# PEAKONTROLÖRI OTSUS

Peakontrolöri 25.07.2001 otsus nr 13-5/013

**Riigieelarvest noorte spordiklubidele ja -koolidele eraldatud raha kasutamise korraldus**

**SISUKORD**


**1. AUDITI EESMÄRGID JA TEOSTUS ..... 2**

**2. KOKKUVÕTE OLULISEMAST ..... 2**

**3. NOORTESPORDI TOETUSE ETTENÄGEMINE SPORDISEADUSES ..... 3**

**4. NOORTESPORDI TOETUSE ERALDAMINE ..... 3**

4.1 TOETUSE JAOTAMISE KORD ..... 3
4.2 TOETUSE SIHITUS ..... 4
4.3 TOETUSE JAOTAMISE ETTEPANEKUTE KOOSTAMINE SPORDIALALIITUDES ..... 5
4.4 TOETUSE RESERV ..... 6
4.5 KONTROLLIMEHHANISMID ..... 6
4.6 SANKTSIOONID ..... 7

**5. AVALIKUSTAMINE ..... 7**

**6. NOORTESPORDI TOETUSE KASUTAMINE ..... 8**

**7. KULTUURIMINISTEERIUMI VASTUS ..... 8**

**8. ETTEPANEKUD ..... 9**

## 1. Auditi eesmärgid ja teostus

Auditi eesmärgiks oli kontrollida riigieelarvest Kultuuriministeeriumi valitsemisala kuludes noortega tegelevatele spordiklubidele ja –koolidele eraldatud raha (edaspidi *noortespordi toetus*) kasutamise seaduslikkust ja sihipärasust 2000. aastal ja 2001. aasta esimeses kvartalis.

Auditi läbiviimisel kontrolliti noortespordi toetuse kasutamise korralduse vastavust järgmistele kriteeriumidele: küllaldase õigusliku regulatsiooni (sh toetuse sihtgrupi määratletus), rakendatavate kontrollimehhanismide ja sanktsioonide olemasolu ning toetuse saamise tingimuste ja saajate avalikustatus.

Auditi käigus kontrolliti Kultuuriministeeriumi tegevust noortespordi toetuse jaotamisel ning eraldatud toetuse kasutamist kolmes spordialaliidus ja neljas spordiklubis.

Auditi tulemuste kohta koostati 22.06.2001. aastal kontrolliakt nr 13-4/013, mille juurde Kultuuriministeerium esitas 10.07.2001. aastal oma selgitused.

## 2. Kokkuvõte olulisemast

- Kehtiv spordiseadus ei määratle täpselt noortespordi toetuse sihtgruppi, toetuse eraldamise kriteeriume, kasutatavaid kontrollimehhanisme, toetuse saajate ja saamistingimuste avalikustamise korda ning väärkasutuste korral rakendatavaid sanktsioone. Kultuuriministeerium näeb lahendusena ette veel sellel aastal spordiseaduse muutmise seaduse välja töötamist ja esitamist.

- Kultuuriministri regulatsioonide kohaselt on ministeerium toetusraha jaotanud spordialade vahel, spordikoolide ja –klubide osas ettepaneku tegemise on minister delegeerinud vastavatele spordialaliitudele. Spordialaliitudes valiku aluseks olevaid kriteeriume minister ühtlustanud ei olnud.

- Auditi käigus ilmnes, et osa noortespordi toetusest maksti 2000. aastal kultuuriministri regulatsioonides toodud jaotusskeemi arvestamata.

- Kultuuriministri regulatsioonid ei näe ette noortespordi toetuse reservi jätmist, selle kasutamise tingimusi ja korda. Ministeerium kavandab nimetatud korra kehtestada 2002. aastaks.

- Kontrollivalimisse kuulunud spordialaliitudes, spordikoolides ja –klubides kasutati eraldatud noortespordi toetust sihipäraselt.

## 3. Noortespordi toetuse ettenägemine spordiseaduses

Spordiseadus sätestab spordi korraldamise ning edendamise üldised organisatsioonilised ja õiguslikud alused; spordiorganisatsioonide, riigi- ja kohaliku omavalitsuse organite vahelised suhted ning põhiülesanded spordi arendamisel; spordi finantseerimise alused ja rahvusvahelises spordiliikumises osalemise põhimõtted (spordiseaduse §1).

Auditi käigus ilmnes, et spordiseaduse §15 on esitatud küll spordi riigieelarvest finantseerimise üldpõhimõtted, kuid määratlemata noortespordi toetuse saamise tingimused, saajad ning toetusraha kasutamise eesmärgid.

Sama paragrahviga paneb spordiseadus riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetuseks eraldatud vahendite (sh noortespordi toetuse) jaotamise korra kehtestamise ülesande ministrile.

Vastavalt spordiseadusele eraldatakse riigieelarvest spordile igal aastal summad, mis näidatakse Kultuuriministeeriumi valitsemisala kuludes eraldi peatükkidena.

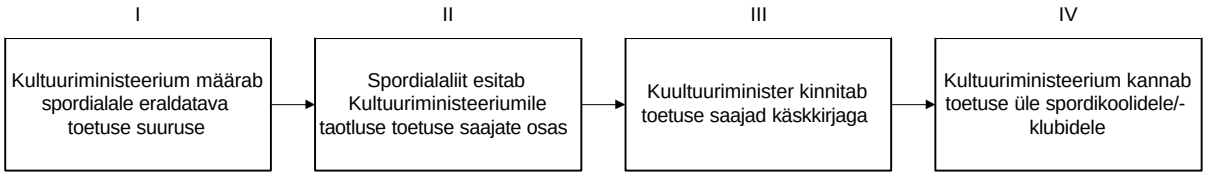
Auditi käigus ilmnes, et seaduses 2001. aasta riigieelarve on sporditoetusteks (sh ka noortespordi toetuseks) ette nähtud raha Kultuuriministeeriumi valitsemisala kuludes ühtse eelarvereana koos toetustega kultuurile.

## 4. Noortespordi toetuse eraldamine

### *4.1 Toetuse jaotamise kord*

Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetuseks eraldatud vahendite jaotamise korra kehtestas kultuuriminister 2000. aastal 06.01.2000 käskkirjaga nr 3 ning 2001. aastal 10.01.2001 määrusega nr 1

(edaspidi *kultuuriministri regulatsioonid*). Eelnimetatud regulatsioonide kohaselt toimus noortespordi toetamine järgmise skeemi alusel:




I Lähtudes spordiala edukusest viimase nelja aasta kadettide ja juunioride EM ja MM võistlustel ning spordiala kandepinnast noorte hulgas (riikliku statistika alusel), määratakse noortespordi toetuse suurus spordialale, mis seejärel teatatakse vastavale spordialaliidule.

II Spordialaliidu juhatuse poolt kinnitatud spordiklubidele ja –koolidele spordiala siseselt toetuse saamise kriteeriumidest lähtuvalt teeb spordialaliit spordialale eraldatava summa raames Kultuuriministeeriumile ettepaneku toetuse saajate ja suuruse kohta.

III Kultuuriministeerium koondab spordialaliitude poolt esitatud taotlused ning kinnitab toetuse saajate nimekirja ministri käskkirjaga.

IV Kultuuriministeerium kannab ministri käskkirjaga kinnitatud toetused üle spordikoolidele ja –klubidele.

Auditi käigus selgus, et osa 2000. aastal riigieelarvest noortespordi toetuseks eraldatud rahast maksti spordikoolidele ja –klubidele antud aastal kehtinud jaotusskeemi arvestamata.

Kultuuriministeerium toetas aastaid noortespordi rahast täiendavalt neid spordikoole ja –klubisid, kus ministeeriumi poolt eraldatavast noortespordi tulemuslikkuse toetusest ja kohalike omavalitsuste poolt makstavast pearahatoetusest ei piisanud spordikooli/-klubi tõrgeteta töö jätkamiseks. 2000. aasta teisest poolest otsustati spordikoolide ja –klubide täiendav toetamine lõpetada, kutsudes tagasi veel välja maksmata noortespordi toetused ning jagades need ühtsetest kriteeriumidest lähtudes uuesti spordialadele.

Kokku jõuti 2000. aastal noortespordi toetusteks eraldatud rahast ühtseid jaotuskriteeriume arvestamata maksta 5,4 miljonit krooni.

### *4.2 Toetuse sihitus*

Kultuuriministri regulatsioonide kohaselt eraldatakse noortespordi toetus spordiklubidele ja -koolidele noortega tehtava tulemusliku sporditöö eest.

Kultuuriminister on määratlenud tulemuslikkuse kriteeriumid noortespordi toetuse jaotamisel spordialadele. Spordialaliitude juhatuste poolt kinnitatavate spordiala siseselt toetuste saamise kriteeriumide aluseid minister ette ei näinud. Spordialaliitude tegevuse üle kontrolli teostamiseks on Kultuuriministeerium nõudnud kõikide spordialaliitude juhatuste poolt kinnitatud kriteeriumide esitamist ministeeriumile.

Kuni 10 % spordialale eraldatavast toetusest lubas kultuuriminister jätta 2000. aastal vastava spordialaliidu käsutusse sihtotstarbega noortespordi arendamiseks. Noortespordi arendamiskulude sisu minister ei määratlenud. 2001. aasta regulatsioonis nimetatud säte puudub.

Auditi käigus selgus, et mitmel juhul ei peetud kinni spordialaliitudele lubatud 10% määrast:

- 2000. aastal korvpallile eraldatud 1,6 miljonist kroonist eraldati spordikoolidele ja –klubidele vaid 78,7%. Lisaks Eesti Korvpalliliidule eraldatud 160 tuhandele kroonile maksti 110 tuhat krooni Eesti Noorte Korvpalli Sihtasutusele ja 70 tuhat krooni mittetulundusühingule Eesti Korvpalliklubide Assotsiatsioon;
- kergejõustikule eraldati 2000. aastal noortespordi toetust 2,3 miljonit krooni, millest 250 tuhat krooni jäeti Eesti Kergejõustiku Liidu käsutusse. Seega eraldati Kergejõustikuliidule lubatud 10%-st rohkem 19,4 tuhat krooni.

Mõnel juhul ei arvestatud toetuse jaotamisel tulemuslikkuse kriteeriumiga täiel määral: malele 2001. aastal ette nähtud 496 tuhandest kroonist, eraldati spordikoolidele ja –klubidele tulemuslikkuse kriteeriumidest lähtudes ainult 25%. Ülejäänud raha jaotus vastavalt Eesti Maleliidu juhatuse poolt kinnitatud ettepanekule toetuseks klubidele lähtudes klubis treenivate laste arvust, stipendiumideks, turniiride ja võistluste korraldamiseks.

Kuigi kultuuriminister ei näinud oma regulatsioonis ette 2001. aastal noortespordi toetuse maksmist spordialaliitudele, eraldati 2001. aasta eelarve jaotusega spordialaliitudele noortespordi toetust 2,5 miljonit krooni.

### *4.3 Toetuse jaotamise ettepanekute koostamine spordialaliitudes*

Kultuuriministeerium jaotas noortespordi toetuse spordialadele. Eraldatava toetuse suurus teatati vastavale spordialaliidule, kes lähtudes spordialaliidu juhatuse poolt kinnitatud kriteeriumidest, tegi spordialale eraldatava summa raames Kultuuriministeeriumile ettepaneku toetuse saajate ja suuruse kohta.

Spordialaliitudest moodustatud valimi auditeerimisel selgus, et spordialaliidud lähtusid 2000. aastal noortespordi toetuste jagamisel järgmistest kriteeriumidest:

- Eesti Kergejõustikuliit – spordikoolide ja –klubide võistlustulemustest;
- Eesti Korvpalliliit – õpilaste arvust spordikoolides ja –klubides, võistlustulemustest, osalemisest täiskasvanute rahvuskoondises, osalemisest karikasarjades, pikakasvuliste osakaalust ning treenerite osalemisest (kuulajana/lektorina) seminaridel;
- Eesti Suusaliit
  - suusahüpped ja kahevõistlus – võistlustulemustest, võistlejate arvust, korraldatud võistluste arvust, osalemisest erinevates koondistes, eraldi toetati veel uusi arenevaid keskusi;
  - murdmaasuusatamine – võistlustulemustest, võistlejate arvust ning potentsiaalsete noortekoondise kandidaatide arvust.

Seega olid spordikoolidele ja –klubidele seatud tingimused ja alused noortespordi toetusele konkureerimiseks spordialati erinevad.

### *4.4 Toetuse reserv*

Kultuuriministeeriumi 2000. aasta eelarve jaotuses nähti ette noortespordi toetuse reserv 657,7 tuhat krooni (hiljem vähendati see ministri käskkirjaga 14 tuhande kroonini). 2001. aasta noortespordi toetuse reserv oli 696,3 tuhat krooni.

Kultuuriministri regulatsioonid noortespordi toetuseks eraldatud rahast reservi jätmist ja selle kasutamise korda ette ei näinud.

Auditi käigus ilmnes, et 2000. aasta reservi kasutati sihipäraselt. Praktikas toimus reservist toetuste eraldamine ministri käskkirjade alusel, kusjuures taotlused olid eelnevalt läbi vaadatud selleks moodustatud komisjoni poolt.

### *4.5 Kontrollimehhanismid*

Riiklike toetuste puhul rakendatavad kontrollimehhanismid peavad tagama kindlustunde, et raha eraldatakse ja kasutatakse seaduslikult ning sihipäraselt ja raha kasutamise kohta koostatud aruanded on õiged.

Kultuuriministeerium on arvestanud noortespordi toetuse saajate kinnitamisel spordialaliitude poolt tehtud ettepanekuid. Lepinguid noortespordi toetuse kasutamiseks ministeerium toetuse saajatega sõlminud ei ole. Toetuse esmakordsel taotlemisel kontrollib ministeerium vastava spordikooli/ -klubi olemasolu. Eraldatud toetuste kasutamise osas on ministeerium nõudnud spordikoolidelt ja –klubidelt kulude aruannet.

Noortespordi toetuse kasutamise sihipärasust kontrollis Kultuuriministeerium viimati 1999. aastal, mingeid rikkumisi kontrollikomisjon ei tuvastanud.

Spordialaliitude toetuse jaotamise ettepanekuid Kultuuriministeerium ei kontrollinud. Auditi käigus ilmnes, et 2001. aastal eraldati 64,8 tuhat krooni noortespordi toetust Eesti Spordiseltsi Kalev (ESK) koosseisu kuulunud Ratsaspordikoolile. Vastavalt ESK juhatuse 29.11.2000 otsusele likvideeriti Ratsaspordikool alates 01.01.2001, eraldatud raha kasutati Ratsaspordikooli likvideerimisega seonduvate kulude katteks (puhkuse- ja koondamistasud). Seega eraldati noortespordi toetust tegevuse juba lõpetanud spordikoolile.

### *4.6 Sanktsioonid*

Riiklike toetuste puhul peavad olema määratletud sanktsioonid, mis tagaksid vähemalt ebaõigetel alustel eraldatud toetuse tagastamise riigieelarvesse.

Kehtivad spordi toetamist käsitlevad regulatsioonid selliseid sanktsioone ette ei näe.

## 5. Avalikustamine

Riiklike toetustega seonduv informatsioon (toetuse saamise tingimused, toetuse saajad jms) peab avalikkusele (toetuse sihtgrupile) olema võrdselt kättesaadav. Avalikustamine suurendab ühiskondliku kontrolli toimimist toetusprotsessi kui terviku üle.

Kultuuriministeerium oli noortespordi toetamise alused ja saajad Interneti vahendusel avalikustanud.

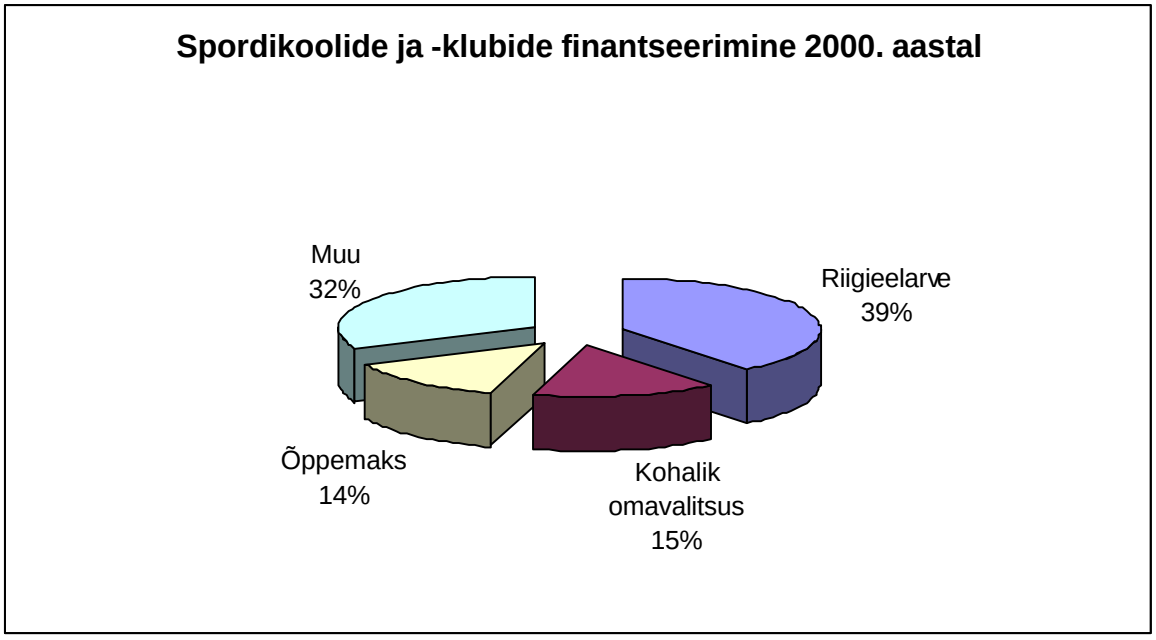
Spordialaliidud noortespordi toetuse jaotamise kriteeriume vajalikul määral, sh Internetis, avalikustanud ei olnud.

## 6. Nortespordi toetuse kasutamine

Auditi käigus ilmnes, et kontrollivalimisse kuuluvad spordialaliidud pidasid eraldatud noortespordi toetuse kasutamise üle eraldi arvestust ning kasutasid 2000. aastal eraldatud toetust noortevõistluste korraldamiseks ja/või võistlustel osalemiseks.

Spordikoolide ja –klubid kasutasid noortespordi toetust 2000. aastal 90% ulatuses treenerite palgakulude katmiseks ja ülejäänud raha kulus võistluste ja erinevate spordiürituste korraldamiseks.

Riigieelarveline toetus (toetus noortespordile) moodustas kontrollivalimisse kuulunud spordikoolide ja –klubide kogufinantseerimisest keskmiselt 39% (vt allolevat joonist).




2001. aasta esimeses kvartalis oli kulude struktuur oluliselt muutunud: võistluste ja spordiürituste korraldamiseks kulutati 52%, majanduskuludeks 34% ja töötasudeks 14% eraldatud toetusest.

## 7. Kultuuriministeeriumi vastus

Kultuuriministeerium nõustus oma vastuses, et paljud aktis tõstatatud probleemid tulenesid auditeeritaval perioodil kehtinud regulatsioonidest. Ministeeriumi seisukoht on, et kehtivas

spordiseaduses antud delegatsioon ei ole piisav valdkonna täpsemaks reguleerimiseks ministri määrustega.

Tõstatatud probleemide lahendusena näeb ministeerium ette veel käesoleval aastal spordiseaduse muutmise seaduse eelnõu välja töötamist ja esitamist, mis oleks oma sisult konkreetsem ning annaks ministrile suuremad volitused valdkonna reguleerimisel.

Eesti Korvpalliliidule ja Eesti Maleliidule on ministeerium teinud järelpärimise, mis eesmärgil alaliitude juhatused otsustasid osa toetust jaotada aktis märgitud viisil.

Ministeerium nõustus 2000. aastal Eesti Kergejõustikuliidule 19,4 tuhande krooni rohkem eraldamisega. Esitatud selgituse kohaselt jaotati nimetatud raha hiljem alaliidu juhatuse otsusega spordikoolidele ja -klubidele.

Noortespordi toetuse reservi jätmise, selle kasutamise tingimused ja korra kavandab ministeerium kehtestada 2002. aastaks.

## 8. Ettepanekud

Riigikontroll teeb Kultuuriministeeriumile järgmised ettepanekud:

1. arvestada spordiseaduse muutmise seaduse eelnõu välja töötamisel järgmisi kontrollimisel tõstatatud aspekte: toetuse sihtgrupi määratletus, kontrollimehhanismide ja sanktsioonide olemasolu, toetuse saajate ning saamistingimuste avalikustamise kohustus;
2. arvestada 2002. aasta eelarve projekti koostamisel spordiseaduse §15 nõuet, mille kohaselt näidatakse spordile riigieelarvest eraldatavad summad Kultuuriministeeriumi valitsemisala kuludes eraldi peatükkidena.

Peale Kultuuriministeeriumilt seisukoha saamist tehtud ettepanekute rakendamise osas, peab Riigikontroll vajalikuks teavitada auditi tulemustest Riigikogu kultuurikomisjoni.

Jüri Kõrge
Peakontrolöri kt