



Tanel Kiik
Sotsiaalministeerium

Meie 6.02.2020 nr 2-1/80039/2-3

Märgukiri hasartmängumaksust Sotsiaalministeeriumile laekuva raha sihtotstarbelise kasutamise kohta

Austatud sotsiaalminister

Riigikontrolli poole pöördusid 10. detsembril 2019 oma kliendi – Sihtasutuse Perekonna ja Traditsiooni Kaitseks – eest ja nimel märgukirjaga LEADELL Pilv Advokaadibüroo vandeadvokaadid Aivar Pilv ja Ilmar-Erik Aavakivi. Märgukiri puudutab hasartmängumaksu seaduse alusel toetuste eraldamist 2019. aastaks.

Riigikontrollil on tööplaanist lähtudes käimas audit „Riigi 2019. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“, mille raames kontrollime tavapäraselt ka eelarveraha kasutamise seaduslikkust. Oleme võtnud meile saadetud märgukirjas toodud infot audititoimingute tegemisel arvesse. Riigikontroll analüüsis lähemalt järgmiste projektide rahastamist hasartmängumaksu laekumistest: „Seksuaal- ja soovähemuste teemaline teavitus- ja huvikaitsetegevus ning kogukonna toetamine“ (toetuse taotleja MTÜ Eesti LGBT Ühing), „Võrdsed võimalused kõigile mitmekesises ühiskonnas“ (toetuse taotleja SA Eesti Inimõiguste Keskus), „Soolise võrdõiguslikkuse kommunikatsiooni- ja kogukonnaprojekt „Oma ruum““ (taotleja MTÜ Oma Tuba), „Naiste ja meeste roll kohalikes omavalitsustes ja volikogudes“ (taotleja SA Poliitikauuringute Keskus Praxis) ning „ENUT koos partneritega tasakaalus ja demokraatlikult areneva ühiskonna eest – võrdsuspoliitikat edendades“ (taotleja Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus (ENUT)).

Käesoleva märgukirjaga teavitame Teid toimingute tulemustest.

Riigikontrolli tähelepanek toetuste maksmise kohta

Sotsiaalministeeriumi põhimääruse kohaselt kuulub ministeeriumi tegevusvaldkonda muu hulgas võrdse kohtlemise ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamise ja sellealase tegevuse koordineerimine (§ 2 lg 1). Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud „Heaolu arengukava 2016–2023“ üks üldeesmärke on sotsiaalse ebavõrdsuse ja vaesuse vähenemine, sooline võrdsus ning suurem sotsiaalne kaasatus. Seega on võrdse kohtlemise ja võrdõiguslikkusega seotud valdkondade edendamine Sotsiaalministeeriumi pädevuses ning ministeeriumil on nii õigus kui ka kohustus neid valdkondi eelarveliste võimaluste piires rahastada. Ka Eesti Keskerakonna, Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna ning Isamaa Erakonna moodustatud valitsuse üks viiest prioriteedist on sidus ühiskond ja just sidusa ühiskonna edendamise olulisust on peaminister korduvalt rõhutanud.

Hasartmängumaksu seaduse kehtiva redaktsiooni § 7 lõike 2 punkti 4 alusel nähakse ette hasartmängumaksu laekumiste kasutamine meditsiini, hoolekande, perede, vanurite ja puuetega inimestega seotud projektide ning hasartmängusõltuvusega inimestega seotud tegevuste

toetamiseks. Selles loetelus toodud põhimõtteline kasutusala ja sihtrühmade määratlus on ajalooliselt püsinud juba ligi 20 aastat, saades ühe täienduse aastal 2009, mil lisandus teksti hasartmängusõltuvusega inimestega seotud tegevuste toetamine.

2009. aastal vastu võetud hasartmängumaksu seaduse seletuskirjas on § 7 raha kasutusala kohta öeldud järgmist: *Lõike 2 punkt 2 [2019. aasta redaktsioonis on sotsiaalministeeriumile laekuva hasartmängumaksu osa kasutusala loetletud § 7 lõike 2 punktis 4] sätestab, et Hasartmängumaksu Nõukogu hakkab toetama lisaks pere-, meditsiini- ja hoolekande projektidele ning vanurite ning puuetega inimeste projektidele ka hasartmängusõltuvusega seotud projekte.* Seletuskirjas on ka öeldud, et *selle eraldise põhjuseks on ilmselge vajadus leida vahendeid sõltlasega seotud probleemide lahendamiseks ja nagu ka rahvusvaheliselt on kombeks, on kohane seda teha nendest summadest, mis riik hasartmängude korraldajalt maksuna saab.* Siit nähtub, et ei eelnõu esitanud Vabariigi Valitsus ega seda menetlenud Riigikogu ei leidnud, et hasartmängusõltuvusega seotud projektid oleksid juba seaduse senise sõnastusega olnud kaetud võimalusega neile raha eraldada. Asjaolu, et Riigikogu pidas toona vajalikuks juba loetletud kasutusaladele lisada eraldi hasartmängusõltlastega seotud tegevuste toetamise, viitab eelistusele pigem konkreetselt määratleda hasartmängumaksu laekumiste kasutamise sihtotstarve ka sotsiaalvaldkonna sees.

Riigikontroll tutvus eespool loetletud toetuse saajate taotluste, Hasartmängumaksu Nõukogu 2018. aasta protokollidega nr 6 (juuni) ja 12 (detsember) ning Sotsiaalministeeriumi ja toetuse saajate vahel sõlmitud lepingutega.

Dokumentidega tutvumise põhjal tuvastasime, et toetusi projektidele „Võrdsed võimalused kõigile mitmekesisuses ühiskonnas“, „Seksuaal- ja soovähemuste teemaline teavitus- ja huvikaitsetegevus ning kogukonna toetamine“, „Soolise võrdõiguslikkuse kommunikatsiooni- ja kogukonnaprojekt „Oma ruum““, „Naiste ja meeste roll kohalikes omavalitsustes ja volikogudes“ ning „ENUT koos partneritega tasakaalus ja demokraatlikult areneva ühiskonna eest – võrdsuspoliitikat edendades“ oleks olnud õige maksta mitte hasartmängumaksu laekumistest pärinevatest summadest, vaid Sotsiaalministeeriumi muust eelarverahast, sest nende projektide sisu ei paigutu hasartmängumaksu seaduses ette antud kasutusala loetelu alla. Riigikontrolli hinnangul on hasartmängumaksu seaduses nimetatud kasutusala loetelu selgelt piiritletud ja kinnine.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et rahastamisettepanekud esitanud Sotsiaalministeerium ja toona rahastamisotsuseid langetanud Hasartmängumaksu Nõukogu ei ole ka ise neid projekte määratlenud kuuluvaks ühegi hasartmängumaksu seaduse § 7 lõike 2 punktis 4 nimetatud kasutusala alla. Seda kinnitab Hasartmängumaksu Nõukogu 2018. aasta detsembri istungi protokollis lisa, milles on toodud otsus 2019. aastaks sotsiaalvaldkonna suurprojektide rahaeraldise kohta. Hasartmängumaksu Nõukogu lõpetas oma tegevuse 1. jaanuarist 2019.

Dokumendis on projektide kirjeldustes eraldi igäihe juurde märgitud, kas tegu on valdkonnaga „Puuetega inimeste projektid“, „Tervise edendamise projektid“, „Laste ja perede projektid“, „Hoolekande projektid“ või „Eakate projektid“. Need kasutusala on nimetatud hasartmängumaksu seaduses ning nende kasutusala projektid on hasartmängumaksu laekumistest rahastatavad. Eraldi projektiliigina on Hasartmängumaksu Nõukogu rahastamisotsuses välja toodud projektid, mille valdkonnaks on märgitud „VPO projektid“. Selle liigituse all on ministeerium esitanud rahastamiseks võrdsete võimaluste edendamise projektid, mis kuuluvad Sotsiaalministeeriumi võrdsuspoliitika osakonna (VPO) teemavaldkonda. Riigikontroll töötas läbi ka vie rahastatud projekti kohta esitatud taotlused ning üheski neist ei ole taotlejad projekti peamise eesmärgina ega peamiste sihtrühmadena välja toonud hasartmängumaksu seaduses toodud kasutusalasid.

Kui vaadata 2019. ja 2020. aasta riigieelarvet, siis on nendes perede ja lastega seotud programmid paigutatud tulemusvaldkonda „Perepoliitika“ ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise kohta on eelarves eraldi programmid sotsiaalse kaitse tulemusvaldkonnas. See tähendab, et ka Riigikogus vastu võetud 2019. ja 2020. aasta riigieelarve liigendus toetab Riigikontrolli seisukohta, et märgistust „VPO projektid“ kandvad projektid ei ole hasartmängumaksu seaduse vaates hõlmatud seal toodud kasutusala loeteluga (meditsiin, hoolekanne, pered, vanurid ja puuetega inimesed ning hasartmängusõltuvusega inimesed).

Kokkuvõtvalt on Riigikontroll seisukohal, et kuigi võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamine on Sotsiaalministeeriumi ülesanne, ei olnud ministeeriumi ettepanekul ja Hasartmängumaksu Nõukogu otsusel hasartmängumaksu laekumistest eespool nimetatud viiele projektile toetuste eraldamine kooskõlas hasartmängumaksu seadusega. Kui seadus näeb ette raha kasutamisel sihtotstarbe, tuleb sellest ka lähtuda.

Seega ei nõustu Riigikontroll Teie seisukohaga, et viidatud viis toetust saanud projekti paigutuvad hasartmängumaksu seaduses loetletud meditsiini, hoolekande, perede, vanurite ja puuetega inimeste ning hasartmängusõltuvusega inimeste temaatika alla.

Ka Te ise möönate oma vastuses Riigikontrollile, et tegemist on fondiga, *mille puhul on paika pandud valdkonnad ja ühiskondlikud grupid/kosslused, milleks raha eraldada*. Riigikogu määratletud konkreetsete valdkondade või gruppide laiendamine Teie vastuses kirjeldatud viisil võiks utreerides via tõlgenduseni, et raha võib kasutada mis tahes eluvaldkonnas, kui leida/tekitada sihtrühmaga vähimgi seos. Sellise loogika kasutamise puhul muutuks aga üldse sisutühjaks mis tahes seaduse tasemel raha sihtotstarbelisuse määratlemine konkreetsete eesmärkide täitmiseks. Lisaks tuleb sellisel lähenemisel arvestada ka otseselt loetletud sihtrühmade huvidega, sest sihtrühmi laiendades muutub väiksemaks nende võimalus toetust saada.

Samas on Riigikontroll seisukohal, et analüüsitud juhtumite puhul on taotlejad käitunud korrektselt ja raha taotlenud heas usus. Riigilt projektidele toetust saanud ühingutel oli ja on põhjust eeldada, et neile laekuv projektitoetus on välja makstud selleks ette nähtud eelarvesummadest.

Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:

Lähtuda hasartmängumaksu laekumistest pärineva raha kasutamisel selle sihtotstarbest ning rahastada neid projekte, mis ei paigutu hasartmängumaksu seaduses loetletud kasutusala (meditsiin, hoolekanne, pered, vanurid ja puuetega inimesed ning hasartmängusõltuvusega inimesed) alla ministeeriumi muudest eelarvesummadest. Teine võimalus on algatada hasartmängumaksu seaduse muutmine, millega laiendataks sellest maksust Sotsiaalministeeriumile laekuva osa kasutusala käsitlevat loetelu.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör