**Ettekanne kolme komisjoni avalikul ühisistungil Riigikogus, 16.09.2014**

**Maris Jõgeva**

Hea istungi juhataja, komisjonide liikmed, külalised.

Siin saalis ei tohiks olla enam kedagi, keda oleks vaja veenda selles, et tugevast vabakonnast saab kasu iga riik. Aga veendumaks, et oleme samal lainel, tuletan meelde, et esmalt aitab vabakond hoida ja säilitada demokraatlikku korda ja kultuuri. Suutlikud vabaühendused kaasavad inimesed otsustamisse ja nii riigi- kui kogukonnaelu korraldamisse, aitavad paremaks muuta avalikke teenuseid ning oma tegevusega lahendada ühiskonnas olevaid teravamaidki probleeme.

Ameerika Ühendriikide arengukoostöö agentuur (USAID) hindab juba 17 aastat regiooni vabaühenduste elujõulisust ning on paigutanud Eesti vabaühendused elujõulisuse poolest 29 riigi võrdluses esiritta. Indeksi aluseks on seitse mõõdet: seadusandlik keskkond, organisatsioonide tegutsemisvõime, majanduslik elujõulisus, eestkoste ja poliitikate mõjutamine, teenuste osutamine, taristu ja avalik maine. Kui Eesti tugevamad näitajad on seadusandlik keskkond ja taristu, siis nõrgimaks on järjepidevalt olnud me vabaühenduste majanduslik elujõud, vabaühenduste enda suutlikkus ja ka roll teenuste osutamisel.

Jah, saab küll öelda, et õige kodanikualgatus on see, mis saab ise hakkama, kulud katab liikmemaksudest, vajadusel kasutab annetusi ning kus inimesed teevad vabatahtlikku tööd. Samuti on mitmeid inimesi, kes arvavad, et organisatsioonid saaksid tegusamaks alles siis, kui mõneks ajaks kõik toetusprogrammid lõpetada: jäävad ellu vaid need, kel suutlikkust ise tulu teenida ja piisavalt toetajaid leida (kuigi ka tuluteenimist ja annetamist seadused väga ei soodusta) ning õpitud abitusele lõpuks lõpp teha.

Mina väidan, et nii käitudes ei kasutaks me mõistlikult kõike seda, milleks paljud Eesti vabaühendused tänaseks suutelised on. Hästi läbimõeldud ja nutikalt kujundatud toetusprogrammidega, ja vabaühendustesse kui partneritesse suhtumisega on võimalik ühiskonda tõhusamaks muuta, kodanikuühiskondagi kasvatada ja tugevamaks saada.

Arenenud riikides moodustab avalike eelarvete raha protsentuaalselt kõige suurema osa vabaühenduste sissetulekutest. See ei tähenda tingimata liigset sõltuvust valitsusest, suutmatust valvekoera rolli täita ega ka vabakonna samastumist ametkonnaga. Pigem näitab see tarkust viia avaliku võimu eesmärgid ja ressursid kokku vabakonna eesmärkide ja ressurssidega. Ühel on voli seada riigile eesmärke, otsustada ja tegutseda kasutades maksumaksja raha, teisel paindlikkus tegutsemiseks, tugev side kogukondadega, võimalus kasutada probleemi lahendamisel ka vabatahtlike töötunde ja erasektori annetusi.

Eesti kodanikuühiskond on pigem koostöö-iseloomu. Kui king pigistab, eelistame niisama haukumise asemel tegutseda. Või lärmamisele lisaks pakkuda ka ise lahendusi ja nendega töödki teha. Kuigi selline tööviis ja suhtumine nõuab järjepidevat ja asjatundlikku tööd – inimesi ja nende aega. Ei saa öelda, et vabakond ise ei panusta. Vastupidi - igal aastal aina enam: Eestis tehti 2011. aastal hinnanguliselt 81,7 miljoni euro eest vabatahtlikku tööd, annetusi koguti eelmisel aastal 17,3 miljonit eurot ning tulu teenimine ka mittetulunduses ei ole tabu, vaid pigem näitab organisatsiooni tegusust.

Eesti vabaühenduste majanduslik elujõulisus on aga ikka juba aastaid kehvake ja see on üks põhjustest, miks vabaühenduste tööst saadav kasu ei ole nii suur ja nii nähtav, kui olla võiks. Ma ei ütle, et raha on vähe, see oleks lihtne ja tõenäoliselt ka vale. Pakun kolme seletust:

* liiga palju eesmärgistamata rahastust, ka poliitilist raha
* liiga vähe eesmärgistatud investeeringuid vabaühenduste elujõusse
* rahastamist ja lepinguid nähakse pigem toetamisena toetamise pärast, mitte aga loomuliku osana koostööst

Vabaühenduste rahastamises korra loomine oli päevakorral juba enne EKAKi heakskiitmist, kuid 2013. aastal sai lõpuks kirja riigieelarvest rahastamise juhendmaterjal, mis teatud mõttes hea tavana sõnastab mh rahastamise põhimõtted:

1. Toetuse andmine ja kasutamine olgu läbipaistev – maksuraha eraldatakse avalike konkursside alusel ja nii, et kõik teavad tingimusi, protsessi ja hiljem ka tulemusi.

2. Rahastamisele olgu võrdne ligipääs – on selged reeglid ja valikukriteeriumid, taotlemise tingimused mittediskrimineerivad ning eesmärgist tulenevad.

3. Rahastamine põhineb avalikul huvil ja on kooskõlas riigi/KOV eesmärkidega – rahastatakse selliseid eesmärke ja tegevusi, mis on laiemad liikmeskonna eesmärkidest.

4. Rahastamine on tulemuslik - rahastamise tingimused ja kriteeriumid toetavad planeeritud eesmärkide saavutamist ja võimaldavad hinnata tulemuslikkust. Halduskulud ei ole ülemäärased.

5. Rahastamine edendab vabaühenduste võimekust

6. Protsessi väljatöötamisse kaasatakse seotud osapooled – räägitakse läbi vajadused, kaasarääkimise võimalus on avatud kõigile, raha kasutamise järel küsitakse tagasisidet.

Juhendmaterjali on tutvustatud ja jagatud ning Siseministeeriumi hinnangul on see ministeeriumites edukalt kasutusse võetud. Järgmiseks eesmärgiks on viia põhimõtted kohalike omavalitsusteni.

2014. aasta riigieelarvest eraldas Riigikogu nn katuseraha kokku 6 miljonit eurot, umbes 10% sai sellest ka vabakond. Läbipaistvusest, võrdsest ligipääsust rahastamisele ei tasu rääkida ja küsitav on, kui paigas on selliste toetuste puhul eraldiste era- ja avaliku huvi tasakaal. Kindlasti ei edenda selline ühekordne ja eesmärgistamata rahastamine toetuse saaja võimekust ja omamoodi kinnistab uskumust, et vabaühendused ongi need, kes teevad projektikesi ning liigset mõju kunagi omama ei saa. Irooniline on, et nimekirjas on väga palju riigile olulisi võrgustikke, kellelt valitsus ootab ühiskonnas tähtsa rolli kandmist, kas siis kogukondade sidustaja või teenuse pakkujana, kuid sellisel kujul toetamine tundub pigem narritamise kui partneri väärika kohtlemisena. Summad ei ole suured, kuid näitavad ilmekalt, et rahastamise põhimõtted ei ole otsustajale kas arusaadavad või omaks võetud.

Seni, kuni riigieelarve viimasel lugemisel eraldatud toetusi peetakse suuremeelseks, õiglaseks ja kodanikuühiskonda toetavaks, ei usu ma, et rahastamise juhend on päriselt mõistetud ja kasutusse võetud. Sellised toetused on põhimõtteliselt valed ja teevad riigi-vabaühenduste koostööd halvas valguses näidates pigem kurja. Toetamise eesmärk ei saa olla lihtsalt toetada – premeerida, omadele teenet teha või lemmikuid esile tõsta. Rahasüstid võivad küll aidata ühe aasta eelarvet täita, kuid pikemas vaates nad vabaühenduste suutlikkusele kaasa ei aita.

Vähese eesmärgistamise või aja jooksul toetamise (koostöö) eesmärgi unustamisega on see häda, et toetusskeemi on keeruline ka õigel hetkel muuta. Hasartmängumaksust toetatavad projektid on üks näide ühel hetkel ehk oma ülesannet täitnud, kuid tänaseks ajale jalgu jäänud jäigast koostöövormist. Projektidena antakse välja raha suuresti igal aastal samadele organisatsioonidele, kellest osad saavad samaks tegevuseks raha ka teistelt riigi sihtasutustelt – on see siis Kultuurkapital vms, olles lisaks veel kusagil eelarvereal. Ilmselgelt on tegu riigile oluliste eesmärkidega, mida tulebki pidevalt ja igal aastal rahastada, ent puudub põhjendus, miks üks organisastioon raha aasta kaupa kolmest allikast küsima peab. Ka ametnikud on sundseisus, menetlevad taotlusi ja aruandeid, ning rahastamise mõju on keeruline mõõta. Seda kõike saaks korraldada palju lihtsamalt ja selgemalt kõigi jaoks – näiteks paari-kolme-aastaste lepingutega otse ministeeriumiga.

Tooksin siia lisaks veel hoopis teistsuguse näite kehvast eesmärgistamisest: kevadisel arutelul tulumaksusoodustuse teemal (muutmisel oli tulumaksuseadus, kus ühes paragrahvis kirjeldatud kuidas ja kes saab tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute nimekirja) keskendus diskussioon sellele, kuidas spordis pettusi vältida ja maksumaksja raha sporti juurde panna; ja kordagi ei kõlanud küsimus, kuidas saaks riik tulumaksusoodustusega eraraha sporti, kultuuri kui teistesse valdkondadesse juurde tuua. Mis peaks ju olemagi tulumaksusoodustuse eesmärk.

Ainult siis, kui selgelt sõnastada millist kasu või mõju tahame toetustest ja muust koostööst, on võimalik avalikul võimul investeerida kodanikuühiskonda ning kogu ühiskonnal saada hiljem samaväärselt või rohkemgi tagasi. Samamoodi nagu rahastamist, tuleb eesmärgistada koolitusi, nõustamist ja teisi tugiteenuseid, mis headele kodanikele soodsa kasvulava loovad või vabaühendustel oskuslikumaks saada võimaldavad. Kodanikuühiskonna sihtkapitali, riigi valitseva võimu all oleva fondi, aastaeelarve on 2,48 milj eurot aastas. Ma ei taha vaielda selle üle kas see on piisav, vaid rääkida sellest, milliseid võimalusi oleks veel vabaühendustest saadava kasu suurendamiseks.

Näiteks kavandame EL toetusi, kuid kui palju on mõelnud planeerijad sellele, kuidas meetmetest mitte ainult projekte toetada, vaid ka elluviijate suutlikkust parandada. Esiteks selleks, et projektist asja ka saaks, teiseks selleks, et elluviija õpiks, areneks ja kasvaks ning saaks hiljem alustatut jätkata. Kõik tunnistavad, et Toidupank teeb head tööd, kuid millegipärast peame normaalseks, et laoruumide ja transpordikulude katteks otsivad nad toetust projektikonkurssidest. Oleme rõõmsad, et puuetega inimeste organisatsioonid räägivad kaasa töövõimereformi kujundamisel, kuid kas sotsiaalministeerium on mõelnud mida teha, et nad ei osaleks aruteludel ainult siis kui saavad selleks “projekti”, vaid oleksid analüütiliselt tugevad partnerid täna, homme ja ka järgmisel aastal, kellega koos reform edukalt ellu viia. Vabakonnas on tahet rohkemaks kui lihtsalt projektinokitsemiseks.

Võimalikest uutest ja paindlikest koostöövormidest rääkides alustan mõnest heast näitest – koalitsioonileppes on valitsusliit lubanud partneritele mitmeaastaseid raamlepinguid, mis annaksid vabaühendusele kindlustunde teha pikemaajalisi plaane. Kui iga-aastaseid uusi taotlusi ja pidevalt aruandeid ei koostata, väheneb ka tühi töö avalikus sektoris.

Rahastamine ei saa olla toetamise enda pärast ja seepärast on mõistlik kui avalik võim vaatab ringi lahtiste silmadega, mõtleks julgemalt erinevatele koostöövormidele. Eesti Arengufond tunnustas näiteks hiljaaegu Heateo Sihtasutuse poolt tutvustatud ühiskondliku mõju osakute ideed. Ühiskondliku mõju võlakirjade tuumaks on riigi-investori-teenuse pakkuja vaheline leping ja eesmärgiks leida konkreetsele probleemile efektiivseim lahendus. Riik teab millist probleemi lahendada tahab, leiab selleks suutliku partneri ja kaasab erainvestori, kes tegevuseks raha annab. Kui ennetustegevused on edukad, tasub riik investorile tehtud investeeringu koos intressiga. Kokkuhoid tekib sellest, et ennetustööga hoitakse kokku kulu, mis tekiks siis kui ennetus ei ole piisav.

Võlakirjade süsteem annab riigile võimaluse katsetada riskivabalt uusi mudeleid, vabasektori parimad saavad rakendada oma potentsiaali ja luua ühiskondlikku mõju ning erasektori investorid kasvatada topeltkasumit – nii rahalist kui ühiskondlikku. Toimib see taas ainult siis kui kõik osalised usuvad koostöösse ja kohtlevad üksteist võrdväärsete partneritena.

Küsimused:

1. Kuidas saaks seni poliitiliselt eraldatavat raha paremini eesmärgistada?

2. Millised organisatsioonid vajaks partneritena stabiilset tegevustoetust?

3. Kas partnerite võimekus ja mõju peaks olema ka avaliku võimu mure?