KONTROLLIAKT

06.12.2001 nr 13-4/45

Puuetega isikute igakuuliste toetuste maksmisel esinevate riskide hindamine

Koostajad:

Mare Haljak
Svetlana Rõbakova
Evi Riives

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 **4**

5. TOETUSE SAAJATE SIHTGRUPP **7**

5.1 REGULATSIOONID 7
5.2 AVALIKUSTAMINE, INFO KÄTTESAADAVUS 8
5.3 TUVASTATUD ASJAOLUD 9

6. PUUDE MÄÄRAMINE **11**

6.1 REGULATSIOON 11
6.2 TUVASTATUD ASJAOLUD 13
6.3 SANKTSIOONID 15

7. TOETUSTE MÄÄRAMINE JA MAKSMINE **15**

7.1 REGULATSIOONID 15
7.2 TUVASTATUD ASJAOLUD 17
7.3 SANKTSIOONID 18
8. VÄÄRKASUTUSE JUHTUMID 19

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 ja puudega 16-aastase ja vanema inimese toetuse (edaspidi ka täiskasvanu toetus) määramist ja maksmist Tartu Pensioniameti Tartu osakonnas (edaspidi ka pensioniameti Tartu osakond).

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?

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

- 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.

Vaatluse alla võeti 55 puudega lapse toimikut (500-st toimikust) ja 101 täiskasvanu toimikut (14500-st toimikust). Vaatlusega olid hõlmatud kõik toetuse taotlusi vastuvõtvad inspektorid.

Puudega lapse toetuse saajate toimikud valiti pistelisel teel igalt inspektorilt 3-4 toimikut.
Puudega täiskasvanu toetuste saajate arvukuse tõttu koostati auditi valim selliselt, et vaatluse alla oleks võetud kõigi inspektorite toimikud, kus oli toetusi makstud tagasiulatuvalt. Juhuvaliku teel valiti igalt inspektorilt 6 toimikut.

Kontrollimiseks vajalike andmete kogumine toimus ajavahemikul 03.10.-10.10.2001. aastal, millele järgnes andmete analüüsimine ja töötlemine.

Põhilised selgitusi andnud isikud olid:

- pensioniameti direktor Anne Jõgi;
- pearaamatupidaja Signe Mäsak;
- finantsosakonna juhataja asetäitja Eleri Ojaviir;
- arvutispetsialist Jaanus Jõgi;
- pensioniameti Vaegurluse Ekspertiisi Komisjoni ekspertarstid dr Ratassepp ja dr Varblane;
- pensioniameti Tartu osakonna juhataja Reet Kull;
- peainspektorid Kadri Karro ja Jelena Kupri.

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 Tallinna 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 Tartu 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 Valgamaal, Viljandimaal ja Jõgevamaal (s.o endistes pensioniametites). Kontrollimisega tuvastati, et üksikutel juhtudel ei olnud toimikud nõuetekohaselt vormistatud ja taotlused õigeaegselt registreeritud. Kontrolli tulemusena soovitati edaspidi kindlustada toimikute nõuetekohane vormistamine ja taotluste õigeaegne registreerimine.

4. Lühiülevaade kontrollitavast

Tartu Pensioniameti (reg nr 70002681) 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 Tartu Pensioniameti tegevuspiirkonnaks Tartu, Jõgeva, Põlva, Valga, Viljandi ja Võru maakonnad. Pensioniameti osakondade ülesandeks on riiklike pensionide, toetuste ja

---

[2] Riigikontrolli seaduse § 29
[3] Riigikontrolli seaduse § 29 lg 1
[4] Sotsiaalministri 20.04.2001. a määruse nr 43 "Tartu Pensioniameti põhimäärus" punkt 8

hüvitiste määramise ja maksmise korraldamine.

Kontrollitaval perioodil oli Tartu Pensioniameti direktoriks Anne Jõgi ja pearaamatupidajaks Signe Mäsak, 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 Tartu Pensioniametile 135,5 miljonit krooni, millest pensioniameti Tartu osakonnale eraldati 44,8 miljonit krooni.

2001. aasta 9 kuuga maksti Tartu Pensioniametis puuetega inimeste igakuulisi sotsiaaltoetusi 144,8 miljonit krooni, sealhulgas pensioniameti Tartu osakonnas 55,3 miljonit krooni. Seega ületati aasta 9 kuuga riigieelarve kulu vastavalt 6,8 % (s.o Tartu Pensioniamet) ja 23,4 % (s.o pensioniameti Tartu osakond) võrra.

2001. aasta 9 kuu andmetel moodustasid Tartu Pensioniameti puudega lapse ja täiskasvanu toetusteks makstud summad puuetega inimeste igakuuliselt makstavate sotsiaaltoetuste kogusummast 81,5 % (sealjuures pensioniameti Tartu osakonnas 84,5 %).

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

Tabel

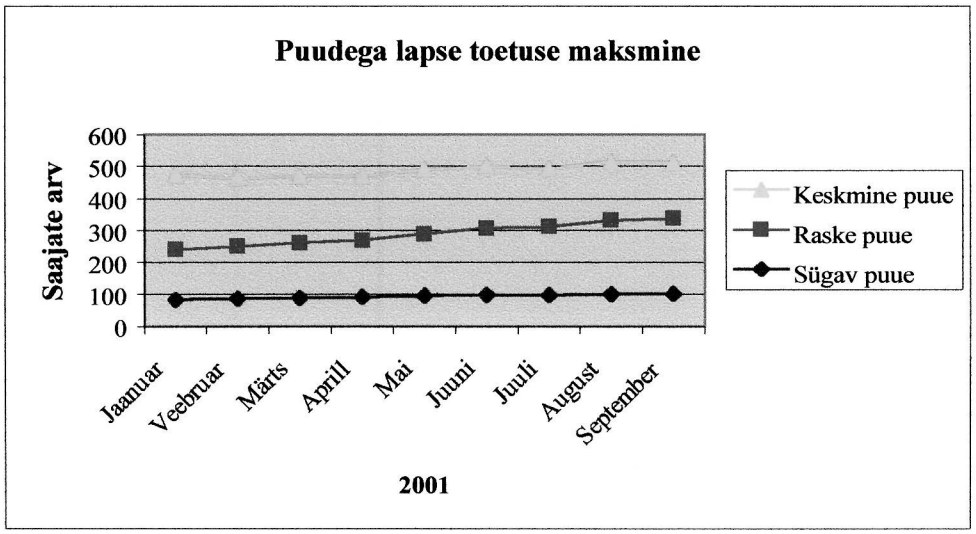
Toetuse liik	**Tartu Pensioniamet**		**sh Tartu osakond**	
	Toetuse saajate arv	Summa (tuhat krooni)	Toetuse saajate arv	Summa (tuhat krooni)
Puuetega inimeste igakuulised sotsiaaltoetused kokku	53476	144768,3	20188	55321,7
sh **puudega lapse toetused:**				
sügava ja raske puudega	938	7227,1	347	2643,8
keskmise puudega	537	4266,3	175	1504,9
kokku	**1475**	**11493,4**	**522**	**4148,7**
täiskasvanu toetused:				
sügava puudega	6899	31811,2	2974	13757,2
raske puudega	19787	59285,1	8072	23541,2
keskmise puudega	11026	15464,8	3822	5281,7
kokku	**37712**	**106561,1**	**14868**	**42580,1**
Puudega lapse ja täiskasvanu toetused kokku	39187	118054,5	15390	46728,8

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

[5] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 21
[6] Riigikogus 20.12.2000.a vastuvõetud "Seadus 2001.aasta riigieelarve"

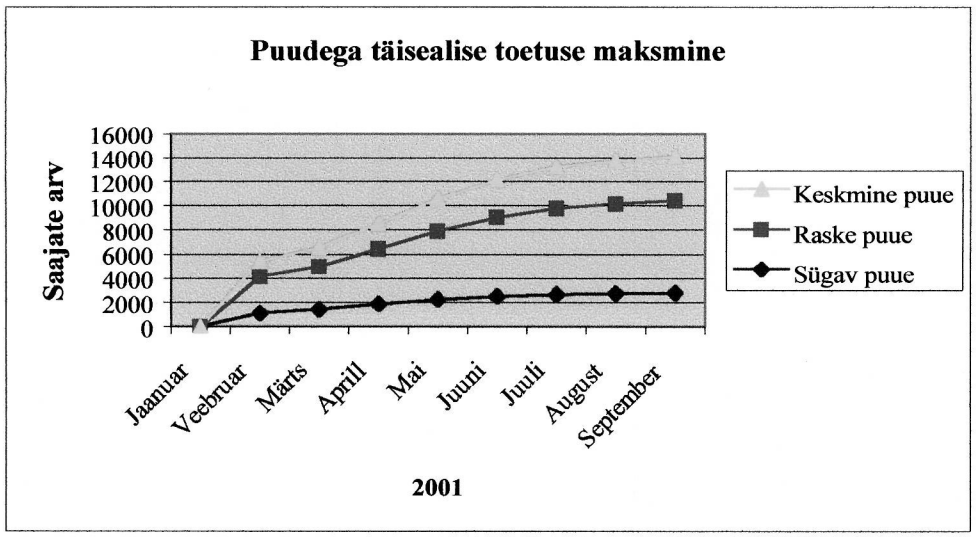
Pensioniameti Tartu osakonna puudega lapse ja täiskasvanu toetuste maksmise dünaamikat 2001. aasta kuude lõikes iseloomustavad joonised 1 ja 2.

Joonis 1



Allikas: Pensioniameti Tartu osakonna andmed

Joonis 2



Allikas: Pensioniameti Tartu osakonna andmed.

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. Ligi kolmekordseks on kasvanud vanaduspensionieas puudega isikute sotsiaaltoetuse saajate arv. Usaldusväärsed kontrollimehhanismid tagamaks, et toetust saavad vaid elamisluba omavad isikud, puuduvad. Puuetega inimeste sotsiaaltoetuse 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 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 hooldus eks.

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.

---

[7] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 6 lg 5 ja § 7 lg 3
[8] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 3 lg 1
[9] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 6 lg 1 ja 2
[10] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 7 lg1

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.

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 valdade sotsiaalnõunike kaudu. Samuti oli sellealane informatsioon välja pandud pensioniameti infostendidel. Pensioniametil puudub oma koduleheküg. Riikliku sotsiaalkindlustuse süsteemis on informatsiooni avaldamine internetis korraldatud Sotsiaalkindlustusameti koduleheküljel aadressil www.ensib.ee. Sellel koduleheküljel on avaldatud ka teave puuetega inimeste sotsiaaltoetuste kohta.

---

[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

5.3 Tuvastatud asjaolud

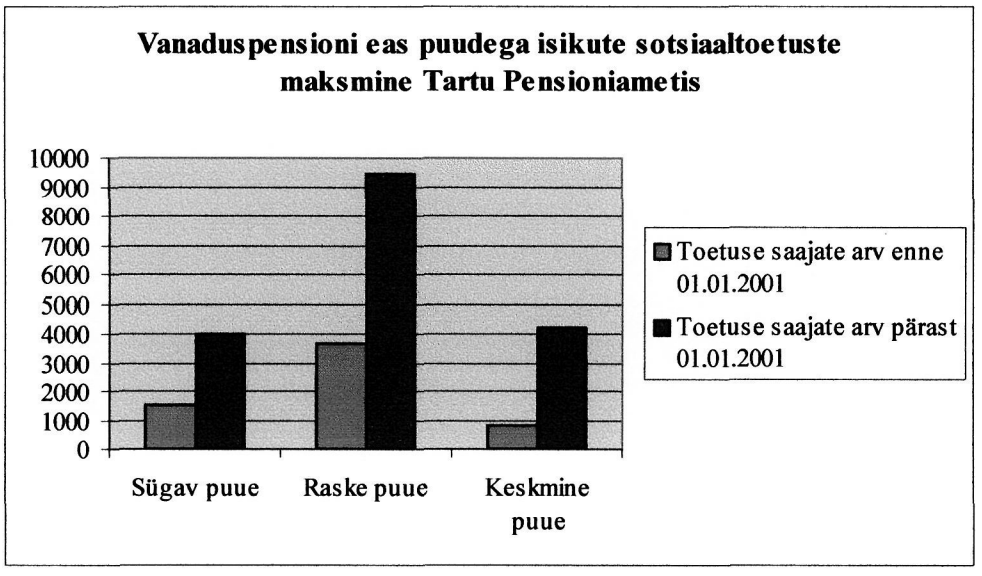
Tartu Pensioniametis oli 1. oktoobri 2001. aasta seisuga puudega lapse toetuse saajate arv 1475, sealhulgas Tartu osakonnas 522 last ning puudega täiskasvanu toetuse saajate arv vastavalt 37712 inimest ja 14868 inimest.

Puudega lapse toetuse saajate arv on 2001. aasta 9 kuu jooksul püsinud samal tasemel (vt joonis 1). Käesolevaks ajaks on sügava puudega täiskasvanu toetuse saajate arv stabiliseerunud, kuid keskmise ja raske puudega täiskasvanu toetuse saajate arv pidevalt kasvab (vt joonis 2).

Kui enne 01.01. 2001. aastat oli Tartu Pensioniametis 6 tuhat pensionieas sotsiaaltoetuste saajat (põhiliselt telefoni- ja transporditoetus), siis peale 01.01. 2001. aastat kasvas nende arv kolmekordseks (01.10.2001. a seisuga 17,8 tuhat).

Tartu Pensioniameti vanaduspensionieas puudega isikute sotsiaaltoetuste saajate arvukuse suurenemist enne ja pärast puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse jõustumist iseloomustab joonis 3.

Joonis 3

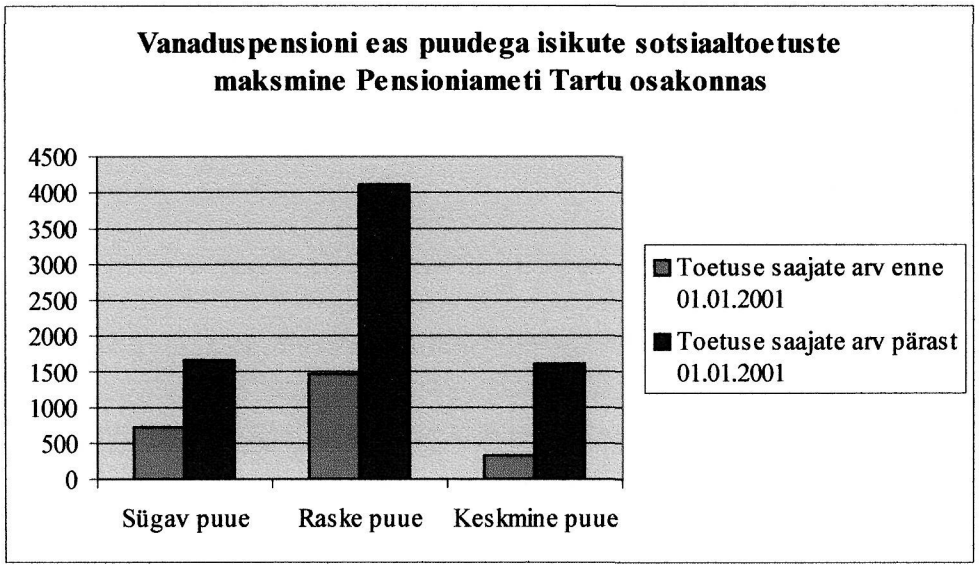


Pensioniameti Tartu osakonna vanaduspensionieas puudega isikute sotsiaaltoetuste saajate arvukuse suurenemist enne ja pärast puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse jõustumist iseloomustab joonis 4.

---

[14] Riiklike peretoetuste seaduse § 4 lg 3

Joonis 4



Allikas: Tartu Pensioniameti andmed.

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 pensioniameti Tartu osakonnas on nende isikute arv, kellel lõpeb tähtajaline elamisluba enne puude määramise lõpptähtaega, järgmine:

2001. aasta novembris lõpeb tähtajaline elamisluba 9 isikul ja detsembris 7 isikul;

2002. aastal lõpeb tähtajaline elamisluba 50 isikul;

2003. aastal lõpeb tähtajaline elamisluba 13 isikul.

Tartu Pensioniametis tervikuna olid need näitajad järgmised:

2001. aasta novembris lõpevad tähtajalised elamisload 14 isikul ja detsembris 13 isikul;

2002. aastal lõpeb tähtajaline elamisluba 91 isikul;

2003. aastal lõpeb tähtajaline elamisluba 27 isikul.

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 eriinternaatkoolis, st on osalisel riiklikul ülalpidamisel ning neile makstakse toetust täies ulatuses.

Käesoleva auditeerimise käigus analüüsiti puudega laste viibimist riiklikes eriinternaatkoolides, mil lapse vanematele (ka eestkostjatele) maksti toetust täies ulatuses.

- Põlvamaa Leevi Internaatkooli õpilastest on üheksa last puudega. Koolis viibimise ajal kindlustatakse õpilased toidu, majutuse ja õppevahenditega. Õpilased ei ole riiklikul ülalpidamisel nädalavahetustel, riiklikel pühadel ja koolivaheaegadel. Pensioniamet maksis ajavahemikul 01.01.2000-01.10.2001 neile puudega lapse toetust kokku 124640 krooni.

- Tartu Hiie Kool on riigikool, kus õpivad kuulmise ja kõne erivajadustega lapsed üle vabariigi. Väljaspool Tartut elavad õpilased elavad internaadis. 2000/2001õppeaastal elas internaatkoolis kaks puudega last, kes üldiselt nädalavahetusel koju ei sõida. Pensioniamet maksis ajavahemikul 01.01.2000-01.10.2001 neile puudega lapse toetust kokku 18540 krooni.

- Tartumaa Kammeri Eriinternaatkoolis õpivad mõõduka vaimse alaarenguga lapsed, neist kaheksa last on puudega. Auditeerimise ajal selgitati, et puudega lastest kaks last sõitsid nädalavahetuseks koju kahe kuu tagant ja kuus last igal nädalavahetusel. Pensioniamet maksis ajavahemikul 01.01.2000-01.10.2001 neile puudega lapse toetust kokku 105060 krooni.

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.

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

[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

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;
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].

---

[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
[20] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määruse nr 32 § 8

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.

6.2 Tuvastatud asjaolud

Perearstid saadavad arstliku ekspertiisi taotlused pensioniameti VEK-i.

Pensioniameti Tartu osakonna VEK-i auditeerimisel selgus, et perearstide poolt täidetud arstliku ekspertiisi taotlused registreeriti ja VEK-i otsused kanti protokolli raamatust läbi. Registratuuril puudus arvuti ning vastav tarkvara, et teha süstematiseeritud andmetöötlust.

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

[21] Sotsiaalministri 07.03.2001.a määrus nr 32 § 11 lg 2
[22] vorm kehtestatud Sotsiaalministri 15.01.2001. a määrusega nr 11 "Arstlikku töövõimetuse ekspertiisi suunamiseks vajalikud dokumendid"

leiu, hinnangu inimese tegevusvõimele, lisakulutuste vajadusele ja teised ekspertiisitaotluse vormil nõutavad andmed.

Perearstide poolt täidetud arstliku ekspertiisi taotlustel oli kõrvalabi vajadus märgitud üldsõnaliselt, enamikel juhtudel oli lisakulutuste vajadus jäänud lahtikirjutamata – piirduti märkega "lisakulutuste vajadus".

VEK-i ekspertarstid lähtusid puude määramisel kirjeldatud haigusloost ja arstide poolt kirjeldatud kõrvalabi vajadusest ning märkusest lisakulude kohta. Ekspertarstide selgituste kohaselt puudulikult vormistatud ekspertiisi taotlused saadeti kohe tagasi andmete täiendamiseks ja täpsustamiseks. Puude määramisel oli ekspertarstide sõnul olulisem haiguse kirjeldus.

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

Auditeerimisel tehti kindlaks, et üldjuhul märkisid VEK-i ekspertarstid ekspertiisi otsusele "lisakulutuste vajadus".

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). Auditeerimisel ei olnud võimalik kindlaks teha äraütlemiste arvu.

Puude otsused sisestati arvutisse (osadel juhtudel kanti isikule korraga nii puue, töövõimetus kui kutsehaigus), samuti ka äraütlemised. Sotsiaalkindlustusamet koostab nende andmete alusel statistilise aastaaruande.

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

Pensioniameti direktori selgituste kohaselt täidetakse kõigi arstlike ekspertiiside läbivaatuste (ka keeldumiste) kohta statistilised talongid[23] ning andmed sisestatakse VEK-i andmete töötlemise ja statistilise arvestuse programmi. Pensioniamet esitab hiljemalt iga kvartali järgneva kuu 15. kuupäevaks andmed andmesidevõrgu kaudu või disketil Sotsiaalkindlustusameti arstliku ekspertiisi osakonnale.

[23] vastav kord kinnitatud Sotsiaalkindlustusameti peadirektori 11.07.2001 .a käskkirjaga nr 40 "VEK-ide ja ekspertarstide töö statistiliste andmete arvutisse sisestamise korra kehtestamine"

6.3 Sanktsioonid

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

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[24]:

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

Seaduse kohaselt[25] peab puuetega inimeste sotsiaaltoetusi määrama ja nende suuruse otsustama elukohajärgse pensioniameti direktor või tema asetäitja.

Tartu Pensioniameti Jõgeva, Põlva, Valga, Viljandi ja Võru osakondades kinnitab toetuse määramise otsused osakonnajuhataja.

Sotsiaalministri määrusega[26] on kehtestatud rehabilitatsiooniplaani koostamise kord, mille kohaselt peavad pensioniametid arvestama puudega lapse toetuse määramisel isikliku sotsiaalse rehabilitatsiooniplaani olemasoluga, mis on koostatud kindlaksmääratud rehabilitatsiooniasutustes.

---

[24] Vabariigi Valitsuse 14.12.1999.a määrus nr 379 "Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste määramise ja väljamaksmise juhend" §-d 4-6
[25] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 17 lg 1
[26] Sotsiaalministri 22.12.1999.a määrus nr 90 "Sotsiaalse rehabilitatsiooni plaani koostamine"

Isiklik sotsiaalse rehabilitatsiooniplaan[27] 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.

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

Rehabilitatsiooni plaani 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[28] 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.
Tartu Pensioniametis lähtuti toetuse määramisel Sotsiaalkindlustusameti ringkirjast.

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[29].

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.

---

[27] vorm kehtestatud sotsiaalministri 10.12.1999.a määrusega nr 80 "Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste taotlemiseks vajalike dokumentide vormid"
[28] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 20^1 lg 1
[29] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 20 lg 2

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[30].

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 ning nimetatud summad tagastatakse panga või pärandvara saanud isiku poolt elukohajärgse pensioniameti vastava nõude saamisel[31].

Nimetatud seaduse sätet ei saa pensioniametid kohaldada juhul, kui toetus on kantud puudega isiku pangaarvele ja see 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

Pensioniameti Tartu osakonnas tegeleb pensionide ja sotsiaaltoetuste määramisega 17 inspektorit.

Pensioniosakonna inspektor võtab toetuse taotlejatelt vastu dokumendid, kontrollib nende õigsuse, koostab toimiku ja sisestab toetuse määramiseks nõutavad algandmed arvutisse. Peainspektor kontrollib nii dokumendid kui arvutisse sisestatud andmed ning aktsepteerib need. Kontrollitud dokumentide alusel vormistatud toimik esitatakse direktori asetäitjale või osakonna juhatajale, kes allkirjastab toetuse määramise otsuse.

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

---

[30] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadusee § 20 lg 5
[31] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 22 lg 6

Toetuse saajate nime muutuse või muude isikuandmete muutumise korral, sisestas arvutisse muutusi arvutispetsialist. Samas oli võimalik arvutis isiku nime muuta ka inspektoril. Sisekontrolli toimimise seisukohalt peaks nime muutusi saama teha ainult arvutispetsialist.

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.

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

Puudega lapse toimikute auditeerimisel tuvastati, et rehabilitatsiooni plaanid ei olnud nõuetekohaselt vormistatud (auditeeritud 55 puudega lapse toetuse määramise toimikust puudus rehabilitatsiooni plaanil vastutava isiku nimi ja allkiri 15-nel juhul).

Auditeerimise käigus antud selgituste kohaselt alates 01.11.2001. aastast tagastatakse vastutava isiku allkirjata rehabilitatsiooniplaanid korrektseks vormistamiseks plaani koostanud asutusele.

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

7.3 Sanktsioonid

Seaduse kohaselt[32] 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 eelnimetatud juhtumeid esines harva. Sealjuures tagasinõutavad summad on väikesed ning kohtuprotseduuridele kuluv ajakulu suur.

8. Väärkasutuse juhtumid

Puuetega inimeste sotsiaaltoetusi ei maksta, kui isik on hoolekandeasutuses, kus kaetakse täielikult tema ülalpidamiskulud. Toetusteks liigselt makstud summad makstakse tagasi vabatahtlikult, nõutakse tagasi või tehakse tasaarvestus, kui enammakse on tingitud teadvalt valeandmete esitamisest[33].

Tartu Pensioniameti Võru osakond maksis Eve Pähnapuule 2000. aasta novembris-detsembris puudega lapse toetust kokku 1680 krooni (nimetatud toetuse maksmine lõpetati alates jaanuar 2001. aasta). Sealjuures maksti Eve Pähnapuule peretoetust (s.o lapsetoetus ja lapsehooldustasu) ajavahemikul 2000. aasta november kuni 2001. aasta oktoober kokku 11475 krooni.

Auditeerimisel tehti kindlaks, et E.Pähnapuu poeg, Sander Pähnapuu, viibib alates 17.10.2000. aastast Tartu Väikelastekodus "Käopesa" ning on sellest ajast alates täielikul riiklikul ülalpidamisel. Seega maksti E.Pähnapuule alusetult 13155 krooni (=1680+11475).

Auditeerimisel antud selgituste kohaselt on Eve Pähnapuule enammakstud peretoetuste osas alustatud novembrikuust 50 %-list kinnipidamist tema igakuisest lapsetoetusest. Puudega lapse toetuse osas on pensioniameti Võru osakond teinud ettepaneku enam saadud toetussumma vabatahtlikuks tagasimaksmiseks. Kokkuleppe mittesaavutamise korral pöördutakse kohtusse.

Mare Haljak
Auditi juht

Evi Riives
Auditi spetsialist

Svetlana Rõbakova
Auditi spetsialist

Vastavalt Riigikontrolli seaduse § 29 lõikele 2 oleme akti kätte saanud 07.detsembril 2001. aastal ja sellega tutvunud.

Anne Jõgi
Tartu Pensioniameti direktor

Signe Mäsak
Tartu Pensioniameti pearaamatupidaja

[32] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 24 lg 1 ja 3
[33] Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 20 lg4 ja § 24 lg 1

TARTU PENSIONIAMET

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 06.12.2001 nr 13-1/3735

Meie 10.12.2001 nr 1-9/6504

Austatud härra Kõrge

Tagastame Teile Riigikontrolli kontrollakti nr 13-4/45 "Puuetega isikute igakuuliste toetuste maksmisel esinevate riskide hindamine" ühe allkirjastatud eksemplari.

Lugupidamisega

Anne Jõgi
Direktor

Lisa: kontrollakt 1 eks

Maire Parv 07 447 491

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 12.12.2001 Reg nr 3764/13-1/3735

Põllu 1a
50303 Tartu
Reg nr 70002681

Telefon (07) 447 491
Fax (07) 447 489

a/a 10220001520016
Ühispank TARTU
kood 401