



targa otsustaja partner

SA Kodanikuühiskonna Sihtkapital

Hasartmängumaksust ühendustele toetuste eraldamise ja kasutamise põhimõtete mudeli koostamine

Tallinn, 05.november 2008

BDA Consulting OÜ

Registrikood 11152948

Tatari 64 Tallinn

info@bda.ee

www.bda.ee

| | |
|--|-----------|
| Sissejuhatus | 4 |
| Töös kasutatud mõisted ja lühendid | 4 |
| 1. Analüüs | 5 |
| Dokumentatsiooni analüüs | 5 |
| Intervjuud osapooltega | 5 |
| Kokkuvõtte ja analüüsi koostamine | 6 |
| 1.1 Toetuste analüüs | 6 |
| 1.2 Olemasolev dokumentatsioon ja protsessi kirjeldus | 11 |
| 1.2.1 Õiguslikud alused | 11 |
| 1.2.2 Hasartmängumaksu Nõukogu | 14 |
| 1.2.3 Taotluse menetlemise protsessi kirjeldus | 15 |
| 1.2.3.1 Taotleja-taotlus | 15 |
| 1.2.3.2 Ministeerium | 15 |
| 1.2.3.3 Hasartmängumaksu Nõukogu | 17 |
| 1.2.3.4 Ministeerium-lepingu sõlmimine toetuse saajaga | 17 |
| 1.2.3.5 Projekti elluviimine | 18 |
| 1.3 Hasartmängumaksu Nõukogu ja ministeeriumide prioriteetide analüüs | 18 |
| 1.3.1 Hasartmängumaksu Nõukogu prioriteetid | 18 |
| 1.3.2 Toetuse taotlemise tingimused | 20 |
| 1.4 Toetuse eraldamine | 23 |
| 1.4.1 Hindamiskriteeriumid ministeeriumides | 23 |
| 1.5 Taotlejaga lepingu sõlmimine | 25 |
| 1.6 Projektide rakendamine ja järelvalve | 26 |
| 1.6.1 Lepingu muutmine | 26 |
| 1.6.2 Aruandlus ja järelvalve | 26 |
| 1.7 Järeldused | 27 |
| 1.7.1 Prioriteetsed valdkonnad | 27 |
| 1.7.2 Taotlemine ja nõuded taotlejaile | 28 |
| 1.7.3 Taotluste kontrollimine ministeeriumides | 28 |
| 1.7.4 Taotluste kontrollimine HMN-is | 28 |
| 1.7.5 Lepingute sõlmimine taotlejatega ja lepingu muutmine | 29 |
| 1.7.6 Projektide aruandlus ja seire | 29 |
| 2. Hasartmängumaksust kodanikeühenduste rahastamise mudel | 30 |
| 2.1 Hasartmängumaksust kodanikeühenduste tegevustoetuste mudel | 31 |
| 2.1.1 Hasartmängumaksust rahastatavate tegevustoetuste menetlemine | 31 |
| 2.1.2 Tegevustoetuste taotluste menetlemise üldalused | 32 |
| 2.1.3 Tegevustoetuste vorm | 32 |
| 2.1.4 Nõuded tegevustoetuste taotlejatele | 32 |
| 2.1.5 Tegevustoetuste eelarve struktuur | 32 |
| 2.1.6 Tegevustoetuste finantseerimise kord | 33 |
| 2.1.7 Tegevustoetuste taotluse vorm | 33 |
| 2.1.8 Tegevustoetuse taotleja informeerimine | 33 |
| 2.1.9 Tegevustoetuse menetlemise protseduur | 34 |
| 2.1.9.1 Tegevustoetuse taotlemine | 34 |

| | |
|---|-----------|
| 2.1.9.2 Tegevustoetuse taotluste hindamine..... | 34 |
| 2.1.9.3 tegevustoetuste taotluste hindamistulemuste teatamine..... | 35 |
| 2.1.9.4 tegevustoetuste taotluste rahuldamsie vaided | 35 |
| 2.1.10 Tegevustoetuste rahastamislepingu sõlmimine..... | 35 |
| 2.1.11 Tegevustoetuste aruandlus | 35 |
| 2.1.12 Tegevustoetuste järelvalve..... | 35 |
| 2.1.13 Tegevustoetuste tulemuste hindamine..... | 36 |
| 2.1.14 Orienteeruv töökoormus..... | 37 |
| 2.2 Hasartmängumaksust kodanikeühenduste projektitoetuste mudel | 37 |
| 2.2.1 Hasartmängumaksu Nõukogu..... | 37 |
| 2.2.2. Projektitoetuste taotluste menetlemise üldalused..... | 38 |
| 2.2.3 Projektitoetuste kestus | 38 |
| 2.2.4 Projektitoetuste piirsummad | 38 |
| 2.2.5 Nõuded projektitoetuse taotlejatele | 38 |
| 2.2.6 Projektitoetuste eelarve struktuur..... | 39 |
| 2.2.7 Projektitoetuse finantseerimise kord..... | 39 |
| 2.2.8 Projektitoetuse taotlusvorm | 39 |
| 2.2.9 Projektitoetuse taotleja informeerimine | 39 |
| 2.2.10 Projektitoetuse taotluste menetlemise protseduur..... | 40 |
| 2.2.10.1 taotlemine | 40 |
| 2.2.10.2 Projektitaotluste hindamine | 40 |
| 2.2.10.3 Projektitaotluste hindamistulemuste teatamine | 41 |
| 2.2.10.4 Projektitoetuste eraldamise vaided | 41 |
| 2.2.10.5 Projektitoetuse rahastamisotsuse kinnitamine | 41 |
| 2.2.11 Projektitoetuse rahastamislepingu sõlmimine | 41 |
| 2.2.12 Projektitoetuste aruandlus..... | 42 |
| 2.2.13 Projektitoetuste järelvalve | 42 |
| 2.2.14 Projektitoetuste tulemuste hindamine..... | 42 |
| 2.2.15 Projektitoetuse menetlevad ja haldavad organisatsioonid..... | 43 |
| 2.2.16 Orienteeruv töökoormus..... | 43 |
| 3. Muudatused kehtivates õigusaktides toetuste menetlemiseks | 45 |
| 3.1 Mõningaist probleemsetest kohtadest kehtivas toetuste jaotamise süsteemis | 45 |
| 3.1.1 Võimalik riive põhiseadusliku võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega..... | 45 |
| 3.1.2 Ebaselgus toetuste andmise menetlusele kohandavas normistikus..... | 46 |
| 3.2 Muudatuste vajadus õigusaktides | 48 |
| 3.2.1 Üldised muudatused HMMS-is | 48 |
| 3.2.1.1 Muudatused hasartmängumaksu laekumise ja jaotuse osas..... | 48 |
| 3.2.1.2 Seaduse täiendus toetuse taotlemisele kohaldatava menetluskorra osas..... | 48 |
| 3.2.1.3 Muudatused HMMN struktuuris ja pädevuses..... | 48 |
| 3.2.1.4 Muudatused hasartmängumaksu laekumistest tekkinud vahendite kasutamise jaotuses.. | 50 |
| Tegevustoetuste mudel..... | 50 |
| Projektitoetuste mudel..... | 51 |
| Eesti Olümpiakomitee | 52 |
| 3.3 Muudatused HMMS alusel VV poolt kehtestatud toetuse taotlemise, andmise ja kasutamise korras | 52 |

LISA 1 Intervjueeritavad ja küsimustikud

LISA 2 HMMN prioriteetidid versus ministeeriumide strateegilised eesmärgid

LISA 3 Ülevaade HMMN toetustest 01.01.07-30.06.08

Sissejuhatus

Töö eesmärgiks oli välja töötada Hasartmängumaksu seaduse § 7 lõike 2 punktis 4 sätestatud ressursi kaudu kodanikeühendustele toetuste eraldamise ja kasutamise läbipaistev ja tõhus mudel, lähtudes Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni (EKAK) põhimõtetest.

Töö tellijaks on Sihtasutus Kodanikuühiskonna Sihtkapital.

Raport koosneb kolmest peatükist. Esimene peatükk annab ülevaate olemasolevast olukorrast ja praktikast ning töö käigus läbi viidud analüüsist. Teises peatükis kirjeldatakse analüüsi põhjal formuleeritud järeldeste tuginevat rahade jaotamise võimalikku mudelit ning indikaatoreid, mille alusel mudeli toimimist hinnata. Kolmandas peatükis viidatakse soovituslikele muudatustele seadusandlikes aktides, mis oleksid mudeli toimimise aluseks.

Väljatöötatud mudeli rakendamine ei ole Töö teostaja ülesanne.

Töös kasutatud mõisted ja lühendid

| Mõiste või lühend | Selgitus |
|-------------------|--|
| EAS | Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus |
| EKAK | Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsioon |
| EOK | Eesti Olümpiakomitee |
| HMMN | Hasartmängumaksu Nõukogu |
| HMMS | Hasartmängumaksu Seadus |
| HMS | Haldusmenetlusseadus |
| HTM | Haridus- ja Teadusministeerium |
| KATA | Kodanikualgatuse Toetamise Arengukava |
| KOA | Kohaliku Omaalgatuse Programm |
| Kult | Kultuuriministeerium |
| Ministeeriumid | koondab vaid Haridus- ja Teadus, Kultuuri- ja Sotsiaalministeeriumi |
| PS | Põhiseadus |
| SoM | Sotsiaalministeerium |
| VV määrus | Vabariigi valitsuse määrus nr 140 „Hasartmängumaksu laekumistest toetuse taotlemise ja andmise kord“ |

1 Analüüs

Käesolev peatükk käsitleb Hasartmängumaksust ühendustele toetuse eraldamise praeguse praktika kirjeldust ja analüüsi.

Dokumentatsiooni analüüs

Analüüsitav dokumentatsioon hõlmas:

- Hasartmängumaksu seadus ning Vabariigi Valituse määrusega kehtestatud „Hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise ja andmise kord“;
- Hasartmängumaksu programmi prioriteetid, määrused, juhendid, taotlusvormid, aruandevormid jmt dokumentatsioon;
- Ministeeriumide arengudokumendid;
- Hasartmängumaksust rahastatud projektide nimekirjad ajavahemikus 01.01.2007 – 30.06.2008;
- Ministeeriumide poolt Hasartmängumaksu Nõukogule esitatud ja rahastatud projektide koondtabelid.

Intervjuud osapooltega

Intervjuude küsimustik ja sisu töötati välja, pidades silmas töö eesmärki, keskendudes järgmisele (vt lisa 1 „Hasartmängumaksu rahastamisega seotud osapoolte intervjuud ja küsimustikud“):

- Praegune toetuste jagamise praktika (taotluse menetlemise protseduur, elluviijad, reeglid, jm.) ja selle toimivus;
- Soovitav mudel tulevikuks (elluviijad, protseduurid, jm.), mis on lähtealuseks mudeli koostamisele ja järgmistele töötappidele.

Intervjuud tehti järgmiste osapooltega:

- Hasartmängumaksu programmiga tegelevate ministeeriumide vastavad ametnikud;
- Hasartmängumaksu Nõukogu liikmed;
- Projekti taotlejad: erinevas suuruses projektid (taotlejad, kes on saanud nii eitava otsuse kui ka positiivse otsuse oma erinevate esitatud projektitaotluste kohta);
- Suuremate vabaühenduste esindajad.

Intervjuude kokkuvõtted võeti arvesse analüüsi koostamisel.

Kokkuvõtte ja analüüsi koostamine

Dokumentatsiooni analüüsi ja intervjuude põhjal tegid eksperdid kokkuvõtte ja analüüsi olemasolevast süsteemist. Saadud info oli alusmaterjaliks kodanikeühendustele hasartmängumaksust toetuste eraldamise ja kasutamise põhimõtete väljatöötamisel.

1.1.Toetuste analüüs

1. jaanuarist 2007 kuni 30. juunini 2008 on taotlused jaotunud järgmiselt:

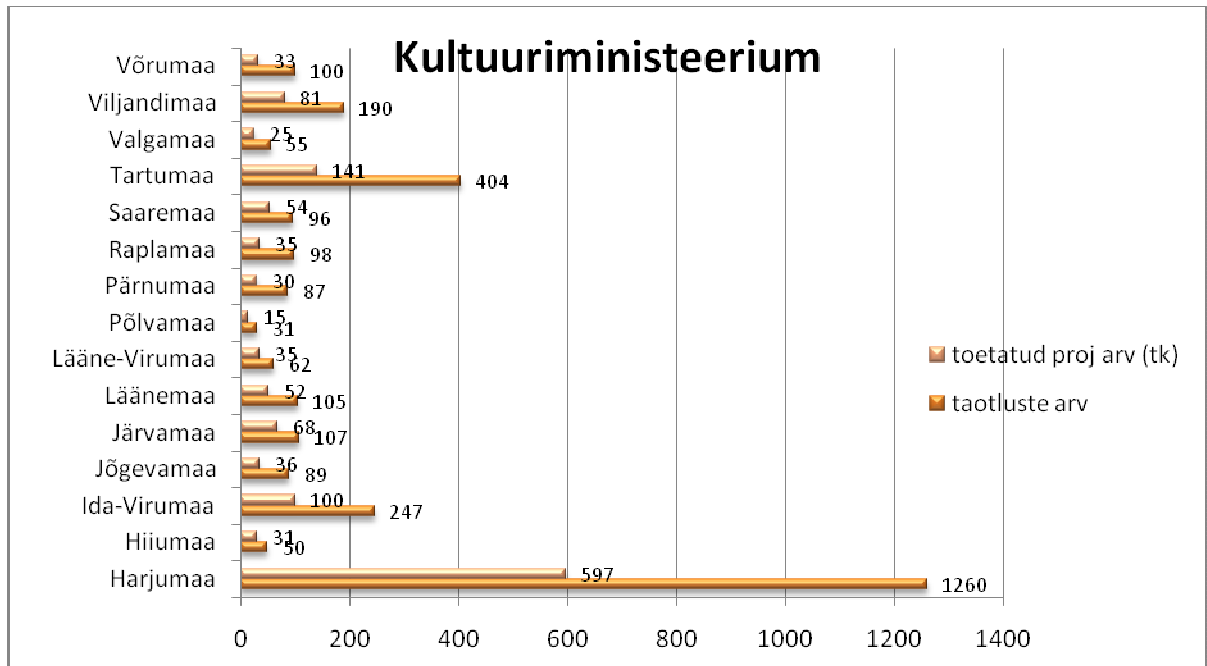
Esitatud taotlused ja rahastatud projektid:

- Kultuuriministeerium: esitatud 2981 taotlust, millest rahuldati 1333 (44,72%);
- Haridus- ja Teadusministeerium: esitatud 2051 taotlust, millest rahuldati 927 (45,20%);
- Sotsiaalministeerium: esitatud 1294 taotlust, millest rahuldati 811 (62,67%).

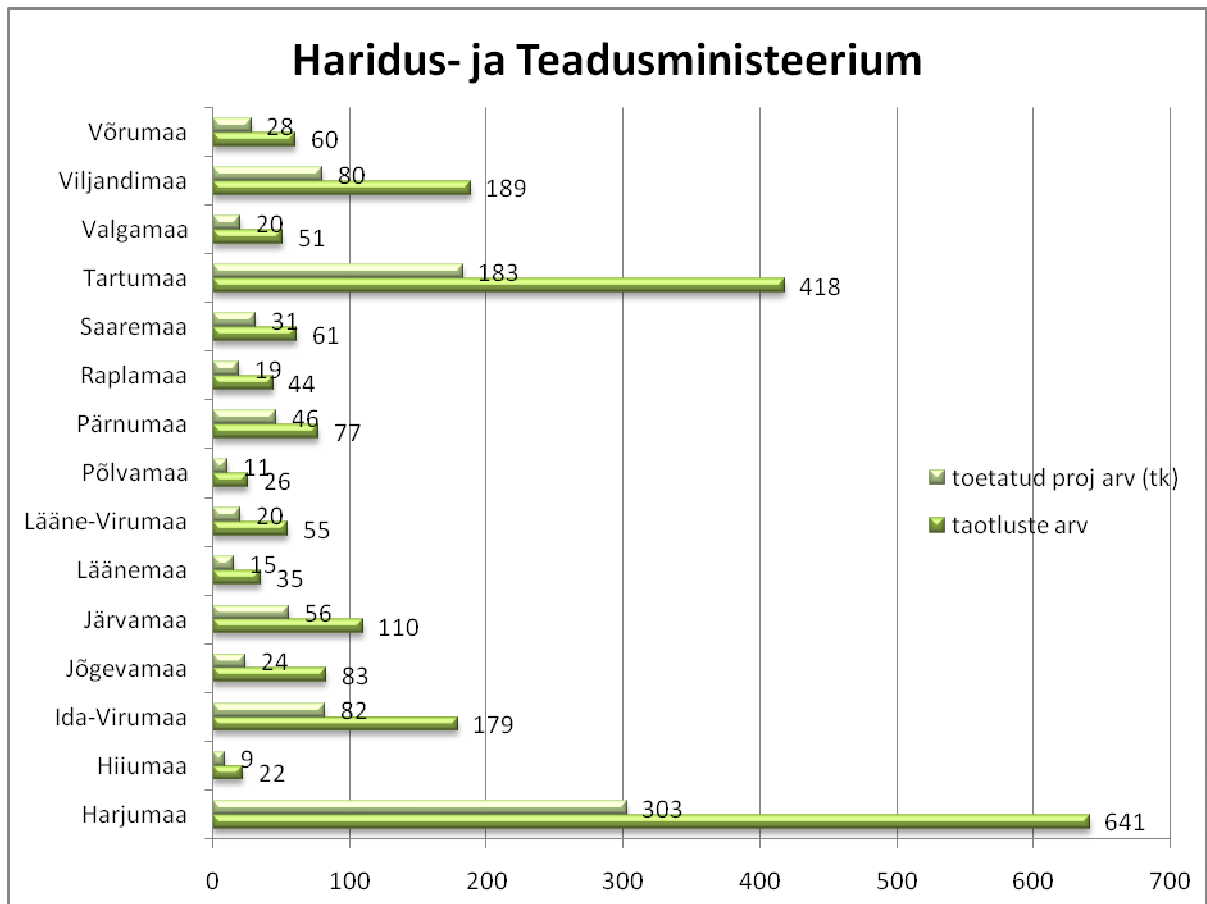
Taotluste kogusumma ja toetuste kogusumma:

- Kultuuriministeeriumi esitatud taotluste kogusummast 213 908 639 kroonist rahuldas Hasartmängumaksu Nõukogu oma otsustega 106 970 345 krooni eest (50,01%) taotlusi;
- Haridus- ja Teadusministeeriumi esitatud taotluste kogusummast 182 546 568 kroonist rahuldas Hasartmängumaksu Nõukogu oma otsustega kokku 93 497 276 krooni eest taotlusi (51,22%);
- Sotsiaalministeeriumi esitatud taotluste kogusummast 138 690 833 kroonist rahuldas Hasartmängumaksu Nõukogu oma otsustega kokku 91 378 585 krooni eest taotlusi (65,89%).

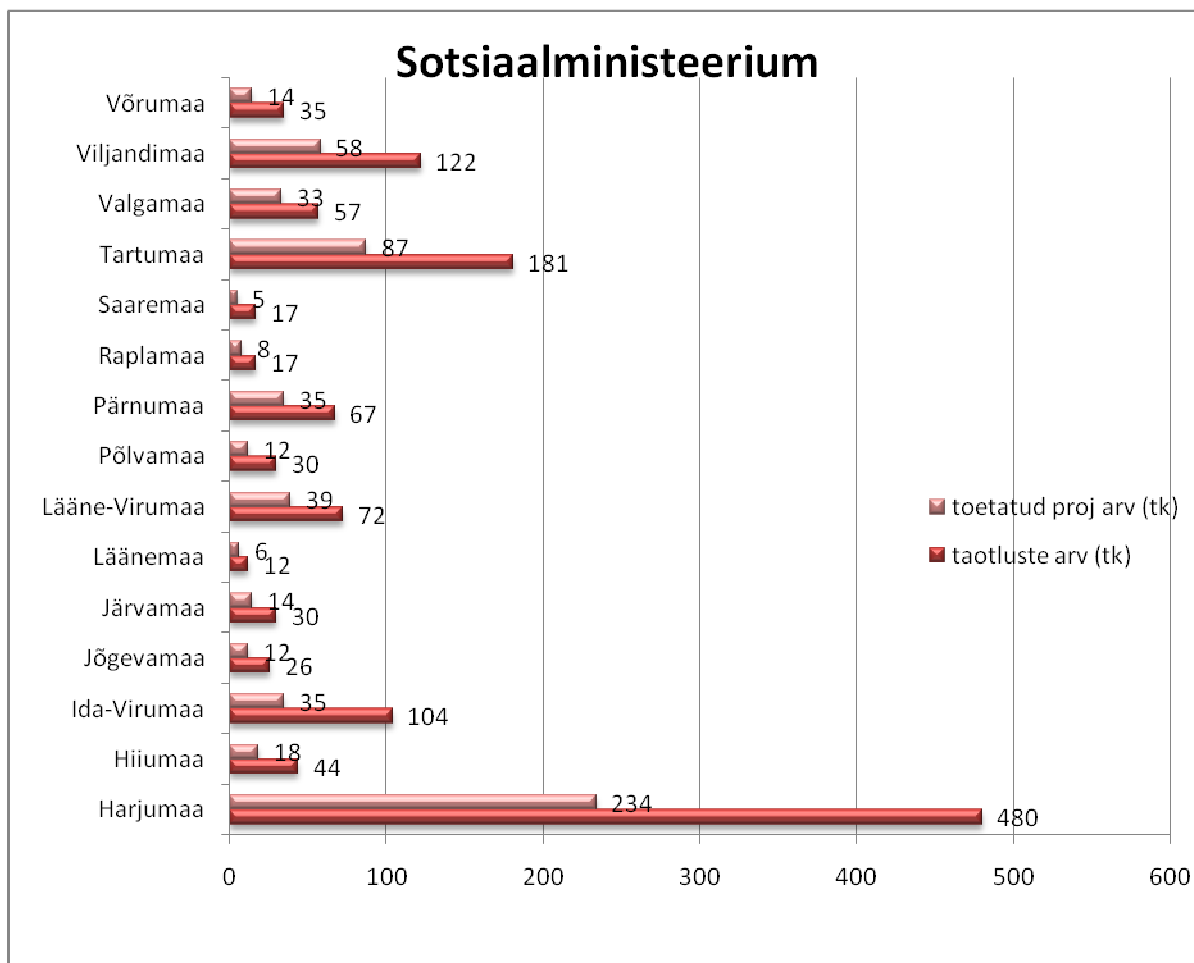
Piirkonniti on kõige aktiivsemad taotluste esitajad Harjumaalt, neile järgnevad Tartumaa taotlejad ning enam-vähem võrdsetena Ida-Virumaa ja Viljandimaa, seda kõikide ministeeriumide valdkondade lõikes. Joonised 1-3 annavad ülevaate taotlustest regioonide lõikes.



Joonis 1 Kultuuriministeeriumi taotlused ja toetused piirkonniti



Joonis 2 Haridus- ja Teadusministeeriumi taotlused ja toetused piirkonniti



Joonis 3 Sotsiaalministeeriumi taotlused ja toetused piirkonniti

Toetuste suuruse osas on taotlused ministeeriumide lõikes jaotunud järgnevalt:

Tabel 1. Toetused suuruste lõikes.

| Ministeerium | Taotluse summa | Toetuse summa |
|-----------------------------|-----------------------|----------------------|
| Kultuuriministeerium | taotluse summa | toetuse summa |
| maksimaalne toetus | 5 774 400 | 3 532 831 |
| minimaalne toetus | 1 000 | 1 500 |
| Haridusministeerium | | |
| maksimaalne toetus | 15 846 000 | 15 846 000 |
| minimaalne toetus | 1 000 | 1 000 |
| Sotsiaalministeerium | | |
| maksimaalne toetus | 19 250 000 | 19 250 000 |
| minimaalne toetus | 980 | 980 |

Toetuste suurusgruppide osas on rahuldatud taotlused jagunenud järgnevalt:

Tabel 2. Rahuldatud taotlused suurusgruppide lõikes.

| | |
|---------------------------------------|----------------------------|
| KULTUURIMINISTEERIUM | |
| toetuse suuruse vahemik (EEK) | taotluste arv |
| Kuni 75 000 krooni | 1199 (89,95%) |
| • Sh. MTÜ-d | 787 (65,4%) |
| 75 001 – 249 999 krooni | 61 (4,58%) |
| • Sh. MTÜ-d | 53 (86,9%) |
| Alates 250 000 krooni | 73 (5,48%) |
| • Sh. MTÜ-d | 69 (94,5%) |
| KOKKU | 1 333 |
| Toetuse maht kokku: | 106 970 345 |
| ▪ Sh. MTÜ-d | 99 587 261 (93,1%) |
| HARIDUS- ja TEADUSMINISTEERIUM | |
| toetuse suuruse vahemik (EEK) | taotluste arv |
| Kuni 75 000 krooni | 817 (88,13%) |
| • Sh. MTÜ-d | 481 (58,9%) |
| 75 001 – 249 999 krooni | 60 (6,47%) |
| • Sh. MTÜ-d | 40 (6,7%) |
| Alates 250 000 krooni | 50 (5,38%) |
| • Sh. MTÜ-d | 39 (78%) |
| KOKKU | 927 |
| Toetuse maht kokku: | 93 497 276 |
| • Sh. MTÜ-d | 57 027 667 (61,0%) |
| SOTSIAALMINISTEERIUM | |
| toetuse suuruse vahemik (EEK) | taotluste arv |
| Kuni 75 000 krooni | 671 (82,74%) |
| • Sh. MTÜ-d | 552 (82,3%) |
| 75 001 – 249 999 krooni | 96 (11,84%) |
| • Sh. MTÜ-d | 80 83,3%) |
| Alates 250 000 krooni | 44 (5,43%) |
| • Sh. MTÜ-d | 33 (75%) |
| KOKKU | 811 |
| Toetuse maht kokku: | 91 378 585 |
| • Sh. MTÜ-d | 59 218 779 (64,81%) |

Tabeli 3 andmed näitavad, et suur osa eraldatud toetustest on kuni 50 000 kroonise eelarvega toetused.

Tabel 3

Hasartmängumaksust kodanikuühendustele eraldatud toetused suurusgrupis kuni 50 000 krooni

| Kultuuriministeerium | | | | |
|---------------------------------------|---|--|------------------------------|--|
| Esitatud taotlused | Rahastatud taotlused | % | Summa (krooni) | % |
| 2981 | 1333 | 44,72% esitatust | 106 970 345 | 50,01% soovitud |
| | Neist: 1174 kategoorias „kuni 50 000 krooni“ -Neist: 860 MTÜ-d | 88% antud toetustest 73,25% kategooriast „kuni 50 000 krooni“ | 19 127 023 14 892 939 | 17,88 % kogusum-mast 77,86 % kategoo-riast „kuni 50 000 krooni“ |
| Haridus- ja teadusministeerium | | | | |
| Esitatud taotlused | Rahastatud taotlused | % | Summa (krooni) | % |
| 2051 | 927 | 45,20% esitatust | 93 497 276 | 51,22% soovitud |
| | Neist: 752 kategoorias „kuni 50 000 krooni“ -Neist: 455 MTÜ-d | 81,12 % antud toetus-test 60,51% kategooriast „kuni 50 000 krooni“ | 12 960 438 8 659 121 | 13,86 % kogusum-mast 66,82 % kategoo-riast „kuni 50 000 krooni“ |
| Sotsiaalministeerium | | | | |
| Esitatud taotlused | Rahastatud taotlused | % | Summa (krooni) | % |
| 1294 | 811 | 62,67 % esitatust | 91 378 585 | 65,89 % soovitud |
| | Neist: 447 kategoorias „kuni 50 000 krooni“ -Neist: 358 MTÜ-d | 55,12 % antud toetus-test 80,09 % kategooriast „kuni 50 000 krooni“ | 10 109 797 8 374 558 | 11,64 % kogusum-mast 82,84 % kategoo-riast „kuni 50 000 krooni“ |

Toetused summas kuni 50 000 krooni moodustavad keskmiselt 75% kogu eraldatud toetustest ja katavad kogu eraldatud summadest umbes 14,5%. Selle kategooria eraldatud toetustest moodustab MTÜ-de osa keskmiselt 71,6%.

1.2 Olemasolev dokumentatsioon ja protsessi kirjeldus

1.2.1 Õiguslikud alused

Hasartmängumaksu seadus (HMMS) sätestab, et hasartmängumaksu laekumistest toetuse saamiseks esitatud taotlused vaatab läbi ja toetuse saamise ning selle suuruse otsustab Riigikogu moodustatud Nõukogu. Samuti sätestab HMMS, et § 7 lõike 4 alusel hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise, andmise ja kasutamise korra kehtestab Vabariigi Valitus määrusega.

Vabariigi Valitsuse 30.04.2002 määrus nr 140 „Hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise ja andmise kord“ reguleerib HMMS §7 lõike 4 alusel taotluste esitamist ja toetuse eraldamist projektide elluviimiseks spordi-, teadus-, haridus-, kultuuri-, laste-, noorte-, pere-, meditsiini ja hoolekande ning vanurite ja puudega inimeste toetamise tegevuste valdkondades.

Hasartmängumaksu seadus (RT I 2002,28,158, edaspidi HMMS)¹ sätestab § 7 lõike 2 punktis 4 hasartmängumaksust laekuvate rahade jaotuse järgnevalt:

37,4 % vahenditest eraldatakse spordi-, teadus-, haridus-, kultuuri-, laste-, noorte-, pere-, meditsiini-, hoolekandeprojektide ja vanurite ning puuetega inimeste projektide toetamiseks.

Nimetatud summast eraldatakse:

- 31,8 % teadus-, haridus-, laste- ja noorteprojektide toetamiseks,
- 22 % olümpiaettevalmistusprojektide toetamiseks,
- 10 % teiste spordiprojektide toetamiseks,
- 31,7 % pere-, meditsiini-, hoolekandeprojektide ja vanurite ning puuetega inimeste projektide toetamiseks,
- 4 % kultuuriprojektide toetamiseks ning
- 0,5 % paragrahvi 7 lõikes 4 nimetatud Nõukogu teenindamisega seotud kulude katteks. Nõukogu teenindamisega seotud kuludeks eraldatud aasta lõpuks kasutamata jäänud summa lisatakse pere-, meditsiini-, hoolekandeprojektide ja vanurite ning puuetega inimeste projektide toetamiseks.

¹ Vastu võetud 13.03.2002 <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=1040649>

HMMS sätestab muuhulgas:

- 1) Vastavalt HMMS § 7 lõikele 4 **vaatab laekumistest toetuste saamiseks esitatud taotlused läbi ja toetuse andmise ning selle suuruse otsustab Riigikogu moodustatud Nõukogu**, millesse kuulub kuus Riigikogu liiget, üks Haridus- ja Teadusministeeriumi, üks Kultuuriministeeriumi ja üks Sotsiaalministeeriumi esindaja.
- 2) Vastavalt HMMS § 7 lõikele 5 **esitatakse taotlus Vabariigi Valitsuse määruses nimetatud ministeeriumi kaudu. Ministeerium kontrollib taotluse ja sellega koos esitatud dokumentide vastavust õigusaktides kehtestatud nõuetele ja edastab materjalid Nõukogule koos oma kirjaliku arvamusega kümne tööpäeva jooksul, arvates materjalide saamisest. Otsuse toetuse andmise või sellest keeldumise kohta teeb Nõukogu kahe kuu jooksul, arvates ministeeriumile taotluse esitamise päevast. Nõukogu otsusest teatab taotlejale ministeerium.**
- 3) Vastavalt HMMS § 7 lõikele 8 **kehtestab viidatud laekumistest toetuste taotlemise, andmise ja kasutamise korra Vabariigi Valitsus määrusega (edaspidi VV määrus, RT I 2002, 38, 239)².**

VV määrus sätestab muuhulgas:

- 1) Vastavalt VV määruse § 2 lõikele 1, kuhu taotlejad oma vastava valdkonna projektid peavad esitama;
- 2) Vastavalt VV määruse § 2 lõikele 2 ministeeriumi rolli ja ülesanded taotluste menetlemisel;
- 3) Vastavalt VV määruse § 3, toetuse taotlemisel esitatavad dokumendid;
- 4) Vastavalt VV määruse § 4, toetuse andmise skeemi;
- 5) Vastavalt VV määruse § 3, saadud toetuste kontrollimise korra;

HMMN- taotlejate meelespea³ sätestab muuhulgas:

- 1) taotlused on jagatud 3 gruppi:

² Vastu võetud Vabariigi Valitsuse 30.04.2002 määrusega nr 140
<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=237544>

³ Viimati muudetud 12.05.2008 http://HMMN.riik.ee/failid/2008.05.12_Meelespea_taotlejale.pdf

Tabel 4. Toetuste jagamine 3 gruppi vastavalt toetuse mahule.

| | Väikesemahulised | Kesksemahulised | Suuremahulised |
|---|-------------------------|---|---------------------------|
| HMMN-ilt küsitav summa | 75 000 Eesti krooni | >75 000 krooni, <250 000 krooni | <250 000 krooni |
| Taotluste esitamise tähtaeg | iga kuu viimane kuupäev | Vastavalt detsembri või mai viimane kuupäev | Detsembri viimane kuupäev |
| Taotlused vaadatakse HMMN-is läbi | Igakuiselt | 2x aastas – jaanuaris ja juunis | 1-x aastas - jaanuaris |
| Projektide kohustuslik kaasfinantseering | 10% | 20% | 20% |
| Projekti halduskulude osakaal (max) | 25% | 25% | 25% |

2) Nõuded taotlejatele:

- **Taotlejaks võib üldjuhul** olla kolmanda sektori ühing, seltsing, omavalitsus või omavalitsuse asutus.
- **Taotlejaks ei või üldjuhul** olla riigiasutus, eraisik, äriühing.

3) Nõuded taotlustele:

- kõikide gruppide taotluste esitajad võivad esitada ühte ja sama taotlust 2 korda, kui esimesel korral ei tehtud Nõukogu poolt toetuse eraldamise osas kasvõi osaliselt positiivset otsust.
- **Üldjuhul** ei toetata taotlusi, mille eesmärgiks on investeeringute ja soetuste soetamine.
- **Üldjuhul** ei toetata taotlusi, kus projekt on HMMN koosoleku toimumise päevaks juba toimunud.
- Halduskulude osa võib taotletavast summast olla maksimaalselt 25%.
- Projekt peab olema vormistatud vastavalt nõuetele korrektset.

4) Nõuded Nõukogule

- Toetuse andmise või andmisest keeldumise kohta vormistab Nõukogu otsuse, mille edastab vastavale ministeeriumile 5 tööpäeva jooksul arvates otsuse tegemise päevast.

- Nädala jooksul Nõukogu koosoleku toimumist lisatakse otsused taotluste ja vastuste andmebaasi, mis asub Nõukogu kodulehel.
- Nõukogu koosolekute ajad on kinnitatud ja toimuvad kord kuus kindlal kuupäeval.

Ministeeriumide täpsustavad tingimused sätestavad:

- Rahastamise põhimõtted:
 - Haridus- ja Teadusministeeriumi kodulehelt⁴ (HTMi rahastamise põhimõtted, projektide menetlemise skeem ministeeriumis);
 - Sotsiaalministeeriumi kodulehelt⁵ (esitatavad dokumendid, hindamiskriteeriumid sotsiaalministeeriumis, lepingu täitmise aruande vormid);
 - Kultuuriministeeriumi kodulehelt⁶ (toetuse taotlemise ja aruandluse vormid);

1.2.2 Hasartmängumaksu Nõukogu

Vastavalt HMMS § 7 lõige 4 moodustab riigikogu Nõukogu, kuhu kuulub 6 Riigikogu liiget, 1 Haridus- ja Teadusministeeriumi, 1 Kultuuriministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi esindaja.

Käesoleva aruande koostamise ajal on Nõukogu koosseis järgmine:

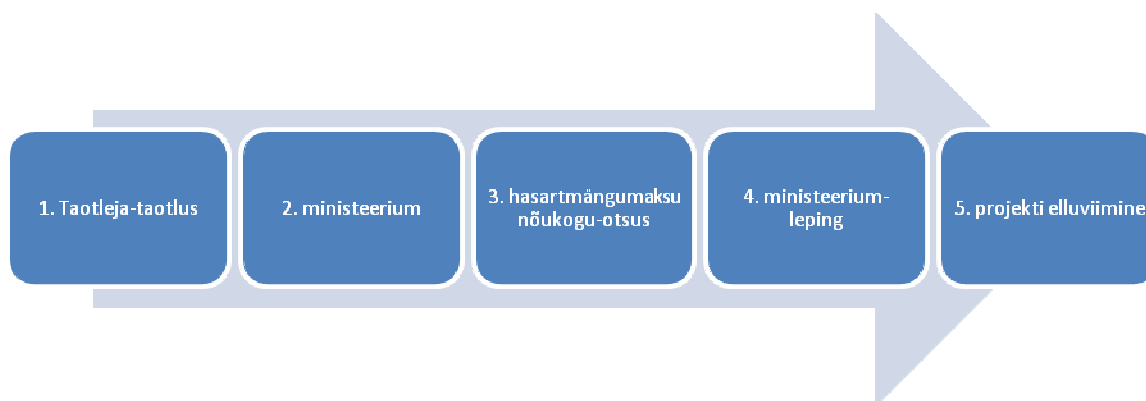
- **Kaia Iva** - Riigikogu Isamaa ja Res Publica Liidu fraktsiooni liige, Nõukogu esimees.
- **Tarmo Mänd** - Riigikogu Rahvaliidu fraktsiooni liige, Nõukogu aseesimees.
- **Janar Holm** - Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsler, Nõukogu liige.
- **Kalev Kotkas**- Riigikogu Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni liige, Nõukogu liige.
- **Lauri Luik** - Riigikogu Reformierakonna fraktsiooni liige, Nõukogu liige.
- **Riho Rahuoja** - Sotsiaalministeeriumi asekancler, Nõukogu liige.
- **Mailis Reps**- Riigikogu Eesti Keskerakonna fraktsiooni liige, Nõukogu liige.
- **Siim Sukles** - Kultuuriministeeriumi kantsler, Nõukogu liige.
- **Maret Merisaar**- Riigikogu Erakond Eestimaa Rohelised fraktsiooni liige, Nõukogu liige.

⁴ <http://www.hm.ee/index.php?047166>

⁵ <http://www.sm.ee/est/pages/index.html>

⁶ <http://www.kul.ee/index.php?path=0x796&sona=hasartmängumaks>

1.2.3 Taotluse menetlemise protsessi kirjeldus



Joonis 4 Hasartmängumaksust kodanikuühenduste toetamise protsessi skeem

1.2.3.1 Taotleja-taotlus

Taotleja, kategoriseerides end vastavalt HMMNi taotleja meelespeale abikõlblike taotlejate nimekirja, koostab vastavalt HMMNi meelespeale, Haridus- ja teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ja/või Sotsiaalministeeriumi kodulehel olevatele juhisteile ning võttes aluseks VV määruse lisas ära toodud projekti kirjelduse vormi (vorm annab juhised projekti kirjelduse ülesehituseks sisu osas), projekti taotluse.

Projektitaotlusele lisaks tuleb, vastavalt VV määrusele § 3 lõige, 4 esitada ka omafinantseerimise ja/või kaasfinantseerimise tõestamis- ja garanteerimisdokumendid või kaasfinantseerimise taotlemist tõendavad dokumendid.

1.2.3.2 Ministerium

Esitatud laekunud taotlused registreerib vastav ministerium oma dokumendihaldussüsteemis ja annab sellele registreerimisnumbri (viitenumbri). Vastavalt HMMN taotleja meelespeale ja Nõukogu kodulehel avaldatud prioteetsetele valdkondadele⁷ määratleb taotleja toetuse valdkonna ise.

Juhul, kui vormistatud projektitaotluses ja lisadokumentides sisaldub vigu, annab ministeeriumi HMMN kaastöötaja taotlejale sellest teada (ametlik kiri, e-mail), võimaldades taotlejal vead parandada ja parendatud taotlus uuesti esitada.

⁷ Prioriteetsed valdkonnad <http://HMMN.riik.ee/?id=1086>, (kinnitatud Hasartmängumaksu Nõukogu koosolekul 17. 04. 2006. a.)

Seejärel koostab ministeeriumi HMMN Nõukogu kaastöötaja tabeli, kuhu märgib:

- Projekti taotleja nime;
- Taotleja staatuse (KOV, KOV, asutus, MTÜ, SA jne);
- Projekti pealkirja;
- Taotletava summa;
- Kaasfinantseerimise suuruse;
- Projekti lühikirjelduse (olemasolu tabelis võib ministeeriumiti erineda);
- Ministeeriumi ettepaneku HMMNile;
- Kommentaarid/märkused hindajatelt.

Hindamise osas rakendatakse ministeeriumides **erinevaid protseduure**:

- HMMN-i kaastöötaja Haridus- ja Teadusministeeriumis täidab eelpool mainitud tabeli, viies sisse taotluse lühikirjelduse, mille alusel koostavad hindajad oma arvamuse. Arvamus kantakse tabelisse kui ministeeriumi soovitus HMMN-ile.
- HMMN kaastöötaja Sotsiaalministeeriumis edastab hindajatele laekunud taotlused hindamiseks, mille järgselt viimased kannavad oma kommentaarid ja soovitused taotluse toetuse/mittetoetuse osas HMMN-ile (sellisel juhul on vastav tabel hindajatele saadetud e-maili teel).

Igas ministeeriumis hindavad taotlusi selle valdkonna spetsialistid, kelleks on ministeeriumi ametnikud. Hindajad on eelnevalt ministeeriumi poolt kindlaks määratud, näiteks Sotsiaalministeeriumis on hindamiskomisjon moodustatud ministri käskkirjaga.

Taotluste hindamiseks eraldi **hindamislehti ja –kriteeriume välja töötatud ei ole**, küll aga juhinduvad hindajad oma ministeeriumis välja töötatud kriteeriumidest (põhimõtted, käskkirjades sätestatu) ja Nõukogu kodukorrast. Hindajad teevad ühtlasi ettepaneku projekti rahastuse suuruse osas.

Täidetud tabelite alusel kohtuvad vastavate ministeeriumide hindajad, HMMN kaastöötaja ja ministeeriumi esindaja Nõukogus (kas kantsler või asekancler) omavahel, et läbi arutada Nõukogule saadetav taotluste pakett.

See protsess võib ministeeriumides erinev olla, näiteks Haridus- ja Teadusministeeriumis toimuvad taolised koosolekud iga kuu enne järgmise kuu Nõukogu koosolekut, Sotsiaalministeeriumis toimuvad sellised koosolekud enne suurprojektide esitamist Nõukogule (st. 1 kord aastas) ja vastavalt vajadusele.

Seejärel saadetakse täidetud tabelid teistele Nõukogu liikmetele umbes 1 nädal enne Nõukogu koosoleku algust tutvumiseks.

1.2.3.3 Hasartmängumaksu Nõukogu

Nõukogu koosolekud toimuvad kord kuus ning on kuupäevaliselt kinnitatud HMMN-i kodulehel avalikustatud taotlejate meespeas.

Vastavalt meespeale vaatab Nõukogu läbi:

- kord kuus laekunud väikeprojektid;
- 2 korda aastas keskmised projektid;
- 1 kord aastas suurprojektid.

Ühes kuus Nõukogule otsustamiseks esitatud taotluste arv võib olla Nõukogu liikmete sõnul 400 taotlust.

Nõukogu vaatab taotlused läbi pakettidena (st. Haridus- ja Teadusministeeriumi pakett, Sotsiaalministeeriumi pakett, Kultuuriministeeriumi pakett). Vajadusel on Nõukogu liikmetel võimalik tutvuda ka kõikide esitatud taotlustega, mis on toodud koosolekuruumi. Nõukogu teeb otsuseid lihthäälteenamusega. Häälte võrdse jaotumise korral on otsustav Nõukogu esimehe hääl.

Peale Nõukogu koosolekut vormistab Nõukogu iga taotluse kohta otsuse, kuhu on märgitud, kas:

- projekti toetatakse,
- kui projekti toetatakse, siis tuuakse välja toetuse summa (võib olla ka väiksem, kui projekti esialgne taotlus, vähendatud summat ei põhjendata, otsust ei põhjendata).
- projekti ei toetata (otsust ei põhjendata).

Nõukogu avalikustab peale koosolekut oma kodulehel projektide nimekirja, kus on märgitud toetuse saamine (toetuse maht) või mittesaamine.

Kirjalikult vormistatud otsused (nii toetuse saamise kui mittesaamise osas) edastab Nõukogu ministeeriumile, kes saadab need edasi taotlejale.

Juhul, kui taotleja soovib saada infot oma taotluse kohta (mitterahuldamise põhjused vm.), on tal võimalus Nõukogu kaastöötajalt ministeeriumis selle kohta küsida. Nõukogu liikmed infot taotlejatele ei anna.

1.2.3.4 Ministeerium-lepingu sõlmimine toetuse saajaga

Peale positiivse otsuse saatmist taotlejatele rahastamise kohta (koos ettekirjutusega saata lepingu sõlmimiseks HMMN taotlejale meespeas ja VV määruses sätestatud kaasfinantseerimise dokumendid) hakkab ministeeriumi Nõukogu kaastöötaja ette valmistama lepingut.

Ministeeriumi kaastöötaja ülesanne on kontrollida Äriregistrist taotleja andmeid (registrikood, juriidiline aadress, allkirjaõiguslik esindaja) ning koostada leping. (Vastavalt HMMN-i 21.01.08 koosoleku otsusele taotleja ei pea enam koos taotlusega nimetatud andmeid esitama).

Leping sisaldab:

- projekti kirjeldust,
- toetuse suurust ja maksegraafikut. (Suurprojektide puhul, kus eraldatud pikemajalisem toetus – näiteks 1a. peale, jagatakse toetuse summa sageli, kuid mitte alati, võrdselt 12 väljamakseks).

Peale vajalike dokumentide esitamist toetuse saaja poolt allkirjastatakse leping.

1.2.3.5 Projekti elluviimine

Projekti eluea jooksul ja selle lõppedes (viimasel juhul hiljemalt 10 päeva peale lepingu lõppemist) on vajalik esitada vastavale ministeeriumile vahearuanded ja koondaruanded, mille vormid on ära toodud ministeeriumide kodulehtedel⁸.

Aruanded esitatakse vastavale ministeeriumile, kelle Nõukogu kaastöötaja kontrollib aruanded ja peab arvestust aruande võlglaste osas.

Taotlejad, kes ei ole esitanud aruandeid, ei saa Nõukogult positiivset otsust järgmise esitatava taotluse osas (vastav info edastatakse Nõukogu liikmetele ministeeriumi poolt esitatud taotluste tabelis).

Projekti elluviimise ajal võib taotleja esitada taotluse muudatusteks lepingus (projekti kestuses, projekti tegevustes ja eesmärkides), mille kohta asjassepuutuva ministeeriumi Nõukogu kaastöötaja vormistab lepingu lisa.

1.3 Hasartmängumaksu Nõukogu ja ministeeriumide prioriteetide analüüs

1.3.1 Hasartmängumaksu Nõukogu prioriteetid

HMMS-iga määratud Riigikogu poolt moodustatud Nõukogu on kinnitanud prioriteetsed valdkonnad projektide rahastamisel⁹. Prioriteetid jagunevad Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi valdkondades järgnevalt:

⁸ Kultuuriministeerium- <http://www.kul.ee/index.php?path=0x796&sona=hasartmängumaksu%20Nõukogu>

Sotsiaalministeerium- <http://www.sm.ee/est/pages/index.html>

⁹ Kinnitatud HMMN poolt 17.04.2006 <http://HMMN.riik.ee/?id=1086>

1. Haridus ja teadusministeerium

- 1.1) Noorsootöö valdkond
- 1.2) Alus-, põhi-, kesk-, kutse- ja kõrghariduse valdkond
- 1.3) Keele valdkond
- 1.4) Teaduse valdkond
- 1.5) Elukestva õppe valdkond

2. Kultuuriministeerium

- 2.1) Spordivaldkond
 - 2.1.1) olümpiaprojektid
 - 2.1.2) mitteolümpiaprojektid
- 2.2) kultuurivaldkond

3. Sotsiaalministeerium

- 3.1) Sotsiaalhoolekande valdkond
 - 3.1.1) laste ja erivajadustega inimeste hoolekanne
 - 3.1.2) eakate inimeste hoolekanne
 - 3.1.3) vägivalla ohvrid
 - 3.1.4) võrdsete võimaluste edendamise projektid kõikidele sihtgruppidele
- 3.2) Rahvatervise ja tervishoiu valdkond
 - 3.2.1) rahvatervise ennetavad projektid
 - 3.2.2) tervislike eluviiside propageerimise projektid

Kõik prioriteetsed valdkonnad jagunevad omakorda alavaldkondadeks ning on kooskõlas, kuigi mitte täielikult, ministeeriumide (Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium ja Sotsiaalministeerium) kehtivate strateegiliste eesmärkidega (vt lisa 2 „Hasartmängumaksu Nõukogu prioriteetide võrdlus ministeeriumide strateegiliste eesmärkidega“).

HMMN-i prioriteetidid lähevad ministeeriumide strateegilistest eesmärkidest lahku järgnevates valdkonades:

- HMMN sätestab Haridus- ja Teadusministeeriumi alus-, põhi-, kesk-, kutse ja kõrghariduse valdkonnas toetust saavate projektidena: „Lapsevanemate kooliellu kaasamise projektid“, „Tugiõpilasliikumise toetamine“, kuid neile ei ole ministeerium oma strateegias vastavat eesmärki välja toonud;
- HMMN sätestab Kultuuriministeeriumi spordivaldkonnas: olümpiaprojektid toetust saavate projektidena: „Alaprojektidest koosnevad olümpiaettevalmistusprojektid“, „Alaliitude olümpiaettevalmistusprojektid“, „Spordiühenduste olümpiaettevalmistusprojektid“, kuid neile ei ole ministeerium oma strateegias vastavat eesmärki välja toonud;
- HMMN sätestab Sotsiaalministeeriumi eakate inimeste hoolekande valdkonnas toetust saavate projektidena: „Põlvkondade vahelist solidaarsust edendavad projektid“, „Vanemaealise töötajaskonna edasiõppimist ja töötamist soodustavad projektid, kuid neile ei ole ministeerium oma strateegias vastavat eesmärki välja toonud.

Sotsiaalministeeriumi eesmärk „Keskkonna loomine vanemate teadlikkuse kasvuks“ (6.2.2) on HMMN prioriteetides hoopis Haridus- ja Teadusministeeriumi valdkonna all.

Nõukogu prioriteetide kooskõla vastavate ministeeriumide strateegiates sätestatud eesmärkidega tagab selle, et vahendite eraldamine on suunatud riigi poolt seatud üldiste eesmärkide täitmisele.

Riigikontrolli aruanne nr. 2-5/04/24, 07 mai 2004 „Hasartmängumaksust makstavad toetused“ on märkinud, et prioriteedid on liiga üldsõnalised ning ei anna võimalust hinnata taotlusi vastavalt tegelikele prioriteetidele. Lisaks on riigikontroll oma aruandes soovitanud Nõukogul vaadata oma prioriteedid iga-aastaselt üle ja määrata aastased eelisvaldkonnad.

Nõukogu liikmete sõnul on Riigikontrolli soovitus arutatud, ning vastavalt sellele iga-aastaselt prioriteedid üle vaadanud. Selle tulemusena on HMMN leidnud, et nende muutmiseks puudub vajadus.

Hasartmängumaksu Nõukogu ei ole kaasanud kodanikeühendusi prioriteetide väljatöötamise, ümbervaatamise ja muutmise konsultatsioonidesse. Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu (EMSL) sõnul, kellel on 96 liikmesorganisatsiooni üle kogu Eesti, ei ole Nõukogu koostöökis huvi üles näidanud, samas kinnitab ka Nõukogu, et kodanikeühiskonna esindajad ei ole huvi üles näidanud HMMN töö vastu.

1.3.2 Toetuse taotlemise tingimused

Taotleja

HMMS ja Vabariigi Valitsuse määrus nr 140 ei sätesta, kes võivad toetust taotleda ning millised on valikukriteeriumid toetuse eraldamisel. Need tingimused on kirjas HMMN-i kodulehel olevas taotleja meelespeas.

Taotlejate meelespea määratleb toetuse saajate hulka:

- kolmanda sektori ühingu;
- seltsingu;
- omavalitsuse;
- omavalitsuse asutuse.

Üldjuhul ei toeta HMMN riigiasutuste, äriühingute ja eraisikute taotlusi. Mõiste „üldjuhul“ ise on lahti kirjutamata, jättes selle määratlemise ja erandite tegemise ministeeriumide ja Nõukogu pädevusse. Selliselt ei ole taotlejatele teada, mis tingimuste alusel ja millistest kriteeriumidest lähtuvalt on neil siiski võimalik toetust saada.

Ka Nõukogul endal puudub väljatöötatud ühtne lähenemine erandite käsitlemiseks.

Samas on näiteks Sotsiaalministeerium oma 29.12.2006 ministri käskkirjaga „Sotsiaalministeeriumi sihtotstarbeliste eraldiste menetlemise kord“ sätestanud, et taotleja võib olla ka riigiasutus või selle haldusala asutus („Menetleja jälgib, et taotleja on mittetulundusühing, sihtasutus, kohaliku omavalitsuse üksus, riigiasutus või selle haldusala asutus“). Selliselt on HMMN kodukorra ja sotsiaalministri käskkirja vahel vastuolu, sest HMMN käsitleb riigiasutust siiski pigem erandina, Sotsiaalministeerium aga kui lubatud taotlejat. Küll ei ole ajavahemikus 01.01.2007-30.06.2008 Sotsiaalministeeriumisse ükski riigiasutus taotlust esitanud. Mainitud käskkiri on mõtekas ühtlustamise printsiibist lähtuvalt üle vaadata.

Vaadates käesoleva aruande lisa 3 („Ülevaade Hasartmängumaksu Nõukogu toetustest 01.01.2007-30.06.2008“) on näha, et ajavahemikus 01.01.2007-30.06.2008 on näiteks riigiasutus Lääne Politseiprefektuur saanud toetust kõigil neljal küsitud korral; riigile kuuluv kool Tallinna Muusikakeskkool on saanud toetust kõigil kolmel küsitud korral; Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas olev Eesti Noorsootöö Keskus on saanud toetust kõigil neljal küsitud korral.

Kultuuri- ning Haridus- ja Teadusministeeriumi valdkondades on antud perioodil kokku eraldatud toetust neljale füüsilisest isikust ettevõtjale ja Kultuuriministeeriumi valdkondades ühele eraisikule.

Äriühingutest on teiste hulgas saanud toetust Urmo Aava Rally Team OÜ, Rocca al Mare Kooli AS, Kirjastus Elmatar AS, OÜ Bri&Ko, OÜ Olympia, Hardman OÜ, ja paljud teised.

Näiteks Kultuuriministeeriumi valdkonnas suurprojektide voorus suunati jaanuaris 2008.a. Nõukogu otsusega 29% eraldatud rahast äriühingute projektidele.

Taotluse vorm ja lisadokumendid

VV määrus sätestab, millised dokumendid ja mis sisuga tuleb toetuse saamiseks vastavale ministeeriumile esitada. Määruse lisa annab ülevaate nõutavast projekti kirjeldusest.

Määruse järgi peab taotleja märkima taotlusele:

- oma andmed (kontaktandmed, juriidilise isiku registrikood, pangarekviidid, projekti nimetus);
- juriidilisest isikust taotleja asutamisdokumentide ära kirjad (äriregistri väljatrükk ja põhikiri);
- omafinantseerimise ja või kaasfinantseerimise tõestamis- ja garanteerimisdokumendid või kaasfinantseerimise taotlemist tõendavad dokumendid.

HMMN kodulehel olev meelespea taotlejatele mainib, et vastavalt HMMN-i 21.01.2008 koosoleku otsusele ei tule taotlejatel enam asutamisdokumente esitada. Vastav muudatus on igati mõistlik ning on sisse viidud lähtudes printsipiibist, et HMMN-il kui riigi poolt kokku kutsutud Nõukogul on juurdepääs riigi poolt loodud andmebaasidele (Äriregister) ning

seetõttu on riigiasutustel keelatud küsida andmeid, mida nad saavad kätte riiklikest registritest.

Sotsiaalministeerium on oma 29.12.2006 ministri käskkirjaga „Sotsiaalministeeriumi sihtotstarbeliste eraldiste menetlemise kord“ sätestanud, et taotluse kontrollimisel jälgib menetleja, et taotlusele lisatakse peale teiste ülalmainitud dokumentide ka kinnitus pankroti- ja likvideerimismenetluse puudumise kohta ning kinnitatud majandusaasta aruanne.

Antud ministri käskkiri ei ole taotlejatele kättesaadav ning ei ühti VV määruses ja HMMN kodukorras sätestatuga, seega ei saa nende dokumentide puudumine olla aluseks taotluse suhtes otsuse langetamiseks.

HMMN-i taotlejate meelespea määratleb **toetuste grupid suuruse järgi** (väikesed, keskmised ja suurprojektid), nende taotlemise ajad, oma ja/või kaasfinantseerimise määrad ning halduskulude limiidid. Lisaks sätestab taas **erandid**: üldjuhul ei toeta Nõukogu investeeringuid ega soetusi, koosoleku päevaks juba toimunud projekte.

Väike-, keskmistele ja suurprojektidele kehtivad ühesugused kriteeriumid **nii taotlejate kui taotluste sisu ning esitatavate dokumentide osas**. Seega täidavad nii näiteks 1000 krooni toetuse taotlejad ja 10 000 000 krooni toetuse taotlejad ühesuguseid nõudeid. Erinevus tuleb Nõukogu liikmete sõnul sisse vaid **projekti kirjelduse osas**, kus kirjeldatavate tegevuste hulk võib suurem olla ja seega ka projekti kirjeldus ise mahukam.

Kuigi alusdokumentides ei ole nõuet taotleja varasema kogemuse kohta, juhinduvad Nõukogu liikmed nende sõnul otsuste langetamisel suurprojektide osas sellest, kas taotleja või projekti meeskonna (projektijuht, liikmed, eksperdid) suutlikkus projekti läbi viia on piisavalt tõestatud läbi eelnevate kogemuste.

Kriteeriumina on taoline lähenemine mõistlik, kuid selliste nõuete kasutamine ei taga süsteemi läbipaistvust, sest esmataotlejale ei ole kirjapandu põhjal selge, et ta ei kvalifitseeru taotlejaks.

Lisaks on taotlemise juures ära toodud **erandid**:

- üldjuhul ei toeta Nõukogu projekte, mis koosoleku toimumise päevaks on juba toimunud,
- üldjuhul ei toeta Nõukogu investeeringuid ega soetusi, mille osas ei ole taotlejatel teada nende rakendamise selgeid aluseid ega korda.

Nõukogu liikmete sõnul saab määravaks kriteeriumiks **projekti sisu ja vajalikkus**, seega võib Nõukogu oma otsusega määrata toetust ja rahastada projekte, mis kuuluvad mainitud erandite alla.

Siin ära toodud erandite osas on Nõukogu otsus sõltuvuses eelnevatest Nõukogu kokkulepetest ja arusaamadest.

Kuna Nõukogu kokkulepped ja arusaamad erandite rakendamise osas ei ole kirjalikud, vaid on Nõukogu liikmete sõnul kokku lepitud, on oht et Nõukogu liikme vahetudes ei ole uus liige erandite kohaldamisest teadlik.

Ebaselge on ka see, kuidas annavad oma soovitusel erandeid sisaldava taotluse kohta ministeeriumid.

Ministeeriumides lähtuvad Nõukogu kaastöötajad ja hindajad taotluse sisust, kuid sellega ei ole tagatud erinevates ministeeriumides ühtse lähenemise kasutamine, kuna hindamiskriteeriumid on kõigil ministeeriumidel eraldi välja töötatud.

Lisaks on taotlejad esitanud ja Nõukogu oma otsusega toetanud taotlusi nii **üksikprojektidele** kui ka **tegevustoetustele**, mis katavad taotleja aastategevuse.

Tegevustoetuse eraldamise puhul saab taotleja aasta vältel saadud finantseeringu eraldamise näol kindlustunde, et tema planeeritud tegevused saavad ellu viidud. Kuid ei HMMS, VV määrus, HMMN taotlejate meelespea ega ka ministeeriumide juhtnöörid ei maini tegevustoetuse eraldamist.

1.4 Toetuse eraldamine

1.4.1 Hindamiskriteeriumid ministeeriumides

Selleks, et ministeerium saaks vastavalt seaduses sätestatud nõuetele ning HMMN-i meelespeas taotlejatele sätestatud tingimustele taotlusi menetleda, on iga ministeerium omakorda täpsemalt ära määratlenud taotluste hindamise kriteeriumid arvamuse koostamiseks Nõukogule (ministeerium kontrollib taotluse ja sellega koos esitatud dokumentide vastavust õigusaktides kehtestatud nõuetele ja edastab materjalid Nõukogule koos oma kirjaliku arvamusega).

Näiteks Sotsiaalministeeriumi hindamiskriteeriumid võtavad arvesse muu hulgas taotleja varaseimaid kogemusi, projekti asja- ja ajakohasust, taotlusvormi täitmist ülesehituse loogilisuse mõttes, projekti ja tegevuste jätkusuutlikkust ning eelarvet ja selle komponente.

Hindamiskriteeriumidega ei kaasne punktide panemist taotlusele, seega ei ole taotlejatel teada, millise osakaaluga on esitatud tingimused.

Hindajad koostavad iga taotluse kohta kommentaari ja soovitusel rahastamise ning selle ulatuse osas. Erinevates ministeeriumides annavad hindajad kommentaare erinevalt – ühed on napsõnalisemad, teised toovad rohkem välja mittetoetamise soovitusel tagamaid ja vähendatud eelarve põhjusi.

Kuigi ministeeriumidele kehtib nõue oma taotluste mittetoetamise otsuseid Nõukogule põhjendada, ei sisalda kõik koostatud tabelid otsuse taga põhjendusi. Selline ebaühtlus soovitusel põhjenduste juures võib kaasa tuua ka Nõukogu poolse ebaühtlase otsustamise.

Lisaks võib hindamise kvaliteeti mõjutada ka asjaolu, et hoolimata HMMN-i meelespeas taotlejatele sätestatud võimalusest esitada projekte kogu etteantud perioodi vältel lõpptähtajaga kuu viimane päev (väikeprojektid), või siis vastavad kuupäevad (keskmised ja suurprojektid), esitatakse ministeeriumide Nõukogu kaastöötajate sõnul umbes 75% taotlustest kuu paaril viimasel päeval.

Kuivõrd HMMN on oma taotlejate meelespeas sätestanud kogu aasta vältel toimuvad Nõukogu koosolekud (mis omakorda tuleneb HMMS §7 lõikest 5 – Nõukogu teeb otsuse toetuse andmise või sellest keeldumise kohta 2 kuu jooksul arvates ministeeriumile taotluse

esitamise kuupäevast), ei ole võimalik kuu viimasel päeval laekunud taotlust järgmisesse kuusse lükata, mistõttu jääb hindajatel vähem aega nendega põhjalikult tutvuda.

Ministeeriumid ei ole ka omavahel ühtlustanud ega koos välja töötanud ühtseid hindamise aluseid, mistõttu toetatavate projektide valik ministeeriumide lõikes võib olla ebaühtlane.

Riigikontrolli aruanne on välja toonud positiivse näitena Sotisaalministeeriumis väljatöötatavad protseduurireeglid, mille osaks on ka taotluste hindamisleht. Käesolevaks hetkeks on aga Sotsiaalministeeriumi Nõukogu kaastöötaja sõnul oma protseduuri muutnud, kuna hindamislehtede täitmine oli liiga ajamahukas töö ning hindamislehed on ära kaotatud.

Hindamiskriteeriumid Nõukogus

HMMN-i koosolekule eelneval perioodil saavad ministeeriumid laekunud taotluste kohta Nõukogule tabelid, mis sisaldavad kõiki laekunud taotlusi ja soovitusi rahastamise/mitterahastamise osas. Antud tabelid vaadatakse eelnevalt vajadusel ministeeriumides üle. Taolistest koosolekutest võtavad osa ministeeriumi Nõukogu liige (kantsler või asekancler), Nõukogu kaastöötaja, hindajad, vajadusel osakonna juhataja. Protseuur on igas ministeeriumis erinev (kas vaadatakse üle vaid suurprojektid 1 kord aastas, või igas kuus kõik laekunud taotlused või vastavalt vajadusele).

Nõukogu liikmete sõnul tutvuvad ministeeriumide esindajad siiski vaid enda valdkonna projekti pakettidega.

HMMS-i järgi vaatab Nõukogu toetuse saamiseks esitatud taotlused otsuse tegemiseks läbi. Kuivõrd Nõukogu liikmete sõnul on igas kuus laual umbes 400 taotlust, ei ole Nõukogu liikmete sõnul mõeldav, et iga taotlus eraldi Nõukogu poolt läbi vaadatakse. Samuti ei ole Nõukogule üheski dokumendis pandud kohustust kõik taotlused eraldi läbi vaadata. Kõik taotlused on küll Nõukogule saadetud ja koosoleku toimumise ajaks koosoleku saali viidud, kuid taotlusega tutvumine toimub vastavalt vajadusele (kui Nõukogu liikmetel on küsimusi taotluse osas).

Vastavalt HMMS §7 lõikele 6 teeb Nõukogu otsuseid **lihthäälteenamusega**. Nõukogu liikmed vaatavad nende sõnul eraldi läbi need taotlused, mida ministeeriumid ei ole soovitanud rahastada ning arutavad läbi kõik erandid ja muud küsitavused. Täpsemaid kommentaare annab vastav ministeeriumi kantsler/asekancler. Peale selle hääletab Nõukogu **ministeeriumi pakettide alusel**. Tavapäraselt on Nõukogu **lõppotsus konsensuslik**. Samas on näiteks 16.06.2008 Nõukogu koosolekule otsustamiseks laekunud kõigi kolme ministeeriumi valdkondade lõikes kokku 398 taotlust, millest eitava vastuse said 226 taotlust. Sellise hulga juures ei ole mõistlik, et Nõukogu kõiki eitava vastuse saanud taotlused läbi arutaks. Lisaks ei koosta ministeeriumid Nõukogule esitatavatest ja rahastust soovitatavatest projektidest pingerida, vaid tabel koostatakse tavalise nimekirja alusel.

Riigikontrolli aruanne¹⁰ toob välja, et mitmel juhul ei ole Nõukogu toetanud projekte, mille kohta ministeerium on oma soovitusel toetuse eraldamiseks andnud. Nõukogu liikmete sõnul võib siin põhjuseks olla täiendavalt selgunud informatsioon taotleja või taotluse kohta

¹⁰ Riigikontrolli aruanne „Hasartmängumaksust“ makstavast toetused, 07.05.2004

(näiteks: varasemalt HMMN-ist rahastatud projektil puudub nõutud aruanne). Vaadeldud perioodil on Nõukogu liikmete sõnul selline praktika väga harva esinenud.

Informatsiooni aruannete laekumise kohta omavad ministeeriumi Nõukogu kaastöötajad, kellele laekuvad aruanded ning kes teostavad nende üle kontrolli. Ministeeriumi kaastöötaja ülesanne on teavitada oma esindajat Nõukogus ja Nõukogu saab selle informatsiooni võtta aluseks oma otsuste tegemisel.

Kuna HMMN-i meelepea taotlejatele ei viita, et aruandluse esitamine on eelduseks järgmise toetuse eraldamisel, oleks mõttekas see nõue tingimusena reeglitesse sisse kirjutada.

Nõukogu **vormistab otsuse**, mille saadab ministeeriumile ja mis on aluseks taotleja informeerimisel ning lepingu sõlmimisel. Otsus sisaldab **eraldatavat rahasummat** (esindades seega positiivset otsust), või **rahastamise mitteeraldamist** (negatiivne otsus). Nõukogu ei põhjenda oma otsustes toetuse mitteeraldamist ega ka toetuse summa vähendamist.

Sellest tulenevalt ei saa ministeeriumi Nõukogu kaastöötajad, kelle ülesandeks on taotlejaid teavitada ja kelle poole pöörduvad taotlejad mitterahastamise või rahastamise vähendatud mahu põhjuste osas, taotlejatele otsuseid põhjendada.

1.5 Taotlejaga lepingu sõlmimine

VV määruse kohaselt lasub ministeeriumil kohustus informeerida taotlejat Nõukogu otsusest. Samuti sätestab määrus, et ministeeriumil lasub kohustus saata 10 tööpäeva jooksul otsuse ära kirja saamise päevast taotlejale lepingu projekt.

Ajalise piiri lepingu sõlmimiseks seab määruse punkt, mille kohaselt on Nõukogul õigus toetuse andmise otsus tühistada juhul, kui leping ei ole sõlmitud 2 kuu jooksul toetuse andmise otsuse tegemise päevast. Kuivõrd taotlemise hetkel ei ole taotleja kohustatud esitama kaasfinantseerimise tõestamisdokumente (garantiikirju), siis hiljemalt lepingu sõlmimise ajaks on tal see kohustus tekkinud. Ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul aeglustab lepingu sõlmimise protsessi see, kui alles positiivse otsuse saamisel hakkavad taotlejad kaasfinantseerijaid otsima (kehtib juhul, kui taotleja taotlemise hetkel alles otsis/taotles kaasfinantseeringut).

Juhul, kui Nõukogu otsusega on vähendatud esialgselt taotletud summat, ei ole taotlejal kohustust esitada vähendatud eelarvet ja muudetud projekti kirjeldust koos selgituste ja kinnitusega, et vähendatud eelarve mahus on taotlejal võimalik planeeritud tegevused ellu viia ja eesmärgid saavutada. Ministeeriumide Nõukogu kaastöötajate sõnul on neil praktika küsida taotlejalt muudetud eelarve, kuid taotlejad sellise tava reeglipärasust ei kinnitanud.

Ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul annavad taotlejad oma mittenõustumisest vähendatud summaga märku lepingu mitesõlmimise kaudu. Selline viis ei anna kindlalt alust väita, et vähendatud summa on ainus põhjus lepingu mitesõlmimiseks (kõne alla tulevad ka võimalik finantseerimise vajalikust hilisem saamine, eesmärkide vahepealne muutmine, kaasfinantseerija väljaastumine planeeritavast projektist, kaasfinantseerija mitteleidmine, tegevuste ärajäämine).

Antud puudujäägile on oma aruandes viidanud ka Riigikontroll, kuid muutusi ei ole toimunud.

1.6 Projektide rakendamine ja järelvalve

1.6.1 Lepingu muutmine

Ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul on leping selle muutumisel vajalik muuta. Muutmise alused on kirjas lepingus (kestvuse muutus, tegevuste, eesmärkide, eelarve muutus).

Tavapärasemad lepingu muutmise alused taotlejate ja ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul on **lepingu kestvuse muutus**, mida tehakse lepingu lisa vormistamise kaudu. Ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul ei ole ette tulnud olukordi, kus lepingu muutmise aluseks oleks lepingu kõikide eesmärkide muutmine (mis tooks kaasa kogu projekti kirjelduse ja sellega koos ka kogu eelarve muutmise).

1.6.2 Aruandlus ja järelvalve

Vastavalt määrusele tuleb taotlejaga lepingu sõlminud ministeeriumil kontrollida, kas eraldatud toetust kasutatakse eesmärgipäraselt ja lepingu sätetega kooskõlas. Selleks on kõikidel ministeeriumidel välja töötatud aruannete vormid, mis sätestavad ära aruannete sisu ja annavad suunised selle täitmiseks.

Aruandlust kontrollib ministeeriumi Nõukogu kaastöötaja, kelle ülesandeks on nii Nõukogule ministeeriumi poolse toetuste ettepaneku koondtabeli koostamine, toetuslepingute sõlmimine ja aruandluse kontrollimine ning aruannete puudujääkide kõrvaldamise tagamine.

Toetatud projektide suur arv ja tihe taotlusvoorude ajaplaan ei võimalda ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul alati igat aruannet detailselt kontrollida.

Näiteks on 2007. a. HMMN teinud Sotsiaalministeeriumi taotluste osas 810 positiivset otsust, Haridus- ja Teadusministeeriumi taotluste osas 924 positiivset otsust ja Kultuuriministeeriumi taotluste osas 1326 positiivset otsust.

Ka ei ole ministeeriumi Nõukogu kaastöötajatel aja- ning rahapuudusel võimalik läbi viia projektide kohapealseid kontrole.

Mõne taotleja sõnul ei ole aruandluse sisuline kontroll neile väga tuntav. Juhtudel, kus leping on sõlmitud esialgselt taotletust väiksema summa peale ning lepingu sõlmimisel ei ole muutunud tegevusi kokku lepitud ega läbi arutatud eesmärkide täitmise võimalused piiratud eelarvetingimustes, ei kontrollita nende sõnul ka aruandluses eesmärkide saavutamist mainitud lähtekohast.

Siiski on rohkem neid taotlejaid, kes mainivad aruandluse täpset kontrolli ministeeriumide poolt. Lisaks on aruandluse kontrollile näiteks Sotsiaalministeerium oma valdkonnas viinud läbi projektide auditit, mille käigus on projekte väga detailselt kontrollitud.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et aruandlus ja selle aluseks olev leping on ministeeriumiti erinev – on nii muudetud eelarve ja sisuga lepinguid, kui ka esialgse tegevuste kirjeldusega lepinguid, kus Nõukogu otsusega taotluse summat on vähendatud.

Taotlejad ei ole ülatoodud puudustele viidates soovinud ei ministeeriumide töötajate ega ka Nõukogu liikmete tähelepanu juhtida, kuna olemasolev süsteem on väga paindlik ning taotlejale mugav. Ka aruannete hilisema esitamise kohta ei laeku taotlejatele sageli meeldetuletusi. Küll on ministeeriumi Nõukogu kaastöötajate sõnul neil olemas ülevaade hilinenud aruannetest, ning samalt taotlejalt uue taotluse laekumisel võetakse aruannete võlgnevused arvesse ja soovitatakse Nõukogul selliseid taotlusi mitte toetada. Selline lähenemine on kindlasti distsiplineeriv nende taotlejate puhul, kes esitavad uusi taotlusi uute toetuste saamiseks.

VV määrus sätestab, et lepingu sõlminud ministeeriumil lasub kohustus kontrollida, kas antud toetust kasutatakse sihtotstarbeliselt ning vastavalt sõlmitud lepingus sätestatuga. Intervjuude tulemusena saab öelda, et kehtiva süsteemi puhul ei hinnata, kas ja mil määral on eraldatud rahade kasutamine panustanud seatud prioriteetide täitmisele ning kuidas on mainitud rahad edendanud vastavate valdkondade arengut. Läbi aruandluse kontrollitakse vaid lepingu tegevuste eesmärgipärasust.

1.7 Järeldused

1.7.1 Prioriteetsed valdkonnad:

- HMMN-i ja ministeeriumide prioriteetidid kattuvad (kuigi mitte täielikult). Sellega on tagatud, et HMMN- eraldatud toetused on suunatud riigi prioriteetide täitmisele.
- HMMN prioriteetidid on väga üldsõnalised, kõiki laekunud taotlusi on võimalik kategoriseerida prioriteetide alla, raske on taotlusi pingeritta järjestada;
- HMMN-i prioriteetide ülevaatamine ja muutmine toimub liiga harva, on oht, et muutunud olukorras HMMN-i prioriteetsed valdkonnad ei kattu täies ulatuses ministeeriumide uuendatud strateegiliste eesmärkidega;
- Prioriteetide ja aruandluse/projektide tulemuste vahel ei ole seost – jagatud raha/projektide osas puudub hinnang-ülevaade, kuidas saavutatud tulemused panustavad prioriteetide täitmisesse ja on aluseks nende muutmisele.

1.7.2 Taotlemine ja nõuded taotlejale

- toetuse taotlemine toimub tihti (väikeprojektide puhul kord kuus), sellega on tagatud, et projektid jõutakse realiseerida perioodil, mil nad on aktuaalsed;
- sagedased taotlemised ja suur taotlejate hulk tekitavad ministriumidele administreerimisraskused. On kaheldav, kas olemasoleva ressursiga on tagatud taotluste kvaliteetne menetlemine;
- tingimused taotlejale-taotlusele on väga üldised, tegelik praktika rakendab lisakriteeriume ja erandeid, mis ei ole reguleerivates dokumentides kirjas. Selles tulenevalt tekib küsimus taotluste menetlemise läbipaistvuses ja võrdses kohtlemises;
- erandite rakendamine ei ole juhendmaterjalides lahti kirjutatud. Sellega ei ole tagatud protsessi läbipaistvus ja taotlejate võrdne kohtlemine;
- kõikidele taotluste gruppidele on ühesugused nõuded (nii 1000 kroonisele taotlusele kui ka 19 000 000 kroonisele taotlusele);
- tegevustoetuste ja projektitoetuste eraldamise printsiibid on välja töötamata ning nende taotlemise võimalused ei kajastu tingimustes – erineva suunitlusega toetusi käsitletakse sarnaselt;
- tegevustoetuste eraldamise puhul ei arvestata nende rahastamise ajastuse eripära-aastased tegevustoetused saavad otsuse jaanuaris, lepinguni jõutakse hiljem – ei ole tagatud, et planeeritud tegevused õigeaegselt saaksid ellu viidud ning rahastatud;

1.7.3 Taotluste kontrollimine ministriumides

- ministriumidel ei ole ühtset lähenemist ja kriteeriume taotluste kontrollimisel ja ettepanekute tegemisel Nõukogule – ei ole garanteeritud, et Nõukogu saab ministriumidelt võrdsetel alustel koostatud ettepanekud;
- hindamisel puudub hindamispunktide süsteem – soovitude tegemisel ei teki pingerida, mille alusel otsustada rahade eraldamine juhul, kui raha on vähem kui abikõlblikke taotlusi;
- hindamissüsteem ei ole taotlejatele arusaadav – läbipaistvus ja võrdne kohtlemine ei ole tagatud;
- ministriumidel ei ole välja töötatud ühtset vormi, millega saadetakse ettepanekud rahastamise osas HMMN-ile. On oht, et Nõukogu võtab aluseks otsuse tegemisel erineva taustaga ettepanekud – võrdne kohtlemine ei ole tagatud.

1.7.4 Taotluste kontrollimine HMMN-is

- Nõukogu koosolekud toetuste eraldamise otsuste tegemiseks toimuvad kord kuus (väikeprojektide puhul) – tagatud on protsessi kiire kulg;
- Nõukogu kutsub valikuliselt suurprojektide taotlejad kord aastas koosolekule projekti ja taotlejat tutvustama ning projekti kaitsma. Nimetatud süsteem tagab toetuse eraldamisel taotleja suurema kontrollimise;

-
- Nõukogu otsuste tegemise alused üldsõnalised – lubavad olla paindlikud otsuste tegemisel, lähtudes projekti sisust ja vajalikkusest;
 - Nõukogu otsuste tegemise alused üldsõnalised – erandite rakendamine on taotlejatele arusaamatu – ei ole tagatud protsessi läbipaistvus ja võrdne kohtlemine;
 - Nõukogu ei põhjenda oma otsuseid ministeeriumidele – viimastel puudub alus, millele viidata taotlejaid teavitades ja nõustades;

1.7.5 Lepingute sõlmimine taotlejatega ja lepingu muutmine

- ministeeriumidel puuduvad ühtsed lepingupõhjad – ebaühtlane tase ja võrreldamatud lepingud;
- ministeeriumidel puuduvad ühtsed lähenemised lepingu sõlmimisele (kui leping sõlmitakse küsitust väiksema summa peale- kas uus projekti kirjeldus ja eelarve või mitte) – ei ole tagatud süsteemi ühtsus;
- pikaajaliste lepingute puhul ei arvestata maksegraafiku seadmisel projekti sisu ja eripäraga – maksed ei toeta tegevusi, on oht, et suuremate tegevuste elluviimine projekti raames satub ebaühtlase rahavoo tõttu ohtu;
- administratiivne koormus ministeeriumidel suur – lepingute sõlmimine samade inimeste õlul, kes taotlusi vastu võtavad, taotlejaid nõustavad, Nõukogu materjale ette valmistavad, aruandlust kontrollivad;
- lepingute muutmise praktika ministeeriumides erinev (kas vormistada muudatus või ainult informeerida sellest ministeeriumi) – ei ole tagatud süsteemi ühtsus ja võimalus omada ülevaadet projektide kulgemisest.

1.7.6 Projektide aruandlus ja seire

- Projektide aruandluse kontrolli tase ministeeriumides on erinev- ei ole tagatud süsteemi ühtsust ja tegelik sisuline kontroll;
- projektide kohepealne süstemaatiline kontroll puudub – aruandluse kontroll toimub vaid paberil, kontrolliga ei ole tagatud ülevaadet projektide tegelikust elluviimisest;
- puudub järelvalve, kas eraldatud rahad aitavad edendada prioriteetseid valdkondi.

2. Hasartmängumaksust kodanikeühenduste rahastamise mudel

Hasartmängumaksust kodanikeühenduste rahastamise skeemi väljatöötamisel lähtuti põhieeldusest, et kogutud vahendite kasutamine suunatakse haridus-, kultuuri- ja sotsiaalalal tegutsevate mittetulundusühingute ja seltsingute tegevuse ja projektide rahastamiseks.

Eraldatavate rahade tegevuseesmärgid on praegu esindatud ka kolme ministeeriumi – Kultuuriministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukava-des erinevate strateegiliste eesmärkidenä, mille täitmise eest nimetatud ministeeriumid ka vastutavad.

Hasartmängumaksu Nõukogu tegevuse prioriteetid saavad tuleneda ministeeriumide strateegilistest eesmärkidest. Lisaks tugineb Hasartmängumaksu Nõukogu oma prioriteetide seadmisel vajadusel ka valdkondlikes arengukava-des sätestatud eesmärkidele. Sellest lähtuvalt tuleb Hasartmängumaksu Nõukogul sõnastada oma tegevuse eesmärgid.

Tundub mõistlik, arvestades ministeeriumide koormust põhitegevuste (riigieelarvest rahastatavate ülesannete täitmine) täitmisel, et lisavahendite kasutamisega seotud eesmärkide saavutamiseks delegeeritakse tegevusi mittetulundusühendustele, toetades sellega kodanikuühiskonna arendamise tegevuskava eesmärkide täitmist.

Töö käigus läbiviidud analüüs näitas, et oma olemuselt jaotuvad Hasartmängumaksu Nõukogule esitatud taotlused tegevustoetuste ja projektitoetuste taotlusteks.

Seda jaotust ei ole põhjust muuta, kuid vajalik on defineerida hasartmängumaksust toetatavad tegevustoetused ja projektitoetused ning määratleda, missugused organisatsioonid neid toetusi taotleda saavad. Lisaks on vajalik jaotusmudelis tegevustoetused ja projektitoetused eraldada.

Alljärgnevalt käsitleme hasartmängumaksu vahendeist tegevustoetuste ja projektitoetuste rahastamise mudelit.

Tähtis on märkida, et soovitatud lähenemine **ei käsitle** Hasartmängumaksu Seaduse § 7 lõike 2 punkt 4 alusel eraldatud toetusi kohalikele **omavalitsustele ja nende asutustele**, vaid keskendub ainult kodanikeühendustele.

2.1 Hasartmängumaksust kodanikeühenduste tegevustoetuste mudel

Hasartmängumaksust kodanikeühendustele tegevustoetuste määramise mudel lähtub ülal-
toodud ülddeeldustest, ja lisaks alljärgnevalt kolmest põhimõttest:

- ministeeriumide strateegiliste eesmärkide saavutamine on pikaajaline protsess, mistõttu tegevustoetuse saamine eeldab tihedat koostööd ministeeriumiga, tegevuste strateegilist kavandamist ja stabiilset rahastamist.
- tegevustoetusi saavad taotleda avalikes huvides tegutsevad, mittetulundusühenduste ja sihtasutuste registrisse kantud mittetulundusühendused (mittetulundusühingud, sihtasutused, seltsid), kes oma põhikirjaliste tegevustega toetavad Kultuuriministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi või Haridus- ja Teadusministeeriumi strateegiliste eesmärkide saavutamist ja vastavad Hasartmängumaksu Nõukogu prioriteetidele,
- tegevustoetuse saajal lasub kohustus teostada talle riigi poolt pandud kohustused kokkulepitud kindlate strateegiliste eesmärkide saavutamiseks.

Üldpõhimõtete rakendamine võimaldab koostada selge rahastamismudeli, jälgida hasart-
mängumaksust kogutud vahendite kasutamise eesmärgipärasust ja mõõta tegevuste tule-
muslikkust ning samaaegselt täita EKAK ja KATA eesmäärke.

Nimetatud põhimõtetele tuginev tegevustoetuste andmise mudel toetab ka EKAK ja KATA
eesmäärke, sest:

1. ministeeriumi strateegilise partneri staatuse saamine motiveerib mittetulundusühendust oma tegevust pikaajaliselt kavandama,
2. ministeeriumi strateegiliseks partneriks olemine lubab arvestada pikaajalise ja stabiilse rahastamisega,
3. stabiilne rahastamine võimaldab mittetulundusühendustel sihipäraselt arendada võime-
kust oma põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks,
4. võimekad mittetulundusühendused suudavad sisuliselt osaleda valdkonnapoliitika kujundamisel.

2.1.1 Hasartmängumaksust rahastatavate tegevustoetuste menetlemine

Tegevustoetuste taotlusi menetlevad ja toetusi eraldavad Kultuuri-, Sotsiaal- ning Haridus-
ja Teadusministeerium. Ministeeriumides on olemas oskused ja ülesehitatud struktuur tege-
vustoetuste jagamisel (nt. Haridus- ja Teadusministeerium eraldab noorteühingute aastatoe-
tusi, Kultuuriministeerium eraldab tegevustoetusi mitmetes kultuurivaldkondades tegutse-
vatele organisatsioonidele)

Hasartmängumaksu Nõukogu roll on:

1. tegevustoetuste prioriteetide seadmine,
2. vahendite eraldamise proportsioonide määramine ministeeriumide vahel,

3. proportsioonide määramine tegevustoetuste ja projektitoetuste vahel,
4. vahendite eraldamise tulemuste strateegiline hindamine.

Vahendite eraldamise proportsioonide määramisel tegevus- ja projektitoetuste vahel on prioriteet tegevustoetustel.

Hasartmängumaksu Nõukogusse kuuluvad Riigikogu liikmed, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi (viimane haldab kuni 50 000 krooniseid projektitoetusi) esindajad ning mittetulundusühenduste esindajad.

2.1.2 Tegevustoetuse taotluste menetlemise üldalused

Ministeeriumides menetlevad taotlusi olemasolevad struktuurid.

Tegevustoetusi antakse avalike taotlusvoorude raames üks kord aastas.

Tegevustoetust saab taotleda korraga vaid ühest ministeeriumist.

Tegevustoetuste taotlusvoorud viiakse läbi selliselt, et otsused toetuste saajaile on teada vähemalt 1 kuu enne aasta algust (1. jaanuar).

2.1.3 Tegevustoetuste vorm

Raamlepingud, mille kehtivuse aeg lepitakse kokku poolte vahel, ja millega iga järgneva aasta tegevustoetuse vajalikkus ning rahastamise maht otsustatakse peale lõppeva tegevusaasta tulemuste hindamist.

2.1.4 Nõuded tegevustoetuse taotlejaile:

- Taotleja põhikirjaline tegevus toetab Kultuuri-, Sotsiaal- või Haridus- ja Teadusministeeriumi strateegilisi eesmärke ja vastab HMN prioriteetidele.
- Taotleja on kantud mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse, ja
- Taotleja tegutseb avalikes huvides, ja
- Taotlejal on vähemalt kaheaastane kogemus taotletava tegevustoetuse valdkonnas, ja
- Taotleja ei ole maksuvõlglane või pankrotimenetluses, ja
- Taotleja ei ole oma eelneva tegevusega eksinud kodanikuühiskonna eetikakoodeksi vastu, ja
- Eelnevad riigieelarvelised jm. eraldised on õigesti kasutatud, ja
- Taotlejal on arengukava, mille kehtivusperiood katab taotletava tegevustoetuse perioodi, ja
- Muudele nõuetele vastavus – sõltuvalt ministeeriumi erinõuetest (nt. taotleja suurus, tegevuse ulatus).

2.1.5 Tegevustoetuse eelarve struktuur (ja vastavalt abikõlblikud kulud)

Tegevustoetused katavad taotleja:

1. Tööjõukulud,
2. Halduskulud:
 - 2.1. tööruumide rendikulud,

-
- 2.2. tööruumide kütte- ja valgustuskulud,
 - 2.3. kommunikatsioonikulud (telefon, internet, koduleht),
 - 2.4. väikesoetused (arvuti, printer, koopiamaasin, muud kontoritarbed) – kindel osa eraldatud vahenditest.
 3. Personali arenduskulud:
 - 3.1. koolituskulud,
 - 3.2. lähetuskulud.
 4. Muud toetatava tegevuse elluviimiseks vajalikud kulud:
 - 4.1. raamatupidamisarvestus,
 - 4.2. auditeerimine,
 - 4.3. trükised,
 - 4.4. koolitusmaterjalid,
 - 4.5. transpordikulud,
 - 4.6. majutuskulud.

Oma- ja/või kaasfinantseerimise kohustust ei ole.

2.1.6 Tegevustoetuse finantseerimise kord

Tegevustoetused makstakse tegevus- ja finantsaruannete esitamise järel toetuse andja ning toetuse saaja vahel sõlmitud lepingu tingimustel.

Avansilised maksed on lubatud.

Avansilised maksed arvestatakse väljamaksusummast maha protsentuaalselt tegevusperioodi pikkusega tegevustoetuse koguperioodist.

2.1.7 Tegevustoetuse taotluse vorm

Hasartmängumaksust eraldatavate tegevustoetuse taotluse vorm on ühtne nii Kultuuri-, Sotsiaal- kui Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt menetletavate taotluste jaoks.

Taotluse vormis kirjeldatakse vajalikud lisadokumendid, mille lisamine tegevustoetuse saamise taotlusele on kohustuslik.

2.1.8 Tegevustoetuse taotlejate informeerimine

Nõuded tegevustoetuste saajaile, abikõlblike kulude struktuur, finantseerimise kord ja taotluse vorm, samuti taotluste hindamise kord ning kriteeriumid pannakse välja tegevustoetusi menetlevate ministeeriumide kodulehele.

2.1.9 Tegevustoetuse taotluste menetlemise protseduur

2.1.9.1 tegevustoetuse taotlemine

Taotlus esitatakse kas Kultuuri-, Sotsiaal- või Haridus- ja Teadusministeeriumi komisjoni tegevustoetuse kasutamisele eelneva aasta 15 septembriks.

Taotlejad saavad infot taotlusvooru ja selgitusi taotluse koostamiseks kuni 14 kalendripäeva enne taotlusvooru sulgemist (võimaldab piisavalt aega saabunud vastuste valguses taotlust koostada/parendada).

Taotlus esitatakse ministeeriumi komisjonile elektroonselt ja ühes eksemplaris paberkandjal (koos vajalike allkirjadega).

Taotlusi saab enne pakkumiste laekumise tähtaega paranduste tegemiseks ja muutmiseks tagasi võtta.

2.1.9.2 Tegevustoetuse taotluste hindamine

Hindamine viiakse läbi kahes voorus:

1. Taotluste tehnilise vastavuse hindamine:

Taotluste vastuvõtukomisjoni töötaja hindab taotluse vormistuse nõuetele vastavust ja vajalike lisadokumentide olemasolu.

Tehnilise hindamisvooru mitteläbinud taotlused antakse taotlejaile koos kommentaaridega tagasi.

Tehnilise hindamisvooru mitteläbinud taotlused võib pärast puuduste kõrvaldamist uuesti esitada järgmises taotlusvoorus.

2. Taotluste sihipärasuse ja kvaliteedi hindamine.

Hindavad sõltumatud eksperdid ühtsete hindamiskriteeriumide alusel. Ekspertide nimekirja ei avalikustata.

Taotlustele määratakse künnislävi – miinimumpunktide arv, mis on vajalik toetuse saamiseks.

Taotlused järjestatakse hindepunktide järgi ja rahastusotsused tehakse iga toetuse kohta eraldi kuni toetusraha lõppemiseni.

Hindamise teises voorus rahastamiseni mitte jõudnud taotlused antakse koos kommentaaridega taotlejale tagasi.

Mitterahastatud taotlused võib uuesti esitada järgmises taotlusvoorus.

2.1.9.3 Tegevustoetuste taotluste hindamistulemuste teatamine

Taotluse hindamistulemusest koos selgitustega teavitatakse Taotlejat hiljemalt 1 kuu enne aasta algust.

Hindamiskomisjoni otsus rahastamisele kuuluvate taotluste kohta pannakse üles taotlusi menetlenud ministeeriumi kodulehele.

2.1.9.4 Tegevustoetuste taotluste rahuldamise vaided

Hindamiskomisjoni otsuseid võib vaidlustada kahe nädala jooksul hindamistulemuste pane-kust taotlusi menetlenud ministeeriumi kodulehele.

Vaie menetletakse 30 päeva jooksul vaide esitamisest.

Vaide aktsepteerimisest või mitteaktsepteerimisest teatakse vaide esitajale 5 kalendripäeva jooksul peale komisjoni ostust.

Vaiete menetlemine ei peata teiste tegevustoetuse taotluste menetlemine protsessi.

Vaideid menetleb vastav toetusi jagav ministeeriumi vaidekomisjon (ei kattu hindamiskomis-joniga).

2.1.10 Tegevustoetuste rahastamislepingu sõlmimine

Rahastamisleping sõlmitakse ministeeriumi ja tegevustoetuse saaja vahel.

Leping sõlmitakse kas määratud tähtajaks või raamlepinguna.

Määratud tähtajaga leping sõlmitakse rahastamisotsuses näidatud eelarve mahus ja taotlu-ses näidatud ajaks.

Raamleping sõlmitakse üheks aastaks fikseeritud eelarvega perioodiks, mille lepingupooled kokku lepivad. Järgnevate aastate eelarved lepivad kokku eelmise tegevusaasta tulemus-te hindamise järel.

Rahastamislepingus seatakse aruandlustingimused ja tegevustoetuse tulemuslikkuse hin-damise kriteeriumid.

Rahastamislepingu tüüptingimuseks on maksete tegemine kulude aruannete põhjal 3-4 kor-da aastas.

Maksegraafik on lepingupõhine, seotud konkreetse tegevuskava ja ajakavaga, ning on eel-nevalt taotlejaga kokku lepitud.

2.1.11 Tegevustoetuste aruandlus

Tegevustoetuste aruanded esitatakse rahastajale 3 – 4 korda aastas.

Aruannete tüüpvormid on ühtsed.

Aruandlus sisaldab finants- ja tegevusaruandlust.

Aruannet kontrollival ministeeriumil on maksimaalselt 30 päeva aruande kinnitami-seks/kommentaari dega tagasilükkamiseks.

Kinnitatud aruanded on eeltingimuseks maksete teostamiseks.

2.1.12 Tegevustoetuste järelevalve

Tegevustoetuste seiret viib läbi rahastav ministeerium.

Tegevustoetuse saaja on kohustatud auditeerima oma raamatupidamise korraldust. Rahastaja viib läbi tegevustoetuse kontrolli kohapeal.

2.1.13 Tegevustoetuste tulemuste hindamine

Eraldatud projektitoetuste tulemuslikkuse hindamine toimub vastavalt Hasartmängumaksu Nõukogu strateegilistele eesmärkidele.

Tulemuste hindamise läbiviimise tagab Hasartmängumaksu Nõukogu.

Tulenevalt tegevustoetuste määramise põhimõttest, et hasartmängumaksust mittetulundusühenduste tegevustoetuste rahastamine peab toetama ministeeriumide strateegiliste eesmärkide täitmist, on ühenduste tegevustoetuste hindamisindikaatorite valikul aluseks ühenduse tegevust rahastava ministeeriumi arengukavades, vajadusel ka valdkondlikes arengukavades esitatud indikaatorid. Vajadusel hindamisindikaatoreid täpsustatakse.

Tegevustoetuste rahastamise seisukohast on oluline, et hinnatakse nii tegevustoetuse mõju kui tulemuslikkust.

Mõjuindikaatorite abil hinnatakse tegevustoetuse mõju teatud probleemi lahendamisele ühiskonnas – kas ja kui palju ühenduse tegevuse toetamine toob kaasa soovitud muutusi ühendust rahastanud ministeeriumi haldusalas.

Mõjuindikaatorid seatakse, lähtudes rahastava ministeeriumi strateegilistest eesmärkidest ja nad muutuvad vajadusel koos eesmärkide muutumisega.

Tulemusindikaatoritega hinnatakse tegevustoetuse tulemuslikkust – kas ja kui palju ühendus oma tegevuse rahastamise eesmärke täidab, võrreldes saavutusi tegevustoetuse taotluses kirjeldatud oodatavate tulemustega.

Mõju- ja tulemusindikaatoritele määratakse nende algtasemed ning iga-aastased (või lähtudes tegevustoetuse iseloomust pikemaajalised) soovitud saavutustasemed, mille alusel hinnatakse rahastamiseesmärkide poole liikumist.

Lisaks mõju- ja tulemusindikaatoritele kasutatakse tegevustoetuste hindamiseks ka **väljundindikaatoreid**, mis annavad HMNile ülevaate, mida toetusrahaga konkreetselt saavutati (ära tehti) ning võimaldavad analüüsida ja kontrollida tulemusindikaatorite õigsust.

Indikaatorid seatakse kõikidele tegevustoetust saanud projektile ning hinnatakse kõiki projekte.

2.1.14 Orienteeruv töökoormus

Ajavahemikus 01.01.07-30.06.08 oli üle 50 000 krooniseid rahuldatud taotlusi 698. Neist osa moodustasid ka tegevustoetused. Tegevustoetuste osa ei ole olemasoleva informatsiooni põhjal võimalik eristada, kuna ministriumid ja Hasartmängumaksu Nõukogu ei pea arvestust eraldi projektitoetuste ja tegevustoetuste üle. Küll võib eeldada, et suurema osa alla 50 000 kroonised toetused saab kategoriseerida projektitoetuste alla.

2.2 Hasartmängumaksust kodanikeühenduste projektitoetuste mudel

Hasartmängumaksust mittetulundusühendustele projektitoetuste määramise mudel lähtub põhimõtetest, et:

- Projektitoetustega saavutatakse piiratud aja jooksul ja etteantud vahenditega Kultuuriministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavades erinevates strateegilistes eesmärkides seatud ülesannete täitmine.
- Projektitoetusi saavad taotleda avalikes huvides tegutsevad mittetulundusühendused (mittetulundusühingud, sihtasutused, seltsid), kes oma põhikirjaliste tegevustega vastavad Hasartmängumaksu Nõukogu prioriteetidele.

Töö käigus läbiviidud analüüsi tulemused lubavad jaotada projektid suuruse (eelarve) järgi neljaks:

1. Mikroprojektid: eelarvega kuni 50 000 krooni.
2. Väikeprojektid: eelarvega 50000 – 200 000 krooni.
3. Keskmised projektid: eelarvega 200 001 – 500 000 krooni.
4. Suurprojektid: eelarvega üle 500 001 krooni.

2.2.1 Hasartmängumaksu Nõukogu

Hasartmängumaksu Nõukogu roll on:

- projektitoetuste prioriteetide seadmine,
- vahendite eraldamise proportsioonide määramine projektitoetuste haldajate vahel,
- proportsioonide määramine tegevustoetuste ja projektitoetuste vahel,
- vahendite eraldamise tulemuste strateegiline hindamine.

Vahendite eraldamise proportsioonide määramisel tegevus- ja projektitoetuste vahel on prioriteet tegevustoetustel.

Hasartmängumaksu Nõukogusse kuuluvad Riigikogu liikmed, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi (viimane haldab kuni 50 000 krooniseid projektitoetusi) esindajad ning mittetulundusühenduste esindajad.

2.2.2 Projektitoetuse taotluste menetlemise üldalused

Taotlusi menetlevad olemasolevad struktuurid maavalitsustes ja avaliku hanke raames leitud organisatsioonis.

- 1) **Kuni 50 000 krooniseid projektitoetusi** antakse avalike taotlusvoorude raames üleminekufaasis kord kvartalis, või tulevikus vastavalt muudele kehtestatud reeglitele.
- 2) **Üle 50 000 krooniseid projektitoetusi antakse:**
 - 50 001-200 000 krooni – avalikud taotlusvoorud viiakse läbi 4 kord aastas.
 - 200 001-500 000 krooni – avalikud taotlusvoorud viiakse läbi 2 korda aastas.
 - Üle 500 000 krooni – avalikud taotlusvoorud viiakse läbi 1 kord aastas selliselt, et otsused toetuste saajaile on teada vähemalt 1 kuu enne aasta algust (1. jaanuar).

2.2.3 Projektitoetuste kestus

Toetust eraldatakse maksimaalselt 24 kuuks.

2.2.4 Projektitoetuste piirsummad

- 1) Kuni 50 000 kroonised projektitoetused,
- 2) Üle 50 001 kroonised projektitoetused.

Eraldatav toetus moodustab maksimaalselt 90% projekti eelarvest. Oma- ja/või kaasfinantseerimisest võib mitterahaline panus moodustada maksimaalselt 5%. Mitterahalise panusena arvestatakse vabatahtlikku tööd.

2.2.5 Nõuded projektitoetuse taotlejaile:

- Taotleja põhikirjaline tegevus toetab vastab HMN prioriteetidele, *ja*
- Taotleja on kantud mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse, *ja*
- Taotleja ei ole maksuvõlglane, tema osas ei ole algatatud pankrotimenetlust, *ja*
- Taotleja ei ole oma eelneva tegevusega eksinud kodanikuühenduste eetikakoodeksi vastu, *ja*
- Taotleja oma ja/või kaasrahastamisvõimekus on tagatud, *ja*
- Eelnevad riigieelarvelised jm. eraldised on õigesti kasutatud, *ja*
- Taotleja on kantud mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse.

2.2.6 Projektitoetuste eelarve struktuur (ja vastavalt abikõlblikud kulud)

1. Tööjõukulud,
2. Halduskulud (mitte üle 20% eelarvest):
 - tööruumide rendikulud,
 - tööruumide kütte- ja valgustuskulud,
 - kommunikatsioonikulud (telefon, internet, koduleht),
3. Personali arenduskulud:
 - koolituskulud,
 - lähetuskulud.
4. Väikesoetused (mitte üle 10% eelarvest)
5. Muud toetatava tegevuse elluviimiseks vajalikud kulud:
 - raamatupidamisarvestus,
 - auditeerimine,
 - trükised,
 - koolitusmaterjalid,
 - transpordikulud,
 - majutuskulud.

2.2.7 Projektitoetuse finantseerimise kord

Projektitoetused makstakse tegevus- ja finantsaruannete esitamise järel toetuse andja ning toetuse saaja vahel sõlmitud lepingu tingimustel.

Avansilised maksed on lubatud.

Avansilised maksed arvatakse väljamaksu summast maha protsentuaalselt tegevusperioodi pikkusega projektitoetuse koguperioodist.

2.2.8 Projektitoetuse taotlusvorm

Taotluse vorm kõikide suuruskategooria projektitaotluste kohta on ühesugune.

Taotluse vormis kirjeldatakse vajalikud lisadokumendid, mille lisamine projektitoetuse saamise taotlusele on kohustuslik.

2.2.9 Projektitoetuse taotleja informeerimine

Nõuded projektitoetuste saajaile, abikõlblike kulude struktuur, finantseerimise kord ja taotluse vorm, samuti taotluste hindamise kord ning kriteeriumid pannakse välja projektitoetusi menetleva organisatsiooni ning maakonnavalitsuse kodulehtedele.

2.2.10 Projektitoetustaotluse menetlemise protseduur

2.2.10.1 Taotlemine

Taotlus esitatakse kas kohalikule maavalitsusele (kuni 50 000 kroonised projektitoetused) või valitud organisatsioonile vastavalt tingimustes sätestatud tähtjaks.

Taotlejad saavad infot taotlusvooru ja selgitusi taotluse koostamiseks kuni 14 kalendripäeva enne taotlusvooru sulgemist (võimaldab piisavalt aega saabunud vastuste valguses taotlust koostada/parendada).

Taotlus esitatakse kohalikule maavalitsusele või valitud organisatsioonile elektroonselt ja ühes eksemplaris paberkandjal (vajalike allkirjadega).

Maavalitsuse poolt määratud töötajal või valitud organisatsiooni töötajal on õigus nõuda täiendavate dokumentide esitamist.

2.2.10.2 Projektitoetustaotluse hindamine

Hindamine viiakse läbi kahes voorus:

1. Taotluste tehnilise vastavuse hindamine:

Taotluste vastuvõtukomisjoni töötaja maavalitsuses või valitud organisatsioonis hindab taotluse vormistuse nõuetele vastavust ja vajalike lisadokumentide olemasolu.

Tehnilise hindamisvooru käigus küsib vastuvõtu komisjoni töötaja puuduolevad dokumendid järgi või laseb puudulikud dokumendid parandada ja uuesti esitada.

Tehnilise hindamisvooru mitteläbinud taotlused antakse taotlejaile koos kommentaaridega tagasi.

Tehnilise hindamisvooru mitteläbinud taotlused võib pärast puuduste kõrvaldamist uuesti esitada järgmises taotlusvoorus.

Taotlejal on õigus sama taotlust esitada 2 korda.

2. Taotluste sihipärasuse ja kvaliteedi hindamine

Hindavad sõltumatud eksperdid ühtsete hindamiskriteeriumide alusel. Ekspertide nimekirja ei avalikustata.

Taotlustele määratakse künnislävi – miinimumpunktide arv, mis on vajalik toetuse saamiseks.

Taotlused järjestatakse hindepunktide järgi ja rahastusotsused tehakse iga toetuse kohta eraldi kuni toetusraha lõppemiseni

Taotluse sihipärasuse ja kvaliteedi osa ei ole taotlejatel võimalik muuta/parandada. Hindamise teises voorus rahastamiseni mittejõudnud taotlused antakse koos kommentaaridega taotlejale tagasi. Mitterahastatud taotlused võib uuesti esitada järgmises taotlusvoorus. Taotlejal on õigus sama taotlust esitada 2 korda.

2.2.10.3Projektitoetustaotluse hindamistulemuste teatamine

Projektitoetuse taotluse hindamistulemusest teavitatakse Taotlejat 5 kalendripäeva jooksul alates otsuse tegemisest.

2.2.10.4Projektitoetuste eraldamise vaided

Hindamiskomisjoni otsuseid võib vaidlustada kahe nädala jooksul hindamistulemuste pane-kust taotlusi menetlenud maavalitsuse või iseseisva organisatsiooni kodulehele.

Vaie menetletakse 30 päeva jooksul vaide esitamisest.

Vaiet menetleb rahastaja poolt määratud vaidekomisjon (ei kattu hindamiskomisjoniga).

Vaide aktsepteerimisest või mitteaktsepteerimisest teatakse vaide esitajale 5 kalendripäeva jooksul peale komisjoni ostust.

2.2.10.5Projektitoetuse rahastamisotsuse kinnitamine

Taotluste rahastamisotsuse kinnitab maavanem või projektitaotlusi menetlev ja haldava or-ganisatsiooni juht.

Rahastatavate projektitoetuste nimekirj pannakse üles taotlusi menetlenud maavalitsuse või valitud organisatsiooni kodulehele.

2.2.11Projektitoetuse rahastamislepingu sõlmimine

Rahastamisleping sõlmitakse maavalitsuse või valitud organisatsiooni ja projektitoetuse saaja vahel.

Leping sõlmitakse määratud tähtajaks. Maksimaalne pikkus on 24 kuud.

Rahastamislepingus seatakse aruandlustingimused.

Rahastamislepingu tüüptingimuseks on maksete tegemine kulude aruannete põhjal maksi-maalselt 4 korda aastas, sõltuvalt konkreetse lepingu kestvusest.

Maksegraafik on lepingupõhine, seotud konkreetse tegevuskava ja ajakavaga, ning on eel-nevalt taotlejaga kokku lepitud.

2.2.12 Projektitoetuse aruandlus

Projektitoetuste aruanded esitatakse rahastajale maksimaalselt 4 korda aastas, sõltuvalt konkreetse lepingu kestusest.

Rahastuslepingu sõlminud maavalitsuses või valitud organisatsioonil on kohustus aruanne kinnitada/ koos kommentaaridega mitte kinnitada maksimaalselt 30 päeva jooksul.

Aruannete tüüpvormid on ühtsed.

2.2.13 Projektitoetuse järelevalve

Projektitoetuste seiret korraldab rahastav organisatsioon.

Rahastaja viib läbi projektitoetuse kontrolli kohapeal koostatud valimi alusel 1 kord aastas eelarve aasta jooksul sõlmitud lepingute osas.

2.2.14 Projektitoetuse tulemuste hindamine

Eraldatud projektitoetuste tulemuslikkuse hindamine toimub vastavalt Hasartmängumaksu Nõukogu strateegilistele eesmärkidele.

Tulemuste hindamise läbiviimise tagab Hasartmängumaksu Nõukogu.

Tulenevalt projektitoetuste määramise põhimõttest peavad hasartmängumaksust mittetu-
lundusühenduste projektid toetama ministeeriumide strateegiliste eesmärkide täitmist konk-
reetsete ülesannete (projektide) abil.

Projektide rahastamise seisukohast on oluline, et hinnatakse nii nende mõju kui tulemuslik-
kust.

Mõjuindikaatorite abil hinnatakse projekti mõju teatud probleemi lahendamisele ja kui-
das see aitab kas rahastajal valdkonna strateegilisi eesmärke.

Tulemusindikaatoritega hinnatakse projektitoetuse tulemuslikkust – kas ja mil määral
ühendus projekti rahastamise eesmärke täidab, võrreldes saavutusi projektitoetuse taotlu-
ses kirjeldatud oodatavate tulemustega.

Rahastatutel on kohustus tegevusaruandes välja tuua ka projektitoetustega ellu viidud tege-
vuste **väljundindikaatorid** ehk **vahetud tulemused**.

Lisaks mõju- ja tulemusindikaatoritele kasutatakse projektitoetuste hindamiseks ka **väl-
jundindikaatoreid, mis** annavad HMNile ülevaate, mida toetusrahaga konkreetselt saavu-
tati (ära tehti) ning võimaldavad analüüsida ja kontrollida tulemusindikaatorite õigsust.

Arvestades toetatavate projektide suurt erinevust (kampaaniad, koolitused, jm.), sõltuvad
hindamise indikaatorid projekti tüübist ja suuruselt.

Hindamist on mõistlik läbi viia projektide puhul, mille suurus algab 50 000 kroonist. Selliselt
on tagatud, et hindamiskoormus on võrdelises seoses projektide mõjuga.

2.2.15 Projektitoetuste taotlusi menetlevad ja haldavad organisatsioonid

1. Maavalitsused: 50 000 kroonised projektitoetused.

Sellised projektid moodustavad arvuliselt keskmiselt 75% kõigist taotlustest, mis moodustab 14,5% toetuste summast.

Mõistlik oleks kuni 50 000 krooniste Hasartmängumaksust toetust taotlevad projektid ühendada praegu toimiva süsteemiga, nt Kohaliku omaalgatuse programmiga (KOA), mida haldab EAS maavalitsuste vahendusel.

Üleminekufaasis võivad Hasartmängumaksust toetatavad projektid moodustada KOA alamprogrammi.

Kui seejärel selgub, et sellise alamprogrammi haldamine ei ole otstarbekas, on vajadusel võimalik KOA ja Hasartmängumaksust kodanikeühendusi finantseeritavate toetuste menetlemise süsteemid ühtlustada.

2.Valitud organisatsioon, kellel on võimekus menetleda ja hallata riigieelarvelisi ja/või välisabi toetusi: üle 50 000 kroonised projektitoetused

3.Eesti Olümpiakomitee (EOK), kes haldab temale määratud vahendeid koos eelarveliste vahendite haldamisega.

2.2.16 Orienteeruv töökoormus

Kuni 50 000 krooniseid projektitoetusi menetleb 15 maavalitsust. Tabel 5 näitab, kuidas jaotusid ajavahemikus 01.01.07-30.06.08 j kuni 50 000 kroonised projektitoetused maakonniti. Kõige rohkem oli taotlejaid Harjumaal, kokku 772 igakuist rahuldatud projektitaotlust, järgnes Tartumaa, kus jagati 330 toetust. Kõige väiksem hulk rahuldatud kuni 50 000 krooniseid taotlusi oli Hiiumaal ja Raplamaal- kummaski 58.

Kuni 50 000 kroonised projektitoetused maakonniti

Tabel 5

| | Kultuuriministeerium | Haridus- ja Teadusministeerium | Sotsiaalministeerium | KOKKU |
|-------------|----------------------|--------------------------------|----------------------|-------|
| Harjumaal | 467 | 192 | 113 | 772 |
| Hiiumaal | 31 | 9 | 18 | 58 |
| Ida-Virumaa | 97 | 77 | 30 | 204 |
| Jõgevamaal | 36 | 24 | 12 | 72 |
| Järvamaal | 68 | 56 | 21 | 145 |

| | | | | |
|---------------|-------------|------------|------------|-------------|
| Läänemaa | 49 | 14 | 1 | 64 |
| Lääne-Virumaa | 49 | 18 | 37 | 103 |
| Põlvamaa | 12 | 11 | 15 | 38 |
| Pärnumaa | 28 | 45 | 28 | 101 |
| Raplamaa | 35 | 16 | 7 | 58 |
| Saaremaa | 52 | 28 | 7 | 87 |
| Tartumaa | 129 | 144 | 57 | 330 |
| Valgamaa | 25 | 20 | 28 | 73 |
| Viljandimaa | 79 | 73 | 60 | 212 |
| Võrumaa | 31 | 25 | 15 | 71 |
| KOKKU: | 1174 | 752 | 447 | 2372 |

Üle 50 000 krooniseid projektitaotlusi jagab iseseisev organisatsioon. Ajavahemikus 01.01.07-30.06.08 oli üle 50 000 krooniseid rahuldatud taotlusi 698. Neist osa moodustasid ka tegevustoetused. Tegevustoetuste osa ei ole olemasoleva informatsiooni põhjal võimalik eristada, kuna ministriumid ja hasartmängumaksu nõukogu ei pea arvestust eraldi projektitoetuste ja tegevustoetuste üle.

3. Muudatused kehtivates õigusaktides toetuste menetlemiseks

3.1 Mõningaist probleemsetest kohtadest kehtivas toetuste jaotamise süsteemis

Enne käesoleva analüüsi põhiselt õigusaktide muutmise vajaduse kirjeldusele asumist tuleks siinjuures esmalt põgusalt pöörata tähelepanu mõningatele üldistele ebaselgustele kehtivas toetuste jaotamise süsteemis, mille tõttu võib kahtluse alla sattuda kogu toetuste jagamise struktuuri õiguspärasus tervikuna. Järgnev käsitlus vajab kindlasti täiendavat ning põhjalikku süvaanalüüsi ning on mõeldud üksnes tähelepanu juhtimiseks võimalikele ebakõladele kehtivas süsteemis.

3.1.1 Võimalik riive põhiseadusliku võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega

Eelkõige tuleks, sõltumatult alljärgnevates punktides käsitletavatest muudatusettepanekutest, igal juhul kehtivas õiguses selgelt määratleda ja piiritleda olemasoleva Hasartmängumaksu Nõukogu (*HMMN*) asend ja pädevus riigiõiguse üldises süsteemis.

Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseaduse (*PS*) § 4 on Eesti Vabariigis Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevus korraldatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttel.

Riigikohus on RK III-4/A-6/94 lahendis selgitanud, et¹¹:

„Põhiseaduse § 59 sätestab, et seadusandlik võim kuulub Riigikogule. Riigikogu liikmed osalevad seadusandliku võimu teostamisel, mis on riigiametis olek, sest Põhiseaduse § 63 lg. 1 kehtestab kategoorilise nõude - Riigikogu liige ei tohi olla üheski muus riigiametis. Põhiseaduse §-ga 63 lg. 1 kehtestatud piirang on üheks Põhiseaduse §-s 4 sätestatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtte tagatiseks.

Võimude lahususe põhimõtte kohaselt on seadusandlik-, täitev- ja kohtuvõim seatud üksteist tasakaalustama ning on seega teatud mõttes vastandlike huvidega. See on vajalik riigivõimu jaotamiseks ja seeläbi demokraatia ja seaduslikkuse printsiibi kindlustamiseks. Kui üks isik täidab samaaegselt riigivõimu kahe haru funktsioone ja tema tegevust tasustatakse

¹¹ Riigikohtu 02.11.1994.a otsus nr RK III-4/A-6/94, RT I 1994, 80,1377

mõlemalt poolt, siis võib see põhjustada eetilise ja huvide konflikti täidetavate võimufunktsioonide ning sellest johtuvalt ka isiklike ning avalike huvide vahel. Huvide konflikt kui olukord, kus riigiametnik üheaegselt täidab olemuselt vastandlikke ülesandeid ja taotleb vastandlikke eesmärgi, võib põhjustada minetusi tema ametikohustuste täitmisel ja võib luua eeldused korrupsiooniks. Huvide konflikti peab vältima kõigis riigiametites.“

HMMN-i moodustamine Riigikogu otsusega ning Riigikogu liikmete osalemine HMMN töös, mille pädevusse kuulub HMMS § 7 lg 4 kohaselt hasartmängumaksu laekumistest toetuste saamiseks esitatud taotluste läbi vaatamine, samuti toetuse andmise või sellest keeldumise ning antava toetuse suuruse otsustamine, võib kujutada endast põhiseadusliku võimude lahususe põhimõtte riivet.

Toetuse andmise või sellest keeldumise menetlus ja selle menetluse tulemusel tehtav otsus vastab sisuliste tunnuste kaudu haldusakti andmise menetlusele haldusmenetluse seaduse (HMS) tähenduses. HMMN otsused on haldusaktideks HMS § 51 lg 1 tähenduses ning HMMN-i tegevust saab vastavalt sama seaduse § 8 lg 1 käsitleda haldusorgani tegevusena, mis kuulub täitevvõimu tegutsemisfääri.

Kuigi vastavalt Riigikogu liikme staatuse seaduse § 22 lg 1 võib Riigikogu liikme Riigikogu otsusega seaduses ettenähtud juhul nimetada mõne nõukogu esimeheks või liikmeks, tundub kaheldav, kas nimetatud sätet võib laiendada ka täitevvõimu funktsioone teostavatele nõukogudele.

Kindlasti vajaks täiendavat analüüsi HMMN-i käsitleva regulatsiooni vastavus PS § 4 ning § 63 Riigikogu liikmetele kehtestatud absoluutsete tegevuspiirangu põhimõtetega.

3.1.2 Ebaselgus toetuse andmise menetlusele kohalduvas normistikus ning sellest tulenevad probleemid PS § 15 sätestatud isiku õiguste kaitse realiseerimisel

Seaduse tasandil tuleks luua selge ja üheselt mõistetav õiguslik raamistik HMMN poolt antavatele õigusaktidele, sh nii haldusaktidele toetuse andmise otsustamisel või sellest keeldumisel kui ka HMMN ja ministeeriumide poolt kehtestavatele ja perioodiliselt uuendatavatele, toetuse andmise otsustamisel toetuse taotlejatele suunatud ning ka HMMN töökorraldust ja taotluste hindamis põhimõtteid kehtestatavatele juhistele. Sisuliste tunnuste ja rakenduspraktika alusel saab nimetatud juhendamaterjalide dokumente käsitleda õigustloovate üldaktidena, millega sätestatakse toetuse andmisel või andmisest keeldumisel kohaldatavad kaalutus- ja valikukriteeriumid. Kuna praktikas on nimetatud juhised aluseks toetuse andmise otsustamisel, siis tuleks need ühtselt ja avalikult kehtestada õigusaktides ning seeläbi ka kõigile potentsiaalsetele toetuse taotlejatele teatavaks teha.

Kindlasti vajaks olulist täpsustamist HMMN-i otsuste teatavakstegemise ja vaidlustamise kord. Kuna HMMS ei sätesta konkreetseid objektiivseid valikukriteeriume toetuse andmise otsustamisel, siis on HMMN otsuste näol tegemist kaalutusõiguse alusel antud otsustega

HMS § 4 tähenduses. Vastavalt HMS § 56 lg 1 peab kirjalik haldusakt või soodustava haldusakti andmisest keeldumine olema kirjalikult põhjendatud – põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb HMS § 56 lg 3 kohaselt märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.

Riigikohus on 22.05.2000.a otsuses nr 3-3-1-14-00 leidnud, et:

„Haldusakti motiveerimine on üldine nõue, mis peab tagama Põhiseaduse §-s 15 sätestatud kaebeõiguse reaalse teostamise võimaluse. Haldusakti motiveerimine on vajalik selleks, et isik, kellele haldusakt on adresseeritud, mõistaks, miks ja millisel õiguslikul alusel on haldusakt antud. Haldusakti motiveerimine on abinõu, et isik, kellele on haldusakt adresseeritud, saaks aru, kas tema õigusi on kitsendatud seaduslikult, ja vajadusel oma õigusi kaitsta. Samuti võimaldab haldusakti motiveerimine akti seaduslikkust kontrollival asutusel, sealhulgas kohtul, otsustada, kas haldusakt on seaduslik. Seega tagab haldusakti motiveerimine selle kontrollitavuse. Motiveerimata haldusakt on õigusevastane juba seepärast, et pole võimalik kontrollida, miks ja millisel õiguslikul alusel on haldus-akt antud.“¹²

Siinjuures tuleb täiendavalt olulisena märkida ka HMS § 57 lg 1 nõuet lisada haldusakti viide selle vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta. Vaidlustamisviite puudumist võib HMS § 57 lg 1 kohaselt pidada haldusakti vaidlustamise tähtaja möödalaskmise mõjuvaks põhjuseks, kui tähtaja möödalaskmine on tingitud vaidlustusviite puudumisest.¹³

Kokkuvõtlikult tuleb nentida, et kehtiva regulatsiooniga ei ole tagatud isiku õiguste kaitse HMMN otsuste suhtes. Samuti puudub HMMN-i kindlus otsuste lõpliku kehtivuse osas, kuna hetkel praktiseeritav otsuste teatavakstegemise viis võimaldab otsuste vaidlustamist määratu tähtaja jooksul.

¹²Riigikohtu 22.05.2000.a.otsus nr 3-3-1-14-00, Haldusakti kirjaliku põhjendamise kohta ka näiteks Riigikohtu lahendid [3-3-1-54-03](#), [3-3-1-54-03](#), [3-3-1-73-03](#).

¹³ Riigikohtu 09.05.2007.a otsus nr [3-3-1-23-07](#)

3.2 Muudatuste vajadus õigusaktides

3.2.1 Üldised muudatused HMMS-is, mis oleksid eelduseks nii tegevus- kui projektitoetuste mudelite rakendamisele

3.2.1.1 Muudatused hasartmängumaksu laekumiste jaotuse osas

Vastavalt käesoleva raporti 2 peatüki sissejuhatavas osas kirjeldatule eeldab käesoleva töö järelalusena pakutud hasartmängumaksu jaotamise uus mudel ette senise hasartmängu maksu laekumise vahendite jaotamise süsteemi muutmist.

Kuna analüüsi ettepanekutes soovitakse muuta HMMN pädevust ja funktsioone ning viia toetuse taotluste rahuldamise otsustamise õigus ja pädevus HMMN-ist välja, siis tuleks muuta ka HMMS § 7 lg 2 p 4 osas, mis käsitleb eraldi HMMN tegevuse teenindamisega seotud kulude katteks. Vastavad kulud tuleks seaduse üldist struktuuri ja ülesehitust järgides jaotada HMMN-i ning uute, toetuse andmise otsustuspädevuse saavate isikute (ministeeriumid, maavalitsused ja 3.ndad isikud) vahel. Uue kulujaotuse täpse arvestuse alusena tuleks lähtuda HMMN vähenenud funktsioonidest ning ministeeriumide ja teiste otsustuspädevuse saavate isikute lisandunud ülesannetest.

Selguse ning läbipaistvuse tagamiseks tuleks vahendite eraldamise jaotus sätestada seaduse tasandil võimalikult suures ulatuses analoogiliselt senise regulatsiooniga täpsete jaotuse %-imäärade kindlaksmääramise kaudu.

3.2.1.2 Seaduse täiendus toetuse taotlemisele kohaldatava menetluskorra osas

Kuna olemuslikult vastab HMMS-kohane toetuse taotlemise ning taotluste menetlemise kord enim haldusmenetlusele, siis tuleks seadust selguse huvides täiendada vastavasisulise menetluse alustele viitava sättega.

2.2.1.3 Muudatused HMMN struktuuris ja pädevuses (HMMS § 7 lg 4)

Erinevalt kehtivast regulatsioonist kuuluks laiendamisele HMMN struktuur – lisaks senistele Riigikogu ja ministeeriumide esindajatele tuleks HMMN tegevusse vahetult kaasata ka kolmanda sektori esindajad, tagades neile hääleõiguse ja liikmesuse HMMN-is. Muudatuse läbi suureneks HMMN-i liikmete arv 1 liikme võrra, jagunedes: 3 liiget Riigikogust, 1 Haridus- ja Teadusministeeriumi, 1 Kultuuriministeeriumi, 1 Sotsiaalministeeriumi, 1 Siseministeeriumi

liige, 3 kodanikeühenduste esinduste liiget. Kodanikeühenduste esindajad esitab HMMN-i Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsiooni (EKAK) rakendamise Ühiskomisjon.¹⁴

Samuti tuleks uuesti mõtestada ja reguleerida HMMN pädevus. Kehtiva HMMS § 7 lg 4 kohaselt omab HMMN otsustuspädevust toetuse saamiseks esitatud taotluste läbivaatamisel, toetuse andmise või sellest keeldumise otsustamisel ning toetuse suuruse määramisel. HMMN senine tegevus on vastavalt käesoleva analüüsi tulemustele läbipaistmatu ning rajaneb suuresti HMMN ja teda teenindavate ministeeriumi sisestele töökorralduslikele kodukordadele ja toetuse taotlemist käsitlevatele tehnilistele juhistele. Formaalselt ei ole seesugused dokumendid õigusaktideks ning otsuste tegemisel toetuse jaotamise kohta neile tugineda ei saa. Samas praktikas rajanevad HMMN otsused ning ministeeriumide soovitud HMMN-ile suuresti just seesugustele töökorralduslikele sisedokumentidele. Seeläbi on tekkinud olukord, kus HMMN tegevuses ja otsustes puudub läbipaistvus, need ei ole kontrollitavad ning toetuse saajatel puudub selgus, missugustest kriteeriumidest lähtuvalt nende taotlusi hinnatakse. Kirjeldatud olukord seab kahtluse alla kogu otsustusprotsessi õiguspärasuse tervikuna. Toetuse andmise kohta ise mitteformaalseid reegleid kehtestades ning nende reeglite alusel toetuste taotleja suhtes otsuseid tehes täidab HMMN üheaegselt õiguslooja ning õiguse rakendaja rolle, mis on vastuolus põhiseadusliku võimude lahususe põhimõttega. HMMN-ist väljapoole jääb kogu protsess läbipaistmatuks ja kontrollimatuks, mis muudab keeruliseks vaidluste korral ka otsuste kaitsmise, rikkudes seega täiendavalt õigusselguse ja -kindluse ning isikute õiguste kaitse tagatuse põhimõtteid.

Seesuguse konflikti vältimiseks tuleks HMMN senine pädevus toetuse andmise otsustamisel delegeerida teistele haldusorganitele. HMMN pädevus tuleks piiritleda üksnes toetuse andmise prioriteetide väljatöötamise, ühtlustamise ning toetuse jaotamise põhimõtete muutmisega seonduvate tegevustega. HMMN muutuks Riigikogu, Vabariigi Valitsuse ning mittetulundusühenduste vaheliseks konsultatiivorganiks, mille pädevusse kuulub:

- tegevustoetuste prioriteetide seadmine
- ettepanekute tegemine proportsioonide määramiseks laekunud vahendite kasutamisel ministeeriumide vahel
- ettepanekute tegemine proportsioonide määramiseks laekunud vahendite kasutamisel proportsioonide määramiseks tegevus- ja projektitaotluste vahel
- eraldatud vahendite tulemuslikkuse strateegiline hindamine.

HMMN tegevusele ja otsustele tuleb luua konkreetne raamistik ning formaliseerida prioriteetide kehtestamise kord ja viis. HMMN poolt kinnitatud juhised oleks toetuse andmist otsustavatele isikutele abiks toetuse andmise või sellest keeldumise kaalutlemisel. Kindlasti tuleks sätestada HMMN poolt kehtestatud kriteeriumide avalikult teatavaks tegemine, selle viis ja koht.

¹⁴ Vabariigi valitsuse korraldus nr. 380 „Valitsuskomisjoni moodustamine EKAK-i rakendamise tegevuskavade elluviimiseks“ (RTL 2001,72,980) <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=991527>

HMMN-i tegevuse teine pool – hasartmängumaksu laekumisest kogunenud vahendite piires proportsioonide määramine vahendite jaotamiseks ministeeriumide vahel ning tegevus- ja projektitoetuste vahel – tuleks sätestada piisava konkreetsusega, et oleks võimalik HMMN ettepanekud lülitada iga-aastasessa riigieelarve seaduse menetluse protsessi. Kuna riigi rahaliste vahendite kasutamine määratakse kindlaks riigieelarve seadusega, siis peab ka HMMN-i tegevuse selle osa reguleerimisel arvestama riigieelarve menetluse eripärasid ning tähtaegu.

3.2.1.4 Muudatused hasartmängumaksu laekumistest tekkinud vahendite kasutamise jaotuses – tegevustoetuste mudel ja projektitoetuste mudel, sellest tulenevad erisused toetuse andmise otsustamise pädevuses ning toetuse taotlemise menetlustes (HMMS § 7 lg 4).

Seaduse tasandil tuleks defineerida ja formaliseerida senine praktika toetuste andmisel, mis sisuliste tunnuste kaudu võimaldab liigitada toetused tegevustoetuste mudeli ning projektitoetuste mudeli alla kuuluvaiks.

Vastavalt analüüsi järeldustele on seesugune liigitus põhjendatud, kuid vajaks konkretiseerimist mudelite definitsiooni loomise ning selle alusel ka erinevate toetuse taotlemise menetlusprotsesside kehtestamise kaudu.

Vastavalt käesoleva raporti peatükis 2 esitatud jaotusele – projektitoetused ja tegevustoetused, tuleks seaduse tasandil sätestada ka eripädevused toetuse taotluste menetlemisele ning taotluse andmise otsustamisele. Kuna HMMN-i pädevus toetuse taotluste menetlemisel lõpeb, siis puudub ka vajadus sätestada menetlustähtaegu jm menetluse vahetu tehnilise läbiviimisega seonduvat seaduse tasandil ning vastava regulatsiooni kehtestamise võiks analoogiliselt HMMS § 7 lg 2 p 3 regionaalsete investeringutoetuste andmise programmi regulatsiooniga delegeerida Vabariigi Valitsusele.

Tegevustoetuste mudel

Tegevustoetuse mudeli alla liigituvate toetuse taotluste menetlus- ning otsustuspädevus tuleks käesoleva käsitluse kohaselt jaotada kolme ministeeriumi vahel, kes määravad enda esindaja HMMN-i.

Jaotuse aluseks oleks kehtiva HMMS § 7 lg 2 punktis 4 sätestatud ja HMMS § 7 lõike 8 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 30.04.2002.a määruse nr 140 „Hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise ja andmise kord“ § 2 lõikes 1 täpsustatud ministeeriumide tegevusvaldkonnale vastav liigitus:

- 1) taotlused kultuuri- ja teiste spordiprojektide toetamisega seonduvalt – Kultuuriministeeriumile;
- 2) taotlused laste-, noorte-, teadus- ja haridusprojektide toetamiseks – Haridus- ja Teadusministeeriumile
- 3) taotlused meditsiini-, hoolekande-, pere, vanurite ja puuetega inimeste projektide toetamiseks – Sotsiaalministeeriumile.

Vastavalt valdkondlikule jaotusele omavad toetuse andmisel otsustuspädevust ministeeriumide juurde moodustatavad komisjonid, kelle ülesandeks jääb toetuse taotluste menetlemise korraldamine ning taotluste rahuldamise või rahuldamata jätmise otsuste tegemine.

Ministriumide poolt antava toetuse maht fikseeritakse HMMN prioriteetide ja ettepanekute alusel iga-aastases riigieelarve seaduses.

Toetuse taotlemise, andmise ja menetlemise kord kehtestatakse analoogiliselt kehtiva õiguse regulatsiooniga seaduse volitusnormi alusel Vabariigi Valitsuse määrusega.

Projektitoetuste mudel

Projektitoetuse mudeli alla liigituvate toetuse taotluste menetluse- ning otsustuspädevus tuleks vastavalt analüüsi järeldestele ja ettepanekutele anda maavalitsustele või kaaluda eripädevuse loomist toetuse andmise pädevuse delegeerimiseks väljapoole olemasolevat valitsusasutuste süsteemi halduslepingute sõlmimise kaudu või ka Vabariigi Valitsusele pädevuse loomist toetuse andmiseks pädeva isiku määramiseks.

Erinevate pädevusvariantide vahel kaalumisel ning lõpliku pädevuse delegeerimisel tuleks täiendavalt analüüsida lahendusvariantidega kaasnevaid menetluskulusid, arvestades seejuures nii otseseid menetluse läbiviimisega seotud rahalise kulusid kui ka otsustuspädevuse delegeerimise protsessiga kaasnevaid rahalisi, ajalisi ja administratiivseid ressursikulusid.

Vastavalt käesolevale analüüsile jaotatakse projektitoetused ning nende suhtes toetuse rahuldamise otsustuspädevust omavad isikud 4 alamkategoriasse toetuse mahust lähtudes järgmiselt:

- i. mikroprojektid kuni 50 000 krooni – otsustajaks maavalitsused, mida finantseeritakse Siseministeeriumi eelarve kaudu
- ii. väikeprojektid 50 001 – 200 000 krooni - otsustajaks pädev isik määratakse HMMS-is või selle volitusnormi alusel Vabariigi Valitsuse määruses nimeliselt või leitakse HMMS alusel kehtestatud korras;
- iii. keskmised projektid 200 001 – 500 000 krooni - otsustajaks pädev isik määratakse HMMS-is või selle volitusnormi alusel Vabariigi Valitsuse määruses nimeliselt või leitakse HMMS alusel kehtestatud korras;
- iv. suurprojektid üle 500 000 krooni. - otsustajaks pädev isik määratakse HMMS-is või selle volitusnormi alusel Vabariigi Valitsuse määruses nimeliselt või leitakse HMMS alusel kehtestatud korras;

Projektitoetuste mudeli eelarve kogumaht fikseeritakse HMMN prioriteetide ja ettepanekute alusel iga-aastases riigieelarve seaduses Siseministeeriumi eelarves (kuni 50 000 kroonised projektitoetused) ja HMMS-is või selle volitusnormi alusel Vabariigi Valitsuse määruses nimetatud või HMMS alusel kehtestatud korras leitud isikut haldava ministriumi eelarves (üle 50 000 kroonised projektitoetused).

Toetuse taotlemise, andmise ja menetlemise kord kehtestatakse analoogiliselt kehtiva õiguse regulatsiooniga seaduse volitusnormi alusel Vabariigi Valitsuse määrusega.

Eesti Olümpiakomitee (EOK)

Eesti Olümpiakomitee - otsustajaks kõigi projektide puhul enda põhikirjalistele tegevustele vastavate projektide osas. Tuleks otsustuspädevust omava isikuna nimetada HMMS-is.

Eesti Olümpiakomitee eelarve kogumaht fikseeritakse iga-aastases riigieelarve seaduses Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarves.

3.3 Muudatused HMMS alusel Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud toetuse taotlemise, andmise ja kasutamise korras

HMMS alusel kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega toetuse taotlemise, andmise ja kasutamise korra. Võrreldes HMMS § 7 lg 8 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 30.04.2002.a määrusega nr 140 „Hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise ja andmise kord“ tuleks toetuse taotlemise menetlus reguleerida oluliselt ulatuslikumalt ning põhjalikumalt.

Analoogia alusel saab siinjuures viidata HMMS § 7 lg 3 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 09.11.2006.a määrusele nr 233 „Hasartmängumaksust regionaalsete investeringutoetuste andmise programmi vahenditest toetuste taotlemise, andmise ja kasutamise kord“, milles täpsustatakse toetuse taotlemiseks õigustatud isikute ringi, kehtestatakse projektidele kaasfinantseeringu leidmise nõuded, nõuded investeringu objektile, abikõlblikud tegevused ja kulud, toetuse taotlemine taotlusvoorude alusel, taotluse mitmeetapiline menetluskord, toetuse väljamaksmine ja tagasinõudmine. Samuti on määruse lisadena kehtestatud toetuse taotluse vorm koos sellele lisatava projekti eelarve vormiga.

Seesugune rakendusmääruse struktuur võetakse tõenäoliselt üle ka analüüsi koostamise ajal menetletava hasartmängumaksu seaduse uues redaktsioonis, kus seaduse tasandil luuakse Vabariigi Valitsusele volitusnorm ühtse rakendusmääruse kehtestamiseks nii HMMN pädevusse kuuluvate toetuste kui ka Siseministeeriumi kaudu antavate regionaalsete investeringutoetuste taotluste menetluskorra kehtestamiseks.

Sarnane rakendusmääruse struktuur tuleks üle võtta ka analüüsi ettepanekute realiseerimisel.

Nõuded rakendusmääruse sisule:

Tegevustoetuste taotlemise menetluse osas peab rakendusmäärus sisaldama vähemalt järgmist:

- 2) toetuse taotlemiseks õigustatud isikute piiritus – vastavalt analüüsis esitatule võivad toetust taotleda mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse kantud juriidilised isikud, kes vastavad järgmistele nõuetele:
 - taotleja põhikirjaline tegevus toetab Kultuuri-, Sotsiaal- või Haridus- ja Teadusministeeriumi strateegilisi eesmärke;
 - taotleja põhikirjaline tegevus vastab HMMN poolt seatud prioriteetidele;
 - taotleja tegutseb avalikes huvides;
 - taotlejal on vähemalt kaheaastane kogemus taotletava tegevustoetuse valdkonnas;
 - taotleja ei ole maksuvõlglane ning tema suhtes ei ole algatatud likvideerimis- või pankrotimenetlust;
 - taotleja ei ole oma tegevuses eksinud kodanikuühiskonna eetikakoodeksi vastu;
 - taotlejale varasemalt võimaldatud riigieelarveliste eraldiste kasutamisel ei ole esinenud rikkumisi;
 - taotleja on kehtestanud arengukava, mille kehtivusperiood vastab või ületab taotletava tegevuse perioodi;
 - muud nõuded taotlejale, mille osas annavad sisulise panuse rakendusmääruse koostamisel taotluse rahuldamise otsustuspädevust omavad ministeeriumid.

- 3) toetuse taotlemise üldised alused ja kord, nõuded taotlusele, piirangud taotlusele:
 - toetuse taotlusvoorude väljakuulutamise kord ja tähtajad – toetust antakse avalike taotlusvoorude raames üks kord kalendriaastas; sh taotlusvooru väljakuulutamisest taotluste esitamiseni jääva aja minimaalne vahemik (14 kalendripäeva);
 - taotlusvooru käsitleva informatsiooni avaldamise ja teatavakstegemise kord ning tähtajad;
 - taotlus esitatakse vastava valdkonna osas otsustuspädevust omavale ministeeriumile 1 kord aastas tegevustele eelneva kalendriaasta 1. septembriks;
 - taotluse vorm ning sellele lisatavate dokumentide loetelu;
 - taotluse esitamise viis - taotlus esitatakse elektrooniliselt ning paber kandjal allkirjastatuna;
 - taotluses puuduste kõrvaldamise kord ja tähtajad, taotluse muutmise kord;
 - piirang üheaegselt mitme tegevustootluse või ühel kalendriaastal mitmele ministeeriumile tegevustootluse esitamiseks.

- 4) Nõuded toetatavatele tegevustele ning kulude abikõblikkuse kriteeriumid, sh toetuse taotluse minimaalsed ja maksimaalsed määrad.

- 5) HMMN ettepanekutele vastav toetuste proportsioon ministeeriumide valdkondliku jaotuse alusel ning tegevus- ja projektitaotluste jaotuse alusel.

- 6) Taotluste menetlemine ja otsuste tegemine:
 - menetlustähtajad;
 - taotluste menetlemise 2-etapiliselt (taotluste vastavushindamine ja taotluste sisuhindamine);
 - taotlustes puuduste kõrvaldamise kord ja tähtajad;
 - taotluste hindamiskriteeriumid;

- taotluste hindamiseks pädevad isikud (ministeeriumide komisjonid vastavushindamise osas ning sõltumatud eksperdid sisuhindamise osas), nende määramise ja leidmise kord;
 - taotluste rahuldamise otsuse tegemise kord – rahuldamisele kuuluvad paremusjärjestuse alusel kõik vastavaks tunnistatud ja sisuhindamisel nõutava miinimumkriteeriumi täitnud taotlused kuni vastavale valdkonnale eraldatud toetuse eelarve lõppemiseni (vajadusel ka taotluse muutmise lubatavuse alused ja kord taotluse menetleja algatusel, kui valdkonna eelarve jääk ei võimalda taotlust täies ulatuses rahuldada);
 - nõuded taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise otsuse sisule ja vormile, otsuse kõrvaltingimused (toetuslepingu sõlmimine jms);
 - otsuste teatavakstegemise kord;
 - rahastatud tegevustest avalikkuse teavitamise kord.
- 7) Õiguste rikkumise korral menetlustoimingute või otsuste vaidlustamise kord, menetleja ja tähtajad (maksimaalselt 30 päeva vaide esitamisest kuni otsuse teatavaks tegemiseni).
- 8) Toetuse väljamaksmise kord
- rahuldatud toetuse taotluse alusel toetuse saajaga toetuslepingu sõlmimise kord, tingimused ja tähtajad – leping sõlmitakse rahuldamise otsuse teinud ministeeriumi ja toetuse saaja vahel ühe kalendriaasta siseselt tähtajalisena või uuendatava mitmeaastase tähtajaga raamlepinguna;
 - toetuslepingu tingimused, sh toetuse saaja lepingujärgsed kohustused ja muud õigusaktides riigieelarvelise eraldise kasutamise lepingule sätestatud nõuded;
 - toetuse väljamaksmise tingimused toetuslepingu alusel – toetuse maksmine finants- ja tegevusaruannete kinnitamise järgselt kuludokumentide alusel, ettemaksete lubatavus ja tingimused jms; toetuse väljamaksete tähtajad ja sagedus; toetuse väljamakse graafik lepingu lisana mis koostatakse lähtuvalt konkreetse projekti tegevustest ja ajakavast;
 - lepingu uuendamise, muutmise ja lõpetamise tingimused ja kord;
 - toetuse saaja kohustused toetuse kasutuse aruandlusel:
 - i. aruandluse sagedus (maksimaalselt 3 – 4 korda aastas);
 - ii. aruandluse ühtsed tüüpvormid kinnitatud määruse lisana finants- ja tegevusaruandluse vormidena;
 - iii. aruandluses puuduste kõrvaldamise kord ja tähtajad;
 - iv. aruandluse kontrollitähajad (30 päeva korrektse aruande esitamisest).
 - lepinguvaidluste lahendamise kord.
- 9) Toetuse kasutamise kontroll, järelevalve, toetuse tagasinõuded:
- järelevalvepädevust omava isiku määramine – toetuse taotluse rahuldamise otsuse teinud ministeerium;
 - kohapealsete kontrollide teostamise võimalus, viis ja kord;
 - ministeeriumide poolne toetuse andmise aruandluse kord HMMN-le;
 - toetuse kasutamise tulemuslikkuse hindamise alused ja kord HMMN-is;
 - toetuse tagasinõudmise ja vähendamise alusel ja kord.

Projektitoetuste taotlemise menetluse osas peab rakendusmäärus sisaldama vähemalt järgmist:

- 1) toetuse taotlemiseks õigustatud isikute piiritus – vastavalt analüüsis esitatule võivad toetust taotleda mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse kantud juriidilised isikud, kes vastavad järgmistele nõuetele:
 - taotleja põhikirjalised tegevused vastavad HMMN poolt kehtestatud prioriteetidele;
 - taotleja on kantud mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse;
 - taotleja ei ole maksuvõlglane, tema suhtes ei ole algatatud likvideerimis- või pankrotimenetlust;
 - taotleja ei ole oma tegevuses eksinud kodanikuühiskonna eetikakoodeksi vastu;
 - taotlejal on võimalik tagada oma/kaasfinantseeringu nõude täitmine;
 - taotlejale varasemalt võimaldatud riigieelarveliste eraldiste kasutamisel ei ole esinenud rikkumisi;
 - muud nõuded taotlejale, mille osas annavad sisulise panuse HMMN nõukogu liikmeid esitavad isikud.

- 2) Toetuse taotlemise üldised alused ja kord, sh projektitoetuste sisemine liigitus ning sellest lähtuvad erisused toetuse taotlusvoorude väljakuulutamisel, samuti taotletava toetuse minimaalsed ja maksimaalsed määrad:
 - mikroprojektid kuni 50 000 krooni - toetust antakse avalike taotlusvoorude raames vähemalt kord kvartalis;
 - väikeprojektid 50 001 – 200 000 krooni - toetust antakse avalike taotlusvoorude raames 4 korda kalendriaastas;
 - keskmised projektid 200 001 – 500 000 krooni - toetust antakse avalike taotlusvoorude raames 2 korda kalendriaastas;
 - suurprojektid üle 500 000 krooni - toetust antakse avalike taotlusvoorude raames 1 kord aastas;
 - toetuse taotlusvoorude väljakuulutamise kord ja tähtajad, sh taotlusvooru väljakuulutamise taotluste esitamiseni jääva aja minimaalne vahemik (14 kalendripäeva);
 - taotlusvooru käsitleva informatsiooni avaldamise ja teatavakstegemise kord ning tähtajad;
 - piirang toetatavate projekti maksimaalsele kestusele – 24 kuud;
 - taotlus esitatakse otsustuspädevust omavale isikule (*kui toetuse andmise otsustab halduslepingu alusel eraõiguslik juriidiline isik, siis tuleks rakendusmääruses eraldi seiswa paragrahvida täpsustada isikuga halduslepingu sõlmimise kord*);
 - taotluse vorm ning sellele lisatavate dokumentide loetelu;
 - piirang samasisulise taotluse esitamisele rohkem kui 2 korda;
 - taotluse esitamise viis – paber kandjal allkirjastatuna ning elektroonilises vormis;
 - taotluses puuduste kõrvaldamise kord ja tähtajad, taotluse muutmise kord.

- 3) Nõuded toetatavatele tegevustele ning kulude abikõblikkuse kriteeriumid, sh:
 - toetuse ja nõutava omafinantseeringu lubatav proportsioon (90% - 10%) ning
 - lubatava mitterahalise panuse ulatus (maksimaalselt 5% omafinantseeringu kogumahust) ning mitterahalise panuse hindamise alused ja kord ning
 - toetuse taotluse minimaalsed ja maksimaalsed määrad.

- 4) Taotluste menetlemine ja otsuste tegemine:

- Menetluspädevust omavad isikud vastavalt projektide mahulisele liigitusele (toetuse taotlused esitatakse alljärgnevatele isikutele):
 - i. mikroprojektid kuni 50 000 krooni – maavalitsused, mida finantseeritakse Siseministeeriumi eelarve kaudu;
 - ii. väikeprojektid 50 001 – 200 000 krooni - pädev isik määratakse HMMS-is või leitakse selle alusel kehtestatud korras;
 - iii. keskmised projektid 200 001 – 500 000 krooni - pädev isik määratakse HMMS-is või leitakse selle alusel kehtestatud korras;
 - iv. suurprojektid üle 500 000 krooni. - pädev isik määratakse HMMS-is või leitakse selle alusel kehtestatud korras;

 - menetlustähtajad;
 - taotluste menetlemise 2-etapiliselt (taotluste vastavushindamine ja taotluste sisuhindamine);
 - taotlustes puuduste kõrvaldamise kord ja tähtajad, sh piirang puuduste kõrvaldamiseks taotluse sisulises osas ning seesuguste taotluste suhtes rahuldamata jätmise otsustamine (võimalikud erisätted keskmiste ja suurprojektide osas);
 - taotluste hindamiskriteeriumid;
 - taotluste hindamiseks pädevad isikud (komisjonid vastavushindamise osas ning sõltumatud eksperdid sisuhindamise osas), nende määramise ja leidmise kord;
 - taotluste rahuldamise otsuse tegemise kord – rahuldamisele kuuluvad paremusjärjestuse alusel kõik vastavaks tunnistatud ja sisuhindamisel nõutava miinimumkriteeriumi täitnud taotlused kuni vastavale valdkonnale eraldatud toetuse eelarve lõppemiseni (vajadusel ka taotluse muutmise lubatavuse alused ja kord taotluse menetleja algatusel, kui valdkonna eelarve jääk ei võimalda taotlust täies ulatuses rahuldada);
 - nõuded taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise otsuse sisule ja vormile, otsuse kõrvaltingimused (toetuslepingu sõlmimine jms);
 - otsuste teatavakstegemise kord;
 - rahastatud tegevustest avalikkuse teavitamise kord.
- 5) Õiguste rikkumise korral menetlustoimingute või otsuste vaidlustamise kord ja tähtajad, vaidekomisjoni moodustamise kord menetluspädevust omavas asutuses, nõuded vaidekomisjonile (võimalikud eripädevus normid juhuks, kui taotluse rahuldamise otsuse tegemise pädevus on eraõiguslikul isikul).
- 6) Toetuse väljamaksmise kord
- rahuldatud toetuse taotluse alusel toetuse saajaga toetuslepingu sõlmimise kord, tingimused ja tähtajad – leping sõlmitakse rahuldamise otsuse teinud isiku ja toetuse saaja vahel tähtajalisena maksimaalse kestusega kuni 24 kuud;
 - toetuslepingu tingimused, sh toetuse saaja lepingujärgsed kohustused ja muud õigusaktides riigieelarvelise eraldise kasutamise lepingule sätestatud nõuded;
 - toetuse väljamaksmise tingimused toetuslepingu alusel – toetuse maksmine finants- ja tegevusaruannete kinnitamise järgselt kuludokumentide alusel, ettemaksete lubatavus ja tingimused jms; toetuse väljamaksete tähtajad ja sagedus; toetuse väljamakse graafik lepingu lisana mis koostatakse lähtuvalt konkreetse projekti tegevustest ja ajakavast;
 - lepingu, muutmise ja lõpetamise tingimused ja kord;
 - toetuse saaja kohustused toetuse kasutuse aruandlusel

- a. aruandluse sagedus – 4 korda aastas, sõltuvalt lepingu kehtivusajast;
 - b. aruandluse ühtsed tüüpvormid kinnitatud määruse lisana finants- ja tegevus-aruandluse vormidena;
 - c. aruandluses puuduste kõrvaldamise kord ja tähtajad;
 - d. aruandluse kontrollitähajad.
- lepinguvaidluste lahendamise kord.
- 7) Toetuse kasutamise kontroll, järelevalve, toetuse tagasinõuded:
- järelevalvepädevust omava isiku määramine – toetuse taotluse rahuldamise otsuse teinud isik;
 - kohapealsete kontrollide teostamise kohustus vähemalt 1 kord kalendriaastas;
 - toetuse andmise otsustanud isiku poolne toetuse andmise aruandluse kord HMMN-le;
 - toetuse kasutamise tulemuslikkuse hindamise alused ja kord HMMN-is;
- 2 toetuse tagasinõudmise ja vähendamise alusel ja kord

LISA 1

LISA 2

LISA 3