

Lp Heidy Purga  
Kultuuriministeerium

**Vabaühenduste Liidu arvamus määruse „Muuseumi-, muinsuskaitse- ja raamatukogupoliitika kujundamise ning rakendamise strateegiliste partnerite toetamise tingimused ja kord“ kohta**

Lugupeetud minister

Vabaühenduste Liit on tutvunud määruse eelnõuga, millega kehtestatakse strateegilise partnerluse kord muuseumi, muinsuskaitse ja raamatukogu valdkonnas. Kultuuriministeeriumi otsus võtta kasutusele strateegilise partnerluse mudel on kiiduväärt ja annab kindlama väljavaate vabaühenduste ja ministeeriumi vahelisele partnerlusele. Et kultuuriministeerium vastutab mainitud valdkondade kõrval veel paljude teiste valdkondade eest, loodame, et järk-järgult on ka neis võimalik strateegilise partnerluse mudel kasutusele võtta.

Järgnevalt esitame tähelepanekud konkreetselt määruse eelnõus kirjutatu kohta.

§ 4 lg 1 p 5 sätestatakse, et taotlejal ei tohi olla taotluse esitamise seisuga tähtjaks täitmata kohustusi toetuse andja ees. Antud sätet tuleks muuta selliselt, mis viitaks, et vastav kohustuse täitmata jätmine on tekkinud taotleja süül. Nii on võimalik vältida olukordi, kus kohustus ei ole täidetud nt seetõttu, et partneri ja ministeeriumi vahel on tekkinud vaidlus, mille tõttu on veninud aruande esitamine ja selle kinnitamine. Kuivõrd Vabaühenduste Liit on teistes ministeeriumides taoliste juhtumitega kursis, on meie hinnangul oluline, et vastav säte saaks kirja selliselt, et taotlejat ei karistataks teise osapoole tõttu tekkinud olukorra eest.

§ 4 lg 2 p 1 sätestatakse, et poliitika kujundamise toetuse taotleja peab olema üleriigiliselt tegutsev organisatsioon ja et põhikirjas peab olema fikseeritud tegevusala üleriigilisena. Kuigi mõistame ministeeriumi eesmärki tagada, et poliitika kujundamise valdkonnas strateegiliseks partneriks pürgijal oleks kompetentsid üleriigiliseks tegutsemiseks, tuleks hoolega kaaluda, kas vastav kitsendus on seda eesmärki täitev. On tõenäoline, et mõnel ühingul pole põhikirjas üldse peale tegevuste sisulise kirjelduse viidet sellele, mis piirkonnas ta vastavate põhikirjaliste eesmärkide täitmisega tegeleb, ning võimalik on ka see, et esiti konkreetses piirkonnas tegutsenud organisatsioon otsustabki hakata valdkonna kohta üleriigilist teadmist koondama ehk ühing kujundab ühel hetkel oma organisatsiooni tegevuse üleriigiliseks. Üleriigilisuse nõuet on võimalik sätestada alternatiivsete meetoditega, nt läbi taotluse hindamiskriteeriumite.

§ 4 lg 2 p 2 seletuskiri ütleb, et põhikirjajärgne tegevuse nõue on täidetud, kui „taotleja põhikirjajärgseks tegevusalaks on kõik nimetatud tegevused“. Antud lause viitab, justkui kõik poliitika kujundamise toetuse taotlejad peaksid olema fikseerinud oma põhikirjas, et nad tegelevad kõigi kolme valdkonnaga (st

muuseumid, muinsuskaitse ja raamatukogud). Usutavasti on seletuskirjas mõeldud siiski midagi muud, mistõttu oleks selguse huvides oluline vastavat lauset korrigeerida.

§ 4 lg 3 p 2 on esitatud ühingu tegutsemisnõue vähemalt kolm aastat enne taotluse esitamist. Kuigi on arusaadav, et ministeerium soovib tegutsemisaja nõudega tagada ühingute legitiimsust ning ka teatavat kompetentsusastet, tuleks hoolikalt läbi mõelda, kas vastav piirang on proportsionaalne ega tekita liiga suurt barjääri vabaühendustele. Nt olukorras, kus seni valdkonnas tegutsevad pädevad inimesed otsustavad uue huvikaitseorganisatsiooni moodustada, ei pruugi ühing ainult selle nõude tõttu partnerlusele kvalifitseeruda.

§ 8 lg 2 p 8 puhul soovime täpsustada määruse eelnõus kirjutatut. Eesti vabaühenduste tegutsemispraktikat arvestades on tõenäoline, et ühingu juht mh strateegilise partnerluse raames panustab kokku lepitud tegevuste elluviimisesse ning talle makstakse nende tööülesannete täitmise eest ühingu poolt tasu. Kas me saame õigesti aru, et antud sätte teise poole alusel („ning asutuse või isiku juhtimiskulu poliitika rakendamise toetuse puhul“) oleks keelatud strateegilise partnerluse lepingust tasustada juhatuse liiget kõigest juhatuse liikme lepingu kontekstis (nt olukorras, kus ühingu tegelik juht on keegi teine ja juhatuse liige saabki ainult juhatuse liikme tasu) või laieneb see kõigile lepingutele, mis on sõlmitud juhatuse liikme ja ühingu vahel (nt olukorras, kus juhatuse liige on ka töölepingu alusel ühingu tegevjuht).

§ 10 lg 3 sätestatakse poliitika rakendamise toetuse ülempiir taotleja kohta 55 000 eurot kalendriaastas. Seletuskiri põhjendab, et vastav summa on tekkinud varasemast kogemusest. Arvestades, et strateegilise partnerluse määrus kehtestatakse selleks, et vastav koostöövorm luua ja reguleerida, ei ole määrukes endas toetuse ülempiiri kehtestamine asjakohane. Määrus peaks strateegilisele partnerile andma informatsiooni selle kohta, et ühingul üldse on võimalik partneriks saada ning millistel tingimustel. Arvestades, et strateegiliste partnerite iga-aastase toetuse summa kinnitatakse ministri käskkirjaga, peaksid ka konkreetsed summad kajastuma vastavas käskkirjas. See muuhulgas võimaldab reageerida olukordadele, kus taotletust suurema summa maksmine on põhjendatud (nt HTM maksis kiire inflatsioonitõusu tõttu strateegilistele partneritele erakorraliselt kokkulepitust enam toetust, et leevendada elukalliduse tõusuga kasvanud kulude katmist). Olenemata sellest, et konkurss kuulutatakse välja konkreetse summaga, peaks partneril ja ministeeriumil endiselt säilima võimalus pidada läbirääkimisi toetuse mahu osas. Seetõttu teeb Vabaühenduste Liit ettepaneku toetuse piirmäär määrusest eemaldada ning toetuste määra aluseks arvestada ministri kinnitatavad käskkirjad.

§ 10 lg 4 ei ole põhjendatud lähtudes § 10 lg-s 3 selgitatud kommentaaridest. Veel: olukorras, kus ministeerium jätab endale määrulega õiguse fikseeritud summat vähendada, peab ühingu alles jääma ka võimalus taotleda põhjendatud juhtudel

lisaressurssi, mille andmisel saab arvestada riigi majandusliku seisu ja taotluse põhjendatusega. Kolme aastase perioodi jooksul võib toimuda palju ettenägematut, mistõttu ei ole otstarbekas, et neile reageerimiseks on vajalik igakordne määruse muutmise protsess (nt pärgviiruspandeemia ajal oli strateegilist partnerlust rakendataval ministeeriumidel vaja korduvalt paindlikkust partneritega läbirääkimisel).

§ 10 lg 6 kehtestab omaosaluse nõude ühingutele, kes soovivad poliitika rakendamise raha taotleda. Vabaühenduste Liit ei ole nõus, et strateegilise partnerluse raames kohustatakse ühinguid taotlema toetust omaosalusega. Arvestades, et määrusega kehtestatakse ühingutele võrdlemisi ranged reeglid ja nõudmised, siis nende reeglite ja nõudmiste täitmisega tõestab ka ühing, et ta on suuteline ja võimeline strateegilise partnerlusega võetud kohustusi täitma, mistõttu omaosaluse nõue on üleliigne. Ka sellisel ühingul, kes on muidu pädev ja suuteline, aga kellel lisarahastuse võimalusi ei ole, peab olema võimalus raha taotleda. Eelnõu seletuskiri ei selgita omaosaluse nõude põhjuseid ega selgita selle eesmärki ja/või potentsiaalset tagajärge.

§ 12 lg 3 alusel kaasatakse vajaduspõhiselt taotluse hindamisse hääleõiguseta eksperte. Kuigi määruse tekstist see ei selgu, siis seletuskiri viitab, et hääleõiguseta ekspertide isikut ei avalikustata taotlejale. Sellise lähenemisega ei saa Vabaühenduste Liit nõustuda. Ühingul on õigus vajadusel hindamiskomisjoni otsus vaidlustada, ent selleks peab ühingul olema ka igakülgne ülevaade neist argumentidest, ekspertidest ja spetsialistidest, kelle otsuste tagajärjel ühingu ei rahastata. Isegi olukorras, kus eksperdil hääleõigus puudub, on tal enda ekspertsusega võimalik mõjutada hindamiskomisjoni liikmeid otsuseid langetama, mistõttu on hindamiskomisjoni legitiimsuse säilitamise eesmärgil vaja avalikustada ka need isikud, kelle ekspertiisi komisjon kasutab.

§ 13 lg 7 ei anna piisavalt hästi mõistetavat raamistikku, mille alusel hinnatakse, et tegevuste eesmärgid on saavutatavad ilma toetuseta. Antud hetkel on tegemist võrdlemisi subjektiivse sättega, mis võib muuhulgas mõjuda negatiivselt strateegilise partnerluse ühele eesmärgile ehk usalduslikule partnerlussuhtele.

§ 20 lg 7 kehtestatud kolme tööpäeva nõue selgituste andmiseks ei ole strateegilise partnerluse eesmärki silmas pidades asjakohane ja realistlik. Isegi olukorras, kus ühingu töötab täistööajaga töötaja(d), on nende peamine eesmärk viia ellu tegevusi ja kohustusi, mille nad enda kanda on võtnud. Ka ei kaitse antud säte vabaühendust ministeeriumi kuritarvituste eest, sest säte viitab sellele, et igal suvalisel ajahetkel ilma põhjendatuna on toetuse andjal võimalik selgitusi küsida. Kuivõrd teatud juhtudel võib olla kiire informatsiooni saamine õigustatud (nt potentsiaalne raha väärkasutamine), siis tuleks vastavat sätet muuta selliselt, et vastamise tähtaeg oleks realistlikum (nt 7 tööpäeva, mis strateegilise partnerluse perioodi arvestades on endiselt lühike aeg) ja et rahastajal oleks oma päringus kohustus välja tuua põhjus, miks selgitust küsitakse. Kuivõrd strateegilise

partnerluse eesmärk niikuinii on, et ministeerium ja strateegiline partner teeksid tõhusamat koostööd, tuleks selgitustaotlused jätta juhtudeks, kus rahastajal on tekkinud partneri suhtes kahtluseid, kuid igas muus olukorras peaks partnerlus olema suunatud koostööle ehk ka igapäevaste küsimuste arutamised peaksid toimuma mitteametlikumas formaadis kui seda on selgitustaotlus.

Kiidame § 20 lg 15 toodud viidet vabaühenduse kohustusest lähtuda oma tegevuses läbipaistva huvikaitse heast tavast ja vabaühenduste eetikakoodeksist.

§-s 23 loetletud õigused on aga väga ulatuslikud ning kohati küsitavad. Suurim probleem seisneb sealjuures selles, et loetletud on õiguseid, mitte aga nende kohaldamise korda. Näiteks ei selgu, millal ikkagi on ministeeriumil õigus saaja territooriumile minna kontrollima toetusega seonduvaid dokumente jms. Antud paragrahv tekitab täna olukorra, kus muidu kuulekas ühing hoolikalt kaaluks, kas ikka partnerlusele kandideerida, kui teoreetiliselt on ministeeriumil võimalik partnerlussuhtes palju muutusi teha või pidevalt auditeerimas käia. Juhul, kui nimetatud õiguseid säilitada, peab vastavate sätete all olema kirjeldatud ka konkreetsed tingimused, tähtaeg jms, mis aitaks taotlejal aru saada ootusest, mis talle on esitatud.

#### *Taotluste hindamismetoodika*

2. punktis kirjelduses 1.1 on hindamise üheks aluseks „kõiki liikmeid kaasav süsteem”. Teeme ettepaneku antud juhul kriteerium sõnastada ümber selliseks, et ühing on loonud süsteemi, mis võimaldab kõigil liikmetel kaasuda. Sellisel juhul on võimalik hinnata ühingu enda pingutust, mitte sõltuda sellest, kas kõik liikmed on alati kaasunud, sest praktikas ei juhtu seda (kõigi liikmete kaasumist) pea kunagi.

2. punktis kirjelduses 1.2 tuleks paremini selgitada, et avalikud pöördumised sisaldavad ka ametlikke pöördumisi, eelnõu tagasisidet jms avalikule sektorile. Mõneti on antud tegevus poliitikakujundamise kontekstis kõige olulisem, võrrelduna nt avalikkuse kõnetamisest. Ka ei tohiks täiesti välistada sotsiaalmeedia mõju ja aktiivsust. On fakt, et sotsiaalmeedia abil on avalikku arvamust võimalik mõjutada ja läbi selle huvikaitsetööd teha. Nt Mitte\_Tallinna näol on tegemist ainult sotsiaalmeediaplatvormi kasutava isikuga, kelle puhul saab öelda, et ta on suutnud mõjutada avalikku arvamust. On selge, et sotsiaalmeedia mõju ei ole alati kõige lihtsam hinnata, kuid hindamiskriteerium ei tohiks seda ka välistada, pigem saab ühing ise kaalutleda, kas nende jaoks on oluline ka sotsiaalmeedia panust kirjeldada.

Peame vajalikuks rõhutada, et kui 11. punkti sõnastus jääb kehtima, on tõendamisel objektiivsete kriteeriumite kasutamine ülimalt oluline. Tekkida ei tohi olukorrad, kus nn kuulujuttude või isikute vaheliste konfliktide tulemusena saavad mõjutatud hindamistulemused.

Lõpetuseks: mitmed meie poolt tagasisidena esitatud punktid on sellised, mis võivad vajada täiendavat arutelu. Sestap oleme Vabaühenduste Liidu poolt valmis ka kohtumiseks, et täiendavalt tagasisidet arutada ja pakkuda konteksti, mida oleme kogenud ning õppinud strateegilise partnerluse teemade arengu(te)st haridus- ja teadusministeeriumis, sotsiaalministeeriumis ja siseministeeriumis.

Lugupidamisega

Marcus Ehasoo

Vabaühenduste Liidu huvikaitse juht