

Kodanikeühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöö toetuste andmine valla- ja linnaeelarvest

Kas toetuste maksmine on läbipaistev ?

*Airi Mikli, peakontrolör
Illar Tõnisson, auditijuht
Kohaliku omavalitsuse auditi osakond*

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Maksumaksja on huvitatud, et iga vald või linn toetaks oma kodanikke ja nende ühendusi selgete, läbipaistvate ja ühesuguste põhimõtete alusel.

- **Kodanik** – auditi käsitluses ühiskonna liige.
- **Kodanikuühendus** – üksikisikute mittetulunduslikel eesmärkidel asutatud organisatsioon.
- **Auditeeriti** - kultuuri-, spordi- ja noorsootöötetuste andmist kodanikele ja nende ühendustele **15 omavalitsuses 2008. aastal** (suurimad toetuste andjad **Viljandi ja Haapsalu linn ning Märjamaa vald**)
- **301 miljonit krooni** kulutasid auditeeritud KOVid kokku kultuuri-, spordi- ja noorsootöo valdkondades.
- **Vähemalt 20,6 miljonit krooni** andsid auditeeritud neis valdkondades toetusi. Lisaks võib olla raha, mis eelarvetes olid kajastatud muude tegevusalade all (sotsiaalvaldkond).

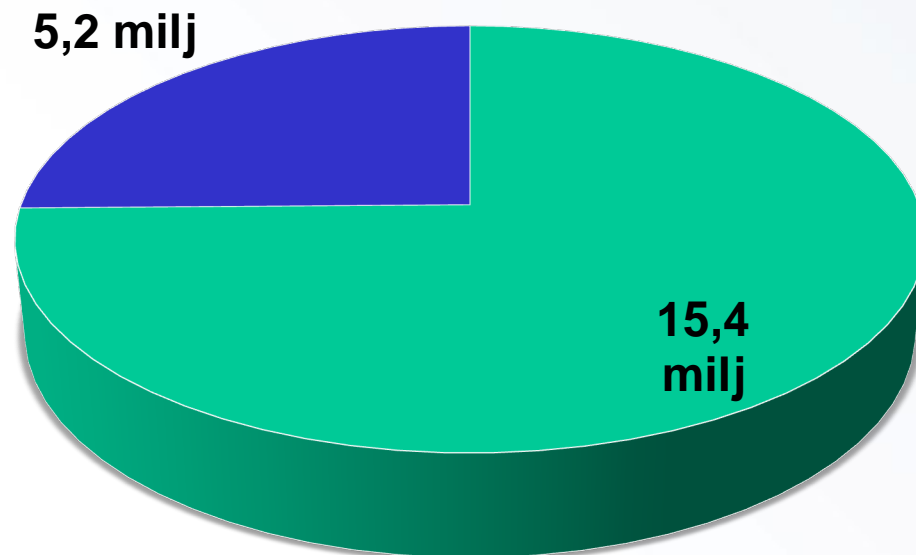
Auditi tulemused – toetusi maksid kõik auditeeritud

- Toetuste maksmist ei saa pidada läbipaistvaks. Maksumaksja rahast toetuste maksmine juhul, kui volikogu ei ole selleks korda kehtestanud, seaduse rikkumine. Sama hinnangu võib anda ka siis, kui volikogu on toetuste andmise põhimõtted kehtestanud, aga valla- või linnavalitsus ei pea neist kinni.**
- Kui reeglid olid loodud, leidis praktikas väga palju „erikohtlemise“ juhtumeid.
- Ametnikud viisid tihti toetuste maksmise poliitikat ellu tava, sisetunde või mitteformaalsete kokkulepete alusel.
- Volikogu reeglina valitsuse tegevusse ei sekkunud.
- Pärast raha laiali jagamist ei tundnud auditeeritud vallad ja linnad huvi, milleks raha kasutati või tegid seda formaalselt. N-ö küla peal liikuv info.

Auditi tulemused

Toetuse maksmise seaduslik alus ja aruandluse ette nägemine

Vastu võetud vähemalt 1 kord (10 KOVi)	Kord puudus (5 KOVi)
Viljandi linn	
Haapsalu linn	
Harku vald	
Suure-Jaani vald	
Kose vald	
Räpina vald	Märjamaa vald
Audru vald	Lihula vald
Nõo vald	Palamuse vald
Tõstamaa vald	Sõmerpalu vald
Ridala vald	Roosna-Alliku vald



- aruande esitamine ette nähtud
- aruande esitamist ei olnud määratud



Auditi tulemused –

Nendel juhtudel, kus taotluste hindajateks on taotlejad ise, võib see kaasa tuua huvide konflikti.

- **Viljandi linnas** olid toetuse maksmise sisuliseks otsustajaks ja ettepanekute tegijaks noorsootöökomisjoni koosseisu kuuluvad ja samas ka toetusi taotlevate noorteühenduste esindajad.
- **Audru vallas** kuulusid taotluste läbivaatamise eksperdirühma, mis tegi vallavalitsusele ettepanekuid toetuste määramiseks, mitmed taotlejad ise. Volikogu kultuuri- ja spordikomisjoni esimees, kes oli ka mitme toetuse kasutaja, kuulus nii tegevustoetusi kui ka projektitoetusi hindava komisjoni koosseisu.

Nn “erikohtlemise” juhtumite näited

Paljudel juhtudel otsustasid toetuse eraldamise valla- või linnavalitsuse ametnikud omal initsiatiivil.

- ❑ Roosna-Alliku vallas, kus toetuste andmise kord puudus, maksis raamatupidaja külaseltsidele eelarves ettenähtud summa piires arveid vallavanema käsul.
- ❑ Rahataotlusi esitatud sellistel viisidel, mida ei olnud hiljem võimalik tuvastada:
 - ❑ Roosna- Alliku vallas olid mõned taotlejad rääkinud vallavanemaga,
 - ❑ Lihula vallas oli taotleja rääkinud vallavalitsuse haridus- ja kultuurinõunikuga.
 - ❑ Sõmerpalu vallas makstud toetuste puhul ei osanud ametnikud selgitada, kes ja milleks oli raha taotlenud, sest taotlus ei sisaldanud taotleja andmeid, kuupäeva, allkirja ega tegevuse sisu kirjeldust.

Nn “erikohtlemise” juhtumite näited (2)



- Suure-Jaani vallas toetati **Rahvusvahelist Artur Kapi Ühingut** ilma kehtivat menetluskorda järgimata: vallavalitsus tasus ilma õigusliku aluseta ühingu esitatud arveid. Ühing taotlust toetuse saamiseks ei esitanud, samuti ei olnud ühingu toetamist eelarves ette nähtud. 2008. aastal sai ühing Suure-Jaani vallalt toetust 20 010 krooni.

Nn “erikohtlemise” juhtumite näited (3)

Kui asjaomase valdkonna eelarves raha ei jätku, siis leiab „hea“ ametnik selle mujalt:

- **Kose valla** selgitusel toetatakse õpilaste õpinguid vahetusõpilasena sotsiaalvaldkonna eelarvest, kuid kui raha napib, siis kultuurivaldkonna eelarvest.
- **Audru vallas** ületasid pensionäride aastalõpupeo kulud kultuuriüritusteks määratud eelarve ja puuduv raha leiti sotsiaalvaldkonna eelarvest.

Auditi tulemused

Toetusi maksmiseks läks käiku ka omavalitsuse eelarve reservfondi raha

- Reservfondi võib käsutada valitsus volikogu kehtestatud korras ettenägematute kulude katmiseks.
- Kui valla- või linnavalitsus kasutab omal initsiatiivil reservfondi toetuste maksmiseks, ei ole volikogul toetuste andmises võimalik kaasa rääkida.
- Toetuste maksmiseks kasutati reservfondi Roosna-Alliku vallas, kus toetuste andmise kord puudus, ja Viljandi linnas, kus puudus kultuuri- ja sporditoetuste maksmise kord. Kummaski nimetatud omavalitsuses ei olnud volikogu ette näinud, et reservfondi võiks kasutada toetuste maksmiseks.

Auditi tulemused – toetuse andmise läbipaistvus

- ❑ Audru, Suure-Jaani ja Nõo valla raamatupidamiskorraldus oli nii puudulik, et seal kajastati kõik kodanikuühenduste toetused vallavalitsuse tegevuskuludena (majandamiskulud).
- ❑ Mõningatel juhtudel konkureerisid kodanikuühendustega toetuste taotlemisel ka valla või linna enda hallatavad asutused.
 - Näiteks Audru vallas taotlesid ja said projektitoetusi valla hallatavad asutused (rahvamajad), kuigi kord nägi taotlejatena ette vaid MTÜsid, seltsinguid ja valla elanikke.
 - Haapsalu linnas maksti ürituste korraldamise toetust linna hallatavatele asutustele (kultuurikeskus) ning seda lubas ka kultuuritoetuste andmise kord, kuna kultuuriasutuseks oli kultuurivaldkonnas tegutsev asutus omandivormist sõltumata.

**Riigikontrolli soovitus justiitsministrile ja regionaalministrile:
hõlmata MTÜde rahastamise avalikustamise süsteemi 2008.–
2012. a korrupsioonivastase strateegia rakenduskava meetme
„Korrupsiooniohu vähendamine mittetulundussektoris“ täitmisel
ka kohaliku omavalitsuse eelarvest makstav raha.**

- Justiitsminister toetab igati initsiatiivi omavalitsustes toetuste eraldamine läbipaistvaks saada.
- Regionaalminister: ...Kuivõrd tegemist on KOVi eelarve ja aruandlusega seotud küsimusega, mille eest vastutab RahM, siis sõltub tegevuste tulemuslikkus oluliselt sellest, kas RahM on valmis olemasolevaid KOVide aruandlussüsteeme täiustama...
- Riigikontrolli arvates.... jääb regionaalministri vastusest mulje, et kujundlikult öeldes üritatakse palli veeretada Rahandusministeeriumi väljakupoolele.

Riigikontrolli soovitus rahandusministrile:

Täiendada saldoandmike infosüsteemi aruandluse osa nii, et valdade ja linnade kulud oleks ka nende majandusliku sisu järgi tegevusalade kaupa avalikkusele kättesaadavad. Juhendada kohalikke omavalitsusi toetusi õigesti kajastama.

Riigikontrolli soovitus regionaalministrile: koostada kohalikele omavalitsustele juhend erineva sisuga koostöö kohta kodanikuühendustega ja töötada välja koostöö lepinguvormide näidised.

- **Rahandusministri vastus:** Toetame mõtet, et infosüsteemidesse korjatud andmed kohalike omavalitsuste kohta tuleb võimaluse korral teha avalikult kättesaadavaks. Samas nõuab nimetatud andmete avalikustamine mahukaid infotehnoloogilisi arendusi ja ressursse. Rahandusministeeriumi 2010. a eelarves ei ole nimetatud tegevuseks vahendeid ette nähtud. Oleme seisukohal, et meie kodulehel esitatud juhendmaterjalid on piisavad.
- **Regionaalministri vastus:** ...välja töötamisel kontseptsioon „Avalike teenuste delegeerimise suunad kodanikuühendustele“, milles väljendatakse riigi ja kohaliku omavalitsuse olulisemate arendussuundade ning tegevustena seonduvalt kolmanda sektoriga muu hulgas teenuste kirjeldamist, kvaliteedistandardite väljatöötamist, aga samuti avalike teenuste delegeerimise tüüplepingute väljatöötamist ning kohalike omavalitsuste ning kodanikeühenduste teadlikkuse tõstmist, sh koolitamist.

Riigikontrolli soovitus regionaalministrile ja kultuuriministrile: **taastada KOVi kohustus toetada oma haldusterritooriumil tegutsevate noorteühingute ja spordiorganisatsioonide tööd.**

- Majanduslangus tõi 2009. aastal kaasa vajaduse vähendada omavalitsustele laekuvat tulumaksu ning sellega seoses võttis Riigikogu omavalitsustelt ära ka kohustuse toetada sporti ja noorsootööd.
- **Auditeeritud omavalitsuste alalhoidlik tegutsemine näitas, et neil ei ole võimalik seadusemuudatuste taha pugedes jätta kogukonna liikmed toetusest ilma.**
- 2009. aasta sügisel arutaski Riigikogu taas spordiorganisatsioonide toetamiskohustuse taastamist spordiseaduses (§ 3 muutmise eelnõu (479 SE)). Olles algselt küll kohustuse taastamisega päri, loobus kultuuriminister hiljem selle mõtte toetamisest.
- Kultuuriminister nõustus Riigikontrolli murega, et majandusolukorra halvenedes võivad kohalikud omavalitsused langetada valiku mitte toetada sporti või noorsootööd, kuid leiab, et riik ei saa valimistel mandaadi saanud omavalitsusjuhtidele kirjutada ette, kuidas nad kohaliku valla või linna eelarveraha jagavad.

Soovituste arutamine auditeeritud KOVide volikogudes

Ühegi auditeeriti puhul ei ole täit kindlust, et auditi aruande eelnõu on volikogu istungiks jõudnud kõigi volikogu liikmeteni ja volikogu istungil on toimunud dokumendi tervikteksti arutelu

- 15-st 10 KOVi puhul on teema olnud volikogu istungi päevakorras (Audru, Lihula, Märjamaa, Nõo, Ridala, Roosna-Alliku, Sõmerpalu, Tõstamaa, Harku, Kose (pärast volikogu esimehega rääkimist)).
- Haapsalu ja Viljandi linnavolikogude istungitel ei ole teemat arutatud. Palamuse ja Räpina puhul ei ole võimalik arutamise viisi kindlaks teha.

Riigikontrolli auditid veebis
www.riigikontroll.ee