

Lp Jürgen Ligi
Rahandusministeerium

Vabaühenduste Liidu arvamus riigieelarve seaduse muutmise seaduse kohta

Vabaühenduste Liit on tutvunud ja esitab arvamuse riigieelarve seaduse muutmise seaduse kohta.

Esmalt peame kahetsusväärseks, et senise menetlemise käigus ei ole peetud vajalikuks kaasata konsultatsioonidesse Vabaühenduste Liitu vaatamata asjaolule, et osa eelnõust puudutab vabaühenduste toetamise korda. Oleme 2025. aasta esimeses kvartalis vabaühenduste rahastamisega seoses Rahandusministeeriumi poole ka omal initsiatiivil pöördunud ning saanud ka lubaduse kohtuda, kuid paraku tänaseni kohtumist aset leidnud ei ole. Loodetavasti on ministeeriumil nüüd siiski võimalik liidu tagasisidega arvestada. Kindlasti oleme valmis oma seisukohti täiendavalt selgitama eelnõu edasises menetlemise protsessis.

Üldiselt tervitame muudatusi, mis aitavad vabaühenduste riigieelarveliste toetuste jagamise korda muuta konkreetsemaks, läbipaistvamaks ja ühetaolisemaks. Sellel on selge positiivne mõju avatud valitsemisele ning ühingute võrdsele kohtlemisele. Samuti aitab läbipaistvam kord kummutada müüte, justkui suunataks riigieelarvelisi vahendeid ühingutele, et sel moel endale poliitilist toetust ja poolehoidu osta – arvamus, mida kahetsusväärsest kohtab ka Riigikogu liikmete seas.

Samas leidub eelnõus muudatusettepanekuid, mis vajavad täiendavat tähelepanu ja potentsiaalset kohendamist:

1. Eelnõu seletuskiri viitab, et seaduse muudatuste jõustumise korral on ministeeriumidel jätkuvalt võimalik valida avalikult strateegilisi partnereid. Strateegiline partnerlus on riigi ja kodanikuühiskonna vaheline koostöövorm, mille on algatanud Siseministeerium ning Vabaühenduste Liit – ja millel on olnud oma kindel loogika (loe Lisa 1). Kui võrrelda strateegilise partnerluse olemust ja eelnõusse kirjutatud projektipõhise toetamise regulatsioone, saab öelda, et kattuvus on neis elementides, mis puudutavad tehnilist rahastamist (eesmärk, mõõdikud, eelarve, ajakava, aruandlus ja toetuse sihtotstarbelisus), kuid strateegilise partnerluse sisuks on mitu olulist komponenti, mida projektipõhise toetuse definitsioon ei hõlma. Projektipõhine toetus võib olla ühekordne ja lühiajaline, strateegiline partnerlus eeldab pikaajalist ning püsivat koostööd. Projektipõhisel toetamisel on fookus konkreetse tegevuse rahastamisel, strateegilise partnerluse puhul võib toetus katta ka organisatsiooni kulusid baasvõimekuse hoidmisel eesmärgi saavutamiseks. Käesoleval juhul jääb selgusetuks, kas paragrahvi 53¹ saab muudetud kujul tõlgendada selliselt,

et projektipõhist toetust on võimalik eraldada strateegilisele partnerile nt eelmainitud baasvõimekuse kasvatamiseks.

2. Eelneva punktiga seonduvalt näeb eelnõus sisalduv muudatus ette, et edaspidi saab tegevustoetust anda vaid keskvalitsuse juriidilisele isikule. Jääb arusaamatuks, miks ei või tegevustoetusele kvalifitseeruda ka vabaühendus, kui tegevustoetus on kooskõlas ministeeriumi valitsemisala strateegilise planeerimisega ning olemas on seos strateegiliste arengudokumentidega. Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend § 24 lg 2 p 3 ei viita, et käesoleval juhul on mõeldud ainult riigi asutatud juriidilisi isikuid. Näiteks töötavad avatud valitsemise partnerluse edendamise nimel Eestis nii need juriidilised isikud, kes on asutatud riigi poolt, kui ka need, kes on eraõiguslikud juriidilised isikud. Riik on vastavaid juriidilisi isikuid kaasanud võrdsetel tingimustel, mistõttu oleks loogiline, et tegevustoetuste eraldamise korral oleks riigil võimalik toetada ka eraõiguslikku juriidilist isikut, seda avatud konkursi korras.
3. Toetuste andmekogu loomist tervitame. Vabaühenduste Liit on MTÜraha platvormi¹ kaudu avaldanud aastaid andmeid ja ülevaadet sellest, millised vabaühendused ja kui palju erinevatelt avaliku sektori asutustelt makseid saavad. Samas nähtub eelnõust, et andmekogus sisalduvad andmed ei oleks avalikud. Kuigi on mõistlik, et kogu andmestik ei oleks avalik, on Vabaühenduste Liidu hinnangul vägagi mõistlik, et andmekogu loomisega kaasneks ka avalik liides, mis võimaldaks kõigil kodanikel näha raha kasutamise seonduvat infot. Eeskujuks saab tuua Norra kuningriigi poolt rajatud keskkonna tilskudd.no², kus on võimalik toetuse eraldusi näha ühingute, regioonide, valdkondade jne kaupa.

Juhime lõpetuseks veel tähelepanu, et mõjuanalüüsis ei ole vabaühendusi märgitud kui muudatustest mõjutatud sihtrühma. Arvestades, et eelnõu puudutab otseselt vabaühenduste rahastamise korda, on selline tähelepanuta jätmine põhjendamatu ja vähendab seaduseelnõu mõjuanalüüsi usaldusväärsust.

Lugupidamisega

Triin Toomesaar
Vabaühenduste Liidu juhataja

Marcus Ehasoo
marcus@heakodanik.ee, +372 5343 2142

¹ <http://mtyraha.heakodanik.ee/>

² <https://tilskudd.lottstift.no/nokkeltall>

Lisa 1. Senine käsitlus, mille alusel on strateegilist partnerlust ministeeriumides käivitatud

Strateegiline partnerlus on koostöövorm, mis tähendab avaliku sektori asutuse ja vabaühenduse püsivat koostööd probleemide kaardistamisel, arengueesmärkide seadmisel, lahenduste leidmisel, otsuste tegemisel ja ka ühiste eesmärkide elluviimisel. Strateegilise partnerluse eesmärk on kaasata organisatsioone, kellel on võimekus, oskused ja legitiimsus protsessi panustada.

Strateegilise partnerluse **pooled** on pea alati ministeerium ja vabakonna katusorganisatsioon, võrgustik või ekspertorganisatsioon. Täitevvõimu poliitika-kujundajaks on Eestis reeglina ministeerium, kuid mõnel pool on partneritega suhtlemise rõõmud ja mured delegeeritud ka allapoole.

Strateegilise partnerluse raames sõlmivad avaliku sektori asutus (enamasti ministeerium) ja valdkonnas tegutsev vabaühendus pikemaajalise koostöölepe jagamiseks ülesandeid, et liikuda valdkonna arenguks oluliste eesmärkide poole. Leppega kaasneb n-ö tegevustoetus, selle alusel teostatavate tegevuste tulemusmäärad ja ajakava. Strateegilise partnerluse tegevused viiakse ellu kahe poole omavahelises tihedas koostöös. Tegevustoetuse eesmärk ei ole pelgalt rahastada mingit konkreetset tegevust, vaid strateegilise partnerluse raames jagatava toetuse abil rahastatakse selle eesmärgi saavutamist, mis on poolte vahel kokku lepitud.

NÄIDE: „Avatakse voor strateegilise partneri leidmiseks vaimse tervise valdkonna seadusandluse reformideks”, aga mitte „Avatakse voor, et leida vaimse tervise valdkonna organisatsioon arutelu korraldamiseks Arvamusfestivalil”. Kahe näite vahe ilmneb pea kõiges: erinev on töö maht, erinev on töö vastutus ja võimalused ning koostöö mõju valdkonnale on samuti väga erinev.

Partnerlus on ühenduse ja asutuse ühine töö, kus osaline ei võta vastu otsuseid ühepoolset. Partnerluses **osapooled otsustavad koos** koostöö eesmärgid, tegevuskava ja vahendid. Järelikult eeldab partnerlus suures osas ka regulaarset suhtlust. Strateegilise partnerluse puhul on ministeeriumitel juhtiv roll, kuid oluline on võrdsus otsuste tegemisel. Koos otsustamine ja planeerimine suurendab osapoolte usaldust, teadlikkust ja vastutustunnet.

NÄIDE: Haridus- ja teadusministeerium korraldab avatud voore strateegiliste partnerite leidmiseks selliselt, et pakkujal tuleb lühidalt esitada nägemus osapoolte koostööst, esitada esialgne tegevuskava ja sisuline ülevaade, mida partnerluse raames soovitakse saavutada. Alles pärast seda alustatakse konkreetsemate läbirääkimistega, et leppida kokku strateegilise partnerluse täpses sisus ja eelarvelistes vahendites.

Miks?

Strateegilise partnerluse leppe sõlmimine avaliku sektori asutuse ja partneri vahel annab avaliku sektori asutusele **pikemaajalise kokkulepitud tegevusplaani** ja tugeva valdkondliku partneri ühiste eesmärkide saavutamiseks. See võimaldab omakorda seada ambitsioonikamaid eesmärgi ning planeerida tegevusi ulatuslikumalt kui projektipõhise lepinguga.

Vabaühendusele annab pikemaajaline leping **suurema kindluse** organisatsiooni rahastamise jätkusuutlikkuse osas (võimaldab rahastada püsikulusid, selmet erinevate projektidega püsikulude rahastamist killustada) ja toob kaasa võimaluse panustada pikemaajaliste eesmärkide saavutamisesse läbi kokkulepitud tegevuste. Tegemist on vastastikku kasuliku koostööga, mis aitab kaasa organisatsioonide arengule ja jätkusuutlikkusele.

Vabaühenduste toetamine aitab hoida **ühiskonda paremas tasakaalus**. Seda eelkõige ärihuvidega võrreldes, sest tööstusel on alati rohkem raha kasumit teenivaks lobitöök kui vabaühendustel avaliku huvi kaitseks, näiteks rahva tervise või keskkonna vallas. Avaliku sektori esindaja raske ülesanne on kõigi nende huvid vahel tasakaal leida, sest – utreeritud näitel – kui on laual vaid ärihuvid, pole meil ühel hetkel enam keskkonda; kui kuulata üksnes keskkonnakaitsjaid, pole ühel hetkel enam ettevõtlust. Koostöö ja partnerlus tähendab siinkohal ka seda, et vabaühendus saab säilitada enda seisukohad ja hinnangud ilma, et vabaühendus peaks pelgama ministeeriumiga vastuseisu tõttu teistest kehvemat kohtlemist. Strateegilise partnerluse kokkuleppega ei anna vabaühendus ära õigust olla teise poole suhtes kriitiline ja erinevatel seisukohtadel. Küll annab kokkuleppe senisest vahetuma võimaluse vabaühendusele oma kriitilist meelt ja seisukohti väljendada.

Poliitikakujundajatel on vaja kvaliteetset huvigruppide sisendit ning tagasisidet. Tegevustoetuse maksmine tagab ühingu toimimise ja pideva sisendi. Pikaajaline ja stabiilne rahastamine võimaldab vabaühendusel tekitada selliseid võimekusi, mis muidu oleksid ebatõenäolised (nt analüütika, võimekus tagasisidestada elnõusid jpm).

Liberaalsetes demokraatiates kuulub vabaühenduste toetamine põhiõiguste võimaldamise ja edendamise hulka, ent konkreetselt minnes peab toetus täitma lõpuks alati demokraatliku valitsuse eesmärgi.