

# **Kodanikuühiskonna Uurimis- ja Arenduskeskus**

Eesti Humanitaarinstituut, Tallinna Ülikool



## **Kodanikualgatuse edendamise tugistruktuurid kohalikes omavalitsustes**

Uurimuse raport

Erle Rikamann

Aigi Bremse

Sofia Joons

Kersti Kollom

Mari Sepp

Tallinn 2007

Uurimus on läbi viidud ja raport valminud Siseministeriumi ja Tallina Ülikooli vahel sõlmitud Lepingu nr 7.1-9-1/158 riigieelarvelise eraldise kasutamise toel. Uurimuse teostas TLÜ Kodanikeühiskonna Uurimis- ja Arenduskeskus ajaperioodil mai – november 2007.

sotsiaalteadused



TALLINNA ÜLIKOOL

# Sissejuhatus

Käesolev uuring on osa pikemaajalisest programmist jälgimaks 12.12.2002.a. Riigikogu poolt vastu võetud Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonis (EKAK) püstitatud eesmärkide täitmist. Uuringuprogramm toetab EKAKi ning kodanikualgatuse toetamise arengukava (KATA) realiseerimiseks vajalike andmete kogumist ja aitab Siseministeeriumil analüüsida KATA rakendamiseks vajalikku teavet, et töötada välja valitsussektori poolset ühtset lähenemist kodanikualgatuse toetamiseks.

Kodanikualgatuse arendamise ning EKAKi prioriteetsete eesmärkide hulka kuuluvad teiste hulgas avaliku võimu ja kodanikualgatuse partnerlusel põhineva koostöö ja heade tavade juurutamine ning kodanikualgatuse tugisüsteemi toimimise tagamine, mille edenemise analüüsimisele seekordne uuring-monitooring keskendubki.

Uuringu eesmärgiks on analüüsida kohalike omavalitsuste ja kodanikualgatuse koostöö ning kaasamise heade tavade kujunemist. Soovime näidata nii koostöö edenemise eelduseid, kui ka seda raskendavaid asjaolusid mõlema osapoole vaatenurgast lähtuvalt. Samuti jälgime neid arenguid ajalises perspektiivis, võrdleme tänast hetkeseisu varasemate uuringute andmetega. Lisaks kohaliku omavalitsuse ja kodanikualgatuslike organisatsioonide omavahelistele suhetele oleme võtnud eesmärgiks kaasata analüüsi kolmanda osapoolena ka ühe kodanikualgatuse tugisüsteemidest – maakondlike arenduskeskuste näol ning neljanda osapoolena ka kohaliku ettevõtja.

Käeolev raport koosneb neljast osast. Esimeses osas tutvustame uuringu eesmärke ning probleemipüstitust, samuti anname lühikese ülevaate selle uuringu aluseks oleva 2004-2005. aastal läbiviidud uurimuse peamistest tulemustest. Teises osas tutvustame uuringu meetodit ja läbiviimist. Kolmandas osas esitame kogutud materjali analüüsi

tulemusi. See osa jaguneb omakorda neljaks suuremaks temaatiliseks peatükiks. Raporti viimane ehk neljas osa võtab kokku analüüsi tulemused ning esitab nende alusel ettepanekuid, kuidas kohalikul tasandil soodustada kodanikualgatuse edenemist.

Uuringu teostas Tallinna Ülikooli EHI Kodanikeühiskonna Uurimis- ja Arenduskeskus (KUAK). Uurimisrühma kuulusid Erle Rikmann, Kersti Kollom, Mari Sepp, Aigi Bremse ja Sofia Joons. Uuring toimus ajavahemikus mai 2007 – november 2007. Täname Tallinna Ülikooli sotsioloogia üliõpilasi: Eva Timmuskit, Eleen Luisku, Rene Mäed, Kerttu Hermannit ja abilist Sirje Risti, kes aitasid intervjuusid korraldada ning litereerida. Meie tänu kuulub ka kõigile intervjuudes osalenutele, kelle vastutulekuta ei oleks saanud uuring toimuda.

# Sisukord

1	Uuringu taust.....	6
1.1	Omavalitsusüksused ja kodanikualgatus.....	6
1.2	2005. aasta uuringu peamiste järelduste lühikokkuvõte.....	8
2	Uurimismeetod ja uuringu läbiviimine.....	11
2.1	Uurimismeetod.....	11
2.2	Uurimisküsimused.....	12
2.3	Juhtumite kirjeldused.....	13
3	Uuringu peamised tulemused.....	15
3.1	Kodanikualgatuse tugistruktuurid kohalikes omavalitsustes.....	15
3.1.1	Erinevusi linna ja maapiirkondade kohalike omavalitsuste ning kodanikualgatuse vahelises koostöös.....	16
3.1.2	Piirkonna mittetulundusühenduste tundmine.....	17
3.1.3	Kohaliku omavalitsuse suhted mittetulundusühendustega.....	19
3.1.4	Kohaliku omavalitsuse koostöö maakondlike arenduskeskustega.....	21
3.1.5	Kohaliku omavalitsuse poolsed algatused kogukonna edendamiseks.....	22
3.1.6	KOVi osalus kohaliku arengu programmides.....	23
3.1.7	Viimaste aastate jooksul toimunud muudatustest .....	26
3.1.8	Kokkuvõte .....	27
3.2	Kodanikualgatus ja mittetulundusühingud.....	28
3.2.1	Intervjuudes osalenud mittetulundusühingute üldiseloostus.....	28
3.2.2	Kodanikualgatusliku tegevuse areng ja koostöö.....	30
3.2.3	Mittetulundusühingute rahastamine.....	35
3.2.4	Mittetulundusühingute teadlikkus kohaliku arengu programmides.....	37
3.2.5	Tulevikuvisionid.....	39
3.2.6	Kokkuvõte.....	39
3.3	Maakondlikud arenduskeskused kui kodanikeühenduste tugistruktuurid.....	43
3.3.1	Uuringus osalenud maakondlikud arenduskeskused.....	43
3.3.2	Arenduskeskuste nõustajate tööülesanded ja arusaamad kolmanda sektori vajadustest.....	44
3.3.3	Hinnang oma piirkonna MTÜdele ja nende nõustamise vajadusele.....	47
3.3.4	Koostöö omavalitsustega.....	51
3.3.5	Mitmepoolne koostöö – nõustajate nägemuses .....	56
3.3.6	Tulevikuvisionid ja kokkuvõte.....	57
3.4	Mittetulundusühenduste suhted äri sektoriga.....	60
3.4.1	Kodanikualgatuslik tegevus versus äritegevus.....	60
3.4.2	Kodanikuühenduste koostöövormid ettevõtjatega.....	62
3.4.3	Mitmepoolne partnerlus ja ettevõtjad.....	64
3.4.4	Kokkuvõtteks.....	66
4	Tulemuste kokkuvõte ja soovitused.....	68

# 1 Uuringu taust

## 1.1 Omavalitsusüksused ja kodanikualgatus

Eesti omavalitsusüksused on väikesed ja ressursivaesed, samas on riik nende õlule pannud suuri kohustusi. Eesti ühiskonnas viimase ligemale paarikümne aasta jooksul toimunud muutused on toonud kaasa mitmeid kohati ülejõukäivaid väljakutseid kohalike omavalitsuste jaoks. Enamikes omavalitsustes väheneb elanike arv ja seega ka tulubaas. Rahvaarvu vähenemine on omakorda seotud mitme erinevat laadi sotsiaalse probleemiga: suureneb väljaränne, väheneb tööaliste osakaal, kasvab vanurite osakaal ning sündivus püsib endiselt suhteliselt madal jne. Üha kitsenev tulubaas aga ei võimalda tulla toime nende muutuste tagajärjel kasvava probleemide hulgaga.

Järgnevas tabelis on esitatud Eesti omavalitsusüksustes registreeritud elanike arv.

Elanike arv	Kohalike omavalitsuste üksused
Kuni 1000	32
1001-1500	46
1501-2000	41
2001-3000	31
3001-4000	17
4001-5000	14
5001-7500	21
7501-10000	9
10001-50000	2
50001-	1
Kohaliku omavalitsuse üksusi kokku peale 2006.a. volikogu valimisi – 227	

*Allikas: Masing, Kaie (2006) ettekanne Haapsalu Kultuurikeskuses 08.08.06*

Nii on omavalitsusüksustel oma ülesannetega toimetulekuks valida põhimõtteliselt kahe jätkusuutlikkust võimaldava strateegia vahel – ühinemine suuremateks üksusteks või lisaressursside otsimine koostööst teiste omavalitsustega, omavalitsusüksuses tegutsevate äriettevõtete ja kodanikualgatuslike ühendustega.

Kohaliku omavalitsusüksuse jätkusuutlikkus sõltub suuresti sellest elukvaliteedist, mida ta suudab luua seal elavatele inimestele. Küsimus ei ole üksnes äraelamist võimaldava infrastruktuuri loomises ja säilitamises. Väga olulisel kohal on ka sotsiaalse potentsiaali edendamine, mille osadeks on nii sotsiaalne sidusus, kogukonna identiteet, kui ka võimalus osaleda kodupiirkonna elu arendamisel. Nii on kohaliku elu paranemise võtmeküsimuseks koostöö ja ühisstruktuuride arendamine võimude ja elanikkonna vahel, ehk teisisõnu, kodanikualgatusliku potentsiaali kaasamine.

Nagu eelnevad uuringud on näidanud ei ole kodanike ja kodanikeühenduste kaasamine omavalitsusüksuse ning kogukonna arenguid puudutavatesse tegemistesse toimunud takistusteta.<sup>1</sup> Koostöösuhete arenemine on eeldanud mõlemalt osapoolelt uut laadi mõtteviisi omandamist (niiöelda kodanikuühiskonna diskursust), järkjärgulist usalduse tekkimist ning, mis peamine, pidevat valmisolekut, tahtet õppimiseks ja läbirääkimisteks.

Esimesed kahepoolsed kontaktid kohaliku omavalitsuse ja kodanikualgatus vahel on arenenud sageli välja kohaliku arengukava (küla, valla jne) koostamise käigus. 2005.a. lõpuks oli saavutatud olukord, kus peaaegu kõigil kohalikel omavalitsustel oli väljatöötatud ja kehtestatud arengukava. Tänaused koostöösuhted kogukonna ja kodanikeühendustega toetuvadki paljudes omavalitsustes just sel ajal tekkinud kontaktidele ning läbiräägitud eesmärgiseadele.

Teine suurem koostöö algatamise mehhanism omavalitsustes on olnud Euroopa struktuurifondide (ja teiste regionaalarengu) programmide avanemine Eestile. Need programmid eeldavad eri osapoolte kokkuleppeid või ühistaotlusi ja nii on mõneski omavalitsuses edenenud kogukonna kaasamine tänu vajadusele otsida oma kohustuste täitmiseks lisaressursse riigieelarvevälistest vahenditest.

---

<sup>1</sup> Vaata näiteks: Uuringu raport (2005) Kodanikualgatus institutsionaliseerumine Eestis: ressursid ja takistused. Internetis: <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf> Ja raport (2007) Avaliku võimu ja kodanikualgatus komplementaarsed suhted. Internetis: <http://www.siseministerium.ee/25325>

Samas on varasemad uuringud näidanud, kui keerulised ning mitmetahulised võivad olla kohaliku omavalitsuse esindajate ning samas piirkonnas tegutsevate kodanikualgatuslike organisatsioonide omavahelised suhted. MTÜde jaoks on omavalitsused olulisimad partnerid, nii organisatsiooni jätkusuutlikkuse seisukohast, kui ka eesmärkide seadmisel ja täitmisel. Ent omavalitsusüksustes on MTÜde või aktiivse kodanikkonna tunnustamine partneritena toimunud erineva tempoga ja kohati nõudnud suurt selgitustööd.

## 1.2 2005. aasta uuringu peamiste järelduste lühikokkuvõte

2004-2005 viisime läbi ulatusliku esindusliku valimiga uurimuse kolmanda sektori hetkeseisust ning kodanikualgatusarenguvõimalustest Eestis. Lisaks kolmanda sektori organisatsioonide käsutuses olevatele ressurssidele analüüsisime toona ka nende suhteid kohalike omavalitsustega ning maakondlike arenduskeskuste rolli kodanikualgatusarengute institutsionaliseerumise tugistruktuurina.<sup>2</sup>

Uuringu olulisemaid tulemusi lühidalt kokku võttes võib välja tuua järgmist:

### **Kodanikualgatus ja ühendused**

Eestis tegutsevate aktiivsete organisatsioonide enamiku moodustasid pigem väikeste liikmeskondadega ning alla viie-aastase tegutsemise kogemusega ühendused. Samal ajal kui noored ühendused püüavad toime tulla organisatsiooniks kasvamise ja selle jätkusuutlikuks arendamiseks igapäevaküsimustega on kasvamas väljastpoolt kolmandat sektorit (näiteks rahastajad, teenuste pakkumine jne) tulenev surve organisatsioonide üha suurenevaks professionaliseerumiseks. Selle nõudega tulevad paremini toime juba kogenumad ning suurema liikmeskonnaga MTÜd (mittetulundusühendused), samuti ka sihtasutused. Erinevalt mittetulundusühingutest on enamik sihtasutustest asutatud teiste juriidiliste isikute poolt; võib öelda, et tegemist on olnud pigem juriidilise vormi andmisega juba eksisteerivale tegevusele kui rohujuurtest kerkiva algatusega. Seevastu liikmesorganisatsioonide küpsemine ning

<sup>2</sup> Järgnev lühikokkuvõte pärineb uuringu raportist. Uuringu raport on saadaval ka internetis: <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>



professionaliseerumine on väga pikaajaline protsess, mis toimub pigem kümne kui viie aasta jooksul. Just sellel ajal vajab organisatsioon väljastpoolt tulevat toetust kõige rohkem. Ent nagu uuring välja tõi – on sel etapil pakutavaid toetusi ning tugiteenuseid kõige napimalt. Pigem on võimalik saada abi organisatsiooni asutamise perioodil või siis juba keeruliste projektide ettevalmistamise käigus.

Olulise organisatsiooni eesmärgilise tegevuse takistava tegurina märgivad ühendused tegevuse rahastamiskeemide ebasobivust: on võimalik leida rahalist toetust lühiajalisteks konkreetseteks ettevõtmisteks, ent organisatsiooni ülesehitamiseks ning jätkusuutlikkuse tagamiseks vajalikke tegevustoetusi ei ole. Taoline “projektist-projekti” elamine kurnab eriti väiksemaid ja vähemate kogemustega ühendusi, sundides neid põhitegevusele keskendumise asemel kulutama olemasolevaid ressursse muuhulgas bürokraatlikule asjaajamisele.

### **Kohalik omavalitsus (KOV)**

Kodanikualgatuse ja kohalike omavalitsuste suhteid käsitleti 2004-2005 aasta uuringus mittetulundusühingute vaatenurgast lähtuvalt. Ühelt poolt võis täheldada tendentsi, et MTÜd olid arenemas abisaajatest iseseisvate tegutsejate suunas. Kuigi kohalikud omavalitsused olid endiselt MTÜdele tähtsaimad koostööpartnerid, ei seisnenud see koostöö võrreldes 90.-ndate lõpu seisuga enam peamiselt rahalise abi ja muud liiki toetuse saamises KOVilt. Intervjuudes toodi hulgaliselt näiteid ka MTÜde poolsest teenuste osutamisest KOVile või ühistest ettevõtmistest, milles MTÜd esinesid KOVi partnerite rollis. Samas sõltusid taoliste partnerlussuhete arenemised ikkagi suurel määral KOVi töötajaist ning nende suhtumisest kodanikualgatuslikku tegevusse. Nii esitati ka näiteid, kus KOVi-poolse huvi puudusel jäid kontaktid loomata ning tegevusplaanid realiseerimata.

### **Maakondlikud arenduskeskused (MAK)**

2005. aasta algul viisime läbi uuringu kuues Eesti maakondlikus arenduskeskuses, küsitledes nii MTÜde nõustajaid, kui ka nende teenuseid kasutavaid MTÜde esindajaid. MTÜde nõustamisteenus oli tol ajal MAKide tegevuses võrdlemisi uus nähtus ning see kajastus ka uurimuse tulemustes. Need piirkonnad, kus nõustamisega tegeles kolmanda sektori organisatsioonidega juba varasemaid kokkupuuteid omav

nõustaja, paistsid silma aktiivsema ning mitmekülgsema ühendustele suunatud tegevusega (koostati piirkonna ühenduste infolisti, koolitustel osales suurem hulk ning erinevate tegevusvaldkondade esindajaid, kontaktid olid pigem kahesuunalised jne). Lühemat aega MAKis töötanud nõustajad ei omanud seevastu ettekujutust nende piirkonna MTÜde tegevusest ning arvust, ega teinud pingutusi ise nendega kontakti loomiseks.

Küsitletud ühenduste esindajad olid MAKi pakutavate koolitustega üldjoontes rahul. Samas leiti, et lisaks MAKis pakutavale abile vajavad nad nõu ning toetust ka teistes küsimustes. Näiteks sooviti nõu organisatsiooni sisemise struktuuri ülesehitamisel, liikmetevaheliste suhete küsimustes, aga ka toetust suhtlemisel kohaliku omavalitsuse ning kontaktide loomisel äritegevuse esindajatega.

Mitme vanema organisatsiooni esindajad leidsid, et seoses MTÜde nõustamisteenuse üleminekuga EMSLi koordineeritud nõustamiskeskuste võrgustikust EASi maakondlike arenduskeskuste alles kujunevasse võrgustikku on kodanikualgatuslikku tegevust toetavate tugiteenuste osa vähenemas. Peamiste põhjustena toodi välja nõustajate endi väheseid kogemusi ja seoseid kolmanda sektori tööga ning nõustajate suurt töökoormust, millest enamik oli siiski seotud äritegevuse ning ettevõtluse arendamisega. Samas usuti, et uuel kujuneval võrgustikul on ka eeliseid varasema, üksnes kolmandale sektorile keskendunud tegevuse ees, kuna see võib aidata kaasa niinimetatud kolmepoolse partnerluse tekkimisele kohaliku omavalitsuse, ettevõtluse ning kolmanda sektori ühenduste vahel.

## 2 Uurimismeetod ja uuringu läbiviimine

### 2.1 Uurimismeetod

Käesolev uuring põhineb kvalitatiivsetel meetoditel. Andmete kogumisel kasutasime uuringus vaatlust, individuaal- ja rühmaintervjuusid poolstruktureeritud küsimustikega ning dokumentide analüüsi. Intervjuud lindistati ning hiljem transkribeeriti. Ka saadud andmeid analüüsisime kvalitatiivselt. Kvalitatiivne analüüsimeetod on oma olemuselt induktiivne, statistilistel seostel mittepõhinev, interpretatsioon uurimistulemustest. Kvalitatiivse analüüsimeetodi eesmärk on analüüsides terviklikku empiirilist andmestikku leida ja süstematiseerida detaile, keskenduda just uue teabe leidmisele, mitte juba teadaoleva kontrollimisele. Nii sai uurimismaterjaliks võimalikuks:

- erinevate osapoolte seisukohtade määratlemine;
- osapoolte jaoks oluliste tähenduste ja väärtuste kogumine;
- osalejate tegutsemise konteksti ja tingimuste uurimine;
- olukorra mõistmiseks ja muutmiseks vajalike lähtekohtade kogumine.

Uuringu andmete kogumise käigus viisime läbi 11 individuaalintervjuud ja 5 rühmaintervjuud, milles osales kokku 39 respondenti. Intervjuud toimusid reeglina intervjuueeritavatele tuttavlikus keskkonnas, nende töökohal või mõnes teises nende poolt väljapakutud kohas. Intervjuude keskmiseks pikkuseks kujunes veidi üle 1,5 tunni.

Soovides jälgida nii kohalikes omavalitsustes, maakondlikes arenduskeskustes, kui ka kodanikeühendustes toimunud arenguid ajalises perspektiivis, korraldasime andmete kogumise samades piirkondades, kui 2004-2005 aasta uuringuski. Kui toona uurisime-intervjueerisime kuues maakonnas asuvaid maakondlikke arenduskeskusi ja kodanikeühenduste esindajaid, siis seekord kordasime sama viies Eesti maakonnas. Need olid Läänemaa, Tartumaa, Harjumaa, Lääne-Virumaa ja Ida-Virumaa. Samas

lisandusid neile intervjuud kohalike omavalitsusüksuste esindajatega ning uue teemana ka suhted kohalike äritegevuse esindajatega.

Analüüsi käigus ja tulemuste esitlemisel säilitame intervjueritute anonüümsuse, seetõttu ei ole intervjuunäidete juures märgitud respondendi andmeid.

## 2.2 Uurimisküsimused

Uuringu üldisem eesmärk on analüüsida osalusdemokraatia arengut kohalikes omavalitsustes ning tuua välja kodanikualgatust soosivad ja takistavad tegurid. Nagu paljude teiste keeruliste ning ühiskonna eri tasandil avalduvate nähtuste uurimisel on tavaline, ei ole ka taolise eesmärgipüstituse täitmine võimalik lihtsate vahenditega – näiteks ühe kindla indikaatori mõõtmisega vms. Selle asemel tuleb jälgida tervet hulka erisuguseid näitajaid. Seetõttu oleme jaotanud uuringu kohaliku tasandi osalusdemokraatia peamiste tegutsejarühmade järgi omakorda alateemadesse: *kodanikeühendused, kohalik omavalitsus, kohalik äritegevus ja maakondlikud arenduskeskused.*

Uurimisküsimuste püstitamisel lähtusime arusaamast, et osalusdemokraatia aluseks oleva kaasamise põhimõtte rakendamine eeldab kõigi osapoolte teadvustatud ning tasakaalustatud tegutsemist. Taoline koordineeritud tegutsemine saab aga välja kujuneda pikemaajalise koostöö käigus, vastastikkuse usalduse tekkimisel. Seega pöörasime kõikide tegutsejarühmade intervjuudes tähelepanu nende koostöösuhetele teiste osapooltega: teiste tegutsejate tundmisele, kontaktide iseloomule ja sagedusele, koostöö vajalikkuse põhjendustele jms. Samuti jälgisime intervjuudes seda, kuidas on kohaliku kodanikualgatuse edenemisele kaasa aidanud viimaste aastate jooksul Eestile avanenud EL Struktuurfondide kohaliku elu edendamise programmid.

## 2.3 Juhtumite kirjeldused

Uuritavad juhtumid ja piirkonnad valisime välja 2004-2005 aastal uuringus osalenud maakondade hulgast. Viiest väljavalitud maakonnast osales igaühel uuringus maakondliku arenduskeskuse MTÜde nõustaja, 1-2 kohaliku omavalitsuse liiget, kes igapäevatöös puutuvad kokku kodanikualgatuse esindajatega ning 3-10 kodanikualgatuse esindajat. Juhtumite valiku kriteeriumiks oli võimalikult suurema variatiivsuse taotlemine; nii on uurimuses esindatud nii suured, kui väikesed omavalitsusüksused, pikemaajalise ja lühemaajalise tegutsemiskogemusega nõustajad maakondlikest arengukeskustest ning erinevate valdkondade, erineva suuruse ning kogemusega MTÜd (mittetulundusühendused). Eeldasime, et need erinevused aitavad välja tuua toimivate koostöösuhete erinevaid mustreid ning viidata ka võimalikele kitsaskohtadele.

### *Juhtum I*

Omavalitsusüksus: maakonnakeskuse linnavalitsus.

MAK: MTÜde nõustaja töökogemusega alla 1 aasta

MTÜd: 6 aktiivset ühendust, neist 4 tegutsenud üle 5. aasta. Ühendustest 2 olid külaseltsid, 1 maanaiste ühendus, 1 ülemaakondlik organisatsioon, ja 2 linnas, kindlas valdkonnas tegutsevat organisatsiooni.

### *Juhtum II*

Omavalitsusüksus: maakonna väikse valla esindaja

MAK: MTÜde nõustaja töökogemusega ligemale 2 aastat

MTÜd: osales 10 kodanikualgatuse esindajat kokku kuuest aktiivsest MTÜst. Peamiselt sotsiaalvaldkonnas tegutsevad kogenud ühendused.

Ärisektor: mittetulundussektori poolt ei oldud huvitatud oma äriühingutest koostööpartnerite nimesid nimetama. Mainiti vaid – mis vallas oli koostööd arendatud. Reeglina oli ärisektor abistanud remontimisel või parandustöödel. Rehabilitatsiooni puhul oli abistatud ka töökohtade tagamisega endistele vangidele. MTÜd pelgasid ennekõike omavahelist konkurentsi piiratud ressursside pärast.

### *Juhtum III*

Omavalitsusüksus: maakonna ääreala väikse valla esindaja

MAK: MTÜde nõustaja töökogemusega üle 2 aasta

MTÜd: osalesid külaseltsid ja nende liit.

Ärisektor: kohalikud ettevõtjad keeldusid intervjuudest, kuna pelgasid, et see toob kaasa abitaotluste laviini.

### *Juhtum IV*

Omavalitsusüksus: maakonna ääreala väikse valla esindaja

MAK: MTÜde nõustaja töökogemusega üle 2 aasta

MTÜd: vallas puudub organiseerunud kodanikualgatus, rühmaintervjuul osalesid kolm aktiivset vallaelanikku, kes eelnevalt olid võtnud osa ka vallavalitsuse poolt kokku kutsutud ümarlaua arutelust.

Ärisektor: individuaalintervjuu kohaliku ettevõtjaga, kes on toetanud nii kohaliku omavalitsust, kui ka kodanikualgatuslikke ettevõtmisi kodukülas ja –vallas.

### *Juhtum V*

Omavalitsusüksus: linnavalitsuse esindaja

MAK: MTÜde nõustaja, töökogemust alla 0,5 aasta

MTÜd: 4 inimest, kes esindasid viite linnas tegutsevat MTÜd. Tugevad ja aktiivsed organisatsioonid erinevatest valdkondadest, mille esindajatel oli kõigil rohkem kui kaheaastane MTÜs töötamise kogemus.

## 3 Uuringu peamised tulemused

### 3.1 Kodanikualgatuse tugistruktuurid kohalikes omavalitsustes

Vastavalt põhiseadusele otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, mis tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Eestis on 227 omavalitsust, neist 33 linna ja 194 valda.<sup>3</sup> Üleriigilisel tasandil esindavad omavalitsuste ühishuve kaks üleriigilist omavalitsusliitu – Eesti Linnade Liit (asut. 1920) ja Eesti Maaomavalitsuste Liit (asut.1921). Liidud tegutsevad kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seaduse alusel<sup>4</sup> ja nende tegevuse eesmärgid võib kokku võtta järgmiselt:

*Omavalitsusliidud võtavad aktiivselt osa avaliku sektori tegevustingimuste kujundamisest, sealhulgas õigusloomest; riigieelarve ja kohaliku eelarve vahekorra läbirääkimistest; sotsiaal-, tervishoiu, hariduse ja teistes kohalikke elutingimusi mõjutavates valdkondades omavalitsuspoliitika väljatöötamisest ja kaitsmisest.*<sup>5</sup>

Selleks, et püstitatud eesmäärke täita peavad liidud omavalitsuste vahendusel saama pidevat informatsiooni valitsusalas toimuvast ning seal elavate inimeste soovidest, vajadustest, eelistustest jne. Kõige tulemuslikum viis omavalitsusüksuse jaoks olla kursis eelpool mainituga on suhtlemine ja koostöö tegemine oma piirkonna kodanikeühenduste ja ettevõtetega. See on efektiivsem kui üksikindiviidide ärakuulamine, kuna kodanikeühendused on juba teataval tasemel organiseerunud grupp inimesi, kes tegutsevad ühtse eesmärgi nimel ning koondavad selle realiseerimiseks vajalikke teadmisi ja osakusi. Ent on selge, et koostöösuhetes ei saa piirduda ühepoolse infojagamisega: initsiatiivi tuleb üles näidata nii kohalikul omavalitsusel kui kodanikeühendustel.

---

<sup>3</sup> <http://portaal.ell.ee/>

<sup>4</sup> samas

<sup>5</sup> samas

### 3.1.1 Erinevusi linna ja maapiirkondade kohalike omavalitsuste ning kodanikualgatuse vahelises koostöös

Kohalikud omavalitsused (KOVid) jagunevad linna- ja vallavalitsusteks. Need omavalitsused erinevad teineteisest nii koosseisu kui funktsiooni poolest. Erinev on ka see – millistel teemadel ja valdkondades kodanikuühendustega koostööd tehakse. Suuremates linnades kaldub peamiseks koostöövormiks olema linnavalitsuste poolne konkreetse teenuse ostmine MTÜde käest. Seevastu väiksemates omavalitsusüksustes hinnatakse varasemate uuringute kohaselt koostööd sagedamini sisulisemaks ning mitmekülsemaks, see ulatub arengukavade ettevalmistamisest kuni mitmepoolsete projektide elluviimiseni. Samuti on uuringud näidanud, et kodanikuühendused on üldiselt rohkem rahul koostöösuhetega väiksemate omavalitsusüksuste esindajatega, kuigi ka siin märgitakse, et taoliste suhete tekkimine on enamasti alguse saanud kodanikualgatusliku liikumise eestvedamisel.

Käeolevas uuringus ei piirdutud üksnes kodanikeühenduste poolsete hinnangute uurimisega, vaid küsitlesime ka viite omavalitsusüksuse esindajat. Linnades ning valdades valiti intervjuueeritavateks inimesed, kelle ametiülesannete hulka kuulus kodanikualgatuse ning MTÜdega seotud küsimuste lahendamine.

Intervjuudest selgus, et KOVi ja MTÜde omavahelise suhtlemise ning koostöö mustrid on väga erinevad, Eesti omavalitsustes puudub selles osas ühtne lähenemine. Koostöö arenemine ning kodanikualgatuse toetamine ei sõltu eriti omavalitsusüksuse kasutuses olevatest ressurssidest. Küll aga mõjutab neid oluliselt see, kas KOVi puhul on tegemist linna või vallavalitsusega ning kas asutakse pigem keskusel või äärealadel. Eesti piirkondlikud eripärad mängivad olulist rolli koostöövaldkondade kujunemisel, kusjuures omavalitsusüksuste suhteline vaesus ning väiksus näib pigem soodustavat mitmekülset koostöösuhete arengut kodanikualgatusega.

Oluline mõjufaktor koostöösuhete arenemisel on ka KOVi esindaja kogemus ning kompetentsus kodanikualgatuslikust tegevusest. Käesoleva uuringu raames intervjuueeritavad olid oma ametikohal töötanud kõige kauem kolm aastat ning kõige vähem üks kuu. Seega olid kogemused ning teadmised valdkonnast mõneti erinevad. Linnavalitsustes on ametiülesanded rangemalt jaotatud kui vallavalitsustes,



intervjuudes viidati enam ametijuhenditele ning omavahelisele selgele tööjaotusele. Maapiirkondades annab tunda kompetentse kaadri puudus ning seal tuleb sageli ühel inimesel tegeleda mitme erineva valdkonnaga. Samas kujuneb neil töötajatel ka seetõttu oma piirkonna kodanikualgatusse olemusest ning vajadustest märksa mitmekülgsem ettekujutus ja tõhusamad koostöösuhted.

Näide valla kultuurinõuniku tööülesannetest:

*(---) tööülesanded on kultuuriürituste korraldamised, siis turismiküsimustega tegelemine, praegu on ka haridusküsimused, siis külaseltsid, külavanemad. Ühesõnaga kõik sellised asjad, mis muude ametite alla ei mahu, siis tulevad mulle kokku.(---)*

Ametikohustuste täitmine nii linnas kui maapiirkonnas sõltub ka suuresti ametniku isikuomadustest ja tema poolt üles näidatud initsiatiivist:

*(---)...eelmine kulturnik ütles mulle, et siin midagi suurt teha ei ole ja talvel on igav. Mina võiksin küll väita täitsa sada protsenti vastupidist, et siin ei ole mitte kunagi igav. Siin võib 24h ka töötada ja siis on ka vähe.(---)*

### 3.1.2 Piirkonna mittetulundusühenduste tundmine

Viimase viie-kuue aasta jooksul on paranenud kohalike mittetulundusühenduste tundmine KOVi esindajate poolt. Endiselt toimub kontaktide loomine reeglina MTÜ algatusel, ent omavalitsuse esindajatel on kasvanud valmidus nende ärakuulamiseks ja tunnustamiseks.

Vallavalitsustes tehakse rohkem koostööd külaseltsidega, mille tegevusvaldkonnad võivad hõlmata sisuliselt kõiki piirkonna arendustegevusi: seltsimajade ehitusest kuni sotsiaalsete probleemide lahendamiseni. Taolise aktiivse külaelanike kihi näol on omavalitsustel hea lisaressurss kohaliku elu arendamisel ning seda on hakatud üha enam ka teadvustama. Külaseltside kõrvale on aga ka maapiirkondades tekkimas koostööpartneritena mõnes kindlas valdkonnas tegutsevad ühendavad organisatsioonid või nende liidud.

Linnades tegutsevad MTÜd enamasti kitsamalt oma valdkonnas ning seetõttu tunnevad omavalitsuse esindajad ka peamiselt oma töövaldkonnas tegutsevaid aktiivsemaid ühendusi. Ka linnavalitsustes sõltub koostöösuhete algatamine peaaesjalikult MTÜde endi huvi ülesnäitamisest, ametnikud ei tee spetsiaalseid omapoolseid pingutusi n.ö kodanikeühendusteni jõudmiseks. Kui maapiirkondade omavalitsuste töötajad on küllaltki hästi kursis kohalike MTÜde igapäevaeluga – nad on käinud organisatsioonide korraldatud üritustel ja vahel ka nende kontoris-ruumides olukorraga tutvumas, siis linnavalitsuse esindajate jaoks on MTÜd üldiselt anonüümsed tegutsejad.

Oma piirkonna kodanikualgatuslikust tegevusest rääkides esines omavalitsuste esindajate intervjuudes peamiselt nelja tüüpi kodanikualgatuslikke organisatsioone, ehk MTÜsid:

1. MTÜd, mis sarnanevad pigem äriühingutega;
2. MTÜd, mis tegutsevad peamiselt huviringi/ringidena;
3. MTÜd, mis on ellu kutsutud mõne konkreetse eesmärgi saavutamiseks või probleemi lahendamiseks;
4. Külaseltsid.

Märgatav on muutus võrrelduna 4-5 aasta taguse olukorraga, mil omavalitsuse töötajad tunnistasid pigem nõutust ning raskusi kodanikualgatusliku tegevuse määratlemisel, ning kaldusid selle mitmekülgeid eesmärke ja eripalgelisi tegevusvorme pidama puuduseks.

*(---) Osad MTÜd konkureerivad mingisugustel konkurssidel ja saavad mingisuguse valdkonna turu enda kätte. Nemad loodavad linnalt tellimust, nagu äriühingudki. Teised on, nagu ma tõingi selle loomekeskuse näite, nemad ootavad sellist know-how'd. Mingid tantsutrupid ja asjad ootavad toetust kostüümidele (---)*

KOVi ametnike jaoks on siiski veel endastmõistetavam MTÜdele omapoolsete konkreetsete ülesannete delegeerimine, mitte aga niivõrd nende ühistesse aruteludesse kaasamine sihtide kavandamisel ja väljatöötamisel. Seega nähakse MTÜsid endiselt pigem instrumentidena oma töö korraldamisel.

### 3.1.3 Kohaliku omavalitsuse suhted mittetulundusühendustega

KOV-i ja kodanikeühenduste vahelise koostöö kujunemisel ja selle korraldamisel on erinevaid praktikaid. Ühelt poolt oleneb koostöö suurel määral sellest kui tugev, elujõuline ja eesmärgikindel on kodanikeühendus. Teisalt aga ka sellest, kes on kohalikus omavalitsusüksuses põhiotsustaja – kas valdkonda tundev spetsialist või pigem poliitik: vallavanem/linnapea. Kujunevate kontaktide iseloom sõltub ka sellest, kuidas KOV-i esindaja tõlgendab MTÜ esindaja taotlusi ning huve. Siin võib välja tuua kaks domineerivat teemat, mis sageli algatavad koostöö. Lühidalt on need kirjeldatavad järgmiselt:

1. MTÜ soovib saada (näiteks toetust, tunnustust jne);
2. MTÜ soovib anda (täita KOV-i poolt määratletud teenust vms.).

Esimesel juhul, toetuste jagamisel MTÜdele lähtutakse professionaalsuse nõuetest ja hinnatakse: esitatud projektide vastavust nõuetele, tõenäosust taotleja võimelisusele projekti ellu viia ning vastavust/sobivust omavalitsuse arengukavaga. Kodanikualgatuse osas hinnatakse siin ennekõike tugevat ja väljakujunenud organisatsiooni, mitte ideede innovaativsust vm taolist.

*(---) meil on ikkagi suunad paigas, et millistele tegevustele me anname ja millistele ei anna.(---)*

*(---) mul on ülevaade selle kohta, et kui tihti nad koos käivad. Seda nad peavad edastama meile, et see on hästi tähtis teadmine, et nad ikka tegutsevad.(---)*

Mõnevõrra teisiti on asjad siis, kui KOV ise vajab mõne oma eesmärgi elluviimiseks partnerit kolmandast sektorist. Ja eriti juhul, kui tegemist on kas väga väikese inimressursiga või näiteks suurte linnade läheduses asuvate valdadega. Neis valdades on suur osa elanikest töötamas linnas ning koduvallaga on nende tegevus vähem seotud ja piirkondliku kodanikuaktiivsuse ülesnäitamiseks ei jää aega. Kuna aga näiteks huvitegevus vallas tahab korraldamist, siis ei ole selle eest vastutava MTÜ professionaalsus enam olulisuselt esmane:

(---) Näiteks rahvamajas tegutseb oma laulukoor, oma tantsurühm. Need on inimesed, kellele isetegevus on ka seltsielu väljajelamise võimalus. Nad on ühtede huvidega, nad on enamjagu pensionärid ja neil on vajadus suhelda, neil on vaba aega ja ...---

Maapiirkondades mängib koostöösuhete kujunemisel olulist rolli ka aktiivsete tegutsejate nappus, mille tõttu võib samu inimesi leida üheaegselt nii avaliku sektori teenistusest, kui ka kodanikeühenduste eesotsast. Mõistagi on taolisel suhete läbipõimimisel nii oma plussid, kui puudused. See on üks teema, mis Eestis vajaks lähitulevikus kindlasti omaette uurimist ning tõenäoliselt ka täpsustamist headest tavadest kinnipidamise osas.

Kokkuvõttes võib intervjuude põhjal välja tuua vähemalt kolme tüüpi suhteid omavalitsuste ning kodanikualgatuse/MTÜde vahel:

*Koostööle avatud omavalitsused* - nad konsulteerivad ja arvestavad ühendustega (kodanikega) järjepidevamalt, n enne eelarve või arengukava koostamist, peavad ümarlaua arutelusid päevakohastel piirkonna teemadel jne.

N.ö *leiged omavalitsused* - mis piirduvad ühenduste tarvis iga-aastase summa broneerimisega eelarvest.

*Passiivsed omavalitsused* - mis ei huvitu kodanikualgatuse edendamisest, ega ühenduste toetamisest, osalevad vahel kaasfinantseerijatena projektides, kuid vahel ka keelduvad.

### **KOVi esindajate hinnangud oma piirkonna MTÜdele**

Eestit iseloomustab Kesk- ja Ida-Euroopa riikide seal suurim registreeritud MTÜde suhtarv elanike kohta, ent kaugeltki mitte kõik loodud ja registreeritud ühendused ei ole elujõulised ning aktiivsed. Ka KOVide esindajad märgivad, et enamasti osutuvad koostööpartneriteks ikka ühed ja samad ühendused. Need on endale selgeks teinud toetuste taotlemise korra, näitavad üles järjekindlust toetuste taotlemisel ning suhtlemisel KOViga näiteks kaasfinantseeringu saamisel projektitaotlustele.

*(---) Kui seda hulka vaadata... see ei näita aktiivsust. Mis me siis nagu tahame? Kas me tahame, et MTÜ arv oleks kasvav? Mina ei taha, et ta oleks kasvav. Me tahame, et nad oleks elujõulised. Meil on lihtsam suhelda elujõuliste MTÜdega. (---)*

Väljakujunenud koostöösuhteid kindlate MTÜdega peavad KOVi esindajad positiivseks; problemaatilisena nähakse olukorda siis, kui ühes valdkonnas tegutseb mitu väikest, üksteisega konkureerivat MTÜd.

*(---) konkurents on hea, aga nii väikeses ruumis see paratamatult killustab. See on Eesti üldine häda, et kui on iga asja kohta mitu erinevat asja, omavahel ei suudeta nagu koostööd teha, aga ega seal vägivaldselt niikuiniigi midagi reguleerida ei saa (---)*

Üldiselt leitakse, et kasvab projektide läbiviimisega tegelevate ja sellega ka toimetulevate MTÜde hulk. Samas näib kahanevat puhtalt vabatahtlikkusel põhinev kodanikualgatuslik tegutsemine. KOVi teenistujad näevad selles ennekõike majanduslikke põhjusi – inimestel kulub üha rohkem aega elatise teenimisele.

### 3.1.4 Kohaliku omavalitsuse koostöö maakondlike arenduskeskustega

Igas maakondlikus arenduskeskuses (MAK) on nõustaja kodanikeühendustele (MTÜ/SA), kohalikele omavalitsustele ning äriettevõtetele. MAK korraldab koolitusi ja jagab informatsiooni. Ja kuna MAKides nõustatakse nii KOVe, ettevõtjaid kui MTÜsid, siis on see ühtlasi potentsiaalne kohtumispaik tulevaste partnerlussuhete arendamiseks. Samas ilmnes intervjuudes, et just partnerlussuhete edendamiseks MAKides ei tegeleta ning esineb ka mõningaid puudusi KOVi ja MAKi vastastikkuses infovahetamises ning ootustes.

Intervjueeritavad tõid välja peamised kokkupuutepunktid MAK ja KOVi vahel:

- ürituste korraldamine;

- mentorite otsimine;
- kontaktide leidmine;
- toetuste taotlemine;
- sobiva toetusfondi leidmine;
- projektide kirjutamine;
- muu informatsiooni saamine.

Omavalitsuste esindajate arvates toimib MTÜde nõustamine koostöös MAKiga järgmiselt: MAKist saavad MTÜd informatsiooni võimalike toetuste kohta ning pöörduvad seejärel kohaliku omavalitsuse poole kaasfinantseeringu saamiseks. Ent MAKi nõustajate intervjuudes ilmnes, et toetusvõimaluste otsimine on MTÜde MAKi poole pöördumisel üks teema paljude erinevate hulgas. Samuti eeldasid nõustajad, et KOVi esindajate suhtlemine oma piirkonna MTÜdega on märksa tihedam kui see paistab käesoleva uuringu tulemuste põhjal.

### 3.1.5 Kohaliku omavalitsuse poolsed algatused kogukonna edendamiseks

Kohalikel omavalitsustel on voli ning ressursse algetada tegevusi, mis aitavad kaasa omavalitsusüksuse elanike sotsiaalse aktiivsuse ning seeläbi ka üldise elukeskkonna parandamisele. Taoliste algatuste toel võivad nad aidata kaasa näiteks külaliikumise hoogustumisele ja luua tingimusi koostööks erinevate ühenduste vahel. Omavalitsuse poolsete algatuste näol on sisuliselt tegemist “kontrolli-ja valitse” tüüpi mõtte- ning tegutsemisviisi asendumisega “edenda- ja kaasa” tüüpi mõtlemisega, mis lähtub Eesti Kodanikeühiskonna Arengukontseptsioonis (EKAKis) kirjapandud väärtustest. Üldiselt tundub, et sotsiaalse aktiivsuse ning kodanikualgatuse edendamine ei ole saanud kohalike omavalitsuste jaoks omaette eesmärgiks. See paistis silma nii KOV esindajate intervjuudest, kui ka ;MTÜde rühmaintervjuudes, kus omavalitsustöötajatele heideti nii mõnelgi korral ette jätkuvat passiivsust. Samas nimetati kõikide KOVi esindajate poolt omavalitsuste algatusi, mille otsene eesmärk võib küll seisneda milleski muus (näiteks infovahetuse tõhustamine jne), ent mis ometi kaudsel kujul peaks aitama kaasa kodanikuaktiivsuse tõusule. Taoliste algatuste hulka kuuluvad näiteks:

- külavanemate üldkoosolekud;
- aastast 2007 on sisse viidud külaseltside toetamise kord;
- toetatakse ürituste korraldamist;
- informatsiooni edastamine (teadete tahvlile ülespanemise või siis telefoni teel);
- valla kodulehte arendamine;
- korraldatakse ideedekonkursse jne.

Arutelude algatamist ja neisse MTÜde kaasamist tuleb samuti ette küllaltki sageli. Kaasatavate ring oleneb arutelu teemast. Märksa vähem kutsutakse aga kodanikeühendusi osalema erinevatesse otsustamisprotsessidesse, sealhulgas näiteks ka kaasa rääkima arengukavade koostamisel. Enamikes valdades ja linnades seda ei praktiseeritavat.

*(---) Loomemajandusstrateegia raames toimuvad meil töörühmad. Seal on erinevate kultuuriühingute esindajad.(---)*

Otsuste tegemistesse ja erinevatesse komisjonidesse kaasatakse ka lihtsalt aktiivseid ja oma eriala tunnustatud spetsialiste See, kui palju kodanikeühendustega jt. otsuste tegemisel ning kohaliku elu kujundamisel arvestatakse sõltub suuresti ka valdkonnast. Näiteks kultuur ja noorsoo tegevus on valdkonnad, milles neil lubatakse rohkem sõna sekka öelda.

*(---) Kui nüüd rääkida sellest, see osalusdemokraatia pool...siis on, kaasatud MTÜsid ja vastava eluala inimesi, eraisikuid teatud otsuste tegemistesse, erinevatesse komisjonidesse, näiteks kultuurikomisjon. (---)*

### 3.1.6 KOVi osalus kohaliku arengu programmides

Omaavalitsuste esindajad nimetasid kohaliku elu edendamiseks ellukutsutud programmidenä, milles osaleti Kultuurifondi, Hollandi kapitali jms programme, ent eelkõige rõhutati neist kahte: *Leader* programm ja liikumist *Kodukant*. Mõlemad on eelkõige maapiirkondadele suunatud programmid.

## **Osalemine EL LEADER-programmis**

*Leader*-programm on Euroopa Liidu maaelu arenguprogramm, mis on loodud Euroopa Liidu Komisjoni poolt 1991 aastal. See loodi maaelu arendamiseks, arvesse võttes kohalike elanike algatust ning kohalikke arengusuundi.

*Leader*-programmi on rakendatud kolmes etapis:

1. Leader I (1991–93);
2. Leader II (1994–99);
3. Leader+ (2000–06):

Alates 2007.aastast kaasatakse *Leader*-programm üldisesse ELi maaelu arengu poliitikasse.<sup>6</sup>

Antud programm toimib läbi kohalike tegevusgruppide/võrgustike (LAG), mille moodustamisele on esitatud järgmised nõuded:

- LAG-i territooriumi piirid peavad ühtima kohalike valdade omaga
- Üks omavalitsus võib kuuluda ainult ühte LAG-I
- LAG-i territooriumil peab elama 10 000 – 100 000 inimest (põhjendatud erandid on lubatud)
- Partnerluse piirkond peab kokku langema geograafilise , majandusliku ja sotsiaalse piirkonnaga
- LAG peab tegutsema juriidilise isikuna
- LAG-is peavad olema esindatud kõikide sektorite esindajad, kuid avaliku sektori osakaal osalustasandil peab jääma alla 50%.<sup>7</sup>

*Leader*-programmi on sisse programmeeritud koostöö erinevate sektorite vahel. Vastava nõude kohaselt peab avaliku sektori osakaal jääma alla 50 %, mis omakorda loob soodsad tingimused kodanikualgatusele. Kuidas seda realiseeritakse oleneb igast tegevusgrupist/võrgustikust enesest.

---

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/leader\\_approach\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/leader_approach_et.pdf)

<sup>7</sup> samas



Tänaseks hõlmavad kohalikud tegevusgrupid 194 omavalitsusüksusest 181, nendega on juba hõlmatud ligi 93% kogu maapiirkonnast.<sup>8</sup>

Kõik uuringus osalenud omavalitsuste esindajad olid *Leader* programmist kuulnud, kuid nende omavalitsusüksuste osalemine programmis varieerus leigest huvi ülesnäitamisest, kuni aktiivse koordinaatori rollini välja. Osaliselt tingis seda ka programmi enda muutumine 2007. aasta jooksul, mistõttu tunnistati, et arusaamad ja ootused selle suhtes ei ole kõigile veel päris selged. Intervjuude toimumise ajal oligi parasjagu muudatuste tutvustamise, koolituste ja nn kergete tegevuste läbiviimise aeg (õppereisid, kogukonna kaasajate koolitused ja meeskonnatöö koolitused), milles omavalitsuste esindajad olid samuti huvitatud osalema.

*(---) nagu ma aru olen saanud, siis esimeses etapis tegeleme kogukonna kaasajate harimisega ja avardame ise silmaringi Et tõenäoliselt järgmine aste on see, et saame sealt endale ka midagi taotleda või kirjutada.(---)*

Vaatamata kohalike tegevusgruppide kiirele moodustamisele on nende tegevuse koordineerimisega jms. küllalt palju tegemist, mis võib pidurdada tegelike koostöösuheteni jõudmist. Tundub, et paremini läheb seal, kus omavalitsused ise näitavad üles endapoolset initsiatiivi, ega jää ootama üksnes MTÜde või ettevõtjate poolsele algatusele. See initsiatiiv puudutab ennekõike ruumide leidmist kokkusaamisteks, kontaktipidamist ja infovahetuse enda kanda võtmist.

## **Liikumine KODUKANT**

Liikumine *Kodukant* alustas mitteformaalse ühendusena. Juriidiliselt registreeriti see mittetulundusühingute liiduna 1997 aasta oktoobris 13 mittetulundusühingu poolt.<sup>9</sup>

Liikumine kutsuti ellu maapiirkonna ning väikelinnade elu edendamiseks. Tänapäevaks on neil 21 liiget (15 maakonnaühendust, 3 rahvuslikku ühendust ja 7 kohalikku organisatsiooni).

*Kodukant* on üks olulisemaid katusorganisatsioone maaelu edendamiseks. See on esimene ühendus peale taasiseseisvumist, mis koondas enda alla nii palju

<sup>8</sup>[http://www.maainfo.ee/?lang=et&page\\_id=66](http://www.maainfo.ee/?lang=et&page_id=66)

<sup>9</sup>[http://www.maainfo.ee/?lang=et&page\\_id=66](http://www.maainfo.ee/?lang=et&page_id=66)

maakonnaühendusi. Intervjueeritavate sõnul on osades piirkondades tänaseks tegevus jäänud veidi passiivsemaks, kuna algsed eesmärgid külaühenduste loomise ja külaelu käimalükkamise näol said täidetud. Ent ka täna märgiti valla esindajate poolt, et *Kodukant* on endiselt tuntud, tunnustatud ja tegutseb aktiivselt. Näiteks pöörduvad nii nemad, kui ühendused sageli nõu saamiseks Maakondliku arenduskeskuse asemel hoopis *Kodukandi* poole.

*Kodukandi* raames alustanud inimesed on leidnud tööd ka kohalikes omavalitsuses ning samuti MAKides MTÜde nõustajatena. Nii on vähemalt kuues Eesti maakondlikus arenduskeskuses tööl endine piirkondlik *Kodukandi* eestvedaja. Maapiirkondades ei eristatagi tihti– mis organisatsiooniga suheldakse ja kust nõu saadakse. Teatakse vaid persooni, keda peetakse abipalumisel usaldusväärseks. Samas on need inimesed oma töös väga pädevad, omades kontakte erinevate osapooltega juba varasemast ajast on nad ka teadlikud nende muredest ning võimalustest.

### 3.1.7 Viimaste aastate jooksul toimunud muudatustest

Kohalikud omavalitsused tunnevad paremini oma valitsusala piirkonnas tegutsevaid MTÜsid. Mõnes omavalitsuses on loodud aktiivsete MTÜde infolistid teabe vahendamiseks. Ka MTÜd on saanud teadlikumaks oma võimalustest ning on omandanud kogemusi KOViiga lävimiseks. Täna tegutsevad MTÜd märksa professionaalsemalt kui veel 3-4 aasta eest. Infovahetus ja- edastamine on läinud paremaks ja kiiremaks. Ning üldine teadlikkus mittetulundustegevusest kasvab.

Tänases Eestis on kohalikes omavalitsustes ja nende raames tegutsevatel MTÜdel tõusmas peamiseks mureks inimeste (elanike, maksumaksjate, liikmete jne) puudus. Vanem põlvkond, kes Eesti Vabariigi taastamisel alustas külakogukonna edendamiseega on tänaseks väsinud. Ka omavalitsuste teenistujate vanus väiksemates omavalitsusüksustes tõuseb. Nii kurdavad nii KOVi, kui MTÜde esindajad, et maal ei ole kedagi, kes nende töö üle võtaks ning vastutust kanda sooviks. Töö iseloom aga muutub järjest keerulisemaks. Niisama toetajaid ehk leiaks, kuid eestvedajaid napib.

### 3.1.8 Kokkuvõte

Kohalike omavalitsuste osa kodanikeühendustele tegutsemisvõimaluste loomisel ja edendamisel ei saa alahinnata. Nende hoiakutest ning tegevusest sõltub paljuski, milliseks kujuneb kohalik kodanikualgatuslik tegevus ja piirkonna elanike suhtumine sotsiaalsesse vastutusse üldisemalt.

Kohalikud omavalitsused on reeglina võrdlemisi hästi kursis oma kodanikeühenduste tegemiste, võimaluste, võimetega jne. Paremaks hinnatakse koostööd nende kodanikeühendustega, kes on aktiivsed ja otsivad ise võimalusi uute algatuste tegemiseks. Samuti hinnatakse kõrgemalt neid MTÜsid, millel on juba koostöökogemusi varasemast ajast. Üldiselt oodatakse endiselt suuremat aktiivsust MTÜde poolt, endil ei nähta olevat olulist rolli kodanike aktiivsuse edendamisel.

Küllaltki märgatav vahe on suhtumises ja koostöövõimalustes linnavalitsuste ja vallavalitsuste vahel. Linnavalitsuses on ametiülesanded kitsamalt jaotatud ning seega puutub iga ametnik kokku pigem oma valdkonna ühendustega. Vallavalitsustes on tihti puudus tööjõust ning nii tuleb ühel inimesel tegeleda paljude erinevate valdkondadega. Samas hindavad MTÜd enamasti paremaks koostööd just vallavalitsustega. Nii MTÜd, kui ka intervjueritud KOVi esindajad tõid välja koostöö arengu suure sõltuvuse KOVi esindaja või juhi isiklikust suhtumisest MTÜdesse. Intervjuudes esitati mitmeid näiteid, kus vallas ei käivitunud seltsitegevuse või külaliikumine, kuna vallavanem seda ei soovinud. Üheks levinumaks mehhanismiks, kuidas kodanikualgatuse tekkimist maha suruda, on keeldumine igasugusest rahalisest toetusest: nii tegevustoetusest, kui ka projektide kaasfinantseerimistest.

KOVi esindajad näevad oma töö põhirõhku seoses kodanikualgatusega MTÜde poolt esitatud projektide toetamises ning kaasfinantseerimises. Enamike KOVide poolt on sisse viidud kodanikeühenduste toetamise kord, mis on erinevates valdades ja linnades erinev ning erineb ka valdkonniti. Lisaks eelnevale on algatatud ka külavanemate üldkoosolekuid, üritusi koostöös MTÜdega, informatsiooni edastamist, valla kodulehe haldamist ja ideekonkursside korraldamisi.

## 3.2 Kodanikualgatus ja mittetulundusühingud

### 3.2.1 Intervjuudes osalenud mittetulundusühingute üldiseloostus

Soovides jälgida Eesti ühiskonnas toimuvat kodanikualgatuse arengut viimaste aastate jooksul viisime mittetulundusühingute intervjuud läbi samades piirkondades, kus 2005. aasta uurimuses (v.a Saaremaal)<sup>10</sup>. Neli rühmaintervjuud mittetulundusühingute esindajatega toimusid Ida- ja Lääne-Virumaal, Tartumaal ja Läänemaal. Kokku osales intervjuudes 19 erinevat mittetulundusühingut. Neist 7 olid maa- ja 12 linnapiirkonna organisatsioonid. Lisaks neile viidi läbi üks rühmaintervjuu aktiivsete kodanikega Harjumaal. Kuna ühes seelses vallas praktiliselt puuduvad aktiivsed mittetulundusühingud, siis kogusime uurimisainest formaalselt organiseerumata, ent siiski aktiivselt tegutsevate elanike vahendusel.

#### **Asutamise aeg**

Vastanud organisatsioonid on valdavalt asutatud aastatel 2000-2007. 19-st ühendusest viis olid asutatud enne 2000. aastat, neist vaid üks oli maapiirkonna ühendus. Vanim organisatsioon nimetas oma asutamise ajana 1920. aastat (taasasutatud 1993). Seega võib täheldada, et enamus intervjuudes osalenud ühendustest on oma asutamisaastalt pigem „noored” ja hiljuti asutatud organisatsioonid.

#### **Tegevusvaldkonnad**

Seitsmest maapiirkonna ühingutest 5 olid külaseltsid, 1 naisselts ja 1 roheliste ühing. Nende ühenduste peamiseks ühiseks tegevuseks oli oma naabrus- ja looduskeskkonna korrastamine. Samuti tegeleti turismi edendamisega, näiteks korraldati loodusmatku, rajati uusi matkaradasid ja telkimiskohti. Külaseltsid tegelesid ka kultuuri ja vabaaja sisustamisega, korraldasid külarahvale erinevaid üritusi ning olid huvitatud külaelu aktiivsuse kasvu kaasaaitamisest. Nende mureks on sageli ka vanade rahvamajade renoveerimine ja haldamine. Osutatud teenustest mainiti enim kultuuri- ja külaürituste

---

<sup>10</sup> Vt. <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>

korraldamist või mõne konkreetse teenustöö tegemist (näiteks suveturistide järelt prügi koristamine ning rannaalade korrashoid).

Linnapiirkonna ühingud tegelevad rohkem teenuste pakkumisega. Püüdsime valimisse leida võimalikult erineva tegevusvaldkonnaga ühendusi. Intervjuudes osalenud linnapiirkonna ühendused tegelesid turismi- ja sotsiaalteenuste pakkumisega, koolitamise ja haridusküsimustega, noorte vabaaja sisustamisega ning erinevate sotsiaalsete rühmade huvide esindamisega. Näiteks kaks ühingat tegelesid puuetega inimestega, kolm ühendust olid suunanud oma tegevuse noortele ja üks vabatahtlike tegevuse organiseerimisele, ühes ühenduses tegeleti suurperede abistamisega, ühes narkomaaniaga kaasnevate probleemidega ning ühes töötute ja endiste vangide rehabilitatsiooniga.

### **Liikmeskond**

Vastanud mittetulundusühenduste liikmete arv jäi kõige sagedamini 10-30 liikme piiridesse, kuigi osalejate hulgas leidis ka erineva suurusega organisatsioone; alustades kaheliikmelisest ja lõpetades 60 liikmelise MTÜga. Üks organisatsioonidest oli katuseorganisatsioon, tema liikmete hulka kuulusid ka kõik piirkonna omavalitsused. Ühe organisatsiooni liikmeskonna moodustasid 40 perekonda, kus koos lastega loeti liikmete arvuks 500 inimest.

### **Kuulumine katuseorganisatsiooni või koostöövõrgustikesse**

Kuulumine katuseorganisatsioonidesse ja koostöövõrgustikesse näitab organisatsioonide seotust teiste kolmanda sektori ühendustega. Rühmaintervjuude põhjal võib täheldada, et linnapiirkonna ühendused kuuluvad aktiivsemalt erinevatesse katuseorganisatsioonidesse ja koostöövõrgustikesse. Nagu eelpool mainitud, oli ka üks intervjuudes osalenud organisatsioonidest ise katuseorganisatsiooniks. Seevastu maal tegutsevad ühendused on nõrgemalt võrgustunud. Vaid ühe piirkonna külaseltside esindajad ütlesid, et teevad tihedalt koostööd kohaliku Kodukandi liikumisega. Teises maakonnas täheldati, et Kodukandi liikumine on viimastel aastatel aktiivsemaks muutunud, kuid kumbki selle piirkonna külaseltsist, kes intervjuus osales, sinna ei kuulunud. Kolmandas piirkonnas oli aga

Kodukandi liikumine jäänud viimastel aastatel just passiivsemaks, täheldati algatajate väsimist ning aktiivsete tegutsejate puudumist.

Need ühingud, mis kuulusid mõnda koostöövõrgustikku ütlesid, et see on võimaldanud neil rohkem osaleda erinevatel koolitustel, õppepäevadel, saada olulist uut informatsiooni, osaleda kooskäimistel ja ekskursioonidel. Tänu sellele on nad leidnud uusi kontakte ning saanud uusi koostööpartnereid ning kogemusi, mis kõik kokku on nende organisatsiooni elu rikastanud ja mitmekesistanud.

### 3.2.2 Kodanikualgatusliku tegevuse areng ja koostöö

#### **MTÜde koostöö maakondlike arenduskeskustega (MAK)**

Maakondlike arenduskeskuste olemasolust olid kõik ühendused teadlikud, ent mitte kõik organisatsioonid ei pidanud neid ühtviisi vajalikeks või efektiivseteks. Üldiselt võib öelda, et maal tegutsevad ühendused peavad MAKde olemasolu vajalikumaks kui linnapiirkonna ühendused. Mitme ühenduse esindajad leidsid, et MAKke vajavad algajad ühendused, juba pikemaajalise tegutsemisega, aktiivsemad ja tugevamad ühendused aga enam mitte. Maal tegutsevad ühendused pidasid koostööd MAKidega aktiivseks – käiakse nende poolt korraldatud koolitustel ja seminaridel, otsitakse neilt infot jne. Märgiti ära ka arenduskeskuste poolset initsiatiivi; sealsed nõustajad edastavad neile teavet rahataotluste kohta ning aitavad ühendusi ka nende vormistamisel. Informatsiooni kättesaadavust peeti üldiselt heaks. Peamiselt liigub info meililistide kaudu, kuid sageli käivad MAKi konsultandid ka ise kohapeal teavet jagamas.

*(---)Ma olen juba ära tüüdanud selle maja (naer). Noh, muidugi, ilma selle infota oleks õudsalt raske, kõik need koolitused, eriti kodukandi koolitused, need on õudsalt vajalikud ja pealegi on nad ikkagi taskukohased (---)*

Linnades tegutsevad ühendused on arenduskeskuste suhtes kriitilisemad. Näiteks mainiti, et nad on küll seal käinud, kuid mingit uut infot pole saanud. Veel leidsid linnaühenduste esindajad, et MAKd on liiga teoreetilised ja elukauged. Ning lisati, et tänapäeval on kodanikeühendusi puudutatavat infot võimalik ka igalt poolt mujalt

saada, selleks ei ole MAKke vaja (näiteks internetist, erinevatest meediakanalitest, Ettevõtluse Arendamise Keskusest). Kui küsime, kas arenduskeskusest on olnud abi koostööpartnerite leidmisel (näiteks koolitustel vms.), siis vastasid linna MTÜd, et ka selles osas ei ole abi saadud, ning et alati tuleb ise initsiatiivi üles näidata, ise küsida ja koostööpartnereid otsida.

### **Koostöö kohaliku omavalitsusega (KOV)**

Maapiirkondade ühendused näevad üldiselt omavalitsusi heade koostööpartneritena-kaasrahastajatena. Nende konkreetsed koostöösuhted vallaga sõltuvad aga suures osas vallavalitsusest ja juhtkonnast (vallavanem); millised on sealsed prioriteedid ja suhtumised kolmandasse sektorisse. Need külaseltside esindajad, kes osalesid käesolevas uuringus olid valdavalt heades koostöösuhtes oma vallavalitsustega, kellelt saadi kas tegevustoetust ja kaasrahastamist või ruume kooskäimiseks ja ürituste korraldamiseks. Küll aga mainiti intervjuudes, et taoline olukord ei valitse kõikjal; mitte alati ei pruugi suhted omavalitsusega olla mõistvad ning tegusad. Intervjuudes nimetati mitmeid valdu, kus omavalitsused suhtuvad kolmanda sektori organisatsioonidesse ebasoosinguga ning ei toeta ühendusi ei rahaliselt ega moraalselt. Sellistele omavalitsustele seostub kolmas sektor probleemide ja lisakoormusega, mis on ebameeldiv ning seal ei osata näha ühendustes peituvat potentsiaali.

*(---) Eks see palju oleneb omavalitsusest ka, et tehakse otsus sellist asja toetada. Kui leitakse, et see on oluline, siis vald on nõus need intressid kandma. Oleneb ka valla rikkusest, mõnel pool ei olda selleks valmis (---)*

Linnade ühendused pakuvad sagedamini teenuseid linnavalitsustele ning sel juhul on need koostöösuhted rohkem ärilise iseloomuga. Linnavalitsuselt toetuse saamisega kaasnevad aga samuti omad probleemid. Näiteks kirjeldati lisakohustusi, mis kaasnevad tegevustoetuse saamisega. Nii pidid MTÜd, mis said linnalt tegutsemiseks ruume kasutada, osalema tasuta linna korraldatud üritustel, millega reklaamiti linnavalitsust ja MTÜd endid ei mainitud. Veel räägiti lisakohustuste osas vajadusest regulaarselt käia kohal erinevatel linnavalitsuse poolt korraldatud ümarlaudadel, kus

midagi sisuliselt olulist nende ühenduste jaoks ei toimu, ega midagi ei otsustata. Mitmel korral leiti, et taolised lisakohustused on organisatsiooni jaoks koormavad ning ebavajalikud.

*(---)Selles on asi, et kui linn toetab, siis ta nõuab hästi palju ka vastu. Eks me peame võtma kõigist linna üritustest osa. Mida vähem sa seal oma nägu näitad, seda vähem sa saad ka toetust järgmine aasta. (...) Et kõik need suured üritused, mis linnas on, et need ongi enamuse MTÜ`de peale pandud, aga reklaam näitab, et on teinud see või see. MTÜ`dest pole sõnakestki.(---)*

Linnavalitsustele heideti ette, et seal ei võeta ühendusi kui võrdväärseid koostööpartnereid, kellega asju ühiselt arutada, vaid need on huvitatud ennekõike enda ideede ja plaanide elluviimisest ja avaldavad nende realiseerimiseks MTÜdele survet. Näiteks on praktikas levinud teenuste delegeerimise juures lepingutesse lisatingimuste juurdekirjutamine linnavalitsuste poolt, mis kasvatab töö mahtu (ja vahel muudab ka iseloomu), ent toetussummasid ei tõsteta. Lisatingimustest keeldumise korral võib MTÜd ähvardada lepingust-toetusest ilmajäämise oht.

Veel ühe probleemina toodi välja ametnike kiire vahetumine linnavalitsuses, mistõttu ei juurdu seal kindlaid pikaajalisi prioriteete, mis MTÜde arengut pikemas perspektiivis toetaksid. Uued töötajad ei tunne organisatsioone ja kolmanda sektori töötamise loogikat, mistõttu kulub palju aega ja energiat uuesti kontaktide loomisele ja selgitustele oma töö osas. Samuti väitsid ühendused, et tänaseks saavutatud tunnustus ja koostöösuhted on suuresti MTÜde endi initsiatiivi tulemus, omavalitsused koostöösuhteid ei algata.

*(---)kui on mingi probleem, siis tuleb ise korraldada ümarlaud ja vastavad ametnikud kohale kutsuda. Kui linna poolt on keegi ametnik, siis on talle vaja, tema korrale kutsumiseks kutsuda vastava volikogu või komisjonist keegi, et see ei hakkaks seal väga paukuma või hüppama, et kuulge, mis te nüüd õige mõtlete ja mida te tahate; siis see kutsub teda kohe korrale, et kuule see ongi sinu ülesanne. See peaks kuidagi niimoodi käima. See, et sa pöördud ametniku poole, et kuulge mul on siin hea mõte, see ei realiseeru vist. Sured enne ära.  
(---)*



Kuigi linnades tegutsevad MTÜd olid reeglina maaühendustest kriitilisemad leidus ka nende hulgas organisatsioone, mis tegid linnavalitsustega tihedat koostööd ning olid sellega rahul.

Rühmaintervjuus, mille viisime läbi aktiivsete kodanikega ühes pealinnale lähedases vallas, kus ei olnud eriti tekkinud aktiivseid ühendusi, täheldati, et vallavalitsus on MTÜde moodustamiseks pakkunud välja küll erinevaid koolitusi, kuid siiani ei ole see suurendanud kohalike elanike huvi organiseerumiseks. Vald korraldab ka infopäevi, kuid huvi nende vastu on väike. Kohal käivad üksikud, enamasti ühed ja samad inimesed, kellele miski vallas toimuv ei meeldi ja kes on igale uuele ettepanekule vastu. Intervjuus osalenud väitsid ka seda, et valla ametnikud ei oska elanikega suhelda.

*(---) ei ole ühtegi inimest vallas, kes suudaks inimestega inimlikult rääkida, kõik räägivad nagu ametnikud sinuga. Ja nii väike vald on ja sellest juba piisaks, kui keegi räägiks lihtsalt kui inimesega sinuga(...) Et mõnusalt, et ei oleks sellist barjääri. Mis vahet sel on, tegelikult me ajame ühte asja ju kõik.  
(---)*

Valla elanikke peetakse intervjuueeritute arvates individuaalselt aktiivseteks, kuid kollektiivselt passiivseteks. Ühelt poolt puuduvad liidrid ning teiselt poolt tõmbab pealinna lähedus valla inimressursi endale. Paljud käivad pealinnas tööl ning vabal ajal ei ole aega vabatahtliku tegevusega tegelemiseks. Valla omapäraks on erinevate tegutsemisvõimaluste olemasolu, mille kõrvale on keeruline luua muid ühistegevuse vorme. Vanad MTÜd ei ole jätkusuutlikud, aktiivsus ühistegevuses osalemiseks on madal nii noorte kui nende vanemate hulgas. Kohalikke noori ühistegevus ei huvita. Leitakse, et suured vallad on väiksematega võrreldes perspektiivsemad. Seal leidub rohkem aktiivsemaid elanikke, ning nende surve muutuvad ka omavalitsuse esindajad koostööalimateks. Praegu aga ei tunnusta vallavalitsus organiseerimata kodanikualgatusi, ega soovi nendega suhelda.

## **MTÜde koostöö äriühingutega**

Kodanikualgatusse koostöösuhted äriühingutega on aastate jooksul edenenud väga visalt ning püsivad endiselt kesistena. Ka käesolevas uuringus mainiti intervjuudes, et pigem on olnud üksikuid kontakte äriühingutega, millest ei ole siiski pidevat koostööd välja kasvanud. Suhetes äriühingutega pidasid MTÜde esindajad oluliseks oskust ettevõtja poole pöörduda, tutvuste olemasolu ja isiklike häid suhteid.

*(---) Vastaja 1: Toetavad võib-olla, siis need rohkem, kes on isiklikult tuttavad.*

*Vastaja 2: Kindlasti see mängib ka suurt rolli, aga ma arvan ka, ei ole mõtet minna, nagu vorstikaupmehe käest raha küsima, et tahaks juustu osta. Pigem, siis minna vorstikaupmehe käest, et küsida jupp vorsti (...) Et ta hakkaks kaasa mõtlema, et mitte oi kurat nüüd ta tahab nii palju ja mõtle, millise kahju me jälle saame.(...) ja sa pead olema parajalt positsioonikas, et sa lähed seda ust nagu jalaga lahti lööma.(---)*

Täheldati ka seda, et ettevõtjad ei taha ühendusi rahaliselt toetada, pigem aidatakse materjalidega või antakse ruume kasutada ürituste läbiviimiseks. Arvati, et tõenäoliselt on äriühingud ka üle koormatud rohketest rahataotlustest ning MTÜde konkurents äriühingutest rahade saamiseks on suur.

*(---) tänasel päeval taotlemine on, et võid neid kirju teha, aga nii palju kui minul endal on tutvusringkonnas ettevõtjaid, nad ütlevad, et sekretär ei saagi millegi muuga tegeleda, (...) et tõesti, neid küsijaid on palju ja ma arvan, et väikest asja ei olegi mõtet küsida, et kui küsida, siis küsida suurt asja. Ja kui suurt asja ei taha teha, siis ära küsigi ja elad niisama. (---)*

Selle konkurentsi tingimustes ei soostunud ka intervjuudes osalenud MTÜd avaldama meile oma toetajatest ning koostööpartneritest äriühingute kontaktandmeid, kui soovisime küsida nendepoolseid seisukohti ning kommentaare.

Kuna just maapiirkondades napib aktiivseid, ettevõtlikke inimesi, siis tuleb seal üha sagedamini ette, et üks ja sama inimene kuulub samaaegselt näiteks nii äriühingu kui MTÜ etteotsa. Sellised eestvedajad mõistavad muidugi palju paremini ka MTÜde

probleeme ja vajadusi ja see on hakanud soodustama väikesemahulise sponsorluse levikut maal.

### 3.2.3 Mittetulundusühingute rahastamine

Rahastamisallikate leidmine on jätkuvalt ühenduste jaoks vaevanõudev tegevus. Maapiirkondade organisatsioonid mainisid peamiste rahastamisallikatena erinevaid projektitoetuste programme (näiteks PRIA, Keskkonna Investeeringute Keskuse, Maaelu Edendamise Sihtasutuse, kohaliku omaalgatuse programmi jne.) ja kohalike omavalitsuste poolseid tegevustoetusi. Sageli oli just külaseltside puhul kõige esimeseks toetajaks vald. Projektipõhise majandamise peamiseks probleemiks on endiselt nii organisatsiooni enda, kui ka tema tegevuse jätkusuutlikkus. Programmide rahaeraldised on ette nähtud lühikeseks ajaks, see ei võimalda ühendustel planeerida pikemaajalisi tegevuskavasid. Samuti ei eraldata neis programmides reeglina raha projekti aruandlusperioodi jaoks, mis võib eriti väiksemate ühenduste toimetulekus tekitada suuri raskusi.

*(---) põhiliselt on vaja raha, et kohe täismahus teha ära neid meie asju. Jupikaupa saab ka, aga parem mitte, sest see esimene jupp meil laguneb enne ära kui tagumiseni jõuame. See on niisugune nagu sandi püksitagumiku lappimine, et saad selle ühe punase lapi sinna ja järgmine on sinine jne. Aga asjaks seegi, vähemalt tuul ei käi läbi.(---)*

Kohalike omavalitsuste poolt eraldatavatele tegevustoetustele heideti ette, et nende jaotamise kriteeriumid ning mehhanismid ei ole alati läbipaistvad. Oleks vaja selgemaid põhimõtteid.

Veel nimetati organisatsioonide rahastamisallikatena toetusi ja annetusi külaelanike ning ettevõtjate poolt. Viimaseid leiti peamiselt isiklike tutvuste kaudu ning mainiti, et peamine toetus ettevõtjalt tuleb materjalide ostmiseks või ruumide rentimiseks mõne ürituse läbiviimiseks, mitte aga rahas, kuna annetamise tingimused seda ei soosi. Tulu saamine üritustest ning liikmemaksudest on küll ühenduste jaoks väga

oluline raha teenimise viis, kuid samas täheldati, et need summad moodustavad väiksema osa ühenduste sissetulekutest.

Linnapiirkonna ühingud, eriti avalike teenuste pakkujad omavad mitmekülgsemat tulubaasi. Nad saavad osa oma ressursidest klientidelt, teenuse saajatelt ning osa linnalt. Peamise toimetulekuallikana märgivad aga nemadki erinevatest projektiprogrammidest saadavaid toetusi. Liikmemaksud moodustavad vaid väikese osa sissetulekutest. Ka ettevõtjate toetust peeti väikeseks. Ühes intervjuus toodi välja ka toetusi parteidelt. Need ühingud, kes said linnavalitsuselt toetusi (näiteks rentisid linnalt ruume) ütlesid, et sellega kaasneb ühelt poolt „linnavara remontija” roll ning teiselt poolt kohustus osaleda erinevatel linna poolt korraldavatel üritustel. Vahel on sellega kaasnevate lisakohustuste osa organisatsioonile sedavõrd koormav, et seab ohtu selle põhitegevuse.

*(---) MTÜ ei ole kutsunud ellu selleks, et mingit kuradi linna vara remontida. (...)* Lõpuks me tahtsimegi neile selgeks teha, et need on lõpuks linna ruumid ja nende asi on need korda teha. (...) Põhikirjaline tegevus on hoopis midagi muud. Linn tahab veel lüpsata, et las lollikesed rabelevad.(---)

Euroopa Liidu struktuurivahenditest saadavate toetuste osakaal on käesoleva uuringu valimisse kuulunud organisatsioonide rahastamises peaaegu olematu. Ükski maapiirkonna ühendustest ei olnud taotlenud rahalist toetust otse EL struktuurifondidest. Organisatsioonide esindajad leidsid, et nii omafinantseeringu suur osakaal, baastoetuste puudumine, kui ka asjaajamise keerukus (nii rahade taotlemiseks kui ka pärastiseks aruandluseks) muudavad eurorahade kättesaamise nende jaoks utoopiliseks.

Linnades tegutsevatel ühendustel oli europrojektidega mõnevõrra rohkem kogemusi, ent nemadki pidasid taotlusega tegelemist liiga keeruliseks ning eurorahasid kättesaamatuks. Vaid kolme ühingu esindajad olid olnud isiklikult seotud EL projektidega. Ühes neist mainiti, et saadi ka toetust.

*(---) See kirjutamiskogemus, seda meil pole, aga on lihtsalt see projektis olemine partnerina seal (valdkondliku)liidu juures ja eks see bürokraatia,*

*need asjad, niikuinii sa pead kõik need aruandlused ja asjad kõik tegema, nii et sealt juba näeb, et ah, las parem teised kirjutavad. (---)*

### 3.2.4 Mittetulundusühingute teadlikkus kohaliku arengu programmidest

Eesti Külaliikumine *Kodukant* on tuntuim ja eelistatuim maaelu edendav ühendus Eestis. Kodukandi põhieesmärgiks on Eesti maaelu ja külade säilimisele, taaselustamisele ja arengule kaasaaitamine, sealhulgas maamajanduse, rahvuskultuuri ning erinevate külaliikumiste toetamine. Koostööst Kodukandi, Soome külaliikumise ja Eesti Põllumajandusministeeriumiga valmis 2004. aastal lühimaterjal programmi *Leader* põhimõtetest. *Leader* programmi näol on tegemist Euroopa maaelu arengu programmiga, kust ka Eestil on peale Euroopa Liiduga ühinemist võimalik toetusi taotleda. *Leader* programmi tegevus põhineb võrdväärsele partnerlusele omavalitsuste, ettevõtjate ja kohalike ühenduste ning kodanike vahel. Eesti kontekstis on ühelt poolt jäänud koostöö kodanikega arendus- ja planeerimistegevuses nõrgaks, teiselt poolt on olnud siiani rohkem fokuseeritud riigi ja maakonnatasandile, mille kõrval kohalik tasand on jäänud tähelepanuta. *Kodukant* koostöös Maaelu Arengu Instituudi ja Kagu-Eesti Partnerlusega tegeleb tänaseni ettepanekute esitamisega ja *Leader* programmi koolituste ning põhimõtete tutvustamisega Eestis.<sup>11</sup>

Maapiirkondade ühendused teavad Kodukandi liikumist ja mitmed osalevad ka selle tegevuses, käivad näiteks Kodukandi poolt korraldatavatel koolitustel. Ükski valimis olevatest külaseltsidest aga Kodukandi liikmeks astunud ei olnud. Ühe põhjusena toodi välja kõrge liikmemaks, mida väiksemad seltsid ei suuda tasuda. Veel leiti, et nende tegevus, sealhulgas ka *Leader* programm on võõras ning arusaamatu, või siis on viimase taotlemistingimusi liiga keeruline täita.

*(---) Las liiderdavad üksinda, mina ei taha. Mulle ei ole keegi suutnud seda mõistlikult selgeks teha, mida see, millistel tingimustel see toimib ja mis kriteeriumite põhjal. Kõik lähevad ainult mingisuguse uhhuu-raha peale välja. (---)*

---

<sup>11</sup> Vt. [www.kodukant.ee](http://www.kodukant.ee)

Just väiksematel ja keskustest kaugemal asuvatel seltsidel on raskusi kohaliku partnerlusvõrgustiku loomisel-leidmisel. MTÜdel napib vahendeid ja sidemeid sellega tegelemiseks. Samuti on MTÜdele endiselt võõras mõtteviis, et tegevuse rahastamiseks tuleks seda taotleda kellegagi koos, eriti veel teise MTÜga. Rahaasjade osas kalduetakse teisi osapooli umbusaldama ning koostööst ei tule midagi välja.

See ongi üheks peamiseks põhjuseks, miks Euroopa Liidu erinevatest abiprogrammidest rahade taotlemine on eriti maapiirkonna ühendustele senini jäänud kättesaamatuks. Näiteks, ühes pealinna lähedases vallas täheldati, et Phare programmi rahade kasutamine turismiarendamise edendamisel osutus mitte-jätkusuutlikuks ning tekitas usaldamatuse niiöelda eurotoetuste vastu. Ka tookord osutus peamiseks komistuskiviks programmis sisaldunud nõue mitmepoolsest koostööst. Programm oli mõeldud ühiste matkaradade rajamiseks, ebaõnnestus aga kuna hõlmas nelja erinevat valda. Vallajuhid vahetusid programmi läbiviimise käigus ning uued vallajuhid ei olnud selle jätkamisest enam huvitatud. Valla kodanikud leidsid, et erinevate valdade vahel on raske omavahel koostööd teha, kuna võimalused ja huvid on erinevad.

Paremini ollakse kursis nende programmidega, mis otseselt teiste osapoolte kaasamist ei eelda. Näiteks olid intervjuudel osalenud külaseltsid küllaltki hästi teadlikud kohaliku omaalgatuse programmi võimalustest. Programmi eesmärgiks on kohalik areng ja piirkondade konkurentsivõime kasv läbi kogukonna kaasamise ja tugevdamise. Programmi valdkondadeks on: kogukonnaliikmete koolitamine ja kohaliku arengu kavandamine; kohaliku ajaloo- ja traditsioonide väärtustamine; kohaliku elukeskkonna parandamine.<sup>12</sup> Mitmed seltsid olid ka ise taotlenud Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse kaudu programmi rahasid kohaliku elukeskkonna parandamiseks: heakorratöödeks, spordi- ja kiigeplatside korrastamiseks või rajamiseks.

---

<sup>12</sup> Vt. [www.eas.ee](http://www.eas.ee)

### 3.2.5 Tulevikuvisionid

Maapiirkondade ühenduste tulevikuplaanid on seotud ennekõike senise tegevuse jätkamisega; külade ja turismi arendamisega. Muret tuntakse külakogukondade vananemise ja inimressursi vähesuse pärast ning soovitakse, et noored hakkaksid rohkem maale tagasi tulema. Ka ühistranspordiga seotud probleemid kerkisid külaühendustes korduvalt esile – transpordi vähesus või suisa puudumine teeb raskeks koolitustel ja koosolekutel käimise. Tulevikus loodetakse MTÜde tegevustesse kaasata rohkem ettevõtjaid. Järelkasvu kasvatamist pidasid võrdselt oluliseks nii linna- kui maapiirkondade ühendused.

Linnades tegutsevad ühendused sooviksid meeleldi oma tegevust laiendada, kuid näevad peamise takistusena sellele üldise tegutsemiskeskonna probleeme; eriti aga toimetulekutoetuste jaotamise läbipaistmatust ning muu baasfinantseerimise võimaluste puudulikkust. Pealinna lähedases vallas, kus praegu on vähe tegutsevaid kodanikeühendusi, tuntakse aktiivsete kodanike poolt vajadust tulevikus luua uusi MTÜd. Intervjuus osalenute arvates võimaldaks see paremini erinevaid toetusi otsida ning sel juhul ei sõltutaks enam nii palju valla rahadest ning vallavõimude hoiakutest. Elanikkond sealse piirkonnas vananeb kiiresti, seetõttu loodetakse, et tulevikus tuleb rohkem inimesi linnade lähedale maale elama.

### 3.2.6 Kokkuvõte

Organisatsioonide tegevusvaldkondi ja- kavu analüüside võib täheldada, et üha rohkem ühendusi on oma tegevuse suunanud väljapoole ühenduse enda liikmeskonda. Kui varasemate aastate uurimustulemused näitasid, et Eesti MTÜde enamik oli väikesed, enesekesksed organisatsioonid, mis ei tegutsenud avalikes huvides, siis viimase viie-kuue aasta jooksul on see oluliselt muutunud. See tendents on jätkumas ka tänasel päeval, mil üha enam ollakse valmis Eesti ühiskonna edendamisel laiemalt kaasa lööma ning organisatsiooni tegevuse sihtgrupid ei kattu enam kaugeltki nende liikmeskondade või lähiümbrusega. Taoline MTÜde kasvav ambitsioonikus avaldab eriti tuntavat mõju maapiirkondades, kus just külaseltsid on kujunemas üheks oluliseks sidususe tekitajaks ning kohaliku elu arengumootoriks. Hästitoimiva

kodanikualgatusega omavalitsusüksustes on nende tegevusest võitnud nii kohalik elanikkond, kui omavalitsus. Samas näitasid uuringu tulemused, et kohalik omavalitsus võib ka pärssida kodanikualgatuse arengut; nii oma hoiakute ning suhtumistega, kui ka rahalisest toetamisest ja koostööst keeldumisega. Võimukandjate kodanikualgatust tauniva suhtumise vastu puuduvad MTÜdel paraku efektiivsed vastuabinõud.

Kodanike aktiivsust ja organiseerumist võivad lisaks hoiakutele takistada ka nende elupaikade infrastruktuurist tulenevad iseärasused. Näiteks suurte linnade lähedased väiksemad vallad kannatavad nii ressursside vähesuse, kui ka elanike passiivsuse käes. Suur osa vallaelanikest töötab ning tegutseb suurema osa ajast linnas ning jõuab koju alles puhkeajaks. Nendes omavalitsustes võib märgata pingeid elanike ning vallavõimu vahel, samas on keeruline tekitada kanaleid infovahetuseks ning elanike kaasamiseks, et erimeelsusi välja selgitada ja lahendada.

Endiselt on probleeme kolmanda sektori sisese – MTÜde vahelise koostöö kujunemisega, eriti küsimustes, mis puudutavad ühiste projektide ja rahataoluste ettevalmistamist. Koostööni jõutakse hõlpsamini just kohaliku omavalitsusega, juhul kui on olemas nendepoolne huvi ning MTÜ-poolne initsiatiiv.

Mõne aasta eest rajatud maakondlike arenduskeskuste võrgustik ei ole kahjuks koostöö ning kaasamise arendamise osas erilist mõju avaldanud, hoolimata tõigast, et seal tegeletakse nii KOVi, MTÜde, kui äriühenduste nõustamisega ja vallatakse infot eri valdkondades tegutsejate kohta. Maakondlike arenduskeskuste loomine on olnud suureks toeks ja abiks eelkõige maapiirkondade ja nooremate ühenduste tegevusele, ent vanemad ja kogenenumad, samuti linnapiirkonna ühendused neis erilist kasutegurit ei näe.

Viies erinevas piirkonnas läbiviidud rühmaintervjuude põhjal võib välja tuua viit tüüpi probleeme ja takistusi, mis pidurdavad kodanikualgatuse arengut kohalikes omavalitsustes.



### **Ressursivaegusest tingitud takistused**

Maapiirkondades on tõsiseks probleemiks külakogukondade vananemine ning aktiivsete inimeste, seltsidele eestvedajate leidmine. Pole piisavalt aktiivseid noori inimesi, kes külaelu edendamisel kaasa tahaksid lüüa. Külaseltside eestvedajad on sageli pensionärid, ning uusi inimesi pole kuskilt tegevusse kaasata. Kuigi MTÜde rahastamisvõimalusi on juurde tulnud, peetakse rahaliste vahendite leidmist oma tegevusele jätkuvalt väga keeruliseks. Euroopa Liidu abiprogrammidest saadavad rahad on endiselt enamusele ühendustest kättesaamatud. Probleemiks on projektipõhiste toetuste puhul nende lühiajalisus. Vaja oleks rohkem edendada organisatsioonide tegevuse jätkusuutlikkust.

### **Partnerlusvõrgustiku leidmisega seotud takistused**

Väikestel, keskusest kaugemal, sageli äärealadel asuvatel organisatsioonidel on raskusi kohaliku partnerlusvõrgustiku leidmisel. Selleks napib nii vahendeid kui sidemeid. Sageli põhinevad aga erinevad toetusprogrammid võrdväärsele partnerlusele omavalitsuste, ettevõtjate ja kohalike ühenduste vahel. Kõige raskem on ühendustel leida kolmandaks osapooliks äriühinguid, mis näitavad üles kõige vähem tahet kodanikeühendustega suhelda.

### **Piirkonna asukohast tingitud takistused**

Mittetulundusühendustel on Eestimaa eri piirkondades üsna erinevad võimalused tegutsemiseks. Asukoht mõjutab ligipääsu erinevatele ressurssidel. Maapiirkondades on sagedaseks takistuseks probleemid ühistranspordiga, mille puudumine ei võimalda osaleda näiteks koolitustel ning ühisüritustel. Kerge ei ole ka väikestel valdadel, äärealade piirkondadel või valdadel, mis asuvad suurte keskuste läheduses. Pealinna lähedalolu tõmbab endale nii valdade materiaalsed kui inimressursid.

### **Omavalitsuste omapärast tingitud takistused**

Palju sõltub ühenduste tegevuses kohaliku omavalitsuse suhtumisest ja vastutulelikkusest. On piirkondi, kus tegutseb väga vähe MTÜd ja teisi, kus MTÜde tegevus on aktiivne, sest nende piirkondade vallavanemad on aru saanud kolmandas sektoris peituvast potentsiaalset ja kasust külade ja maapiirkondade arengule. On

omavalitsusi, mis näevad enda ülesandena kodanikualgatuse tugevdamist ja neid, kusseda ei nähta. Linnapiirkonna ühenduste probleemid omavalitsustega olid seotud linnavalitsuste poolse survega ühendustele. Ühendustes ei nähta sageli võrdväärseid partnereid ning neile tahetakse tegevusi ette dikteerida linna vajadustest lähtuvalt.

### **MTÜde poolse algatuse võimalikkusega seotud takistused**

Kolmanda sektori organisatsioonid peavad sageli oma tegevuses juhinduma sellest, millele rahalist toetust antakse. Peamiselt taotlevad organisatsioonid vahendeid tegutsemiseks läbi erinevate projektikonkursside või saavad vahendeid omavalitsuste tegevustoetuste kaudu. Muid tugistruktuure ja toetusi sinna kõrvale eriti tekkinud ei ole. On üsna tõenäoline, et kui MTÜ sooviks oma kogukonnas tegeleda mõne sellise probleemiga, mis ei ole omavalitsuse huvides ning millele puuduvad toetused ka erinevate abiprogrammide kaudu, siis jääbki see altpoolt tulev algatus realiseerimata.

### 3.3 Maakondlikud arenduskeskused kui kodanikeühenduste tugistruktuurid

Maakondlikud arenduskeskused (MAK) on igas maakonnas paiknevad organisatsioonid, mis pakuvad oma baasteenuste osas tasuta nõustamisteenust ettevõtetele, kohalikele omavalitsustele, mittetulundusühingutele ja sihtasutustele. Taolised keskused loodi või osaliselt reorganiseeriti juba olemasolevate põhjal kolme sektori nõustamiskeskusteks aastal 2003, tänaseks on Eestis igas maakonnas oma maakondlik arenduskeskus (kokku viisteist MAKi.)

Keskuste ülesanneteks on lisaks kolme sektori (ettevõtlus e. ärisektor, kohalikud omavalitsused e. avalik sektor, MTÜ-d ja sihtasutused e. kolmas sektor) nõustamisele ka informatsiooni jagamine (rahastusmeetmete ja projektide, koolituste ning muude nõustamise ja koostöö võimaluste kohta) ning nii sektori siseselt kui erinevate sektorite vahelise koostöö arengule kaasa aitamine.<sup>13</sup> Maakondlikud arenduskeskused tegutsevad võrgustikuna, mida koordineerib Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus (EAS).

MTÜdele pakuvad arenduskeskused lisaks tasuta nõustamisele ja abile (tavaliselt kuni 5 tundi tasuta) ka tasulisi teenuseid; korraldatakse koolitusi (tasulised, kuid sageli toetatud rahaliselt s.t osavõtja jaoks küllaltki soodsad) ja teabepäevi (n erinevate rahastusmeetmete tutvustamiseks).

#### 3.3.1 Uuringus osalenud maakondlikud arenduskeskused

Käesoleva uuringu raames intervjueriti viite Eesti erineva piirkonna MAKi kolmanda sektori nõustajat e. konsultanti.<sup>14</sup> Nõustajate ametialane töökogemus ulatus ½ aastast kuni 4 aastani (2 nõustajat ½, teised: 2, 3½ ja 4 aastat), lisaks olid kõik intervjueritud ka varem puutunud kokku kodanikualgatuslike organisatsioonidega.

<sup>13</sup> Täpsemalt vaata: <http://www.eas.ee/?id=306>

<sup>14</sup> Piirkonnad valiti silmaspidades võimalikke piirkondlike erinevusi ja võrreldavust MAK nõustajate intervjuudega 2005 aasta kevadel läbiviidud uuringu: raames (*Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Rikmann, Ümarik, Joons ja Lagerspetz)

Vaadates üldiselt MAKdes kolmanda sektori nõustamise osakaalu võrrelduna teiste sektoritega, näeme, et seal keskendutakse enam ettevõtluse arendamisele ning kodanikuühenduste arendamine on selle kõrval väiksema kaaluga (osalise koormusega ja vähem sektori nõustajaid). Samas, nagu nähtub EASi poolt tellitud küsitlusest *Maakondlike arenduskeskuste kliendiuuring 2007*<sup>15</sup> on enamik nõustajate poole pöördunuist teenusega rahule jäänud. Rahulolu nõustamisteenusega ilmneb nii ühenduste hinnangus konsultantide kompetentsusele (MTÜde seas keskmiselt 8,6 palli 10-palli skaalal), kui ka vastuse oma küsimusele saanute protsendis (sai MAKis oma küsimusele vastuse täielikult 81 % ja 18% sai osaliselt). Seega võib küll öelda, et MAKis käinud ühendused on väga rahul keskuse pakutavate teenustega, kuid selles küsitluses ei kajastu nende ühenduste arvamused, kes loobusid koolitustel osalemast või ei ole pidanud vajalikuks nõustajate poole pöördumist. Samuti ei näita kliendiuuring, mil määral MTÜd ning alles organiseeruvad kodanikualgatuslikud rühmad on üldse teadliku arenduskeskuste ja seal pakutavate teenuste olemasolust. Puudutasime neid küsimusi ka kodanikeühenduste esindajatega läbiviidud rühmaintervjuides. Maakondlike arenduskeskuste nõustajatelt uurisime aga nende tegevuse mõju ja ulatuse kohta kodanikualgatuslike organisatsioonide arengus.

### 3.3.2 Arenduskeskuste nõustajate tööülesanded ja arusaamad kolmanda sektori vajadustest

Mittetulundussektoris tegutsevad väga erinevate valdkondade ühendused, nende organisatsiooniline struktuur, tegutsemisvorm ja aktiivsus on samuti väga varieeruvad. Nõustajalt nõuab selline mitmekesisus paindlikku suhtumist ja küllaltki laialdasi teadmisi eri tüüpi organisatsioonide juhendamiseks. Intervjueeritud MAKde nõustajad olid varasemalt või ka käesoleval hetkel ise tegevad MTÜdes, olles ise mõne juhiks või algatajaks. Samuti omasid nad seotust koostöövõrgustikega (n. *Leader* programmi elluviijad või *Kodukandiga* pikemalt seotud/juhtiv liige). Nii oli uuringus osalenud nõustajate teadlikkus oma tööülesannete eesmärgist, tegutsemisväljast ja konkreetse piirkonna ühendustest selgem ja süstemaatilisem võrrelduna 2005 aasta uuringuga. Toona ilmnis konsultantide mõningane nõutus oma piirkonna kodanikuühenduste

<sup>15</sup> [http://www.eas.ee/vfs/3813/MAK\\_kliendiuuring\\_2007\\_tulemused.pdf](http://www.eas.ee/vfs/3813/MAK_kliendiuuring_2007_tulemused.pdf) Ka varasemad taolised uuringud on annud positiivse hinnangu teenusega rahulolule klientide seas.

hindamisel (n oldi tugevamalt seotud kindla valdkonnaga ja ei osatud kommenteerida teiste valdkondade MTÜsi).<sup>16</sup> Selles muutuses on mänginud oma osa kindlasti nõustajate koolitamine, kogemuste kasvamine ja MAKide üldine areng, mis on seisnenud EASi poolt korraldatud koolitustes nõustajatele, MAKide lisa-filiaalide avamistes teistes linnades, meeskondliku töö arenemises ja infovahetuse intensiivistumises (nõustajate endi vahel).

Samas toodi välja ka puudusi. Näiteks leidsid intervjuueeritud, et nii valdades kui linnades on MTÜdel erinevad vajadused ja nende katmine täiel määral pole tegelikult ühe piirkonna nõustaja võimsuses. Nii tuleb paratamatult teha töös valikuid (konsultant on tihti tööl osalise koormusega) ja eelistada mõningaid tegevusi teistele.

*(---) Põhimõtteliselt, konsultant valib oma tööülesanded ise, vastavalt oma heale arusaamisele. X (eelmine konsultant) oli võtnud endale ülesandeks just nimelt nõustada neid ühendusi näiteks projekti kirjutamise puhul. Igasugune, selline tehniline nõu oli tema selline põhiline eesmärk. Mina olen võtnud endale natuke teise eesmärgi. Mina just nimelt püüan neid aktiveerida. (---)*

Nende valikute tegemine võib olla keeruline kodanikualgatuse enda ja mittetulundussektori mitmetahulisuse tõttu, mis kohati võib nõuda lausa maailmanägemuslikke seisukohavõtte.

*(---) meil tuleb nüüd tegelikult paika panna see – kui me hakkame oma kodanikeühiskonda arendama...millist kodanikeühiskonda me tahame? Kas me tahame sellist viisakat ja toredat tsiviilühiskonda, kes ei sülitata põrandale, või me tahame sellist kodanikeühiskonda, kes on poliitiliselt aktiivne. Mina olen täiesti nõus sellega, et üks toetab teist, aga meetodid selles saavutamiseks on erinevad ja see tuleb nüüd paika panna.(---)*

Palusime MTÜde nõustajatel kirjeldada oma igapäevast tegevust MAKis, järgnevalt on kokku võetud loetelu peamistest nimetatud tegevustest:

- Raamatupidamine (k.a maksundus)

<sup>16</sup> Rikmann, Ümarik, Joons, Lagerspetz (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimusraport Tallinna Ülikool EHI, saadaval ka võrguväljaandena: <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>

- Eelarvete ja aruannete koostamine
- MTÜ alustamine
- MTÜ arengukavad (s.h ka lihtsalt ideede välja sõelumine ja teostamise võimalused)
- Juriidilised küsimused (seaduste järgimine)
- Projektitaotluste kirjutamine (vormi ja sisu osas nõustamine)
- Rahastusallikate otsimine / tutvustamine
- Koolitused (s.h koolitusvajaduste määratlemine)
- Teavitamine ja kontaktide vahendamine
- Tõlkimine (vene ja soome keelde)<sup>17</sup>

Seega võib öelda, et konsultantide igapäevased tegevused jälgisid Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse poolt püstitatud maakondlike arenduskeskuste ülesandeid. (loetletud kodulehel).<sup>18</sup> Konsultandi töös võib eristada kolme peamist suunda:

**MTÜde nõustamine**, nii alustavate kui ka tegutsevate MTÜde, sihtasutuste või seltsingute loomisega, projektide kirjutamise ja elluviimisega, rahastusvõimaluste leidmise vm alane nõustamine, sealjuures ka seaduste ja raamatupidamisega seonduvates küsimustes;

**koolituste ja teabepäevade korraldamine** ühendustele vastavalt nende endi vajadustele või tuleviku meetmetest lähtuvalt (teabepäevad on informeerivad, n avanevatest rahastusvõimalustest või mõnel sellisel teemal, reeglina tasuta);

**informatsiooni vahetamine ja vahendamine.** Informatsiooni jagamist korraldasid MAKid reeglina läbi nõustajate endi loodud kodanikeühenduste infolisti. Kõik nõustajad omasid oma piirkonna ühingute meilingliste, mille kaudu nad edastasid informatsiooni n. rahastusmeetmete, projektitaotluste tähtaegade, koolituste vm kohta. Vahel olid nõustajad kogunud infot ka oma piirkonna ühingute teabesoovide kohta ja lähtusid sellest (n soovisid mõned ühendused ainult koolituste infot).

<sup>17</sup> Tõlkimist toodi esile kahes piirkonnas kus venekeelse elanikonna osakaal on keskmisest suurem. Neis piirkondades pakuvad nõustajad konsultatsioone ka vene keeles, kuid mureks oli just venekeelse tevitismaterjali puudulikkus. Soome keele näide tuli konkreetse Soome ja Eesti MTÜ vahelise koostöö toetamisel nõustaja poolt.

<sup>18</sup> <http://www.eas.ee/?id=306>

Nagu öeldud on nõustajatele seatud tööülesanded laiad ning nõustaja on sunnitud praktikas ise tegema valikud, millele oma töös keskenduda. Nii ilmnes erinevusi ka intervjueritud nõustajate suunitlustes, erinevate prioriteetidena toodi välja n raamatupidamise alast nõustamist, MTÜdele ettevõtlikkuse ja isemajandamise mõtteviisi sisendamist, ühingute organisatsioonilise tegevuse aktiveerimist (iga inimese panustamine, mitte ainult juhile/juhtidele ülesannete jagamist) ning ka omavalitsuste ja ühenduste vahelise sidemete aktiveerimist.

Mainiti ka teemasid, millega tegelemine nõuab erilist kompetentsi ja mida selle puudumisel ei oldud seni mõnes arenduskeskuses välja pakutud. Näiteks juriidiliste küsimustega tegelemise vajadus ilmnes pea kõigis intervjuudes, kuid osa nõustajatest märkisid seda kui vajadust, teised aga kui tegevust. Samuti tegelesid aruandluse ja raamatupidamise küsimustega mõned nõustajad intensiivsemalt kui teised.

### 3.3.3 Hinnang oma piirkonna MTÜdele ja nende nõustamise vajadusele

Küsisime intervjuudes nõustajatelt nende hinnangut oma piirkonna ühenduste aktiivsusele ja tegevusele. Seepeale tunnistati, et põhjalikumaid andmed või uuringuid kodanikeühenduste kohta nõustamispiirkonnas ei ole ning kindlasti ei jõuta kõigi tegutsevate organisatsioonideni. Ent sellele vaatamata oskasid nõustajad oma igapäevatöö kogemuse põhjal välja tuua ühenduste nõrku ning tugevamaid külgi ja märgata ka viimastel aastatel aset leidnud muutusi. Järgnevalt esitameme kokkuvõtlikult nende hinnangute analüüsi tulemused.

#### **Ühenduste suutlikus projekte kirjutada ja hallata**

Organisatsioonide aktiivsusest rääkides peavad konsultandid väga oluliseks nende professionaalsuse kasvu. See väljendub näiteks ühenduste võimes koostada positiivseid lahendusi leidvaid projektitaotlusi ning neid projekte ka läbi viia. Üsna üksmeelselt leitakse, et taotluste esitamise ning projektide teostamise vilumus on aasta-aastalt kasvanud. Sealjuures peetakse maal tegutsevaid ühendusi aktiivsemateks

kontakteerujateks ning võimaluste otsijateks, linnades tegutsevaid organisatsioone aga teadlikumateks tegutsejateks.

*(---) peab ütleva küll, et maa omad siiski kirjutavad rohkem projekte kui linna omad.(---)*

*(---) linna omad on teadlikumad, selle olen ma küll siin nüüd selgeks saanud, et näiteks kõige lihtsam...kui ma teen mingisuguse koolituse, nüüd alles oli raamatupidamise koolitus, siis maa omi vist oli 2 tükki 30st...(---)*

Ka 2005. aasta uuringus leiti, et maapiirkondade külaseltsid on aktiivsemad (seda seletati liikumise *Kodukant* tööga), koguni sedavõrd, et enamik MAKides käijatest olidki maal tegutsevad ühendused. Osaliselt soodustas seda nõustajate endi taust, kuivõrd enamik neist oli ka ise seotud külaliikumiste või otseselt *Kodukandiga*. Samuti eelistasid maal tegutsevad organisatsioonid tarbida MAKide poolt pakutavaid tasuta teenuseid, samas kui linnas tegutsevatel ühendustel näis mõnevõrra enam leiduvat vahendeid ka tasuliste teenuste jaoks. Tundub, et seegi tendents on püsinud tänaseni.

Siiski leiavad nõustajad, et kuigi olukord on üldiselt parenenud on MTÜdel nii projektikirjutamise, rahastamisallikate otsimise, kui tegevuse teostamise osas veel tublisti arenguruumi. Projektide esitamine ja haldamine on pikk protsess ning sageli tullakse hästi toime selle esimeste etappidega, ent ei suudeta asju (erinevatel põhjustel) lõpuni teha. Kõige sagedamini esinebki probleeme kokkulepitud tegevuse teostamisega täismahus või projektiaruandluse esitamisega. Kuid endiselt leidub ka ühendusi, kus ei saada hakkama taotlemise juurde kuuluvate formaalsustega või ka lihtsalt mõtete kirjaliku esitamisega. Kokkuvõtvalt võib välja tuua kolm peamist projektide kirjutamisega seonduvat probleemi MTÜdel:

- Esiteks pole osadel MTÜdel lihtsalt eeldusnõuded täidetud. Näiteks ei ole esitanud iga-aastast majandusaruannet, see aga on eelduseks taotluse vastuvõtmiseks;
- Teiseks ei osata sõnastada oma ideed ehk panna tegevust projektitaotluse vormi;



- Kolmandaks on ka neid MTÜsid, mis niiöelda jahivad raha, kuid tegelikku ideed, mida rahaga teha, neil pole.

Nõustajad leidsid, et kui tegemist ei ole MTÜde esindajate laiskuse või pahatahtlikkusega, siis aitab siinkohal järjepidev nõustamine ja teavitamine MTÜde kohustustest ning praktiline abistamine projektitaotluste vormistamisel. Kuid kui vahel MTÜd ootavad, et keegi teeks nende eest taotluse või aruanded ära, siis seda nad kindlasti ei tee. Eesmärgiks peeti ikkagi MTÜde endi oskuste arendamist.

Mõnel korral mainiti nõustajate poolt, et tuleks ette võtta täiendavaid samme MTÜde aktiveerimiseks. Kuid seda ei pruugi võimaldada nõustajate ajanappus. Üks nõustajatest selgitas taolist praktikat, et tal on eesmärgiks igal aastal vähemalt üks paikkond ette võtta, kus ta püüab piirkonna huvisid välja selgitada ja kodanike tegevust aktiveerida (pakkuda neile ise sobivaid rahastus- või teenuseosutamise võimalusi).

### **Ühenduse ettevõtlikkus ehk äriplaneerimine**

MTÜde tegevuse hindamisel peavad nõustajad oluliseks nende oskust iseseisvalt majandada: koostada eelarveid, leida rahalisi vahendeid, jälgida eelarve täitmist ning tulla toime ka raamatupidamisliku aruandlusega. Leiti isegi, et MTÜ asutamine võib olla hea viis ärilise tegevuse alustamiseks ning kogemuste-kontaktide omandamiseks.

*(---) Seal on olemas täiesti toimiv selts, kes osutab teenust, võtab turiste vastu, teenib ise endale raha. Ütleme, ... on näiteks ka X selts, tõsi, seal on üks sakslane sees, kes neil aitas maja valmis ehitada ja nüüd neil praegu tegelikult on kaks poolt – üks on siis osühingu pool ja teine mittetulundusühingu pool(---)*

Nõustajad leidsid, et kuigi ühendused on muutunud viimaste aastate jooksul tugevamaks asjaajamistes ja aruandluses, on ettevõtlikkus ning isemajandamine sellegipoolest ikka veel need teemad, milles MTÜd vajavad kõige enam tuge ja nõu. Ning mida MAKid omakord jõudumööda pakkuda püüavad.

*(---) ideid on neil väga palju ja väga head ideed ja see ideede vormistamine ei ole ka enam, me oleme nii palju koolitusi teinud neile, et ei ole enam raske. Aga raske on just see eelarve koostamine ja nende hinnapakkumiste tegemine ja see raha ja maksude arvestamine /.../ see eelarve pool on ju, et igal programmil on oma nõuded ja see on, selle kohta nad küsivad kõige rohkem. Ja muidugi see õige fondi leidmine, kus ma oma ideed saan rakendada, et see on see, millega nad pöörduvad.(---)*

### **Inimressursiga seonduv**

Inimeste, eriti aga sobilike liidriomadustega juhtide puudumine on üks teema, mida kodanikualgatuse esindajad ise peavad oma tegevuses üha problemaatilisemaks. Seda on tähele pannud ka arenduskeskuste nõustajad, täheldades, et üha enam näevad nad läbipõlemise lävel olevaid kodanikualgatuse aktiviste.

*(---) see on päris probleem kohe, et inimesed põlevad läbi, töötavad üle. See on hästi kohutav, see on tõeliselt kohutav probleem. See tähendabki seda, et me peaksime siis tegema...ühe piirkonna katused peaksid tegema koostööd, kasvatada seda järelkasvu, just nimelt iseenda pärast, mitte teiste pärast.(---)*

*(---) ühesõnaga, aktiivsete inimeste kiht on suhteliselt õhuke.(---)*

Üheks probleemiks võib olla siin juba 2005 aasta uuringu järeldustes viidatud osade MTÜde liigne juhikesksus. Suutmatust tegevust jaotada liikmete vahel koormab juhti ning viib samas tema ning liikmeskonna võõrandumiseni üksteisest. Tagajärjeks on see, et muutub üha raskemaks (eriti väikestele ühendustele) asendada ülesannetega ülekoormatud ja nendest lõpuks loobuvaid juhte (raport lk 87)<sup>19</sup>. Taolisele olukorrale viitasid mitmed nõustajate toodud näited.

*(---) neil on üks eestvedaja, kes on neid viis aastat vedanud ihu ja hingega, väga tubli inimene. Ühel hetkel ta lihtsalt väsib ära. Noh, enam ei jõua. Ütleb neile, et tehke teie edasi nüüd, keegi teine. Siis tuleb välja, et polegi kedagi,*

---

<sup>19</sup> Rikmann, Ümarik, Joons, Lagerspetz (2005): *Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid*. Uurimusraport Tallinna Ülikool EHI, saadaval ka võrguväljaandena: <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>

*kes tahaks teha. Nad on nii harjunud sellega, et see üks inimene seda teeb kogu aeg ja nemad tulevad sinna juurde, ajakirjanik tuleb kohale ja teeb pilti ja räägib, kui tubli selts, aga tegelikult selle taga on ühe inimese hirmus vaev ja kui ta siis ükskord ära väsis, siis hakatakse seda inimest süüdistama saboteerimises. Et tema on koletu vaenlane ja seda on juhtunud päris mitmes kohas. (---)*

Tõenäoliselt vajaksid need ühendused täiendavaid teadmisi organisatsiooni ülesehituse ning tööjaotuse teemadel, mida aga MAKide koolitustes praegu ei pakuta. Kuna Eestis on kodanikualgatuslik kultuurikiht alles äärmiselt õhuke ei ole ka organisatsioonikultuuri loomisel eriti millelegi toetuda.

Veel leiti, et inimressursi osas on problemaatiline kohatine MTÜde liikmeskondade vananemine (eriti külaseltside puhul) ja nooremaid tegijaid ei ole alati peale kasvamas. Samas toodi selle teema puhul ka positiivseid näiteid, kus kõlama jäi see, et tegemist on teemaga, mida MTÜd ise teadvustavad, mille suhtes ollakse avatud ja millega ka jõudumööda tegeletakse (n noorte oma kogude loomise idee levitamine). Ühes piirkonnas oli olukord pigem vastupidine - nõustaja tõi kohaliku eripärana välja just nimelt noorte suure aktiivsuse mittetulundussektoris. Tegemist on piirkonnaga, kus muukeelse elanikkonna osakaal on suhteliselt suur.

### 3.3.4 Koostöö omavalitsustega

Kõige tihedam koostöö kodanikeühenduste ja avaliku võimu vahel toimub läbi kohalike omavalitsuste.<sup>20</sup> Maakondlikel arenduskeskustel on informatsiooni edastajana ja vahendajana, kuid ka koostöö toetajana ja korraldajana, võimalus kaasa aidata avaliku ja kolmanda sektori vahelisele paremale koostoimimisele. Soovisime uurida, mil määral taoline koostöö edendamine tänastes arenduskeskustes toimib. MAKides on eraldi küll nõustajad omavalitsuste jaoks, ent meid huvitas just kodanikualgatusepoolne lähenemine ja nii uurisime MTÜde nõustajatelt, kas ja kuidas

<sup>20</sup> Avaliku võimu pidev koostöö kodanikeühendustega jaotub: 31% KOV, 24% maavalitsused, 20% ministriumid, 13% ametid ja inspeksioonid, 9% muud valitsused, 3% põhiseaduslikud institutsioonid. (Lk 16-17, Rikmann, E jt (2007) *Avaliku võimu ja kodanikualgatuse komplementaarsed suhted uurimuse aruanne*. TLÜ EHI KUAK ) saadaval võrguväljaandena: <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Raporab420480c147506ad007d471e63adac7.pdf>

aitavad nad kaasa KOVi ning MTÜde vaheliste infovahetuse, kontaktide ja koostöö tekkimisele.

Intervjueeritud MAKi nõustajatel olid võrdlemisi erinevad kogemused koostöö arendamisest omavalitsustega. Näiteks võis keskusel olla hea koostöö küll maavalitsusega, ent mitte mingit suhtlemist samas linnas asuva linnavalitsusega. On selge, et see mõjutab nii infoliikumist, kui ka MTÜdele vahendatavat teavet.

Erinevalt hinnati ka enda rolli selle koostöö edendajana. Kui mõned nõustajad leidsid, et iga omavalitsus suhtleb ise oma piirkonna ühendustega ja MAKil siin mingit rolli ei ole, siis teised pidasid vastupidi taolise koostöö arendamise üheks oma prioriteediks, otsides võimalusi ühenduste ning omavalitsuste vaheliseks koostööks ja võimalusi ühenduste rahastamiseks omavalitsuste poolt. See rollide vastuolu ilmneb ka kahes järgnevas tekstinäites.

*(---) see koostöö kohaliku omavalitsusega ei käi praktiliselt läbi maakondliku arenduskeskuse. see on küll nüüd see koht, kus võiks öelda, et praktiliselt see puudub.(---)*

*(---) olen tegelikult läinud nii kaugemale, et ma olen ka võib-olla sidemeks omavalitsuste ja ühenduste vahel. /.../ Mõned vallad siiski, eks nad teavad ise, et ma olen see tõrvikukandja. Nii kui ma kohale ilmun, hakkam jälle oma kodanikeühiskonna juttu ajama. See peab tegelikult olema selle konsultandi enda aktiivsus ka. (---)*

Kuigi MTÜde koostöö edendamine omavalitsustega pole MAKi mittetulundussektori nõustajate esmaseks ülesandeks, võiks eeldada, et vähemalt kahepoolsed infovahetuskanalid MAKide ja KOVide vahel on väljakujunenud ning toimivad rutiinselt. Ent nii see ei ole, teabe vahetamine toimub tõrgetega. Nii märkisid nõustajad, et MAKis üritatakse küll omapoolselt infot edastada, kuid enamasti jääbki see ühepoolses püüdluses. KOVide poolt vastuste ning nendepoolse teabe saamisega on enamasti raskusi.

*(---) meie küll saadame infot ise välja, ise anname palju teada sellest, mida teeme, aga sealt (KOVist) vastu nagu nii palju ei tule. Vahel ikka käid vaatad seal omavalitsuste lehekülgedel ja siis näed, et keegi korraldab ümarlauda või miskit. Need on sellised kohad, kus meid saaks hästi ära kasutada, meid saaks ka kutsuda, et me omapoolset infot annaks ja jagaks. Sedapidi nagu info ei liigu hästi, aga võib olla neil ei ole ka vajadust, et ei peagi alati olema kaasatud (---)*

Nõustajad oletasid, et omavalitsused jagavad ise kodanikeühendustele informatsiooni ja MAKi vahendus polegi nii oluline. Omavalitsusi teavitati oma olemasolust ja paluti ka ühendustele edastada infot MAKis pakutavate nõustamisteenuste kohta, et omavalitsused saaksid vajadusel MTÜsid suunata nende juurde. Ent nagu näitasid uuringu tulemused nii kohalikes omavalitsustes, kui intervjuudel MTÜde esindajatega sõltub info edastamine KOVis suurel määral omavalitsusüksuse juhtide suhtumisest kodanikualgatusse ning võib takerduda nendepoolsete negatiivsete hoiakute taha. Seega pidevat ja operatiivset informatsiooni vahetamist kohalike omavalitsustega MAKide poolt ei mainitud. Ühel uuringus osalenud arenduskeskusel olid tihedamad kontaktid piirkonna maavalitsusega; ümarlaudade toimumisest või koolitustest teavitamist korraldati koordineeritult läbi üksteise meilinglistide (maavalitsusel oli oma ühenduste list ja MAKil oma). Tihedama koostöö tekkimisele aitas kaasa see, et asuti füüsiliselt ühes hoones ning sealne MAK oli saanud ruumid kasutada just maavalitsuselt.

Teised nõustajate poolt toodud näited koostööst omavalitsustega hõlmasid näiteks nõustamispunkti asutamist ühe omavalitsusüksuse juurde ja osalemist *Leader* programmi algatusgrupi töös. Üldiselt jäi koostöö edendamise võimalikkuse teema juures kõlama seisukoht, et enamik omavalitsusi on valmis ühisprojektides jne osalema, kui ise nende poole pöörduda (selgitasime ja nad polnudki vastu). Kuid nad ei ruttu ise seda algatama. Viimase põhjuseks pidasid nõustajad omavalitsuste niigi suuri tööülesandeid ning nende töötajate suurt koormust. Siia juurde tuleb kindlasti lisada mõnede omavalitsuste esindajate ebapiisav teadvustatus kodanikualgatusliku tegevuse olemusest ning võimalustest.

## **Nõustajate hinnang omavalitsuste ja kodanikeühenduste koostööle**

Kuigi MAKide nõustajad hindasid erinevalt endi rolli omavalitsuste ja ühenduste vahelise koostöö edendamisel, pidasid nad seda valdkonda oluliseks ning üldiselt leiti, et selles osas on nende piirkonnas toimunud viimaste aastate jooksul ka mõningane edasimineku.

*(---) Jah, nad on aru saanud (omavalitsused)...üks asi, mis minu meelest on selle viimase kolme aasta tendents siin (piirkonnas), et kõik need valitsused, nii vallavalitsused, kui mis iganes...nad on äkki avastanud, et MTÜd on üks siiamaani kasutamata ressurs, et nad toovad raha sisse omavalitsusse. Sisuliselt, need suured investeeringud, projektid, mis iganes. Seda ei peagi võtma nagu mingit tüütut putukat, vaid ohhoo, see on ju lisa rahakotile ja see paistab kohe välja ka.(---)*

Kõige kiiremini arenebki praegu koostöö avalike teenuste MTÜdele delegeerimise valdkonnas. See on ala, kus omavalitsused tajuvad ka vahetult MTÜde potentsiaali omavalitsustele seatud ülesannete täitjatena. Võib isegi öelda, et täna on kohati omavalitsuste valmidus suurem MTÜdele teenuste üleandmiseks, kui viimaste valmidus neid vastu võtta ning osutada.

*(---) kogukonna teenuste üleandmine on praegu aktuaalne, sellest on mõlemad pooled huvitatud. Ja siin ma pean ütlema, et meie kohalikud omavalitsused annaks palju asju üle, aga MTÜd ei ole valmis vastu võtma. Et ei julge nagu võtta vastutust.(---)*

Siin tõid nõustajad vastuoluna välja tõsiasi, et KOVID kalduvad koostööd tegema üksnes tugevate, professionaalsete MTÜdega, ega ole tegelikult huvitatud kodanikualgatused edendamisest. Seda isegi sel juhul, kui tulemuseks on nende endi ülesannete parem täitmine-korraldamine. KOVID ei ole harjunud mõtlema ega tegutsema pikemaajalises perspektiivis.

Samas on ka arenduskeskuste nõustajatele jäänud silma, et mõnes paikkonnas ei soosi omavalitsus kodanikuühenduste teket või kodanikualgatuslikku tegevust üldisemalt. Nende arusaamad ühtisid MTÜde esindajate intervjuudes välja toodud

seisukohtadega, et ilma kohaliku omavalitsuse moraalse või rahalise toeta on sealsete elanike võimalused omaalgatuslikuks tegevuseks oluliselt piiratud ning nendes omavalitsusüksustes ei ole tekkinud jätkusuutlikke MTÜsid ega seltse.

*(---) on päris palju omavalitsuste arengukavasid, kust puudub täiesti sõna kodanikeühendus, kodanikuühiskond, mis on tegelikult üks miinus, nendes arengukavades - see peaks seal kindlasti sees olema, sest iga inimene, kes elab Eestis on ühiskonna mõttes kodanik. Aga ei ole ka meie maakonna arengukavas sees sellist kolmanda sektori valdkonda või ala. See on kindlasti koht, kus on vaja edasi liikuda.(---)*

Kodanikualgatusete täieliku ignoreerimise kõrval on nõustajad märganud ka, et omavalitsused võivad MTÜsid ära kasutada manipulatiivsetel eesmärkidel. See võib väljenduda näiteks üksnes formaalseks jäävas kaasamises, kus MTÜde poolseid seisukohti ei ole kavaski arvestada või esitatakse nende poolt tulnud ideid, ettepanekuid omade pähe.

*(---) esitatakse ümarlauale valmis ettepanekud, valige see või teine, mis aga pole arutelu ega mõtete vahetus. Ning siis kaob peagi osaliste huvi. (---)*

Oht muutuda manipuleerimise objektiks on seda suurem, mida rohkem MTÜ sõltub üksnes omavalitsuse poolsest rahalisest toetusest.

*(---) Kodanikualgatus lõpeb siis kui selts kirjutab oma arengukavasse sisse: rahastamisallikas – valla eelarve. Sellega on kõik, siis on kodanikualgatus lõppenud sellega.(---)*

On ette tulnud olukordi, kus omavalitsus keeldub koostööst MTÜga, kuna konkureeritakse samale rahastamisallikale. Neilgi juhtumitel on oma osa vastastikuse suhtlemise vähesuses, kus taoliste suuremate ettevõtmiste tegemises tuleks läbirääkimisi pidada juba ideede arutamise ja töö planeerimise faasis.

*(---) nad hakkavad suurte fondide peale seltsidega konkureerima. Näiteks X (kohas) oli üks hea näide selle kohta, juhtus, et üks selts tahtis küsida*

*hasardist omale seltsimaja katust, aga vald ütles, et meie sulle oma kaasfinantseeringut ei anna. Miks? Sellepärast, et meie tahame oma spordihallile katust saada. Kui me esitame ühest vallast kaks taotlust, siis me hakkame sinuga konkureerima, et seltsiga konkureeritakse ja kasutatakse siis oma võimu, et me ei anna sulle oma finni ja kõik ja kirjuta, kui tahad, niikuinii sa ei saa seda raha (---)*

Väljatoodud probleemidest hoolimata on nõustajad teadlikud omavalitsuste ning nende poolsete tegevustoetuste olulisusest MTÜde jaoks. Samuti on neil kokkupuuteid ja kogemusi mõlema osapoolte vajadustest, mis annaks hea aluse nende koostöösuhete edendamiseks ning tasakaalustamiseks.

### 3.3.5 Mitmepoolne koostöö – nõustajate nägemuses

Lisaks kodanikeühenduste ja omavalitsuste vahelisele koostöö teemale, uurisime arenduskeskuste nõustajatelt ka suhete kohta äri sektoriga. Neil kolmel sektoril (äri, avalik ja kodanikuühiskond) on küll erinevad eesmärgid, kuid ühine tegutsemiskeskond ja kõigi kolme sektori huvides on selle keskkonna arendamine.

Sektoritevahelise koostöö arendamise seisukohast tõid nõustajad positiivse mõju poolest esile *Leader* programmi, mille sisuks ongi võrdväärne partnerlus omavalituse, ettevõtjate ja kohalike ühenduste vahel. Kõigil intervjuudes osalenud nõustajatel on olnud tegemist programmi tegevustega; olgu siis nõustajana programmi käimalükkamisel piirkonnas, ise selle algatajatena, või ka programmi koostöökojas aktiivse osalejana.

Programmi eesmärkidele, käivitamisele ja esimestele tulemustele antud hinnangud on nõustajatel valdavalt positiivsed. Probleemaatilisena toodi välja ennekõike vähestest teadmistest tingitud huvipuudust. Mitmepoolse koostöö arendamisel on jäänud kõige passiivsemaks pooleks ettevõtjad, samas on ka neile suunatud niiöelda sotsiaalse ettevõtluse programme ja teavitustööd tehtud kõige vähem ning nende teadmised otsest rahalist kasumit mittetootva sotsiaalse või kogukondliku tegevuse kohta on kõige napimad.



Küllaltki suurt pingutust on nõudnud programmi eesmärkide ja võimaluste selgitamine kohalike omavalitsuste esindajatele. Ent need pingutused on hakanud üldjuhul tänaseks vilja kandma ning omavalitsused on hakanud mõistma, et programmi ellukutsumine on piirkonnale kasulik.

Kolmanda sektori organisatsioonide programmis osalemise peamiste takistustena toodi välja kohalike MTÜde kohatist nõrkust ja võimetust selle tegemistes partneritena kaasa lüüa. Ka siinkohal tuli jutuks ühenduste liigne juhikesksus ning oskamatus kasvavaid tööülesandeid-vastutusi organisatsiooni liikmete vahel otstarbekalt jagada. Seega võib MTÜ juht või ka juhtkond peatselt väsida ning ühendus ei suuda täita talle pandud ootusi. Teise takistusena või pigem potentsiaalse ohuna märgiti MTÜde võimalikku keskendumist *Leader* programmi raames jagatavatele rahalistele vahenditele, kusjuures piirkonna ühise arendamise idee võib jääda omavahel konkureerimise tulemusena varju.

Ent nagu öeldud, leidsid nõustajad, et neile programmi käivitamise raskustele vaatamata on tegemist perspektiivika ning tänuväärse ettevõtmisega, mille edendamise nimel tasub edasi töötada.

### 3.3.6 Tulevikuvisioonid ja kokkuvõte

Maakondlike arenduskeskuste nõustajad nägid ka tulevikus vajadust oma töö seniste suundade jätkamiseks: ennekõike siis MTÜde nõustamise, koolitamise ja teavitamise näol. Võibolla osalt ka intervjuudes esitatud küsimustest lähtuvalt tõdes enamik nõustajatest, et tulevikus vajaks arendamist nii MAKide, kui ka MTÜde poolne koostöö ja infovahetus kohalike omavalitsustega. Tänaeni on sellega tegeletud pigem juhuslikult ja vähesel määral. Samas, vaadates nõustajate mitmekesiseid ja laiaulatuslikke tööülesandeid on selge, et ainult ühepoolselt oleks MAKidel väga raske süsteemset infovahetust juurutada. Tõhusam informatsiooni vahetamine nõuaks nii arenduskeskustelt, kui ka omavalitsustelt süstemaatilist lähenemist: alustades oma ühise huvi teadvustamisega kodanikeühiskonna arendamiseks, kuni ühiselt hallatavate temaatiliste listide ja informatiivsete väljaannete loomiseni.

Ent ka MAKides endis on info edastamise parandamisel veel arenguruumi. Kuigi intervjueritud MAKidel olid omad (MTÜde) infolistid, siis üksnes väheste kodulehel leitud informatsiooni taolise infokanali olemasolu või sellega liitumise võimaluste kohta. See kasulik teave ei ole hõlpsasti kättesaadav. Arenduskeskuse nõustaja moodustab infolisti eelkõige oma kontaktide põhjal (ühendused, kes kontakteeruvad ise MAKiga), seega ei pruugi infolisti sattuda mitte kõik potentsiaalsed MAKi teenuste tarbijatest ühendused. Informatsiooni saavate ühenduste ringi laiendamine aitaks kaasa kodanikuühenduste teadlikkuse kasvule ning kasvataks tõenäoliselt ka nende võimekust osaleda kolmandale sektorile suunatud programmides.

Üha ettevõtlikumate ja professionaalsemate kodanikuühenduste nõue esitab omad väljakutsed ka MAKide tööle ning nõustajatele. Nii tekib küsimus, kas nõustaja suudab ja peab olema kompetentne üheltpoolt MTÜde arendamise, selleks rahastusvõimaluste leidmise ja rakendamise osas, ning samas suutma ka orienteeruda seadusandluses, andma nii juriidilist kui raamatupidamise alast nõu? Mõistlikkuse piires tegutsev nõustaja teeb omad valikud ja seab endale prioriteedid, mis suunas oma teenust pakkuda ja arendada. Üheltpoolt on see positiivne, kuivõrd nõustaja saab paindlikult reageerida oma piirkonna kodanikeühenduste vajadustele (korraldada vastavaid koolitusi ja otsida just sobivaid rahastusvõimalusi jne). Teisalt ilmnes analüüsist, et ühendustel on väga erinevad vajadused, millest osad on spetsiifilised ning tänase seisuga ei suuda MAK neid kõiki katta.

Arenduskeskuste eesmärk on pakkuda MTÜdele tugiteenuseid ja seega oleks loomulik, et koos kasvava vajadusega professionaalsema nõu järele toimuks ka nõustamisteenuste spetsialiseerumine. Tänapäevane tehnoloogia teeb võimalikuks ka spetsialistide niiõelda jagamise mitme arenduskeskuse vahel, kus näiteks nõustajatel oleks võimalik spetsiifilistele küsimustele vastuse saamiseks pöörduda Skype'i abil valdkonna spetsialisti poole ning seejärel operatiivselt juba edastada info MTÜle (intervjuudes mainiti juba toimivana MAKide nõustajate omavahelise suhtluskanalina Skype'i).

Uuringust selgus ka, et kõige tihedamad suhtlusvõrgustikud ning kõige suurem pädevus kolmanda sektori küsimustes on niiõelda proaktiivse hoiakuga nõustajatel,

kes lähtuvad oma töös ka MTÜde poolsetest vajadustest. On selge, et ühendustele uute teemade-võimaluste avanedes muutuvad ka nende nõustamisvajaduste rõhuasetused. Seega tuleks nõustajaid julgustada ajaga kaasas käima ning teenusepakkumise prioriteetide paikapanekul kaardistama eri tüüpi organisatsioonide vajadusi. Näiteks tundub täna olevat suur vajadus organisatsiooni juhtimise ning tööjaotuse korraldamise teemalise koolituse järele või hakata kvaliteetset nõustamist pakkuma erialaseid teadmisi vajavates valdkondades nagu n. õigus või raamatupidamine..

### 3.4 Mittetulundusühenduste suhted äri sektoriga

Kodanikualgatuse ja ettevõtluse vahel on kontaktid endiselt visad tekkima. Soovisime käesolevas uuringus analüüsida sügavamalt selle põhjuseid valides selleks mitmeperspektiivse lähenemise, ehk kõrvutasime omavahel erinevate tegutsejate-osapoolte seisukohti ning hoiakuid. Selgus, et kontaktide loomist takistavad mitmed väärarusaamad MTÜde olemusest ja tegutsemise põhimõtetest. Järgnevalt nendest lähemalt.

#### 3.4.1 Kodanikualgatuslik tegevus versus äritegevus

Seoses kodanikualgatuse professionaliseerumisega on ettekujutus MTÜdest viimaste aastate jooksul tunduvalt muutunud. Kui varem<sup>21</sup> seostati neid pigem harrastustegevusega ning peeti vaesteks, tagasihoidlike organisatsioonide pädevustega rühmitusteks, siis tänasel päeval on üha rohkem hakatud tõmbama paralleele MTÜde ja äriettevõtete vahele, ja seda nii ühenduste eneste, kui ka kohalike omavalitsuste esindajate poolt. MTÜd ise kirjeldavad vahel oma tegevusi kui ettevõtlust või rahateenimist, ning kõrvaltvaatajad tunnistavad samuti raskusi nende eristamisel ettevõtetest, kuivõrd MTÜd võivad teenida tulu ja võtta enda kanda tööandja kohustusi.

*(...) siiani oli inimestel ju arvamine, MTÜlastel endil ka, et see on vabatahtlik töö, loomulikult ta ongi vabatahtlik, aga vabatahtlik töö ei tähenda tasuta tööd, need on kaks isiasja, et jah, nüüd hakkab nagu see müüt kaduma. Nad võivad palkasid maksta, nad võivad oma tulu teenida, et see on kõik selline... mõnele päris uus asi siamaani veel. Nad hakkavad aru saama sellest, et see on võimalik, et see on nagu iga teine töökoht. (---)*

---

<sup>21</sup> Vaata näiteks uuringu raportist: Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis: organiseerumise struktuur ja ressursid, Tallinna Ülikooli Eesti Humanitaarinstituut, 2005, <http://www.tlu.ee/files/arts/3677/Kod.ica387f9136c2cfc17bc6ab8d7938fd23.pdf>

Kohati leitakse, et kodanikeühendused võivad toimida ettevõtluse kasvulavana. Tulevastel ettevõtjatel on hea harjutada MTÜdes, kuna tegevuse tingimused sarnanevad suurel määral äriettevõtlusega. Samas usutakse, et ebaõnnestumised kodanikeühendustes ei ole sama valusad kui eraettevõtetes.

*(---) MTÜs nad õpivad kõik need samad nipid, ainult, et see on nagu pehmem kukkumine, kui midagi on kogu aeg käsil... projektid, rahad.. tähendab, sellised kontrollid peal, et tal on võimalus õppida. Kui tal see oma ettevõtte juba on, siis ta jah, on see asi natuke valusam talle. Ta ei pruugi jalgade peale tulla. (---)*

Taolist mittetulundusliku ning äritegevuse samastamist võib küll pidada omamoodi mittetulundusliku tegevuse arengu ja prestiiži kasvu näitajaks, kuid sellel on ka negatiivseid tagajärgi. Samastamine ei mõju kodanikualgatusele hästi: tekitab kõrgendatud ootusi ning ühtlasi jätab tähelepanuta kodanikualgatusliku tegevuse peamise sisu – tegutsemise avalikes huvides. See viimane on ka aspekt, mida suhteliselt vähe teadvustatakse, ning veelgi vähem osatakse mõtestada ja lahti seletada. Näiteks ka Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuse Liidu kodulehel<sup>22</sup> on eri tüüpi kodanikualgatusliku tegevuse määramise probleem lahendatud kolmanda sektori jaotamisega kahte leeri:

- professionaalne mittetulundussfäär, kus inimesed palgatööd tehes tegelevad peamiselt avaliku huvi esindamisega, eestkostega, teenuste pakkumisega jne;
- puhtalt vabatahtlik tegevus, kus teiste sektorite esindajad oma kodanikualgatus vabatahtlikkuse alusel ellu viivad.

Ent siin rõhutatakse tegutsemist avalikes huvides, mis tõmbab selge piiri äriühingute ja kodanikuühenduste vahele. Mitmed uuringus osalenud intervjueeritavad seda vahet aga välja tuua ei osanud. Kõige suurem teadmatus näib valitsevat kohalike omavalitsuste töötajate ning äri sektori esindajate hulgas. Eriti viimasteni on keeruline jõuda ka kodanikualgatus tutvustavate koolitustega, kuna neid teemasid on raske ühildada ärihuvidega.

---

<sup>22</sup> www.ngo.ee

### 3.4.2 Kodanikuühenduste koostöövormid ettevõtjatega

Üheks ärisektori ja kodanikualgatuse lähenemist soodustavaks asjaoluks on viimastel aastatel kujunenud kogukondlikud või piirkondlikud ühendused, näiteks külaseltsid. Nendesse kuulub üha rohkem kohalikke ettevõtjaid, kes puutuvad seal kokku kodanikualgatusliku tegevuse aluseks olevate väärtustega ning aitavad omalt poolt ühendustel edendada majanduslikku toimetulekut.

*(---) mul on üks liige, vabatahtlik eraettevõtja, tema on mõnes mõttes aidanud nõustada, et mis ja, kuidas teha ja aitab meil muuhulgas ka oma teadmistega strateegilist planeerimist teha ja selles mõttes saab erasektori inimesi ka vabatahtlike nõuandjatena rakendada. (---)*

Teine oluline kokkupuutepunkt on ühingud ja liidud, mille liikmeteks on valdavalt ärisektori esindajad. Üks tuntuim taolist laadi organisatsiooni on Rotary International, mille Eesti klubid 2001.a ühendati katusorganisatsiooni Mittetulundusühing Eesti Rotariaanide Infopunkti alla.<sup>23</sup> Vahel tekivad aeg-ajalt kohalikel tasanditel piirkonna ettevõtjate lühiajalised või ka pikemaajalised foorumid, mille väljunditeks võivad olla ühisettevõtmised, näiteks piirkonna infolehe loomine. Taolised foorumid võivad olla nii dialoogi-laadsed, kus ettevõtjate koostööpartner on omavalitsus, kuid esinevad veel dialoogi-laadsed foorumid, kus peale kohaliku omavalitsuse osalevad veel kodanikeühendused. Selliste foorumite initsiaatorid võivad olla ettevõtjate, kodanikeühenduste kui ka kohaliku omavalitsuse esindajad.

Kodanikualgatuslikku tegutsemiskogemust omavate ettevõtjatega kujunevad ka edaspidi kontaktid hõlpsamini. Olgu selleks siis sponsorlussuhted või mõni mitmepoolne koostöövorm, MTÜd omalt poolt ei pürgi konkurentsikartuses oma kontakte ärisektoris avalikustama.

---

<sup>23</sup> [www.rotary.ee](http://www.rotary.ee)

## Ettevõtjad sponsoritena

Tüüpilised MTÜde tegevuse sponsorid ei ole tingimata suured, vaid pigem kohalikud, väike- ja keskmise suurusega ettevõtted. Ühes intervjuus mainiti, et kohalikul tasandil tegutseb peamiselt kahte tüüpi ettevõtjaid; esiteks niiöelda “millegagi-tegelevad-ettevõtjad” ja teiseks, “omadega-hästi-hakkama-saavad-ettevõtjad”. Sponsorit otsides on suurem tõenäosus, et just viimaste hulgast leitakse ka võimalik toetaja.

Kohalikud ettevõtjatest toetajad eelistavad võimalusel abistada MTÜsid mitte rahaliste annetustega, vaid ruumide, kaupade, materjalide või teenustega. Puidufirma toetab ehitusmaterjali, pagar tordiga või vahel lubatakse MTÜl korraldatava ürituse jaoks võtta elektrit firma pistikutest jne. Sponsoreerimiste märksõnaks ongi peamiselt konkreetne “üritus” ja mitte MTÜde endi tegevuse jätkusuutlikkus: tegevuskulud administratsiooni, büroo ülalpidamiseks vms.

Maal tegutsevad ettevõtjad-sponsorid erinevad oma linnades tegutsevatest kaaslastest selle poolest, et soovivad enamasti jääda anonüümseteks heategijateks, ega luba MTÜdel avalikustada, et nad on neid kuidagi aidanud.

*(---) minul on üks annetaja, aga ta ei taha, et räägitaks temast. Ta elab minu külas. Ta ei taha endale võib-olla niisugust reklaami. Kohe üldse ei taha. Aga ta on väga vastutulelik. (---)*

Sponsorite otsimine ja leidmine toimub nii klassikalise sponsorkirjaga, kui ka interaktiivsemate ja sekkuvamate meetoditega. Kõige tulemuslikumaks sponsori leidmise viisiks peetakse nii maal kui linnas pöördumist kellegi isiklikult tuttava ettevõtja poole. Veel on oluline, et küsitud abi oleks potentsiaalsele sponsorile jõukohane. Sponsortoetuse andmist soodustab ka vajamineva summa osadeks jaotamine ning nende kaasfinantseerimine erinevatest allikatest. Kui ettevõtja näeb, et enamik vajaminevatest vahenditest on koos, tuleb ka temapoolne panus kergemini.

*(---) Oma tutvusringkonnas pöördusin praktiliselt kõigi ärimeeste poole, et selline asi on, et nii palju on puudu ja selle käest natuke, selle käest ja selle käest on vaja, nad omavahel helistasid, et kas (nimi) valetab või räägib tõtt.*

*Ja lõpuks igalt poolt üteldi jah, mina annan, mina annan, mina annan. Ja kõik andsid ja sai raha kokku ja tänasel päeval on (abivahend) olemas. (---)*

Mõned ühendused on püüdnud äratada ettevõtjas püsivamat huvi oma tegevuse vastu. See võib õnnestuda paremini, kui ettevõtja tajub MTÜ tegevuses enda jaoks innovaatilist või eksperimentaalset aspekti.

Veel võib sponsori leidmisele aidata kaasa MTÜ tuntus või positsioon ühiskonnas, või selle pisut levinum variant – MTÜ juhi tuntus või karismaatilisus.

*(---) no Jumal hoidku, ta lihtsalt suudab seda raha leida ja mingit probleemi ei ole ja ta on seda tüüpi inimene kohe (---)*

Kui professionaalselt tegutsevatel ja eriti endale juba nime teinud MTÜdel õnnestub ettevõtjatelt välja kaubelda täiendavaid toetusi oma tegemiste jaoks, siis väiksemad ühendused tunnistavad, et nende olukord on keerulisem. Enamasti tegutsevad nad ka piirkondades, kus elanikel toimetulekuga niigi probleeme ja ka ettevõtetus kiratseb. Rahaliste annetuste tegemisest ei ole keegi huvitatud, kuid just raha oleks ürituste korraldamiseks ja arvete maksmiseks vaja. Seda on püütud leevendada korjanduste korraldamisega, mis suvitajate või turistide kaasa lüües võib isegi anda ajutise lahenduse väiksemale rahamurele, ent kindlasti ei lahenda ühenduse probleeme pikemas perspektiivis. Pealegi kogetakse taolist tegevust ebameeldiva kerjamisena.

*(---) lõpmatuseni ei saa ka külavahel käia kätt viristamas ja seda 500 krooni küsimas, et üks kuu tahad sa 500, üks kuu tahad 300 ja üks kuu tahad seal jälle 3000. Ei meeldi meile kellelegi ju see santimine eks ole. (---)*

### 3.4.3 Mitmepoolne partnerlus ja ettevõtjad

Enamike MTÜde tegevuse rahastamine toimub täna lühiajaliste so. mõnekuuste kuni aastaste projektide läbiviimise abil. Projektimajanduse põhiskeemid on mõne aastase kogemuse juures juba selgeks õpitud ja MTÜde esindajad ei näe oma tegevuse jätkamisel vähemalt esialgu eriti muid võimalusi, kui pidev projektirahade



“kombineerimine”. Nuputamine ja skeemitsemine algab juba projektitaotluse ettevalmistamise käigus. Näiteks räägivad MTÜde esindajad, et rahaotsimist tuleb alustada kohalike omavalitsuste juurest. Pärast omavalitsusi tuleb pöörduda riiklike institutsioonide poole ja seejärel siis püüdma täita eelarve puudujäägid ärisektori toetajate vahenditega. Ettevõtjate jaoks on niisuguse süsteemi head küljed selles, et ärisektorist hakatakse toetajaid otsima alles siis, kui eelarve on enam-vähem koos ja projekti käivitumise tõenäosus küllaltki suur. Nii ongi potentsiaalsel ettevõtjast toetajal võimalik näha eelarve täitumist tervikuna.

Taolise rahastamisskeemi negatiivsed küljed on eelkõige seotud esialgsete toetajate sõnapidamisega. Intervjuude käigus selgus, et tuleb ette juhuseid, mil omavalitsus või riigiasutus loobub esialgsetest kokkulepetest kinni pidamast ajal, kus MTÜs tegeletakse juba niiöelda viimaste toetajate otsimisega. Põhjuseks võib olla näiteks omavalitsuse või riigiasutuse muutunud juhtkond ja selle prioriteedid, asjaajamise komplitseeritus vms. See asetab MTÜ väga keerulisse olukorda ning suure tõenäosusega jääbki projekt lõpuks teostamata. Ühes sellises näites kirjeldati ka olukorda, kus ministeeriumi ametnikele, kes olid teinud esialgu otsuse projektitaotlust toetada hakkas tunduma, et MTÜ suudaks soovitud summa kokku saada ka muul viisil ning loobusid abist. Tagajärjeks oli see, et ka teisi juba varem kokkulepituid sponsoreraldisi hakati üles ütlema ning selgelt avalikes huvides teostuma pidanud projekti ähvardas täielik läbikukkumine. Konkreetne juhtum lahenes tänu MTÜ lisapingutustele ning lobitööle, mille tulemusena kohalik omavalitsus suurendas omapoolset toetust ning puuduolev summa saadi tuttavatelt ettevõtjatelt.

Ettevõtjate kaasamisel kodanikualgatuslikku tegevusse ning kohaliku elu edendamisse on hakanud olulist rolli mängima ka juba varem nimetatud *Leader* programm. Programmi raames teostatavad projektid toimivad kahe- või kolmepoolsete koostöösuhetena (omavalitsus ja kodanikeühendus, omavalitsus ja ettevõtja, ettevõtja ja kodanikeühendus või omavalitsus, ettevõtja ja kodanikeühendus) ning tänaseks levinumad koostöövaldkonnad on noorsoo-, kultuuri ja haridusala.

Idealis seisneb kolmepartneri projektide eelis selles, et osalevate organisatsioonide eesmärkide erinevus ei lase tekkida omavahelisel konkurentsil. Praktikas on siiski kahe partneriga koostöösuhed hõlpsamad tekkima ning seega ka enam levinud. Kuigi

ka kolmepartnerprojektid toimivad mitmel pool üle Eesti, on neid siiski siinamaani vähe ja nendega seondub intervjuueeritutel enam problemaatilisi olukordi. Näiteks üheks eriti maapiirkondades levinud probleemiks peetakse partnerite lahushoidmist ning tekkivaid rollikonflikte, kuna üks ja sama isik esindab tihtipeale kahte partnerit korraga – haridusega tegutsev ametnik võib olla veel aktiivne kodanik lapsevanemate seas, sotsiaalselt tundlik ettevõtja võib istuda vallavolikogus jne.

Uute partnersuhete loomiseks korraldavad omavalitsused infopäevi, kuhu kutsutakse kokku piirkonna ettevõtjaid ja/või kodanikeühendused kahel eesmärgil: selleks, et jagada informatsiooni ja ka selleks, et ettevõtjaid ja/või kodanikeühendusi ära kuulata. Informatsiooni alla kuulub ka kavandatavate ühisprojektide võimalike objektide tutvustus.

#### 3.4.4 Kokkuvõtteks

Siiani ei ole äri sektori esindajate kaasamine kodanikualgatuslikku tegevusse olnud Eestis eesmärgiks omaette. Võib öelda, et sellele teemale pühendatud ebapiisav tähelepanu väljendubki meie ettevõtjate nõrgalt väljaarenenud “sotsiaalses närvis”. Samas on ka selge, et ettevõtjatesse aktiivse ning vastutustundliku kodanikuks olemise tunde istutamine ei saa toimida samadel alustel näiteks avaliku sektori teenistujate koolitusega. Äri sektor tegutseb teistsuguste põhimõtete ning huvide ajel. Seda enam tuleb märgata ning tunnustada neid olukordi ja pidepunkte ühiskonnas, kus ettevõtjad on valmis kaasa lööma kodanikualgatuslikus tegevuses ning kogukonna elu arendamisel.

Uuringus ilmnes, et üheks väheteadvustatud teemaks, mis ilmselt mõjutab ka ettevõtjate suhtumist MTÜdesse, on vahe äriettevõtluse ning mittetulundustegevuse vahel. Ehk on Eestis liialt rõhutatud selle majanduslikule määratlusele ning seetõttu ei seostata kodanikualgatus ja MTÜsid avalikkuse huvide esindamisega ning nende heaks töötamisega.

Sponsorsuhted, eriti rahaliste annetuste näol on Eestis endiselt visad levima. Ühelt poolt tingib seda ka kohalike ettevõtete väiksus ning vabade vahendite piiratus, ent

ilmselt on selles oma osa ka annetusi jm toetusi mitte soosivates seadustes. Nii domineerib tänastes sponsorsuhetes ikka pigem toetamine mõne teenuse või kaubaartikliga, mitte rahaga.

Üheks ettevõtjate kodanikualgatusliku tegevusega lõimimise sõlmpunktiks on kujunemas *Leader* programmi raames loodavad kohalikud partnerlusvõrgustikud. Seda peamiselt siis maapiirkondades ning väike- ja keskmise suurusega ettevõtete osas. Täna on veel vara teha kokkuvõtteid, ent need partnerlusvõrgustikud ja sealse koostöö mõju ettevõtjate “sotsiaalse tundlikkuse” kasvamisele väärib kindlasti omaette uuringut mõne aasta pärast.

## 4 Tulemuste kokkuvõte ja soovitused

Riigikogult 2002. aasta 12. detsembril heakskiidu saanud dokument *Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon* (EKAK) on esimene dokument Eestis, kus üldisel tasandil on sõnastatud kodanikuühiskonna arengu peamised eesmärgid, mille saavutamise viisidena nimetatakse ennekõike kodanikeühenduste ja avaliku võimu vastastikkust üksteisega arvestamist ja erinevaid koostöövorme. Siseministeriumi juurde loodud *Vabariigi Valitsuse ja kodanikeühenduste ühiskomisjon* on kutsutud ellu jälgima EKAKi rakendumist ning monitoorima seal püstitatud väärtuste ja eesmärkide juurdumist Eesti ühiskonnas. Käesolev uuring on osa pikemaajalisest programmist, mis abistab Ühiskomisjoni ja Siseministeriumi nende eesmärkide realiseerimiseks vajalike andmete kogumisel ja aitab analüüsida teavet, et töötada välja valitsussektori poolset ühtset lähenemist kodanikualgatuse toetamiseks.

Seekordse uuring-monitooringu peamiseks eesmärgiks oli koguda teavet kohalike omavalitsuste ja kodanikualgatuse partnerluse ning kaasamise heade tavade kujunemise kohta. Soovisime analüüsida, kuidas toimivad kohalikul tasandil kodanikualgatuse edendamist toetavad tugistruktuurid ja nende omavaheline koostöö. Kogusime uurimisainest nelja liiki tegutsejate hulgas – kelleks olid kohalike omavalitsuste esindajad-teenistujad, MTÜde juhid, maakondlike arenduskeskuste MTÜde nõustajad ning kohalikud ettevõtjad. Kokku intervjuerisime 39 inimest viiest erinevast Eesti maakonnast.

**Kohalike omavalitsuste** osas selgus, et oluline vahe on suhtumisel kodanikualgatuslikku tegevusse sealsetel teenistujatel ning valitavatel, niiöelda poliitilistel ametikohtadel tegutsevatel juhtidel. Kohalike omavalitsuste teenistujatel, eriti pikemajalise töökogemuse korral on viimaste aastate jooksul oluliselt paranenud teadmised nii oma omavalitsusüksuses tegutsevatest MTÜdest, kui ka kodanikualgatuslikust tegevusest üldisemalt. Näiteks tuntakse erinevaid organisatsioonitüüpe, nende tegutsemisviise jne. Ühes teadmiste lisandumisega on muutunud positiivsemaks ka suhtumine MTÜdesse; varem on taolist

organisatsioonitüüpide paljusust peetud pigem negatiivseks nähtuseks - kolmandas sektoris valitseva segaduse tunnuseks. Sageli on omavalitsuses loodud elektroonilised infolistid piirkonnas aktiivselt tegutsevate MTÜde kontakteerumiseks ning üha levinum on nende kutsumine osalema erinevatele kohalikku eluolu puudutavatel aruteludele, eriti neile, mis toimuvad kultuuri või noosotöö valdkondades.

Seevastu valla – ja linnavolikogud ning omavalitsusüksuste juhid on sageli jäänud kodanikualgatuse edendamise teemadest kõrvale ja see väljendub ka nende oluliselt negatiivsemas suhtumises MTÜde tegemistesse ning nende kaasamisse. Intervjuude käigus toodi mitmeid näiteid, kus vallavanema hoiakute ja isikliku sekkumise tõttu ei ole saanud piirkonnas tekkida külaseltsi või oli loobunud kaasfinantseerimast seal tegutsevaid MTÜsid. Võimukandjate kodanikualgatust tauniva suhtumise vastu puuduvad MTÜdel paraku efektiivsed vastuabinõud.

Hoolimata üldisest teadlikkuse kasvust ning suhtumise paranemisest kohalikes omavalitsustes ei seosta sealsed teenistujad kohaliku elanikkonna aktiveerimist ning kodanikualgatuse edendamist endiselt KOVi ülesannetega. Huvi tuntakse reeglina üksnes juba professionaalsuse saavutanud organisatsioonide vastu, mida siis, kas toetatakse rahaliselt või millele delegeeritakse teenuste osutamisi.

Lisaks sellele näevad KOVi esindajad oma rolli peamiselt MTÜdele kaasfinantseeringute või vahel ka tegevustoetuste pakkujatena. Kodanikualgatuse esindajate kaasamist kohaliku elu arendamist puudutavate otsuste kujundamisse täna praktiliselt ei toimu. Need arutelud, kuhu vahel MTÜsid oodatakse osalema ei seostu reeglina otsuste formuleerimisega.

Üldiselt võib öelda, et Eestis leidub kodanikualgatuse edendamise perspektiivist vaadatuna kolme tüüpi omavalitsusi:

*Koostööle avatud omavalitsused* - nad konsulteerivad ja arvestavad ühendustega (kodanikega) järjepidevamalt, n enne eelarve või arengukava koostamist, peavad ümarlaua arutelusid päevakohastel piirkonna teemadel jne.

Nõ. *leiged omavalitsused* - mis piirduvad ühenduste tarvis iga-aastase summa broneerimisega eelarvest.

*Passiivsed omavalitsused* - mis ei huvitu kodanikualgatuse edendamisest, ega ühenduste toetamisest, osalevad vahel kaasfinantseerijatena projektides, kuid vahel ka keelduvad.

Enamikke Eesti omavalitsusi võib täna kirjeldada kui leigeid, mõningate koostööle avatud omavalitsuste omaste tunnustega tegutsejaid.

**Kodanikualgatuse ja mittetulundusühenduste** osas leiti, et viimaste aastate jooksul on hakanud kasvama projektide läbiviimisega tegelevate ja sellega ka toimetulevate MTÜde hulk. Samas näib kahanevat puhtalt vabatahtlikkusel põhinev kodanikualgatuslik tegutsemine. Selle selgitamiseks tuuakse välja ennekõike majanduslikke põhjusi – inimestel kulub üha rohkem aega elatise teenimisele ja seda ei jää üle niiõelda muudeks asjadeks.

Linnades ja maapiirkondades tegutsevad MTÜd on muutunud veelgi erinevamateks. Seda nii tegutsemisloogika, eesmärkide, valdkondliku kuuluvuse, liikmete aktiveerimise, kui ka rahastamisallikate leidmise võimaluste poolest. Maal tegutsevatel organisatsioonidel, eriti külaseltsidel on endiselt kalduvus tegeleda “kõikide küsimustega”. Linnade organisatsioonid on enam spetsialiseerunud kindlale valdkonnale ning üha enam neist tegeleb kas pea- või kõrvaltegevusena ka avalike teenuste pakkumisega

Organisatsioonide tegevusvaldkondi ja- kavu analüüside võib täheldada, et üha rohkem ühendusi on oma tegevuse suunanud väljapoole ühenduse enda liikmeskonda. Kui varasemate aastate uurimustulemused näitasid, et Eesti MTÜde enamik oli väikesed, enesekesksed organisatsioonid, mis ei tegutsenud avalikes huvides, siis viimase viie-kuue aasta jooksul on see oluliselt muutunud. See tendents on jätkumas ka tänasel päeval, mil üha enam ollakse valmis Eesti ühiskonna edendamisel laiemalt kaasa lööma ning organisatsiooni tegevuse sihtgrupid ei kattu enam kaugeltki nende liikmeskondade või lähiümbrusega.

Kodanikualgatusliku tegevuse edenemise peamiste takistustena toovad MTÜde esindajad välja kahte probleemi: projektikeskne majandamine ning juhtide väsimine. Osaliselt on need probleemid ka üksteisest sõltuvad, kuna väikesest projektist-projekti elamine kurnab MTÜsid olulisel määral. Samas ei kvalifitseeru suurem osa Eesti MTÜdest suuremahuliste, mitmeaastaste hangete läbiviijateks, kuid oma ressurside ning pädevuse kasvatamise nimel ei olda valmis ka koostööks teiste MTÜdega. MTÜdele on endiselt võõras mõtteviis, et tegevuse rahastamiseks võiks seda taotleda kellegagi koos, eriti veel teise MTÜga. Rahaasjade osas kalduakse teisi osapooli umbusaldama ning koostööst ei tule midagi välja. Sama tendents ilmneb ka rahastamisvõimaluste tundmise osas. Küsisime MTÜdelt missugustest rahastamisprogrammide olemasolust on nad teadlikud. Selgus, et paremini ollakse kursis nende programmidega, mis otseselt teiste osapoolte kaasamist ei eelda. Näiteks olid intervjuudel osalenud külaseltsid küllaltki hästi teadlikud kohaliku omaalgatuse programmi võimalustest vms. Samuti usaldasid uuringus osalenud MTÜd koostööpartneritena pigem omaavalitsusi, kui teisi MTÜsid, seda just eriti küsimustes, mis puudutavad ühiste projektide ja rahataotluste ettevalmistamist. Ainult, et koostööni jõudmine omaavalitsusega eeldab enamasti tugevat organisatsiooni ning MTÜ poolset algatusvõimet.

Üha ettevõtlikumate ja professionaalsemate kodanikuühenduste tekkimine esitab omad väljakutsed ka **maakondlike arenduskeskuste** (MAKide) tööle ning nõustajatele. Nii tekib küsimus, kas nõustaja suudab ja peab olema kompetentne üheltpoolt MTÜde arendamise, selleks rahastusvõimaluste leidmise ja rakendamise osas, ning samas suutma ka orienteeruda seadusandluses, andma nii juriidilist kui raamatupidamise alast nõu? Arenduskeskuste eesmärk on pakkuda MTÜdele tugiteenuseid ja seega oleks loomulik, et koos kasvava vajadusega professionaalsema nõu järele toimuks ka nõustamisteenuste spetsialiseerumine.

Täna tulevad nõustajad nende väljakutsetega toime igaüks omal viisil – peamiseks käitumisstrateegijaks on see, et pannakse ise paika prioriteedid, ning mõned teemad ja valdkonnad jäetakse kõrvale. Nii ilmnes erinevusi ka intervjueritud nõustajate töö suunitlustes, erinevate prioriteetidena toodi välja n raamatupidamise alast nõustamist, MTÜdele ettevõtlikkuse ja isemajandamise mõtteviisi sisendamist, ühingute organisatsioonilise tegevuse aktiveerimist (iga inimese panustamine, mitte ainult

juhile/juhtidele ülesannete jagamist) ning ka omavalitsuste ja ühenduste vahelise sidemete aktiveerimist.

Kahjuks ei ole maakondlike arenduskeskuste võrgustik üldiselt, välja arvatud mõne üksiku erandiga, koostöö ning kaasamise arendamise osas erilist mõju avaldanud, hoolimata tõigast, et seal tegeletakse nii KOVi, MTÜde, kui äriühenduste nõustamisega ja vallatakse infot eri valdkondades tegutsejate kohta. Maakondlike arenduskeskuste loomine on olnud suureks toeks ja abiks eelkõige maapiirkondade ja nooremate ühenduste tegevusele, ent vanemad ja kogenenumad, samuti linnapiirkonna ühendused neis erilist kasutegurit ei näe.

Omamoodi huvitavaks teemaks ning näiteks MAKide ja KOVide vahelisest pingpongi mängust on tööjaotuse ning infovahetuse korraldus MTÜde toetamisel nende kahte tüüpi asutuste vahel. Omavalitsuste esindajate arvates toimib MTÜde nõustamine koostöös MAKiga järgmiselt: MAKist saavad MTÜd informatsiooni võimalike toetuste kohta ning pöörduvad seejärel kohaliku omavalitsuse poole kaasfinantseeringu saamiseks. Ent MAKi nõustajate intervjuudes ilmnes, et toetusvõimaluste otsimine on MTÜde MAKi poole pöördumisel üks teema paljude erinevate hulgas. Samuti eeldasid nõustajad, et KOVi esindajate suhtlemine oma piirkonna MTÜdega on märksa tihedam kui see paistab käesoleva uuringu tulemuste põhjal. Ning just KOVis tegeletakse põhjalikumalt kogukonna ja MTÜde aktiveerimisega, koostöövõimaluste tutvustamisega jne.

Intervjueeritud MAKi nõustajatel olid võrdlemisi erinevad kogemused koostöö arendamisest omavalitsustega. Näiteks võis keskusel olla hea koostöö küll maavalitsusega, ent mitte mingit suhtlemist samas linnas asuva linnavalitsusega. On selge, et see mõjutab nii nendevahelist infoliikumist, kui ka MTÜdele vahendatavat teavet. Intervjuude käigus jõudsid ka mitmed nõustajad ise veendumuseni, et kommunikatsiooni- ja tööjaotuse küsimused omavalitsusüksustega vajaksid selgitamist ning parandamist.

Koostöösuhted Eesti MTÜde ja **ettevõtjate** vahel on endiselt visad arenema. Selgus, et kontaktide loomist takistavad mitmed väärarusaamad MTÜde olemusest ja tegutsemise põhimõtetest. Nimelt ei teadvusta ettevõtjad (aga vahel ka näiteks



omavalitsuste esindajad) sageli MTÜde tegutsemist avalikes huvides ning peavad neid seetõttu omalaadseteks taunimist väärivateks varimajandusnähtusteks, mis kahjustavad nende tegutsemisvõimalusi. Avaliku huvi esindamine ja teenimine vajaks ettevõtjate hulgas kindlasti senisest suuremat selgitustööd.

Samas on aja jooksul siiski kasvanud nende äri sektori esindajate hulk, kel on tekkinud isiklik kokkupuude kodanikualgatusliku tegevusega. Olgu siis isikliku osaluse või sponsortoetuse pakkumise kaudu. Tüüpilised Eesti MTÜde tegevuse sponsorid ei ole suured, vaid pigem kohalikud, väike- ja keskmise suurusega ettevõtted. Sealjuures eelistavad maal tegutsevate ettevõtete omanikud jääda anonüümseteks ning paluvad isegi varjata toetuse andmist. Raha asemel eelistatakse toetada MTÜde korraldatavaid üritusi mõne omapoolse teenuse või kauba tasuta pakkumisega.

Tulevikus võib ilmselt aset leida ettevõtjate ning kodanikualgatuses esindajate koostöö tihenemine, seda suuresti tänu mitme partneriga koostöövõrgustike tekkimisele kohalikul tasandil näiteks *Leader* programmi tegevuste raames.

Niisiis võib uuringu peamise järeldusena välja tuua küll kodanikualgatusliku tegevuse professionaliseerumise ja koostöövõimaluste kasvamise, ent osalusdemokraatia arengu seisukohast ei ole viimaste aastate jooksul märgatavat edasiminekut toimunud. Koostöösuhete ja kontaktide arv on küll aasta-aastalt kasvamas, ent sisulise muutuseni, kus MTÜdel ja kodanikualgatuses esindajatel oleks võimalus kohalikul tasandil tehtavaid otsuseid mõjutada, ei ole jõutud.

Lõpetuseks mõned läbiviidud intervjuude ja arutelude käigus välja kujunenud **soovitused**, et kindlustada kodanikualgatuses edenemist, jätkusuutlikkust ja koostöösuhteid:

Kohalik omavalitsus vajab oma jätkusuutlikkuse kindlustamiseks koostööd kodanikualgatuses. See aga ei saa tugineda “kontrolli ja valitse” tüüpi suhetele, vaid eeldab üleminekut teisi osapooli kaasavale tegutsemisele.

KOVis tuleb pöörata professionaalse kodanikualgatuse kõrval ka rohkem tähelepanu organiseerumata kodanikualgatuse vormidele, ning elanikkonna üldise “sotsiaalse tundlikkuse” ja kogukonnaidentiteedi tugevdamisele.

KOVi esindajad peaksid rohkem üles näitama endapoolset initsiatiivi MTÜdega partnerlussuhete loomisel. Näiteks töökohtade ja erinevate tegevusvõimaluste loomine ning infrastruktuuri parandamine on valdkonnad, kuhu kohalikke MTÜsid saaks lisaks täna levinud kultuuri ja noorsooürituste korraldamisele kaasata. Ent ilma KOVi poolse tõuke ning toeta ei pruugi MTÜd neis valdkondades pakutavatest toetusvõimalustest teadlikud olla.

MTÜde toetuseks tuleb luua selliseid ametlikke tugistruktuure ja toetusi, mis võtaksid veelgi rohkem arvesse piirkondlikke omapärasid ning võimaldaksid MTÜdel ellu viia endapoolseid algatusi. Kõikide tugiteenuste koondamine MAKis tegutseva 1-2 nõustaja kätte ei võimalda piisavat spetsialiseerumist.

Rohkem oleks vaja pikaajalisi, jätkusuutlikke toetusi MTÜdele. Nendes tuleks kombineerida nii konkreetse ülesande ehk projektitoetus, kui ka organisatsiooni funktsioneerimiseks vajaliku tegevustoetuse osa. Toetuse kestvuseks peaks olema vähemalt 2-3 aastat.

Maakondlikel arenduskeskustel soovitame alustada läbirääkimisi kohalike omavalitsustega MTÜdele suunatud info ja tugiteenuste pakkumise tööjaotuse täpsustamiseks. Samuti soovitame Maakondlikel arenduskeskustel kaaluda spetsiifilise pädevusvaldkonnaga konsultandi (n. juriidilised, raamatupidamise ja maksude küsimused) töölevõtmist (n. esialgu mitme MAKi peale).

Ettevõtjate teavitamine ja koolitamine kodanikualgatuse küsimustes on siiani jäänud täiesti tagaplaanile. Soovitame kaaluda MAKi nõustajatel, kas ja kuidas oleks võimalik neis äratada huvi selle teema vastu. Tõenäoliselt saab siin ühtteist ära teha koostöös kohalike omavalitsustega ning uute mitme partneriga koostöövõrgustike ja projektide ettevalmistamise käigus.