

Tartu Vallavalitsus

„Sotsiaalvaldkonna audit“

Aruanne

Audit nr 2019-25

Kuupäev 13.09.2019





Sisukord

Tartu Vallavalitsus	1
Lühiülevaade	3
Kokkuvõte auditi läbiviimisest	7
Auditi tulemused	9
1. Sotsiaaltoetuse andmine	9
2. Mittetulunduslikuks tegevuseks toetuse andmine	19



Lühiülevaade

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang Tartu valla:

1) **sotsiaalhoolekandeline abi** andmise vastavusele sotsiaalhoolekandeline abi andmise korrale, sealhulgas abivajaduse hindamisele ja toetuse andmisega soovitud eesmärgi saavutamisele.

Auditi objektiks oli **sissetulekust sõltuvate toetuste andmine** (tervisetoetused, toetused lastega peredele, koolitoetus, lapse toiduraha katmise toetus ja küttoetus). Auditi ulatuses olid 2019. a I kvartalis menetletud toetuste taotlused.

2) **mittetulunduslikuks tegevuseks** toetuste andmise vastavusele Tartu valla eelarvest mittetulunduslikuks tegevuseks antud toetuste andmise korrale, sealhulgas selgitada, kas taotluse menetlemisel ja otsuse tegemisel on lähtutud hindamiskriteeriumitest.

Auditi objektiks oli Tartu valla eelarvest **mittetulunduslikuks tegevuseks toetuste andmine**. Auditi ulatuses olid ajavahemikul 2019. a veebruar kuni aprill menetletud toetuse taotlused.

Hinnangu andmisel tuginesid Grant Thornton Baltic OÜ (edaspidi GT) audiitorid toimingute käigus kogutud tõendusmaterjalile ja auditi tulemusena tehtud tähelepanekutele.

Kokkuvõte auditi tulemustest

Auditi tulemusena jõudsid audiitorid järeldusele, et toetuste andmine toimib olulises osas, kuid vajab mõningaid täiendusi – sisekontrollisüsteem on auditeeritud ulatuses üldjuhul tõhus, säästlik, piisav ja toimiv ning annab juhtidele olulises osas kindlustunde asutuse tegevuse eesmärkide saavutamise suhtes¹ Parendamist vajab toetuse taotluste menetlemisel tehtavate tegevuste kontrolljälg, toetuste andmise kord vajaks uuendamist ning huvide konflikti maandamisepõhimõtted vajavad täiustamist.

¹ Auditi objektile hinnangu andmisel kasutatakse järgmisi kategooriaid:

Kategooria 1 - toimib olulises osas – sisekontrollisüsteem on auditeeritud ulatuses tõhus, säästlik, piisav ja toimiv ning annab juhtidele kindlustunde asutuse tegevuse eesmärkide saavutamise suhtes;

Kategooria 2 - toimib olulises osas, kuid vajab mõningaid täiendusi – sisekontrollisüsteem on auditeeritud ulatuses üldjuhul tõhus, säästlik, piisav ja toimiv ning annab juhtidele olulises osas kindlustunde asutuse tegevuse eesmärkide saavutamise suhtes;

Kategooria 3 - toimib, kuid vajab olulisi täiendusi – sisekontrollisüsteem vajab olulisi täiendusi andmaks juhtidele piisava kindlustunde asutuse tegevuse eesmärkide saavutamise suhtes;

Kategooria 4 - ei toimi – sisekontrollisüsteem või selle olulised osad ei toimi, reeglitest ei peeta kinni ning eksisteerib oluline risk, et asutuse tegevuse eesmärgid kas jäävad saavutamata või tehakse ebaefektiivseid tegevusi.



Auditi käigus tehti järgmised olulised² tähelepanekud:

Sotsiaalhoolekandelse abi andmine

- kehtiv sotsiaalhoolekandelse abi andmise kord on vastuolus tegeliku praktikaga;
- toetuse andmisel hinnatakse abivajadust, kuid see ei ole piisavalt dokumenteeritud;
- toetuste määramisest keeldumine ei ole sotsiaalhoolekandelse abi andmise korras kirjeldatud;
- kõiki toetusi ei menetleta 10 tööpäeva jooksul, mis on vastuolus kehtiva korraga;
- huvide konflikti maandamiseks ei ole sätestatud taandamise- ja teavitamise põhimõtteid;

Mittetulunduslikuks tegevuseks toetuse andmine

- toetuse andmise kord ei ole vastavuses tegeliku praktikaga või ei ole kõikides aspektides piisav;
- taotluste hindamiskriteeriumid on kehtestatud, kuid need on väga üldised, mistõttu hindamise läbiviimine on keeruline ja subjektiivne. Ei ole selge, kuidas hindamisel saadavad skoorid taotluse menetlemist või toetuse suurust mõjutavad;
- toetustaotluse menetlemisest ei ole piisavat kontroll-jälge, mistõttu ei ole kindlustunnet, kas kõiki korras kirjeldatud nõuete vastavust on kontrollitud;
- kontrolljälg hindamiskomisjoni (kultuurikomisjoni) tööst on puudulik;
- huvide konflikti vältimise põhimõte taotluste menetlemisel on küll sätestatud, kuid puuduvad kokkulepitud käitumisreeglid ning kontrolljälg huvide konflikti olukorras käitumise kohta.

Täiendavalt on aruande auditi tulemuste peatükis toodud mitmed keskmise olulisusega ning ka positiivsed tähelepanekud ja soovitused.

² Olulised tähelepanekud on tähelepanekud, mis viitavad auditeeritava asutuse juhtimis- ja kontrollisüsteemides esinevatele puudustele (nt sisaldavad süsteemset viga), mis mõjutavad oluliselt asutuse ülesannete täitmist. Olulised tähelepanekud nõuavad auditeeritava asutuse juhtkonnalt kiiret reageerimist ja tähelepanekutes viidatud puuduste lahendamist.



Auditi programmis püstitatud küsimus	Vastus	Viide tähelepanekule
1. Sotsiaalhoolekandeline abi andmine		
Kas abi on antud vastavuses korrale	Osaliselt	1.2, 1.4, 1.6, 1.7, 1.8
Kas sissetulekust sõltuvate toetuste andmisel on hinnatud toetuste andmisel abivajadust	Osaliselt	1.3, 1.6
Kas toetuse andmisega on saavutatud soovitud eesmärk.	Jah	1.9, 1.10, 1.11
2. Mittetulunduslikuks tegevuseks toetuse andmine		
Kas abi on antud vastavuses korrale	Osaliselt	2.2, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7
Kas taotluse menetlemisel ja otsuse tegemisel on lähtutud hindamiskriteeriumitest.	Jah, kuid hindamiskriteeriume võiks täiustada	2.3

Piirangud auditi läbiviimisel:

- siseaudiitorid on hinnangu andmisel lähtunud esitatud informatsioonist, kehtivast tavast ja praktikast ning teema kokkuleppeliselt piiratud käsitlesest. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused;
- auditi käigus ei hinnata asutuse tegevuse kooskõla nende seadustega, mis otseselt ei ole seotud auditi eesmärgiga.

Audit viidi läbi lähtudes Tartu Vallavalitsuse 15. mail tehtud päringust, Grant Thornton Baltic OÜ 20. mai hinnapakumisest ning Tartu Vallavalitsuse ja Grant Thornton Baltic OÜ lepingust.

Audit on läbi viidud lähtudes rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditest.

Grant Thornton Baltic OÜ meeskond tänab Tartu Vallavalitsuse töötajaid meeldiva koostöö ja osutatud abi eest auditi läbiviimisel.

Auditi aruanne on mõeldud Kliendile sisemiseks kasutamiseks. Auditi aruande või selle sisu edasiandmine kolmandale isikule on keelatud. Grant Thornton Baltic ei



Grant Thornton

An instinct for growth™

vastuta auditi aruande või selle sisu õigustamatu kasutamise mis tahes tagajärgede eest.

Grant Thornton Baltic ei ole kohustatud muutma aruandes antud hinnangut mis tahes informatsiooni, seaduse või praktika muutumisel. Grant Thornton Baltic avaldab, et aruandes antud hinnang on subjektiivne ning võib erineda mis tahes kolmanda isiku hinnangust antud ajahetkel või muutuda uute asjaolude ilmnemisel.



Kokkuvõte auditi läbiviimisest

Auditi tulemusena andsid siseaudiitorid hinnangu kahele valdkonnale:

- 1) Tartu valla sotsiaalhoolekandeline abi andmise vastavus sotsiaalhoolekandeline abi andmise korrale;
- 2) Tartu valla mittetulunduslikuks tegevuseks antud toetuste vastavus Tartu valla eelarvest mittetulunduslikuks tegevuseks antud toetuste andmise korrale.

Sotsiaalhoolekandeline abi andmise hindamisel püstitati kolm alameesmärki:

- anda hinnang, kas abi on antud vastavuses korrale;
- kas sissetulekust sõltuvate toetuste andmisel on hinnatud toetuste andmisel abivajadust;
- kas toetuse andmisega on saavutatud soovitud eesmärk.

Mittetulunduslikuks tegevuseks toetuste andmisel oli auditi eesmärgiks:

- 1) anda hinnang, kas toetust on antud vastavalt kehtivale korrale;
- 2) selgitada, kas taotluste menetlemisel ja otsuse tegemisel on lähtutud hindamiskriteeriumidest.

Auditi hõlmas toetustaotluste menetlemist järgmistel ajavahemikel:

- sotsiaalhoolekandeline abi andmisel olid auditi ulatuses sissetulekuteest sõltuvate toetuste (tervisetoetused, toetused lastega peredele, koolitoetus, lapse toiduraha katmise toetus ja küttetoetus) menetlemine 2019. a I kvartalis. Sissetulekuteest sõltuvate taotluse koguarv oli perioodil jaanuar-märts 247. Taotluste menetlemise vastavuse testimiseks moodustati valim. Valimi moodustamisel oli eesmärgiks kaasata testimisse vähemalt üks toetus igast toetuse liigist, lisaks võeti valimisse ka kaks eitava vastuse saanud toetuse taotlust. Auditeeriva perioodi valim koosnes 11 taotlusest (sh kaks eitava vastuse saanud toetuse taotlust);
- mittetulunduslikuks tegevuseks antud toetuste puhul oli auditi ulatuses ajavahemikul 2019. a veebruar kuni aprill menetletud toetused. Auditi käigus tuvastati, et sellel ajavahemikul tehti otsused taotluste kohta, mis esitati 2018. a 1. novembriks (nagu kord ette näeb), seega kaasati ka need taotlused üldkogumisse. Kokku oli üldkogumis 60 erinevas menetlusfaasis olevat taotlust. Valimi moodustamisel oli eesmärgiks saada võimalikult esinduslik valim, et katta erinevaid toetuse liike ning erinevas menetlusfaasis olevaid taotlusi. Valimisse kaasati kokku 9 taotlust.

Audit toimus ajavahemikul juuli – august 2019. a. Auditi lõpparuanne vormistati 2019. a septembris. Auditi töörühma kuulusid Kai Paalberg (auditi juht) ning Riin Veidenberg (riskijuhtimisteenuste nõustaja).



Auditi tulemusena andsid siseaudiitorid hinnangu Tartu valla sotsiaalhoolekandeline abi (sissetulekust sõltuvate toetuste) ning mittetulunduslikuks tegevuseks antud toetuste andmise vastavusele Tartu valla kordadele ning tegid soovitusi nii protsessi kui seda reguleerivate kordade parendamiseks.

Vastavalt tellija soovile lähtusid audiitorid toetuse andmise protsesside hindamisel kohalike omavalitsuste sisekontrollisüsteemi korraldamise soovituslikust juhendist, samuti võeti hindamisel aluseks Tartu vallas kehtestatud korrad.

Auditi eesmärgi saavutamiseks viisid audiitorid läbi järgmised auditi toimingud:

- analüüsisid toetuste andmise kordasid ning täiendasid nendest tulenevalt KOVide sisekontrollisüsteemi korralduslikus juhendis toodud toetuste andmise kontroll-lehti;
- moodustasid auditi ulatuses olnud perioodil menetletud taotlustest valimi, mille põhjal testisid taotluste menetlemist ja selle vastavust kehtestatud kordadele;
- viisid läbi intervjuud (sotsiaalnõunikuga Jaana Puur, kultuuritöõspetsialistiga Veronika Täpsi ja vallasekretäri Eve Kallas);
- hindasid, kas toetuste menetlemine ning andmine on vastavuses kehtiva korraga ning KOV sisekontrollisüsteemi korraldusliku juhendiga;

Auditi läbiviimisel lähtusid audiitorid järgmistest õigusaktidest ja nende alusel välja antud eeskirjadest:

- Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord, vastu võetud 25.10.2018. a
- Tartu valla eelarvest mittetulunduslikuks tegevuseks toetuste andmise kord, vastu võetud 27.09.2018. a
- Tartu valla eelarvest makstavate sotsiaaltoetuste määrad, vastu võetud 22.11.2018. a
- Korruptsioonivastane seadus (lühend – KVS)
- Sotsiaalseadustiku üldosa seadus (lühend – SÜS)
- Kohalike omavalitsuste sisekontrollisüsteemi korraldamise soovituslik juhend

Auditi läbiviimisel lähtusid audiitorid GT auditi metoodikast „Siseauditi ja nõuandva töö käsiraamat 2019“.



Auditi tulemused

1. Sotsiaalhoolekandeline abi andmine

Tartu vallavalitsuse kommentaar:

2016. aastal jõustunud sotsiaalhoolekande seadusega ajakohastati Eestimaa valdades ja linnades sotsiaalhoolekande määrused.

Sotsiaalhoolekandeseaduse 2. peatüki 2. jagu kohustab kohalikku omavalitsust kehtestama sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra ning osutama oma kogukonna liikmetele vajaduse olemasolul 11 sotsiaalteenust. Seadus kehtestab ka reeglid, kuidas abivajadust tuvastada, sobivaimat meetet valida ja teenuste rahastamisel inimest abistada.

2017. aasta sügisel haldusterritoriaalse reformi järel tuli avalikke teenuseid osutada kohaliku omavalitsuse uutes piirides ja muutunud elanikkonnale. Reformi, sealhulgas kohalike omavalitsuste liitmise üheks keskseks eesmärgiks oli muuta avalikud teenused varasemaga võrreldes kvaliteetsemaks ning parandada ka nende kättesaadavust. Tegelikult peame mõnema, et haldusterritoriaalse reformiga on kaasnenud mõningast ebaselgust, reformist tulenevat on kasvanud töökoormus, riigi (maavalitsus) ja omavalitsuse tööjaotused on muutunud. Samuti tekitas haldusreform elanikkonnale abisaamisel segadust, sest nende siiani olnud ootused ja harjumused olid muutunud. Eriti probleemseks muutus abi saamine eakatel, kellel võtab muutustega kohanemine aega.

2018. aastal koostati Tartu vallas sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord ning seda hakati rakendama alates 01.01.2019.

Enne korra kinnitamist pöörduti ka õiguskantsleri poole, et saada hinnang Tartu valla „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korrale“. Õiguskantsleri poolt tehtud parandused ja ettepanekud viidi korda sisse.

Sotsiaalvaldkonna audit viitab, et „Sotsiaalhoolekandeline abi kord“ on osaliselt ülereguleeritud, mis toob kaasa suurenenud halduskoormuse. Samas on ka alareguleerimist, mis on andnud võimaluse mitmetimõistetavusele.

Tähelepanek 1.1 (keskmise): sissetulekutest sõltuvate toetuse menetlemise protsessi dokumenteerimine ja läbiviimise haldamine on keerukas, sest kasutusel on kolm erinevat töövahendit.

Tartu vallas menetletakse igal aastal umbes 1200 toetust, nendest ligikaudu 1000 on erinevad sotsiaaltoetused, millele lisanduvad sünni- ja matuse toetused. Sotsiaalnouniku Jaana Puuri sõnul on kõige kiirem aeg aasta algus, mil hakatakse uusi taotlusi esitama. Näites esitati 2019. a I kvartalis 275 avaldust, neist jaanuaris 134, veebruaris 101 ja märtsis 38. Järgmine kiirem periood on august-september, kui toimub ranitsatoetuste, koolitoidu vabastuse või -toetuste määramine. Kokku tegeleb erinevate toetuste taotluste (sh sotsiaaltoetuste) menetlemisega 6 inimest.

Sissetulekutest sõltuvaid toetusi makstakse avalduse alusel. Kõik avaldused registreeritakse elektroonilises dokumendihalduse süsteemis Delta. Taotlusi menetletakse sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistris (STAR). STAR



võimaldab teha infopäringuid teistesse riiklikesse andmekogudesse (nt Maksu- ja Tolliameti Maksukohustuslaste register, rahvastikuregister jms), mis annab olulist infot toetuse taotleja abivajaduse hindamise kohta.

Lisaks on kasutusel Excel, kus registreeritakse kõik taotlused ja kuhu lisatakse taotluse esitajat puudutav oluline info (näiteks sotsiaaltöötajale esitati kuludokumendid, mis olid loetamatud ja ametniku tegevus probleemi lahendamiseks, et toetuse taotleja ei jääks toetuseta). Exceli täitmine aitab sotsiaalnõuniku sõnul tagada ka selle, et ükski taotlus ei jääks menetlemata ega kahe silma vahele.

Tartu valla töötajate sõnul kasutatakse mitut töövahendit, et paremini ja efektiivsemalt hallata toetuse menetlemise protsessi.

Sotsiaaltoetuste menetlemise protsess on sotsiaaltöötajate jaoks raskendatud, kuna STAR ja Delta ei ole omavahel integreeritud. Samuti jäi audiitorile silma, et STAR-i kasutamine on ajamahukas, sest programm reageerib ametniku päringutele aeglaselt.

Risk: sotsiaaltoetuse menetlemine on raskendatud ja ajamahukas

Soovitus: otsida võimalusi protsessi automatiseerimiseks

Auditeeritava kommentaar: Tartu vallavalitsus pöördub Sotsiaalkindlustusameti (SKA -STAR) ja AS Andmevara (DELTA), et programmid omavahel siduda sotsiaaltoetuste avalduste registreerimisel ning lihtsustada seeläbi menetlemist.

Tartu vallavalitsus on jõudnud arusaamisele, et avalike ülesannete korralduste (määruste jms) kehtestamisel tuleb senisest rohkem mõelda, et iga uus kord toob kaasa uute ressursside kasutuselevõtu vajaduse (peame silmas mitte üksnes rahalist, vaid ka inimressurssi).

Töövahend Exceli tabelina (Microsoft Office365 One Drive-s) jääb momendil töösse kuna see annab kiire ja ülevaatliku seisu toetuste registreerimisest, menetlemisest, pikendamisest, annab võimaluse lisada kommentaare, tegevusi, jälgida toetuste väljamaksmist jms.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Vallasekretär – Eve Kallas, tähtaeg 31.03.2020.

Tähelepanek 1.2 (oluline): kehtiv sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord on vastuolus tegeliku praktikaga.

Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 49 lg 4 p 1 sätestab, et sissetulekust sõltuva sotsiaaltoetuse taotlemisel lisatakse taotlusele:

- taotleja ja perekonna kõigi liikmete eelmise kuu sissetulekute ja
- perekonna looksal kuul tasumisele kuuluvate eluasemekulude suurust tõendavad dokumendid.

Tegelikkuses korda ei järgita:

- kui taotleja ei esita oma sissetulekute kohta dokumente, siis on sotsiaaltöötajal võimalik neid kontrollida tehes STAR-i kaudu päring Maksu- ja Tolliameti Maksukohustuslaste registrisse (MKR). Kõikide valimisse kuulunud taotluste osas on kontrollitud MKR-i andmebaasi



kaudu ametlikke sissetulekuid. Nimetatud sissetulekute kontrollimise viisi soovitame ära kirjeldada ka kehtivas korras;

- valimisse võetud taotluste juures ei olnud eluasemekulusid tõendavaid dokumente. Kui taotleja ei esita eluasemekulude suurust tõendavad dokumente, siis hindavad ametnikud eluasemekulusid võttes aluseks eluasemekulude piirmäärad või taotlejalt saadud info eluasemekulude kohta.

Risk: mittevastavus sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 50 lg 4 p-ga 1, kehtestatud korra mittevastavus tegeliku praktikaga, toetust saavad/ei saa inimesed, kes seda vajavad

Soovitus: sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord seab konkreetseid nõuded dokumentidele, mis on vaja koos taotlusega esitada. Kui tegelik praktika erineb kehtestatud korrast, siis soovitame kaaluda kehtiva korra muutmist või tagada selle järgimine. Näiteks võiks korras täiendada taotleja tulude ja kulude hindamise aluseks olevaid meetodikaid.

Auditeeritava kommentaar: Tartu vald on moodustunud 4 erinevast omavalitsusest.

2018. aastal menetleti sotsiaaltoetuste maksmist nn. vanade toetuste maksmise kordade alusel. Uue korra väljatöötamisel püüti lähtuda eelmiste kordade tavadest ja põhimõtetest. Kahjuks on praktikas kordade sobitamine keeruline ning on selgunud vajadus korda muuta. Tartu vallavalitsus teeb ettepaneku volikogule sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra 2. jao „Toetust taotlemise ja määramise tingimused“ muutmiseks § 49 lõige 4 p-ga 1 ja 2 muutmiseks.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Sotsiaalnounik Jaana Puur - 02.01.2020

Tähelepanek 1.3 (oluline): toetuse andmisel hinnatakse abivajadust, kuid see ei ole piisavalt dokumenteeritud.

Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 50 lg 2 järgi on sissetulekust sõltuvat toetust õigus saada isikul või perekonnal, kelle netosissetulek (taotleja ja perekonna kõigi liikmete eelmise kuu sissetulekust on maha arvatud jooksvaval kuul tasumisele kuuluvad eluasemekulud) ühes kuus on väiksem kui riiklikult kehtestatud toimetulekupiiri kahekordne määr pereliikme kohta.

Kõigi valimisse võetud taotluste puhul on usaldusväärselt hinnatud sissetulekuid (vt ka tähelepanek 2). Praktikast hindab igat taotlust kaks kuni kolm inimest, üks inimene vaatab tulusid ja teine kulusid. Kuna taotlejad ei esita eluasemekulusid tõendavaid dokumente, siis leiavad sotsiaaltöötajad eluasemekulud eluasemekulude piirmäärade alusel (vt tähelepanek 2), kuid praktikas seda arvutuskäiku eluasemekulude kohta ei dokumenteerita, mistõttu ei ole menetluskäiku tagantjärele analüüsides selge, kas taotleja netosissetulekud vastavad § 50 lg 2 kirjeldatud nõudele.

Analüüsides tagantjärele valimisse kuulunud taotlusi, saab öelda, et osade valimisse võetud taotluste puhul ei ole täidetud § 50 lg 2 kirjeldatud nõue. Nt taotluse 8-8/678-1 näitel on tegemist hapnikuravi elektri kompenseerimisega.



Taotleja ei vasta § 50 lg 2 toodud nõuetele, kuid otsuse tegemisel lähtuti tegelikust abivajadusest. Sotsiaaltöötajad leiavad, et taolistel juhtudel ei peaks taotlust menetlema sissetulekust sõltuvana.

Taotluse 8-8/170-1 puhul toetati perekonda 100 euroga, et kompenseerida kulusid, mis tekkisid seoses lapse enneaegse sünni ja vajadusega iga päev haiglas käia. Pere sissetulekud on suuremad § 50 lg 2 kirjeldatud miinimum, kuid otsuse hilisemal analüüsil leiti, et antud juhtumit oleks pidanud käsitleda hoopis kriisiabina mitte sissetulekust sõltuva toetusena.

Auditi käigus koostasid sotsiaaltöötajad tagantjärgi arvutused eluasemekulude kohta ja tõid välja, kas taotleja täidab § 50 lg 2 nõudeid. Et edaspidi oleks menetluskäik ja otsus selge, soovitame kõigi taotlejate eluasemekulude arvutuskäik taotluse menetlemise käigus lühidalt dokumenteerida ja selgelt välja tuua, kas taotlejal on õigus sissetulekust sõltuvale toetusele või mitte.

Intervjuust sotsiaalnõuniku Jaana Puuriga selgus, et uus kord on lühikest aega kasutuses olnud ja nii mõnigi kirja pandud nõue ei ole asjakohane või vajaks muutmist. Hoolimata korra lühikesest rakendamise ajast soovivad siseaudiitorid kord üle vaadata ja analüüsida, kas ja kuidas korda tuleks muuta, et tagada nii abivajajate aitamine kui samaaegne vastavus korrale.

Risk: toetuse saaja mittevastavus § 50 lg 2 kirjeldatud nõuetega, võib jääda mulje, et toetuse andmise otsus ei ole põhjendatud ning tagantjärgi ei ole võimalik tutvuda otsuse aluseks olevate kaalutustega ja faktidega.

Soovitus:

- Dokumenteerida taotluste menetlemise käigus taotleja eluasemekulude ning netosissetuleku hindamine, et tagada vastavus korra § 50 lg 2 kirjeldatud nõuetega;
- Analüüsida, kas on vaja muuta § 50 lg 2 nõudeid ning vajadusel täiendada kehtivat korda.

Auditeeritava kommentaar: Eelnevas tähelepanekus (1.2) oleme otsustanud sotsiaalhoolekandelse abi andmise korra 2.jao „Toetuste taotlemine ja määramise tingimused“ muutmiseks.

Rakendame töösse andmebaasi STAR (Registreerimine (DELTA), rahvastikuregistri kontroll, dokumentide kontroll, sissetulekute kontroll, vajadusel kinnisturaamatu väljavõte, liiklusregister, töötamise register, EHIS, majandusliku olukorra hindamine, puudest tingitud abivajaduse hindamine, vanusest oleneva abivajaduse hindamine), **millele lisame meie arvutuskäigu ja kaalutlused toetuse määramiseks.** Vajadusel tehakse kodukülastus ja hinnatakse abivajadust juhtumiplaanis.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Sotsiaaltööspsialist Anne-Mai Ott ja rakendub töösse alates 01.10.2019



Tähelepanek 1.4 (positiivne): kulude kompenseerimiseks on esitatud kulutusi tõendavad dokumendid.

Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 50 lg 4 p 2 sätestab, et sissetulekust sõltuva sotsiaaltoetuse taotlemisel lisatakse taotlusele:

2) tehtud kulutusi tõendavad dokumendid, mille kompenseerimiseks sotsiaaltoetust taotletakse.

Auditi käigus kontrolliti valimipõhiselt, kas taotluse juures on kulutusi tõendavad dokumendid, mille kompenseerimist taotletakse. Taotluse juurde oli lisatud kas arve, isikliku teenuse osutaja aruanne, info koolilõuna maksumuse kohta jms.

Ühe taotluse juures (8-8/474-1) sooviti bussipiletite kompensatsiooni, kuid sotsiaaltöötajale esitatud dokumendid olid loetamatud. Võttes arvesse pere majanduslikku tausta, leiti, et toetuse maksmise vajadus on olemas. Korrektselt toetuse summa väljaselgitamiseks tegi sotsiaaltöötaja päringu kooli ja uuris välja, mitmel päeval laps koolis käis. Toetus maksti välja vastavalt koolis käidud päevade arvule. Menetluse käigus saadi info bussipileti maksumuse kohta t-pileti keskkonnast (www.tpilet.ee), kuid menetluse dokumentatsiooni juures puudub info ja tõendusmaterjal selle kohta, mis oli ühe bussipileti hind. Edaspidi soovitame kontroll-jälje tagamiseks teha sellistes olukordades kuvatõmmis.

Tähelepanek 1.5 (oluline): toetuste määramisest keeldumine ei ole sotsiaalhoolekandeline abi andmise korras kirjeldatud.

Sotsiaalseadustiku üldosa seadus (edaspidi SÜS) § 23. Hüvitise andmise korralduse lg 2 sätestab, et hüvitise andja otsustab haldusakti või halduslepinguga hüvitise saamise õigust omavale isikule hüvitise andmise (p 1) või andmisest keeldumise (p 4).

Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 9 lg 2 sätestab, et teenuse määramine või teenuse määramisest keeldumine vormistatakse haldusaktina vastavalt sotsiaalseadustiku üldosa seaduses ja haldusmenetluse seaduses sätestatud nõuetele. Kas ja kuidas vormistatakse toetuste määramisest keeldumine, ei ole sotsiaalhoolekandeline abi andmise korras reguleeritud.

Vastavalt sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 51 lg 1 makstakse toetus välja haldusakti alusel. Kõigi valmisoleku kuulunud taotluste kohta, mille osas tehti otsus toetust anda, on olemas vallavanema korraldus.

Kahe valimisse kuulunud eitava otsuse kohta (taotlus nr 8-8/670-1 ja 8-8/818-1) kohta ei ole otsust haldusaktina vormistatud. Taotluse menetlemise juurde on salvestatud info, et taotlejat on otsusest informeeritud suuliselt. Intervjuust sotsiaalnõuniku Jaana Puuriga selgus, et eitava otsuse korral vormistatakse otsus kirjalikult siis, kui taotleja ei nõustu eitava otsuse põhjendusega.

Risk: toetuste andmise protsess ei ole täielikult kirjeldatud/reguleeritud, mittevastavus SÜS § 23 lg-ga 2, toetuse taotlejad ei tea, kuidas vormistatakse toetuse mitteandmine

Soovitus: täiendada kehtivat korda.

Auditeeritava kommentaar: Täiendame sotsiaalhoolekandeline abi andmise korda ning viime vastavusse SÜS § 23 lg-ga 2. Avalduse vastuvõtmisel



nõustatakse klienti abi saamise võimalustest (teenustest) ja toetuse saamise nõuetest.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Sotsiaalnõunik Jaana Puur ja täitmise tähtaeg 02.01.2020

Tähelepanek 1.6 (positiivne): toetuse mitteandmine on põhjendatud ja vastavuses kehtestatud korraga

Sotsiaalhoolekandelse abi andmise korra § 50 lg 2 sätestab, et sissetulekust sõltuvat toetust on õigus saada isikul või perekonnal, kelle netosissetulek (taotleja ja perekonna kõigi liikmete eelmise kuu sissetulekust on maha arvatud jooksaval kuul tasumisel kuuluvad eluasemekulud) ühes kuus on väiksem kui riiklikult kehtestatud toimetulekupiiri kahekordne määr pereliikme kohta.

Kahe valimisse kuulunud taotluse kohta on tehtud eitav otsus (taotlused nr 8-8-8/670-1 ja 8-8/818-1).

Arvestades taotlejate sissetulekuid on siseaudiitorite hinnangul tehtud korrektne otsus. Taotlejal puudub õigus toetuse saamisele, sest täidetud ei ole sotsiaalhoolekandelse abi andmise korra § 50 lg 2 toodud nõuded. Eitav otsus on dokumenteeritud Excelis, kuhu lisatakse kõiki menetlusi puudutav info kommentaaridena.

Tähelepanek 1.7 (oluline): kõiki toetusi ei menetleta 10 tööpäeva jooksul, mis on vastuolus kehtiva korraga.

SÜS § 25 lg 1 sätestab, et hüvitise andja otsustab hüvitise andmise kümne tööpäeva jooksul nõuetekohase taotluse esitamisest või muu hüvitisele õiguse tekkimise aluseks oleva sündmuse toimumisest, asjaolu saabumisest või tingimuse täitmisest arvates, kui seadus ei sätesta teistsugust tähtaega.

Sotsiaalhoolekandelse abi andmise korra § 51 lg 1 sätestab, et toetuste taotluse vaatab läbi vallavalitsus, kes kontrollib taotluses esitatud andmete õigsust. Toetuse määrab haldusorgan hiljemalt 10 tööpäeva jooksul taotluse esitamisest.

Valimi põhise kontrolli tulemusena selgus, et osasid toetuseid ei ole menetletud 10 tööpäeva jooksul. Näiteks ühel korral (taotlus 8-8/474-1) oli põhjenduseks loetamatud kuludokumendid, mis tähendab, et esitatud taotlus ei ole korrektne. Et koolisõidu toetus oleks siiski võimalik välja maksta, tehti kooli päring ja toetus maksti välja vastavalt tegelikele koolipäevade arvule. Ühel korral oli pikema menetluse aja põhjenduseks (8-8/472-1) juhtumipõhine kontroll ja taustakontroll.

Kahe valimisse kuulunud eitava otsuse kohta (taotlus nr 8-8-8/670-1 ja 8-8/818-1) ei ole otsust haldusaktina vormistatud, mistõttu ei ole teada, kui kaua täpselt taotluse menetlemine kestis.

Kahe taotluse (8-8/203-1, 8-8/338-1) osas ei ole võimalik hinnata, kas seda on menetletud kümne tööpäeva jooksul või mitte, sest pole teada nende täpne registreerimise aeg.

Sotsiaalnõuniku Jaana Puuri sõnul on taotleja avalduse ja korralduse allkirjastamise vaheline aeg pikem kui 10 tööpäeva kehtiva töökorralduse tõttu. Esmaspäeva õhtul peavad olema korralduse eelnõud valmis tutvumiseks, kuid



tegelikkuses menetletakse neid neljapäevasel istungil. Korraldused jõustuvad alates allkirjastamisest, kuid mõnikord võtab korralduse allkirjastamine paar päeva aega.

Risk: vastuolu sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 51 lg-ga 1, vastuolu SÜS § 25 lg-ga 1, inimesed, kes vajavad abi, ei pruugi saada seda piisavalt kiiresti

Soovitus: Soovitame märkida menetluseks kasutatavasse Excelisse, millal sai ametnik kokku nõuetekohase taotluse, sest alles sellest hetkest algab taotluse menetlemine SÜS järgi. Samuti soovitame Excelis lühidalt dokumenteerida menetluse peatamised (nt ajavahemikud, mil taotlejalt küsiti täiendavaid dokumente vm viivitused, mis ei sõltu valla töötajatest)

Auditeeritava kommentaar: Taotluse menetlemise põhimõteteks on taotleja abivajaduse hindamine.

Toetuse avalduse esitamisel kontrollib vallavalitsus selle nõuetele vastavust.

Puuduste esinemisel või ebapiisavate andmete korral annab vallavalitsus taotlejale aja puuduste kõrvaldamiseks või täiendavate andmete esitamiseks. Võimalusel kogub ametiasutus andmeid andmekogude (STAR), millele on ametiasutusele tagatud juurdepääs, kaudu ise.

Taotlust menetletakse sisuliselt ehk selgitatakse välja isiku õigus toetusele ajast, mil taotlus on koostatud ja esitatud vallavalitsusele nõuetekohaselt ning kõigi vajalike dokumentidega.

Toetuse andmine otsustatakse kümne tööpäeva jooksul nõuetekohase taotluse esitamisest alates, kui muude õigusaktidega ei ole sätestatud teistsugust tähtaega. Kui esinevad asjaolud, mis takistavad 10 tööpäeva jooksul abi andmise otsustamist, võib vallavalitsus võimalusel toetuse andmise otsustamist erandkorras veel kuni 10 tööpäeva võrra pikendada.

Taotluse menetlemisel lähtutakse sotsiaalseadustiku üldosa seadusega sotsiaalkaitse menetlusele ning haldusmenetluse seadusega haldusmenetlusele kehtestatud nõuetest ning uurimispõhimõttest (HMS § 6), mis kohustab asja lahendamiseks vajalikud tsiviilõiguslikud asjaolud.

Alates 01.09.2019 on sotsiaaltoetuste menetlemise tabel (Excel) töös Office365 One Drive-s (kättesaadav sotsiaalosakonna töötajatele).

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Sotsiaaltöõspetsialist Anne-Mai Ott ja sotsiaaltöõspetsialist Maris Rannaveer, 02.01.2020

Tähelepanek 1.8 (keskmine): määratud toetust ei maksta välja viie tööpäeva jooksul pärast otsuse tegemist.

Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra § 51 lg 1 järgi makstakse toetus välja haldusakti alusel. Sama korra lg 2 sätestab, et määratud toetus makstakse taotlejale sularahas või kantakse taotleja pangakontole viie tööpäeva jooksul otsuse tegemisest.



Vallavalitsuses on toetuse väljamaksmise aluseks vastav korraldus. Korralduse alusel tehakse nii digitaalne kui paberkandjal väljamakseleht ning selle alusel teeb finantsjuht väljamakse. Pärast iga kulu väljamaksmist kirjeldatakse iga kulu vastava sotsiaaltoetuse real eelarves. Kuna eelarvet puudutava info edastamine on lihtsam paberil kui digitaalselt, on lisaks digitaalsele väljamakselehele kasutusel ka paberkandjal väljamakseleht. Väljamaksete tegemise õigus on üksnes finantsjuhil.

Valimi põhise kontrolli tulemusena selgus, et kõigi toetuste väljamakse kohta on olemas korraldus, kuid viiel korral kaheksast on korralduse allkirja ja toetuse väljamakse vahel olev aeg pikem kui viis tööpäeva.

Risk: vastuolu sotsiaalhoolekandelse abi andmise korra § 51 lg-ga 2, toetuse saajatel on majanduslikult keeruline, nad ei saa rahalist abi ja jooksul, millega arvestavad.

Soovitus: Toetuse väljamaksmise protsessi tõhustamiseks soovitage otsida võimalusi, näiteks vältida dubleerivaid väljamakselehtesid või anda lisaks finantsjuhile volitus mõnele teisele töötajale väljamaksete tegemiseks.

Soovitage ka kaaluda võimalust pikendada toetuse maksmise aega kehtivas korras.

Auditeeritava kommentaar: Muudame sotsiaalhoolekandelse abi andmise korda jagu 2 ning pikendame väljamaksmise aega kuni 15 kalendripäeva.

Tartu vallavalitsus lisab finantsosakonnas töötajaid, kellel on õigused sotsiaaltoetuse väljamaksmiseks..

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Finantsjuht Ulvi Viilvere ja tähtaeg 01.10.2019

Tähelepanek 1.9 (oluline): huvide konflikti maandamiseks ei ole sätestatud taandamise- ja teavitamise põhimõtteid.

Vastavalt korruptsioonivastase seaduse (edaspidi: KVS) § 11 lg 1 on ametiisikul keelatud toimingute või otsuste tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest:

- 1) otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes;
- 2) ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust;
- 3) ametiisik on teadlik korruptsioonihust.

Kehtivas sotsiaalhoolekandelse abi korras ei ole sätestatud huvide konflikti vältimiseks taandamise- ja teavitamise põhimõtteid. Soovitage selles osas olemasolevat korda täiendada.

Näiteks lisada käesolevasse korda lause, et „taotluste läbivaatamise või hindamise üle otsustusõigust omav isik taandab ennast taotluse arutelust või otsustamisest, kui on tegemist huvide konfliktiga korruptsioonivastase seaduse mõistes“.

Risk: töötajad ei oska huvide konflikti olukorda ära tunda või sellises olukorras käituda

Soovitus: lisada sotsiaalhoolekandelse abi korda huvide konflikti vältimiseks taandamise- ja teavitamise põhimõtteid ning kokku leppida käitumisreeglid huvide



konflikti tekkimise korral. Huvide konflikti olukorras ametniku taandamised soovitame dokumenteerida.

Auditeeritava kommentaar: Täiendame sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra 2. peatükki Sotsiaalhoolekandeline abi korraldamise pädevuse ja üldised põhimõtted lõige 6 alljärgnevas sõnastuses : „Vastavalt korruptsioonivastase seaduse (edaspidi: KVS) § 11 lg 1 on ametiisikul keelatud toimingute või otsuste tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest:

- 4) otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes;
- 5) ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust;
- 6) ametiisik on teadlik korruptsioonihust.
- 7) Isik ei tohi läbi viia menetlust vastava toimingute või otsuste tegemiseks ning on kohustatud endaga seotud otsuste osas end enne otsuse arutelu algust taandama ja soovitatavalt lahkuma arutlusel ruumist. Vastav märge fikseeritakse kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (nt koosoleku protokollis).“

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Sotsiaalnounik Jaana Puur ja täitmise tähtaeg 02.01.2020

Tähelepanek 1.10 (keskmise): sissetulekute sõltuvate toetuse piirmäära ei arvutata taotleja kohta automaatselt.

Sissetulekute sõltuvate toetuste piirmäärad on kehtestatud määruses „Tartu valla eelarvest makstavate sotsiaaltoetuste määrad“. Sissetulekute sõltuvaid toetuste määrasid jälgitakse läbi STAR-i. Praegune süsteem ei võimalda automaatselt jälgimist, kas inimese kohta kehtestatud piirmäär on juba täis või mitte. Seetõttu on vaja sotsiaaltöötajate suuremat tähelepanu ja kontrolli, et isikule ei määrataks toetusi üle piirmäära.

Kuna puudub automaatne mehhanism aasta jooksul antud toetuste summa jälgimiseks, siis peab seda käsitsi tegema. Seetõttu eksisteerib risk, et inimesele antakse toetusi rohkem, kui kehtestatud piirmäär. Lisaks raskendab automaatse süsteemi puudumine sotsiaaltöötajate tööd, sest nad peavad igakordselt kontrollima, kas toetuste piirmäär on täis või mitte.

Risk: oht, et inimesele antakse toetusi rohkem kehtestatud piirmäärast; suurenenud menetlemise aeg, sest puuduvad automaatsed kontrollid piirmäärade kohta; inimliku vea oht.

Soovitus: kuna kõik toetused registreeritakse ka Excelis, siis soovitame kasutada erinevaid võimalusi ja funktsioone (sort, sum vms), et tekiks automaatne arvestus, kui palju ühele inimesele on mingit konkreetset toetust antud.

Auditeeritava kommentaar: Arvestame audiitori soovitusega ja kasutame sotsiaaltoetuste menetlemise tabelit (Excel) töös Office365 One Drive-s koos erinevate võimalustega.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Vastutav isik sotsiaaltööstspetsialist Maris Rannaveer ja tähtaeg alates 01.09.2019



Tähelepanek 1.11 (positiivne): toetuse andmisega on saavutatud toetuse andmise korras seatud eesmärk.

Sissetulekutest sõltuvate toetuste andmise eesmärgid on järgmised: (sotsiaalhoolekandeline abi korra §-id 62, 64, 66, 67, 70)

Tervisetootuse eesmärk on isiku terviserikkedest, kroonilisest haigusest või muust tervislikust seisundist tulenevast erivajadusest **kulutuste hüvitamine**, mida ei rahastata Eesti Haigekassa või Sotsiaalkindlustusameti vahenditest. Tervisetootust tasutakse ühekordse või perioodilise maksena raske majandusliku olukorra puhul ning toetus on ette nähtud hädavajalike kulutuste osaliseks hüvitamiseks ja ajutisest majandusraskusest ülesaamiseks;

Lastega perede toetuse eesmärk on laste kasvatamisega seotud **kulutuste osaline hüvitamine** laste ja perede heaolu tagamiseks ning elukvaliteedi tõstmiseks. Toetust tasutakse ühekordse või perioodilise maksena raske majandusliku olukorra puhul ning on ette nähtud kulutuste osaliseks hüvitamiseks ja ajutisest majandusraskusest ülesaamiseks;

Koolitoetuse eesmärk on lapse üldhariduse omandamisel kaasnevate **kulutuste osaline katmine**;

Lapse toiduraha katmise toetuse eesmärk on vähekindlustatud peredele toetuse andmine lapse **toitlustamise kulude katteks** koolieelses lasteasutuses (sealhulgas lastehoid), üldhariduskoolis või kutseõppeasutuses käivale lapsele;

Küttetoetuse eesmärk on soodustada ja parandada isiku või perekonna toimetulekuvõimet, **kattes osaliselt** vähekindlustatud isiku või perekonna **hädavajalikke kulusid**;

Toetuse andmisega anti toetuse saajale kas raha (nt tervisetootus) kulude katteks või hüvitamiseks või tasus vald ise vastava taotleja kulude (nt lapse toiduraha toetus) eest. Siseaudiitorite hinnangul on rahalise toetuse andmise või kulude hüvitamisega vastava toetuse korras seatud eesmärk täidetud.

Tartu vallavalitsuse kommentaar:

Lisaks eelpool toodule on Tartu vallavalitsus pöördunud Sotsiaalkindlustusameti poole (edaspidi SKA), et saada tuge „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord“ muutmiseks.

Sotsiaalkindlustusameti juures tegutseva nõustamisüksuse (töötab alates 2019) tegevuse eesmärgiks on suurendada riigi poolt korraldatud tuge kohalikele omavalitsustele sotsiaalhoolekande ülesannete täitmisel, ühtlustada ja tõsta abimeetmete kvaliteeti ja aidata kaasa tugeva esmatasandil toimiva täisealiste sotsiaalhoolekandesüsteemi arendamisele. Üksus pakub nõustamist õigusaktide tõlgendamisel ja rakendamisel.



Grant Thornton

An instinct for growth™

Meie poolt küsitud abivajadus on organisatsiooniline korraldus ja otsustusprotsessid Tartu valla näitel. Vastavalt kokkulepetele on SKA meid nõustamas oktoobris /novembris käesoleval aastal.

Samuti teeme koostööd teiste naaberomavalitsustega, et leida nn. parimad praktikad (näiteks Elva vald).

Tutvunud Grant Thornton Baltic poolt koostatud auditiga, teeme töökorralduses alljärgnevat järeltööd:

1. PEAEESMÄRK

Vaatame läbi sotsiaalhoolekandeline abi korra ning kehtestame asjakohased sisemised põhimõtted, protseduurireeglistikud ja käitumisjuhised.

2. ALAEESMÄRGID

2.1.Sotsiaallosakonna töötajaid teavitatakse ja nad on teadlikud kehtivatest protseduurireeglitest.

2.2.Kehtivad põhimõtted ja protseduurid vaadatakse regulaarselt üle ja neid uuendatakse vastavalt vajadusele, tagamaks nende korrektne ja õigeaegne toimimine.

2.3.Koostatakse kontroll-leht, mis võimaldab toetuste taotlusi ühetaoliselt menetleda ja tagada kõigi taotlejate võrdne kohtlemine.

2.4.Sotsiaalvaldkonna tegevused on välja töötatud nii, et korrad, määrused, reeglid, põhimõtted ja kokkulepped toimivad ning töötavad ka realsuses.

2.5.Teha toetustaotluste menetlemise käik huvitatud isikutele taastatavaks ja teostatud tegevused kontrollitavaks.

2.6.Seada konflikti vältimiseks sätestatud taandamise -ja teavitamise põhimõtted.

2.7.Analüüsitakse toetuste menetlemisel tekkinud vigu/ja probleeme ning analüüside alusel parandatakse protsesse pidevalt.

2. Mittetulunduslikuks tegevuseks toetuse andmine

Tähelepanek 2.1 (positiivne): mittetulundusliku tegevuse toetuste andmise tingimused, sealhulgas hindamise kriteeriumid, on kõikidele soovijatele täies ulatuses kättesaadavad, taotluse vormid on avalikustatud ning taotlemiseks ning taotluste menetlemiseks on kasutusel iseteeninduskeskkond.

Tartu valla eelarvest mittetulunduslikuks tegevuseks toetuste andmiseks on vallavalitsus kehtestanud korra, millega on kehtestatud toetuse taotlemise ja andmise tingimused, taotluste hindamise kord ja hindamiskriteeriumid, menetlemise tähtajad. Kord on kõigile soovijatele kättesaadav vallavalitsuse kodulehel, kus on avalikustatud ka toetusetaotluse vormid.

Toetuse taotlemiseks on loodud iseteeninduskeskkond SPOKU, mille kasutamisega alustati 2019. a alguses. Auditeeritaval perioodil esitati seega taotlused (taotluste esitamise tähtaeg 1. november 2018.a) veel kas e-maili teel või kohapeal vallamajas või teenuspunktides, kuid järgmiste taotlusvoorude ajal toimub nii taotlemine kui taotluste menetlemine läbi SPOKU.



Auditi ulatuses olnud taotlusvooru taotlused on SPOKUSse kantud vallavalitsuse töötaja poolt käsitsi, sest taotluste esitamise ajal ei olnud võimalik SPOKU kaudu taotlust esitada. SPOKUS jääb menetleja tegevustest maha logi, ehk hetkel on seal võimalik näha nii taotluse sisestamise, esitamise, registreerimise, oleku muutmise jms aega. Lisaks SPOKULE registreeritakse taotlused vallavalitsuse dokumendihaldussüsteemis, kus on tagatud ka nende säilimine.

Taotluste menetlemise korra järgi kontrollib taotlusi ja taotlejaid vallavalitsuse teenistuja, kes ka hindab taotlusi ning kaasab vajadusel vallavolikogu kultuurikomisjoni. Seejärel teeb teenistuja vallavalitsusele ettepaneku toetuse andmise kohta ja toetuste jaotamise otsustab vallavalitsus pärast eelarve vastuvõtmist volikogus. Järelevalvet toetuse sihipärase kasutamise kohta korraldab vallavalitsus. Kuna auditeeritava perioodi tähtajad ei olnud aruandluse osas veel saabunud, siis järelevalve teostamist auditi meeskond kontrollida ei saanud.

Tähelepanek 2.2 (oluline): toetuse andmise kord ei ole vastavuses tegeliku praktikaga või ei ole kõikides aspektides piisav.

Kehtiva toetuste andmise korra ja auditi käigus analüüsitud toetuse taotluste protsessi võrdlemisel tuvastasime, et kohati ei ole tegelik praktika korraga kooskõlas ning vajab uuendamist:

- kehtiva korra järgi tuleb taotlus menetleda 10 tööpäeva jooksul. Taotluste esitamise tähtaeg on iga aasta 1. november. Taotluse menetlemine lõpeb otsusega toetuse andmise/mitteandmise kohta. Vastava otsuse teeb vallavalitsus peale valla eelarve vastuvõtmist, mis on üldjuhul järgmise aasta veebruaris. Seetõttu ei ole taotluse menetlemine 10 tööpäeva jooksul tõenäoline ning kehtiv kord võiks seda ka täpsustada. Soovi korral võib korras kehtestada tähtajad menetlemise erinevate etappide jaoks (näiteks taotleja ja taotluse vastavuse hindamine, seejärel taotluse hindamine hindamiskriteeriumide järgi jne);
- kehtiva korra järgi peaks toetuse väljamaksmise korralduses olema märgitud projekti nimi, elluviimise algus- ja lõpukuupäev. Tegelikult toetuse väljamaksmise korralduses seda infot toodud ei ole;
- kehtiva korra järgi ei ole selge, kui suure osa projekti maksumusest, kaasfinantseeringust, tegevuse eelarvest vms on toetusena võimalik saada. Samuti ei ole toetuste menetlemisel kontrollijälge selle kohta, kuidas arvutati antava toetuse suurus. Kuigi summa sõltub eelarvest, taotluse hindamise tulemustest, jms, võiks indikatiivne saadav toetuse summa arvutuse käik olla selge nii taotlejale kui ka taotluse menetlejale;
- korras on toodud toetuse liikide nimekiri, kuid kord ei selgita neid toetuse liike täpsemalt, mistõttu taotlejatele ei ole alati selge, millist liiki toetust nad peaksid taotlema. Valimisse sattunud taotluste puhul oli mitmel korral taotleja esitanud vale liiki taotluse, mille menetleja pidi hiljem ümber muutma. Kuna taotluse liigist sõltuvad ka taotlusega koos esitatavad



toetavad dokumendid, võiks taotlejale kohekselt olla selge, millise taotluse ning lisadokumendid ta esitama peab;

- taotlusi hindab vallavalitsuse teenistuja, vajadusel kaasatakse sellesse protsessi kultuurikomisjon. Praktikas kaasatakse kultuurikomisjon hindamisse alati ning vestlusest valla teenistujaga selgus, et järgmiste hindamiste läbiviimisel on plaanis moodustada hindamiskomisjon.

Positiivne on see, et menetlemisega tegeleva valla teenistujal on plaan kehtivat korda täiendada.

Risk: on oht, et taotlejatele antakse taotlemise protsessist, taotluse menetlemisest ning võimalikest tulemustest (saadava toetuse suurus) valet infot või taotleja ei tea, kuidas taotlust esitada, mis võib tekitada valla teenistujale täiendavat tööd seoses taotlejate abistamisega taotluse esitamisel või protsessi selgitamisega.

Soovitus: soovitame kehtivat korda täiendada, et see oleks vastavuses tegeliku praktikaga ning annaks taotlejatele piisava informatsiooni taotluste korrektseks esitamiseks ning adekvaatse ülevaate taotluste menetlemisest ning võimalikust toetuse suurus.

Auditeeritava kommentaar:

Nõustun, et audiitori soovitus on vajalikud.

Praegust tagasisidet analüüsid ja tuginedes kogemustele olen veendunud, et peame korra üle vaatama ja sisse viima täiendavaid parandusi.

Lähtudes asjaolust, et aasta 2020 taotluste taotlemine on avatud kuni 1. novembrini 2019, siis ei ole meil võimalik 2020 perioodil korda võimalik muuta. Nii taotluste esitamine kui hindamine toimub 27.09.2018 nr 25 vastu võetud määruse alusel. Kinnitame, et 2021 taotluste perioodiks oleme lähtunud soovitudest ning vastu võtnud uue korra.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Korra võtame vastu esimesel võimalusel (15. oktoober 2019), kuid rakenduma hakkab uuest taotlemise perioodist.

Vastutav isik kultuuritöö spetsialist Veronika Täpsi

Tähelepanek 2.3 (oluline): taotluste hindamiskriteeriumid on kehtestatud, kuid need on väga üldised ja hindamiseks kasutatava skaala selgitus on SPOKUs puudulik, mistõttu hindamise läbiviimine on keeruline, subjektiivne ja ei pruugi tagada, et toetust saavad taotlejad ja tegevused, mida soovitakse toetada. Lisaks ei ole selge, kuidas hindamisel saadavad skoorid taotluse menetlemist või toetuse suurust mõjutavad.

Kehtiva korra järgi on taotluste hindamiskriteeriumiteks:

- 1) kohaliku kultuuripärandi ja traditsioonide hoidmine;
- 2) projekti vastavus Tartu valla arengukavale;
- 3) projekti mõjus;
- 4) elanikkonna kaasatus ja kasusaajate arv;
- 5) eelarve selgus ja põhjendatus.



Kui kaks viimast kriteeriumi on konkreetsemalt hinnatavad, siis kolm esimest on üsna subjektiivsed ning nende sisu ebaselge (näiteks projekti mõjus). Lisaks ei ole praegustes taotlusvormides selliseid lahtrid, kus taotleja ise saaks põhjendada tegevuse või projekti seoseid hindamiskriteeriumitega.

Iga hindamiskriteeriumi hindamiseks on kasutusel skaala 1-5, mille selgitused on SPOKUS toodud järgnevalt:

„1 - seos hindamiskriteeriumiga puudub. Tegevus on raskesti arusaadav, puuduvad seosed erinevate osade vahel. Ettevalmistused tegevuse teostamiseks on tegemata (näiteks puudub mõni leping, vajalikud kooskõlastused jms).

2 - seos hindamiskriteeriumiga on nõrk;

3 - seos hindamiskriteeriumiga on olemas, kuid esineb puudusi: selgusetu on tegevuse sihtgrupp, osalejate arv. Tegevuskava on puudulik ning puudub ajakava.

4 - seosed hindamiskriteeriumiga on välja toodud, kuid

5 - seosed hindamiskriteeriumiga on selgelt välja toodud, tegevustega on eesmärk saavutatav. Tegevused on tervikuna detailsed ja selged, hästi läbi mõeldud ja põhjendatud. Taotlus sisaldab piisaval hulgal vajalikku infot. Planeeritavad tegevused võimaldavad parima hinna-kvaliteedi suhte. “

Osade skaala punktide selgitus on puudulik, mistõttu ei ole selge, milline skoor ja millal taotlusele omistatakse. Samuti ei ole selge, kas kõikidel hindamiskriteeriumidel on koondskooris võrdne osakaal.

Testitud taotluste puhul on valla teenistuja täitnud taotluste hindamislehed SPOKUS ehk taotluste menetlemisel on lähtutud kehtivatest hindamiskriteeriumitest. Samas ei ole selge ei menetluse käiku kajastavates dokumentides ega kehtivas korras, kuidas mõjutavad hindamise tulemused taotluse menetlemist või toetuse suurust, sest täpsustatud ei ole, millise skooriga taotlusele toetust antakse, kas taotlustest moodustatakse pingerida või on kehtestatud künnis, mille ületamisel on toetuse andmine positiivne või sõltub koondskoorist toetuse suurus jne.

Risk: kui taotluste hindamine on ebaselge, ei ole tagatud ühetaoline taotluste menetlemine ning taotlejate võrdne kohtlemine.

Soovitus: soovitame täpsustada hindamiskriteeriumeid ning nende hindamise skaalat ning hindamise tulemuste kasutamist taotluste menetlemisel. Samuti soovitame lisada taotlusesse lahtrid, kus taotleja saaks ise põhjendada oma projekti, tegevuse vms seost hindamiskriteeriumitega.

Auditeeritava kommentaar:

Perioodiks 2020 vaatan üle taotluse lahtrid, kus taotleja saab ise põhjendada oma projekti, tegevuse vms seotud hindamiskriteeriumitega.

Perioodiks 2021 muudetavas korras vaatame üle ja täpsustame hindamiskriteeriumid.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Taotluse lahtrid vaatan üle 20. septembriks 2019

Korra muutmine 15. oktoober 2019

Vastutav isik kultuuritöö spetsialist Veronika Täpsi



Tähelepanek 2.4 (oluline): toetustaotluse menetlemisest ei ole piisavat kontroll-jälge, mistõttu ei ole kindlustunnet, kas kõiki korras kirjeldatud nõuete vastavust on kontrollitud

Toetuse andmise kord näeb ette mitmeid nõudeid nii taotleja kui ka taotluse vastavusele, mida menetleja peaks kontrollima. Vestlusest menetlejaga selgus, et kuigi kõiki aspekte üldjuhul kontrollitakse, ei jää sellest maha kontroll-jälge. SPOKUs puudub kontroll-leht taotleja ja taotluste vastavuse kontrollimiseks, kuigi mõningate aspektide osas on SPOKUsse sisse ehitatud automaatsed kontrollid (taotleja asukoha aadressi kontroll, võlgnevuste kontroll), mis võimaldavad kiiresti võrrelda taotleja andmeid avalikes registrites.

Korra järgi on menetlemisel vaja kontrollida muuhulgas ka järgmiseid aspekte:

- kas taotleja põhikirjaliste eesmärkide hulka kuulub Tartu valla kultuuri-, noorsoo- ja spordialase tegevuse arendamine või elukeskkonna parendamine ning kohaliku omaalgatuse arengule kaasa aitamine?
- kui taotleja on registreeritud väljaspool Tartu valda, kas tema tegevusest saavad peamiselt kasu Tartu valla elanikud?
- kas taotleja on esitanud kõik varasemate toetuste saamisega seotud aruanded?
- kas taotleja suhtes on algatatud pankroti- või likvideerimismenetlus või esitatud kustutamishoiatus?
- kas taotluse ürituse läbiviimise toetuse saamiseks on esitanud mittetulundusühing, sihtasutus või füüsiline isik, seltsing ning äriühing, kelle põhikirjaliste eesmärkide hulka kuulub Tartu valla kultuuri-, noorsoo- ja spordialase tegevuse arendamine või elukeskkonna parendamine ning kohaliku omaalgatuse arengule kaasa aitamine?
- kas toetust taotletakse tegevustele, mis toimuvad Tartu vallas, on suunatud Tartu valla elanikele, tutvustavad Tartu valda laiemale üldsusele või on muul viisil seotud Tartu vallaga?

Nende aspektide kontrollimise kohta hetkel kontrollijalg puudub, mistõttu ei ole toetustaotluse menetlemise käik volikogule, siseaudiitorile vm huvitatud isikule taastatav ja teostatud tegevused kontrollitavad. Toetustaotluse menetluse kõikide sammude dokumenteerimine ei ole tagatud.

Risk: kui puudub kontroll-leht kõigi korrast tulenevate nõuete kontrollimiseks, on oht, et menetleja neid nõudeid ei kontrolli või kontrollib valikuliselt. See võib põhjustada taotlejate/taotluste ebavõrdse kohtlemise või toetuse määramise taotlejale, kes ei täitnud kõiki tingimusi.

Soovitame SPOKUs koostada kontroll-lehe, mis aitaks menetlejat taotlejate ja taotluste hindamisel ning tagaks kõigi oluliste tingimuste kontrollimise menetlemise käigus.

Auditeeritava kommentaar:

Koostame kontroll-lehe, korrast tulenevate nõuete kontrollimiseks hiljemalt 1. novembriks.



Grant Thornton

An instinct for growth™

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

01.november 2019

Vastutav isik kultuuritöö spetsialist Veronika Täpsi

Tähelepanek 2.5 (oluline): kontrolljälg hindamiskomisjoni (kultuurikomisjoni) tööst on puudulik, mistõttu ei ole selge komisjoni otsuste aluseks peetud arutelud, informatsioon, hindamised jms.

Toetuste andmise korra järgi kaasatakse vajadusel taotluste hindamise protsessi vallavolikogu kultuurikomisjon. 13.12.2018.a kultuurikomisjoni koosoleku protokoll järgi on päevakorras kultuuritoetustele hinnangu andmine. Protokollis on lühidalt (3 lausega) kirjeldatud komisjoni töö toetustele hinnangu andmisel ning viidatakse eraldi lehele, millel on toodud toetussummad. Protokollis ja selle lisas puuduvad toetuste andmisega seotud sisulised arutelud, hinnangud, põhjendused toetuste andmise ja suuruse kohta, mistõttu ei ole kõrvaltvaatajale üheselt selge, kuidas kujunes toetust saavate taotlejate nimekiri ning neile antava toetuse suurus.

Risk: on oht, et taotlejaid koheldakse samades tingimustes ebavõrdselt

Soovitus: soovitame kultuurikomisjoni otsused, nende põhjendused ning arutluskäik protokollis või selle lisas selgemalt kirjeldada.

Auditeeritava kommentaar:

Auditori kommentaar on asjakohane ja soovitame kultuurikomisjoni otsused, nende põhjendused ning arutluskäike protokollis või selle lisas konkreetsemalt kirjeldada.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Informeerime kultuurikomisjoni esimeest praegustest kultuurikomisjoni protokollis olevatest puudustest ning kontrollime protokoll korrektsust.

Elluviimise eest vastutav isik sotsiaalnõunik Jaana Puur

Tähelepanek 2.6 (oluline): Huvide konflikti vältimise põhimõtte taotluste menetlemisel on küll sätestatud, kuid puuduvad kokkulepitud käitumisreeglid huvide konflikti olukorras ning kontrolljälg sellest, kuidas huvide konflikti olukorras on käitunud. Toetuse saajate/toetust saanud projektide kohta puudub ülevaade valla kodulehel.

Taotluste menetlemisel ja hindamisel on huvide konflikti olukorrad tavapärased, sest ikka leidub taotlejaid ja tegevusi, millega valla töötajad ja komisjoni liikmed on lähemalt seotud. Toetuste andmise korra järgi taandab taotluste läbivaatamise või hindamise üle otsustusõigust omav isik ennast taotluse arutelust või otsustamisest, kui on tegemist huvide konfliktiga korruptsioonivastase seaduse mõistes.

Vestlusest selgus, et praktikas juhtub sageli, et kas menetleja või kultuurikomisjoni liige end otsustamisest taandab (näiteks läheb selleks hetkeks koosolekusaalist välja). Kahjuks ei ole sellest komisjoni tööprotokollis mingit märget.

Risk: on oht, et huvide konflikti olukorras taotluste menetleja või hindaja ei taanda end tegevustest ning toetuste andmisel ei kohelda taotlejaid võrdselt. Selgete



reeglite puudumisel, kuidas käituda huvide konflikti olukorras, on vallavalitsuses kõrge korruptsioonioht, millega omakorda kaasneb mainerisk.

Soovitus:

- soovitame kirjeldada vallavalitsuse üldised põhimõtted huvide konflikti olukorras tegutsemiseks, näiteks otsustamisest taandamine, ning tagada kontrolljälg taandamisest
- soovitame kultuurikomisjoni liikmetel enne arutelu algust allkirjastada sõltumatuse deklaratsioon, milles on kirjeldatud ka protseduurid juhuks kui tekib huvide konflikti olukord;
- soovitame konkreetsed huvide konflikti olukorrad komisjoni protokollis välja tuua ning kirjeldada protokollis huvide konflikti maandamiseks praktikas ette võetud meetmed;
- soovitame kirjeldada tegevused ka menetlemise ja hindamise käigus tekkiva huvide konflikti korral (näiteks, et menetluse ja/või hindamise viib läbi mõni teine ametnik; mitme-liikmelise hindamiskomisjoni korral arvestatakse teiste hindajate hindamistulemusi vms);
- soovitame avalikustada toetust saanud projektid kodulehel.

Auditeeritava kommentaar:

Täiendame mittetulunduslikuks tegevuseks toetuse andmise korda alljärgnevas sõnastuses : „Vastavalt korruptsioonivastase seaduse (edaspidi: KVS) § 11 lg 1 on ametiisikul keelatud toimingu või otsuse tegemine, kui esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest:

- otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes;
- ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust;
- ametiisik on teadlik korruptsiooniohust.
- Isik ei tohi läbi viia menetlust vastava toimingu või otsuse tegemiseks ning on kohustatud endaga seotud otsuste osas end enne otsuse arutelu algust taandama ja soovitavalt lahkuma arutlusel ruumist. Vastav märge fikseeritakse kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis (nt koosoleku protokollis).

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

Kultuuritöö spetsialist Veronika Täpsi

15. oktoober 2019

Tähelepanek 2.7 (keskmine): toetuse mitteandmise korral puudub taotluste menetlemise keskkonnas otsus toetuse mitteandmise kohta.

Toetuste menetlemise testimisel oli valimis üks taotlus, mille puhul toetust ei antud. SPOKUS on märge, et taotlus on tagasi lükatud: „Tartu Vallavalitsus vaatas teie taotluse üle ja otsustas taotlust mitte rahuldada. Kaalutlusotsuste kohaselt ei leidnud taotlus konkurentsist piisavalt toetust”. Kui toetust saanute puhul on SPOKUS nii taotlejatele läinud teade toetuse andmise kohta kui ka viide otsusele, millega toetust anti, siis antud juhul SPOKUS puudub viide otsusele või info selle kohta, kuidas toetuse taotlejat toetuse mitteandmisest teavitati.

Toetuste andmise korra järgi tehakse vastuvõetavad otsused taotlejale pärast otsuse tegemist kirjalikult teatavaks.



Grant Thornton

An instinct for growth™

Risk: kui taotlejat ei teavitata toetuse mitteraamisest või ei ole põhjendused toetuse mitteraamise kohta piisavad, on oht, et toetuse taotleja esitab vaide taotluste menetlemise protsessi ja tulemuste kohta, mis põhjustab vallale täiendavaid tööülesandeid, mida oleks võimalik kerge vaevaga vältida.

Soovitus: soovitame toetust mitteraanud taotlejaid teavitada toetuse mitteraamisest ning selle põhjustest ning salvestada vastavad otsused ning teavitused SPOKUs sarnaselt nagu toetust saanud taotlejate korral.

Auditeeritava kommentaar:

Toetust mitteraanud taotlejaid teavitati läbi SPOKU.

Muudame korda.

Soovituse elluviimise eest vastutav isik ja tähtaeg:

15. oktoober 2019

Vastutav isik kultuuritöö spetsialist Veronika Täpsi

Aruande koostasid:

/allkirjastatud digitaalselt/

Kai Paalberg

Riskijuhtimisteenuste juht

Grant Thornton Baltic OÜ

/allkirjastatud digitaalselt/

Riin Veidenberg

Riskijuhtimisteenuste nõustaja

Grant Thornton Baltic OÜ



© 2019 Grant Thornton Baltic OÜ. Kõik õigused kaitstud.

Grant Thornton on kaubamärk, mille all Grant Thornton liikesettevõtted pakuvad oma klientidele audiitor-, maksu- ja nõustamisteenuseid. Grant Thornton tähendab vastavalt kontekstile kas ühte või enamat liikesettevõtet. „GTIL” tähendab ettevõtet Grant Thornton International Ltd. (GTIL). Grant Thornton on kaubamärk, mille all Grant Thornton liikesettevõtted pakuvad oma klientidele audiitor-, maksu- ja nõustamisteenuseid. Grant Thornton tähendab vastavalt kontekstile kas ühte või enamat liikesettevõtet. „GTIL” tähendab ettevõtet Grant Thornton International Ltd. (GTIL).

Grant Thornton Baltic OÜ on GTIL-i liikesettevõte. GTIL ja tema iga liikesettevõte on eraldiseisev juriidiline isik. GTIL on mittetegutsev rahvusvaheline katusorganisatsioon, mis on asutatud Inglismaal ja Walesis tagatisega piiratud äriühinguna. GTIL ei osuta teenuseid enda nime all ega ka muul moel. Teenuseid osutavad liikesettevõtted. GTIL ja tema liikesettevõtted ei ole üksteise esindajad ega kohustuslased ning ei vastuta üksteise tegevuse või tegevusetuse eest.

www.grantthornton.ee