

Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes

Kas omavalitsused kasutavad äriühingutes ja sihtasutustes osalemisel avalike huvide tagamiseks seadusega antud vahendeid?

*Airi Mikli, peakontrolör
Kohaliku omavalitsuse auditi osakond*

KOVidel on otsene või kaudne valitsev mõju **382 äriühingus ja sihtasutuses**. S.h 320 ÄÜ ja 152 SA.

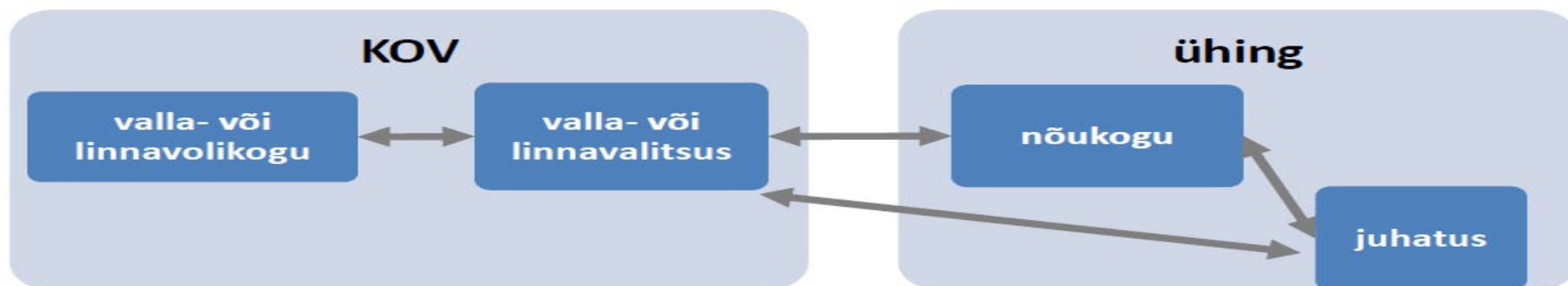
ÄÜs või SAs valitsevat mõju omavaid **KOVisid on 202**. Valdaval enamusel neist (ca 80%) ei ole rohkem kui kaks ühingut.

KOVide valitseva mõju alla tegutsevate äriühingute tegevusvaldkondadest on **esikohal kommunaalmajandus** (64%). Suhteliselt enam on levinud veel vara rendile andmine ja hooldus (10%), tervishoid (7%), jäätmekäitlus, spordirajatiste majandamine ja sotsiaalhoolekanne (kõik 3%).

KOVide valitseva mõju all tegutsevate sihtasutuste tegevusvaldkondadest on **kõige levinum tervishoid** (14%). Oluliselt vähem ei ole ka sihtasutusi, mis hõivatud sotsiaalhoolekande (12%), spordi, hariduse või kultuuri edendamise või selle ala objektide majandamise (12%) valdkonnas.

KOVide ÄÜ ja SA tegevusmahud ei ole sugugi väiksed: varasid oli 2009.a ca 15 mld ja tulud olid ca 7 mld. KOVidel endil vastavalt varasid ca 50 mld ja tulusid ca 20 mld.

Märkimisväärne osa KOVi ÄÜst ja SAst sõltub KOViga tehtavatest tehingutest. **25% ühingutest saavad enam kui pool tuludest tehingutest KOVi või sellega seotud teiste üksustega.**



KOVide kontrollitavate äriühingute tegevusvaldkonnad

Tegevusvaldkond	Osakaal, %
kommunaalmajandus	64
vara rendileandmine ja hooldus	10
tervishoid	7
jäätmekäitlus	3
spordirajatiste majandamine	3
sotsiaalhoolekanne	3
taastusravi- ja puhkemajandus	2
toitlustus ja majutus	2
ühistransport	2
muud teenused	4

KOVide kontrollitavate sihtasutuste tegevusvaldkonnad

Tegevusvaldkond	Osakaal, %
tervishoid	14
sotsiaalhoolekanne	12
sport, selle ala objektide majandamine	12
haridus ja kultuur, selle ala objektide majandamine	11
mitmesugune piirkondlik arendustegevus	11
noorsootöö ja vaba aeg	9
vara rendileandmine ja hooldus	9
ajalooliste objektide haldamine ja arendus	5
keskkonnakaitse ja -majandus	5
turism	4

Hoone, milles OÜ Temer osutas pesumaja-teenust (märts 2010)



Mida me auditeerisime?

- A. Ühingus osalemisele KOVi poolt seatud eesmärgid ning nende täitmise jälgimine.
- B. Omavalitsusorganite ja ühingu juhtorganite tegevus ühingu juhtimise korraldamisel seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks ja õiguste (*teabe hankimine, kontroll*) kasutamiseks.
- Hindamisel lähtuti KOKSist, valla- ja linnaeelarve seadusest, äriseadustikust ning sihtasutuste seadusest. Hinnangu andmiseks koguti teavet perioodi 01.2007 kuni 06.2009 kohta.

Mida me järeldame? (1)

Esiteks: Valla või linna ühingu osalemise põhjus jääb sageli arusaamatuks või avalikkuse eest varju.

Enamasti ei ole analüüsitud, miks ühingu vorm on parim viis mingi ülesande täitmiseks, mis KOVile pandud. Mitmed tunnistasid, et ühingu võiks vabalt ümber kujundada hallatavaks asutuseks. Ühingute asutamisel on tugevaks lisaargumendiks olnud KOVile seatud laenupiirangud (Kiili vald, Saue vald, Lihula vald, Kose vald).

Teiseks: Ühingu osalemine on valla või linna poolt vähe eesmärgistatud ning otsustajate informeerimine ühingu tegevusest puudulik.

Osalemise eesmärgid on abstraktsed ning sageli kirja panemata. Ligikaudu pooltes auditeeritud KOVides ei olnud auditeeritud ühingu osalemisele seatud eesmäärke.

Ühingu jätkamise suhtes otsustusõigust omavale volikogule ei olnud mitte üheski auditeeritud KOVis edastatud seaduses ettenähtud vormis teavet ühingu tegevusest. Ühingu majandustulemusi ning osalemise jätkuvat vajadust volikogus sisulisemalt ei arutata.

Kolmandaks: Alati ei teadvustata ühingu juhtorganite pädevuse erisusi.

Ilmnes juhtumeid, kus vallavalitsus on võtnud vastu otsuseid küsimustes, mis kuuluvad vallavolikogu pädevusse, ning vastupidi. **Tunnetatakse vajadust suurema otsustuspädevuse järele!** Vallavanemad on sekkunud ühingute juhtimisse ainuisikuliselt. Tallinnas on ühingute juhtorganite pädevust ning töökorraldust reguleeritud linnavalitsuse poolt viisil, mis ei ole ühingujuhtimise põhimõtetega kooskõlas.

Mida me järeldame? (2)

Neljandaks: Puudulikult on korraldatud kõrgemate juhtorganite teavitamine ühingu majandusseisust.

Seaduses nõutud sagedusega ei olnud nõukogule edastatud teavet ühingu majanduslikust olukorrast **viies auditeeritud ühingus**. Nõukogu ei ole sellisel juhul ka ise teabe saamiseks initsiatiivi näidanud. Sageli väidetud seaduse nõuete välise infovahetuse kohta puudusid tõendid.

Üheksas ühingus oli auditeeritud perioodil ühingu maksevõime näidanud negatiivset arengut, kuid ühingu nõukogu ega valla- või linnavalitsuse liikmed ei olnud sellest teadlikud. **Viies ühingus** oli ühingu vara vähenenud ulatuses, mis nõuab koheselt aktsionäride üldkoosoleku või osanike koosoleku korraldamist, kuid seda ei olnud tehtud.

Soovitused:

Määrata põhikirjades:

Soovitus 1. täpsemalt juhatuse poolt nõukogule edastatava teabe sisu ja tingimused;

Soovitus 2. ilma nõukoguta ühingutes juhatuse kohustus esitada regulaarselt majandusinfot osanikele (valla- või linnavalitsusele) + 1 soovitus

Viiendaks: Ühingu tegevuse kontrollimisel ollakse passiivsed

SA-I Kohtla Kaevanduspark-muuseum olnud vara vähem kui kohustusi pikemat aega ning SA juhtkond oleks seaduse järgi pidanud esitama pankrotiavalduse juba 2005. a.

Nõukogu on kasutanud oma kontrollipädevust väga piiratud ulatuses! Vaid üksikutel juhtudel on tutvutud ühingu dokumentidega, kontrollitud vara olemasolu või juhatuse tegevuse õiguspärasust.

- Kontrolliõiguse kasutamata jätmist põhjendatakse suure usaldusega juhatuse vastu.
- Osaniku õigust tutvuda ühingu dokumentidega ei ole enamasti kasutatud ka auditeeritud vallavalitsuste poolt.
- Erikontroll oli auditeeritud perioodil viidud läbi kahes ühingu.
- Ükski nõukogu ei ole andnud valla-või linnavalitsusele ülevaadet sellest, kuidas on ühingu tegevust korraldatud ja juhitud

Soovitused:

1. **nõukogudele:** kujundada riskidest lähtudes regulaarsed kontrollid juhatuse tegevuse üle;
2. **valla- ja linnavalitsustele:** sätestada põhikirjas nõukogu tegevusaruande kohta sisunõuded;
3. **rahandusministrile:** täiendada KOFSi eelnõus KOVi siseaudiitori pädevust



Kuuendaks: Tehingute tegemisel on ületatud volitusi

SA Paldiski Rehabilitatsioonikeskuse kuludest moodustavad põhiosa tööjõukulud.

Kahtlusi on nõukogu koosolekute toimumise kohta

- **Probleeme on huvide konflikti vältimisega.**

Huvide konflikti risk on reaalne! Kümnes ühingus esines tehinguid juhtorgani liikmega või temaga seotud teiste ühingutega.

Kolmes ühingus rikuti keelatud tehingute keeldu, mis tuleneb KVSist. Tehingute väärtused on märkimisväärsed Padise Grupp OÜs (~ 94 000).

- **Erakorralisi tehinguid nõukoguga sageli ei kooskõlastata.**

Nõukoguga ühingutes ei olnud **ca pooltes** täpsemalt läbi mõeldud ning põhikirjas sätestatud, millised on igapäevase majandustegevuse raamest väljuvad tehingud ja eeldavad nõukogu nõusolekut. **Viies ühingus** tuvastati nõukogu nõusolekuta tehinguid. Nt Viimsi Vesi ASis võeti laenu ~ 40 mln, põhivara on müüdud Termaki Autopargi ASis ~ 0,5 mln

soovitus 1: ilma nõukoguta ühingutes kooskõlastada erakorralised tehingud osanikega

soovitus 2: selgitada erakorraliste tehingute näidisloetelu

- **Juhatuse liikmete tasu ei ole määranud pädev organ.**

Seitsmes ühingus oli juhatuse liikmetele makstud tasusid, mille kohta puudus kõrgema juhtorgani otsus. Paldiski Rehabilitatsioonikeskus SAs on juhatuse liikmele nõukogu otsuseta makstud ca 470 tuhat krooni, muudel juhtudel olid tasud enamasti väiksed.

soovitus: muuta SA põhikirjad nii, et nõukogu liikmete tasustamise ja tasu suuruse otsustaks valla- või linnavalitsus

