KONTROLLIAKT

9. aprill 2002 nr 2-6/13

Alkoholismi ja narkomaania riiklikuks programmiks riigieelarvest eraldatud raha kasutamisel esinevate riskide hindamine

Koostajad:

Maidu Lääne
Vello Kuuse
Helen Trelin

Tallinn
2002

SISUKORD

SISSEJUHATUS **4**

VALDKONNA ÜLEVAADE 4
AUDITI ISELOOMUSTUS 7

KURITARVITUSE JA VÄÄRKASUTUSE KRITEERIUMID **9**

1. PROJEKTIDE VALIK **10**

1.1. NÕUKOGU LIIKMETE SEOTUS PROJEKTIDE TÄITJATEGA 11
1.2. OTSUSTAMISE ALUSEKS VAJALIK INFO 12
1.3. PROJEKTIDE EESMÄRGID 12
1.4. PROJEKTIDE TULEMUSED 12
1.5. PROJEKTI KULUDE ANALÜÜS 13
1.6. KONTROLL JA JÄRELEVALVE 14

2. TERVISEKASVATUSE KESKUSE JUHITAVAD PROJEKTID **16**

2.1. PROGRAMMI HALDAMINE 17
2.2. LEPING UIMASTIPREVENTSIOONI SIHTASUTUSEGA 18
2.3. PROJEKTIDE FINANTSEERIMINE JA RAHA KASUTAMISE KONTROLL 20

3. UIMASTIPREVENTSIOONI SIHTASUTUSE JUHITAVAD PROJEKTID **22**

3.1. LEPINGUID EI SÕLMITUD ETTENÄHTUD MAHUS 22
3.2. LEPINGUID SÕLMITI ILMA PROGRAMMI NÕUKOGU HEAKSKIIDUTA 23
3.3. LEPINGUTE KULUTUSED OSALISELT KONTROLLIMATUD 24
3.4. SÕLMITUD JA KATKESTATUD LEPINGUTE RAHA KASUTUS TEADMATA 24
3.5. PUUDULIK ARUANDLUS 24
3.6. SIHTASUTUSE TEGEVUSKULUSID EI PIIRATUD 25
3.7. RAHA KASUTATI MUUKS OTSTARBEKS 25

Selgitus kontrolliakti kohta

Kontrolliakt on vastavalt 10.01.1995. a vastu võetud Riigikontrolli seaduse §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolusid neile lõplikke hinnanguid andmata.

Kontrolliakti õigsuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 kontrolliaktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab nendele allkirja andnud isik.

04.03.2002 jõustunud Riigikontrolli seaduse § 54 kohaselt lõpetatakse enne uue seaduse jõustumist alustatud kontrollimised seni kehtinud seaduse kohaselt.

Akt on koostatud kolmes eksemplaris, millest üks jääb Riigikontrollile, üks Sotsiaalministeeriumile ja üks Tervisekasvatuse Keskusele.

Kontrolliakti ja selle juurde esitatud selgituste põhjal võtab peakontrolör vastu otsuse.

Sissejuhatus

Valdkonna ülevaade

Alkoholi ja uimastite tarbimisest tuleneva kahju vähendamiseks kiitis Vabariigi Valitsus 1997. aasta 25. novembril protokollilise otsusega nr 56 heaks "Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi aastateks 1997–2007".

Programm toetub 11.06.1997 vastu võetud narkootiliste ja psühhotroopsete ainete seadusele, mis reguleerib narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemist, kasutamist ja valmistamist. Eesti on ühinenud ÜRO 1961. aasta narkootiliste ainete ühtse konventsiooniga ning 1971. aasta psühhotroopsete ainete konventsiooniga.

Programmi põhieesmärgiks on kujundada alkoholi- ja uimastipoliitika, mis tugineb rahvusvahelistele konventsioonidele, programmidele ja teistele riiklikele dokumentidele, tagades koordineeritud ennetustegevuse riiklikul ja kohalikul tasemel.

2001. aastal olid alkoholismi- ja narkomaania ennetamise programmi eesmärgid järgmised[1]:

- pidurdada illegaalsete uimastite tarbimise tõusu noorte (11–25-aastaste) hulgas 5% ja saavutada alkoholi tarbimise langus hoiakute, oskuste ja teadmiste kujundamise kaudu;
- pidurdada illegaalsete uimastite kättesaadavuse tõusu noorte hulgas ja saavutada alkoholi kättesaadavuse langus;
- luua kaasaegsed tingimused ja võimalused kinnipeetavate isikute poolt narkootikumide ja alkoholi kasutamise vältimiseks;
- luua vanglates tingimused alkoholi- ja narkootikumide probleemide alaliseks nõustamiseks, aktiivseks võõrutusraviks, asendusraviks ja rehabilitatsiooniks;
- luua sõltuvushaigetele optimaalne tõenduspõhise ravi ja rehabilitatsiooni süsteem, mis kindlustaks teenuste kättesaadavuse üleriiklikult;
- parandada oluliselt alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi rakendamise kvaliteeti ja efektiivsust.

Uimastipreventsiooni Sihtasutuse 2000. aasta andmete põhjal moodustasid narkomaaniaravile pöördujatest valdava osa – 82% – mehed, ravile pöörduja keskmine vanus oli 22 aastat. Suurem osa ravile pöördujatest – 82% – olid vene rahvusest. 80% alaealiste poolt sooritatud vägivaldsetest kuritegudest oli seotud alkoholi või narkootikumidega[2].

Potentsiaalsete narkomaanide hulk suureneb kiiresti. Isikuist, kes on narkootikume lihtsalt huvi pärast paar korda proovinud, jääb eksperthinnangutel sõltlaseks 5%; 10% on aga isikuid, kes võivad soodsate olude ja juhuste kokkulangevuse tagajärjel alustada narkootikumide pidevat tarbimist.

0,6% elanikkonnast (*ca* 10 000 inimest) on ekspertide hinnangul pidevalt süstivad narkosõltlased.

---

[1] Programmi eesmärgid aastaks 2001 kiitis programmi nõukogu heaks koos Tervisekasvatuse Keskuse 2001. aasta tegevuskavaga. Need oleks pidanud kinnitama sotsiaalminister.

[2] 2001. aasta andmeid Uimastipreventsiooni Sihtasutus käesoleva kontrollimise ajaks analüüsinud ja avalikustanud ei olnud.

Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi raames pole viimastel aastatel alkoholismiprobleemiga märkimisväärselt tegeldud, samas on alkoholismi ennetamine sisse kirjutatud maakondade uimastiennetuse arengu-ja tegevuskavadesse. Põhirõhk on pööratud siiski narkomaania ennetamise ning ravi ja problemaatikale

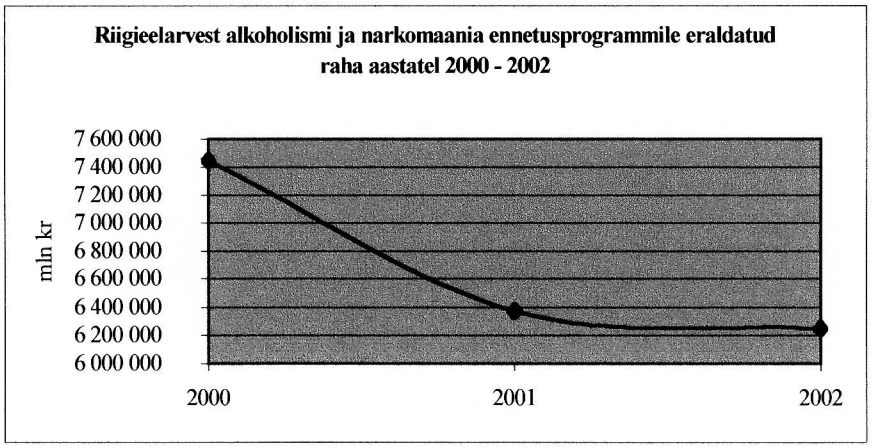
Riigieelarvest finantseeritavate riiklike programmide koostamise kord on kinnitatud rahandusministri 29.01.1998. a määrusega nr 7[3].

Riiklike tervishoiuprogrammide elluviimine on korraldatud sotsiaalministri 13.01.2000. a määrusega nr 7 "Riiklike tervishoiuprogrammide elluviimise korraldamine"[4].

Programmi finantseerimine

Programmi finantseeritakse riigieelarvest. Programm võib raha saada ka muudest allikatest, nagu näiteks sihtasutustelt, rahvusvahelistest koostöö- ja abiprogrammidest, fondidest ning omavalitsuste eelarvetest, mille võrra ennetustegevuse maht suureneb.
2001. aasta riigieelarvest eraldati narkomaania ennetamise programmile 6,37 mln krooni ning 2002. aasta riigieelarves on programmi tarbeks ette nähtud 6,25 miljonit krooni.

Järgneval graafikul on näidatud riigieelarvest programmile eraldatud raha liikumine aastatel 2000–2002:



Programmile eraldatav raha väheneb ilmselt põhjusel, et ei ole täiel määral teadvustatud narkomaaniast tulenevat ohtu.

Programmi tarbeks riigieelarvest eraldatud raha kasutamine on toodud järgnevas tabelis:

[3] RTL 1988, 58/59, 258
[4] RTL 2000, 15, 202. Viimast on muudetud 28.12.2001 sotsiaalministri määrusega nr 157 "Riiklike tervishoiuprogrammide elluviimise korraldamine" muutmine" RTL 2002, 9, 88.

Tabel 1

	2000. a	2001. a	2002. a
Programmile eraldatud raha KOKKU		***6 370 000***	***6 247 000***
1. Sotsiaalministeerium		**223 300**	
2. Uimastipreventsiooni Sihtasutus		**100 000**	
3. Tervisekaitseinspektsioon		**99 900**	
4. Tervisekasvatuse Keskus:		**6 046 800**	
4.1. Juhtasutuse üldkulud		38 000	
4.2. Töötasu	190 200	151600	
4.2. Sotsiaalmaks	62 800	52 000	
4.3. Kantseleikulud	98 200	12 0001	
4.4. Inventar, ameti- ja eririietus		5000	
4.5. Sõidukite ülalpidamine		12 000	
4.6. Lähetused		15 000	
4.7. Infotehnoloogia		18 000	
4.8. Ostetavad tööd ja teenused:		5 743 200	
- sh kohalikud omavalitsused		743 200	
- eraõiguslikud isikud		5 000 000	

Allikas Sotsiaalministeerium ja Tervisekasvatuse Keskus

Programmi juhtimine

Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi juhib Sotsiaalministeerium. 2001. aastal moodustas Sotsiaalminister nõuandva õigusega programmi nõukogu, kuhu kuulusid spetsialistid Sotsiaal-, Haridus-, Rahandus-, Majandus- ja Siseministeeriumist, Riigikogu sotsiaalkomisjoni liige, sotsioloogiliste uuringute ekspert, sõltuvusravi ekspert ja Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutuse esindaja.

Programmi nõukogu töökord kinnitati sotsiaalministri 04.03.1999. a käskkirjaga nr 65 "Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi nõukogu töökorra kinnitamine" ning uus nõukogu koosseis määrati sotsiaalministri 18.01.2001. aasta käskkirjaga nr 20 "Riiklike tervishoiuprogrammide nõukogude moodustamine". Nõukogu ülesandeks oli rahastamistaotluseks esitatud projektide hindamine, strateegiliste juhiste andmine ja üldotsuste tegemine. Nõukogu otsustas ka finantseeritavate projektide valiku üle.

Programmi osi viis ellu Sotsiaalministeeriumi hallatav riigiasutus Eesti Tervisekasvatuse Keskus[5] ja lepingu alusel Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutus.

Alates 2002. aastast on alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi juhtimine ümber korraldatud: kogu programmi juhtimine on üle antud Tervisekasvatuse Keskusele[6]. Programmi raames finantseeritavate projektide analüüsimiseks ja valiku tegemiseks on Tervisekasvatuse Keskuse juurde moodustatud nõuandva hääleõigusega ekspertnõukogu.

[5] Sotsiaalministri 07.01.2000. a määrus nr 7 "Riiklike tervishoiuprogrammide elluviimise korraldamine".
[6] Sotsiaalministri 28.12.2001. a määrus nr 157

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk oli selgitada ja hinnata, millised on peamised riskid programmile eraldatud raha kasutamisel, mille maandamisega Sotsiaalministeerium ja Tervisekasvatuse Keskus peavad tegelema, ning millised on olnud 2001. aasta tegevuse tulemused selles valdkonnas. Audit keskendus projektides sisalduva info hindamisele, projektide valiku protsessile ja eraldatud raha sihipärase ja otstarbeka kasutamise hindamisele ning võimalike kuritarvituse ja väärkasutuse juhtumite väljaselgitamisele selles valdkonnas.

Eesmärgist tulenev auditi probleemipüstitus oli:

- Kas otsustajatel oli küllaldaselt infot, mis kindlustaks projektide põhjendatud valiku, eesmärgid, kriteeriumid?
- Kas lepingute sõlmimisel on kinni peetud programmi nõukogu otsustest?
- Kas rahastamisel on kinni peetud lepingutes fikseeritud summadest ja tingimustest?
- Kas raha sihipärase kasutamise üle on teostatud piisavat järelevalvet ja kontrolli?

Auditiga hõlmatud asutused olid Sotsiaalministeerium ja Tervisekasvatuse Keskus. Auditiga hõlmati valikuliselt projektide täitjad.

Auditeeritav periood oli 2001. aasta.

Auditi teostus

Auditirühm kaardistas eraldatud raha kasutamisega kaasnevad riskid, mis tulenevad programmist ja mille maandamisega peavad Sotsiaalministeeriumi ja Tervisekasvatuse Keskuse vastutavad isikud Riigikontrolli hinnangul tegelema. Riskide hindamisel on lähtutud valdkonda reguleerivatest õigusaktidest ja programmile esitatud nõuetest.

Auditi käigus hinnati:

- alkoholismi ja narkomaania ennetamise riikliku programmi nõukogu töö vastavust temale kehtestatud nõuetele;
- alkoholismi ja narkomaania ennetamise riikliku programmi juhtasutuse Tervisekasvatuse Keskuse poolt riigihanke läbiviimist ja lepingu sõlmimist Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutusega 2001. aastal;
- projektides sisalduvat infot, mis tagaksid prioriteetsete projektide rahastamise;
- projektide valiku põhjendatust ja mehhanisme;
- projekti täitjatega sõlmitud lepingute vastavust programmi nõukogu otsustele;
- lepingutes märgitud raha kasutamise sihipärasust, järelevalvet, aruandlust ja kontrolli;
- programmi juhtasutuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse projektide administratiivkulusid.

Selleks tuli saada vastus järgmistele küsimustele:

- Kas alkoholismi ja narkomaania ennetamise riikliku programmi nõukogu töö kohta olid kehtestatud minimaalsed nõuded?

- Kas Tervisekasvatuse Keskuse poolt läbiviidud riigihange ja lepingu sõlmimine Uimastipreventsiooni Sihtasutusega oli kooskõlas nõukogu otsustega ja põhjendatud?
- Kas projektides sisalduv info on piisav ja küllaldaselt analüüsitud, et selle alusel teha otsuseid?
- Kas Sotsiaalministeerium on välja töötanud põhimõtted ja kriteeriumid, millele tuginedes on programmi nõukogul võimalik projekte planeerida ja teha projektide hulgast põhjendatud valikuid?
- Kas on tagatud programmi nõukogu sõltumatus otsuste langetamisel?
- Kas projektide täitjatega sõlmitud lepingute rahastamisel on kinni peetud programmi nõukogu otsustes fikseeritud summadest ja tingimustest?
- Kas lepingute alusel eraldatud raha on kasutatud sihipäraselt, kas on esitatud nõuetekohane aruandlus ning kas kasutatud raha üle on teostatud piisavat järelevalvet ja kontrolli?
- Kas ja kui suures ulatuses tegid Tervisekasvatuse Keskus ja Uimastipreventsiooni Sihtasutus kulutusi projektide administreerimiseks?

Auditi käigus tutvuti "Alkoholismi ja narkomaania ennetamise riikliku programmiga aastani 2007", Tervisekasvatuse Keskuse kui alkoholismi ja narkomaania ennetamise riikliku programmi juhtasutuse tegevusega ja tegevuskuludega nimetatud programmi juhtimisel. Analüüsiti projektides sisalduvat infot, tutvuti Sotsiaalministeeriumi juures tegutseva programmi nõukogu otsustega projektide valikul ja Tervisekasvatuse Keskuse ning Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt projektide rahastamiseks sõlmitud tööettevõtulepingutega, samuti teiste projekte käsitlevate dokumentidega.

Auditi käigus hinnati projektide rahastamise ja rahakasutuse sihipärasust. Viidi läbi intervjuud Sotsiaalministeeriumi, Tervisekasvatuse Keskuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse töötajatega. Auditi käigus vaadati läbi 51 projekti, analüüs tehti 17-le projektile.

Auditi rühma kuulusid auditi juht Maidu Lääne, vanemaudiitor Vello Kuuse ja audiitor Helen Trelin.

Kuritarvituse ja väärkasutuse kriteeriumid

Selles peatükis kirjeldatakse ning grupeeritakse kuritarvituse ja väärkasutuse riskid, mis tulenevad programmist ja mille maandamisega peavad Sotsiaalministeeriumi ja Tervisekasvatuse Keskuse vastutavad isikud Riigikontrolli hinnangul tegelema.

Kuritarvituse all mõeldakse:

- narkomaania ennetamise alase tegevuse rahastamiseks projektides vale või mittetäieliku info teadlikku edastamise kaudu raha saamist;
- raha kasutamist, mille kohta puudub või on esitatud vale informatsiooni sisaldav aruandlus;
- eraldatud raha ei kasutata vastavalt lepingus toodud eesmärkidele ja tingimustele.

Riigikontroll peab antud auditi puhul kuritarvituse juhtumiteks järgmisi olukordi:

- raha kasutamist kajastava dokumentatsiooni ja aruandluse puudumist lepingute korral, mis peale sõlmimist katkestati;
- projektide finantseerimiseks ettenähtud raha kasutamist suures ulatuses administreerimiskulude ning projektidega mitteseotud kulude katmiseks;
- raha kasutamist kuludeks, mille kohta puudub finantsdokumentatsioon ja aruandlus;
- raha kasutamist muuks otstarbeks.

Väärkasutuseks loeb Riigikontroll:

- tegevuste rahastamist, mis ei kuulu programmi eesmärkide hulka;
- projektivälistele tegevustele ettenähtud kulutusi, mis on esitatud selliselt nagu nad oleksid seotud projekti läbiviimisega.

Riigikontroll peab antud auditi puhul väärkasutuse juhtumiteks järgmisi olukordi:

- projektides sisalduv informatsioon ei sisalda selgeid programmiga ühtivaid eesmärke ning rahalisi vajadusi nende saavutamiseks (ptk 1.3; 3.3)
- projektide analüüsimiseks ja otsuste langetamiseks on programmi nõukogul välja töötamata hindamise ja valiku kriteeriumid, mille tõttu ei ole võimalik projekte põhjendatult ja objektiivselt valida ning nendes sisalduva informatsiooni õigsust kontrollida (ptk 1.2);
- projekte valitakse ja raha eraldatakse programmi nõukogu suva järgi (ptk 1.5; 1.6);
- eelarve distsipliini rikkumine (ptk 2.1);
- alalepinguid ei sõlmitud ettenähtud mahus (ptk 3.1);
- alalepinguid sõlmiti programmi nõukogu otsuseta (ptk 3.2);
- sõlmitud alalepingud ei vasta programmi eesmärkidele (ptk 3.3).

1. Projektide valik

Nõuded programmi nõukogu tegevusele ja liikmetele

Alapeatükis analüüsitakse, kas programmi nõukogu tegevusele kehtestatud nõuded olid küllaldased. Aluseks võetakse sotsiaalministri 04.03.1999. a käskkirjas nr 65 sätestatud nõuded.

Riigikontroll eeldab, et nõukogule esitatavad nõuded peaksid olema järgmised:

- Nõukogu liikmetele esitatavad nõuded peavad olema fikseeritud ja lähtuma eelkõige liikmete usaldusväärsuse ja sõltumatuse printsiibist, et ei tekiks huvide konflikti.
- Nõukogu tegevuse reguleerimiseks tuleb Sotsiaalministeeriumil välja töötada täpsed tegevussuunad ja -juhised, samuti kontrollimehhanism otsuste täitmise üle.
- Nõukogu peab projektide valikul lähtuma alkoholismi ja narkomaania ennetuse programmi põhieesmärkidest.
- Nõukogu peab projektide hindamisel lähtuma kindlaksmääratud nõuetest või standarditest. Need tuleks kinnitada sotsiaalministri poolt.
- Nõukogu peab konkursile laekunud projekte enne finantseerimisotsuse tegemist analüüsima, pidades silmas programmi eesmärgile vastavust, eelarvet, võimalikku tulemuslikkust ja hindama projekti kasu ühiskonnale.
- Projektide hindamisel ja valikul vastu võetud otsused tuleb vormistada nõuetekohaselt. Otsus peab sisaldama projekti analüüsi tulemust, projekti kohta antud hinnangut ja selle põhjendust. Nõukogu peab välja töötama vastavad kriteeriumid.
- Nõukogu peab tagama kontrolli projektide finantseerimisotsuste täitmise üle. Nõukogul tuleb välja töötada vastav kontrollimehhanism.

Otsustamise aluseks olev vajalik info

Otsuste langetamiseks on oluline, et programmi nõukogul oleks küllaldast ja usaldusväärset infot projektide kohta. Seetõttu peaks projektides olema välja toodud projekti eesmärgid, nende seos programmi põhieesmärkidega, oodatavad tulemused ning projekti juhtimise korraldus ja juhtimisega kaasnevad riskid.

Peatükis analüüsitakse programmi nõukogule esitatud projektides ja muudes projektidega kaasnevates dokumentides sisalduvat infot. Analüüsi tulemused on kokkuvõtvalt esitatud käesoleva kontrolliakti lisas 2.

Riigikontroll eeldab, et programmi nõukogule esitatav info sisaldab projektide kohta järgmist:

- projekti eesmärgid ja nende seotus programmi eesmärkidega;
- projekti eelarves planeeritud kulude analüüs;
- projekti järelevalvet ja hindamise korraldust;
- projektiga kavandatavad tulemused;
- projekti juhtimisega kaasnevad riskid ning võimalused nende maandamiseks;
- projekti juhtimistsüklit (tähtajad, projektijuht, korraldus, järelevalve, aruandlus jne).

Testide tulemused

1.1. Nõukogu liikmete seotus projektide täitjatega

Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi nõukogu töökord kinnitati sotsiaalministri 04.03.1999 käskkirjaga nr 65. Nõukogu koosseisu kuulusid alates 18.01.2001 Sotsiaalministeeriumi kantsler Hannes Danilov (nõukogu esimees), Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonna peaspetsialist Mari Järvelaid, Wismari haigla peaarst Valdur Jänes, Viljandi maavanem Helir-Valdor Seeder, Peeter Krall Justiitsministeeriumist ja Mart Kõrre Haridusministeeriumist.

Programmi nõukogu ülesanded olid:
- nõustada programmi elluviimist vastavalt tegevuskavale ja eelarvele;
- teha ettepanekuid iga-aastase eelarve projekti kohta;
- teha ettepanekuid programmi alaprojektide tegevuskavade väljatöötamiseks;
- kinnitada ennetus- ja arendusprojektide taotluste eelarve koostamiseks vajalikud standardid ning taotluste esitamise ja nende läbivaatamise kord;
- teha valik konkursile saabunud taotlustest ja teha otsuseid nende finantseerimiseks;
- analüüsida alaprojektide täitmist;
- teha ettepanekuid programmi vahendite jaotamise osas ja kontrollida nende sihtotstarbelist kasutamist.

Vastavalt sotsiaalministri käskkirjale pidi programmi nõukogu esitama kord aastas ministrile ülevaate oma tegevusest.

2001. aasta tegevuse kohta programmi nõukogu sotsiaalministrile aruannet esitanud ei ole.

Programmi nõukogu tegevust finantseeriti programmi eelarvest. 2001. aastal eraldati nõukogu tegevuseks 172 300 krooni., mis moodustas 2,7 % kogu programmi aastaeelarvest.

Programmi nõukogu liige Valdur Jänes oli programmi nõukogus üheks raha kasutamise üle otsustajaks ja samal ajal rahasaaja – Uimastipreventsiooni Sihtasutuse – nõukogu esimees (2001. aastal eraldati sihtasutusele 4,27 miljonit krooni).

Valdur Jänes esines projektides ka otsese täitjana: Uimastipreventsiooni Sihtasutuse tegevdirektor Jüri O.-M. Ennet sõlmis Tallinna Wismari Haigla peaarsti Valdur Jänesega tööettevõtulepingu[7], mille eesmärgiks oli käivitada ja viia läbi grupiteraapia narkomaanidele Wismari Haiglas. Leping nägi ette eraldada 2001. aasta programmi vahenditest 60 000 krooni.

[7] 31.08.2001. a tööettevõtuleping nr ANP 2/2.11 31.

1.2. Otsustamise aluseks vajalik info

Auditirühm analüüsis 2001. aasta programmi nõukogu koosolekute protokolle. Selgus, et programmi nõukogul ei olnud projektide hindamiseks ja valikuks kindlaid kriteeriume. Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakond oleks pidanud nõukogule ette valmistama infot kõikidest alkoholismi ja narkomaania ennetamist puudutavatest valdkondadest. Protokollidest selgus, et nõukogu ei saanud nimetatud ülevaateid ja ka vajadus nende järele oli teadvustamata.

Ühtsete reeglite ja hindamiskriteeriumide puudumine võimaldas nõukogu liikmete suva projektide valikul ja eelistustel. See võis põhjustada valesid otsuseid või vajalike otsuste tegemata jätmist. Projektides sisalduvat infot nõukogus ei analüüsitud. Projektide finantseerimisotsused olid protokollides fikseeritud, kuid nendest ei ole võimalik välja lugeda, millistel alustel ühte või teist projekti eelistati.

1.3. Projektide eesmärgid

Projektide planeerimise aluseks on programm. Sotsiaalministeerium tegeles projektide valiku ja info koondamisega 2001.aastal peamiselt Sotsiaalministeeriumi juures oleva programmi nõukogu kaudu. Sotsiaalministeerium ei ole eraldi välja töötanud regulatsioone, mis sätestaksid nõudeid projektides sisalduvale infole.

2001. aasta projektikonkursile esitatud projektide teemad, konkursi tingimused, tähtajad ja projektide läbivaatamise kord on programmi nõukogus arutlusel olnud mitmel koosolekul.

Programmi nõukogu kinnitas oma 27.11.2000. a protokolliga projektide rahataotluste standardid ja määratles prioriteetsed valdkonnad, mille projektidele 2001. aastal raha eraldatakse.

Prioriteedid olid järgmised:
- ennetustöö riskipiirkondades;
- õpilaste algatatud projektid koolides;
- ravi ja rehabilitatsiooni arenguprojektid.

Auditeerimisel selgus, et mitmetes projektides ja neid kajastavates dokumentides kas ei olnud määratletud selgeid ja mõõdetavaid eesmärke või need ei seondunud programmi põhiesmärkidega. Viidati ainult projekti üldistele eesmärkidele, peamiselt vajadusele teha narkomaaniavastast ennetustööd teatud sihtgrupi hulgas.

1.4. Projektide tulemused

Auditeerimisel leiti, et projektides või muudes projekti kajastavates dokumentides ei olnud selgelt määratletud, mida projekti elluviimisega kavatsetakse saavutada. Nõukogule esitatud projektides kajastati tulemusi üldsõnaliselt. Nii kirjeldati projektides või lisatud dokumentides projekti käigus tehtavaid toiminguid, mitte aga muudatusi, mis projekti rahastamise tulemusena saavutatakse. Näiteks ei kajastanud dokumendid, kui palju võib projekti rakendamise tagajärjel

väheneda narkomaanide arv piirkonnas või kui suur rahaline kokkuhoid saavutatakse projekti elluviimisega.

Projektides või muudes projekti kajastavates dokumentides ei olnud välja toodud, kuidas projekti juht kavatseb korraldada projekti juhtimist, järelevalvet ja kontrolli. Üldjuhul ei olnud juhtimise korraldust kajastatud. Tavaliselt oli märgitud ainult projekti kestvus, detailsemaid ajakavasid näitamata.

Projektides või muudes projektiga kaasnevates dokumentides ei kajastatud projekti juhtimisega kaasnevaid riske ning nende maandamise võimalusi.

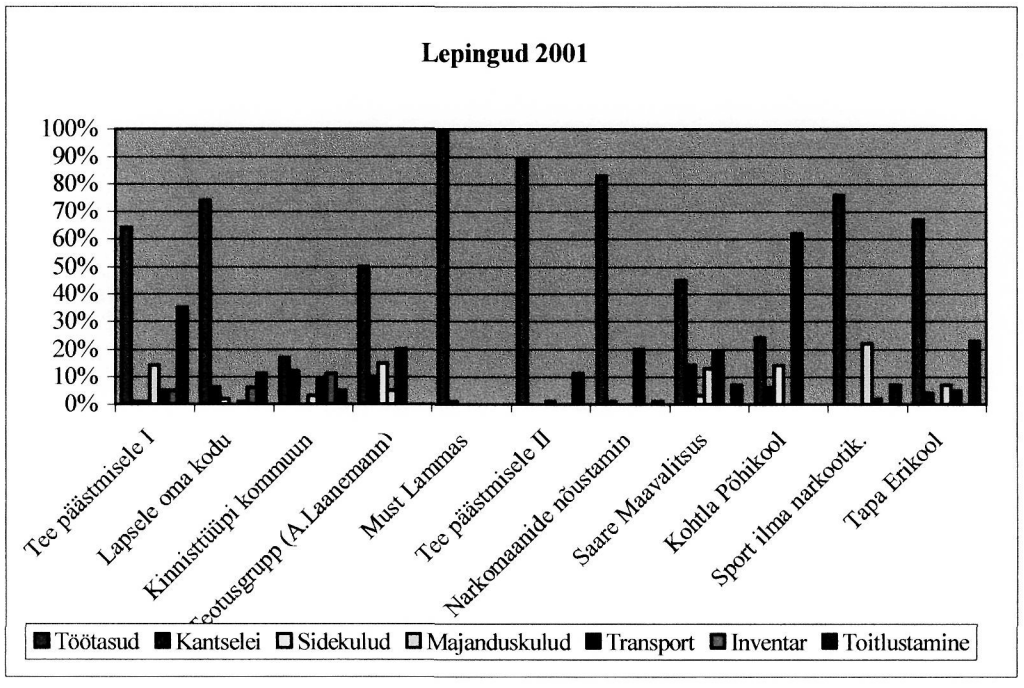
2001. aastal hinnati projektijuhtide pädevuskoolituse raames näitlikult 5 projekti tulemusi (moodustas 10% projektidest), nende eesmärgipärasust ja kvaliteeti.

2001. aasta algul koostas Tervisekasvatuse Keskus 2000. aasta projektide tegevuse sisulise analüüsi tegevussuundade järgi. 2001. aasta kohta sellist analüüsi veel koostatud ei ole.

1.5. Projekti kulude analüüs

Riigikontroll on seisukohal, et esitatavad projektide materjalid peavad sisaldama projektide eelarvete kulude põhjendusi, et nõukogu saaks välja valida prioriteetsed ja optimaalse kuluga projektid.

Auditirühm analüüsis programmi nõukogu valitud projektide eelarveid. Analüüsi tulemused on kajastatud alljärgneval graafikul:



Selgus, et kõige suurema kuluartikli projektide eelarve mahust moodustavad töötasud[8], transport ja toitlustuskulud.

Suuremad töötasud kogu maksumusest nähti ette järgmistele projektidele:

- " Must Lammas" SA Anti – Liew & Hingehooldus 99% ehk 99 484 krooni. Kogu projekti maksumus 100 000 krooni;
- "Tee päästmisele" MTÜ Aidsi Tugikeskus 89% ehk 31 042 krooni. Kogu projekti maksumus 35 000 krooni;
- "Peredes erivajadustega lapsed" MTÜ Lapsele oma kodu 74% ehk 33 250 krooni. Kogu projekti maksumus 45 000 krooni.

Suuremad toitlustuskulud olid planeeritud projektile " Tee Päästmisele", MTÜ AIDS-i Tugikeskus 35 322 krooni ehk 35% kogu projekti eelarvest. Projekti maksumuseks oli planeeritud 99 960 krooni.

Auditi rühm ei saa olemasolevaid andmeid aluseks võttes öelda, kas ja kui suures osas kavandatud kulutused olid sihipärased, sest nende kohta puudusid põhjendused.

Samas leiab auditirühm, et teatud liiki teenuste osutamisel tõusetub vajadus kehtestada põhjendatud normid. Näiteks rehabilitatsiooni teenuse osutamisel toidu- kui elamiskulude osas ühele isikule. Auditeerimisel selgus, et isik võis viibida rehabilitatsioonis päeva, kuu või ka aasta, kusjuures kulud temale olid piiramata (MTÜ AIDS-i Tugikeskus jt).

Teisalt tekib küsimus, kas, kuidas ja millise kvaliteediga suudab äriühing pakkuda ravi- ja rehabilitatsiooniteenust. Auditi rühma hinnangul tõusetub üles vajadus litsentseerida nimetatud teenuste osutamine.

1.6. Kontroll ja järelevalve

Programmi nõukogu ei kontrollinud finantseerimisotsuste täitmist Tervisekasvatuse Keskuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt. Testimisel leiti, et mitte alati ei olnud programmi nõukogu otsus kooskõlas sõlmitud lepinguga. Näiteks oli programmi nõukogu otsustanud finantseerida Tapa Erikooli esitatud projekti 150 000 krooniga, kuid Uimastipreventsiooni Sihtasutus sõlmis 11.06.2001 lepingu väiksema summa peale. Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt sõlmiti ka lepinguid selliste projektide täitmiseks, mis ei olnud programmi nõukogus heakskiitu saanud.

Järeldused

- Programmi nõukogul ei olnud selgeid hindamiskriteeriume projektide valikuks. Suuresti sai otsustavaks kriteeriumiks osalejate parem äratundmine. Nõukogu pidas hindamisel silmas eelkõige seda, kas on tegemist jätkuprojektiga või kas projektil on kaasfinantseerijaid (nt kohalik omavalitsus vms).

[8] Töötasudes kajastuvad tasud nii projekti läbiviijatele kui ka välistele isikutele (lektorid, psühholoogid jt).

- Programmi nõukogu ei olnud kehtestanud reegleid, kuidas toimub projektide arutelu ja finantseerimise otsustamine, kui arutlusel on mõne nõukogu liikmega seotud projekt.
- Programmi nõukogul puudus ülevaade finantseerimisotsuste järgimisest ja projektide täitmiseks sõlmitud lepingutest.
- Programmi nõukogu ei esitanud sotsiaalministrile aruannet oma 2001. aasta tegevuse kohta.
- Olulisemad riskid projektide valikul olid projektide eesmärkide ebapiisav kirjeldus (pidev töö sõltuvusprobleeme omavate noortega jne), projektides toodud kavandatavate tulemuste üldsõnalisus ja kriteeriumide puudumine nende hindamiseks.
- Ei olnud kokku lepitud põhimõtteid, mille alusel finantseerida erinevat kaalu omavaid projekte.
- Kindlate reeglite puudumine ei võimalda hinnata projektidele eraldatud raha kasutamise põhjendatust ja tegevuse tulemuslikkust.
- Programmi nõukogule esitatud materjalid ei kajastanud projektide eelarvetes märgitud kulude analüüsi ega põhjendusi kulude kohta.
- Programmi nõukogu projektide valiku protsessi eraldi ei dokumenteerinud.

Ettepanekud Sotsiaalministeeriumile

- Täpsustada ja määratleda programmis selgelt konkreetsete aastate eesmärgid ja tegevused ning ressursid nende eesmärkide saavutamiseks.
- Kehtestada ühtsed projektide hindamise ja valiku kriteeriumid ning tagada projektide valik nendest kriteeriumidest lähtuvalt.
- Töötada välja ennetustöö ja rehabilitatsiooni läbiviimise lähtekohad ja normeerida teatud teenuste osutamine.
- Defineerida projektide juhtimis-, statistilise ja majandusarvestusliku teabe esitamise kohustus; nõuda programmi täitmise eest vastutavatelt isikutelt ja projektijuhtidelt selle teabe esitamist.
- Näha ette ravi- ja rehabilitatsiooniteenuse pakkujate litsentseerimise nõude kehtestamine.

Ettepanekud Tervisekasvatuse Keskusele

- Teostada projektide valikut kindlate kriteeriumide alusel, et saavutada esitatud projektide valiku läbipaistvus.
- Projektide valikul analüüsida edaspidi koos juhtkomiteega eelarvetes märgitud kulude põhjendatust kuluartiklite lõikes.
- Kaardistada projektide juhtimisega kaasnevad riskid ja enne finantseerimisotsuse tegemist kontrollida nende riskide maandatust.
- Protokollida eraldi projektide valiku protsess.
- Kehtestada järelevalve- ja kontrollimehhanismid, mis tagaksid projektides kajastatud info usaldusväärsuse.
- Teavitada avalikkust valitud projektidest ja projektidele eraldatud summadest.

2. Tervisekasvatuse Keskuse juhitavad projektid

Tegevus programmi haldamisel

Riigikontroll eeldab, et vastutavad isikud rakendavad järgmisi meetmeid:

- Sotsiaalministeerium kehtestab programmi juhtasutuse kulupiirangud eelarveartiklite lõikes ja kontrollimehhanismid juhtasutuse kulude kontrollimiseks;
- Sotsiaalministeerium kehtestab nõuded ministeeriumile esitatava kuluaruandluse ja tegevusaruandluse kohta.

Sotsiaalministeeriumi hallatav riigiasutus Eesti Tervisekasvatuse Keskus määrati programmi juhtasutuseks sotsiaalministri 07.01.2001 määrusega nr 7. Tervisekasvatuse Keskuse hallata on alkoholismi ja narkomaania ennetamise programm aastatel 1997 –2007, laste ja noorukite tervishoiuprogramm aastani 2005. Alates 2002. aastast haldab keskus ka AIDS-i ennetusprogrammi ning korraldab sellega seonduvat tegevust. Tervisekasvatuse Keskus annab oma tegevusest aru sotsiaalministrile.

2001. aastal korraldas Tervisekasvatuse Keskusega 02.04.2001 sõlmitud lepingu nr L 17-01/ANP2 alusel Uimastipreventsiooni Sihtasutus uimastiennetusprojektide rahastamiseks programmi raames projektikonkursse. Konkursile laekunud projektid vaatas läbi Sotsiaalministeeriumi juures asuv programmi nõukogu ja tegi otsuse finantseerimise kohta. Narkomaania ennetamise programmist finantseeritavate projektide täitmiseks lepingute sõlmimisel oli Tervisekasvatuse Keskus ja Uimastipreventsiooni Sihtasutus kohustatud kinni pidama programmi nõukogu otsustest. Lepingud oli lubatud sõlmida ainult nõukogu poolt heaks kiidetud projektidele ning nõukogu otsuses märgitud summas. Projektide menetlemise ja finantseerimise skeem on toodud käesoleva auditiaruande lisas 1.

Lepingute sõlmimine

Auditirühm analüüsis, kas Tervisekasvatuse Keskus on alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi raames Uimastipreventsiooni Sihtasutuselt teenuse ostmisel ja lepingu sõlmimisel järginud kehtestatud korda.

Riigikontroll eeldab, et vastutavad isikud rakendavad selle riski maandamiseks järgmisi meetmeid:

- programmi nõukogu heakskiit teenuse ostmiseks;
- riigihangete seadusest kinni pidamine;
- sõlmitud leping sisaldab või reguleerib järgmisi miinimumnõudeid: lepingu objekti määratlust; lepingu maksumust; tööde teostamise korda; arvelduste korda; tööde kvaliteedi analüüsi ja selle esitamise korda tööde tellijale; tööde üleandmist-vastuvõtmist ja tööde täitmist tõendava aruandluse esitamise korda; lepingus ettenähtud summade kohta

finantsaruandluse esitamise korda; poolte vastutust; lepingu kehtivust ja vaidluste lahendamist.

Projektide finantseerimine ja raha kasutamise kontroll

Auditirühm analüüsis, kas Tervisekasvatuse Keskus on narkomaania programmi raames Uimastipreventsiooni Sihtasutusega lepingu sõlmimisel järginud kehtestatud korda ja kas lepingute üle on teostatud küllaldast järelevalvet ja kontrolli.

Riigikontroll eeldab, et vastutavad isikud rakendavad järgmisi meetmeid:

- Tervisekasvatuse Keskus lähtub lepingute finantseerimisel rangelt programmi nõukogu otsustest;
- Tervisekasvatuse Keskus teostab lepingute täitjate üle pidevat järelevalvet ja rahade kasutamise kontrolli;
- Tervisekasvatuse Keskus rakendab lepingutes ettenähtud sanktsioone lepingute osas, mille täitmist ei õnnestu kontrollida.

Testide tulemused

2.1. Programmi haldamine

2001. aastal sõlmis Tervisekasvatuse Keskus narkomaania ennetamise programmi raames alalepinguid 5,3 miljoni krooni ulatuses (sh lepingud Uimastipreventsiooni Sihtasutusega 4,27 miljonit krooni), s o 83,1 % programmi eelarve mahust. Lepingud hõlmasid ravi ja rehabilitatsiooni, sõltuvushaigete ravi ja rehabilitatsiooni ning programmiarendust. Aastal 2001 finantseeriti alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmist kokku 51 alaprojekti.

Vastavalt sotsiaalministri 19.01.2001 käskkirjale nr 21 p 2 ja sotsiaalministri 13.01.2000 määrusele nr 20 §3 lg 1 tuleb juhtasutusel arvestada kululiigi "juhtasutuse üldkulu" piirangut, mis on kuni 2,5% programmi eelarvest (sh töötasud ja sotsiaalmaks - kuluartiklid 10, 20 ja 30).

2001. aastal oli Tervisekasvatuse Keskuse üldkulu 643 960 krooni, st 10,65 % kogu programmi aasta eelarvest, millest juhtimiskulu 3,39% ja programmiline tegevuskulu 7,26 %. Programmi juhtimiskulude alla on arvestatud programmijuhi, -sekretäri ja –raamatupidaja töötasud ja sotsiaalmaksud kogusummas 177,4 tuhat krooni ning osaliselt asutuse majanduskulud summas 27,8 tuhat krooni, - kõik kokku 205,1 tuhat krooni.

Tervisekasvatuse Keskus ületas 2001. aasta alguses sotsiaalministri poolt kinnitatud eelarvet järgmiselt:

Suuremad eelarve ülekulud olid järgmised:
- töötasudeks kulutati 419,8 tuhat krooni ettenähtud 203,6 tuhande krooni asemel;

- kantseleikulud olid 43,4 tuhat krooni ettenähtud 12,0 tuhande krooni asemel;
- inventari soetati 76,1 tuhat krooni eest ettenähtud 5,0 tuhande krooni asemel;
- transpordikulu oli 16,9 tuhat krooni ettenähtud 12,0 tuhande asemel;
- lähetustele kulutati 41,5 tuhat krooni ettenähtud 15,0 tuhande asemel;
- infotehnoloogia arendamiseks kulutati 126,5 tuhat krooni ettenähtud 18,0 tuhande krooni asemel;

Esialgsest eelarvest erinevat tegevuskulu põhjendas Tervisekasvatuse Keskus ka maakondades läbiviidud koolitustegevusega ning PHARE rahvusvahelisele koostööprogrammile eraldatud summadega.

Viimase finantseerimine toimus kokkuleppel Sotsiaalministeeriumi rahvatervise osakonnaga Sotsiaalministeeriumi ja PHARE programmi raames sõlmitud lepingu alusel. Tervisekasvatuse Keskuse selgituste kohaselt on kulutused tehtud vastavalt edaspidistele Sotsiaalministeeriumi ettekirjutustele või programmi nõukogu otsustele.

Näiteks art 34 (inventar) ülekulu 71 tuhat krooni põhjuseks oli PHARE ekspertide töökabineti (asukohaga Sotsiaalministeeriumis) sisustamine vajaliku mööbliga 62 tuhat krooni ja koopiamasina remondikulu 9 tuhat krooni. Neile lisandusid büroo-, side- ja postikulud.

Auditirühm ei pea õigeks, et narkomaania programmi raha rakendati PHARE tegevuse kulude katmiseks.

Tervisekasvatuse Keskuse 2001. aasta eelarve täpsustus on kinnitatud sotsiaalministri poolt hilinemisega 23.01.2002.

2.2. Leping Uimastipreventsiooni Sihtasutusega

Programmi nõukogu arutas 13.03.2001 koosolekul uimastiennetuse projektide läbiviimiseks riigihanke korraldamist ühelt pakkujalt.. Leiti, et tuleb korraldada riigihange teenuse ostmiseks Uimastipreventsiooni Sihtasutuselt. Otsust põhjendati Vabariigi Valitsuse 25.11.1997 määrusega, mille järgi viib alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi ellu Uimastipreventsiooni Sihtasutus. Protokollilise otsuse kujul programmi nõukogu heakskiitu ei vormistatud.

Vastavalt riigihangete seaduse §-le 57 sõlmiti Tervisekasvatuse Keskuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse vahel 02.04.2001 väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korras[9] leping nr L 17-01/ANP2, millega osteti noortele suunatud preventsiooni, ravi- ja rehabilitatsiooni ning teabe kogumisega seonduv teenus Uimastipreventsiooni Sihtasutuselt. Riigihangete Amet andis Tervisekasvatuse Keskusele vastava nõusoleku 12.03.2001 kirjaga nr 1-11/207. Leping sõlmiti summas 4 075 000 krooni, mis moodustas 61% kogu alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi 2001. aasta eelarvest.

[9]RTI 2000, 84, 534

Vastavalt lepingule kohustus Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutus 2001.aastal tegema uimastiennetuse ning ravi ja rehabilitatsiooni osas järgnevaid töid:

1. Korraldama programmi nõukogu poolt välja valitud 30 noortele suunatud ennetusprojekti rahastamise alltööettevõtu korras, vajaliku finantsjärelevalve, projektide täitjate nõustamise ning projekti täitmise kontrolli, valikulise analüüsi ja hindamise.

Tööde oodatav tulemus oli saavutada koolide ja paikkondliku aktiivsuse tõus uimastiennetamise valdkonnas. Tööde kulud koos allhangetega olid ette nähtud 1 550 000 kr.

2. Korraldama sõltuvushaigete ravi- ja rehabilitatsiooni kvaliteedi tõusule suunatud arendusmeetodite elluviimise:
- programmi nõukogu poolt välja valitud 14 ravi - ja taastusravi arengukava koostamine kuni aastani 2010;
- Tallinnas noorte narkomaanide statsionaarse ravi osakonna rajamiseks vajalike lähteandmete ning seal rakendamisele tulevate raviprogrammide koostamine.

Tööde oodatav tulemus oli olemasolevate raviasutuste töö kvaliteedi tõus ja laialdane, uute ravi-, rehabilitatsiooni- ja nõustusvõimaluste teke. Tööde kulud koos allhangetega olid 1 420 000 kr.

3. Korraldama vähemalt 250 juhul ravikindlustusega hõlmamata narkomaanide ravikulude hüvitamise 7 riikliku tegevuslitsentsi omavas psühhiaatria asutuses ning tagama narkootikumide ekspressdiagnostikumidega hankimise nendele raviasutustele, kindlustama vajaliku finantsarvestuse ja ravi kvaliteedi pistelise kontrolli.

Tööde oodatav tulemus oli ravi paranenud kättesaadavus ja kvaliteet, narkootikumide kiirtestide olemasolu raviasutustes. Tööde kulud koos allhangetega olid 780000 kr.

4. Koguma struktureeritud infot uimastiprobleemi valdkonnast ja tegema selle üldsusele kättesaadavaks Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutuse narkoteabekeskuse tegevuse arendamisega.

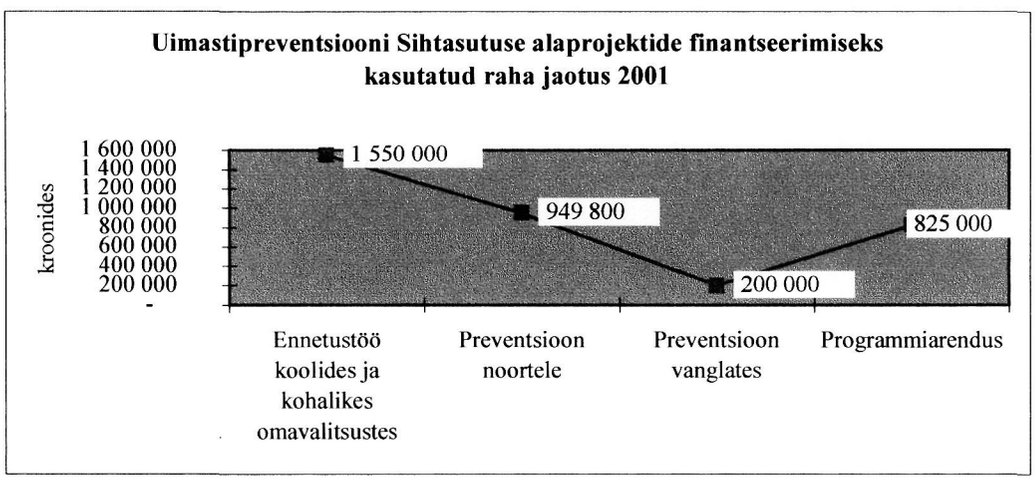
Tööde oodatav tulemus oli eri valdkondi hõlmava uimastitega seotud info olemasolu ja avalik kättesaadavus, k.a elektroonilisel kujul. Tööde kulud olid 250 000 kr.

5. Korraldama oktoobris 2001 üle-eestilise programmi aastakonverentsi ligikaudu 300 osavõtjaga.

Tööde oodatav tulemus oli üldsuse parem informeeritus sõltuvusprobleemidest riigis ja nende lahendamiseks tarvitusele võetud abinõudest. Tööde kulud olid 75000 kr.

2.3. Projektide finantseerimine ja raha kasutamise kontroll

Järgnevas graafikus on toodud Tervisekasvatuse Keskus ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse vahelise lepingujärgse raha kasutamine Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi valdkondade lõikes:



Ajavahemikus 01.05.2001 kuni 31.12.2001 sõlmis Uimastipreventsiooni Sihtasutus lepingu nr L 17-01/ANP 2 raames projekti täitjatega kokku 51 alalepingut.

Tervisekasvatuse Keskuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse vahel 03.04.2001 sõlmitud lepingu 2 punktiga 7.1 sätestati tellija õigus kontrollida projektide edenemist jooksvalt, samuti töövõtja poolt esitatud tööde vahearuannete ja lõpparuande algdokumente. Lepingu nimetatud punkti Tervisekasvatuse Keskus ei ole saanud täita, kuna Uimastipreventsiooni Sihtasutus ei võimaldanud dokumentidele juurdepääsu.

Tervisekasvatuse Keskus on Uimastipreventsiooni Sihtasutuselt tööd vastu võtnud tööde üleandmise-vastuvõtmise aktidega. Tööde üleandmis-vastuvõtmise aktidele on alla kirjutanud programmijuht Ellu Eik. Tööde täitja aktide juurde vastavasisulist kuludokumentatsiooni lisanud ei olnud. Ka 2001. aasta koondeelarve ja aruande, mille täitja esitas Tervisekasvatuse Keskusele, juurde polnud lisatud tehtud tööde kulutusi tõestavat dokumentatsiooni. Seega puudub veendumus, et tööd, mille eest arved esitati, ka tõepoolest teostatud on.

Tervisekasvatuse Keskuse vastutava projektijuhi väitel nõudis ta järjekindlalt tööde üleandmis-vastuvõtmise aktide juurde sisu selgitavaid kuludokumente, kuid Uimastipreventsiooni Sihtasutus neid ei esitanud. Tervisekasvatuse Keskusest saadud selgituste kohaselt lõpetati kuludokumentide nõudmine ja sellega seoses ka lepingulise töö sisulise täitmise kontrollimine Sotsiaalministeeriumi teadmisel.

Auditirühm analüüsis Tervisekasvatuse Keskuse, Sotsiaalministeeriumi ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse vahelist kirjavahetust antud küsimuses. Tervisekasvatuse Keskus pöördus 28.05.2001 kirjaga nr 88 nimetatud küsimuses Sotsiaalministeeriumi kantsleri Hannes Danilovi poole. Kantsleri vastuses soovitati Keskusel allkirjastada tööde üleandmise-vastuvõtmise aktid koheselt, nõudmata nende juurde üld- ja tegevuskulusid tõendavaid dokumente.

Uimastipreventsiooni Sihtasutuse nõukogu esimees Valdur Jänes ja tegevdirektori kt Jüri O.-M. Ennet keeldusid lepingu täitmise kuludokumentatsiooni ning aruandlust kajastavaid materjale esitamast ka Riigikontrollile. Sihtasutus põhjendas oma käitumist sellega, et riigieelarve narkoprogrammi raha said nad riigihanke korras ning seetõttu ei olnud rahaeraldus sihtotstarbeline (nendepoolne kiri 04.03.2002 nr 5W).

Auditi käigus saatis Tervisekasvatuse Keskus järelepärimise Uimastipreventsiooni Sihtasutusele, milles nõudis arveid, millede alusel viimane teostas lepingu L 17-01/ANP 2 raames väljamakseid projektide täitjatele. Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt esitatud arved näitavad küll alaprojektide finantseerimist, kuid nende alusel ei ole võimalik tuvastada Uimastipreventsiooni Sihtasutusele programmi raames eraldatud vahendite kasutamise sihipärasust.

Järeldused

- 2001. aastal moodustasid Tervisekasvatuse Keskuse kui juhtasutuse juhtimiskulud (3,39%) ja juhtasutuse programmilised tegevuskulud (7,26%) - kokku 10,65 %.
- Sotsiaalministeerium võimaldas Tervisekasvatuse Keskusel teha kulutusi eelarvet ületades.
- Uimastipreventsiooni Sihtasutuselt teenuse ostmiseks ja riigihanke korraldamiseks puudus programmi nõukogu kirjalik otsus, kuid programminõukogu liikmed seda küsimust oma koosolekul arutasid ja põhimõttelise heakskiidu andsid.
- Aktide juurde esitatud arvete alusel on Tervisekasvatuse Keskus Uimastipreventsiooni Sihtasutusele lepingu kogusumma 4 075 000 krooni täielikult üle kandnud.
- Tervisekasvatuse Keskusel kui programmi juhtasutusel puudus sisuline ülevaade osadest Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt lepingu raames tehtud töödest (puudusid tööettevõtulepingute täielikud, täpsed ja asjakohased eelarved ning kulu- ja tulemiaruandlus);
- Sotsiaalministeeriumi kiri võimaldas Tervisekasvatuse Keskusel mitte teostada programmi raha sihipärase kasutamise kontrollimist.

Ettepanek Sotsiaalministeeriumile

- Sotsiaalministril võtta seisukoht, miks tehti narkomaania ennetamise programmi rahast PHARE programmi tegevusega seotud kulusid (sh mööbli ostmine Sotsiaalministeeriumi administratiivhoones asuvasse tööruumi).

Ettepanekud Tervisekasvatuse Keskusele

- Järgida edaspidi sotsiaalministri poolt juhtasutuse juhtimis- ja programmiliste tegevuskulude piiranguks kehtestatud nõudeid.
- Sätestada töö täitjatega sõlmitavates lepingutes vajalikud sanktsioonid lepingu mittenõuetekohase täitmise juhtudeks.
- Kehtestada vajalikud kontrollimeetmed (aruandlus, kohapealne kontroll, järelevalve), mis tagaksid programmi raha seadusliku ja sihipärase kasutamise.

3. Uimastipreventsiooni Sihtasutuse juhitavad projektid

Nõuded lepingute sõlmimisele, aruandlusele ja tegevuskuludele

Narkomaania ennetusprogrammi nõukogu pidi vastavalt sotsiaalministri 18.01.2001 käskkirjale nr 18 analüüsima ja heaks kiitma kõik rahastamiseks esitatud projektid ning tegema nende suhtes objektiivse valiku.

Riigikontroll eeldab, et tööettevõttelepingute sõlmimisel alaprojekti juhtidega peab Uimastipreventsiooni Sihtasutus:

- järgima rangelt programmi nõukogu otsuseid;
- järgima Sotsiaalministeeriumi poolt välja töötatud minimaalnõudeid lepingute sõlmimiseks: objekti määratlust; lepingu maksumust; tööde teostamise korda; arvelduste korda; tööde kvaliteedi analüüsi ja selle esitamise korda tööde tellijale; tööde üleandmist-vastuvõtmist ja tööde täitmist tõendava aruandluse esitamise korda; poolte vastutust; lepingu kehtivust ja vaidluste lahendamist;
- saavutama kindlustunde, et lepingujärgsed tegevused on vajalikud, kulutused põhjendatud, hindamiskriteeriumid ja tulemuslikkuse indikaatorid määratletud;
- saavutama kindlustunde, et projektide eelarved on täielikud, täpsed ja asjakohased;
- järgima lepinguga temale kehtestatud administratiivkulude piirangut;
- esitama juhtasutusele kõikide lepingute lõikes eelarved, eelarvete seletuskirjad, finants- ja tegevusaruanded.

Auditi läbiviimise käigus analüüsiti Uimastipreventsiooni Sihtasutuse sõlmitud tööettevõttelepingute vastavust eeltoodule.

Testide tulemused

3.1. Lepinguid ei sõlmitud ettenähtud mahus

Programmi nõukogu lähtus projektide valikul peamiselt enda väljatöötatud prioriteetidest.

Üldjuhul toimus programmi nõukogus projektide valik järgmiselt:

- Narkomaania ennetamise programmist raha saamiseks korraldas Uimastipreventsiooni Sihtasutus projekti konkursi;
- Projektide planeerimise alast infot koondas Uimastipreventsiooni Sihtasutus. Raha taotlejad esitasid Uimastipreventsiooni Sihtasutusele kirjaliku projekti. Projektides oli kirjeldatud projekti nimetus, projekti rahastamise taotleja, projekti eesmärk, sihtrühm, projekti tegevuste kirjeldus ja vajalikkuse põhjendatus. Märgitud oli veel projekti üldine kestvus, tegevuskava ja eelarve ning projekti lühikokkuvõte ja taotletav summa. Mõnel puhul olid näidatud ka tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid, olemasolevad kaasfinantseerijad. Projektides oli märgitud ka projekti juht ja aruandluse kord.

- Uimastipreventsiooni Sihtasutus kontrollis esitatud projektide vastavust konkursi tingimustele ja esitas nõuetele vastavad projektid programmi nõukogule.
- Programmi nõukogu koondas läbi Uimastipreventsiooni Sihtasutuse laekunud projektid ning tegi nende hulgast valiku, jättes välja programmi nõukogu arvates kõige ebaperspektiivikamad projektid.
- Programmi nõukogu teavitas finantseerimise otsusest Tervisekasvatuse Keskust ja Uimastipreventsiooni Sihtasutust programmi nõukogu protokolliga. Uimastipreventsiooni Sihtasutus sõlmis vastavalt protokollile selles nimetatud projektijuhtidega tööettevõttelepingud projektide täitmiseks ja rahastamiseks.

Auditirühm tuvastas, et Uimastipreventsiooni Sihtasutus ei olnud mitmel puhul järginud programmi nõukogu poolt ette antud finantseerimiskohustust:

- Nõukogu otsustas finantseerida MTÜ Narkomaania Leviku Ennetamise Regionaalkeskuse programmi "Sport ilma narkootikumideta. Spordi- ja töölaagrite korraldamine 108-le 14-18 aastasele noorele" 150 000 krooniga. Uimastipreventsiooni Sihtasutus sõlmis MTÜ-ga 15.05.2001 lepingu summas 74 000 krooni.
- Nõukogu otsustas finantseerida Tapa Erikooli suunatud mõnuaineid kasutavate õpilaste meditsiinilise ja psühhiaatrilise nõustamise projekti 150 000 krooniga, Uimastipreventsiooni Sihtasutus sõlmis Tapa Erikooliga 11.06.2001 lepingu summas 138 000 krooni.

3.2. Lepinguid sõlmiti ilma programmi nõukogu heakskiiduta

Uimastipreventsiooni Sihtasutus oli Tervisekasvatuse Keskusega 01.04.2001 sõlmitud lepingu raames sõlminud 7-el korral allhankelepinguid isikutega, kelle projektid ei olnud programmi nõukogu heakskiitu saanud või oli programmi nõukogu otsustanud projekti mitte finantseerida. Nimetatud projektid on toodud järgnevas tabelis:

Tabel 2

Saaja	Leping	Summa kr	Lepingu objekt
1. Jaanus Mumma, WH Ravikeskus OÜ	19.01.2001 ANP 2/2.12	70 000	Metadooni toetusega ravi ja rehabilitatsiooni I etapp
2. Aivar Simmermann, MTÜ Moreno	29.10.2001 ANP 2/2.13	50 000	Grupiteraapia sõltuvushaigete jätkuravis ning sõltuvusprobleemidega naistele ja alkohoolikute peredes kasvanutele
3. V. Kirejev, Ühendus Noored Noortele	30.10.2001 ANP 2/2.14	60 000	Psühhoteraapiaprojekt "Nüüd ma mõistan Sind – sõltuvusest saab üle"
4. Viive Toompere, Tartu A-Polikliinik	30.10.2001 ANP 2/2.15	50 000	Ravivajaduste väljaselgitamine opiaadisõltlastel Tartu linnas ja mk-s
5. Toomas Seemat, MTÜ Ühendus R.A.A.A.M	05.11.2001 ANP 2/2.16	45 000	Noorukite tasuta eelnõustamise kabinet
6. Tatjana Magerova MTÜ Sind ei jäeta üksi	07.11.2001 ANP 2/2.17	100 000	Kinnist tüüpi kommuun narkomaanidele ja alkohoolikutele – projekti otsustati mitte finantseerida
7. Mihhail Gontšarov	26.11.2001 ANP 2/1.33	70 378	Projekt "Risttee"- temaatiliste brošüüride levitamine, 4 t loengute läbiviimine 11 Narva koolis
	Kokku:	**445 378**	

Kõik tabelis toodud lepingud on sõlmitud Uimastipreventsiooni Sihtasutuse tegevdirektori asetäitja Jüri O.-M. Ennet'i poolt 2001. aasta viimases kvartalis.

3.3. Lepingute kulutused osaliselt kontrollimatud

Auditirühm leidis, et Tervisekasvatuse Keskuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse vahelise lepingu raames sõlmitud 17-st analüüsitud alalepingust on osaliselt kontrollimatud 4 lepingu kulutused:

Tabel 3

Saaja	Leping	Projekti eesmärgid	Summa kroonides	Auditi töörühma seisukoht
1. MTÜ Aidsi Tugikeskus 2. MTÜ Aidsi Tugikeskus	24.04.2001 ANP 2/2.1 15.11.2001 ANP 2/2.28	Narkomaania raviks ja rehabilitatsiooniks rehabilitatsioonitaludes	99 960 35 000	Osutati rehabilitatsiooniteenust. Osa patsientidest viibisid keskuses 150 päeva ja rohkem. Milles teenus seisnes, ei selgunud. MTÜ-l puudub litsents raviteenuse osutamiseks. Norme ei kehtestatud.
3. Tartu A Polikliinik 4. Taagepera Haigla OÜ	30.10.2001 ANP 2/2.15	Ravikindlustusega hõlmamata narkomaanide ravikulude katmiseks	50 000 99 467	Kaeti ravikindlustusega hõlmamata isikute ravikulud. Puuduvad raviteenuste arved, kus nähtuks kas tegemist oli narkomaanide raviga. Arveid võidi esitada samaaegselt ka kulude katmiseks riigieelarvest ravikindlustusega hõlmamata isikute ravikuludeks ettenähtud rahast.
		Kokku:	**284 427**	

3.4. Sõlmitud ja katkestatud lepingute raha kasutus teadmata

Programmi nõukogu otsustas finantseerida Ahtme Haiglas ja Narva Haiglas narkomaanidele grupiteraapia käivitamist, teraapiagruppide ja pereteraapia läbiviimist kokku 120 tuhande krooniga. Ahtme Haiglaga sõlmis Uimastipreventsiooni Sihtasutus 01.08.2001 lepingu nr ANP 2/2.9 summas 60 000 krooni ja Narva Haiglaga 16.08.2001 lepingu nr ANP 2/2.10 summas 60 000 krooni. Patsientide puudumise tõttu lepingud katkestati, haiglatele raha üle ei kantud. Aruandlust, mis näitaks, mida Uimastipreventsiooni Sihtasutus haiglatele mõeldud 120 000 krooni kasutamise osas tegi, Tervisekasvatuse Keskusele esitatud ei olnud.

3.5. Puudulik aruandlus

Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt Tervisekasvatuse Keskusele esitatud tegevusaruandes ei kajastatud projektide läbiviimisega kaasnevad riske ega nende maandamise meetmeid, samuti puudus analüüs projektis näidatud tegevuste tulemuslikkuse kohta. Uimastipreventsiooni Sihtasutus ei esitanud Tervisekasvatuse Keskusele finantseeritud projektide eelarveid, eelarvete seletuskirju ega finantsaruandeid koos kulusid tõestavate dokumentidega.

Tervisekasvatuse Keskusest saadud selgitustel on kontrolli Uimastipreventsiooni Sihtasutuse üle püütud teostada programmijuhi ja asutuse juhi poolt korduvalt, samuti ministeeriumi ja programmi nõukogu vahendusel, kuid ühelegi nimetatud isikule ei ole sihtasutus kuludokumente esitanud. Ka ministeeriumist saadud selgitustel iseloomustab Uimastipreventsiooni Sihtasutust vähene koostööoskus ja -suutlikkus.

Auditeeritavate selgituse kohaselt on Uimastipreventsiooni Sihtasutusel olnud kontakte projektide elluviijatega. Sihtasutuse tegevdirektor on kontrollinud projekti kulusid kohapeal.

Sihatasutuselt ja teistelt projektide täitjatelt saadud aruannete alusel esitas Tervisekasvatuse Keskus oma tegevuse kohta aruandluse Sotsiaalministeeriumile kaks korda aastas. Aruande on läbi vaadanud ja kinnitanud programmi nõukogu.

Auditeerimise ajal ei olnud Uimastipreventsiooni Sihtasutus 2001. aasta tegevuse kohta Tervisekasvatuse Keskusele finantsaruannet esitanud (esitatud oli vaid 2001. aasta tegevusaruanne).

3.6. Sihtasutuse tegevuskulusid ei piiratud

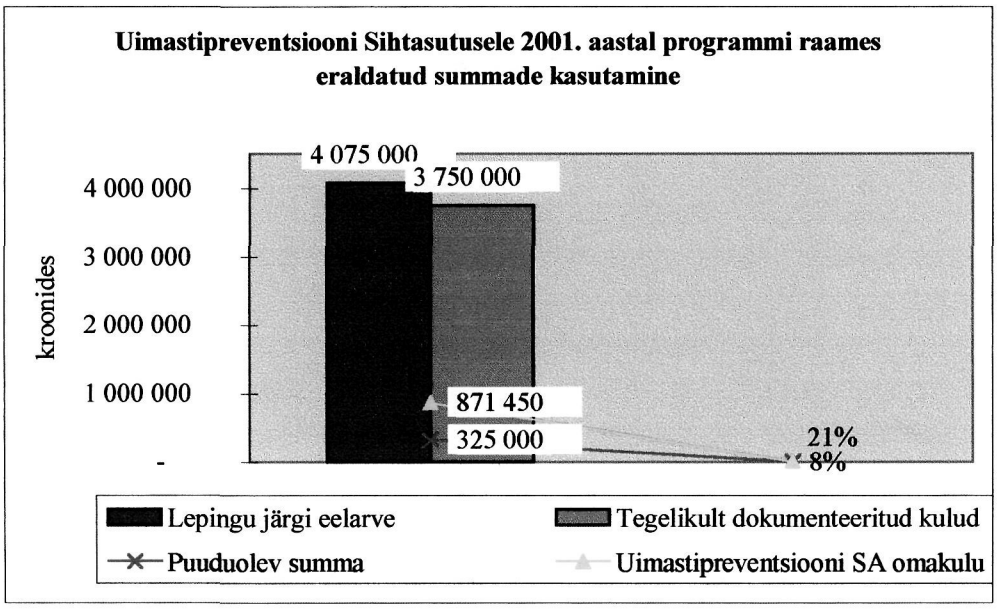
Sotsiaalministeerium ei kehtestanud lepingute sõlmimiseks miinimumnõudeid. See võimaldas sõlmida lepingud ilma piirmäära kehtestamiseta projektide administratiivkuludele.

Lepingujärgsest 4 075 000 krooni jättis sihtasutus enda tarbeks 871 450 krooni, s o 21% kogu eelarvest. Kui juhtasutusele - Tervisekasvatuse Keskusele oli antud üldkulu piirang, siis analoogse kulupiirangu võinuks kehtestada ka Uimastipreventsiooni Sihtasutusele. Seda aga ei tehtud.

Projektide majandamise kogemused ja olemasolev praktika näitab, et nende administreerimise kulu ei tohiks ületada 5 protsenti lepingu üldsummast. Lähtudes sellest saab välja arvutada põhjendamata kulude suuruse, mis on 667 700 krooni (21%-5%=16%).

3.7. Raha kasutati muuks otstarbeks

Liites kokku kulud projektidele ja omakulud, selgus Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolne raha kasutus kokku summas 3 750 000 krooni. Eraldati talle aga 4 075 000 krooni.



Testimisel ei suudetud tuvastada 325 000 krooni kasutamist, mille kohta puudusid andmed. Uimastipreventsiooni Sihtasutus ei selgitanud arvestuses puuduva raha kasutamise asjaolusid.

Järeldused

- Projektidega seotud tööettevõttelepingute sõlmimisel ei lähtunud Uimastipreventsiooni Sihtasutus mitmel juhul programmi nõukogu otsustest. Mitte kõiki nõukogus heakskiidetud projekte ei finantseeritud täies mahus.
- Osa lepinguid sõlmiti ilma nõukogu otsust omamata. Seitsme lepingu täitmise kohta (kogusummas 445 378 krooni) puudus Tervisekasvatuse Keskusel aruandlus ja kulusid kajastav dokumentatsioon. Auditirühm on seisukohal, et nimetatud summa ulatuses on tegemist programmi raha kuritarvitusega;
- 284 427 krooni ulatuses sõlmitud alalepingute kulutused olid osaliselt kontrollimatud ning summat tuleb lugeda programmi raha väärkasutuseks;
- Uimastipreventsiooni Sihtasutuse poolt Narva Haigla ja Ahtme Haiglaga sõlmitud lepingute, mis hiljem katkestati, alusel ettenähtud 120 000 krooni kasutamist ei õnnestunud auditirühmal tuvastada, kuna Tervisekasvatuse Keskusel vastav kulusid kajastav dokumentatsioon ja aruandlus puudus. Nimetatud summa osas on tegemist raha kuritarvitusega;
- 21% ehk 871 450 krooni Tervisekasvatuse Keskusega sõlmitud lepingu mahust kasutas Uimastipreventsiooni Sihtasutuse enda tarbeks; sellest 667,7 tuhat krooni tuleb lugeda kuritarvituseks;
- 325 000 krooni kasutamise kohta Uimastipreventsiooni Sihtasutus ei Tervisekasvatuse Keskusele ega auditirühmale dokumente ei esitanud; summa kasutamine tuleb lugeda kuritarvituseks.

Ettepanekud Sotsiaalministeeriumile

- Korraldada käesoleva auditi käigus kindlaks tehtud, arvestuses mitteolevate lepingute ja summade nõuetekohane kajastamine ja aruandlus.
- Hoiduda Uimastipreventsiooni Sihtasutusega uute lepingute sõlmimisest kuni asjaolude selgumiseni talle 2001.aastal eraldatud raha kasutamise osas.
- Töötada välja kontrollimeetmed ebaseaduslike juhtumite ärahoidmiseks.

Maidu Lääne
Auditijuht

Vello Kuuse
Vanemaudiitor

Helen Trelin
Audiitor

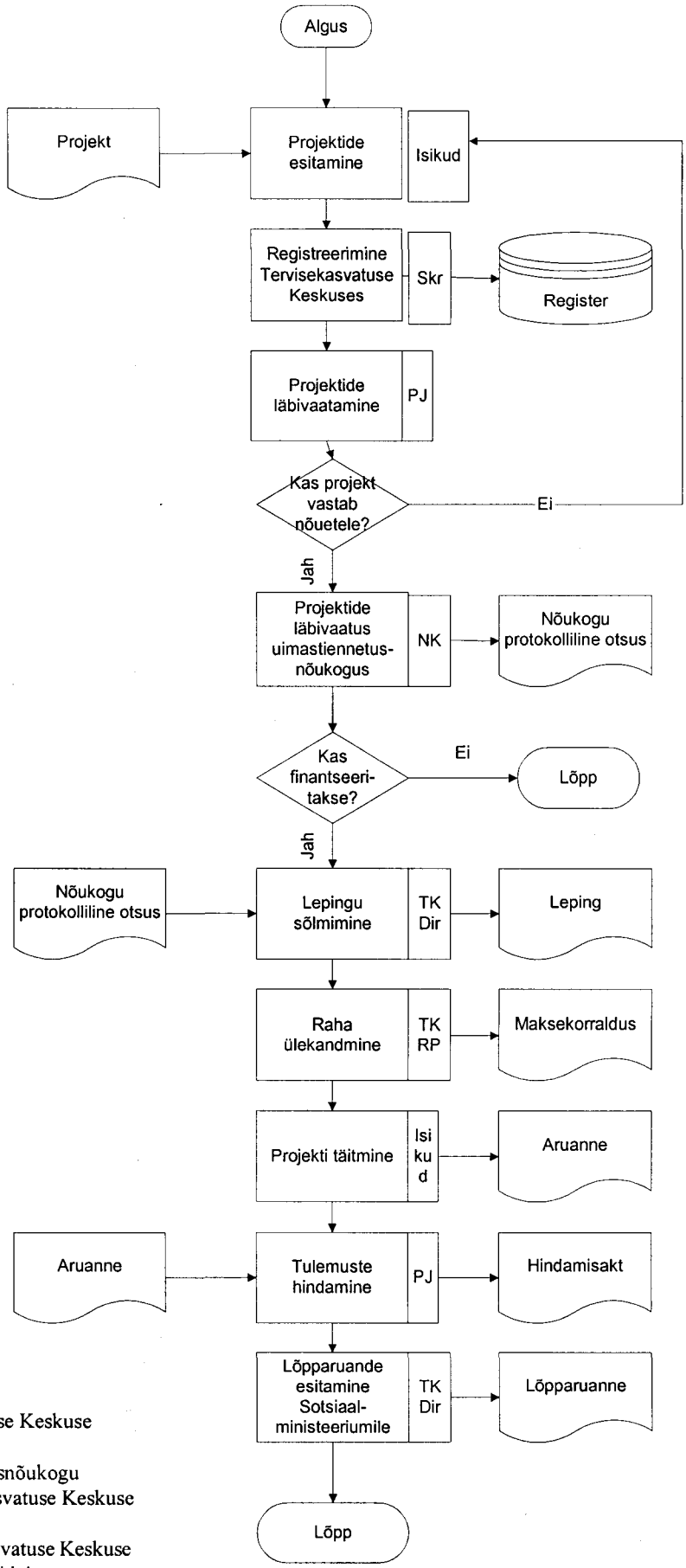
Vastavalt Riigikontrolli seaduse § 29 lg 2 oleme kontrolliakti kätte saanud 09. aprillil 2002. aastal ja aktiga tutvunud. Selgitused ja vastuväited esitame vajadusel 19. aprillil 2002. aastal.

Hannes Danilov
Sotsiaalministeeriumi kantsler

Aili Laasner
Tervisekasvatuse Keskuse diretori kt

Lisa 1

Narkomaaniaennetuse projektide rahastamine



Täitjad:
Skr - sekretär
PJ - Tervisekasvatuse Keskuse projektijuht
NK - uimastiennetusnõukogu
TK Dir - Tervisekasvatuse Keskuse direktor
TK RP - Tervisekasvatuse Keskuse raamatupidaja

Lisa 2 . Alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi 2001. aasta eelarvest sõlmitud lepingute hindamine

Lepingud	**Lepingu nr**	**Lepingu kuupäev**	**1***	**2***	**3***	**4***	**5***	**6***	**7***	**8***	**9***	**10***	**11***	**12***
2. Uimastipreventsiooni sõlmitud lepingud														
2.1 MTÜ "Aidsi Tugikeskus, Jüri Kalikov, Tallinn	ANP 2/1.2.1	24.04.2001	+	+	-	-	-	-	-	-	+	+	+	
2.2 MTÜ "Lapsele Oma Kodu" Natalja Umarova, Narva	ANP 2/2.3	08.05.2001	+	+	-	+	-	+	-	+	+	+	+	
2.3 MTÜ "Sind ei jäeta üksi", Tatjana Magerova, Narva	ANP 2/2.5	16.05.2001	+	+	-	+	-	-	-	-	+	+	+	
2.4 MTÜ "Meie aitame Sind", Aleksander Laanemann	ANP 2/2,6	18.05.2001	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	
2.5 Maiu Kauber, Anti-Liew & Hingehooldus	ANP 2/2.7	11.06.2001	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	+	
2.6 Ahtme Haigla, Georgi Belotserkovski	ANP 2/2.9	01.08.2001	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
2.7 Narva Haigla, Olev Sillandi	ANP 2/2.10	16.08.2001												
2.8 Tallinna Wismari Haigla	ANP 2/2.11	31.08.2001	-	+	+	?	+	+	-	-	+	+	+	
2.9 WH Ravikeskus OÜ	ANP 2/2.12	19.10.2001	-	+	+	-	+	+	-	+	+	+	+	
2.10 Kommuun Sillamäel, Tatjana Magerova	ANP 2/2.17	07.11.2001	-	+	-	+	-	+	-	-	+	-	+	
2.11 AIDS Tugikeskus, J. Kalikov	ANP 22/2.18	15.11.2001	-	+	+	-	-	+	-	-	+	+	+	
2.12 Saare Maavalitsus, Imbi Jäe	ANP 2/1.4 ehk 34	30.04.2001	+	+	+	+	-	+	-	+	+	+	+	
2.13 Kohtla Põhikool, Tiina Gaškov	ANP 2/1.10	30.04.2002	+	+	-	+	+	+	-	+	+	+	+	
2.14 MTÜ Narkomaania leviku ennetamise regionaalkeskus, J. Saltõkov	ANP 2/1.22	15.05.2001	+	+	-	-	+	+	+	+	+	+	+	
2.15 "Sind ei Jäeta üksi" Tatjana Magerova	ANP 2/1.25	16.05.2001	+	+	-	+	+	+	-	-	+	+	+	
2.16 Tapa Erikool, Arvo Kukk	ANP 2/1.29	11.06.2001	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	
2.17 "Risttee", Mihail Gontšarov	ANP 2/1.33	26.11.2001	-	+	+	-	+	+	-	-	+	+	+	

Allikas: lepingute testimist käsitlev täidetud küsimustik

*Hindamiskriteeriumid olid järgmised:

1. Kas on nõukogu otsus projekti rahastamise kohta?
2. Kas taotluses esitatud andmeid kontrolliti piisavalt ?
3. Kas projekt otsustati finantseerida täies ulatuses?
4. Kas TKK/UP SA järgib lepingute sõlmimisel nõukogu otsust?
5. Kas sõlmitud leping vastab alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi eesmärkidele?
6. Kas lepingu rahastamisel on kinni peetud lepingus fikseeritud summast ja tingimustest?
7. Kas lepingu rahastamisega seotud riskid on määratletud ja testitud?
8. Kas lepingus on märgitud kavandatud tulemused?
9. Kas raha on üle kantud?
10. Kas raha lepingujärgse kasutamise üle teostati järelevalvet ja kontrolli?
11. Kas lepingus on sätestatud kontrollimeetmed ja sanktsioonid ja ajakava?
12. Kas ebasihipäraselt kasutatud raha nõuti tagasi?

SOTSIAALMINISTEERIUM

Teie .....

Meie 30.04.2002 nr 1-6/2663

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Alkoholismi ja narkomaania riiklikuks programmiks riigieelarvest eraldatud raha kasutamisel esinevate riskide hindamise kontrollakti kohta

Alkoholi ja uimastite tarbimisest tuleneva kahju vähendamiseks kiitis Vabariigi Valitsus 1997. aasta 25. novembril protokollilise otsusega nr 56 heaks "Alkoholismi ja narkomaania ennetamise riikliku programmi aastateks 1997–2007". Kontrollaktis on vaadeldud ja hinnatud nimetatud programmile riigieelarvest eraldatud raha kasutamisel esinevaid riske.

Programmilise tegevuse elluviijaks oli kuni 1999. aasta lõpuni Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutus, kuid 2000 aastal määrati juhtasutuseks programmile Eesti Tervisekasvatuse Keskus. Programmi osi viis ellu Sotsiaalministeeriumi hallatav riigiasutus Eesti Tervisekasvatuse Keskus ja lepingu alusel Eesti Uimastipreventsiooni Sihtasutus.

Alljärgnevalt on toodud selgitused Riigikontrolli aktis toodud ettepanekutele ning järeldustele.

Programmi juhtimisest ja korraldusest üldiselt. (Riigikontrolli järeldused ja ettepanekud lk 14-15)

Programmi elluviimisel tekkisid raskused suhtlemises Uimastipreventsiooni Sihtasutusega, kelle aruandlusvormi ei pidanud rahuldavaks ei Sotsiaalministeerium ega ka Tervisekasvatuse Keskus. Korduvatele palvetele vaatamata ei muutnud Uimastipreventsiooni Sihtasutus oma kulu ja tegevuse aruandluse vormi ja selle

Gonsiori 29
15027 TALLINN

tel. 626 9700
faks 699 2209

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg nr
02.05.02 2-7.1-TR/02/821

Reg. nr. 70001952
Internet: http://www.sm.ee
E-post:smin@sm.ee

tõttu otsustas ka programminõukogu oma 19.12.2001 koosolekul 2002. aastal mitte sõlmida Uimastipreventsiooni Sihtasutusega taolist lepingut.

Alates 2002. aastast on alkoholismi ja narkomaania ennetamise programmi juhtimine ümber korraldatud: kogu programmi juhtimine on üle antud Tervisekasvatuse Keskusele. Programmi raames finantseeritavate projektide analüüsimiseks ja valiku tegemiseks moodustati Tervisekasvatuse Keskuse juurde nõuandva hääleõigusega juhtkomitee. Sotsiaalministeeriumis on kõikide riiklike tervishoiuprogrammide juhtimise kvaliteedi ja sihipärasuse kontrollimiseks moodustatud järelevalvekomisjon, mida juhib tervishoiu asekantsler ning kuhu kuuluvad lisaks vastutavatele osakondadele ka finants-, õigus- ning siseauditi osakonna esindajad.

2002. aastal on välja töötatud ja kinnitatud ühtsed projektide hindamise ja valiku kriteeriumid juhtasutuse direktori ja juhtkomitee koosoleku otsusega.

2002. aasta tegevuskavas on planeeritud:

- töötada välja ennetustöö ja rehabilitatsiooni läbiviimise lähtekohad ja normeerida teatud teenuste osutamine;
- välja töötada ravi- ja rehabilitatsiooni osutamise mudel;
- kehtestada ravi- ja rehabilitatsiooniteenuse pakkujate litsentseerimise nõuded.

Tänaseks on reaalselt alustatud nimetatud ülesannete täitmist.

Kommentaar PHARE rahade kasutamise kohta. (Riigikontrolli järeldused ja ettepanekud lk 21). Rahvusvaheliste lepingute üheks tingimuseks on, et finantseeritav riik on ka ise mingis osas kaasfinantseerija. Kõnesoleva PHARE-projekt on otseselt mõeldud Eesti riigi narkostrateegia arendamiseks ja narkoennetusalase haldussuutlikkuse tõstmiseks ja Riikliku programmi vastava pädevuse laiendamiseks ja arendamiseks, mistõttu vastavast riikliku programmi vahenditest eestipoolse omafinantseeringu tasumine on põhjendatud. Konkreetsel juhul oli üheks projekti Eesti-poolseks kohustuseks tagada füüsilised ja tehnilised tingimused pikaajalise liitumiseelse nõuniku ja sekretariaadi toimimiseks. Organisatoorselt oli kõige otstarbekam nende asumine Sotsiaalministeeriumi administratiivhoones, et tagada projekti tihe kontakt ministeeriumiga.

Riikliku tervishoiuprogrammi üks peamisi tegevusi on üleriiklikult koordineerida programmi eesmärkide realiseerumiseks vajalike protsesse ja tegevusi. Sellega on ka põhjendatud suuremad tööjõukulud ning samuti aasta varem koostatud eelarve muutmine jooksvalt aasta jooksul, et tagada PHARE-projekti ja sellega kogu riigi narkoennetusalane areng piisava tõhususega.

Kommentaar Tervisekasvatuse Keskuse ja Uimastipreventsiooni Sihtasutuse vahel sõlmitud 7 lepingu osas (kogusummas 445 378 krooni), mille kohta puudub kulusid kajastav dokumentatsioon ning osaliselt täidetud kuid katkestatud lepingute osas. Hetkel olemasoleva info põhjal ei saa nõustuda, et tegemist on kuritarvitusega, sest esialgsesse lepingusse on kulutamata rahade (s.t. esitamata kuluaruannetega lepingud) kohta

sõlmitud lepingumuudatus (11.01.2002), millega 2001.a. kasutamata vahendid on planeeriti kasutada 2002.a. Hetkel on käigus vaidlus nimetatud rahade kulutamise kohta aruande esitamise osas, sest UPS andmete kohaselt on nad aruande esitanud, kuid Tervisekasvatuse Keskusesse ei ole aruanne jõudnud.

Sotsiaalministeerium rakendab jätkuvalt jõupingutusi, selleks et saavutada lubatud aruannete esitamine UPS poolt, milleks kasutame ka läbiviidud Riigikontrolli auditi tulemusi. Programmi rahade kasutamise kohta esitab Tervisekasvatuse Keskus vajadusel veel täiendavaid andmeid ja põhjendusi.

Lugupidamisega

Hannes Danilov

Kantsler