KONTROLLIAKT

10.12.2001 nr 13-4/54

Puuetega isikute igakuuliste toetuste maksmisel esinevate riskide hindamine

Koostajad:

Mare Haljak
Evi Riives
Svetlana Rõbakova

Tallinn
2001

SISUKORD

1. SISSEJUHATUS **2**

2. KONTROLLI TEOSTUS **2**

2.1 LÄBIVIIMINE 2
2.2 SELGITUS KONTROLLIAKTI JA SELLE LEVITAMISE KOHTA 4

3. VARASEMAD KONTROLLIMISED **4**

4. LÜHIÜLEVAADE KONTROLLITAVAST **5**

5. TOETUSE SAAJATE SIHTGRUPP **7**

5.1 REGULATSIOONID 7
5.2 AVALIKUSTAMINE, INFO KÄTTESAADAVUS 9
5.3 TUVASTATUD ASJAOLUD 9

6 PUUDE MÄÄRAMINE **10**

6.1 REGULATSIOON 11
6.2 TUVASTATUD ASJAOLUD 13
6.3 SANKTSIOONID 14

7. TOETUSTE MÄÄRAMINE JA MAKSMINE **15**

7.1 REGULATSIOONID 15
7.2 TUVASTATUD ASJAOLUD 17
7.3 SANKTSIOONID 18

1. Sissejuhatus

Läbiviidud auditi ülesandeks oli välja selgitada riskid, mis soodustavad võimalikke kuritarvitusi ja väärkasutusi puuetega isikute igakuuliste toetuste maksmisel. Ühtlasi hinnati rakendatud meetmete toimimist toetuste administreerimisel.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste saamise tingimusi ja maksmise korda reguleerib puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus ja selle alusel vastuvõetud õigusaktid.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadusega ettenähtud igakuulisteks toetusteks (riigieelarve osa 141 ptk 41 art 60) on[1]: puudega lapse toetus, puudega 16-aastase ja vanema inimese toetus, hooldajatoetus ja puudega vanema toetus. Puudega lapse ja puudega vanema toetust ning hooldajatoetust 3-16-aastase puudega lapse mittetöötavale vanemale määratakse ja makstakse alates 01.01.2000. aastast ning ülejäänuid alates 01.01.2001. aastast.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetusi määravad ja maksavad piirkondlikud pensioniametid.

Käesoleva auditi käigus kontrolliti puudega lapse toetuse määramist ja maksmist Tallinna Pensioniameti II ja III pensioniosakonnas (asukoht Pronksi tn 12) ning puudega 16-aastase ja vanema inimese toetuse (edaspidi ka täiskasvanu toetus) määramist ja maksmist Tallinna Pensioniameti I pensioniosakonnas (asukoht Endla tn 4).

2. Kontrolli teostus

2.1 Läbiviimine

Kontrollimise läbiviimise aluseks oli Riigikontrolli 2001. aasta tööplaanist tulenevalt 25. septembril 2001. aastal välja antud kontrolliülesanne nr 054.

Auditeeritavaks perioodiks oli 2001. aasta 9 kuud.

Auditi põhiküsimusteks olid:

- Kas regulatsioonides on toetuse saajate sihtgrupp ning toetuse määramise kriteeriumid selgelt ja üheselt määratud?
- Kas kavandatud kontrollimeetmed on pettuse ja kuritarvituse vältimiseks piisavad ning kas neid rakendatakse vastavalt kavandatule?
- Kas ettenähtud sanktsioonid on piisavad tagamaks ebaõigesti väljamakstud toetuste tagastamise riigieelarvesse?
- Kas on esinenud toetuse maksmisel pettuse ja väärkasutuse juhtumeid?

Põhiküsimustele vastuse leidmiseks auditeeriti pensioniametis nõuete järgimist, milledele peab vastama puudega lapse ja täiskasvanu toetuse määramine ja maksmine. Samuti analüüsiti õigusliku regulatsiooni piisavust ja selgust pensioniametile pandud kohustuste ja vastutuse seisukohast. Toetuste määramise otsustusprotsessi osas vaadeldi ja hinnati otsustamise aluseks olevat informatsiooni.

Toetuste saajate arvukuse tõttu moodustati auditeerimise valimi nimekirjad tähestiku üksikutest tähtedest. Auditeeriti kõiki toetuste taotlusi vastuvõtvaid spetsialiste.

Puudega lapse toetuste saajate toimikud valiti kahest nimekirjast: keskmise puudega lapsed kogu tähestiku ulatuses (44 toetuse saajat) ning raske ja sügava puudega toetuse saajad perekonnanime algustähega "A", "I", "K", "T" ja "V" (58 toetuse saajat). Auditeerimiseks valiti pisteliselt 86 toimikut.

Puudega täiskasvanu toetuste saajate toimikud valiti kahest nimekirjast: keskmise puudega toetuse saajad perekonnanime algustähega " L" ja "M" (215 toetuse saajat) ja vanaduspensionieas olevad keskmise, raske ja sügava puudega toetuse saajad perekonnanime algustähega "H" ja "P" (192 toetuse saajat). Auditeeriti iga neljandat toetuse saajat, kokku 101 toimikut.

Kontrollimiseks vajalike andmete kogumine toimus ajavahemikul 25.09.-19.10.2001. aastal, millele järgnes andmete analüüsimine ja töötlemine.

Põhilised selgitusi andnud isikud olid:

- pensioniameti direktor Liivi Evartson;
- direktori asetäitjad Inna Aarens ja Aili Josepson;
- pearaamatupidaja Riina Kirs;

[1] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 4 lg 1 punktid 1-4

- finantsosakonna juhtaja asetäitja toetuste alal Lumme Poltan;
- vanem raamatupidaja Inga-Moonika Zgudadze;
- pensioniameti Vaegurluse Ekspertiisi Komisjoni esimees August Roosileht;
- ekspertarstid dr Suurorg, dr Aarsalu, dr Saveljeva ja dr Kuusk;
- pensioniameti Tallinna I pensioniosakonna juhataja Adda Luht;
- arvutispetsialist Marit Meier.

Kontrollimise viisid läbi tegevusriskide osakonna auditi juht Mare Haljak, auditi spetsialistid Evi Riives ja Svetlana Rõbakova.

2.2 Selgitus kontrolliakti ja selle levitamise kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seadusele[2] koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolusid neile lõplikke hinnanguid andmata. Antud auditi raames hõlmatakse ka Tartu Pensioniameti tegevust ja analüüsitakse ka puuetega inimeste alast tööd Sotsiaalkindlustusametis ja Sotsiaalministeeriumis. Eelnimetatud materjali põhjal võetakse vastu üks peakontrolöri otsus.

Kontrolliakti õigsuse eest vastutavad[3] kontrolliaktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste eest vastutab nendele allkirja andnud isik.

Akt on koostatud kahes eksemplaris, millest üks jääb Riigikontrollile ja teine Tallinna Pensioniametile.

3. Varasemad kontrollimised

Sotsiaalministeerium ja Riigikontroll ei ole varem kontrollinud "Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse" alusel puudega inimeste igakuuliste toetustega seonduvat. Sotsiaalkindlustusameti revisjoniosakond kontrollis 2000. aastal puudega lapse toetuste määramise ja maksmise õigsust Tallinnas, Raplamaal ja Järvamaal (s.o endistes pensioniametites). Toetuste määramise ja maksmise kontrollimisel puudusi ei avastatud.

---

[2] Riigikontrolli seaduse § 29

4. Lühiülevaade kontrollitavast

Tallinna Pensioniameti (reg nr 70002673) tegevusvaldkonnaks[4] on Eesti Vabariigi kodanike, välisriikide kodanike ja kodakondsuseta isikute kindlustamine pensionide, toetuste ja hüvitistega Eesti Vabariigi seaduste, Vabariigi Valitsuse määruste ja riikidevaheliste lepingute alusel.

Alates 01.05.2001. aastast on Tallinna Pensioniameti tegevuspiirkonnaks Tallinn, Harju, Rapla ja Järva maakonnad. Pensioniameti osakondade ülesandeks on riiklike pensionide, toetuste ja hüvitiste määramise ja maksmise korraldamine. Tallinna Pensioniameti I pensioniosakond teenindab Harjumaad ja Tallinna Lasnamäe linnaosa ning II ja III pensioniosakond ülejäänud Tallinna linnaosi.

Kontrollitaval perioodil oli Tallinna Pensioniameti direktoriks Liivi Evartson ja pearaamatupidajaks Riina Kirs, kes oli andnud nõusoleku raamatupidamise korraldamise ja sellega seonduva vastutuse võtmise eest.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste kulud kaetakse riigieelarvest Sotsiaalministeeriumi eelarve kaudu[5]. 2001. aastaks eraldati[6] puuetega inimeste igakuulisteks sotsiaaltoetusteks (riigieelarve osa 141 ptk 41 art 60) 361,6 miljonit krooni. Sotsiaalminister eraldas sellest rahast Tallinna Pensioniametile 110,6 miljonit krooni.

2001. aasta 9 kuuga maksti Tallinna Pensioniametis puuetega inimeste igakuulisi sotsiaaltoetusi 79,7 miljonit krooni ning see moodustas 72,1 % eelarvest.

Tallinna Pensioniameti 2001. aasta 9 kuu andmetel moodustasid puudega lapse ja täiskasvanu toetusteks makstud summad puuetega inimeste igakuuliselt makstavate sotsiaaltoetuste kogusummast 88 %.

Alljärgnevas tabelis on esitatud Tallinna Pensioniameti puudega lapse ja täiskasvanu toetuste saajate arv ning kulude katmine 2001. aasta 9 kuu jooksul.

---

[3] Riigikontrolli seaduse § 29 lg 1
[4] Sotsiaalministri 20.04.2001. a määruse nr 43 "Tallinna Pensioniameti põhimäärus" punkt 8
[5] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 21
[6] Riigikogus 20.12.2000. a vastuvõetud "Seadus 2001.aasta riigieelarve"

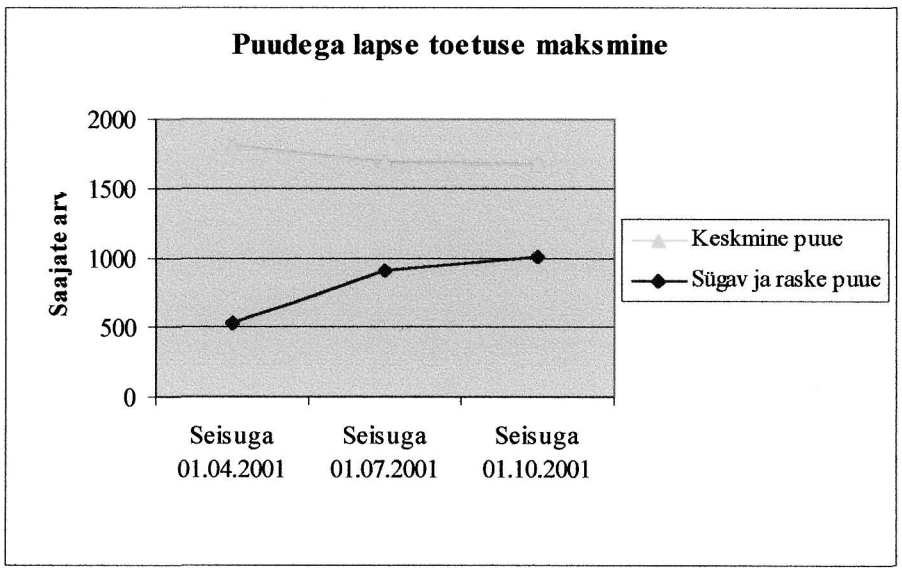
Tabel

Toetuse liik	Toetuse saajate arv	Summa (tuhat krooni)
Puuetega inimeste igakuulised sotsiaaltoetused kokku	28524	79698,5
sh **puudega lapse toetused:**		
sügava ja raske puudega	935	7084,1
keskmise puudega	664	6445,9
kokku	**1599**	**13530,0**
täiskasvanu toetused:		
sügava puudega	2731	15006,4
raske puudega	8402	31426,1
keskmise puudega	6561	10289,4
kokku	**17694**	**56721,9**
Puudega lapse ja täiskasvanu toetused kokku	19293	70251,9

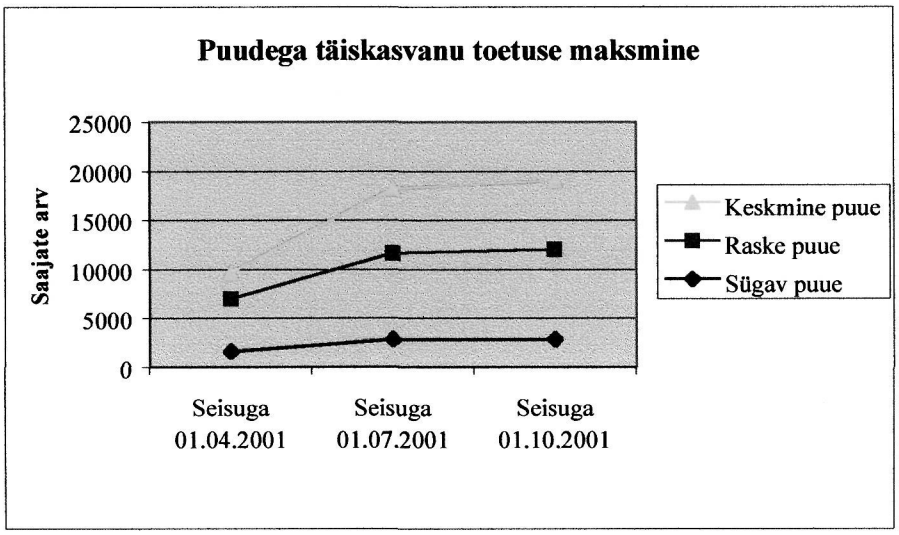
Allikas: Tallinna Pensioniameti riikliku sotsiaalkindlustuse 2001. aasta 9 kuu statistiline aruanne.

Tallinna Pensioniameti puudega lapse ja täiskasvanu toetuste maksmise dünaamikat 2001. aasta kvartalite lõikes iseloomustavad joonised 1 ja 2.

Joonis 1



Joonis 2



Allikas: Tallinna Pensioniameti riikliku sotsiaalkindlustuse 2001. aasta kvartalite aruanded.

2001. aastal makstakse puudega lapse ja täiskasvanu toetust[7] kuus järgmiselt:

- sügava ja raske puudega lapsele 940 krooni;
- keskmise puudega lapsele 840 krooni;
- sügava puudega täiskasvanule 640 krooni;
- raske puudega täiskasvanule 420 krooni;
- keskmise puudega täiskasvanule 200 krooni.

5. Toetuse saajate sihtgrupp

Toetuse saajate sihtgrupp ei ole regulatsioonides selgelt määratletud. Puudega täisealise toetust makstakse puudest tingitud lisakulutuste kompenseerimiseks. Samas on puude määramise aluseks puudega isiku kõrvalabi vajadus. Usaldusväärsed kontrollimehhanismid tagamaks, et toetust saavad vaid elamisluba omavad isikud, puuduvad. Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus ei esita piiranguid toetuse maksmise osas neile lastele, kes viibivad osalisel riiklikul ülalpidamisel.

5.1 Regulatsioonid

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse[8] alusel määratakse ja makstakse puuetega inimeste

[7] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 6 lg 5 ja § 7 lg 3
[8] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 3 lg 1

sotsiaaltoetusi Eesti alalistele elanikele või tähtajalise elamisloa alusel Eestis elavale isikule lisakulutusi põhjustava keskmise, raske või sügava puude korral.

Regulatsioon ei näe ette toetuse maksmise lõpetamist juhul kui tähtajaline elamisluba lõpeb enne puude määramise lõpptähtaega.

Seaduse kohaselt[9] makstakse puudega lapse toetust kuni lapse 16-aastaseks saamiseni sügava või raske ja keskmise puudega lapse sotsiaalseks rehabilitatsiooniks ja hoolduseks.

Eelnimetatud seaduse sättes ei nähta ette puudega lapse toetuse määramise aluseks puudest tingitud lisakulude kompenseerimist.

Seaduse kohaselt[10] makstakse puudega 16-aastase ja vanema inimese toetust sügava, raske või keskmise puudega isikule puudest tingitud lisakulutuste kompenseerimiseks.

Lapse ning täiskasvanu puude raskusastme tekkimise aja määramise ja lisakulude vajaduse tuvastamiseks kehtestas sotsiaalminister korra[11] ning selles on lisakulude vajadus lahti mõtestatud järgmiselt [12]: "Lisakuludeks ei loeta majutus- ja toitlustamiskulusid hoolekande- või tervishoiuasutustes ning kulusid, mis kaetakse riigieelarvelistest vahenditest, kaasa arvatud inimese hooldamise, tugevdatud hooldamise ja järelevalve kulud".

Lisakulutuste mõiste on seaduses ja selle alusel vastuvõetud rakendusaktides jäänud täpsemalt avamata.

Seaduse kohaselt[13] puuetega inimeste sotsiaaltoetusi ei maksta kui isik on hoolekandeasutuses, kus kaetakse täielikult tema ülalpidamiskulud.

Samas ei sätesta regulatsioonid, et hoolekandeasutus peab teatama pensioniametitele puuetega isikute viibimisest nendes asutustes. Eriti oluline on sellise informatsiooni saamine puudega lapse toetuse määramisel. Täiskasvanu toetuste määramise korral enamikel juhtudel hoolekandeasutused teatavad pensioniametile isiku hoolekandeasutusse saabumisest, kuna see on seotud vanaduspensioni ja töövõimetuspensioni maksmisega.

---

[9] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 6 lg 1 ja 2
[10] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 7 lg1
[11] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määrus nr 32 "Lapse puude raskusastme ja tekkimise aja määramise ning 16-aastase ja vanema inimese puude raskusastme määramise ja lisakulude vajaduse tuvastamise kord" (jõustus 26.03.2001.a)
[12] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määruse nr 32 § 6
[13] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 20 lg 4

Riiklike peretoetuste seaduse[14] alusel makstakse osalisel riiklikul ülalpidamisel olevale lapsele lapsetoetusi pooles määras. Seda seadusesätet ei ole kohaldatud puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduses ning toetust makstakse täies ulatuses.

5.2 Avalikustamine, info kättesaadavus

Pensioniamet oli toetuse saajaid informeerinud puuetega inimeste sotsiaaltoetuste saamise tingimustest, määramise ja maksmise korrast kohalikus ajalehes, raadios ning sotsiaalnõunikute kaudu. Samuti oli sellealane informatsioon välja pandud pensioniameti infostendidele ning pensioniamet levitas vastavasisulisi infobülletääne. Pensioniametil puudub oma koduleheküg. Riikliku sotsiaalkindlustuse süsteemis on informatsiooni avaldamine internetis korraldatud Sotsiaalkindlustusameti koduleheküljel aadressil www.ensib.ee. Sellel koduleheküljel on avaldatud teave ka puuetega inimeste sotsiaaltoetuste kohta.

5.3 Tuvastatud asjaolud

Tallinna Pensioniametis oli 1. oktoobri 2001. aasta seisuga puudega lapse toetuse saajate arv 1599 ning puudega täiskasvanu toetuse saajate arv 17694 inimest.

2001. aasta 9 kuu jooksul on keskmise puudega lapse toetuse saajate arv vähenenud ning sügava ja raske puudega lapse toetuste saajate arv suurenenud (vt joonis 1). Käesolevaks ajaks on puudega täiskasvanu toetuse saajate arv - keskmise, sügava ja raske puude korral - stabiliseerunud (vt joonis 2).

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel määratakse ja makstakse puuetega inimeste sotsiaaltoetusi Eesti alalistele elanikele või tähtajalise elamisloa alusel Eestis elavale isikule lisakulutusi põhjustava puude korral.

Auditeerimisel tehti kindlaks, et Tallinna Pensioniametis on nende isikute arv, kellel lõpeb tähtajaline elamisluba enne puude määramise lõpptähtaega, järgmine:

- 2001. aasta novembris lõpeb tähtajaline elamisluba 6 isikul ja detsembris 21 isikul;
- 2002. aastal 26 isikul;
- 2003.aastal 34 isikul.

[14] Riiklike peretoetuste seaduse § 4 lg 3

Kuna regulatsioon ei näe ette toetuse maksmise lõpetamist juhul kui tähtajaline elamisluba lõpeb enne puude määramise lõpptähtaega, siis seetõttu polnud arvutiprogrammi sisse viidud vastavaid kontrollimehhanisme.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus ei esita piiranguid, kui puudega lapsed õpivad internaatkoolis, st on riiklikul ülalpidamisel ning neile makstakse toetust täies ulatuses. Käesoleva auditeerimise käigus analüüsiti puudega laste viibimist internaatkoolides, mil lapse vanematele (ka eestkostjatele) maksti toetust täies ulatuses.

- Tallinna K. Pätsi Vabaõhukooli õpilastest on kuueteistkümnel lapsel tuvastatud puue ning nad elavad internaadis. Eelnimetatud õpilased ei ole riiklikul ülalpidamisel nädalavahetustel, riiklikel pühadel ja koolivaheaegadel. Pensioniamet maksis ajavahemikul 01.01.2000 – 01.10.2001 neile puudega lapse toetust kokku 236340 krooni.

- Raikküla Kool on riigikool ning koolil on oma internaat. Auditeerimise ajal selgitati välja, et internaadis elavatest lastest üks puudega laps ei käi nädalavahetustel kodus. Pensioniamet maksis ajavahemikul 01.01.2000 – 01.10.2001 Heiki Lusti vanemale puudega lapse toetust kokku 19740 krooni.

- Tallinna I Internaatkool on munitsipaalkool, kus õpib 228 puudega last, kellest elab internaadis 51 last. Internaadis elavad lapsed käivad nädalavahetustel ja koolivaheaegadel kodus. Vastavalt puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadusele maksis pensioniamet puudega lapse toetusi laste vanematele täies ulatuses.

6 Puude määramine

Puude määramise kriteeriumite üldsõnalisusest tulenevalt võiks keskmise puude määrata enamikele inimestest. Puudega lapse toetuse määramisel ei ole üheselt selge, kas toetuse määramisel tuleb arvestada ka puudest tingitud lisakulutusi. Tallinna VEK ei nõudnud, et raviarstid esitaksid vormikohaseid arstliku ekspertiisi taotlusi.

6.1 Regulatsioon

Isiku puude raskusaste ja lisakulude vajadus tuvastatakse[15] arstliku ekspertiisiga.

Ekspertiisi taotlemiseks[16] tuleb inimesel või tema seaduslikul esindajal pöörduda perearsti poole. Kui inimesel ei ole perearsti, siis esmatasandi arstiabi andva üldarsti poole. Kui inimene vajab oma tervisliku seisundi tõttu regulaarset eriarstiabi vähemalt kuus korda aastas, võib ta pöörduda ekspertiisi taotlemiseks eriarsti poole. Kui inimene asub hoolekandeasutuses, siis esitab hoolekandeasutus perearstile teatise, kus on loetletud inimesele osutatavad teenused koos finantseerimise allikatega. Perearst lisab selle ekspertiisitaotlusele.

Arstlikku töövõimetuse ekspertiisi suunamiseks on vajalik, et perearst täidab vormikohase taotluse[17]. Taotluse vormil punktid 33-34 on ette nähtud isiku tegevusvõime ja lisakulutuste kirjeldamiseks.

Taotluste vormi täitmisel ei nähta ette lisakulutuste kirjeldamisel kulude täpsemat tõendamist ega tegelike kulude kirjeldust.

Kehtiva korra[18] kohaselt püsiva töövõimetuse tuvastab ja töövõime kaotuse protsendi määrab ning puude tuvastab ja puude raskusastme määrab inimese elukohajärgse (üldjuhul) või asukohajärgse (kui inimene viibib haiglas) pensioniameti Vaegurluse Ekspertiisi Komisjon (edaspidi VEK). Kui põhiliseks tervisehäireks on psühhiaatriline haigus, siis puude raskusastme tuvastab ekspertarst, kellega Sotsiaalkindlustusamet on sõlminud töövõtulepingu.

VEK lähtub puude raskusastme määramisel järgmistest kriteeriumidest[19]:

1) sügava puude korral vajab inimene ööpäevaringselt pidevat kõrvalabi, juhendamist või järelevalvet;
2) raske puude korral vajab inimene igal ööpäeval kõrvalabi, juhendamist või järelevalvet;
3) keskmise puude korral vajab inimene vähemalt kord kuus regulaarset kõrvalabi või juhendamist;
4) inimene vajab kõrvalabi või juhendamist, kui ta ei tule iseseisvalt toime söömisega;
5) inimene vajab järelevalvet, kui ta oma tegevusega või tegevusetusega võib tekitada kahju iseenda või teiste inimeste elule, tervisele või varale;

---

[15] Sotsiaalministri 07.03.2001. a määrus nr 32 "Lapse puude raskusastme ja tekkimise aja määramise ning 16-aastase ja vanema inimese puude raskusastme määramise ja lisakulude vajaduse tuvastamise kord"
[16] Sotsiaalministri 07.03.2001. a määruse nr 32 § 3
[17] vorm kinnitatud Sotsiaalministri 15.01.2001.a määrusega nr 11 "Arstlikku töövõimetuse ekspertiisi suunamiseks vajalikud dokumendid"
[18] Sotsiaalministri 07.03.2001. a määruse nr 32 § 2 lg 1-3
[19] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määruse nr 32 § 5 punktid 1-7

6) arvestatakse kõrvalabi, juhendamise ja järelevalve vajadust, mille võrra on ekspertiisi taotlenud inimese kõrvalabi vajadus suurem inimese vanusest tingitud kõrvalabi vajadusest;
7) arvestatakse kõrvalabi, juhendamise ja järelevalve vajadust, mis inimesel esineb tehniliste abivahendite kasutamisele vaatamata.

Eeltoodud regulatsiooniga täpsustati puude raskusastme tuvastamise kriteeriume (määruse punktid 4, 5 ja 6).

Puue tuvastatakse inimese vanusest sõltumata - raskusastmega sügav, raske või keskmine.
Puude raskusastme võib määrata kestusega kas 6 kuud, 1 aasta, 2 aastat või 3 aastat[20].

Puude raskusastme ja lisakulude vajaduse määrab VEK perearsti poolt esitatud dokumentide alusel.

Puude määramise kriteeriumid on üldsõnalised, määratlemata on konkreetsed haiguste nimetused, millistel juhtudel tuleks puue kindlasti määrata. Keskmise puude võib tuvastada eeltoodud sõnastusest lähtuvalt suurele osale inimestele.

Kuigi osade haiguste korral ei ole lootust tervenemist oodata, ei nähta regulatsioonides ette puude raskusastme määramist tähtajatuks ajaks.

Puude määramise korra kohaselt tuleb ekspertiisi otsuses[21] näidata järgmised andmed:

- puude raskusaste;
- puude tekkimise aeg;
- puude raskusastme määramise päev;
- puude kestus;
- korduvekspertiisi tähtaeg;
- puude raskusastme või selle mittemääramise põhjendus.

Puude määramise kord ei näe ette ekspertiisi otsusesse lisakulude vajaduse märkimist. Samas sotsiaalministri 15.01.2001. aasta määrusega kinnitatud "Arstliku töövõimetuse ekspertiisi otsuse vormil" selline nõue on.

[20] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määruse nr 32 § 8
[21] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määrus nr 32 § 11 lg 2

6.2 Tuvastatud asjaolud

Tallinna Pensioniameti VEK-i (aadress Lembitu 12) auditeerimisel selgus, et perearstide poolt täidetud arstliku ekspertiisi taotlused registreeriti ja VEK-i otsused kanti registratuuri protokolli raamatust läbi. Registratuuril puudus arvuti ning vastav tarkvara, et teha süstematiseeritud andmetöötlust. Tallinna Pensioniameti VEK-il on 5 registratuuri – st igal VEK-i koosseisul on oma registratuur.

Kehtiva korra kohaselt peab perearst täitma arstliku ekspertiisitaotluse vormi[22], millele tuleb märkida kõigi inimesel teadaolevate ja eeldatavat puuet põhjustavate haiguste diagnoosid koos raskusastmega ja organismi funktsionaalse seisundiga, haigustega seotud uuringute andmed, senise ravi, objektiivse leiu, hinnangu inimese tegevusvõimele, lisakulutuste vajadusele ja teised ekspertiisitaotluse vormil nõutavad andmed.

Varem kehtestatud ekspertiisi taotluste vorminõuded[23] ei näinud ette perearstil taotlusele isiku kõrvalabi vajaduse lahtikirjutamist ning lisakulutuste vajaduse märkimist. Uue taotluse vormi[24] punktid 33 ja 34 näevad ette kõrvalabi vajaduse lahtikirjutamist ja märget lisakulutuste kohta.

VEK-i ekspertarstide selgituste kohaselt võtsid VEK-i koosseisud puude raskusastme ja lisakulutuste vajaduse otsuse tegemiseks arstliku ekspertiisi taotlusi vastu vanadel vormidel kuni 2001. aasta märtsi-aprillikuuni, puudega lapse korral kuni oktoobrikuuni. Nendel juhtudel lähtusid VEK-i ekspertarstid puude määramisel kirjeldatud haigusloost ja arstide poolt täidetud ravikäigust ning sõltuvalt sellest määrati puude raskusaste ja lisakulude vajadus.

Auditeerimine näitas, et perearstide poolt täidetud arstliku ekspertiisi taotlustel (uuel taotluse vormil) oli kõrvalabi vajadus märgitud üldsõnaliselt, enamikel juhtudel oli lisakulutuste vajadus jäänud lahtikirjutamata – piirduti märkega "lisakulutuste vajadus".

Auditeeritud 59 puudega lapse VEK-i toimikust olid perearstid esitanud 41 juhul ekspertiisi taotluse vanal vormil, st perearst ei olnud kirjeldanud kõrvalabi ja lisakulutuste vajadust ning VEK-i komisjon määras selle oma kogemustest lähtuvalt (s.o 69,5 % juhtumitest).

Auditeeritud 76 puudega täiskasvanu toimikust olid perearstid esitanud 17 juhul ekspertiisi taotluse vanal vormil ning 8 juhul oli perearst jätnud uuel ekspertiisi taotluse vormil kõrvalabi ja lisakulutuste

---

[22] vorm kehtestatud Sotsiaalministri 15.01.2001.a määrusega nr 11 "Arstlikku töövõimetuse ekspertiisi suunamiseks vajalikud dokumendid"
[23] kinnitatud sotsiaalministri 21.03.2000.a määrusega nr 23 "Arstlikku töövõimetuse ekspertiisi suunamiseks vajalikud dokumendid"
[24] kinnitatud sotsiaalministri 15.01.2001.a määrusega ne 11

vajaduse täitmata. VEK ei saatnud perearstidele dokumente tagasi täiendavate andmete esitamiseks, vaid määras oma kogemustest lähtuvalt kõrvalabi ja lisakulutuste vajaduse.

Arstliku ekspertiisi otsusele andsid allkirja puude raskusastme ja lisakulutuste vajaduse kohta vähemalt kaks ekspertarsti.

Pensioniameti II pensioniosakonna auditeerimisel tehti kindlaks, et VEK-i otsustel 13.03.2001. a nr 000272 ja 12.04.2001.a nr 00461 ei olnud märget "lisakulutuste vajadus" (s.o laste puude raskusastme määramine). Eelnimetatud juhtudel määras pensioniamet puudega lapse toetust.

Auditeerimisel tehti kindlaks, et pensioniameti Rapla osakonnas maksti ajavahemikul 01.01.2001-19.10.2001. aastal puudega lapse toetust 28 lapsele. Neist 6 lapsele määrati toetust VEK-i otsuste alusel, milledel puudus märge "lisakulutuste vajadus".

Auditeerimise ajal antud selgituste kohaselt tulenevalt seadusest[25] määratakse puudega lapse toetus lapse sotsiaalseks rehabilitatsiooniks ja hoolduseks, mitte lisakulutuste korvamiseks nagu puudega täiskasvanu toetuse korral.

Auditeerimise ajal esitati nimekiri, kui palju saatis Tallinna Pensioniameti VEK 2001. aasta 9 kuu jooksul tagasi puudulikult vormistatud ekspertiisi taotlusi andmete täiendamiseks ja täpsustamiseks - neid oli 290. Kuna osadel juhtudel kanti isikule korraga nii puue, töövõimetus kui kutsehaigus, siis pole võrdlust võimalik teha.

Puude tuvastamise keeldumisest teatamiseks oli koostatud näidisvorm ning sellele märgiti äraütlemise põhjendusena: ei vaja järelevalvet või vähemalt kord kuus regulaarset kõrvalabi või juhendamist (tuleb iseseisvalt toime söömisega, hügieenitoimingutega, riietumisega, liikumisega; suhtlemisel ei vaja viipekeele tõlki).

VEK-i ekspertarstide selgituste kohaselt puude tuvastamise keeldumistest statistikat ei ole jooksvalt võimalik saada, ülevaate andmetest saab Sotsiaalkindlustusametist aasta lõppedes.

6.3 Sanktsioonid

Regulatsioonid ei näe ette sanktsioone, kui inimesele on puue ebaõigesti määratud.

---

[25] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 6 lg 1

7. Toetuste määramine ja maksmine

Rehabilitatsiooniplaan, mis on üheks puudega lapse toetuse määramise alusdokumendiks on kujunenud sisuliselt formaalseks dokumendiks. Regulatsioonides ei ole sätestatud, kas ja kuidas selle plaani täitmist kontrollitakse. Toetuste määramise ja maksmise protsess tervikuna oli pensioniametis küllaldaselt dokumenteeritud, kindlustades ülevaate otsustamise protsessist.

7.1 Regulatsioonid

Toetuse taotleja või puudega isiku eeskostja peab esitama pensioniametile järgmised dokumendid[26]:

- toetuse taotlus;
- VEK-i otsus puude raskusastme kohta;
- isiklik sotsiaalse rehabilitatsiooniplaan (puudega lapse toetuse korral);
- lapse sünnitunnistus (puudega lapse toetuse korral);
- pass, välismaalasel koos elamisloaga (täiskasvanu toetuse korral).

Seaduse kohaselt[27] peab puuetega inimeste sotsiaaltoetusi määrama ja nende suuruse otsustama elukohajärgse pensioniameti direktor või tema asetäitja.

Tallinna Pensioniameti Rapla ja Järva osakondades kinnitab toetuse määramise otsused osakonnajuhataja.

Sotsiaalministri määrusega[28] on kehtestatud rehabilitatsiooniplaani koostamise kord, mille kohaselt peavad pensioniametid arvestama puudega lapse toetuse määramisel isikliku sotsiaalse rehabilitatsiooniplaani olemasoluga, mis on koostatud kindlaksmääratud rehabilitatsiooniasutustes. Isiklik sotsiaalse rehabilitatsiooniplaan[29] on isiku enda või tema seadusliku esindaja aktiivsel osalemisel koostatud kirjalik dokument, milles antakse hinnang isiku tegevusvõimele ja tuuakse ära tema ühiskonda integreerumiseks vajaliku tegevuse eesmärgid, meetodid, maht, sagedus ja eesmärkide saavutamise ajagraafik.

---

[26] Vabariigi Valitsuse 14.12.1999.a määrus nr 379 "Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste määramise ja väljamaksmise juhend" §-d 4-6
[27] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 17 lg 1
[28] Sotsiaalministri 22.12.1999.a määrus nr 90 "Sotsiaalse rehabilitatsiooni plaani koostamine"
[29] vorm kehtestatud sotsiaalministri 10.12.1999.a määrusega nr 80 "Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste taotlemiseks vajalike dokumentide vormid"

Isikliku sotsiaalse rehabilitatsiooniplaani koostamise vormil on ette nähtud selle plaani täitmise eest vastutava isiku nime märkimine ja allkirja andmine.

Rehabilitatsiooniplaani koostamise kord ei näe ette, kas ja kuidas kontrollitakse selle plaani täitmist.

Puudega lapse ja täiskasvanu toetuse suurendamist või vähendamist tingivaks asjaoluks on puude raskusastme muutumine. Seaduse[30] järgi toetuse suurendamist tingivate asjaolude tekkimisel arvutatakse toetus ümber vastava avalduse ja vajalike dokumentide esitamise päevast, kui avaldus ja vajalikud dokumendid on esitatud ühe kuu jooksul, arvates toetuse suurendamist tingivate asjaolude tekkimisest. Hilisemal avalduse ja vajalike dokumentide esitamisel arvutatakse toetus ümber vastava avalduse ja vajalike dokumentide esitamise kuule järgneva kuu esimesest kuupäevast.

Sotsiaalkindlustusameti 21.03.2001. a ringkirjaga nr 2-10/607 teatati kõigile pensioniametitele, et puude raskusastme muutumisel ei ole vaja nõuda avaldust ning puude raskusastme suurenemisel arvutatakse toetuse suurus ümber alates uue puude raskusastme määramise päevast.

Sotsiaalkindlustusameti 21.03.2001. aasta ringkiri nr 2-10/607 on eeltoodut arvestades vastuolus seadusega.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste (v.a laste toetused) maksmine peatatakse, kui toetuse saaja on järjest üle kahe kuu haiglaravil[31].

Sealjuures haiglatele pole pandud patsientide haiglas viibimise teatamise kohustust. Puudega isik annab pensioniametis allkirja selle kohta, et on teadlik ja kohustub teatama elukohajärgsele pensioniametile 10 päeva jooksul kirjalikult asjaoludest, mis toovad kaasa puuetega inimeste sotsiaaltoetuste maksmise lõpetamise, peatamise või puude raskusastme suuruse muutuse.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste saaja on kohustatud kümne päeva jooksul teatama elukohajärgsele pensioniametile kirjalikult asjaoludest, mis toovad kaasa puuetega inimeste sotsiaaltoetuste maksmise lõpetamise, peatamise või suuruse muutuse[32].

Eelnimetatud kohustust ei ole kehtestatud hoolekandeasutustele.

Puuetega inimeste sotsiaaltoetust saava isiku surma korral tema pangakontole kantud või volikirja alusel panga või posti kaudu väljamakstud sotsiaaltoetuste summad ei kuulu pärandvara koosseisu

[30] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 20[1] lg 1
[31] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 20 lg 2

ning nimetatud summad tagastatakse panga või pärandvara saanud isiku poolt elukohajärgse pensioniameti vastava nõude saamisel[33].

Nimetatud seaduse sätet ei saa pensioniametid kohaldada juhul, kui toetus on kantud puudega isiku pangaarvele ja on sealt ka kellegi poolt välja võetud. Pensioniametid ei kuulu ametkondade/asutuste nimekirja, kellele krediidiasutus on seaduse järgi kohustatud pangasaladusena käsitletavat infot avaldama. Tulenevalt eeltoodust, ei saa pensioniamet teada võimalikest pärijatest, kellelt alusetult makstud toetust tagasi nõuda. Pensioniamet ei saa sellistel juhtudel ka kohtu poole pöörduda, kuna puuduvad andmed isikute kohta, kes puudega isiku surma korral võttis raha välja.

7.2 Tuvastatud asjaolud

Pensioniosakonna spetsialist võtab toetuse taotlejatelt vastu dokumendid, kontrollib nende õigsuse, koostab toimiku ja sisestab toetuse määramiseks nõutavad algandmed arvutisse. Peaspetsialist kontrollib nii dokumendid kui arvutisse sisestatud andmed ning aktsepteerib need. Kontrollitud dokumentide alusel vormistatud toimik esitatakse direktori asetäitjale või osakonna juhatajale, kes täiendavalt kontrollib toetuse maksmiseks vajalike dokumentide olemasolu ja andmete õigsust ning selle tõenduseks allkirjastab toetuse määramise otsuse.

Pensioniosakonna arvutispetsialist trükib arvutist toetuse saajate nimekirjad ning esitab raamatupidamisele. Raamatupidamine esitab ühe maksekorralduse riigikassale raha tellimiseks ja teise koondmaksekorralduse panka transiitkontole. Pank kannab toetuse saaja arvele või postkontorisse.

Tarkvaraprogramm ei võimalda toetuse määrajal saada automaatselt informatsiooni, kui toetuste saaja tähtajaline elamisluba lõpeb enne isiku puude tähtaja lõppemist. Pensioniametis ei olnud sisse seatud süsteemi, et kontrollida toetuse taotleja tähtajalise elamisloa lõppemise pikendamist.

Auditeerimise ajal antud selgituste kohaselt elamislubade pikendamist kontrollitakse uue puude tuvastamise korral ning kui toetuste maksmisel on vaja sisse viia muudatusi. (toetuste peatamine, jätkamine).

Juhul kui isikule uut puuet ei tuvastata ning tähtajaline elamisluba lõpeb (eelnevalt määratud puude ajal), siis võib tekkida olukord, et toetust makstakse ilma kehtiva elamisloata. Sellistel juhtudel on risk, et jääb märkamata toetuse enammakstud summa.

---

[32] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadusee § 20 lg 5
[33] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 22 lg 6

Pensioniameti toetuste auditeerimisel tehti kindlaks, et toetuse määramise ja maksmise protsess oli küllaldaselt dokumenteeritud, kindlustades ülevaate otsutamise protsessist. Kasutatav tarkvaraprogramm SKAIS tagas kohustuste lahususe.

Puudega lapse toimikute auditeerimisel tuvastati, et rehabilitatsiooni plaanid ei olnud nõuetekohaselt vormistatud (auditeeritud 86 puudega lapse toetuse määramise toimikust puudus rehabilitatsiooni plaanil vastutava isiku nimi ja allkiri 84 toimikul).

Auditeerimisel tehti kindlaks, et puudega lapse ja täiskasvanu toetuste määramisel ja maksmisel oli järgitud õigusaktidest tulenevaid nõudeid.

7.3 Sanktsioonid

Seaduse kohaselt[34] puuetega inimeste sotsiaaltoetusteks liigselt makstud summad makstakse tagasi vabatahtlikult, nõutakse tagasi või tehakse tasaarveldus, kui enammakse on tingitud teadvalt valeandmete esitamisest. Kui puuetega inimeste sotsiaaltoetuste maksmine lõpetatakse enne, kui enammakstud summa on täielikult kustutatud ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste vabatahtlikus korras tagasimaksmiseks kokkulepet ei saavutata, nõutakse see osa sisse kohtu korras.

Auditeerimisel antud selgituste kohaselt toetuste enammakstud summad on tagasi nõutud vabatahtlikus korras või tasaarvelduste teel. Summade tagasinõudmiseks kohtusse pöördumiseks pole vajadust olnud.

Mare Haljak	Evi Riives	Svetlana Rõbakova
Auditi juht	Auditi spetsialist	Auditi spetsialist

Vastavalt Riigikontrolli seaduse § 29 lõikele 2 oleme akti kätte saanud 11. detsembril 2001. aastal ja sellega tutvunud.

Liivi Evartson	Riina Kirs
Tallinna Pensioniameti direktor	Tallinna Pensioniameti pearaamatupidaja

Ev esita täiendavaid selgitusi

[34] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 24 lg 1 ja 3