapitalil on võimalus kujuneda kodanikuühiskonna ja -ühenduste arengu riigipoolse rahastamise korrastamise eestvedajaks. Seades oma tegevusega standardid ka teistele rahastajatele, võimaldab sihtkapital liikuda uuele tasandile ühenduste riigipoolse rahastamise keskendumisel tulemuslikkusele ja mõjule.

Sihtkapitali loomine on käivitanud protsessi, mille tulemusena peaks 2008. aasta kolmandaks kvartaliks olema terviklik ülevaade avaliku võimu institutsioonide kogemustest ühenduste rahastamisel ning tegevuskava nende ühtlustamiseks. Toetavaks tegevuseks on rahastamise hea tava sõnastamine.

Sihtkapitali edasine areng on kriitiline. Kaksikümne miljonit krooni aastas on sobiv summa alustamiseks, et esimesel aastal suhteliselt väheste toetatavate tegevuste ja organisatsioonidega sisse töötada sihtkapitali toimimise mehhanismid. Edaspidi jääb see summa arenguvajadustele jalgu. Sihtkapitali mahtude kasvatamise võimalusi riigieelarvelise eraldise suurendamise kõrval on eraannetajate kaasamine, fondi nimes ette nähtud kapitali loomine ning mõningate sarnaste eesmärkidega, kuid ebaefektiivselt toimivate riiklike rahastamisskeemide lisamine sihtkapitalile. Tuleb aga silmas pidada, et sihtkapital ei kujuneks ühenduste riikliku rahastamise monopoliks, mis võib kodanikuühiskonna arengule hoo andmise asemel hoopis seda pidurdama hakata.

### **Kasutatud kirjandus**

**Aps, J. (2007).** HIV/AIDSi valdkonna kodanikeühendused: mõtteid toetajale. Heateo SA. – [www.heategu.ee/doc/HIV-raport.pdf](http://www.heategu.ee/doc/HIV-raport.pdf)

**Bullain, N. (2007).** Ungari kodanikuühiskonna fondi õppetunnid. – EMSL-i infoleht, nr 3-4: [www.ngo.ee/infoleht](http://www.ngo.ee/infoleht)

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon. Riigikogus heaks kiidetud 12. dets 2002.  
– [www.siseministeerium.ee/?id=30410](http://www.siseministeerium.ee/?id=30410)

**Halpern, D. (2005).** Social Capital. Cambridge: Polity Press.

Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest 2001–2003 (2004).  
Siseministeerium. – [www.siseministeerium.ee/?id=6892](http://www.siseministeerium.ee/?id=6892)

Kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvest ajavahemikul 1998–2001  
(2001). Siseministeerium. – [www.siseministeerium.ee/?id=6892](http://www.siseministeerium.ee/?id=6892)

Kodanikeühenduste riigieelarvelistest vahenditest rahastamise põhimõtete I versioon (2006).  
Autor K. Jürgenson. EMSL. – [www.ngo.ee/rahastamine](http://www.ngo.ee/rahastamine).

Kodanikuühiskonna sihtkapitali kontseptsioon (2007). Autorid A. Laius ja U. Kübar. EMSL.  
– [www.ngo.ee/sihtkapital](http://www.ngo.ee/sihtkapital)

**Kübar, U. (2007).** Doug Rutzen: Sihtkapital peab tulema erakordselt strateegiline. – EMSL-i infoleht, nr 1–2: [www.ngo.ee/infoleht](http://www.ngo.ee/infoleht).

Principles and Practices in Grant Tendering (2007). ECNL. [Käsikiri EMSL–s.]

Projekti EKAK-i rahastamise eesmärkide täitmise kokkuvõte (2007). Autor T. Riisalo. EMSL.  
– [www.ngo.ee/rahastamine](http://www.ngo.ee/rahastamine)

**Salamon, L. M., Sokolowski, S. W. (2004).** Global Civil Society. Vol 2: Dimensions of the Nonprofit Sector. Bloomfield, Conn: Kumarian; London: Eurospan.

Vabauhenduste manifest (2007). EMSL. – [www.ngo.ee/manifest](http://www.ngo.ee/manifest)

Voluntary Sector Initiative 2007: Strategic Investment Approach. – [www.vsi-isbc.org/eng/funding/sia.cfm](http://www.vsi-isbc.org/eng/funding/sia.cfm)