

# Riigi tegevus tippspordi toetamisel

*Kas, miks ja kuidas aitab riik kaasa tippsportlaste  
edule?*



# Riigi tegevus tippspordi toetamisel

*Kas, miks ja kuidas aitab riik kaasa tippsportlaste edule?*

## Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

### Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris Kultuuriministeeriumi, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Kultuurkapitali ning Eesti Olümpiakomitee tegevust spordi toetamisel. Auditi eesmärk oli hinnata spordi riikliku toetamise läbipaistvust, eesmärgipärasust ja seaduslikkust ning Eesti spordisüsteemi mõjusust tipptulemuste saavutamisele.

### Miks on see maksumaksjatele oluline?

Eraldi arvestust selle kohta, kui palju riik toetab tippsporti ja kui palju liikumisharrastust, ei peeta. Kokku kulutas riik Kultuuriministeeriumi, Eesti Olümpiakomitee, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu eelarvest spordiga seotud kulutusteks 2010. aastal ligi 229 miljonit krooni (14,6 miljonit eurot). Sellest rahast toetati spordialaliite, maakondlikke spordiorganisatsioone, regionaalseid tervisespordikeskusi, Eesti Olümpiakomiteed jt. Hinnanguliselt eraldati tippspordile sellest rahast umbes pool. Arenenud lääneriikides panustatakse sporti küll tervikuna rohkem raha, kuid riigi raha osakaal spordi rahastamises on Eestis oluliselt suurem kui lääneriikides. Riigikontroll auditeeris riigi tegevust tippspordi toetamisel 2010. aastal, kuid ka 2011. aastal ei muutunud (tipp-) spordi rahastamine oluliselt.

### Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontroll leidis auditi tulemusel, et spordi riiklik toetamine ei ole läbipaistev, rahastamissüsteem on ebamõistlikult keeruline ning tippspordi toetamise riiklikud eesmärgid ei ole selged ja spordi toetamisel ei lähtuta alati seadusest. Eesti sportlased on olnud edukad, kuid Eesti spordisüsteemil tervikuna on veel arenguruumi.

#### Olulisemad tähelepanekud:

- Tippspordile ei ole seatud selgeid ühiskondlikke eesmärke. Seetõttu ei saa hinnata ka riigi tegevuse tõhusust ja mõjusust selles valdkonnas. Olenevalt sellest, kas tippspordi eesmärkideks peetakse liikumisharrastuse edendamist, riigi tutvustamist maailmas, majandustegevuse ja turismi arendamist, sotsiaalse eeskujuga pakkumist või muud, tuleks valida ka kõige sobivamad tegevused ja spordialad, mida toetada. Täpsemast eesmärgist sõltub ka erasektori võimalik panus valdkonda. Kuna Eestis on tippspordi rahastamises riigi osakaal suur, tuleks avalik huvi tippspordi toetamisel eriti selgelt sõnastada.
- Kuigi Eesti spordisüsteemi rahastamise taset võib SPLISS (*Sport Policy Factors Leading to International Sporting Success*) meetodika alusel hinnata heaks, on enamik organisatsioonilisi tegureid (spordipoliitika, spordiga tegelemine rahva seas, treeninguvahendid ja -taristu, treenerite ettevalmistus ja arendamine, riigisisised ja rahvusvahelised konkurentsivõimalused) keskmise arengutasemega. Vähe on arenenud talendiotsimise ja -arendamise süsteem,

sportlaskarjääriaegne ja -järgne tugisüsteem ning teadussaavutuste kasutamine spordis.

- Kolmandik kõrgeimate IV ja V kategooria treeneritest tegutseb treenerina ilma töölepinguta, enamikul neist ei ole oma andekamate õpilastega tegelemiseks piisavalt aega. Treeneritöö vähene väärtustamine toetab treenerite Eestist lahkumist.
- Spordi rahastamise süsteem on väga keeruline. Praegusel kujul toetusi jagada ei ole otstarbekas ega säästlik. See põhjustab lisakulusid ja halduskoormust nii taotlejatele kui ka taotluste menetlejatele. Näiteks kulutavad spordialaliidud halduskuludeks pool riigilt saadud toetuse summast, umbes viiendiku kogueelarvest. Kujunenud on olukord, kus nii Kultuuriministeerium, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Kultuurkapital kui ka Eesti Olümpiakomitee toetavad samu sihtrühmi ja tegevusi. Ka otsustajad kattuvad.
- Riigi sporditoetuste jagamisel ei lähtu Kultuuriministeerium kehtivatest õigusaktidest, Hasartmängumaksu Nõukogu ei pea kinni heaks kiidetud rahastamise põhimõtetest ega prioriteetidest. Taotlejatele ja avalikkusele on selline rahajagamine läbipaistmatu ja põhjendamata. Sporditoetuste kasutamise kontroll on puudulik, rikkumisi ei avastata ja raha tagasi ei küsita (v.a Eesti Kultuurkapitalis).

### **Olulisemad soovitused**

Spordisüsteemi edukuse suurendamiseks soovib Riigikontroll **kultuuriministril** analüüsida, milliseid tegevusi on lähiajal spordisüsteemi arendamiseks võimalik ellu viia, ning koostada sellest tulenevalt tegevuskava, mis pööraks tähelepanu enam treeneritele, andekatele noorteklassi sportlastele, tippsportlastele vajalike tugiteenuste pakkumisele ja koostööle teadusasutustega.

Spordi toetamise paremaks planeerimiseks soovib Riigikontroll **kultuuriministril** analüüsida tippspordist tulenevat võimalikku kasu riigile ning seada tippspordile selged eesmärgid, mille täitmist oleks võimalik hinnata.

Spordisüsteemi rahastamise korrastamiseks ning administratiivselt tõhusama ja säästlikuma rahajagamise tagamiseks soovib Riigikontroll **kultuuriministril** eristada selgelt toetuste jagajate rollid ning erinevate allikate soodustatud isikud ja tegevused. Samuti tuleb tagada kontroll sporditoetuste kasutamise üle.

**Hasartmängumaksu Nõukogul** soovib Riigikontrolli lähtuda toetuste jagamisel väljakuulutatud prioriteetidest.

**Eesti Olümpiakomitee presidendil** soovib Riigikontroll luua eraldatud toetuste kontrollisüsteem.

### **Auditeeritute vastused**

**Kultuuriministeerium** ei nõustunud Riigikontrolli auditi üldise seisukohaga, et spordi riiklik toetamine ei ole läbipaistev,

rahastamissüsteem on ebamõistlikult keeruline, tippspordi toetamise riiklikud eesmärgid ei ole selged ning seetõttu ei ole praegusel kujul spordi toetusi jagada ole otstarbekas ega säästlik. Kultuuriministeerium leidis, et sporditoetuste kasutamise kontrollimisel ei saa olla eesmärk omaette rikkumiste avastamine ning toetuste tagasiküsimine.

**Hasartmängumaksu Nõukogu** vastas, et kinnitatud rahastamisprioriteedid pole ainukeseks siduvaks lähtekohaks toetuste jagamise otsustamisel. Prioriteetide kehtestamine ei välista muudele eesmärkidele keskenduvatele (prioriteetide loetelus nimetamata), kuid valdkonnas olulistel teemadel elluviidavate projektide toetamist, kui projektide sisu ja eesmärgid on väga hästi põhjendatud. Nõukogu ei nõustunud ka auditis väljatoodud soovitusel liita nende kaudu eraldatavad toetused Kultuurkapitali jagatavate toetustega, et parandada toetuste jagamise haldamist ja kontrolli.

**Eesti Olümpiakomitee ja Eesti Kultuurkapital** nõustusid üldjoontes Riigikontrolli soovitustega.

## Sisukord

<b>Ülevaade tippspordi korraldusest Eestis</b>	<b>5</b>
<b>Spordisüsteemi tulemuslikkus</b>	<b>8</b>
Eesti tippsportlased on olnud edukad	8
Eesti spordisüsteem on üldiselt keskmise arengutasemega	11
Spordi, sh tippspordi riiklik rahastamine on rahvusvahelises võrdluses heal tasemel	12
Huvirühmade kaasamine spordisüsteemis ei toimi hästi	14
Spordisüsteemi probleemides ollakse üksmeelel	15
Eestis ei pöörata süstemaatiliselt tähelepanu andekatele noortele	17
Eesti spordisüsteem püsib treenerite fanatismil	19
Spordibaasidega ollakse üldiselt rahul	20
Tugiteenuseid ei peeta piisavalt kättesaadavaks	21
Võimalused võistlemiseks on üldiselt head	23
Teadussaavutuste kasutamine spordis on piiratud	24
<b>Tippspordi rahastamise süsteem</b>	<b>26</b>
Tippspordi toetamine vajab selgemat eesmärgistatust	26
Toetuste jagamise süsteem ei ole otstarbekas	28
Mitmest allikast raha jagamine samal eesmärgil ei ole tõhus	30
Eri allikatest eraldatavat raha jagavad samad otsustajad	31
<b>Toetuste jagamine ja kasutamise kontroll</b>	<b>35</b>
Kultuuriministeeriumis puuduvad selged reeglid sporditoetuste eraldamiseks	35
Kultuuriministeeriumi sporditoetuste kasutamise kontroll on puudulik	38
Hasartmängumaksu Nõukogu ei järgi spordi toetamisel kehtestatud prioriteete	40
Hasartmängumaksu Nõukogu sporditoetuste kasutamise kontroll on puudulik	45
Eesti Olümpiakomitee on kehtestanud selge süsteemi olümpiaettevalmistuse toetusraha jagamiseks	46
Eesti Olümpiakomitee kontrollisüsteem vajab parandamist	47
Kultuurkapitali spordi ja kehakultuuri sihtkapitali toetuste jaotamine toimib üldjoontes hästi	48
Kultuurkapitali sporditoetuste kasutamise kontroll toimib hästi	50
<b>Riigikontrolli soovitusel ja auditeeritu vastused</b>	<b>51</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>57</b>
Auditi eesmärk	57
Hinnangu andmise kriteeriumid	57
<b>Riigikontrolli varasemaid auditeid spordivaldkonnas</b>	<b>60</b>
<b>Lisa A. SPLISS-metoodika kirjeldus</b>	<b>61</b>
<b>Lisa B. Kriitiliste edutegurite loetelu kirjeldus</b>	<b>64</b>

## Ülevaade tippspordi korraldusest Eestis

**Saavutusport (tippsport)** – Eesti õigusaktides ja arengukavades defineerimata mõiste. Käesolevas auditis on saavutusporti käsitletud kui võistluslikku sportlike tippulemuste saavutamisele suunatud tegevust.

**Liikumisharrastus** – kehalist koormust andev ja seeläbi kehalist vormisolekut taotlev või meelelahutuslik liikumine ning sportlike kehaliste harjutuste sooritamine. Kattub põhiosas mõistega „sport kõigile“.

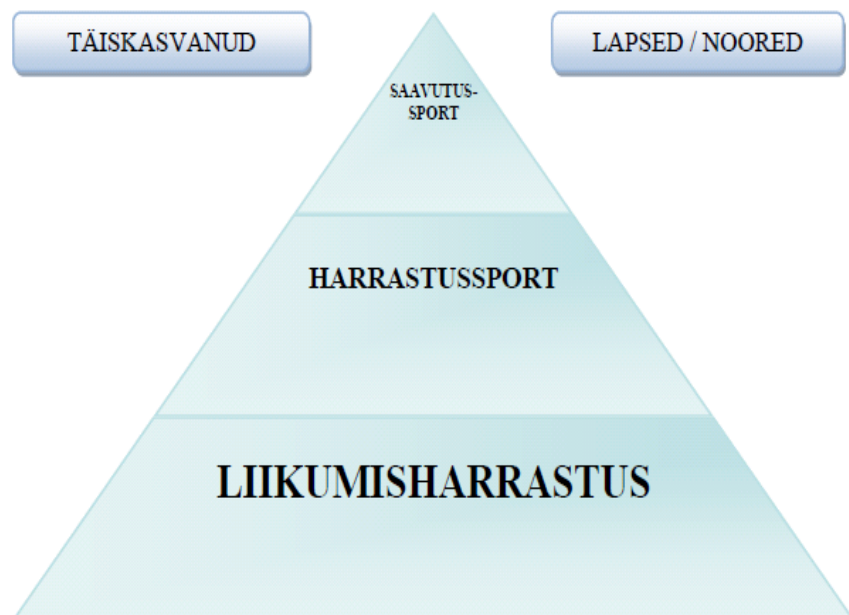
Allikas: Liikumisharrastuse arengukava 2011–2014

**Harrastussport** – võistlusliku iseloomuga liikumisharrastus. Siia kuuluvad näiteks pallimängud, maakonna tasandi meistrivõistlustel, spordi suurüritustel osalemine.

Allikas: Liikumisharrastuse arengukava 2011–2014

1. Spordisüsteem jaguneb **liikumisharrastuseks**, **harrastusspordiks** ning **saavutusspordiks** (käesolevas aruandes edaspidi **tippsport**) (vt joonis 1). Kui liikumisharrastuse ja harrastusspordi eesmärgiks on eelkõige tervislike eluviiside propageerimine, elukvaliteedi parandamine, üldine kehaline vormisolek ning meelelahutus, siis tippspordi eesmärgiks on selgelt sportlike tippulemuste saavutamine, tiitlivõistlustelt medalite võitmine. Liikumisharrastus on kättesaadav kõigile, tippsport on võistluslik, organiseeritud tegevus, millega tegelevad vähesed ja see ei saa kunagi olla paljudele kättesaadav ja jõukohane. Seetõttu on kasutatud tippspordi kohta ka terminit eliitsport (ingl *elite sport*).<sup>1</sup>

### Joonis 1. Spordisüsteem



Allikas: Liikumisharrastuse arengukava 2011–2014

2. Kehakultuuri ja sporditöö korraldamine kuulub Vabariigi Valitsuse seaduse alusel Kultuuriministeeriumi pädevusse. Spordivaldkonna korraldamisega tegelevad veel ka kohalikud omavalitsused, maavalitsused, Sotsiaalministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, vähemal määral ka teised ministeeriumid. Oluline roll nii tippspordi arendamisel kui ka liikumisharrastuse edendamisel on Eesti Olümpiakomiteel, spordialaliitudel ning spordiklubidel. Ülevaade spordisüsteemis osalejatest on toodud joonisel 2. Erinevalt muust kultuurivaldkonnast, kus tegutseb suur hulk riigiasutusi, otsustati Eesti taasiseseisvumise järel loobuda spordis ulatuslikust riigiasutuste süsteemist. Spordielu korraldamine on suuresti eraõiguslike mittetulundusühingute (spordialaliitude ja -klubide) ning omavalitsuste kanda.

<sup>1</sup> Liikumisharrastuse arengukava 2011–2014 (kiidetud heaks kultuuriministri 31.12.2010. a käskkirjaga)

## Joonis 2. Spordisüsteemis osalejad



Allikas: Eesti Olümpiakomitee

3. Riik rahastab tippspordi mitme erineva asutuse ja organisatsiooni kaudu. Riigikontroll auditeeris järgmiseid spordi rahastamise allikaid, millest muu hulgas rahastatakse ka tippspordi:

- Kultuuriministeerium – 2010. aastal eraldati kogu spordivaldkonnale 228 746 000 krooni, s.o 9,9% Kultuuriministeeriumi valitsemisala eelarvest (2011. aastal eraldati 14 747 492 eurot (230 748 108 krooni) ehk 9,8% valitsemisala eelarvest). Toetusi eraldati Eesti Olümpiakomiteele ning spordialaliitudele, tippspordlastele stipendiumiteks ja preemiatega, jagati hasartmängumaksu laekumisi spordiprojektidele ning toetati SA-d Eesti Antidoping, Spordimeditsiini SA-d, Spordikoolituse ja -teabe SA-d, MTÜ-d Eestimaa Spordiliit Jõud, MTÜ-d Eesti Koolispordi Liit, toetati regionaalseid tervisespordikeskusi, harrastus- ja noortesporti, rahvusvaheliste võistluste korraldamist Eestis ning olümpiaettevalmistust. Lisaks sellele jagati raha spordi-rajatiste investeringuteks. Sellest rahast jagasid toetusi omakorda
  - Hasartmängumaksu Nõukogu (HMN) – hasartmängumaksu laekumisest eraldatakse HMNile 37,4%, millest 22% läheb olümpiaettevalmistusprojektide ning 10% teiste spordiprojektide toetamiseks; 2010. aastal eraldas HMN spordiprojektidele kokku 32 230 887 krooni (2011. aastal 2 290 909 eurot (35 844 937 kr));
  - Kultuurkapital – kehakultuuri ja spordi sihtkapital eraldas 2010. aastal stipendiumideks 23 268 699 krooni (2011. aastal 1 570 383 eurot (24 571 155 krooni));
  - Eesti Olümpiakomitee (EOK) – 2010. aastal sai EOK Kultuuriministeeriumist, Haridus- ja Teadusministeeriumist,

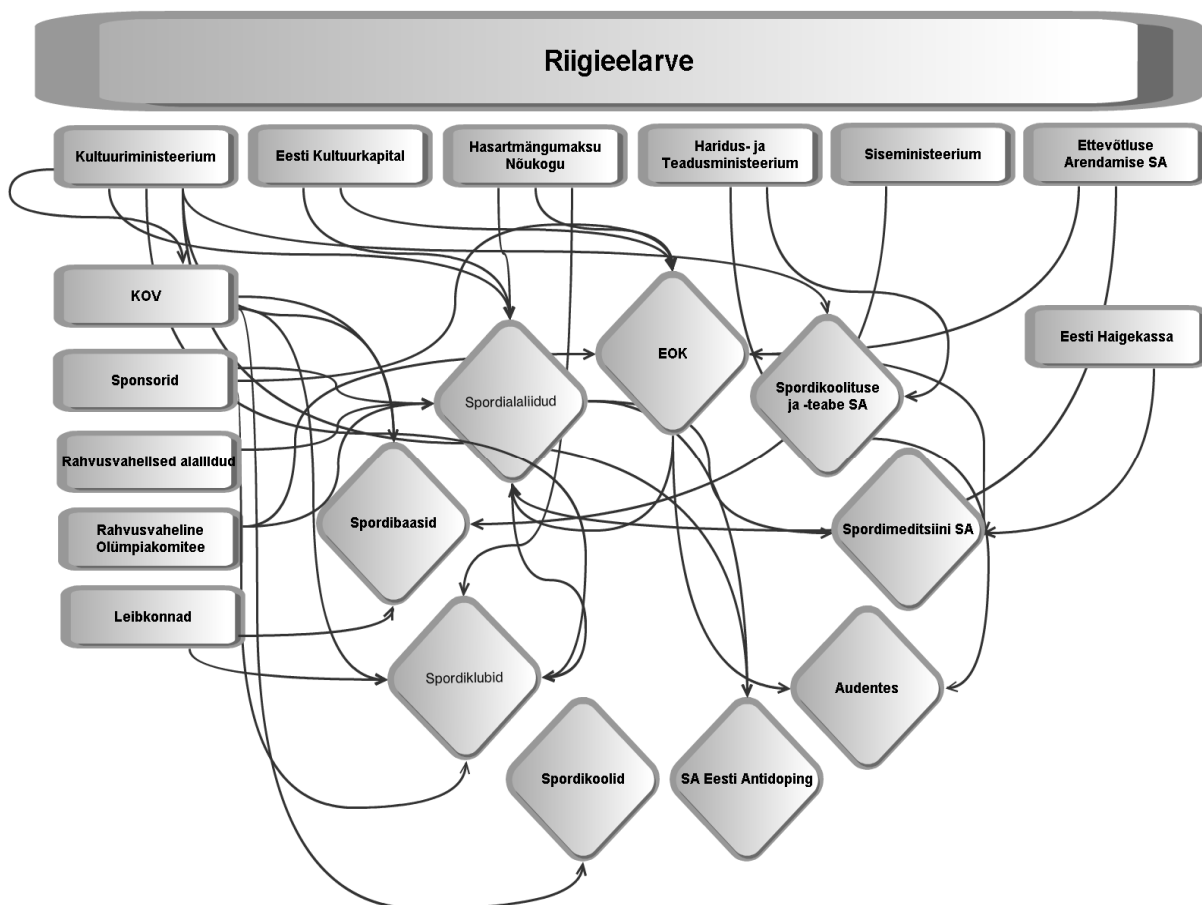


HMNist ja Kultuurkapitalist tegevustoetuseks ja raha edasijagamiseks kokku 42 642 539 krooni (2011. aastal 2 906 318 eurot (45 473 995 krooni).

4. Eraldi arvestust selle üle, kui palju rahastatakse erinevatest allikatest tippspordi ja kui palju läheb raha liikumisharrastuse või harrastusspordi toetamiseks, ei ole. Võttes arvesse Kultuuriministeeriumist ja Eesti Olümpiakomiteest olümpiaettevalmistuseks ja alaliitude toetuseks eraldatud rahasummad ning lisades Eesti Kultuurkapitali ning Hasartmängumaksu Nõukogu suuremad rahaeraldused, hindab Riigikontroll, et tippspordi rahastas riik 2010. aastal 93 kuni 120 miljoni krooniga (s.o 40–52% kogu spordi rahastamisest). Täpsem summa sõltub suuresti sellest, kas ja mil määral arvestada tippspordi rahastamise alla noortespordi toetuseid.

5. Lisaks loetletud allikatele rahastatakse riigieelarvest sporti veel Siseministeeriumi eelarvest (toetatakse regionaalseid investeeringuid laste, noorte, perede, vanurite ja puuetega inimeste jaoks hoolekande-, õppimis-, sportimis- ja vaba aja veetmise tingimuste parandamiseks), sealjuures 2010. aastal kokku 40 681 160 krooniga; Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest eraldati 25 497 000 krooni Audentese spordikoolile; Sotsiaalministeeriumi eelarvest toetati 2010. aastal liikumisharrastusi 4 225 000 krooniga. Kohalike omavalitsuste eelarvetest eraldati Eesti Olümpiakomitee andmetel 2010. aastal spordile 637 535 401 krooni. Joonisel 3 on esitatud tippspordi rahastamise skeem.

Joonis 3. Eesti tippspordi rahastamise skeem



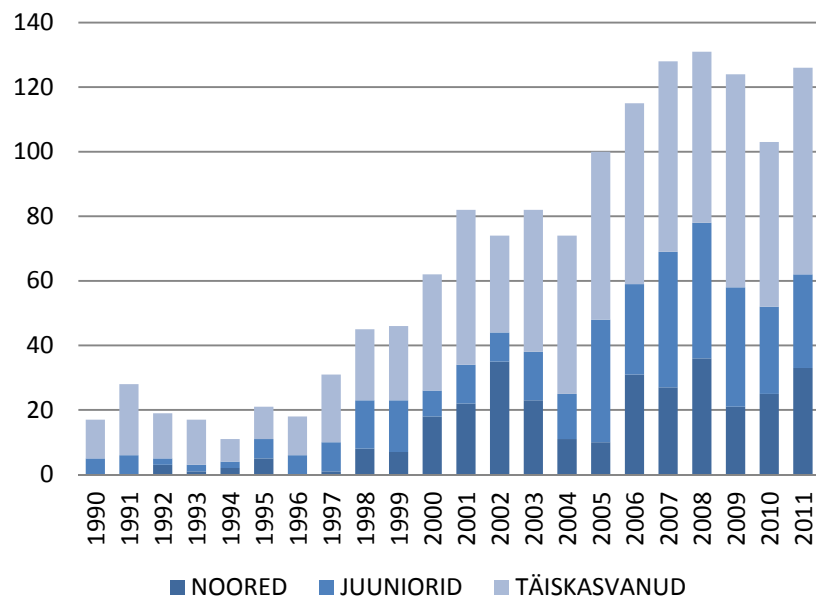
Allikas: Kultuuriministeerium, Kultuurkapital, HMN, EOK

## Sportisüsteemi tulemuslikkus

### Eesti tippportlased on olnud edukad

6. Tippspordi tulemuslikkuse hindamiseks on väga selge mõõdupuu: eesmärgiks on saavutada võistlustel häid tulemusi. Nii riikide kui ka sportlaste edukust spordis kirjeldatakse rahvusvahelistel tippvõistlustel võidetud medalite arvuga. Eesti sportlaste tiitlivõistlustel võidetud medalite üldarv on alates 1990. aastate teisest poolest jõudsalt kasvanud. 2010. aastal medalite arv järsult vähenes, kuid on 2011. aastal jälle kasvanud.

Joonis 4. Eesti sportlaste medalivõidud OMidelt, MM- ja EM-võistlustelt 1990–2011



Allikas: Eesti Olümpiakomitee

### Konkurents tiheneb, ühe medali väärtus väheneb

7. Üksnes võidetud medalite üldarv või koht medalitabelites ei võimalda aga eriti täpselt võrrelda ühe või teise riigi edukust erinevatel võistlustel eri aastatel, sest rahvusvahelistel võistlustel on viimase paari aastakümne jooksul konkurents märgatavalt tihenunud. Näiteks kasvas 2008. aastal Pekingi olümpial osalevate riikide, sportlaste ja ka võistlusalade hulk võrreldes 1998. aasta Sõuli olümpiaga enam kui neljandiku võrra. Medaliriikide arv on kasvanud 65%. Kasv ei ole tingitud ainult sellest, et Nõukogude Liidu asemel on 15 eri riiki ning Jugoslaavia asemel 7, vaid sellest, et medaleid võitvaid riike on tulnud juurde märksa enam.

Tabel 1. Sõuli ja Pekingi olümpia võrdlus arvudes

	Osalevaid riike	Sportlasi	Alasid	Medali-riike	Kuldmedali-riike
1988. a Sõul	159	8465	237	52	31
2008. a Peking	204	11 028	302	86	54
Kasv	28%	30%	27%	65%	74%

Allikas: Rahvusvaheline Olümpiakomitee

## Kas teadsite, et

**Torinos 2006. aastal** toimunud olümpia oli Eestile kõigi aegade edukaim – saadi 2,04% suurune turuosa kõigist medalipunktidest (3 kuldmedalit).

**Berliinis 1936. aastal** toimunud olümpiamängud olid Eesti kõige edukamad suvemängud – saadi 1,66% medalipunktidest (2 kulda, 2 hõbedat ja 3 pronksi)\*.

Et korrata Berliini olümpia tulemust, oleksid Eesti sportlased pidanud **2008. aastal Pekingis** sama turuosa saavutamiseks võitma 9 kuld-, 18 hõbe- või 36 pronksmedalit. Väljajagatavate medalite arv on selle aja jooksul kasvanud ligi kolm korda.

\* Berliini olümpial ei osalenud NSVL ja Hispaania.

## Kas teadsite, et

**Eesti** oli 2010. aastal maailma spordiindeksi edetabelis

- **59. kohal** absoluutses medalipunktide arvestuses ja
- **15. kohal** arvestuses ühe miljoni inimese kohta.

Allikas: UK Sport, CIA - The World Factbook

8. Suurbritannia spordiorganisatsioon UK Sport on välja töötanud meetodika, mida kasutades on suurvõistluste medalitabeleid võimalik paremini võrrelda ning mida kasutavad ka muude riikide spordiorganisatsioonid oma riigi tulemuste analüüsiks ja võrdluseks teistega. Kõikidele suurvõistluste medalitele antakse punktid (kuldmedal 4 punkti, hõbemedal 2 punkti ning pronksmedal 1 punkt) ning iga medaleid võitnud riigi puhul arvutatakse välja kõigi kogutud medalipunktide suhe kõigist jagatud medalipunktidest ehk n-ö medalipunktide turuosa. Näiteks kogus Eesti, võites Pekingis ühe kulla ja ühe hõbeda, 6 medalipunkti. Arvestades, et kokku jagati välja 2167 medalipunkti, oli Eesti turuosa 0,28%.

**Tabel 2. Eesti sportlaste tulemused viimase kümnendi olümpiamängudel**

	Eesti sportlaste medalipunktid	Kõik medalipunktid	Eesti turuosa, %
2000. a Sidney	6	2 119	0,28
2002. a Salt Lake City	7	550	1,27
2004. a Ateena	4	2 133	0,19
2006. a Torino	12	588	2,04
2008. a Peking	6	2 167	0,28
2010. a Vancouver	2	603	0,33

Allikas: Eesti Olümpiakomitee, Riigikontrolli arvutused

9. Lisaks olümpiamängudele toimuvad enamikul spordialadel teisedki regulaarsed tippvõistlused, mille tulemusi avalikkus jälgib. Kõigi spordialade puhul ei ole olümpiamängud tähtsaimaks võistluseks, näiteks tennis ja ka jalgpallis peetakse olulisemaks muid tippvõistlusi. UK Sport jälgib regulaarselt 60 spordiala tippvõistluste tulemusi ning arvutab nende põhjal maailma spordiindeksi. Sisuliselt summeeritakse võistlustel saavutatud medalipunktid riikide kaupa, arvestades kokku nelja aasta tulemusi. Saadud indeksi järgi on riigid spordiedukuse põhjal järjestatavad. Indeksil on kolm väärtust: esimesel juhul võetakse arvesse kõigi 60 jälgitava spordiala tulemusi, teisel juhul vaid olümpiaalasil ja kolmandal juhul antakse Suurbritannias populaarsetele spordialadel indeksis suurem kaal. Olümpiaaladel oli Eesti 2006. aastal maailma spordiindeksi 42. riik ning 2010. aastal 59. riik, kokku sai 2006. aastal medalipunkte 99 riiki ning 2010. aastal 106 riiki. Arvestades medalipunktide arvu ühe miljoni inimese kohta, oli Eesti maailma parimate spordiriikide seas 2010. aastal 15. kohal. Täpsem ülevaade maailma edetabelist, mille UK Sport on spordiindeksi alusel arvutanud, on toodud tabelis 3.

## Kas teadsite, et

nõudlus spordiedu järele põhineb kolmel teguril:

- **rahvuslik identiteediloom.** Võitude abil on võimalik uutes riikides tekitada ühtsustunnet;
- **traditsiooniliselt tugevate spordiriikide põrumine.** Näiteks Suurbritannia saavutas 1996. aasta Atlanta olümpial vaid ühe kuldmedali, millele järgnesid avalikud arutelud ja lõpuks spordi rahastamise printsiipide muutmise ja kokkuvõttes rahastamise suurendamine;
- **võimalus spordiedu kasutada poliitiliste eesmärkide saavutamiseks,** tagades ühelt poolt rahvusliku mõnutunde võitudest ning teisalt parandades rahvusvahelist imago.

Allikad: Oakley, B., Green, M. (2001). The production of Olympic champions: International Perspectives on elite sport development system. *European Journal for Sport Management*, 8, 83–105.

De Bosscher, V., Bingham, J., Shibli, S., van Bottenburg, M., De Knop, P. (2008). The Global Sporting Arms Race: An International Comparative Study on Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. Aachen, DE: Meyer & Meyer.

**Tabel 3. Maailma edetabel spordiindeksi alusel medalipunkte teeninud riikidest (1 miljoni inimese kohta, 2010. aasta seisuga)**

Koht 2010	Riik	Medalipunkte 1 miljoni inimese kohta		Koht 2006	Kohtade muutus
		2010	2006		
1.	Norra	22,54	14,53	1	0
2.	San Marino	10,88	0	NA	NA
3.	Uus-Meremaa	8,21	13,87	2	-1
4.	Šveits	7,84	12,23	4	0
5.	Leedu	7,43	5,91	13	8
6.	Austraalia	7,10	8,61	9	3
7.	Austria	6,64	9,15	8	1
8.	Läti	6,50	4,39	17	9
9.	Kanada	6,10	5,00	15	6
10.	Rootsi	6,07	13,17	3	-7
11.	Holland	5,60	5,05	14	3
12.	Kuuba	5,38	9,68	6	-6
13.	Soome	5,12	6,44	11	-2
14.	Tšehhi Vabariik	4,74	3,83	22	8
15.	<b>Eesti</b>	4,62	9,21	<b>7</b>	<b>-8</b>
16.	Ungari	4,35	10,19	5	-11
17.	Briti Neitsisaared	4,23	0	NA	NA
18.	Sloveenia	4,17	3,98	20	2
19.	Saksamaa	4,12	4,02	18	-1
20.	Horvaatia	4,07	7,44	10	-10

Allikas: UK Sport; CIA - The World Factbook

## Kas teadsite, et

Eesti sportlased võitsid aastatel 2000–2010 kokku 14 olümpiamedalit neljalt spordialalt: kergejõustik, murdmaasuusatamine, sõudmine ja juudo.

Neli sportlast võitis enam kui ühe medali: Andrus Veerpalu, Kristina Šmigun-Vähi, Jüri Jaanson (neist ühe koos Tõnu Endreksoniga) ning Indrek Pertelson.

10. Medaliriikide arvu kasvu on tinginud, kasutades majandusteadusest tuttavaid printsiipe, nii edu suurenenud nõudlus (rahvas soovib rohkem medaleid) kui ka saavutatud edu (edu pakkumine ehk sportlased saavutavad paremaid tulemusi). See on tinginud spordisüsteemide n-ö võidurelvastumise, mille sihiks ei ole mitte ainult saavutada häid tulemusi või ületada rekordeid, vaid tähtis on võita. Eesmärk seatakse võrreldes teistega: oluline on olla konkurentidest parem.<sup>2</sup>

11. Konkurentsi kasvu riikide vahel on toetanud ka Rahvusvaheline Olümpiakomitee kvalifitseerumisreeglitega, samuti uute kultuurilist tasakaalu toetavate alade lisamisega olümpiamängude kavasse. Uued alad on toetanud uute osalevate riikide medalivõite. Arvestades, et Rahvusvaheline Olümpiakomitee ei soovi olümpiamängude medalialade arvu ülempiiri enam suurendada ehk medalite pakkumine on jõudnud

<sup>2</sup> De Bosscher, V., Bingham, J., Shibli, S., van Bottenburg, M., De Knop, P. (2008). The Global Sporting Arms Race: An International Comparative Study on Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. Aachen, DE: Meyer & Meyer.

oma ülempiirini ning samas edunõudlus pigem kasvab, siis põhjustab selline olukord n-õ eduhinna kasvu. See tähendab, et spordisüsteemid, kes soovivad säilitada oma edu taset ehk medalite arvu, peavad tulevikus selle nimel vaeva nägema märksa enam kui varem.

### Eesti spordisüsteem on üldiselt keskmise arengutasemega

12. Spordieduks loovad aluse ühelt poolt mikrotasandi tegurid, näiteks sportlase pärilikud eeldused; teisalt makrotasandi tegurid nagu majanduslik heaolu, kliima, rahvaarv. Makrotasandi teguritel on suur mõju, kuid viimastel aastakümnetel on vähenenud majandusliku heaolu ja ka rahvaarvu tähtsus, sest edukates spordiriikides on tippspordi arendamise mudelid muutunud üha sarnasemaks. Järjest on kasvanud spordipoliitika ehk keskse strateegilise tasandi roll.<sup>3</sup> Spordiedu suurendamiseks on spordiorganisatsioonide ja valitsuste tehtavad tippspordi toetamise kulutused kasvanud. Koos tihenend konkurentsiga otsivad spordiorganisatsioonid üle maailma tulemuslikke tegutsemismudeleid. Kuigi Eesti tippspordilased on suhtelises võrdluses olnud maailmas väga edukad, pole teada, kas ja kuidas põhineb nende edu Eesti spordisüsteemi tugevusel. Selleks et hinnata, kui edukas on Eesti spordisüsteem, kasutas Riigikontroll teadusmetoodikat **SPLISS**. Ülevaade metoodikast on toodud aruande lisas A ja B.

13. SPLISS-metoodikal põhineva uuringu tulemusena selgus, et ükski valdkond ei ole teistega võrreldes väga hästi arenenud. Kõige paremini on arenenud spordi rahastamine. See tähendab, et teiste riikidega võrreldes on spordile eraldatud raha hulk heal tasemel (SPLISSiga hinnatakse rahasumma suurust, mitte rahajagamise süsteemi, selle kohta vt lähemalt p 16–20). Samas ei ole ühtegi väga vähe arenenud valdkonda, kõige enam on puudujääke talenditsimise ja -arendamise süsteemis (vt p 32–38), sportlaskarjääriaegse ja -järgse tugisüsteemi tasemes (vt p 51–58) ning teadussaavutuste kasutamises treeningmetoodikas (vt p 65–69). Kokkuvõtte uuringu tulemustest on esitatud tabelis 4.

**Tabel 4. Hinnang Eesti spordisüsteemi valdkondade arengutasemele**

Valdkond	Arengutase
Spordi rahastamine*	hästi arenenud valdkond
Spordipoliitika ja planeerimine (integreeritud juhtimine)	keskmiselt arenenud valdkond
Spordiga tegelemine rahva seas (liikumisharrastus)	keskmiselt arenenud valdkond
Talenditsimise ja -arendamise süsteem	vähe arenenud valdkond
Sportlaskarjääriaegne ja -järgne tugisüsteem	vähe arenenud valdkond
Treeninguvahendid ja -taristu	keskmiselt arenenud valdkond
Treenerite ettevalmistus ja arendamine	keskmiselt arenenud valdkond
Riigisisene ja rahvusvaheline konkurents	keskmiselt arenenud valdkond
Teadus ja innovatsioon	vähe arenenud valdkond

\* Rahastamisele antud hinnang põhineb võrdlusel SPLISS katseuuringus osalenud riikidega (Holland, Belgia, Ühendkuningriik, Norra, Kanada, Itaalia).

<sup>3</sup> De Bosscher, V., De Knop, P., van Bottenburg, M., Shibli, S. (2006). A Conceptual Framework for Analysing Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. European Sport Management Quarterly Vol 6, Nr 2.

### SPLISS (*Sport Policy Factors Leading to International Sporting Success*) –

spordipoliitika rahvusvahelise võrdlemise ja hindamise metoodika, mille on välja töötanud Belgia, Hollandi ja Suurbritannia ülikoolide teadlastest koosnev uurimisrühm. Metoodika põhineb kontseptsioonil spordisüsteemi üheksast sambast ehk valdkonnast (vt tabel 4), mis avaldavad mõju spordisüsteemi väljundile ehk kordaminekutele tippvõistlustel. Aastatel 2003–2007 koguti katseuuringu käigus andmeid ning võrreldi Itaalia, Suurbritannia, Hollandi, Kanada, Norra ja Belgia (eraldi Flandria ja Valloonia) spordisüsteeme. Aastatel 2011–2012 korraldatakse varasemast uuringust saadud kogemusi kasutades 17 riigi spordisüsteeme võrdlev uurimisprojekt. Täpsem ülevaade SPLISS-metoodikast ja Riigikontrolli uurimusest on toodud lisas A.

Allikas: De Bosscher, V., Bingham, J., Shibli, S., van Bottenburg, M., De Knop, P. (2008). The Global Sporting Arms Race: An International Comparative Study on Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. Aachen, DE: Meyer & Meyer.

### Kas teadsite, et

SPLISS-metoodika jagab valdkonnad 5 arengutaseme järgi:

■	väga hästi arenenud valdkond
■	hästi arenenud valdkond
■	keskmiselt arenenud valdkond
■	vähe arenenud valdkond
■	väga vähe või üldse mitte arenenud valdkond

14. Auditit alustades eeldas Riigikontroll, et vähemalt keskmisel tasemel peaks olema arenenud spordisüsteemi olulised organisatsioonilised osad (spordipoliitika ja -planeerimine, spordiga tegelemine rahva seas, talendiotsimise ja -arendamise süsteem, sportlaskarjääriaegne ja -järgne tugisüsteem, treeninguvahendid ja -taristu, treenerite ettevalmistus ja arendamine, rahvuslikud/rahvusvahelised konkurentsivõimalused spordis, teadus ja innovatsioon) ning vähemalt madalal tasemel spordi rahastamine. Tulemusena võib hinnata, et spordi rahastamine sai ootuspärasest parema tulemuse, oodatust madalamaks jäi hinnang aga 3 organisatsioonilises valdkonnas 8-st.

15. Tabelis 4 esitatud tulemusi tõlgendades tuleks esmalt tähelepanu pöörata, et SPLISS-metoodika koondab paljudest allikatest kogutud info ühte hinnangusse. Ühe valdkonna hinnet mõjutab hulk tegureid, millest ühed võivad saada kõrgeima hinnangu ning teised madalaima, andes kogu valdkonnale nii kokku keskmise hinde. Üheks selliseks näiteks on treenerid puudutav valdkond, kus leiti, et Eesti treenerite professionaalne tase on küll kõrge, kuid treenerite töötingimused on puudulikud. Kokku tulenes sellest keskmine hinnang valdkonnale. Teiseks tuleb silmas pidada, et SPLISS-metoodika üheks eesmärgiks on spordisüsteemide rahvusvaheline võrdlus, mille käigus hinnangud kõikidele valdkondadele igas riigis esitatakse suhtelisel skaalal teiste riikidega võrreldes, s.t orientiiriks on kõrgeim tulemus. Tabelis 4 esitatud hinnangud on antud aga absoluutsel skaalal ega peegelda seega täielikult, milline võiks olla samale valdkonnale antud hinnang, kui arvesse võtta teiste riikide tulemusi. Siin on põhjuseks, et metoodika väljatöötajad ei ole veel jõudnud teiste riikide andmeid analüüsiks ette valmistada. Erandiks on rahastamise valdkond, millele on hinnang antud suhtelisel skaalal, s.t arvestatud on ka teiste riikide taset. Samas tuleb arvestada, et hinnatakse vaid spordi riiklikku rahastamist, millel on Eesti spordisüsteemis märksa suurem roll kui paljudes lääneriikides. Seetõttu on analüüsis keskendutud eelkõige valdkondade peamistele probleemidele. Ülevaade SPLISS-uuringust selgunud probleemidest erinevates spordivaldkondades on toodud alljärgnevat peatükki.

## Kas teadsite, et

Riigikontrolli küsitlusele vastas

- **82 sportlast** ehk 67% tipptaseme sportlastest (s.o Londoni ja Sotši olümpia ettevalmistusprogrammis osalevatest sportlastest);
- **190 treenerit** ehk ligi 45% kahe kõrgema kategooria (IV ja V) treeneritest;
- **19 spordialaliidu juhti** ehk 56% kõigi olümpiaalade spordiliitudest.

## Spordi, sh tippspordi riiklik rahastamine on rahvusvahelises võrdluses heal tasemel

16. Suhtelisel skaalal on Eesti spordi rahastamine keskmisel tasemel või isegi kõrgem. Näiteks moodustas spordile kuluv raha 2003. aasta<sup>4</sup> riigieelarvest 0,45%, mis on SPLISS-uuringu andmetel 40% enam kui Flandrias ja 9 korda enam kui Suurbritannias või ligi 23 korda enam kui Itaalias. SPLISS-uuringu tulemuste puhul tuleb aga silmas pidada, et uuringus osalenud riikides (Holland, Belgia, Ühendkuningriik, Norra, Kanada, Itaalia) ongi kulud spordile väiksemad kui näiteks Skandinaavias.

17. Kulud spordile on viimase kümnendi jooksul oluliselt kasvanud, kuid osakaal eelarvest on vähenenud, sest riigieelarve kasv tervikuna on olnud suurem kui spordikulude kasv. Ülevaade riigieelarve kuludest spordile olümpia-aastatel on toodud tabelis 5.

<sup>4</sup> 2007. aastal korraldatud SPLISS-katseuuring põhines 2003. aastal kogutud andmetel.

Tabel 5. Riigi kulud spordile olümpiaaastatel, kroonides

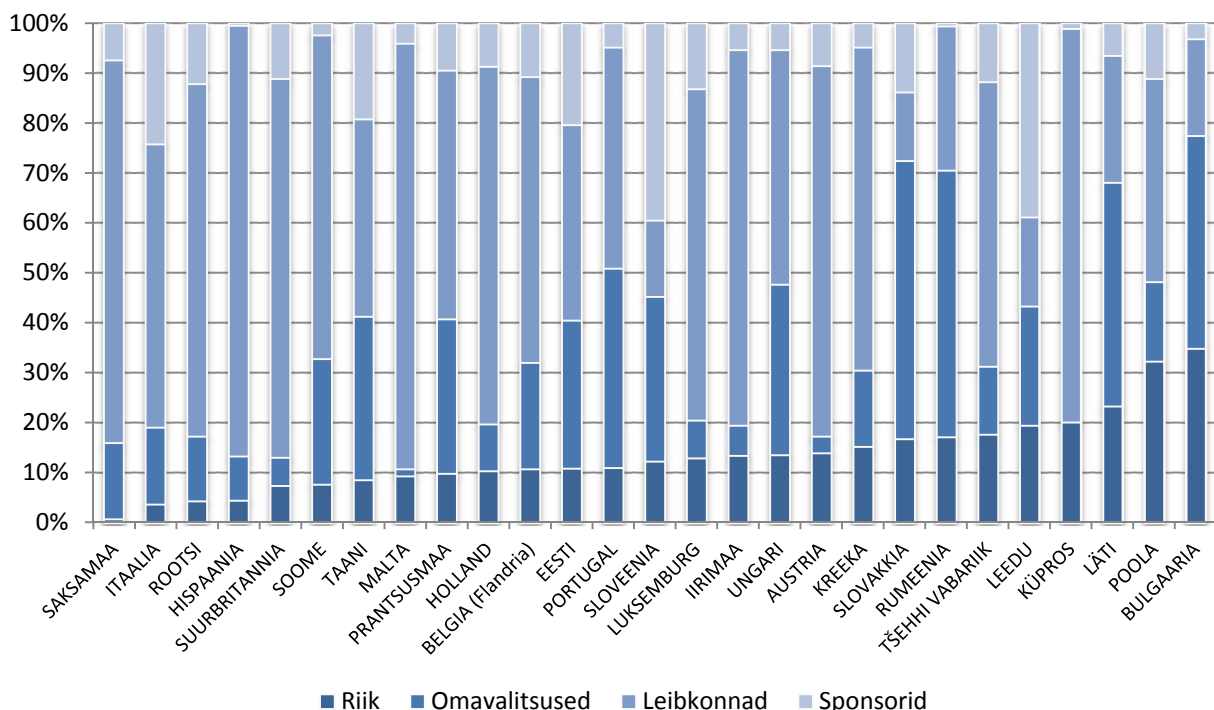
	2000	2002	2004	2006	2008	2010
Riigi spordikulud	160 475 000	219 372 000	200 614 000	282 950 000	327 406 000	228 746 000
Spordikulude osakaal riigieelarvest, %	0,57	0,65	0,45	0,44	0,36	0,26

Allikad: VII Eesti spordi kongressi kogumik, Rahandusministeerium

**Leibkond** – kooselavad isikud, keda seob ühine kodune majapidamine. Leibkonna puhul on vaadatud, kui palju nad omaenda rahast spordile kulutavad, näiteks spordiklubide liikmemaks.

18. Riigi spordikulude suurus sõltub peale riigieelarve kulude olulisel määral ka muudest allikatest (nt omavalitsuste toetusest, otse leibkondadelt tulevast osast spordiklubide tuludes – nii liikumisharrastus kui ka tippспорт – ning sponsorlusest). Leibkondade spordikulude suurus ja osakaal on sõltuvuses riigi jõukusest. Kui Eestis on riigi ja ka kohaliku omavalitsuse kulutuste suurus spordi toetamiseks ühe inimese kohta ligikaudu võrdne Lääne-Euroopas tehtavate kulutustega või kohati isegi suurem, siis leibkondade enda kulud spordile on lääneriikides märkimisväärselt suuremad kui Eestis. Jooniselt 5 on näha, et Ida-Euroopas on riigi ja omavalitsuse osakaal spordi finantseerimises enamasti üle poole kõigist spordile tehtud kuludest, kuid võrdluses olevates Lääne- ja Lõuna-Euroopa riikides on leibkondade tehtud spordikulude osakaal üle 70% kõigist spordikuludest. Näiteks on Suurbritannias valitsuse ja kohalike omavalitsuste spordikulud inimese kohta ligikaudu võrdsed Eesti vastavate kuludega, kuid kogu spordikulu inimese kohta on ligikaudu viis korda suurem kui Eestis. Üle 90% kuludest teevad Suurbritannias leibkonnad ja sponsorid, samas kui Eestis on eraraha osakaal vaid veidi üle poole.

Joonis 5. Spordikulude jaotus Euroopa riikides\*



\* Andmed on toodud 2005. aasta seisuga Belgia, Bulgaaria, Eesti, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Luksemburgi, Malta, Rumeenia, Slovakkia ja Hispaania kohta; 2007. aasta seisuga Austria, Küprose, Taani, Soome, Prantsusmaa, Poola, Portugali, Sloveenia ja Rootsi kohta ning 2008. aasta seisuga Tšehhi Vabariigi, Iirimaa, Itaalia, Läti, Leedu, Hollandi ja Suurbritannia kohta.

19. Kuludelt ühe elaniku kohta ületab Eestis riiklik spordi rahastamine enamikku uurimuses osalenud riike. Aastail 2005–2008 Euroopa riikides kogutud andmete alusel on Eesti spordi rahastamises keskmike seas.

20. Kokkuvõttes on Eesti riigi ja kohaliku omavalitsuse spordikulud inimese kohta võrreldavad teiste Euroopa riikide näitajatega. Kõigi spordikulude osas jääb Eesti aga maha, sest leibkondade tehtavad kulud on teistest riikidest väiksemad.

### Huvirühmade kaasamine spordisüsteemis ei toimi hästi

21. Spordi ja kehakultuuri üldised arengusuunad määrab kindlaks Kultuuriministeerium koostöös erinevate spordiorganisatsioonidega. Sportlaste, treenerite ja spordialaliitude kaasatust üleriigiliste spordipoliitiliste otsuste langetamise juures peetakse rahvusvaheliselt spordisüsteemi eduka toimimise aluseks. Samuti peavad seda oluliseks spordijuhid Kultuuriministeeriumis ja Eesti Olümpiakomitees (edaspidi EOK). Ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2011–2015 on mainitud omavalitsuste, kodanikeühenduste ja erasektori suuremat kaasamist riigivalitsemisse: lubatud on anda kodanikeühendustele ja erasektorile võimalus täita senisest suuremat rolli sotsiaalhoolekandes, kultuuri-, **spordi**-, keskkonnakaitse, tervishoiu- ja turvalisuse vallas, hariduses ning teistes valdkondades.

22. Eesti spordisüsteemi arengu tähtsaimad otsused langetatakse Eesti spordijuhtide sõnul Eesti spordi kongressil – suurkoosolekul, mille puudub statuut ja põhikiri. Peale iseseisvuse taastamist on Eesti spordi kongress toimunud iga nelja aasta järel. Kongressi kokkukutsumine on olnud Eesti Spordi Keskliidu ning hiljem EOK põhikirjaline ülesanne. Eesti spordi kongressil osalevad korraldajate kutsutud spordiinimesed: EOK ja spordialaliitude ametnikud, treenerid, sportlased ja muud spordisüsteemiga seotud inimesed. Töömaterjale ja n-ö otsuseid valmistavad ette EOK määratud töörühmad, mis koosnevad Eesti sporti hästi tundvatest inimestest. Kongressil kui suurkoosolekul toimub töögruppides tehtu esitlemine kõigile kohaletulnutele. Kongressil hääletust ega muul viisil otsuste vastuvõtmist ei toimu. Töörühmades formuleeritud seisukohti deklareeritakse aga kongressi otsustena.

23. Riigikontroll hindas SPLISS-metoodika alusel eri osapoolte kaasamist spordipoliitika kujundamisse ja informeeritust spordisüsteemis toimuvast. Sportlaste ja treenerite küsitluse tulemusel selgus, et mida kaugemal seisab isik spordisüsteemi kõrgeimast juhtimistasandist ehk Kultuuriministeeriumist või EOKst, seda vähem informeeritud ta on ja seda vähem tunneb ta ennast kaasatuna. Kui spordialaliitude juhid olid hästi informeeritud, siis treenerid keskmiselt ja sportlased halvasti. Sportlaste hinnangud nende kaasatusele ja informeeritusele olid tähelepanuväärselt negatiivsed.

24. Riigikontrolli hinnangul on tänuväärne, et Kultuuriministeerium on järjepidevalt toetanud Eesti spordi kongressi korraldamist, kaasanud sporti puudutavate ülesannete täitmisel valitsusvälise sektori organisatsioone ja nendes tegutsevaid valdkonna eksperte. Küsitletud spordijuhid pidasid kaasamist otsustusprotsessi spordisüsteemi arengus oluliseks, samas ei tunneta sportlased ega treenerid, et neid oleks

#### Kas teadsite, et

**Eesti spordi kongressi** korraldamine 2010. aastal maksis 446 000 kr (28 505 €), millest 250 000 kr (15 978 €) andis Eesti Kultuurkapital.

#### Kas teadsite, et

**teavet spordipoliitika kohta** on saanud Kultuuriministeeriumilt, EOK-lt, spordialaliidult või klubilt 36% sportlastest ja 61% treeneritest.

**Spordipoliitilise otsusprotsessi kaasamist EOK ja Kultuuriministeeriumi poolt** hindab heaks või väga heaks 9% sportlastest ja treeneritest.

**Spordipoliitilise otsusprotsessi kaasamist spordialaliitude poolt** hindab heaks või väga heaks 13% sportlastest ning 19% treeneritest.

Allikas: Riigikontrolli uuring

#### Sportlased ja treenerid tunnevad end kõrvalejätuna



spordipoliitiliste otsuste tegemisse piisavalt kaasatud. See on vastuolus kaasamise hea tavaga, mille eesmärgiks on tagada riigi otsuste legitiimsus. Kaasamine otsuste tegemisse peab olema avatud, läbipaistev ja paindlik ega tohi tekitada olukorda, kus olulised osapooled tunnevad end kõrvalejäetuna.

**25. Riigikontroll soovib kultuuriministril** viia kaasamise praktika spordipoliitiliste otsuste tegemisel kooskõlla Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud kaasamise hea tavaga. Sama nõuda ka riigieelarvest toetatavatel spordiorganisatsioonidel.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeeriumi, kelle valitsemisalas on riigi kehakultuuri- ja sporditöö korraldamine, peamiseks partneriks spordipoliitiliste otsuste tegemisel on EOK. Kultuuriministeerium ja EOK on ühisel seisukohal Eesti spordiliikumise arendamise põhisuundade ja tööjaotuse osas. Samu põhimõtteid järgivad ka riigieelarvest toetust saavad spordiorganisatsioonid ning EOK liikmesorganisatsioonid. Kultuuriministeerium rakendab kõikides olulisemates otsustusprotsessides Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud kaasamise head tava ning spordipoliitika kujundamisel toimib laialdane kaasamispraktika. Spordiorganisatsioonide kaasamine ja info jagamine on meie tööprotsessi loomulik osa. Heaks kaasamise näiteks on igakuised spordiorganisatsioonide infotunnid, regulaarselt toimuvad spordijuhtide koolitused, Eesti Spordi Kongress ning liikumisharrastuse strateegilise arengukava väljatöötamise protsess, millesse koostöös konsultatsioonifirmaga kaasati väga palju erinevaid spordiorganisatsioone ja inimesi.

Mitmed Poliitikauuringute Keskuse Praxis ja Riigikantselei uuringud ja küsitlused on andnud Kultuuriministeeriumile (sh ka spordivaldkonnale) kaasamise hea tava rakendamisel kiitvaid hinnanguid. Samuti on info spordist avalik ning kõigile kättesaadav.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll juhib tähelepanu, et hinnang puudujääkidele kaasamises tugineb sportlaste, treenerite ja spordialaliitude juhtide küsitlusele. Vaid juhtide kaasatust ja informeeritust võib pidada heaks. Riigikontroll soovib kultuuriministril probleemide eitamise asemel keskenduda sellele, miks sportlased ega treenerid ei arva, et nende seisukohtade vastu huvi tuntakse ja nendega arvestatakse. Samuti vajab täpsustamist, et info spordiürituste, -tulemuste jms kohta on küll hästi kõigile kättesaadav, kuid kõik rahajagajad ei ole infot sporditoetuste jagamise põhimõtete kohta avalikustanud.

### **Spordisüsteemi probleemides ollakse üksmeelel**

**26.** Riigikontrolli poolt SPLISS-metoodikat kasutades korraldatud uuringu tulemused kinnitavad, et sportlased, treenerid, spordialaliitude juhid ning ka EOK ja Kultuuriministeeriumi spordijuhid on üldjoontes ühel nõul, millistele valdkondadele Eesti spordisüsteemi juures enam tähelepanu tuleks pöörata ehk millistes valdkondades esinevad puudused kõige enam Eesti spordisüsteemi arengut pärsivad. Leiti, et esmalt tuleks suurendada spordile tehtavate avaliku sektori kulutusi. Teiseks tuleks parandada treenerite ettevalmistust ja töötingimusi. Kolmandaks peaks enam pöörata tähelepanu noorte talentide leidmisele ja arendamisele. Treenerid ja sportlased tõstsid esile ka vajadust nende suuremaks kaasamiseks otsustusprotsessidesse.

## Samad probleemid 2006. ja 2010. aastal

27. Viimase kümne aasta jooksul toimunud Eesti spordi kongressi lõppdokumentides on pööratud tähelepanu kõigile neile probleemidele, mida märkisid ka Riigikontrolli küsitlusele vastanud. Hoolimata 2006. aasta Eesti spordi kongressi lõppdokumendis olnud üleskutsest leida valitsuse, kohalike omavalitsuste, EOK ja spordiorganisatsioonide koostöös muu hulgas lahendusi treenerikutse väärtustamisele tasustamiskokkulepete sõlmimise kaudu ning leida ja suunata spordis andekaid lapsi, on need probleemid päevakorra ka 2011. aastal. 2006. ja 2010. aastal toimunud Eesti spordi kongressil keskendutigi sisuliselt samadele probleemidele ning lõppdokumendis toodud ettepanekud eristusid vaid oma detailsusastme poolest.

28. Kultuuriministeeriumi ametnike sõnul ei ole kongressidel seatud eesmärgid täidetud rahapuuduse tõttu. Eialgu väikeses mahus on näiteks tööle hakanud EOK algatatud spordimeisterlikkuse treeningurühmad, mis moodustati 2010. aastal kolmes maakonnas. Jõgevamaal, Tartumaal ja Viljandimaal on kokku 14 treeningurühma, mille juhendajate töötasu on võrdsustatud pedagoogi-metoodiku töötasuga koolides.

29. Mitmete oluliste probleemidega tegelemine on kirja pandud ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2011–2015. Näiteks lubatakse tegeleda spordi rahastamise selgemate aluste kujundamisega, treenerite elukutse väärtustamise ja tasustamise küsimustega. Neid probleeme on üksmeelselt tunnistanud juba aastaid, kuid siiani ootavad need lahendamist.

30. Riigikontrolli hinnangul on spordisüsteemis olemas peamisi probleeme ja arengusuundi puudutav üldine konsensus, kuid kuna Eesti spordi kongressil puudub õiguslik statuut ja võimalus midagi mõjutada, siis toimib kongress pigem probleemide avalikkusele vahendaja kui lahendajana. Kuigi Eesti spordi kongressil osalevad ka valitsuse ja ministeeriumite esindajad, ei ole kongressi otsused kellelegi siduvad.

31. **Riigikontroll soovib kultuuriministril** koostada spordisüsteemi arendamise tegevuskava. Selleks analüüsida Eesti spordi kongressil välja toodud probleeme ning pakutud lahendusi.

**Kultuuriministri vastus:** Eesti spordi kongressil välja toodud probleeme analüüsivad vastavad töörühmad. EOK ning avaliku ja erasektori institutsioonide koostöös üritatakse leida kongressil kirjeldatud probleemidele lahendused nelja aasta jooksul. Lisaks sellele moodustasid 2011. aastal Riigikogu liikmed spordi- ja kehakultuuri toetamise töörühma, kellega koostöös on võimalik spordipoliitika olulistele teemadele ning erineva iseloomuga probleemidele lahendusi leida.

Eesti spordi kongresside vahelisel ajal on korraldatud ka vahetöökohti Eesti spordi foorumite vormis. Sporti käsitlevaid strateegiadokumente on käesoleval hetkel piisavalt ning Kultuuriministeerium ei näe vajadust spordisüsteemi arendamise tegevuskava koostamiseks. Sporditegevust reguleerivad Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastateks 2011–2015, spordiseadus (sätestab spordi korraldamise ning edendamise üldised organisatsioonilised ja õiguslikud alused), Vabariigi Valitsuse määrused, kultuuriministri määrused ning käskkirjad, spordiorganisatsioonide juhtorganite (EOK, Eesti Spordi Nõukogu) otsused, Eesti spordi kongressi otsused, Eesti

spordi harta, Kultuuriministeeriumi iga-aastased tegevuskavad ja mitmed teised dokumendid.

**Riigikontrolli kommentaar:** Olemasolevad strateegiad keskenduvad peamiselt liikumisharrastusele ega sisalda tegevuskava teadaolevate tippspordi probleemide lahendamiseks. Üksnes strateegiate koostamine ja töörühmade kokkukutsumine ei ole siiani olnud piisav pikka aega teada olnud probleemide lahendamiseks.

### Eestis ei pöörata süstemaatilisel tähelepanu andekatele noortele

32. Talentide leidmist ja nendele erilise tähelepanu pööramist spetsiaalsete treeningute ja tugiteenuste kaudu peetakse tippspordis häid tulemusi saavutava spordisüsteemi üheks võtmeteguriks. Samas on see valdkond enamikus riikides vähe arenenud. Ka SPLISS-metoodikaga tehtud katseuuringus osalenud riikides oli talentidega tegelemine kõige ebastabiilsem ja vähem arenenud valdkond. Seega on süstemaatiline talendiotsing ja talentide arendamine maailmas pigem erand kui reegel.

**Talendiotsingusüsteem** – süsteem, mille käigus spordialaliidud või -klubid jälgivad regulaarselt noortel spordialaspetsiifilisi või üldisi füüsilisi või psühholoogilisi näitajaid eesmärgiga määrata kindlaks parema potentsiaaliga sportlased.

33. Riigikontroll palus spordijuhtidel Kultuuriministeeriumist ja EOKst hinnata tegureid, mida peetakse talentide otsimisel ja arendamisel olulisemaks. Tähtsamana toodi välja süstemaatilise **talendiotsingusüsteemi** olemasolu, rahalist ja teaduslikku tuge spordialaliitudele sellise süsteemi loomisel, noortele talentidele mõeldud spetsiaalsete tugiteenuste olemasolu ning ka õiguslikku raamistikku, mis võimaldaks noori tippspordi vajadusi arvestades kohelda (näiteks haridussüsteemis).

### Vähesed alaliidud tegelevad talendiotsinguga

34. Riigikontrolli küsitlusele vastanud 19 spordialaliidust 7 tunnistas, et neil on olemas mingisugune seiresüsteem, mille eesmärgiks on talendiotsing, ning vaid 3 alaliitu pidas seda süsteemi hästi toimivaks. Ühe spordialaliidu seiresüsteem tugines teaduslikele uuringutele. Üks alaliit säilitas ja süstematiseeris andmeid andekate noorte arengu kohta selleks loodud andmebaasis.

35. Hoolimata süstemaatilise talendiotsingu süsteemi puudumisest pööratakse andekatele noorsportlaste siiski enam tähelepanu kui teistele nende eakaaslastele. Kõige sagedamini võimaldatakse noortele sagedasemaid ja intensiivsemaid treeninguid (73%-le küsitletud sportlastest) ja meditsiinilisi tugiteenuseid (70%). Vähem olid sportlased noorteklassis saanud õpingute ja treeningute ühtlustamisega seotud tuge (26%). Vaid 25% küsitletud sportlastest peab talle noorsportlasena spordialaliidu pakutud toetust piisavaks, et tagada tippportlaseks saamiseks vajalik areng. Treeneritest tunnistas ainult 51%, et saavad piisavalt lisatähelepanu pöörata enda juhendatavatele andekatele noortele, enamasti takistab seda liiga suur õpilaste arv ja ajapuudus.

36. Eestis on olemas noorsportlastele mõeldud õppeasutus Audentese Spordigümnaasium, kus on loodud võimalused õpingute ühendamiseks treeningutega. Audentes asub Tallinnas ja selle peamiselt talialadele keskendunud filiaal Otepääl. Tavakoolis sõltub õppetöö ja treeningute ühendamine kooli vastutulekust. 60% sportlastest oli noorena saanud oma keskkoolilt või ülikoolilt tuge õppimise, treeningute ja võistluste ühendamisel. Enamasti seisnes tugi paindlikus tunniplaanis, tundides osalemise kohustuse vähendamises, kõrgkoolide puhul peamiselt paindlikus eksamikavas.

## Raskused tekivad noorteklassist täiskasvanute hulka siirdumisel

37. Sportlaskarjääri kõige keerulisem, kuid otsustavam periood on noorteklassist täiskasvanute hulka siirdumine. Täiskasvanute klassi jõudnud sportlased ei ole enamasti võimelised veel tiptulemusteks, mis tagaksid neile EOK olümpiaettevalmistusprogrammi toetuse. Juhul kui pärast keskkooli lõpetamist ei asuta edasi õppima, kaovad ka mitmed muud toetused, näiteks kaob üle 18aastastel enamasti pearaha, mida omavalitsus on spordiklubile maksnud (s.t sportlane peab ise tasuma näiteks spordibaasi kasutamise jm eest). 2011. aastal on eelmise aastaga võrreldes suurenenud 57-lt 71-ni nende noorsportlaste arv, kes saavad Kultuuriministeeriumi spordistipendiumi (140 ja 210 eurot kuus). Stipendiumiga toetatakse küll noore sporditegevust, kuid selle suurus lubab eeldada, et sportlasel tuleb oma põhissetulek saada siiski mujalt. Tippsportlaste sõnul läheb noorteklassi järel keskmiselt 3–5 aastat, et selguks, kas rahvusvahelisel tasemel läbilööks on võimalik. Selle aja jooksul on äärmiselt raske hakkama saada treeningute, õigete toidukordade, kooli ja puhkusega. Need aastad on sportlase karjääris kõige määravamad. Samas on Riigikontrolli intervjuude põhjal just neil aastatel sportlasele vajalik tugi sageli kõige raskemini kättesaadav.

38. Riigikontrolli hinnangul vajavad noored andekad sportlased täiskasvanute klassi siirdumisel enam spordisüsteemi tuge, et hoida ära spordist loobumist ehk kogu varasema töö luhtumist. Eesti spordisüsteemis ei tegeleta talendiotsingu ja -arendamisega süstemaatiliselt. Üksikud spordialaliidud on loonud oma süsteemi, kuid neil puudub enamasti teaduslik taust. Kokkuvõttes oli talendiotsimise ja -arendamise süsteem Riigikontrolli uuringus üks kolmest kõige negatiivsema hinnangu saanud valdkonnast. Kuigi ka teistes riikides pole see valdkond hästi arenenud, on just väikeriikides, kus rahvaarv teistest mitu korda väiksem, sporditalentide leidmine ja arendamine eriti oluline. Selliselt oleks võimalik saavutada ka konkurentsieelis võrreldes teiste riikidega.

39. **Riigikontroll soovib kultuuriministril** töötada koostöös ülikoolide, EOK ja spordialaliitudega välja noorte talentide leidmise ja arendamise süsteem, et pöörata lisaks juba tiptulemusi näidanud sportlastele veelgi enam tähelepanu ka andekatele noorteklassi sportlastele.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium nõustub tähelepanekuga, et suuremat tähelepanu tuleks pöörata noorte talentide leidmise ja arendamise süsteemile. Lisaks olemasolevatele sihtsuunitlusega riiklikele spordistipendiumidele ning EOK vastavatele toetusprogrammidele kavatseb Kultuuriministeerium lähiajal koos spordialaliitudega arutada andekate noorte või juunioride vanuseklassi kuuluvate sportlaste tulevikuvõimalusi. Kultuuriministeerium on ka varem sellesisulisi toetusprogramme rakendanud, näiteks tippspordi järelkasvu programmi, mida spordialaliidud kahjuks inim- ja raharessursi puudusel ei olnud võimalised edasi rakendada.

## Kas teadsite, et

Eestis on 3254 kutsetunnistusega treenerit, neist

- 114 on kõrgeima ehk V kategooria treenerid,
- 531 on IV kategooria treenerid,
- 750 on III kategooria treenerid,
- 706 on II kategooria treenerid,
- 1153 on I kategooria treenerid.

## Kas teadsite, et

küsitletud IV ja V kategooria **treeneritest**

- **31%** ei ole treeneritööga seoses töölepingut;
- **30%** kulutab treeneritööks isiklikku raha;
- **60%** ei leia aega, et oma treenitavaid tippportlasi piisavalt juhendada;
- **66%** peab oma elutingimusi ja töö tunnustamist Eestis puudulikuks.

**74% sportlastest** peab oma treeneri pädevust olevaks maailma kõrgeimal tasemel.

Küsitlusele vastanud 19 **spordialaliidu juhist**

- **mitte ükski** ei pea oma liidu spordialade treenerite elutingimusi maailmatasemel olevaks;
- **nelja** arvates ei ole nende spordialade treenerite pädevus maailmatasemel;
- **kahe** arvates on Eesti treenerite karjäärivõimalused maailma tipptasemel.

**Ligi 10%** spordiregistris olevatest IV ja V kategooria treeneritest ei soovinud Riigikontrolli küsitlusele vastata põhjusel, et nad **ei tegutse Eestis** ja pole süsteemiga enam kursis.

## Eesti spordisüsteem püsib treenerite fanatismil

**40.** Treenerite töö sportlaste ettevalmistamisel ja motiveerimisel on tiptulemuste saavutamisel olulise tähtsusega. SPLISS-metoodikaga katseuringu tulemused kinnitasid, et treeneritööga seotud näitajatel on võrreldes teiste uuritud valdkondadega kõige selgem põhjuslik seos spordisüsteemi kasvandike poolt tiptulemuste saavutamisele. Treenerite töö professionaalsust ja tööga seotud toetavate tingimuste olemasolu peavad tähtsaks ka Kultuuriministeeriumi ja EOK spordijuhid. Treenerite töö tasustamisega seotud küsimusi on arutatud nii 2006. kui ka 2010. aasta Eesti spordi kongressil.

**41.** Treeneri elukutsega kaasnevat probleemi on Eesti spordi kongressidel käsitletud enamasti tulenevalt spordisüsteemi reformist, millega kaotati paljudes omavalitsustes spordikoolid ning tekkis spordiklubide võrgustik. Eraõiguslike spordiklubide rahastamine erines omavalitsustele kuuluvate spordikoolide omast ning tekitas kohati treenerite sotsiaalsete tagatiste vähenemise ja kaasneva ebakindlusetunde. Kuigi 2003. aastal fikseeriti treeneriameti pidamiseks vajalikud nõuded ja astmeline kutseüsteemi, on ka kõrgemate kvalifikatsiooniastmete treenerite töötingimused jätkuvalt kehvad. Treeneriametit peetakse sageli põhitöökoha kõrvalt ja õhtustel aegadel, töötatakse ka mitmel ametikohal, lisaks ollakse hõivatud nädalavahetustel, kui toimuvad võistlused.

**42.** Riigikontrolli küsitlustes leidsid nii sportlased, treenerid kui ka spordialaliitude juhid, et üheks olulisemaks valdkonnaks, mida Eesti spordisüsteemis parandada tuleb, on treenerite ettevalmistus ja töötingimused. Treenerid ise pidasid kõige problemaatilisemaks treeneri töö tunnustamist. Siin ei peetud silmas üksnes rahalist tasu, vaid ka muul viisil tunnustamist.

**43.** Praegu tegeleb ligi kolmandik kõrgemate kategooriate treeneritest treeneritööga hobikorras, omamata töölepingut ja kulutades treeneritööga seotud väljaminekutele isiklike sääste. Kümnendik Eesti spordi registris registreeritud IV ja V kategooria treeneritest on Eestist lahkunud ning neil puudub seos siinse spordisüsteemiga.

**44.** Enamik Eesti tippportlasi on aga oma treenerite tööga rahul ja peab seda maailmatasemel olevaks. Küsitletud tippportlased hindasid oma treenerite ettevalmistust maksimaalselt heaks. Samuti olid treenerite ettevalmistusega rahul alialiitude juhid.

**45.** Riigikontrolli hinnangul toetub Eesti sportlaste edukus suures osas treenerite fanatismile, sest riigi loodud süsteem ei toeta piisavalt professionaalset treeneritööd. Kõrgemate kategooriate treenerite tööd hinnatakse samas kõrgelt. Olukord, kus treeneritel pole võimalik andekate sportlastega piisavalt tegeleda, ei toeta tippspordi eesmärkide täitmist.

**46. Riigikontroll soovibab kultuuriministril** töötada koostöös kohalike omavalitsustega, Eesti Olümpiakomitee ja spordialaliitudega välja tegevuskava treenerite töö paremaks korraldamiseks.

**Kultuuriministri vastus:** Riigikogu spordi- ja kehakultuuri toetusrühm koos Kultuuriministeeriumi, EOK, Eesti Treenerite Liidu, KOVi esindajate, spordialaliitude ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga korraldab lähiajal selletemalise ümarlaua ja moodustab treenerite

probleemide kaardistamiseks töörühma. Eesmärk on treenerite ühiskondliku positsiooni tugevdamine ja spordiregistris olevate treenerite parem täienduskoolitus. Alates 2002. aastast toimib Eestis treenerite kutse kvalifikatsioonisüsteem. Täna on Eesti Spordiregistris üle 3500 kutsega treeneri, kes saavad vastavat koolitust kutse omandamiseks ja hiljem täienduskoolitust selle kutse tõstmiseks ja kinnistamiseks.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll täpsustab, et Eesti treenerite kutse kvalifikatsioonisüsteem toimib alates 2003. aasta lõpust, 2002. aastal alles fikseeriti vajadus selle järele Eesti spordi kongressi otsuses.

### Spordibaasidega ollakse üldiselt rahul

47. Spordisaavutuste üheks oluliseks eelduseks on nüüdisaegsete ja sobivate treeningtingimuste olemasolu. Vajadus spordibaaside järele on spordialadel erinev, kuid mingisuguseid spetsiaalselt loodud tingimusi on siiski tarvis enamiku spordialade puhul. Viimase 10 aasta jooksul on ainuüksi Kultuuriministeerium toetanud spordirajatiste investeeringuid enam kui poole miljardi krooniga, kohalikud omavalitsused on EOK andmetel spordirajatistesse investeerinud kümnendi teisel poolel keskmiselt ligikaudu 300 miljonit krooni aastas. Investeeringuid on planeeritud, lähtudes 2002. aasta Eesti spordi kongressil esitletud n-ö kolme laine investeeringute põhimõttest. Selle kohaselt sooviti esmalt korrastada Eesti esindusobjektid, seejärel maakonnatasandi objektid ning kolmandana tagada sportimisvõimalused koolide juures. 2011. aastaks on Eesti võrdlemisi hästi kaetud tänapäevaste spordirajatistega.

48. Tipp sportlaste treenimisvõimalused said nii Riigikontrolli küsitlitud treeneritelt kui ka sportlastelt positiivseid hinnanguid, mõnevõrra kriitilisemad olid spordialaliitude juhid. Peamiste probleemidena toodi esiteks välja, et Eestis on vähe otseselt tipp sportlastele mõeldud spordirajatisi, s.t spordibaase, kus oleks tagatud tipp sportlastele eelisõigused. Teiseks nimetati, et sportlaste põhitreeningubaasis ei pakuta enamasti tipp sportlastele vajalikke tugiteenuseid, näiteks massaaži või spordiarstiteenust (tugiteenuste kohta vaata p 51–58). Puudus on ka spetsiifilisi tingimusi nõudvate alade harrastamiseks sobilikest rajatistest ning spetsiaalrajatistest, mille puhul oleks arvestatud Eesti kliimaatilisi tingimusi ja mis võimaldaksid aasta läbi tegeleda mõnede suve- või talialadega. Selliste investeeringute tegemine ei pruugi Kultuuriministeeriumi esindajate sõnul enamasti kõrgete kulude ja vähete kasutajate tõttu olla otstarbekas.

49. Riigikontroll toetab Kultuuriministeeriumi seisukohta, et suurte kulude ja vähete kasutajatega investeeringute tegemine pole otstarbekas. Kõigi spordialade vajaduste rahuldamine ei ole Eestis tõenäoliselt võimalik ning erijuhtudel tuleks kaaluda treenimise toetamist teistes riikides. Samuti on väikeriigis mõistlik valik ühendada harrastus- ja tipp spordile mõeldud spordibaasid, sest vaid nii on tõenäoliselt võimalik tagada piisav kasutus ning ülalpidamiskulude katmine.

50. **Riigikontroll soovib kultuuriministril** kaaluda enne uute spordihoonete või -rajatiste ehitamise toetamist, milliste spordibaaside ehitamine ja hilisem ülalpidamine on riigile jõukohane ning millistel baasidel oleks piisavalt kasutajaid.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium nõustub Riigikontrolli ettepanekuga kaaluda enne uute spordihoonete või -rajatiste ehitamise toetamist seda, milliste spordibaaside ehitamine ja hilisem ülalpidamine on riigile jõukohane ning millistel baasidel oleks piisavalt kasutajaid. 2012. aasta esimeses kvartalis valmis Eesti Spordiregistris spordiehitiste andmebaas, mille analüüsi tulemusel kavandatakse spordiinvesteeringute puhul edasisi samme. Eestis on väga korralikul tasemel sporditaristu, mille rajamise üheks alustalaks oli 2002. aasta Eesti spordikongressi soovituslik otsus kolme laine investeeringute põhimõttest.

## Kas teadsite, et

peamised tugiteenused, mida sportlased karjääri jooksul vajavad, on

- massaaž,
- füsioteraapia,
- spordiarstiteenus,
- toitumisenõustamine,
- psühholoogiline nõustamine,
- biomehaanika tulemuste analüüs,
- jõu- ja vastupidavuse eritreeningud,
- elustiili toetavad teenused,
- karjäärinõustamine,
- õigus- ja finantsnõustamine,
- meedianõustamine.

Allikas: SPLISS

## Spordibaasides pakutakse vähe tugiteenuseid

**Biomehaanika** – teadusharu, mis uurib sportimise tehnikat ehk jõu kasutamise efektiivsust sportimisel.

## Tugiteenuseid ei peeta piisavalt kättesaadavaks

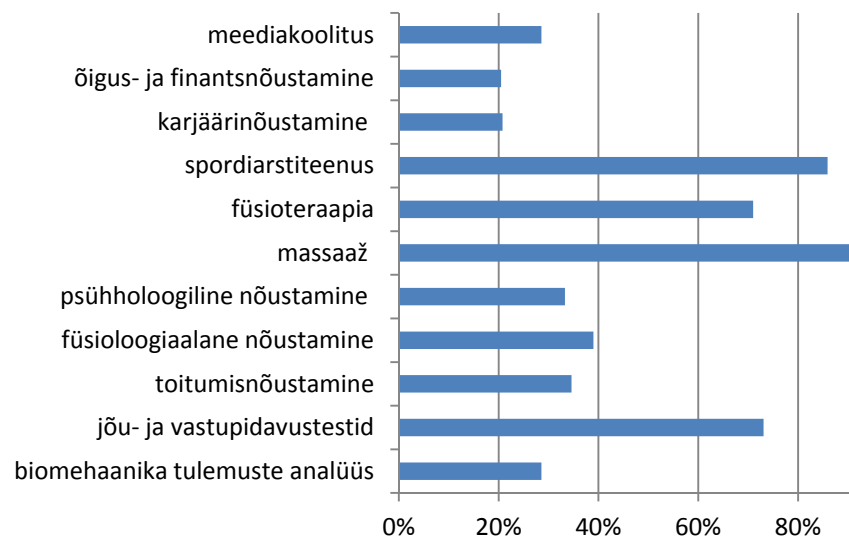
**51.** Karjääri vältel pakutavad tugiteenused tagavad sportlaste võistluseelse hea kehalise ja vaimse ettevalmistuse. Karjäärijärgsele ajale suunatud teenused valmistavad sportlast ette tegevusteks pärast karjääri lõppu. Tipp sportlastele pakutavad tugiteenused olid SPLISS-katseuringus osalenud riikides kõige paremini ja ühtlasemalt arenenud valdkond.

**52.** Kultuuriministeeriumi ja EOK spordijuhid peavad Eesti tippspordi arengu seisukohalt tähtsaks, et sportlastele oleksid kättesaadavad toetuste ja tugiteenuste programmid. Oluliseks peetakse ka tugisüsteemi olemasolu sportlaste karjääri lõpetamise ettevalmistamiseks ning karjäärijärgsete teenuste pakkumist. Sellised on näiteks karjääri- ja õigusnõustamine, aga ka otsene rahaline tugi või õpingute toetamine.

**53.** Sportlaste küsitlus kinnitas, et sihtotstarbelistest toetustest on kõige enam levinud rahvusvahelistel võistlustel osalemise toetamine, seda oli saanud 61% küsitletud sportlastest, samuti reisikulude katmine (57%). Mõnevõrra vähem oli levinud tasuta või tavalisest väiksema hinnaga spordivarustuse soetamise võimaldamine (43%) ja üldiste treeninguga seotud kulude katmine (43%). Harva esines sporditegevusega kaudsemalt seotud hüvede pakkumist nagu tasuta või tavalisest väiksema hinnaga auto (13%), aga ka spordibaasis tasuta toitlustamine (17%).

**54.** Ülevaade sellest, kui palju tippspordlasi tugiteenuseid kasutab, on toodud joonisel 6. Sportlastele kõige kättesaadavamad tugiteenused olid massaaž, mida oli kasutanud 95% küsitletud sportlastest, spordiarstiteenus (86%), jõu- ja vastupidavustestid (73%) ning füsioteraapia (71%). Kõik muud teenused, mille kasutamise kohta küsiti teavet (**biomehaanika** ja selle tulemuste analüüs, toitumis-, füsioloogiline ja psühholoogiline nõustamine, õigus-, finants- ja karjäärinõustamine), ei olnud enamikule sportlastele kättesaadavad. Enam kui pooltele sportlastest oli nende peamises treeningubaasis kättesaadav vaid massaažiteenus (59%), kõiki muid teenuseid tuleb sportlastel enamasti otsida mujalt. Teenuste kättesaadavust sportlastele mõjutab sportlase tase ning tema spordialaliidu eelarve suurus, s.t kõrgeid kohti saavutanud ja riigilt suuremaid toetusi saavate alaliitude sportlastele on tugiteenused kättesaadavamad. Noorsportlaste ligipääs tugiteenustele on raskem.

Joonis 6. Tugiteenuseid kasutanud sportlaste osakaal



Allikas: Riigikontrolli analüüs SPLISS-metoodika alusel

55. Sportlaskarjääri planeerimisega seotud teenuseid pakutakse sportlastele vaid erandjuhtudel. Samas tunnistas 53% küsitletud sportlastest, et on mures karjääri lõpule järgneva pärast; 36% tunnistas, et sportlaskarjäärijärgse hakkamasaamisega seotud mured segavad ja avaldavad halba mõju tema tegevusele tippsportlasena.

56. Kuigi karjääriplaneerimisega seotud teenused on küsitluse tulemusel sportlastele kõige vähem kättesaadavad, on EOK siiski viimase kümne aasta jooksul algatanud mitmeid tegevusi, et parandada sportlaste karjäärivõimalusi sportlaste lõpu järel. Näiteks on suurenenud ülikoolide ja kaitsevägega seotud sportlaste arv, samuti pakutakse õpestipendiumeid ning koostöös Rahvusvahelise Olümpiakomiteega tippsportlastele ka tasuta koolitusi ja tuge töötisingul. Viimast ei ole küll ükski sportlane kasutanud. Selle teenuse kohta puudub ka avalik teave.

57. Vaid 27% treenerite hinnangul on sportlaste informeeritus tugiteenustest piisavalt hea. Treenerite hinnang tugiteenuste kvaliteedile oli ka märksa negatiivsem kui sportlastel: kui sportlastest hindasid kasutatud teenuste kvaliteeti halvaks või väga halvaks vaid üksikud, siis treeneritest pidas nende juhendatavatele sportlastele pakutavate tugiteenuste kvaliteeti halvaks keskmiselt veerand ja heaks vaid 7%. Eriti negatiivselt hinnati psühholoogilist nõustamist, mille puhul 57% vastanutest pidas teenuse kvaliteeti halvaks.

58. Sportlaskarjäärijärgne ja -aegne tugisüsteem sai pakutavate teenuste osas sportlastelt ja treeneritelt võrdlemisi positiivse hinnangu, kuid kuna tugipersonali on vähe, siis paljusid teenuseid ei osutata. Sportlaskarjäärijärgnevas perioodis nägi probleeme ligi kolmandik sportlastest, kes tunnistas, et sportlaskarjäärijärgse elu kindlustamine segab nende tegevust sportlasena. Üle poolte sportlastest ja 70% treeneritest pidas sportlaskarjäärijärgset toimetulekut problemaatiliseks.

59. Kokkuvõttes näitas küsitlus, et sportlastele on piisavalt kättesaadav vaid vähene osa tugiteenustest, seda eriti otse oma peamistes



spordibaasides. Karjääriplaneerimisteenuse vähene kättesaadavus on seotud ka sellega, et sportlased on pakutavatest teenustest vähe teadlikud.

**60. Riigikontroll soovib kultuuriministril** töötada koostöös EOK ja spordialaliitudega välja tegevuskava tippsportlastele vajalike tugiteenuste pakkumiseks ning tagada, et info võimaluste kohta jõuab sportlaste ja nende treeneriteni.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium on seisukohal, et Eestis on täna tippsportlaste tugiteenuste kättesaadavus piisavalt tagatud. Eksisteerib väga heal tasemel meditsiini-, koolituse, terviseuuringute jm vajalike tugiteenuste struktuur. Olümpiaettevalmistusprogrammis olevatel sportlastel ja nende treeneritel on tagatud tasuta tugiteenuste kättesaadavus eelisjärjekorras.

**Riigikontrolli kommentaar:** Kui Kultuuriministeerium leiab, et tugiteenuste kättesaadavus on piisav, kuigi sportlased ja treenerid hindavad seda ebapiisavaks, tuleb ministeeriumil tõsiselt tähelepanu pöörata sportlaste ja treenerite informeeritusele teenustest.

### Võimalused võistlemiseks on üldiselt head

**61.** Tippspordis on sportlaste arenguks oluline võistelda tippkonkurentsis, et saada kogemusi ning edasist motivatsiooni harjutamiseks. Riigisisest ja rahvusvahelist konkurentsi pidasid nii treenerid kui ka sportlased heaks nii võistluste arvu kui ka taseme poolest eelkõige noorteklassis. Täiskasvanute Eesti-siseste võistluste taset peeti üldjuhul võrdlemisi nõrgaks. Üks spordialaliit tunnistas siiski, et nende spordiala Eesti-siseseid võistlusi on üldjuhul oluliselt kõrgema tasemega kui rahvusvahelised. Peamised probleemid olid seotud võistlustel osalemise rahastamisega, mis takistab ligipääsu võistlustele, samuti rahvusvaheliste võistluste vähesus Eestis.

### Kultuuriministeerium toetab suurvõistluste korraldamist

**62.** Rahvusvaheliste võistluste korraldamine Eestis võimaldab lisaks kohalikele sportlastele hea võistlemisvõimaluse pakkumisele elavdada ka kohaliku majandust, tuues siia inimesi välisriikidest nii turistide kui ka võistlejatena. Kultuuriministeeriumi esindajate sõnul soosib rahvusvaheliste võistluste Eestis korraldamist üldjuhul ka ministeerium, lähtudes n-ö mõistlikkuse printsiibist ehk proovides arvestada, kas ja kui palju kulusid mõne suurvõistluse Eestis korraldamine võiks kaasa tuua. Selleks on ette nähtud eraldi toetused spordialaliitudele.

**63.** Riigikontrolli hinnangul korraldatakse nii riigisiseseid kui ka rahvusvahelisi võistlusi palju ja need on heal tasemel. Rahvusvaheliste võistluste korraldamine täidab lisaks sportlastele kodumaal tippkonkurentsi pakkumise kõrval ka muid eesmärke. Seeläbi on riigil võimalik end enam tutvustada ning võistluste korraldamisega kaasneb ka majanduselu elavdamine. Kuna kõigil aladel ja kõigis vanuseklassides ei ole aga võimalik ega mõistlik rahvusvahelisi võistlusi Eestis korraldada, tuleks enam tähelepanu pöörata ka välisvõistlustel osalemise süsteemsele toetamisele. Siiani on võistlustel osalemist toetatud peamiselt projektikorras üksikute otsustena (nt Hasartmängumaksu Nõukogu ja Eesti Kultuurkapitali toetustest).

**64. Riigikontroll soovib kultuuriministril** toetada koostöös ülikoolide, spordialaliitude ja spordiürituste korraldajatega spordiürituste

majandusliku mõju uurimist ning tutvustada saadud tulemusi ka kohalikele omavalitsustele ja ettevõtjatele kui potentsiaalsetele toetajatele ja kasusaajatele.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuri- ja spordisündmuste majanduslike mõjude väljaselgitamiseks on Kultuuriministeerium tellinud Eesti Konjunktuurinstituudilt uuringu, mille raames analüüsiti ligikaudu 20 erinevat 2011. aastal toimunud kultuuri- ja spordisündmust. Uuringu valimisse kuulus 6 spordisündmust, mis toimusid Eesti eri piirkondades eri aegadel ning olid erineva iseloomuga. Uuringu tulemusi on kavas tutvustada avalikkusele (kaasa arvatud kohalikud omavalitsused, ettevõtjad, potentsiaalsed toetajad ja kasusaajad) 2012. aasta I kvartalis.

Lisaks eespool mainitud kompleksuuringule on eelmistel aastatel analüüsitud erinevate spordivõistluste sotsiaalset ja majanduslikku mõju ja tasuvust ka üksikult. Üheks viimaseks heaks näiteks on magistritöö 2010. aastal Tallinnas läbiviidud iluuisutamise Euroopa meistrivõistluste majandusliku mõju kohta.

### Teadussaavutuste kasutamine spordis on piiratud

65. Kultuuriministeeriumi ja EOK spordijuhid peavad tähtsaks tippsportlaste treenimise toetamist eri valdkondade rakendusuuringutega. Need võivad puudutada talendiotsingut, (arendus-) tööd talentidega, tippsportlasi (ka nende varustust, spordibaase), spordipoliitikat ja treenereid, samuti peetakse oluliseks info levitamist ja jõudmist selle kasutajateni.

66. Riigikontrolli uuringust selgus, et 93% treeneritest otsib vähemalt korra aastas iseseisvalt treeneritööga seoses teadusinfot, 66% treeneritest on osalenud mõne spordiorganisatsiooni korraldatud koolitusel või seminaril, kust on saanud asjakohaste teadusuuringute kohta värsket teavet. Küsitlusele eelnenud aasta jooksul on rakendusuuringutest saadud teavet oma töös tegelikult kasutanud 44% treeneritest.

67. Kuigi spordialaliitude juhid peavad teadussaavutuste rakendamise võimalusi oma spordialal enamasti heaks, on vaid üksikutel spordialaliitudel töötajad, kelle ülesannete hulka kuulub ka spordiala puudutava teadusinfo kogumine ja levitamine. 77% treeneritest leiab, et info teadussaavutuste kohta jõuab nendeni halvasti.

68. Spordikoolituse ja -teabe SA, kelle põhikirjaliste eesmärkide seas on muu hulgas ka sporti ja liikumisharrastust puudutavate uuringute korraldamine, ei ole viimastel aastatel korraldanud ühtegi uuringut. Spordikoolituse ja -teabe SA koolitused puudutavad peamiselt interneti kasutamise võimalusi ning MTÜ administreerimist, 2010. aasta 14 koolitusest 1 puudutas otseselt sporti. Rohkem kui 1 spordikoolitus aastas toimus viimati 2008. aastal. Peamiselt korraldavad spordi täienduskoolitusi ülikoolid, kellel on selleks eraldi töötajad. Spordikoolituse ja -teabe SA üheks peamiseks tegevuseks on koolitustel osalevatele treeneritele koolitustoetuse maksmine ehk koolituste osalise maksumuse tasumine. Spordimeditsiini SA on keskendunud meditsiiniteenuse pakkumisele ega tegele teadusuuringutega.

69. Kokkuvõttes selgus analüüsist, et treenerid on väga huvitatud tööks vajalikest teadmistest ja spordiga seotud teadusuuringutest ning enamik

### Treenerid huvituvad teadussaavutuste kasutamisest

on valmis ka aktiivselt koolitustel osalema. Riigikontrolli hinnangul oleks siin riigi kaasaitamisel võimalik edu saavutada, kuid Spordikoolituse ja -teabe SA, kes peaks neid ülesandeid täitma, pole oma rolli täitmisega toime tulnud.

**70. Riigikontroll soovib kultuuriministril** toetada koostöös haridus- ja teadusministriga spordialaliitude koostööd teadusasutustega ning tagada Spordikoolituse ja -teabe SA tegevuse vastavus seatud eesmärkidele.

**Kultuuriministri vastus:** Spordikoolituse ja -teabe SA on Haridus- ja Teadusministeeriumi ja EOK poolt asutatud sihtasutus. Sihtasutuse nõukogu koosneb spordispetsialistidest ja seal on esindatud ka Kultuuriministeeriumi esindaja. Sihtasutuse lühi- ja pikaajalised tegevuseesmärgid pannakse paika nõukogu koosolekul, kaasates ka mitmesugustelt teadusasutustelt pärinevat informatsiooni ja kogemusi. Koostöös ülikoolidega on sihtasutusel valminud erinevaid uuringuid ja analüüse, mis on olnud aluseks Eesti spordisüsteemi arendamisel. Alates 2008. aastast on suuremad eesmärgid olnud Eesti spordi biograafilise leksikoni koostamine raamatu ja veebiversiooni kujul, Eesti Spordiregistri (alates 01.06.2011 ainuke riiklik spordi andmekogu Eestis) loomine ja andmete kogumise tagamine ning üle-eestiliste koolituste korraldamine väga erinevatele spordi sihtrühmadele. Kõik need eesmärgid on täidetud ja sellesse on kaasatud nii riiklikke institutsioone, kohalikke omavalitsusi, spordiorganisatsioone, teadusasutusi kui ka erasektorit. Treenerite taseme- ja täienduskoolitust koordineerib EOK ja vastavaid kutsekoolitusi aitavad läbi viia Eesti ülikoolid (näiteks Tartu Ülikool ja Tallinna Ülikool) ja Spordikoolituse ja -teabe SA.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontrollile on endiselt arusaamatu Spordikoolituse ja -teabe SA tegevus, sest kolme viimase aasta jooksul ei ole see ühtegi uuringut tellinud ega endale kompetentseid spetsialiste välja koolitanud või tööle võtnud. Ka ministri vastuses on öeldud, et koolituste koordineerimisega tegeleb tegelikult EOK, kuigi see peaks olema Spordikoolituse ja -teabe SA ülesanne. Spordiloolise raamatu väljaandmise tarbeks ei ole mõistlik pidada riigil üleval sihtasutust. Ka spordiregistri haldamine võiks olla pigem Kultuuriministeeriumi ülesanne. Riigis ei ole üldiselt tavaks, et riigi registrite haldamine toimuks väljaspool valitsusasutusi. Selleks eraldi sihtasutuse ülalpidamist ei ole samuti põhjendatud.

## Tippspordi rahastamise süsteem

### Kas teadsite, et

sporti käsitlevad peamised strateegiadokumendid on

- kultuuriministri käskkirjaga kinnitatud „Liikumisharrastuse arengukava 2011–2014“,
- Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastateks 2011–2015,
- Kultuuriministeeriumi iga-aastased arengukavad,
- Eesti spordi kongressil kinnitatud soovitusliku iseloomuga Eesti spordi harta,
- Euroopa Komisjoni valge raamat spordi kohta.

### Kas teadsite, et

**spordiseaduses** on spordi riikliku korraldamise eesmärk sõnastatud järgmiselt:

„Sporti korraldavad ja edendavad riik, kohaliku omavalitsuse üksused ja spordiorganisatsioonid kogu rahva kehalise ja vaimse vormi, sportliku eluviisi, samuti noorte sportliku eneseteostuse eesmärgil.“

### Kas teadsite, et

**Suurbritannia** spordialaliidud peavad riigi toetuse saamiseks püstitama suurvõistluste medalieesmärgid. Teave eesmärkide täitmise kohta avalikustatakse spordivaldkonda kureeriva ministeeriumi ja Suurbritannia spordiorganisatsiooni UK Sport aastaaruannetes.

### Tippspordi toetamine vajab selgemat eesmärgistatust

71. Eelnevalt vaadeldud SPLISS-analüüsist selgus, et Eestis on spordi rahastamise tase teiste riikidega võrreldes suhteliselt kõrge. Samas on teised spordisüsteemi tegurid arenenud keskmiselt või isegi alla keskmise. Eestis on ka riigi rahastamisel spordisüsteemis oluliselt suurem roll kui paljudes teistes lääneriikides, kus sponsorite ja leibkondade panus on tähtsam. Seetõttu on eriti oluline analüüsida, kas olemasolevat riigi raha saaks paremini kasutada.

72. Riigi sekkumisel ühe või teise valdkonna korraldamisse peavad olema selged põhjused ning riigi raha jagamisel selged eesmärgid. Kõigis sporti puudutavates strateegilistes dokumentides ning ka spordiseaduses on keskendutud aga peamiselt liikumisharrastusega seotud eesmärkidele nagu rahvatervise ja elukvaliteedi parandamine. Spordisüsteemi arengut puudutavaid detailsemaid tegevusi planeeritakse regulaarselt Kultuuriministeeriumi igal aastal uuendatavas arengukavas. Üheski neist dokumentidest ei ole aga käsitletud spetsiifilisemalt põhjuseid, miks just tippspordi toetatakse või mida tippspordilt oodatakse. Tippspordi üldeesmärki on puudutatud põgusalt ainult Eesti spordi hartas, mille kohaselt „Eesti arendab tippspordi, püüdes väärikalt esineda rahvusvahelisel arenil“. Kuigi spordiseaduse ja selle alusel kinnitatud toetuste jagamise korra järgi jagatakse raha tippvõistlustel saavutatud heade kohtade eest, on riik hoidunud konkreetseid saavutusi eesmärgiks seadmast.

73. Rahvusvaheline Olümpiakomitee (ROK) on nimetanud tippspordilasi eeskujuks liikumisharrastusega tegelejatele. Viimasel ajal on mitmed uurijad selle eelduse aga kahtluse alla seadnud: head tulemused tippspordis ei pruugi kasvatada liikumisharrastusega tegelejate arvu.<sup>5</sup>

74. Tippspordi eesmärgiks peetakse üldiselt ka riigi tutvustamist maailmas. Siiski ei ole üheski dokumendis käsitletud teemat, kellele ja mis eesmärgil Eestit spordi kaudu tutvustada ning kas mõni spordiala suudab mõnes riigis või kogu maailmas Eestit paremini tutvustada ning seetõttu tuleks seda eelisarendada.

75. Tippspordiga kaasaskäiv majanduslik tegevus toob kasu nii sportlastele, riikidele kui ka ettevõtetele. Suurvõistluste korraldamine toetab näiteks turismi nii ürituse toimumise ajal kui ka pärast seda. Edukamaid tippspordilasi kaasatakse toodete ja teenuste turundamisse ning ettevõtjad on valmis maksma suuri summasid, et mõnd tuntud sportlast oma kaubamärgiga siduda.<sup>6</sup> Tippspordilastele omistatakse ka olulist sotsiaalset rolli, mille sisuks on pakkuda eeskujut noortele näiteks

<sup>5</sup> Bottenburg, M. (2002). Sport for All and Elite Sport: Do They Benefit One Another? Paper for the IX World Sport for All Congress, Papendal, the Netherlands, 27-30 October 2002.

Hanstad, D. V., Skille, E. Å. (2010). Does Elite Sport Develop Mass Sport? A Norwegian Case Study. Scandinavian Sport Studies Forum Vol 1, 51–68.

<sup>6</sup> Carison, B. D., Donovan, D. T. (2008) Concerning the Effect of Athlete Endorsment on Brand and Team-Related Intentions. Sport Marketing Quarterly Vol 17, Nr 3.

eesmärkide seadmise, pühendumise, reeglite austamise, tervisliku toitumise jms kaudu.<sup>7</sup>

**76.** Kuna Eestis on tippspordi rahastamises riigi osakaal tervikuna oluliselt suurem kui teistes riikides, tuleb Riigikontrolli hinnangul tippspordi toetamise eesmärgid eriti selgelt sõnastada. Spordi rahastamisel peab analüüsima, mil määral täidetakse avalikku huvi (eeskuju andjana, rahva ühtlustunde loojana) ning kuivõrd panustatakse erahuvi toetamisele (sportlased kui kaubamärk). Kui näiteks tippportlastes nähakse sotsiaalset eeskujut, tuleb riigil seda eeskujut enam ka ära kasutada. Siiani on sellelaadsed projektid olnud aga rohkem eraalgatuslikud. Rahvusvahelistel tippvõistlustel kõrgete kohtade saavutamine või Eesti väärikas esindamine ei selgita, millist kasu ootab riik tippspordi toetamisest. Tippspordi eesmärkide seadmine on vajalik selleks, et oleks võimalik toetusi paremini planeerida ja suunata just neile, kelle tegevus seatud eesmärkide täitmisele kõige enam kaasa aitab.

**77. Riigikontroll soovib kultuuriministril** seada tippspordile selged eesmärgid, mida on võimalik planeerida ning mille täitmist on võimalik hinnata. Selleks analüüsida tippspordist tulenevat võimalikku kasu riigile ja erasektori huvi (tipp-) spordi toetamisel.

**Kultuuriministri vastus:** Riigi esmane ja kõige olulisem ülesanne on luua kõigile tingimused igapäevaseks spordiharrastamiseks. Spordiga tegelemine on vabatahtlik. Saavutussport ja tippport iseenesest ei saa olla eesmärgiks omaette – need kasvavad välja spordipüramiidi alusest. Riik ja EOK pööravad tippu pürgivatele sportlastele ja nende treeneritele eritähelpanu, luues neile eritingimused. Tippspordist tuleneva võimaliku majandusliku kasu väljaselgitamist on Kultuuriministeerium juba alustanud (vt ka punkt 64 vastust).

Kultuuriministeerium ei nõustu Riigikontrolli hinnanguga, et rahastamissüsteemi ümberkorraldamine ja seeläbi halduskulude vähendamine aitaks eraldada rohkem raha tippspordi arendamiseks. Peame jätkuvalt oluliseks spordiorganisatsioonide aktiivset osalemist rahvusvahelises spordiliikumises, Eesti sportlaste edukat esinemist rahvusvahelistel tiitlivõistlustel (eriti olümpiamängudel) ja rahvusvaheliste võistluste korraldamist Eestis. Samuti on Kultuuriministeeriumi jaoks oluline Eesti esindajate osalemine rahvusvaheliste spordiorganisatsioonide juhtorganite töös ning rahvusvaheliste nõupidamiste ja kohtumiste korraldamine Eestis. Lähitulevikus on kavas koos EOKga panna alus saavutusspordi eesmärkidele Eesti sportlaste tulemuslikul ja väärikal esinemisel rahvusvahelistel tiitlivõistlustel.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll nõustub kultuuriministri seisukohaga, et saavutussport ja tippport iseenesest ei saa olla eesmärgiks omaette. Kuna riik kulutab praegu aastas miljoneid eurosid tippspordi toetamiseks, siis selleks peavad olema selged põhjendused. Üheski riigi strateegias, õigusaktis vms dokumendis ei ole aga siiani juttu tippspordi ühiskondlikest eesmärkidest ja sellest, kuidas tippspordi toetamine neid eesmarke täita aitaks.

<sup>7</sup> Raul Rebase 2010. aastal Euroopa kergejõustiku innovatsiooniahhinna (*European Athletics Innovation Award*) võitnud projekt „Sportlase sotsiaalne roll (*The Social Role of an Athlete*)“.

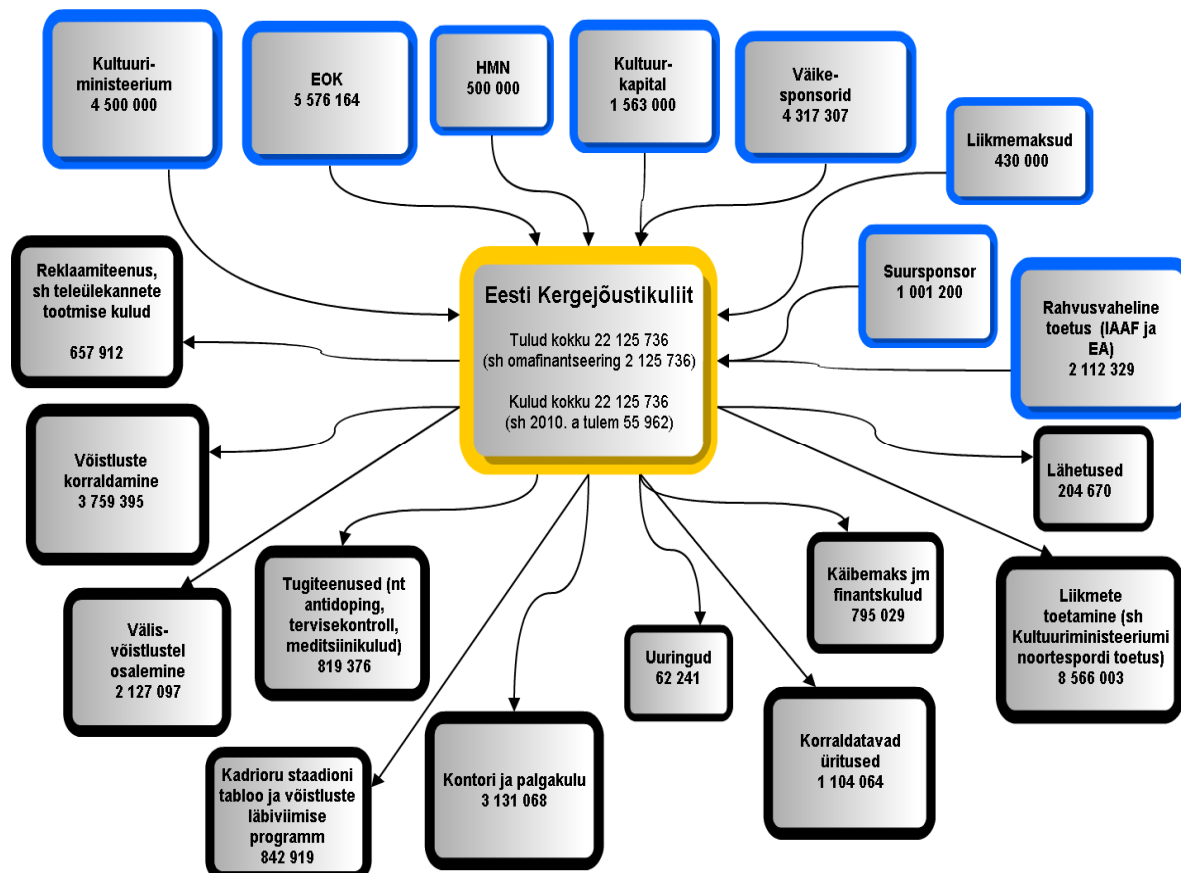
Kultuuriminister kahjuks ei põhjenda oma seisukohta, miks rahastamissüsteemi lihtsustamine ja halduskulude vähendamine ei võimalda rohkem raha tippspordi toetamiseks kasutada. Kõigi üles loetud tegevuste toetamine oleks samaväärselt võimalik ka lihtsa ja läbipaistva rahastamissüsteemi alusel.

### Toetuste jagamise süsteem ei ole otstarbekas

78. Riigi tegevus iga valdkonna rahastamisel peab olema läbipaistev, arusaadav ja otstarbekas, et vältida liigset halduskoormust nii riigile kui ka kodanikele, ettevõtetele ja teistele organisatsioonidele. Spordivaldkonnas on aga välja kujunenud keeruline süsteem, kus eri allikatest rahastatakse mitmeid tegevusi, paljud organisatsioonid on ühel ajal nii raha saajad kui ka jagajad. Kokkuvõttev skeem tippspordi rahastamisest on toodud aruande algul esitatud joonisel 3.

79. Spordiorganisatsioonid, kes ühelt poolt saavad riigi raha, peavad teisalt maksma osa raha tagasi (nt liikmemaksudena). Olulisel kohal rahastamissüsteemis on spordialaliidud, mis suunavad riigi eri allikatest saadud toetusi edasi spordiklubidele. Spordiklubid omakorda jagavad raha sportlastele ja treeneritele. Samuti maksavad klubid sellest spordialaliitudele liikmemakse ning sportlased maksavad liikmemakse klubidele. Alaliidud ja klubid omakorda maksavad kohalikele omavalitsustele ja riigile spordibaaside kasutamise eest.

Joonis 7. Spordialaliidu kulud ja tulud 2010. aastal Eesti Kergejõustikuliidu näitel, kroonides



Allikas: riigieelarvelise projektitoetuse kasutamise aruanne

80. Ülevaade spordialaliidu tulude ja kulude kujunemisest Eesti Kergejõustikuliidu näitel on toodud joonisel 7. Spordialaliitudel, kelle kanda on suurem osa administratiivsest sporditööst, on Eesti spordisüsteemis keskne roll. Nii alaliidud kui ka spordiklubid peavad ühe ja sama eesmärgi või projekti täitmiseks (nt mõnel võistlusel osalemiseks või võistluste korraldamiseks) taotlema raha paljudest allikatest.

81. Ülevaade spordialaliitude eelarvetest on toodud tabelis 6. Üldiselt peetakse mittetulundusühingute puhul aktsepteeritavaks halduskulu piiriks 25% kogueelarvest (analoogselt nt rahvusvahelistes fondides, autorikaitse organisatsioonides). Alaliitude halduskulud jäävad üldjuhul alla 25% nende kogueelarvest (21 liidul 35st), samas on keskmine kulu 24%. See näitab, et üksikute alaliitude halduskulu on kogueelarvest ebaproportsionaalselt suur. Halduskulude suurus tuleks vaadelda aga nii osakaaluna eelarvest kui ka absoluutsummas, sest osakaal sõltub kogueelarve suurusel. Alaliitude sissetulekute suur erinevus näitab, et eri spordialade arendamise võimalused on väga erinevad. Populaarsemate spordialade suuremad alaliidud annavad klubide ja sportlaste toetuseks ning võistlustel osalemiseks või võistluste korraldamiseks palju suuremaid rahasummasid, kui nad riigieelarvest toetustena saavad. Analüüsinud spordialaliitude halduskulusid, leidis Riigikontroll, et suuremat omatulu hankivatel ja kasutataval alaliitudel on absoluutsummas ka mitu korda suuremad halduskulud. See näitab, et lisaraha kaasamine nõuab suuremat haldusaparaati.

Tabel 6. Ülevaade spordialaliitude 2010. aasta eelarvetest, kroonides

	Riigi toetus	Muu tulu (sponsorlus, reklaam, omatulu jm)	Asutuse halduskulu (sh palga- ja bürookulu)	Halduskulu %	
				riigi toetusest	kogu-eelarvest
Eesti Kergejõustikuliit	12 139 164	9 986 572	3 131 068	26	14
Eesti Suusaliit	7 849 835	24 152 310	9 169 161	117	29
Eesti Korvpalliliit	7 455 000	10 434 699	2 444 228	33	14
Eesti Võrkpalli Liit	5 561 750	5 398 690	1 190 840	21	11
Eesti Sõudeliit	7 360 303	1 340 723	763 902	10	9
Eesti Judoliit	4 682 542	531 729	1 092 835	23	21
Eesti Jalgratturite Liit	3 991 000	828 000	1 408 532	35	29
Eesti Ujumisliit	4 031 990	2 292 208	709 324	18	11
Eesti Tennise Liit	3 478 996	5 776 343	1 930 250	55	21
Eesti Laskesuusatamise Föderatsioon	4 235 000	4 152 000	983 000	23	12
Eesti Maadlusliit	1 268 160	1 625 649	639 504	50	22
Eesti Uisuliit	2 602 582	1 183 171	969 689	37	26
Eesti Jahtklubide Liit	2 865 359	2 137 529	1 140 099	40	23
Eesti Käsipalliliit	2 278 000	1 878 046	520 572	23	13
Eesti Jalgpalli Liit	3 533 000	58 999 031	12 760 110	361	20
Eesti Vehklemisliit	550 000	0	499 129	91	91

Eesti Laskurliit	1 888 216	620 313	619 683	33	25
Eesti Jäähoki Liit	1 563 000	5 717 000	895 656	57	12
Eesti Võimlemisliit	1 371 525	1 226 084	678 127	49	26
Eesti Mootorrattaspordi Föderatsioon	1 320 000	2 847 243	1 022 106	77	25
Eesti Orienteerumisliit	1 268 160	1 625 649	639 504	50	22
Eesti Triatloni Liit	1 149 999	161 588	517 350	45	39
Eesti Karate Föderatsioon	801 928	486 745	589 383	61	46
Eesti Lauatenniseliit	895 560	460 644	176 295	20	13
Eesti Autospordi Liit	100 000	312 125	9 3968	94	23
Eesti Tõstespordi Liit	1 013 920	197 385	41 878	4	3
Eesti Aerutamisföderatsioon	735 000	275 215	212 989	29	21
Eesti Saalihoki Liit	696 000	1 010 809	308 745	44	18
Eesti Poksiliit	314 000	232 542	320 506	102	59
Eesti Veemoto Liit	495 000	95 578	208 438	42	35
Eesti Vibuliit	550 000	11 000	2 769	0,5	0,5
Eesti Tantsuspordi Liit	508 773	1 280 159	419 064	82	23
Eesti Kabeliit	414 000	64 221	142 248	34	30
Eesti Moodsa Viievõistluse Liit	236 000	23 170	100 000	42	39
Eesti Sumoliit	206 000	99 584	86 333	42	28
<b>KOKKU</b>	<b>89 409 762</b>	<b>142 065 064</b>	<b>46 427 285</b>	<b>52</b>	<b>20</b>
<b>KESKMINE</b>	<b>2 554 565</b>	<b>4 178 384</b>	<b>1 326 494</b>	<b>53</b>	<b>24</b>

Allikas: Riigieelarvelise projektitoetuse kasutamise aruanne

82. Tippspordi rahastamisel on välja kujunenud keeruline ja mitmetasandiline raha jagamise süsteem. See tekitab paljudele protsessis osalejatele lisatööd ja kulutusi nii taotluste kirjutamise, aruannete esitamise kui ka taotluste läbivaatamise ja raha kasutamise kontrollina. Enamik rahastamisallikaid jagab aga seejuures sama riigieelarveraha. Spordialaliitude eelarvete analüüsist selgus, et kokkuvõttes kulutavad alaliidud halduskuludeks pool (52%, vt tabel 6) sellest summast, mida nad riigi käest on saanud. Alaliitude kogueelarvest läheb viiendik haldamisele (20%, vt tabel 6). Riigikontrolli hinnangul aitaks rahastamissüsteemi ümberkorraldamine ja sellega halduskulude vähendamine rohkem raha kulutada tippspordi arenguks.

### Kas teadsite, et

sarnastele probleemidele juhtis Riigikontroll tähelepanu ka 2009. aastal auditis „Kultuuriministeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“.

83. Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile vaata punktist 95.

### Mitmest allikast raha jagamine samal eesmärgil ei ole tõhus

84. Kui ühte valdkonda toetatakse mitmest rahastamisallikast, siis igähel neist peaks olema selge roll, mida ükski teine rahastaja ei täida. Nii on süsteem arusaadav rahataotlejatele ja avalikkusele, süsteemi on lihtsam hallata ning rahajagamist ja kulutamist kontrollida.



### Joonis 8. Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali, HMNi ja EOK toetuse jagamise eesmärgid ja prioriteetidid



85. Joonisel 8 on toodud ülevaade, mida erinevad rahastamisallikad spordi valdkonnas toetavad. Hasartmängumaksu Nõukogul võiks tulenevalt oma väljakuulutatud prioriteetidest olla spetsiifilisem roll kohalike klubide ja regionaalprojektide toetamisel, aga kuna prioriteete alati ei järgita (selle kohta vt p 114–119), siis toetavad kõik rahajagajad vähemalt mingis osas sama sisuga projekte.

86. Ühelt poolt kehtiva süsteemi ja teisalt kujunenud praktika tulemusena on spordi rahastamisel tekkinud olukord, kus nii Kultuuriministeerium, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Kultuurkapital kui ka EOK jagavad raha samadele sihtrühmadele samasuguste tegevuste toetamiseks. Kultuurkapitali, Hasartmängumaksu Nõukogu ja osaliselt ka EOK puhul langevad kokku ka toetuste kateallikad – nad kõik jagavad hasartmängumaksust laekuvat raha (Eesti Kultuurkapitali toetusallikad on veel lisaks alkoholi- ja tubakaaktsiisist jm varadelt ja majandustegevusest laekuv tulu, EOK-l lisaks rahvusvahelised toetused ja sponsorid).

87. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile** vaata punktist 95.

#### Eri allikatest eraldatavat raha jagavad samad otsustajad

88. Riigikontroll on seisukohal, et riigieelarve raha jagamine mitmest allikast saab olla õigustatud juhul, kui allikatel on erinevad soodustatud isikud, nad toetavad erinevaid tegevusi ja projekte ning nad on üksteisest sõltumatud. Erinevate allikate otsustuskogusid analüüsides leidis aga Riigikontroll, et suuresti määravad otsuseid samad inimesed.

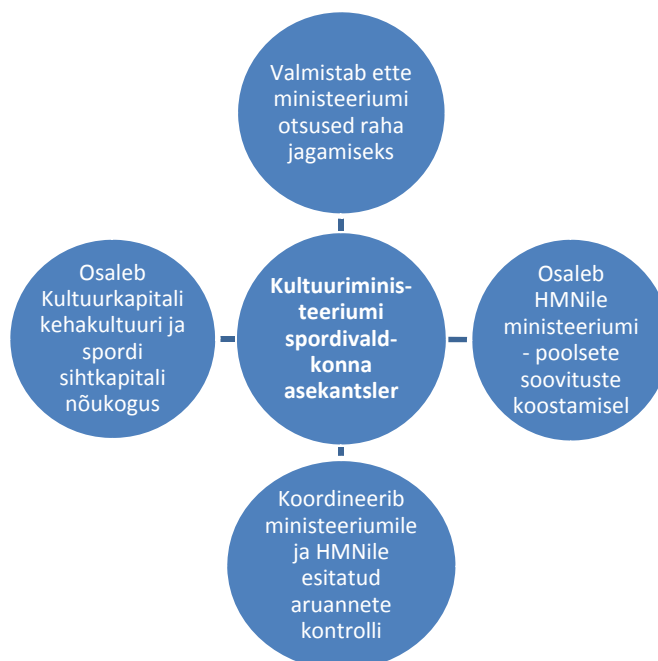
89. Kultuuriministeeriumi sporditoetuste jagamiseks on spordivaldkonnas moodustatud eraldi komisjon. Komisjonis on kolm Kultuuriministeeriumi esindajat (spordivaldkonna aseksantsler ja kaks talle alluvat spordiosakonna nõunikku). Lõpliku otsuse riigieelarvest toetuse jagamise kohta teeb kultuuriminister, kes kinnitab selle oma käskkirjaga.

90. Hasartmängumaksu laekumisest eraldatava toetuse andmise ja selle suuruse üle otsustab Hasartmängumaksu Nõukogu. Nõukogu viimane koosseis on moodustatud Riigikogu 19.05.2011. a otsusega ja sinna kuulub üheksa liiget, neist kuus on Riigikogu liikmed, lisaks Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Kultuuriministeeriumi kantslerid ja Sotsiaalministeeriumi aseksantsler. Praktikas on Hasartmängumaksu Nõukogu roll spordiprojektide taotluste üle otsustamisel minimaalne ja toetuste eraldamise otsustab tegelikult Kultuuriministeerium, sest ministeerium eelhindab taotlusi. Kultuuriministeerium suunab projekte Hasartmängumaksu Nõukogule rahastamiseks ka siis, kui rahastatav tegevus nõukogu kinnitatud prioriteetide alla ei mahu, sest ministeerium on tegevust pidanud oluliseks (selle kohta loe ka p 122).

91. Eesti Kultuurkapitali seaduse kohaselt langetavad kultuurkapitalis rahastamisotsuseid peamiselt sihtkapitalide nõukogud. Nõukogusse kuulub seitse vastaval kultuurialal (spordialal) tegutsevat isikut, kelle on esitanud selle kultuuriala ühendused. Kultuurkapitali sihtkapitalide koosseisu kinnitab kultuuriminister. Auditi ajal nimetati kehakultuuri ja spordi sihtkapitali nõukogu liikmeks Kultuuriministeeriumi aseksantsler spordi valdkonnas (sama isik oli sihtkapitali liige ka aastatel 2005–2009).

**Eelhindamine** – taotluste läbivaatamine Kultuuriministeeriumis ja nende kohta Hasartmängumaksu Nõukogule soovitus andmine, kas toetada taotlust või mitte.

**Joonis 9. Kultuuriministeeriumi roll otsustajana erinevates rahastamisallikates spordivaldkonna aseksantsleri näitel**



92. Ülevaade erinevate rahastamisallikate seotusest otsustajate kaudu on esitatud joonisel 9. Riigikontrolli hinnangul ei oleks samade isikute kuulumine erinevatesse otsustuskogudesse probleem, kui kõigil rahastajatel oleks selgelt eristuv roll spordi rahastamises ning sellest

peetakse kinni. Praeguseks on aga välja kujunenud olukord, kus peamistes rahastamisallikates on oluline roll samadel isikutel.

**93.** Kuna Kultuuriministeeriumi esindajatel on oluline roll pea kõigi otsuste juures, mis puudutavad riigi raha jagamist, kasutatakse nn sõltumatuid, projektipõhisele toetusele orienteeritud allikaid riigi funktsioonide rahastamiseks. Näiteks saab nii Kultuuriministeeriumilt, Haridus- ja Teadusministeeriumilt, Eesti Kultuurkapitalilt kui ka HMNi toetust Eesti Spordikoolituse ja -teabe SA, mille põhieesmärgiks on esitatud aruannete järgi arendada Eesti spordiregistrit. Spordiregistri pidamine on aga Riigikontrolli hinnangul riiklik ülesanne, mida tuleks finantseerida riigieelarvest, mitte projektitoetuste abil. Sarnaselt rahastatakse näiteks ka Kultuuriministeeriumi valitsemisala asutuse SA Eesti Antidopingu tegevust muu hulgas nii Eesti Kultuurkapitali kui ka HMNi toetustest (lisaks saab sihtasutus raha veel Kultuuriministeeriumist, EOKst, The World Anti-Doping Agency'st ja spordialaliitudelt). Mõlema sihtasutuse nõukogusse kuuluvad Kultuuriministeeriumi ametnikud, kes osalevad otsustajana ka HMNi ja Eesti Kultuurkapitali töös. Riigikontrolli hinnangul ei ole HMN ega Eesti Kultuurkapital sõltumatud ja iseseisvad rahastamisallikad, kui suuremad toetused lähevad riigi funktsioonide täitmiseks ning kõigis otsustuskogudes osalevad ministeeriumi esindajad.

**94.** Riigikontrolli hinnangul ei ole tippspordi rahastamise praegune süsteem tervikuna otstarbekas ega säästlik, põhjustades lisakulusid ja halduskoormust nii taotlejatele kui ka taotluste menetlejatele. Jagatakse osaliselt ka sama raha (hasartmängumaksust laekuvaid tulusid), samadeks eesmärkideks ning ka otsustajad kattuvad. Kui toetatavate sihtrühmade ring on väga lai (või kindlaks määramata), siis on raske jälgida taotlejate võrdset kohtlemist ja korraldada järelevalvet toetuste kasutamise sihipärasuse üle. Lisaks kattuvatele rollidele on ka otsustusõigus koondunud suuresti samade inimeste kätte. Sellise praktika juures ei ole mitme eraldiseisva rahastamisallika ülalpidamine mõttekas.

**95. Riigikontroll soovib kultuuriministril** rahastamissüsteemi korrastamiseks ning administratiivselt tõhusama ja säästlikuma rahajagamise tagamiseks eristada selgelt toetuste jagajate rollid ja erinevate allikate soodustatud isikud (sihtrühmad) ning tegevused. Selleks

- tagada riigi ülesandeid täivate riigi asutatud sihtasutuste rahastamine riigieelarvest;
  - valmistada koostöös rahandusministriga ette Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks ja Riigikogule esitamiseks järgmised seaduste muudatused:
    - korraldada ümber Hasartmängumaksu Nõukogu töö, liites Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatava spordivaldkonna toetussumma Eesti Kultuurkapitali jagatavate toetustega;
- või
- anda Hasartmängumaksu Nõukogule selge eraldiseisev roll toetuste eraldamisel, kehtestades selged teistest allikatest eristuvad prioriteedid ja tagades nendest kinnipidamise ning korraldades nõukogu sõltumatu administratiivse teenindamise.

Samalaadse soovitusete tegi Riigikontroll kultuuriministrile ka auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“. Vastuses auditile ei nõustunud Kultuuriministeerium, et Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatavate toetuste liitmine kultuurkapitali jagatavate toetustega parandaks toetuste jagamise haldamist ja kontrolli. Kultuuriministeerium oli seisukohal, et Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu igakuine toetuste jagamine on osutunud väga hästi toimivaks võimaluseks reageerida väikeprojektide konkreetsetele vajadustele paindlikult ja kiiresti. Riigikontroll juhib tähelepanu, et Eesti Kultuurkapitali seaduse § 16 järgi on ka kultuurkapitalil vajaduse korral võimalik toetuseid jagada tihedamini kui kord kvartalis. Toetussummade liitmine kultuurkapitaliga aitaks kokku hoida toetuse jagamisega kaasnevat kulusid, parandaks toetuste jagamise haldust ja kontrolli, vähendades samas Kultuuriministeeriumi halduskoormust. Iseseisva rolli tekitamine Hasartmängumaksu Nõukogule säilitaks küll toetusallikate mitmekesisuse, kuid suurendaks kulusid.

**Kultuuriministri vastus:** Riigi ülesandeid täitvate ja riigi asutatud sihtasutuste rahastamine riigieelarvest on tagatud igal aastal vastu võetava riigieelarve seadusega.

Kultuuriministeerium toetab riigieelarvest Eesti spordi olulisemate saavutusspordi teenindavate tugistruktuuride tööd. Täpsustame, et SA Eesti Antidoping ja SA Eesti Spordimeditsiin on asutanud EOK, mitte riik ning Spordikoolituse ja -teabe SA on asutanud Haridus- ja Teadusministeerium ning EOK. Nõustuda ei saa ka Riigikontrolli väitega, et Kultuuriministeerium on soovinud toetada HMNi rahaga nende asutuste tegevust, milleks ministeeriumil raha ei ole jätkunud. Riigikontrolli poolt välja toodud asutused (Spordikoolituse ja -teabe SA, SA Eesti Antidoping) täidavad küll riigi ülesandeid, kuid viivad ellu ka teisi olulisi Eesti spordisüsteemile vajalikke projektipõhiseid tegevusi.

Kultuuriministeerium ei nõustu Riigikontrolli ettepanekutega, et Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatavate toetuste liitmine Kultuurkapitali jagatavate toetustega parandaks toetuste jagamise haldamist ja kontrolli. Kultuuriministeerium on seisukohal, et igakuine toetuste jagamine Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu on osutunud väga hästi toimivaks võimaluseks reageerida paindlikult ja kiiresti väikeprojektide konkreetsetele vajadustele. Kultuuriministeerium ei pea õigeks ja vajalikuks valmistada koostöös rahandusministriga ette Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks ja Riigikogule esitamiseks järgmiseid seaduste muudatusi, millega korraldada ümber Hasartmängumaksu Nõukogu töö, liites Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatava spordivaldkonna toetussumma Eesti Kultuurkapitali jagatavate toetustega. Toetuste eraldamise ja aruannete kontrollimise süsteemi on Kultuuriministeeriumi ja Hasartmängumaksu Nõukogu koostöös viimastel aastatel oluliselt tõhustatud ja seda suunda jätkame ka tulevikus.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll on endiselt seisukohal, et kui asutused on loodud üksnes riigi ülesannete täitmiseks ja saavad nagunii oma tulu riigilt, siis nende tegevust tuleb rahastada tegevustoetusena riigieelarvest, mitte projektipõhiselt. Ei saa pidada õigeks Kultuuriministeeriumi praktikat, mille järgi ministeerium soovib

Hasartmängumaksu Nõukogul rahastada riigi ülesandeid täitvate asutuste tegevust hoolimata sellest, et see ei kuulu Hasartmängumaksu Nõukogu kinnitatud rahastamise prioriteetide hulka. Riigikontroll juhib veel kord tähelepanu, et ka Eesti Kultuurkapitalil on seaduse järgi võimalik paindlikult reageerida, s.t teha vajaduse korral projektide rahastamisotsuseid tihedamini kui kord kvartalis. Hasartmängumaksu Nõukogu ei ole siiani suutnud oma tööd ümber korraldada selliselt, et see vastaks seadustele ja et austataks õigusriigi põhimõtteid, s.t et toetuste jagamine oleks läbipaistev ning kontroll riigi raha kasutamise üle oleks tagatud.

**96. Riigikontroll soovib kultuuriministril** koostöös Eesti Olümpiakomiteega saavutusspordi rahastamise uute põhimõtete väljatöötamisel eristada selgelt, millised ülesanded tippspordi ja olümpiaettevalmistuse toetamisel on Kultuuriministeeriumil ning millised ülesandeid täidab Eesti Olümpiakomitee.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium koostöös Eesti Olümpiakomiteega on välja töötanud saavutusspordi rahastamise põhimõtted, millega on kindlaks määratud Kultuuriministeeriumi, EOK jt organisatsioonide ülesanded tippspordi ja olümpiaettevalmistuse toetamisel.

**Riigikontrolli kommentaar:** Käesoleva kontrolliaruande valmimise ajaks ei ole uusi rahastamise põhimõtteid kultuuriministri määrusega kinnitatud.

## Toetuste jagamine ja kasutamise kontroll

**97.** Igasugune riigi raha jagamine peab tuginema seadustele ja seaduste alusel antud teistele õigusaktidele. Ka kaalutusotsused peavad põhinema õigusaktides antud piiridel. Kõik otsused peavad olema ka väljapoole arusaadavad ja põhjendatud. Raha jagamisel peab riik tagama ka selle sihipärase kasutamise. Selleks tuleb luua toimiv kontrollisüsteem.

### Kultuuriministeeriumis puuduvad selged reeglid sporditoetuste eraldamiseks

**98.** Spordiseaduse (vastu võetud 2005. a) alusel jagatakse riigieelarvest sportlastele riiklikke spordistipendiume ja -preemiaid (aluseks 2005. a vastu võetud Vabariigi Valitsuse „Riiklike spordistipendiumide ja -preemiate määramise tingimused ja kord“) ning olümpiavõitja riiklikku toetust. Suurema osa toetusrahast peaks Kultuuriministeerium jagama aga 2006. aastal kultuuriministri määrusega kinnitatud „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetuseks eraldatud vahendite jaotamise korra“ alusel.

### Raha jagamisel ei järgita seaduslikkuse printsiipi

**99.** Spordiseadus ega ministri määrus ei seleta seda, kuidas tegelikult raha alaliitude vahel jaguneb. Määruses sisalduvas raha jagamise korras on nimetatud küll spordi toetamise kriteeriumid, kuid ei ole sätestatud kriteeriumite arvutamise korda ega osakaalu rahastamises. Kultuuriministeeriumi väitel ei jagatagi tegelikult raha alaliitude vahel ministri määruse alusel. Ministeeriumi selgituste kohaselt jagatakse raha juba 1997. aastal ministeeriumi asekancleri kinnitatud dokumendi „Spordialaliitudele (föderatsioonidele) tippspordi programmi

realiseerimiseks eraldatavate riigieelarveliste vahendite jaotamise kriteeriumid“ alusel. Samamoodi talitatakse ka kultuuriministri määruses ette nähtud noortesporti toetuste jaotamisel ja lähtutakse 2001. aastal ministeeriumi asekanstleri kinnitatud dokumendist „Noortesporti toetuse arvestuse süsteem ja eraldamise kriteeriumid“. Olukord, kus raha tegelik jaotamine ei toimu spordiseaduse ja selle alusel vastu võetud määruse alusel, pole õiguspärane.

100. Riigikontroll võrdles spordiseaduse alusel vastu võetud kultuuriministri määruse ning Kultuuriministeeriumi sõnul tegeliku jaotuse aluseks oleva dokumendi kriteeriumeid. Riigikontrolli hinnangul ei vasta 1997. aastal asekanstleri kinnitatud raha jagamise kriteeriumid kultuuriministri määruses esitatud tingimustele. Ülevaade võrdlusest on esitatud tabelis 7.

Tabel 7. Spordialaliitude toetamise kriteeriumide võrdlus

Kultuuriministri määrus (2006)	„Spordialaliitudele (föderatsioonidele) tippspordi programmi realiseerimiseks eraldatavate riigieelarveliste vahendite jaotamise kriteeriumid“ (1997)	Riigikontrolli hinnang raha jaotamise kriteeriumite vastavusele määrusele
Saavutused olümpiamängudel ja maailma- ning Euroopa meistrivõistlustel viimase nelja aasta jooksul	Saavutused olümpiamängudel, MM- ja EM-võistlustel	Vastab
Spordialaga tegelejate arv riikliku statistika alusel	Spordiklubide arv	Ei vasta
Rahvusvaheliste suurvõistluste korraldamine Eestis	–	Ei vasta
Spordialal kutsekvalifikatsiooni omavate treenerite arv	–	Ei vasta
Spordiala arenguperspektiiv, lähtudes spordialaliidu arengukavast	–	Ei vasta
–	Olümpiamängude kavas olevad spordialad	Ei vasta

Allikas: Kultuuriministeerium, Riigikontroll

### Kas teadsite, et

#### populaarsemad spordialad Eestis klubide arvu järgi on

- jalgpall – 208 klubi,
- korvpall – 207 klubi,
- võrkpall – 180 klubi,
- kergejõustik – 148 klubi,
- suusatamine – 132 klubi;

#### ja harrastajate arvu järgi on

- võimlemine – 19 193 harrastajat,
- jalgpall – 16 200 harrastajat,
- kulturism – 13 006 harrastajat,
- ujumine – 12 687 harrastajat.

101. Kultuuriministri määruses „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetuseks eraldatud vahendite jaotamise kord“ on küll loetletud rahastamise kriteeriumid, kuid pole selgitatud, milline kaal eri kriteeriumitel on ning kuidas täpselt kujuneb eraldatava toetuse summa.

102. Tegelikult rahajagamise aluseks olevas „Spordialaliitudele (föderatsioonidele) tippspordi programmi realiseerimiseks eraldatavate riigieelarveliste vahendite jaotamise kriteeriumides“ on sätestatud olümpiaalade eelistamine, kuigi spordiseaduses ega selle alusel vastu võetud määruses ei ole seda ette nähtud. Erinevus on ka spordiala harrastajate hulga arvestamises. Tegelikult jaotuses ei arvestata spordiala harrastajate arvu, vaid spordiklubide arvu. Määruses kirjeldatud kutsekvalifikatsiooniga treenerite arv ega spordiala arenguperspektiiv ei ole tegelike jaotuskriteeriumide alusel oluline.

103. Eksitav on ka dokumendi „Spordialaliitudele (föderatsioonidele) tippspordi programmi realiseerimiseks eraldatavate riigieelarveliste vahendite jaotamise kriteeriumid“ pealkiri, sest sellist programmi

Kultuuriministeeriumil ei ole. Spordiseadus ega ka ministri määrus tippspordi mõistet ei sisalda.

104. Kultuuriministri 29.12.2009. a käskkirjaga nr 436 kinnitati Kultuuriministeeriumi 2010. aasta eelarve, milles muu hulgas määrati kindlaks ka spordialaliitude toetuste jaotus. Käskkiri ei sisalda jaotuse alusena viidet spordiseadusele ega selle alusel antud kultuuriministri määrusele „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetuseks eraldatud vahendite jaotamise kord“. Viidates Kultuuriministeeriumi põhimäärusele, moodustati 24.01.2011. a kultuuriministri käskkirjaga nr 35 alusel komisjon spordivaldkonna toetuste jaotamiseks. Ka see käskkiri ei põhine spordiseadusel ega selle alusel antud kultuuriministri määrusel, kumbki õigusakt ei näe ette komisjoni moodustamist.

105. Kultuuriministeeriumi esindajate selgituste kohaselt ollakse neist puudustest teadlikud ja ettevalmistamisel on uued, seadusega kooskõlas olevad spordiraha jagamise alusdokumendid. Käesoleva aruande valmimise ajaks ei ole uut rahajagamise korda kinnitatud ja Riigikontroll pole saanud seda analüüsida.

106. Riigikontrolli hinnangul on lubamatu olukord, kus raha jagamisel puudub õiguslik alus. Kultuuriministeerium ei lähtu raha jagamisel 2005. aasta spordiseadusest ega selle alusel vastu võetud raha jaotamise korrast, vaid tugineb 1997. aastal ministeeriumi asekancleri kinnitatud kriteeriumitele. Ka nende kriteeriumite seos tegeliku rahajaotusega ei ole selge. Sellisel viisil spordi rahastamine ei põhine seadusandja tahtel ega ole läbipaistev. Juhul kui õigusaktid ei anna piisavalt suuniseid raha jagamiseks, on ministeeriumil kohustus välja töötada õigusaktide muutmise ettepanekud.

#### 107. Riigikontroll soovib kultuuriministril

- töötada välja ettepanekud spordiseaduses spordi rahastamise aluste täpsustamiseks ning esitada need Riigikogule;
- kinnitada tulenevalt spordiseaduse muudatustest ministri määrusega seadusega kooskõlas olev täpsem raha jagamise kord;
- lähtuda sporditoetuste jagamisel õigusaktides seatud tingimustest ja korrast.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium on ette valmistanud kultuuriministri määruse „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetamiseks eraldatud vahendite jaotamise kord“ uue tervikteksti. Määruse eelnõu kohaselt muudetakse selgemaks Kultuuriministeeriumi eelarvest spordiorganisatsioonidele eraldatavate toetuste jaotamise protseduuri.

Uues määruses on paremini sõnastatud järgmised aspektid, mida võetakse arvesse spordialaliitudele riigieelarvest eraldatava toetuse ning noortespordi toetuse jaotamisel ning millega tagatakse läbipaistvam ja selgem toetuse eraldamise süsteem. Võrreldes 2006. aastal vastu võetud määrusega on lisandunud uusi kriteeriume ning on välja jäetud neid kriteeriume, mida ministeerium spordialaliitude rahastamisel enam arvesse ei võta. Spordialaliitudele eraldatakse 2012. aastaks toetust juba

uute kriteeriumide ning punktisüsteemi alusel, mis muudab toetuste eraldamise senisega võrreldes märksa läbipaistvamaks.

**Riigikontrolli kommentaar:** Käesoleva kontrolliaruande valmimise ajaks ei ole uusi rahastamise põhimõtteid kultuuriministri määrusega kinnitatud.

### **Kultuuriministeeriumi sporditoetuste kasutamise kontroll on puudulik**

108. Riigi raha jagamisel peab rahastaja tagama, et raha kasutatakse ette nähtud tegevusteks sihipäraselt. Selleks tuleb välja töötada kontrollisüsteem: luua õigusaktide ja lepingutega võimalused ja eeldused kontrolliks, kehtestada aruandluse kord. Samuti peab rahastaja tagama, et sisekontrollisüsteem tagaks jagatud raha kasutamise tegeliku järelevalve.

109. Kultuuriministeeriumi poolt spordialaliitudele eraldatavate toetuste aruandluse ja kontrolli korda ei ole sätestatud üheski õigusaktis. Toetuste kasutamise kontrolli ja aruandluse kord lepitakse kokku toetuse andja ja saaja vahelise lepinguga. Toetuse kasutamise leping sisaldab toetuse saaja kohustust pidada raamatupidamises eraldi arvestust toetuse kasutamise kohta ja esitama ministeeriumile aruande, mille vorm on kindlaks määratud. Aruande vorm koos kohustuslike lisadega on kättesaadav Kultuuriministeeriumi kodulehel.

110. Kultuuriministeeriumi toetuste aruande vorm on Riigikontrolli hinnangul piisavalt põhjalik ja ülevaatlik, et selle alusel esitatud aruandest saada piisav ülevaade toetuse sihipärase kasutamise kohta. Kuna aruande vorm on elektrooniline ja selle eelarve osad automaatselt arvutavad, peaks see vältima ka arvutusvigu. Praktikas on aga mitmed toetuste kasutajad elektroonilise aruande vormi välja printinud ja alles seejärel aruannet täitnud ning esitanud selle ministeeriumile paberil (60% taotlejatest). Nii kaovad aga elektroonilise aruandepõhja eelised ja aruannetes esinevad ka arvutusvead.

111. Riigikontrolli kontrollitud aruannetest oli kolmveerand esitatud puudulikult täidetuna. Sellest hoolimata oli ministeerium neid aktsepteerinud. Näiteks ei täidetud paljudel juhtudel korrektselt aruande kohustuslikku lisa, mis peab sisaldama kõiki projekti/tegevuse tulusid ja kulusid. Ilma nende andmeteta ei ole aga võimalik hinnata, millises mahu ja mis otstarbel kasutati just riigilt saadud toetust. Kultuuriministeerium nõudis aruannete parandamist alles pärast seda, kui Riigikontroll oli puudustele tähelepanu juhtinud.

112. Riigieelarvelise toetuse lepingu järgi on Kultuuriministeeriumil õigus toetus tagasi küsida, kui toetust ei kasutata lepingus näidatud eesmärgil ja tingimustel, aruannet ei esitata õigeaks ajaks, selles tuuakse valeandmeid, ei tagastata kasutamata jäänud toetust jm juhtudel. Riigikontrolli hinnangul ei võimalda aga puudulik kontrollisüsteem vastutust lepingu rikkumise eest jõustada. Sporditoetuste kasutamise kontroll ministeeriumis on üksnes formaalne. Ministeerium ei ole ka tuvastanud ühtegi raha mittesihipärase kasutamise juhtumit. Võrdlusena on Eesti Kultuurkapitali spordi sihtkapital 2010. aastal määratud toetuste summast tagasi nõudnud 0,7%. Riigi raha jagajana peab Kultuuriministeerium vastutama toetuste sihipärase kasutamise eest, kuid puuduliku kontrollisüsteemiga ei ole võimalik seda teha.

### **Kas teadsite, et**

puudustele Kultuuriministeeriumi kontrollisüsteemis juhtis Riigikontroll tähelepanu ka 2010. aastal auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“.



### **Kultuuriministri kommentaarid punktide 108–112 kohta:**

Spordialaliidud on mittetulundusühingud, mis on moodustatud vastavalt mittetulundusühingute seadusele. Seadusest tulenevalt on neil kohustus esitada oma majandusaastaaruanne Äriregistrile hiljemalt 30. juuni tähtajaga. Kultuuriministeeriumist spordialaliitudele eraldatud toetus on oma sisult organisatsiooni tegevustoetus. Kultuuriministeeriumi ja spordialaliidu vahel sõlmitud lepingus oli 2010. ja 2011. aastal fikseeritud aruande esitamise tähtajaks 1. märts. Selline aruande esitamise tähtaeg tulenes Kultuuriministeeriumi finantsteenistuse vajadusest kajastada toetuse andmise kulud õiges perioodis. Kõigil varasematel aastatel on olnud spordiorganisatsioonidel ministeeriumile aruande esitamise tähtajaks 30. juuni. Tingituna aruande esitamise varasest tähtpäevast ei olnudki spordialaliitudel võimalik esitada nõutud kuupäevaks täismahus oma organisatsiooni aruannet, kuna majandusaasta kokkuvõtete tegemine oli alles pooleli. Kultuuriministeerium ei saa nõuda majandusaasta aruande täismahus esitamist 1. märtsi tähtajaga, kuna siis ei saa arvestada kehtestatud seadusandlust (mittetulundusühingute seadus, § 36 lõige 5).

Kultuuriministeerium ei saa nõustuda Riigikontrolli väitega, et 78% aruannetest oli täidetud puudulikult ja vaatamata sellele oli neid aktsepteeritud. Spordialaliidud olid aruanded esitanud tähtajaks ja riigieelarvelise toetuse kasutamine oli aruannetes esitatud arusaadavalt ja korrektselt. Vastuseks Riigikontrolli märkusele, et aruande kohustuslik lisa oli täidetud puudulikult, kordame veel kord, et 1. märtsiks pole võimalik nõuda, et nimetatud lisa oleks täidetud samas mahus nagu majandusaasta aruande esitamise kuupäevaks. Esitatud andmete alusel ei ole tõepoolest võimalik hinnata seda, kui suure osa spordialaliidu toetusest moodustas Kultuuriministeeriumi riigieelarveline toetus. Toetuse kasutamise otstarvet aga oleks olnud võimalik hinnata, kuna aruande kohustuslik lisa nr 2 oli kõigil aruande esitajatel korrektselt täidetud.

Ekslik on ka Riigikontrolli väide, et Kultuuriministeerium nõudis aruannete täiendamist alles pärast Riigikontrolli tähelepanu juhtimist. Riigikontroll töötas aruannetega suvel ja selleks ajaks olid paljud spordialaliidud juba kinnitanud üldkoosolekutel oma majandusaasta aruanded. Loomulikult oli võimalik sellel perioodil saada kõigi spordialaliitude eelarvete kohta täielikumaid andmeid kui varasemal perioodil. Kuigi Kultuuriministeerium esitas Riigikontrollile täiendavalt korrektselt parandatud aruandeid, on kokkuvõtete tegemisel lähtutud esialgsetest andmetest ja seega on järeldused ebaõiged. Näiteks toome Riigikontrolli aruande "Riigi tegevus tippspordi toetamisel" lk 25 asuva tabeli 6, rea Eesti Vehklemisliit. Kultuuriministeerium edastas Riigikontrollile Eesti Vehklemisliidu korrektselt täidetud aruande 07.06.2011, millest nähtub, et Eesti Vehklemisliidu 2010. aasta eelarve kokku oli 3 670 975 krooni, millest riigieelarveline toetus 550 000 krooni moodustab 15%. Tööjõukulud ja spordiorganisatsiooni majanduskulud (kokku 608 062 krooni) moodustavad kogu eelarvest vaid 16,6%.

**Riigikontrolli vastus:** Riigikontroll juhib tähelepanu, et Kultuuriministeeriumile esitatavad „Riigieelarvelise projektitoetuse kasutamise aruanded“ ei ole asutuste majandusaasta aruanded. Igal asutusel peab vastavalt kehtivatele seadustele olema raamatupidamine ja see ei teki ainult üks kord aastas (seoses majandusaasta aruande

esitamise). Riigi raha kasutamise aruanne tuleb esitada raamatupidamise, mitte majandusaasta aruande alusel. Samuti juhib Riigikontroll tähelepanu asjaolule, et majandusaasta aruannete esitamise lõpptähtaeg on küll 30. juuni, kuid enamik asutusi peab arvestust kalendriaasta järgi ja sisuliselt on kalendriaasta lõpuks raamatupidamises kogu vajalik info olemas, et esitada ministriumile vormikohane aruanne. Asjaolu, et seadus võimaldab esitada eelmise aasta majandusaasta aruannet kuni pooleaastase hilinemisega, ei puutu siinkohal üldse asjasse.

Riigikontroll lähtus auditis Kultuuriministeeriumi edastatud aruannetest, mis oli ministrium aktsepteerinud ehk kinnitanud. Riigikontroll ei saa nõustuda seisukohaga, et kinnitatud aruanded on esialgsed ja nagu ei peakski need õigeid andmeid sisaldama. Asjaolu, et ministrium saatis hiljem lisaks erinevaid materjale, ei muuda olematuks mittetäielike ja vigadega esitatud aruannete kinnitamise fakti.

**113. Riigikontrolli soovibab kultuuriministril** rajada sporditoetuste kasutamise kontroll selliselt, et

- ei aktsepteeritaks paberil esitatud aruandeid;
- ei aktsepteeritaks puudulikult täidetud ja vigadega aruandeid;
- kontrollitakse esitatud andmeid, et oleks võimalik tuvastada raha mittesihipärase kasutamise juhtumid;
- mittesihipäraselt kasutatud raha nõutakse riigile tagasi.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium arvestab Riigikontrolli ettepanekutega. Sellegipoolest väidame, et organisatsioonidel, kes on saanud riigieelarvelist toetust, on õigus lepinguid sõlmida ja aruandeid esitada jätkuvalt ka paberil. Kultuuriministeerium ei aktsepteeri loogika- ja arvutusvigadega aruandeid. Aktsepteerime aruandeid mahus, mis aruande esitamise tähtjaks oli aruande esitajal võimalik esitada. Vajadusel küsitakse esitajatelt aruannete läbivaatamise käigus täiendavat informatsiooni. Kõigis esitatud spordialaliitude aruannetes oli riigieelarvelise toetuse suurus õigesti kajastatud ja toetuse kasutamise otstarve dokumentaalselt lahti kirjutatud. Kultuuriministeerium ei ole 2010. aasta spordialaliitude esitatud aruannetes tuvastanud toetuste mittesihipäraselt (halduskulud ja sporditegevuse kulud on aktsepteeritavad) kasutamise juhtumeid.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll on jätkuvalt seisukohal, et elektrooniliste aruandepõhjade kasutamise puhul on lihtsam kontrolli teostada. Ei saa nõustuda seisukohaga, et kohustuslike väljade ja lisadega aruandevormi alusel võib esitada ainult osaliselt täidetud aruandeid. Osaliselt esitatud aruandeid tuleks pidada mitteaktsepteerituks ehk neid tuleks võtta kui esitamata aruandeid. Aruandevõlglastele ei või ministrium uusi toetuseid eraldada.

### **Hasartmängumaksu Nõukogu ei järgi spordi toetamisel kehtestatud prioriteete**

114. Riigikogu on moodustanud Hasartmängumaksu Nõukogu. Nõukogu tööd reguleerivad hasartmängumaksu seadus ja Vabariigi Valitsuse

28.05.2009. a määrus nr 81 „Hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise, andmise, kasutamise ning tagasinõudmise tingimused ja kord“. Hasartmängumaksu seaduse § 7 lg 2 p 2 kohaselt jagab nõukogu hasartmängumaksu laekumisest saadud rahast 22% olümpiaettevalmistusprojektide toetamiseks, 10% teiste spordiprojektide toetamiseks. Lisaks on HMN kehtestanud toetuste jagamise põhimõtted ja prioriteedid, mis on avalikustatud nende veebilehel. Ülevaade HMNi prioriteetidest on toodud joonisel 8.

115. HMN menetles 2010. aastal kokku 1011 spordivaldkonna (sh liikumisharrastuse) taotlust, neist rahuldati 438 (43,3%) kogusummas 32 230 887 krooni (2011. aastal eraldati spordivaldkonna taotlustele 2 290 909 eurot (35 844 937 krooni)). Lisaks eraldati hasartmängumaksu seaduse alusel EOK-le olümpiaettevalmistuse korraldamiseks 18 000 000 krooni. HMNi toetused jagunevad aastaprojektideks (tegevustoetused) ning projektitoetusteks, mille jagamist otsustatakse 12 korda aastas (iga kuu).

116. HMN on prioriteetseks seadnud alaliitude olümpiaettevalmistusprojektid ning mitteilümpiaaladel kohalike klubide projektid ja regionaalprojektid (vt ka joonis 8). Riigikontroll hindas 14 aastaprojekti vastavust kehtestatud prioriteetidele, sest aastaprojektide toetuse summad on kõige suuremad ja need moodustavad 12% kogu toetusrahast. Selgus, et 8 projekti 14-st (summas 2 950 000 krooni, s.o 73% aastaprojektide toetustest) ei vastanud seatud prioriteetidele (vt tabel 8). Kolme projekti vastavusele ei olnud võimalik hinnangut anda, sest prioriteedid ei ole selleks piisavalt lahti kirjutatud.

**Tabel 8. HMNi toetatud aastaprojektide vastavus kehtestatud prioriteetidele 2010. aastal**

Taotleja nimi	Maa-kond	Projekti nimetus	Eraldatud summa, kroonides	Vastavus prioriteetidele (Riigikontrolli hinnangul)*
SA Eesti Antidoping	Harjumaa	SA Eesti Antidoping tegevustega seotud kulude katmine: võistlussiseste ja -väliste dopinguproovide võtmine, tipp- ja noorsportlaste antidopingukoolitus, erialase kirjanduse tõlkimine ja trükkimine	200 000	Ei vasta
Spordikoolituse ja -teabe Sihtasutus	Harjumaa	Eesti spordiregistri arendamine ja riikliku andmekogu staatuse saavutamiseks vajaliku dokumentatsiooni ettevalmistamine ning infosüsteemi vastavusse viimine ISKE nõuetega, sporditöötajate ja -juhtide koolitamine, Euroopa Liidu spordiinfo levitamine	400 000	Ei vasta
Eesti Laskesuusatamise Föderatsioon	Harjumaa	IBU laskesuusatamise Euroopa meistrivõistluste korraldamine Otepääl 01.–07.03.2010	500 000	Ei vasta
Eesti Kergejõustikuliit	Harjumaa	Heitealade projekti „Kalevipoeg 2009–2012“ II etapp	200 000	Vastab
Eesti Kergejõustikuliit	Harjumaa	Järeikasvuprojekti „Talendid 2012“ II etapp	100 000	Hinnangut ei anna**
Eesti Kergejõustikuliit	Harjumaa	Mitmevõistluse projekti „London 2012“ II etapp	200 000	Vastab
Spordimeditsiini Sihtasutus	Harjumaa	Noorsportlaste funktsionaalse testimise ja tervisekontrolli täiustamine ja kaasajastamine	200 000	Ei vasta
SA Tehvandi Spordikeskus	Valgamaa	FIS MK-võistlus 2010. a Otepääl	700 000	Ei vasta

Eesti Olümpia-komitee	Harjumaa	Kooliolümpiamängud Eestis – Eesti olümpiaakadeemia projekt	150 000	Hinnangut ei anna***
Eesti Korvpalliliit	Harjumaa	Korvpalli Euroopa meistrivõistlused. meeste rahvuskoondise, noortekoondiste, naiste rahvuskoondise arendusprojekt. Rahvusvahelised võistlused	500 000	Ei vasta
Eesti Võrkpalli Föderatsioon	Harjumaa	Eesti võrkpall olümpiamängudele. Noortekoondised – meie olümpiareserv	300 000	Hinnangut ei anna**
Eesti Käsipalliliit	Harjumaa	Käsipalli OM 2012, arengukava, käsipallikoondiste arendamine	150 000	Vastab
Eesti Jalgpalli Liit	Harjumaa	Eesti noorte jalgpallikoondiste arenguprojekt 2010	300 000	Ei vasta
MTÜ Eesti Jäähoki Liit	Harjumaa	Juunioride, kuni 18aastaste MM jäähokis (II divisjon)	150 000	Ei vasta

\*Riigikontrolli hinnang on antud esitatud taotlustes toodud projektkirjelduste alusel.

\*\* Määratlemine, kas projekt vastab HMNi prioriteetidele, sõltub prioriteedi „Olümpiaettevalmistusprojektid“ täpsemast tähendusest, kuid seda pole üheski dokumendis selgitatud.

\*\*\* Määratlemine, kas projekt vastab HMNi prioriteetidele, sõltub prioriteedi „Regionaalprojektid“ täpsemast tähendusest, kuid seda pole üheski dokumendis selgitatud.

Allikas: HMN, Riigikontroll

## Kas teadsite, et

Riigikontroll juhtis tähelepanu HMNi toetuste mittevastavusele kehtestatud prioriteetidele ning otsuste puudulikule põhjendamisele ka 2010. aastal auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“.

117. Kuigi HMN peaks toetama olümpiaettevalmistusprojekte ning kohalike klubide ja regionaalse tähtsusega projekte, läheb suur osa rahast suurvõistluste korraldamiseks, üleriigiliseks tegevuseks, riigiasutuste või rahvuskoondiste toetamiseks. Riigikontroll hindas pisteliselt ka HMNi toetatud üksikprojekte, millest samuti paljud ei vastanud kehtestatud prioriteetidele. Kultuuriministeeriumi esindaja HMNis ütles selgitustes Riigikontrollile, et nõukogu lähtub põhimõttest, et tuleb toetada vajalikke ja väärilisi projekte ka siis, kui need ei ühti kirja pandud prioriteetidega.

118. 2010. aastal avalikustatud Riigikontrolli kontrolliaruandes „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“ on Hasartmängumaksu Nõukogu samalaadset olukorda kommenteerinud järgmiselt:

„Samas on Hasartmängumaksu Nõukogu seisukohal, et kinnitatud prioriteetidid pole ainukeseks siduvaks lähtekohaks toetuste jagamise otsustamisel. Prioriteetide kehtestamine ei välista muudele eesmärkidele keskenduvatele (prioriteetide loetelus nimetamata), kuid antud valdkonnas olulistel teemadel läbiviidavate projektide toetamist, kui projektide sisu ja eesmärgid on väga hästi põhjendatud ning vastavad muudele kehtestatud nõuetele.“

119. Riigikontrolli hinnangul on selline olukord taotlejaid eksitav. Kui avalikult on teatud prioriteetidid välja kuulutatud, ei tea taotlejad, et tegelikult jagatakse toetust ka muudele tegevustele. Lisaks kaotab seeläbi HMN spordi rahastajana oma eraldiseisva rolli (vt selle kohta p 88–94).

**Hasartmängumaksu Nõukogu kommentaar:** HMN ei ole nõus Riigikontrolli üldistava väitega, et 2010. aastal hinnatud aastaprojektid ei vasta seatud prioriteetidele. Sama kehtib ka Riigikontrolli poolt välja toodud pistelise hindamise tulemusel HMN üksikprojektide kohta. Hasartmängumaksu Nõukogu on seisukohal, et kinnitatud prioriteetidid pole ainukeseks siduvaks lähtekohaks toetuste jagamise otsustamisel. Prioriteetide kehtestamine ei välista muudele eesmärkidele keskenduvatele (prioriteetide loetelus nimetamata), kuid antud

valdkonnas olulistel teemadel läbiviidavate projektide toetamist, kui projektide sisu ja eesmärgid on väga hästi põhjendatud ning vastavad muudele kehtestatud nõuetele spordiprojektide toetuste otsustamisel HMN poolt. Nõustuda ei saa ka Riigikontrolli väitega, et Kultuuriministeerium on soovitanud toetada HMNi toetusrahaga nende asutuste tegevust, milleks ministeeriumil raha ei ole jätkunud. Riigikontrolli poolt välja toodud asutuste näitel (Spordikoolituse ja -teabe SA, SA Eesti Antidoping) täidavad nad küll riigi ülesandeid, kuid viivad ellu ka teisi olulisi Eesti spordisüsteemile vajalikke projektipõhiseid tegevusi. HMN võib oma otsustega toetada MTÜ-sid, kelle põhitegevuseks on sporditegevus. Seega ei nõustu HMN jätkuvalt Riigikontrolli auditis väljatoodud ettepanekutega, et HMN kaudu eraldatavate toetuste liitmine Kultuurkapitali jagatavate toetustega parandaks toetuste jagamise haldamist ja kontrolli. HMN kaudu igakuine toetuste jagamine on osutunud väga hästi toimivaks võimaluseks reageerida väikeprojektide konkreetsetele vajadustele paindlikult ja kiiresti.

### Otsuseid ei põhjendata

120. Haldusmenetluse seaduse § 56 näeb ette, et kirjaliku haldusakti ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine (s.t rahastamisotsused) peavad olema kirjalikult põhjendatud. Kaalutlusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud. Põhjendamiskohustusel on mitu eesmärki.

- Taotleja peab aru saama, miks ja millisel alusel selline otsus tehti. See tagab halduse läbipaistvuse põhimõtte ja efektiivse õiguskaitse põhimõtte täitmise. Eriti oluline on põhjendamine äraütlevate otsuste puhul (ka siis, kui vähendatakse taotletud summat), sest ainult põhjenduse alusel saab taotleja otsustada, kas tema õiguseid on kitsendatud või mitte ja kaaluda argumenteeritult halduskohtusse pöördumist. Kaabeõigus on inimeste põhiseaduslik õigus. Kaalutlusotsuste puhul saabki kohus kontrollida ainult seda, kas menetlusnorme on järgitud ning arutluskäik otsuse tegemisel on mõistlik.
- Põhjendamise kohustusel on ka halduse enesekontrolli eesmärk, et sundida riigi raha jagajaid põhjalikult otsust kaaluma, arvestades kõiki poolt- ja vastuargumente.
- Äraütlevate otsuste põhjendused peaks võimaldama taotlejatel aru saada, mida oleks vaja planeeritavas projektis muuta, et järgmisel korras taotlus edukas oleks.<sup>8</sup>

121. HMNi protokollidest ega otsustest ei ole võimalik aru saada, miks üht või teist taotlust on toetatud või mitte. Positiivseid otsuseid ei põhjendata. Äraütlevaid otsuseid põhjendatakse aga üldsõnaliselt ja formaalselt (nt raha puudumine, esitada uuesti järgmine kord), kuid see ei ole piisav, sest ei võimalda aru saada, miks ühed projektid said toetust ja teised mitte.

### Kultuuriministeerium määrab HMNi toetuste jaotuse

122. HMNi töökorraldus näeb ette, et kultuuri- ja spordivaldkonna taotlused ja aruanded esitatakse Kultuuriministeeriumi kaudu. Ministeerium esitab koos taotlustega HMNi jaoks ka omapoolsed ettepanekud toetuste määramiseks. Praktikas on HMN pea täielikult

<sup>8</sup> Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I. ja Vene, E. (2004). Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu Ülikooli Kirjastus. Lk 299–308.

arvestanud ministeeriumi ettepanekuid, kuigi kohustust seda teha ei ole. 2010. aasta jooksul on HMNi sporditoetuste otsused erinenud ministeeriumi ettepanekutest ainult üheksal korral (2% rahuldatud taotlustest) ja sedagi tavaliselt kas mõne viimasel hetkel lisandunud taotluse tõttu või summa minimaalse erinevusena. Äraütleliste puhul kattusid ministeeriumi ja HMNi seisukohad täies ulatuses.

123. Kultuuriministeerium on soovitanud toetada HMNi toetusrahaga nende asutuste tegevust, milleks ministeeriumil endal raha ei ole jätkunud, kuid mis täidavad riigi ülesandeid (näiteks Spordikoolituse ja -teabe SA, SA Eesti Antidopingu kohta vaata p 93). Suurimate rahaeralduste alusel on HMN Kultuuriministeeriumi-poolne täiendav rahastaja, iseseisvat ning selgelt eristuvat suunda nõukogul ei ole. Samuti kattuvad osaliselt HMN ja EOK toetatavad tegevused ja rahaallikad.

124. Riigikontrolli hinnangul ei ole aktsepteeritav olukord, kus toetuste jagamisel ei arvestata avalikult väljakuulutatud prioriteete ning HMNi toetusi kasutatakse täiendavalt riigi ülesannete rahastamiseks. HMNil puudub sellisel eraldi roll ning tehtud otsused ei ole läbipaistvad.

125. **Riigikontrolli soovitab Hasartmängumaksu Nõukogul**, juhul kui nõukogule jääb spordi toetamisel praegune roll alles (vt ka soovitus p 95),

- lähtuda toetuste jagamisel väljakuulutatud prioriteetidest. Vastasel juhul jagatakse avalikkusele ebaõiget infot ja eksitatakse taotlejaid. Kui tehtud otsused ei vasta seatud prioriteetidele, tuleks ka avalikkust teavitada tegelikest otsuste langetamise alustest;
- lähtuda otsuste vormistamisel haldusmenetluse seaduse § 56 nõuetest.

**Hasartmängumaksu Nõukogu vastus:** HMN lähtub toetuste jagamisel nõukogu poolt kinnitatud prioriteetsetest valdkondadest ja toetuse saamise tingimustest, mis on avalikustatud HMN ja Kultuuriministeeriumi veebilehtedel. Et toetuste jagamise lähtekohad oleksid pidevalt asjakohased, hindab nõukogu prioriteete iga aasta esimeses kvartalis ning vajadusel täpsustab ja täiendab neid. Sama tegevus on kavandatud läbi viia ka 2012. aastal.

Otsuste vormistamisel lähtub HMN sellest, et paremini tagada nõukogu otsuste tegemisel haldusmenetluse seaduse järgimine, otsuste läbipaistvus ja kontrollitavus ning taotlejate võrdne kohtlemine, alustas HMN toetuse andmist ja andmisest keeldumiste kirjalikku põhjendamist alates 2010. aasta jaanuarist, fikseerides vastavad motiivid nõukogu istungi protokollis.

Oleme jätkuvalt seisukohal, et avalikkus ei pea teadma, miks taotlust ei rahuldatud, seega veebilehel põhjenduste väljatoomine ei ole sobiv. Kuna aga iga taotleja kirjalik teavitamine suurendab oluliselt halduskoormust, mis ei pruugi olla otstarbekas, teavitatakse taotlejaid vaid taotleja huvi korral.

HMN arvestab Riigikontrolli ettepanekutega, mis on välja toodud punktis 113. Samas väidame, et organisatsioonidel, kes on saanud HMN poolt

toetust, on õigus lepinguid sõlmida ja aruandeid esitada jätkuvalt ka paberil. Kultuuriministeerium ei aktsepteeri loogika- ja arvutusvigadega aruandeid. Kultuuriministeerium ei ole 2010. a HMNi toetuste esitatud aruannetes tuvastanud toetuste mittesihipäraselt (halduskulud ja sporditegevuse kulud on aktsepteeritavad) kasutamise juhtumeid.

Toetuste eraldamise ja aruannete kontrollimise süsteem on HMNi ja Kultuuriministeeriumi koostöös viimastel aastatel oluliselt tõhustatud ja seda suunda jätkame ka tulevikus.

**Riigikontrolli kommentaar:** Riigikontroll ei saa pidada aktsepteeritavaks olukorda, kus mõnikord lähtutakse välja kuulutatud rahastamisreeglitest ja mõnikord mitte. Vastupidi oma vastuses välja toodule ei ole Hasartmängumaksu Nõukogu pikka aega rahastamise prioriteete üle vaadanud, kuigi praktikas lähtutakse teistest põhimõtetest. Riigikontroll juhib tähelepanu, et juhul kui taotluse menetlemisel ei panda kirja, miks üks või teine taotlus sai või ei saanud toetust, ei ole võimalik ka hiljem taotlejale vastavaid põhjendusi esitada.

### **Hasartmängumaksu Nõukogu sporditoetuste kasutamise kontroll on puudulik**

126. HMNi eraldatavate sporditoetuste aruandluse ja kontrolli reeglid on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega „Hasartmängumaksu laekumistest toetuste taotlemise, andmise, kasutamise ning tagasinõudmise tingimused ja kord“. Kuna kontrolli teeb HMNi teenindav Kultuuriministeerium, siis on probleemid kontrollisüsteemis kattuvad aruande punktides 108–112 kirjeldatuga:

- aktsepteeritakse puudulikke ja vigadega aruandeid;
- mitmetel juhtudel olid osaliselt täidetud või täitmata aruande kohustuslikud lisad projekti kogutulude ja -kulude kohta. Ilma nende andmeteta ei ole võimalik hinnata, kuidas kasutati HMNilt saadud toetust.

127. Sarnaselt Kultuuriministeeriumi eraldatud toetustega ei ole ka HMNi jagatud toetusraha kordagi 2010. aasta jooksul tagasi küsitud. Riigikontrolli hinnangul on ebatõenäoline, et nii suure taotlejate ja projektide hulga juures ei ole väikseimatki eksimust ning kogu raha on alati täielikult ära kasutatud.

128. Positiivse poole pealt võib välja tuua, et HMNi aruande vorm on identne Kultuuriministeeriumis kasutusel oleva aruande vormiga, mistõttu on taotlejatel, kes on kord juba ühest või teisest allikast toetust saanud, aruande täitmine tuttav.

129. Riigikontrolli hinnangul ei ole Kultuuriministeerium täitnud ülesannet tagada HMNi toetuste kasutamise piisav kontroll.

130. **Riigikontrolli soovitusi** vaata punktist 113.

## Kas teadsite, et

**EOK on mittetulundusühing**, avalikes huvides ja heategevuslikel eesmärkidel tegutsev keskne mitteriiklik spordiorganisatsioon, mis ühendab spordialaliite, spordiühendusi, maakondade ja linnade spordiliite ning olümpiahartas sätestatud tingimustel füüsilisi isikuid. EOKsse kuulub

- 25 füüsilisest isikust liiget,
- 97 juriidilisest isikust liiget,
- 62 spordialaliitu.

## Eesti Olümpiakomitee on kehtestanud selge süsteemi olümpiaettevalmistuse toetusraha jagamiseks

**131.** 2001. aastal ühendati Eestis EOK ja Eesti Spordi Keskliit, mistõttu on EOK ülesanded laiemad kui ainult olümpialiikumise traditsiooniline toetamine ja olümpiaettevalmistuse toetamine/korraldamine. Kuna EOK täidab ka spordialaliitude keskliidu rolli, siis tegeletakse ka spordi ja liikumisharrastuse üldise juhtimisega.

**132.** 2010. aastal eraldati EOK-le Kultuuriministeriumi, Haridus- ja Teadusministeriumi, HMNi ja Eesti Kultuurkapitali kaudu kokku 42 642 539 krooni. EOK kogueelarve oli aga koos omatulude, rahvusvaheliste toetuste (ROK, Euroopa Olümpiakomitee) ja sponsorite toetustega kokku 65 120 344 krooni. EOK kui asutuse enda kulud (s.t kulud tööjõule, ruumidele, sidele, transpordile, lähetustele) moodustasid kogueelarvest 9,9%. Riigikontroll hindas auditis ainult toetusi, mida EOK on jaganud olümpiaettevalmistusprojektideks ja milleks raha on eraldatud riigieelarvest (vt tabel 9).

**Tabel 9. EOK olümpiaettevalmistuseks eraldatud toetused 2010. aastal, kroonides**

OM ETTEVALMISTUS	27 322 349
OM ettevalmistustoetused	20 341 349
Sportmängude projekt	1 475 000
Toetused treeneritele	3 756 000
Meditsiini- ja teadustoetused	1 750 000
Londoni ja Sotši OMi ettemaksud, kulud	218 507
Vancouveri OMi ettemaksud ja kulud	8 857 385
Noorte olümpiamängud 2010 ja Euroopa noorte olümpiafestival 2011	407 679
Olümpialiikumise projektid	1 116 564
Olümpia/spordikuulsuste jäädvustamine	117 352
OM-medalivõitjate toetused	435 000

Allikas: EOK

**133.** EOK jagab alaliitudele olümpiaettevalmistuseks toetusi rahvusvaheliselt aktsepteeritavate tiitlivõistluste tulemuste alusel kehtestatud sportlaste klasside A, B, C ja D järgi. Erandiks on ainult populaarsed võistkonnaalad, kus toetussummad on fikseeritud, sest seal on tiitlivõistlustel tulemuste saavutamine raskem. Sportlased, kelle tulemuste põhjal spordialaliite toetatakse, klassifitseeritakse nelja rühma:

- A – saavutanud OMil 1.–3. koha või MMil 1. koha või EMil 1. koha;
- B – saavutanud OMil 4.–6. koha või MMil 2.–3. koha või EMil 2.–3. koha;
- C – saavutanud OMil 7.–12. koha või MMil 4.–8. koha või EMil 4. koha või suveuniversiaadi 1. koha;
- D – näidanud oma vanuseklassis silmapaistvaid tulemusi, olnud rahvusvahelistel võistlustel stabiilselt paremate hulgas, on edulootus eelseisvatel või järgmistel olümpiamängudel.



Arvestuslik toetussumma spordialaliidule ühe sportlase kohta on 32 000 eurot aastas. Konkreetne toetussumma aastas kujuneb välja sportlase tasemekoeffitsiendi ( $A = 1,0$ ;  $B = 0,8$ ;  $C = 0,5$ ;  $D = 0,3$ ) ja aastakoeffitsiendi alusel (mida lähemale tuleb olümpia, seda suuremaks läheb koeffitsient ( $0,4-1,0$ )). Olümpiaettevalmistuse finantseerimine toimub nelja-aastaste tsüklite kaupa.

## Tippsportlased saavad sotsiaalsed tagatised

### Kas teadsite, et

**toetuslepingute alusel tasustatavad sportlased on** Martin Padar (juudo); Gerd Kanter, Mikk Pahapill, Ksenija Balta, Kaire Leibak, Märt Israel (kergejõustik); Peeter Kümmel (suusatamine); Tõnu Endrekson, Allar Raja, Kaspar Taimsoo, Vladimir Latin, Andrei Jämsä (sõudmine); Kaia Kanepi (tennis); Triin Aljand (ujumine); Nikolai Novosjolov, Irina Embrich, Kristina Kuusk, Julia Beljajeva, Julia Zuikova (vehklemine); Epp Mäe (maadlus). 2011. aastal kulub selleks 309 660 eurot.

**134.** Kuni 2011. aastani toetati A-, B- ja C-tasemega sportlasi Kultuuriministeeriumi kaudu ka riiklike spordistipendiumidega ning EOK kaudu olümpiaettevalmistuse toetustega. Kuna tegemist oli stipendiumite ja toetustega, siis ei tasutud neilt sotsiaalmaksu, mis tekitas olukorra, kus tippsportlastel puudus ravikindlustus ja muud sotsiaalsed garantiid. Alates 2011. aastast on stipendiumid asendatud tasuga toetuslepingu alusel, millest peetakse ette nähtud korras kinni tulumaks ja millelt tasutakse sotsiaalmaks. See tähendab, et EOK toetusel olümpiaks valmistuvad A-, B- ja C-taseme sportlased saavad sõlmitud lepingu perioodiks töötasuga võrdsustatavat tasu ja neile on loodud sotsiaalmaksust tulenevad garantiid. Sellised sportlased enam riiklikele stipendiumitele ei pretendeeri ja selle arvelt jagab Kultuuriministeerium riiklikke spordistipendiume rohkem noorsportlastele (vt ka p 37).

**135.** Riigikontrolli hinnangul on EOK välja töötanud selge süsteemi olümpiaettevalmistuseks toetusraha jagamiseks, kuid avalikult rakendatavaid põhimõtteid välja pandud ei ole. Riigikontrolli hinnangut tippspordi rahastamise süsteemile tervikuna vt p-st 71–94.

**136. Riigikontroll soovib Eesti Olümpiakomitee presidendil** avalikustada olümpiaettevalmistuse toetuste jagamise põhimõtted organisatsiooni kodulehel.

**Eesti Olümpiakomitee presidendi vastus:** EOK avalikustab olümpiaettevalmistuse toetuste jaotamise põhimõtted oma uuenenud koduleheküljel [www.eok.ee](http://www.eok.ee) 16. jaanuaril 2012. a.

**Riigikontrolli kommentaar:** Käesoleva kontrolliaruande valmimise ajaks ei ole EOK kodulehel toetuste jaotamise põhimõtteid avalikustatud.

### Eesti Olümpiakomitee kontrollisüsteem vajab parandamist

**137.** EOK lepingud Kultuuriministeeriumi ja HMNiga ei sea selget kohustust EOK-le kontrollida edasijagatava raha kasutamist. EOK sõlmib eraldatud raha kasutamiseks spordialaliitudega lepingud, milles muu hulgas sätestatakse raha kasutamise eesmärk ja tähtajad.

**138.** Toetusraha kasutamise kontrolli kohta on lepingutingimused järgmised:

Pooltel on õigus kontrollida teise Poole Lepinguga võetud kohustuste täitmist ning nõuda Lepingu täitmise sihipärasust tõendavate dokumentide esitamist.

Kui üks Pool annab teisele Poolele Lepingu lisades sätestatud rahalist või materiaalselt toetust, on toetust andval Poolel õigus küsida aruannet toetuse kasutamise kohta, kuid mitte sagedamini kui 1 kord kvartalis.

Sellisest lepingust puudub toetuse kasutaja selge aruandluskohustus. EOK ei ole kehtestanud ka aruandluse ja kontrolli korda. Puuduvad aruande vormid. Toetuste kasutamise aruandeid ei esitata ja seega reaalselt kontrolli toetusraha kasutamise üle ei toimu. Riigikontrolli hinnangul on selline kontrollisüsteem liiga ebamäärane ja üldine ega taga riigi raha eesmärgipärasest kasutamist.

**139. Riigikontroll soovib kultuuriministril** sõlmida edaspidi Eesti Olümpiakomiteega lepingud, mis sätestaks edasijagatava toetusraha kontrollisüsteemi ning paneks EOK-le kontrollikohustuse.

**Kultuuriministri vastus:** Kultuuriministeerium planeerib koos EOK-ga töhustada edasijagatava riigieelarvelise toetuse kontrollisüsteemi. EOK-l on väljatöötamisel olümpiaettevalmistustoetuste kasutamiseks vastavad aruannete vormid, mida rakendatakse alates 2012. I kvartalist. Sellest tulenevalt on võimalik Kultuuriministeeriumil paremini kontrollida nimetatud toetuste kasutamist.

**140. Riigikontroll soovib Eesti Olümpiakomitee presidendil** sätestada lepingutes aruannete esitamise kohustus, aruannete kohustuslik vorm ning esitamise tähtajad.

**Eesti Olümpiakomitee presidendi vastus:** EOK-l on väljatöötamisel olümpiaettevalmistustoetuste kasutamise kvartaalsete aruannete vormid, mida rakendatakse alates 2012. a I kvartalist. Aruannete esitamise tähtaegadeks kehtestatakse kvartali 1. kuu 20. kuupäev.

### **Kultuurkapitali spordi ja kehakultuuri sihtkapitali toetuste jaotamine toimib üldjoontes hästi**

#### **Kas teadsite, et**

sihtkapital ei toeta

- spordirajatiste ehitus-, remondi- ja halduskulude katmist;
- spordiorganisatsioonide halduskulude katmist;
- kontoritehnika ja -tarvete ostmist;
- spordivarustuse ostmist;
- Eesti meistrivõistluste korraldamist ja nendel osalemist;
- harrastusspordivõistlustel osalemist;
- Eesti-sisestel võistlustel osalemist;
- tähtpäevade, pidustuste, autasustamiste jms korraldamist;
- juhtorganite koosolekute korraldamist;
- litsentside ostmist ja liikmemaksude tasumist.

**141.** Kultuurkapitali kehakultuuri ja spordi sihtkapital on kehtestanud selged põhimõtted ja prioriteedid selle kohta, milliseid projekte toetatakse (põhimõtteid vt jooniselt 8). Sihtkapitali kinnitatud põhimõtted on kooskõlas Kultuurkapitali seadusega ja nendega saab tutvuda Eesti Kultuurkapitali kodulehel.

**142.** Riigikontrolli hinnangul on kultuurkapitali kehakultuuri ja spordi sihtkapitali toetused jaotatud Eesti Kultuurkapitali seaduse ning kehtestatud põhimõtete ja prioriteetide kohaselt. Suuresti aitab prioriteetidele vastavust tagada väga lai toetatavate tegevuste nimekiri, kuid samas on ka mittetoetatavad tegevused selgelt välja toodud. Toetuste kasutamise lepingud on vormistatud nõuetekohaselt.

**143.** 2010. aastal toetas Eesti Kultuurkapitali kehakultuuri ja spordi sihtkapital nelja jaotusega spordiprojekte kokku 23 268 699 krooniga. Suuremad toetused said suuremad spordialaliidud: 35,7% toetussummast (8 210 000 krooni) läks kümnele enim toetust saanud spordialaliidule. 2011. aastal toetati spordiprojekte 1 570 383 euro ehk 24 571 155 krooniga.

Tabel 10. Kultuurkapitalilt enim toetust saanud 10 spordialaliitu 2010. aastal

Alaliit	Kultuurkapitali toetus 2010, kr
Eesti Kergerõustikuliit	1 185 000
Eesti Jalgratturite Liit	1 025 000
Eesti Tenniseliiit	900 000
Eesti Suusaliit	895 000
Eesti Võrkpalli Liit	850 000
Eesti Käsipalliliit	700 000
Eesti Jalgpalli Liit	700 000
Eesti Judoliit	675 000
Eesti Autospordi Liit	650 000
Eesti Korvpalli Liit	630 000

Allikas: Eesti Kultuurkapital

144. Võrreldes 2010. aastal Riigikontrolli auditis „Kultuuriministeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“ väljatoodud puudustega, on paranenud otsuste protokollimine ja põhjendamine. Kuigi Eesti Kultuurkapitali seadus ei näe ette võimalust sihtkapitalide nõukogude otsuseid vaidlustada, on otsuste põhjendamine siiski vajalik riigi raha jagamise otsuste põhjaliku kaalumise ja läbipaistvuse tagamiseks. Äraütlevate otsuste põhjendused peaks võimaldama taotlejatel aru saada, mida oleks vaja taotluses muuta, et see järgmisel korral edukas oleks, või kas kultuurkapital üldse võiks planeeritavat tegevust toetada (vt põhjendamise olulisuse kohta ka p 120).

145. Äraütlevate otsuste põhjendused on kantud ka protokollile. Puuduseks on senini põhjenduste puudumine protokollidest juhtudel, kui eraldatud on taotletust väiksem rahasumma. Kuna nendel juhtudel tuleb käsitleda otsuseid osaliselt äraütlevana, peaks haldusmenetluse seaduse eesmärkidest lähtudes ka need otsused olema põhjendatud.

146. Riigikontrolli hinnangul on aga endiselt probleemne sihtkapitali sõltumatus ja iseseisev roll toetuste jagamisel (selle kohta vaata p 88–94).

147. **Riigikontroll soovib Eesti Kultuurkapitalil** tagada toetusotsuste põhjendamine selliselt, et taotlejal oleks võimalik aru saada, miks taotlust ei toetatud või taotletud summat vähendati.

**Eesti Kultuurkapitali juhataja vastus:** Eesti Kultuurkapital põhjendab otsuseid nendele taotlejatele, kelle taotlust ei rahuldatud. Taotletava summa vähendamise põhjendamise küsimust arutab Kultuurkapitali Nõukogu oma järgmisel korralisel koosolekul 29. veebruaril 2012.

**Kas teadsite, et**

kultuurkapital sõlmib kahte tüüpi lepinguid: sihtstipendiumi- ja toetusstipendiumi lepinguid. Sihtstipendiumi lepingu puhul on stipendiumi saajal aruandekohustus, toetusstipendiumi puhul aruandekohustust ei ole. Spordivaldkonnas on toetusstipendiume eraldatud vaid üksikutel juhtudel.

**Kas teadsite, et**

2010. aastal Eesti Kultuurkapitali spordi ja kehakultuuri sihtkapitali eraldatud toetustest **nõutakse tagasi 0,7%**.

**Kultuurkapitali sporditoetuste kasutamise kontroll toimib hästi**

**148.** Eesti Kultuurkapital teeb stipendiumide sihipärase kasutamise järelevalvet kõikide väljamakstud stipendiumide üle, mille kohta on kultuurkapital ja stipendiumi saaja sõlminud sihtstipendiumi lepingu. Taotleja peab Eesti Kultuurkapitalile esitama aruandes kõik projekti kulud ja tulud (ka need, mis on tulnud muudest allikatest). See võimaldab kultuurkapitalil saada ülevaate projektide rahastamisest ning kontrollida raha tegelikku kasutamist. Kultuurkapitalis on eraldi töötaja, kelle tööülesandeks on aruandeid menetleda. Pidevalt toimub aruandevõlglaste teavitamine ja hoiatamine (nii kodulehe kaudu kui ka kirja teel). Aruandevõlglastele edaspidi toetust ei eraldata.

**149.** Perioodil 01.01–31.12.2010 loobuti stipendiumitest ja toetustest või tagastati need (toetust ei kasutatud või ei kasutatud seda sihtotstarbeliselt) summas 96 385 krooni. Laekumata tagasinõudeid (2010. aastal eraldatud toetustest) on kokku summas 75 000 krooni. See näitab, et eraldatud raha tegelikku kasutamist jälgitakse ja Eesti Kultuurkapitali kontrollisüsteem toimib.

**150.** Riigikontroll juhtis 2010. aastal auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“ tähelepanu, et Eesti Kultuurkapitalis on taotluste ja aruannete menetlemine ja kontrollimine ajamahukas töö, sest taotluse ja aruannete eelarveosade plangid ei ole tehtud automaatselt arvutavale vormile. Samuti pole ette antud oodatavaid kulu- ja tuluridasid, mis lihtsustaks nii taotluste ja aruannete esitajate kui ka kontrollijate tööd. Kultuurkapitali esindajate sõnul on vormide muutmiseks vaja lisaraha. Riigikontrolli hinnangul võiks kultuurkapital kasutusele võtta ka Kultuuriministeeriumis välja töötatud ning ka Hasartmängumaksu Nõukogus kasutatavad vormid ega peaks uut vormi välja töötama. Juba praegu aktsepteerib kultuurkapital aruande lisadena ka ministeeriumi ja HMNi aruannetes kasutatavaid lisasid.

**151. Riigikontrolli soovitab Eesti Kultuurkapitalil** võtta kasutusele elektroonilised aruandevormid, mis võimaldaks sisestatud andmete automaatset kontrolli. See lihtsustaks nii taotlejate kui ka taotluste ja aruannete menetlejate tööd.

**Eesti Kultuurkapitali juhataja vastus:** Oleme nõus soovitusel võtta kasutusele elektroonilised aruandevormid. Kultuurkapitali Nõukogu on kinnitanud Kultuurkapitali arengusuunad 2012–2015, mille punktis 7.2 nähakse ette IT-süsteemide täiustamist selliselt, et aruandlus suures osas muutuks veebipõhiseks. Ümberkorraldused viiakse ellu 2012–2014. Alates 2012. aasta jaanuarist võtame kasutusele elektroonilised aruande vormid lisaks paber kandjal aruandevormile, mis on kasutusel kuni aruandlussüsteemi ümberkorralduste valmimiseni 2014. aastaks.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo  
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

## Riigikontrolli soovitused ja auditeeritu vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Kultuuriministeeriumile, Hasartmängumaksu Nõukogule, Eesti Olümpiakomiteele ja Eesti Kultuurkapitalile mitmeid soovitusi. Eesti Olümpiakomitee vastas 04.01.2012, Eesti Kultuurkapital 06.01.2012, Hasartmängumaksu Nõukogu 10.01.2012 ja Kultuuriministeerium 16.01.2012.

Kultuuriministri üldised kommentaarid auditeeritud kohta
<p>Kultuuriministeerium ei nõustu Riigikontrolli auditi üldise seisukohaga, et spordi riiklik toetamine ei ole läbipaistev, rahastamissüsteem on ebamõistlikult keeruline ning tippspordi toetamise riiklikud eesmärgid ei ole selged. Kindlasti ei saa nõustuda ka sellega, et riigi sporditoetuste jagamisel ei lähtu Kultuuriministeerium kehtivatest õigusaktidest ning taotlejatele ja avalikkusele on selline rahajagamine läbipaistmatu ja põhjendamata. Riigikontroll ise hindab aruandes Eesti spordisüsteemi rahastamise taset SPLISS-metoodika järgi heaks, pealegi on Eesti sportlased olnud rahvusvahelistel võistlustel edukad. Saavutusspordi rahastamine ja edu rahvusvahelisel tasandil on omavahel seoses.</p> <p>Kultuuriministeerium ei nõustu Riigikontrolli arvamusega, et praegusel kujul spordi toetusi jagada ei ole otstarbekas ega säästlik. Sport on Eestis detsentraliseeritud ning spordialaliidud oma otsustes iseseisvad. Spordi riikliku juhtimise laiem põhimõte, mida järgib Kultuuriministeerium, on aidata realiseerida üldrahvalikku spordihuvi, luues soodsad tingimused sporditegevuse arenguks, ning koordineerida spordi infrastruktuuri optimaalset kujundamist ja rikastada kõikide eestimaalaste elu sportliku tegevuse ning saavutuste kaudu. Neid tegevusi toetatakse Kultuuriministeeriumi eelarvest. Täiendavalt on peamised spordi finantseerijad kohalikud omavalitsused, Eesti Kultuurkapital, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Olümpiakomitee (EOK), teised avaliku sektori institutsioonid ja sponsorid.</p> <p>Kultuuriministeerium arvestab edaspidi sporditoetuste kasutamise kontrollimisel Riigikontrolli tähelepanekutega, kuid eesmärk omaette ei saa olla ilmingimata rikkumiste avastamine ning toetuste tagasiküsimine. Rikkumiste tuvastamisel küsitakse taotlejalt kindlasti ka raha tagasi. Kultuuriministeeriumi hinnangul on spordiga seotud olulised inimesed (spordijuhid, spordialaliitude esindajad, sportlased, treenerid jne) otsustusprotsessidesse piisavalt kaasatud ja informeeritud, kuid alati on võimalik informatsiooni jagada ning inimesi teavitada paremini. Kultuuriministeerium ja EOK peavad eraldi arvestust saavutusspordi ja liikumisharrastuse toetamisel. Sama on võimalik välja tuua ka Hasartmängumaksu Nõukogu ja Eesti Kultuurkapitali puhul.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Kultuuriminister ei ole oma vastuses esitanud kahjuks ühtegi fakti või argumenti, mis Riigikontrolli auditi järeldusi ümber lükkaks. Riigikontroll juhib tähelepanu, et SPLISS-metoodikaga hinnati spordisüsteemi rahastamise taset rahahulga mõttes ega andud hinnangut raha jagamise süsteemile. Seisukoht, et sporditoetuste kasutamise kontrollimisel ei peagi rikkumisi avastama, ei ole aktsepteeritav.</p>

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritu vastused
<p><b>Huvirühmade kaasamine</b></p> <p>25. <b>Riigikontroll soovib kultuuriministril</b> viia kaasamise praktika spordipoliitiliste otsuste tegemisel kooskõlla Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud kaasamise hea tavaga. Sama nõuda ka riigieelarvest toetatavatel spordiorganisatsioonidelt.</p> <p>(p 21–24)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeeriumi, kelle valitsemisalas on riigi kehakultuuri- ja sporditöö korraldamine, peamiseks partneriks spordipoliitiliste otsuste tegemisel on EOK. Kultuuriministeerium ja EOK on ühisel seisukohal Eesti spordiliikumise arendamise põhisuundade ja tööjaotuse osas. Samu põhimõtteid järgivad ka riigieelarvest toetust saavad spordiorganisatsioonid ning EOK liikmesorganisatsioonid. Kultuuriministeerium rakendab kõikides olulisemates otsustusprotsessides Vabariigi Valitsuses heaks kiidetud kaasamise head tava ning spordipoliitika kujundamisel toimib laialdane kaasamispraktika. Spordiorganisatsioonide kaasamine ja info jagamine on meie tööprotsessi loomulik osa. Heaks kaasamise näiteks on igakuised spordiorganisatsioonide infotunnid, regulaarselt toimuvad spordijuhtide koolitused, Eesti Spordi Kongress ning liikumisharrastuse strateegilise arengukava väljatöötamise protsess, millesse koostöös konsultatsioonifirmaga kaasati väga palju erinevaid spordiorganisatsioone ja inimesi.</p> <p>Mitmed Poliitikauuringute Keskuse Praxis ja Riigikantselei uuringud ja küsitlused on andnud Kultuuriministeeriumile (sh ka spordivaldkonnale) kaasamise hea tava rakendamisel kiitvaid hinnanguid. Samuti on info spordist avalik ning kõigile kättesaadav.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll juhib tähelepanu, et hinnang puudujääkidele kaasamises tugineb sportlaste, treenerite ja spordialaliitude juhtide küsitlusele. Vaid juhtide kaasatust ja informeeritust võib pidada heaks. Riigikontroll soovib kultuuriministril probleemide eitamise asemel keskenduda sellele, miks sportlased ega treenerid ei arva, et nende seisukohtade vastu huvi tuntakse ja nendega arvestatakse. Samuti vajab täpsustamist, et info spordiürituste, -tulemuste jms kohta on küll hästi kõigile kättesaadav, kuid kõik rahajagajad ei ole infot sporditoetuste jagamise põhimõtete kohta avalikustanud.</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
<p><b>Tegevuskava probleemide lahendamiseks</b></p> <p>31. Riigikontroll soovibab kultuuriministril koostada spordisüsteemi arendamise tegevuskava. Selleks analüüsida Eesti spordi kongressil välja toodud probleeme ning pakutud lahendusi.</p> <p>(p 26–30)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Eesti spordi kongressil välja toodud probleeme analüüsivad vastavad töörühmad. EOK ning avaliku ja erasektori institutsioonide koostöös üritatakse leida kongressil kirjeldatud probleemidele lahendused nelja aasta jooksul. Lisaks sellele moodustasid 2011. aastal Riigikogu liikmed spordi- ja kehakultuuri toetamise töörühma, kellega koostöös on võimalik spordipoliitika olulistele teemadele ning erineva iseloomuga probleemidele lahendusi leida.</p> <p>Eesti spordi kongresside vahelisel ajal on korraldatud ka vahekokkuvõtteid Eesti spordi foorumite vormis. Sporti käsitlevaid strateegiadokumente on käesoleval hetkel piisavalt ning Kultuuriministeerium ei näe vajadust spordisüsteemi arendamise tegevuskava koostamiseks. Sporditegevust reguleerivad Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm aastateks 2011–2015, spordiseadus (sätestab spordi korraldamise ning edendamise üldised organisatsioonilised ja õiguslikud alused), Vabariigi Valitsuse määrused, kultuuriministri määrused ning käskkirjad, spordiorganisatsioonide juhtorganite (EOK, Eesti Spordi Nõukogu) otsused, Eesti spordi kongressi otsused, Eesti spordi harta, Kultuuriministeeriumi iga-aastased tegevuskavad ja mitmed teised dokumendid.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Olemasolevad strateegiad keskenduvad peamiselt liikumisharrastusele ega sisalda tegevuskava teadaolevate tippspordi probleemide lahendamiseks. Üksnes strateegiate koostamine ja töörühmade kokkukutsumine ei ole siiani olnud piisav pikka aega teada olnud probleemide lahendamiseks.</p>
<p><b>Noorte talentide leidmise ja arendamise süsteem</b></p> <p>39. Riigikontroll soovibab kultuuriministril töötada koostöös ülikoolide, EOK ja spordialaliitudega välja noorte talentide leidmise ja arendamise süsteem, et pöörata lisaks juba tipp tulemusi näidanud sportlastele veelgi enam tähelepanu ka andekatele noorteklasi sportlastele.</p> <p>(p 32–38)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium nõustub tähelepanekuga, et suuremat tähelepanu tuleks pöörata noorte talentide leidmise ja arendamise süsteemile. Lisaks olemasolevatele sihtsuunitlusega riiklikele spordistipendiumidele ning EOK vastavatele toetusprogrammidele kavatseb Kultuuriministeerium lähiajal koos spordialaliitudega arutada andekate noorte või juunioride vanuseklassi kuuluvate sportlaste tulevikuvõimalusi. Kultuuriministeerium on ka varem sellesisulisi toetusprogramme rakendanud, näiteks tippspordi järelkasvu programmi, mida spordialaliidud kahjuks inim- ja raharessursi puudusel ei olnud võimelised edasi rakendada.</p>
<p><b>Treeneritöö tasustamine</b></p> <p>46. Riigikontroll soovibab kultuuriministril töötada koostöös kohalike omavalitsuste, Eesti Olümpiakomitee ja spordialaliitudega välja tegevuskava treenerite töö paremaks korraldamiseks.</p> <p>(p 40–45)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Riigikogu spordi- ja kehakultuuri toetusrühm koos Kultuuriministeeriumi, EOK, Eesti Treenerite Liidu, KOVI esindajate, spordialaliitude ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga korraldab lähiajal selleteemalise ümarlause ja moodustab treenerite probleemide kaardistamiseks töörühma. Eesmärk on treenerite ühiskondliku positsiooni tugevdamine ja spordiregistris olevate treenerite parem täienduskoolitus. Alates 2002. aastast toimib Eestis treenerite kutsekvalifikatsioonisüsteem. Täna on Eesti Spordiregistris üle 3500 kutsega treeneri, kes saavad vastavat koolitust kutse omandamiseks ja hiljem täienduskoolitust selle kutse tõstmiseks ja kinnistamiseks.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll täpsustab, et Eesti treenerite kutsekvalifikatsioonisüsteem toimib alates 2003. aasta lõpust, 2002. aastal alles fikseeriti vajadus selle järele Eesti spordi kongressi otsuses.</p>
<p><b>Spordibaasid</b></p> <p>50. Riigikontroll soovibab kultuuriministril kaaluda enne uute spordihoonete või -rajatiste ehitamise toetamist, milliste spordibaaside ehitamine ja hilisem ülalpidamine on riigile jõukohane ning millistel baasidel oleks piisavalt kasutajaid.</p> <p>(p 47–49)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium nõustub Riigikontrolli ettepanekuga kaaluda enne uute spordihoonete või -rajatiste ehitamise toetamist seda, milliste spordibaaside ehitamine ja hilisem ülalpidamine on riigile jõukohane ning millistel baasidel oleks piisavalt kasutajaid. 2012. aasta esimeses kvartalis valmis Eesti Spordiregistris spordiehitiste andmebaas, mille analüüsi tulemusel kavandatakse spordiinvesteeringute puhul edasisi samme. Eestis on väga korralikul tasemel sporditaristu, mille rajamise üheks alustalaks oli 2002. aasta Eesti spordikongressi soovituslik otsus kolme laine investeeringute põhimõttest.</p>
<p><b>Tugiteenuste pakkumine</b></p> <p>60. Riigikontroll soovibab kultuuriministril töötada koostöös EOK ja spordialaliitudega välja tegevuskava tippportlastele vajalike tugiteenuste pakkumiseks ning tagada, et info võimaluste kohta jõuab sportlaste ja nende treeneriteni.</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium on seisukohal, et Eestis on täna tippportlaste tugiteenuste kättesaadavus piisavalt tagatud. Eksisteerib väga heal tasemel meditsiini-, koolituse, terviseuuringute jm vajalike tugiteenuste struktuur. Olümpiaettevalmistusprogrammi olematule sportlastel ja nende treeneritel on tagatud tasuta tugiteenuste kättesaadavus eelisjärjekorras.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Kui Kultuuriministeerium leiab, et tugiteenuste kättesaadavus on piisav, kuigi sportlased ja treenerid</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
(p 51–59)	hindavad seda ebapiisavaks, tuleb ministeeriumil tõsisit tähelepanu pöörata sportlaste ja treenerite informeeritusele teenustest.
<p><b>Spordivõistluste korraldamine</b></p> <p>64. Riigikontroll soovibab kultuuriministril toetada koostöös ülikoolide, spordialaliitude ja spordiürituste korraldajatega spordiürituste majandusliku mõju uurimist ning tutvustada saadud tulemusi ka kohalikele omavalitsustele ja ettevõtjatele kui potentsiaalsetele toetajatele ja kasusaajatele.</p> <p>(p 61–63)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuri- ja spordisündmuste majanduslike mõjude väljaselgitamiseks on Kultuuriministeerium tellinud Eesti Konjunktuurinstituudilt uuringu, mille raames analüüsi ligikaudu 20 erinevat 2011. aastal toimunud kultuuri- ja spordisündmust. Uuringu valimisse kuulus 6 spordisündmust, mis toimusid Eesti eri piirkondades eri aegadel ning olid erineva iseloomuga. Uuringu tulemusi on kavas tutvustada avalikkusele (kaasa arvatud kohalikud omavalitsused, ettevõtjad, potentsiaalsed toetajad ja kasusaajad) 2012. aasta I kvartalis.</p> <p>Lisaks eespool mainitud kompleksuuringule on eelmistel aastatel analüüsitud erinevate spordivõistluste sotsiaalset ja majanduslikku mõju ja tasuvust ka üksikult. Üheks viimaseks heaks näiteks on magistritöö 2010. aastal Tallinnas läbiviidud iluuisutamise Euroopa meistrivõistluste majandusliku mõju kohta.</p>
<p><b>Teadussaavutuste kasutamine spordis</b></p> <p>70. Riigikontroll soovibab kultuuriministril toetada koostöös haridus- ja teadusministriga spordialaliitude koostööd teadusasutustega ning tagada Spordikoolituse ja -teabe SA tegevuse vastavus seatud eesmärkidele.</p> <p>(p 65–69)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Spordikoolituse ja -teabe SA on Haridus- ja Teadusministeeriumi ja EOK poolt asutatud sihtasutus. Sihtasutuse nõukogu koosneb spordispetsialistidest ja seal on esindatud ka Kultuuriministeeriumi esindaja. Sihtasutuse lühi- ja pikaajalised tegevuseesmärgid pannakse paika nõukogu koosolekul, kaasates ka mitmesugustelt teadusasutustelt pärinevat informatsiooni ja kogemusi. Koostöös ülikoolidega on sihtasutusel valminud erinevaid uuringuid ja analüüse, mis on olnud aluseks Eesti spordisüsteemi arendamisel. Alates 2008. aastast on suuremad eesmärgid olnud Eesti spordi biograafilise leksikoni koostamine raamatu ja veebiversiooni kujul, Eesti Spordiregistri (alates 01.06.2011 ainuke riiklik spordi andmekogu Eestis) loomine ja andmete kogumise tagamine ning üle-eestiliste koolituste korraldamine väga erinevatele spordi sihtrühmadele. Kõik need eesmärgid on täidetud ja sellesse on kaasatud nii riiklikke institutsioone, kohalikke omavalitsusi, spordiorganisatsioone, teadusasutusi kui ka erasektori. Treenerite taseme- ja täienduskoolitust koordineerib EOK ja vastavaid kutsekoolitusi aitavad läbi viia Eesti ülikoolid (näiteks Tartu Ülikool ja Tallinna Ülikool) ja Spordikoolituse ja -teabe SA.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontrollile on endiselt arusaamatu Spordikoolituse ja -teabe SA tegevus, sest kolme viimase aasta jooksul ei ole see ühtegi uuringut tellinud ega endale kompetentseid spetsialiste välja koolitanud või tööle võtnud. Ka ministri vastuses on öeldud, et koolituste koordineerimisega tegeleb tegelikult EOK, kuigi see peaks olema Spordikoolituse ja -teabe SA ülesanne. Spordiloolise raamatu väljaandmise tarbeks ei ole mõistlik pidada riigil üleval sihtasutust. Ka spordiregistri haldamine võiks olla pigem Kultuuriministeeriumi ülesanne. Riigis ei ole üldiselt tavaks, et riigi registrite haldamine toimuks väljaspool valitsusasutusi. Selleks eraldi sihtasutuse ülalpidamist ei ole samuti põhjendatud.</p>
<p><b>Tippspordi toetamise eesmärgid</b></p> <p>77. Riigikontroll soovibab kultuuriministril seada tippspordile selged eesmärgid, mida on võimalik planeerida ning mille täitmist on võimalik hinnata. Selleks analüüsida tippspordist tulenevat võimalikku kasu riigile ja erasektori huvi (tipp-) spordi toetamisel.</p> <p>(p 71–76)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Riigi esmane ja kõige olulisem ülesanne on luua kõigile tingimused igapäevaseks spordiharrastamiseks. Spordiga tegelemine on vabatahtlik. Saavutussport ja tippспорт iseenesest ei saa olla eesmärgiks omaette – need kasvavad välja spordipüramiidi alusest. Riik ja EOK pööravad tippu pürgivatele sportlastele ja nende treeneritele eritählepanu, luues neile eritingimused. Tippspordist tuleneva võimaliku majandusliku kasu väljaselgitamist on Kultuuriministeerium juba alustanud (vt ka punkt 64 vastust).</p> <p>Kultuuriministeerium ei nõustu Riigikontrolli hinnanguga, et rahastamissüsteemi ümberkorraldamine ja seeläbi halduskulude vähendamine aitaks eraldada rohkem raha tippspordi arendamiseks. Peame jätkuvalt oluliseks spordiorganisatsioonide aktiivset osalemist rahvusvahelises spordiliikumises, Eesti sportlaste edukat esinemist rahvusvahelistel tiitlivõistlustel (eriti olümpiamängudel) ja rahvusvaheliste võistluste korraldamist Eestis. Samuti on Kultuuriministeeriumi jaoks oluline Eesti esindajate osalemine rahvusvaheliste spordiorganisatsioonide juhtorganite töös ning rahvusvaheliste nõupidamiste ja kohtumiste korraldamine Eestis. Lähitulevikus on kavas koos EOKga panna alus saavutusspordi eesmärkidele Eesti sportlaste tulemuslikul ja väärilisel esinemisel rahvusvahelistel tiitlivõistlustel.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll nõustub kultuuriministri seisukohaga, et saavutussport ja tippспорт iseenesest ei saa olla eesmärgiks omaette. Kuna riik kulutab praegu aastas miljoneid eurosid tippspordi toetamiseks, siis selleks peavad olema selged põhjendused.</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	<p>Üheski riigi strateegias, õigusaktis vms dokumendis ei ole aga siiani juttu tippspordi ühiskondlikest eesmärkidest ja sellest, kuidas tippspordi toetamine neid eesmäärke täita aitaks.</p> <p>Kultuuriminister kahjuks ei põhjenda oma seisukohta, miks rahastamissüsteemi lihtsustamine ja halduskulude vähendamine ei võimalda rohkem raha tippspordi toetamiseks kasutada. Kõigi üles loetud tegevuste toetamine oleks samaväärselt võimalik ka lihtsa ja läbipaistva rahastamissüsteemi alusel.</p>
<p><b>Toetuste jagamise süsteem</b></p> <p>95. Riigikontroll soovib kultuuriministril rahastamissüsteemi korrastamiseks ning administratiivselt tõhusama ja säästlikuma rahajagamise tagamiseks eristada selgelt toetuste jagajate rollid ja erinevate allikate soodustatud isikud (sihtrühmad) ning tegevused. Selleks</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tagada riigi ülesandeid täitvate riigi asutatud sihtasutuste rahastamine riigieelarvest;</li> <li>▪ valmistada koostöös rahandusministriga ette Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks ja Riigikogule esitamiseks järgmised seaduste muudatused:</li> <li>▪ korraldada ümber Hasartmängumaksu Nõukogu töö, liites Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatava spordivaldkonna toetussumma Eesti Kultuurkapitali jagatavate toetustega;</li> </ul> <p>või</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ anda Hasartmängumaksu Nõukogule selge eraldiseisev roll toetuste eraldamisel, kehtestades selged teistest allikatest eristuvad prioriteedid ja tagades nendest kinnipidamise ning korraldades nõukogu sõltumatu administratiivse teenindamise.</li> </ul> <p>Samalaadse soovituse tegi Riigikontroll kultuuriministrile ka auditis „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“. Vastuses auditile ei nõustunud Kultuuriministeerium, et Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatavate toetuste liitmine kultuurkapitali jagatavate toetustega parandaks toetuste jagamise haldamist ja kontrolli. Kultuuriministeerium oli seisukohal, et Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu igakuine toetuste jagamine on osutunud väga hästi toimivaks võimaluseks reageerida väikeprojektide konkreetsetele vajadustele paindlikult ja kiiresti. Riigikontroll juhib tähelepanu, et Eesti Kultuurkapitali seaduse § 16 järgi on ka kultuurkapitalil vajaduse korral võimalik toetuseid jagada tihedamini kui kord kvartalis. Toetussummade liitmine kultuurkapitaliga aitaks kokku hoida toetuse jagamisega kaasnevaid kulusid, parandaks toetuste jagamise haldust ja kontrolli, vähendades samas Kultuuriministeeriumi halduskoormust. Iseseisva rolli tekitamine Hasartmängumaksu Nõukogule säilitaks küll toetusallikate mitmekesisuse, kuid suurendaks kulusid.</p> <p>(p78–94)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Riigi ülesandeid täitvate ja riigi asutatud sihtasutuste rahastamine riigieelarvest on tagatud igal aastal vastu võetava riigieelarve seadusega.</p> <p>Kultuuriministeerium toetab riigieelarvest Eesti spordi olulisemate saavutusspordi teenindavate tugistruktuuride tööd. Täpsustame, et SA Eesti Antidoping ja SA Eesti Spordimeditsiin on asutanud EOK, mitte riik ning Spordikoolituse ja -teabe SA on asutanud Haridus- ja Teadusministeerium ning EOK. Nõustuda ei saa ka Riigikontrolli väitega, et Kultuuriministeerium on soovitanud toetada HMNI rahaga nende asutuste tegevust, milleks ministeeriumil raha ei ole jätkunud. Riigikontrolli poolt välja toodud asutused (Spordikoolituse ja -teabe SA, SA Eesti Antidoping) täidavad küll riigi ülesandeid, kuid viivad ellu ka teisi olulisi Eesti spordisüsteemile vajalikke projektipõhiseid tegevusi.</p> <p>Kultuuriministeerium ei nõustu Riigikontrolli ettepanekutega, et Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatavate toetuste liitmine Kultuurkapitali jagatavate toetustega parandaks toetuste jagamise haldamist ja kontrolli. Kultuuriministeerium on seisukohal, et igakuine toetuste jagamine Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu on osutunud väga hästi toimivaks võimaluseks reageerida paindlikult ja kiiresti väikeprojektide konkreetsetele vajadustele. Kultuuriministeerium ei pea õigeks ja vajalikuks valmistada koostöös rahandusministriga ette Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks ja Riigikogule esitamiseks järgmiseid seaduste muudatusi, millega korraldada ümber Hasartmängumaksu Nõukogu töö, liites Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu eraldatava spordivaldkonna toetussumma Eesti Kultuurkapitali jagatavate toetustega. Toetuste eraldamise ja aruannete kontrollimise süsteemi on Kultuuriministeeriumi ja Hasartmängumaksu Nõukogu koostöös viimastel aastatel oluliselt tõhustatud ja seda suunda jätkame ka tulevikus.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll on endiselt seisukohal, et kui asutused on loodud üksnes riigi ülesannete täitmiseks ja saavad nagunii oma tulu riigilt, siis nende tegevust tuleb rahastada tegevustoetusena riigieelarvest, mitte projektipõhiselt. Ei saa pidada õigeks Kultuuriministeeriumi praktikat, mille järgi ministeerium soovib Hasartmängumaksu Nõukogul rahastada riigi ülesandeid täitvate asutuste tegevust hoolimata sellest, et see ei kuulu Hasartmängumaksu Nõukogu kinnitatud rahastamise prioriteetide hulka. Riigikontroll juhib veel kord tähelepanu, et ka Eesti Kultuurkapitalil on seaduse järgi võimalik paindlikult reageerida, s.t teha vajaduse korral projektide rahastamisotsuseid tihedamini kui kord kvartalis. Hasartmängumaksu Nõukogu ei ole siiani suutnud oma tööd ümber korraldada selliselt, et see vastaks seadustele ja et austataks õigusriigi põhimõtteid, s.t et toetuste jagamine oleks läbipaistev ning kontroll riigi raha kasutamise üle oleks tagatud.</p>
<p><b>Toetuste jagamise süsteem</b></p> <p>96. Riigikontroll soovib kultuuriministril koostöös Eesti Olümpiakomiteega saavutusspordi rahastamise uute põhimõtete</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium koostöös Eesti Olümpiakomiteega on välja töötanud saavutusspordi rahastamise põhimõtted, millega on kindlaks määratud Kultuuriministeeriumi, EOK jt organisatsioonide ülesanded tippspordi ja olümpiaettevalmistuse</p>



Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
<p>väljatöötamisel eristada selgelt, millised ülesanded tippspordi ja olümpiaettevalmistuse toetamisel on Kultuuriministeeriumil ning millised ülesandeid täidab Eesti Olümpiakomitee.</p> <p>(p78–94)</p>	<p>toetamisel.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Käesoleva kontrolliaruande valmimise ajaks ei ole uusi rahastamise põhimõtteid kultuuriministri määrusega kinnitatud.</p>
<p><b>Kultuuriministeeriumi toetused tippspordile</b></p> <p><b>107. Riigikontroll soovib kultuuriministril</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ töötada välja ettepanekud spordiseaduses spordi rahastamise aluste täpsustamiseks ning esitada need Riigikogule;</li> <li>▪ kinnitada tulenevalt spordiseaduse muudatustest ministri määrusega seadusega kooskõlas olev täpsem raha jagamise kord;</li> <li>▪ lähtuda sporditoetuste jagamisel õigusaktides seatud tingimustest ja korrast.</li> </ul> <p>(p 98–106)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium on ette valmistanud kultuuriministri määruse „Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetamiseks eraldatud vahendite jaotamise kord“ uue tervikteksti. Määruse eelnõu kohaselt muudetakse selgemaks Kultuuriministeeriumi eelarvest spordiorganisatsioonide eraldatavate toetuste jaotamise protseduuri.</p> <p>Uues määruses on paremini sõnastatud järgmised aspektid, mida võetakse arvesse spordialaliitudele riigieelarvest eraldatava toetuse ning noortespordi toetuse jaotamisel ning millega tagatakse läbipaistvam ja selgem toetuse eraldamise süsteem. Võrreldes 2006. aastal vastu võetud määrusega on lisandunud uusi kriteeriume ning on välja jäetud neid kriteeriume, mida ministeerium spordialaliitude rahastamisel enam arvesse ei võta. Spordialaliitudele eraldatakse 2012. aastaks toetust juba uute kriteeriumide ning punktisüsteemi alusel, mis muudab toetuste eraldamise senisega võrreldes märksa läbipaistvamaks.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Käesoleva kontrolliaruande valmimise ajaks ei ole uusi rahastamise põhimõtteid kultuuriministri määrusega kinnitatud.</p>
<p><b>Kultuuriministeeriumi kontrollisüsteem</b></p> <p><b>113. Riigikontrolli soovib kultuuriministril</b> rajada sporditoetuste kasutamise kontroll selliselt, et</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ei aktsepteeritaks paberil esitatud aruandeid;</li> <li>▪ ei aktsepteeritaks puudulikult täidetud ja vigadega aruandeid;</li> <li>▪ kontrollitakse esitatud andmeid, et oleks võimalik tuvastada raha mittesihipärase kasutamise juhtumid;</li> <li>▪ mittesihipäraselt kasutatud raha nõutakse riigile tagasi.</li> </ul> <p>(p 108–112 ja 126–129)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium arvestab Riigikontrolli ettepanekutega. Sellegipoolest väidame, et organisatsioonidel, kes on saanud riigieelarvelist toetust, on õigus lepinguid sõlmida ja aruandeid esitada jätkuvalt ka paberil. Kultuuriministeerium ei aktsepteeri loogika- ja arvutusvigadega aruandeid. Aktsepteerime aruandeid mahus, mis aruande esitamise tähtjaks oli aruande esitajal võimalik esitada. Vajadusel küsitakse esitajatelt aruannete läbivaatamise käigus täiendavat informatsiooni. Kõigis esitatud spordialaliitude aruannetes oli riigieelarvelise toetuse suurus õigesti kajastatud ja toetuse kasutamise otstarve dokumentaalselt lahti kirjutatud. Kultuuriministeerium ei ole 2010. aasta spordialaliitude esitatud aruannetes tuvastanud toetuste mittesihipäraselt (halduskulud ja sporditegevuse kulud on aktsepteeritavad) kasutamise juhtumeid.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll on jätkuvalt seisukohal, et elektrooniliste aruandepõhjade kasutamise puhul on lihtsam kontrolli teostada. Ei saa nõustuda seisukohaga, et kohustuslike väljade ja lisadega aruandevormi alusel võib esitada ainult osaliselt täidetud aruandeid. Osaliselt esitatud aruandeid tuleks pidada mitteaktsepteerituks ehk neid tuleks võtta kui esitamata aruandeid. Aruandevõlglastele ei või ministeerium uusi toetuseid eraldada.</p>
<p><b>Hasartmängumaksu Nõukogu toetused (tipp-) spordile</b></p> <p><b>125. Riigikontrolli soovib</b> Hasartmängumaksu Nõukogul, juhul kui nõukogule jääb spordi toetamisel praegune roll alles (vt ka soovitus p 95),</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ lähtuda toetuste jagamisel väljakuulutatud prioriteetidest. Vastasel juhul jagatakse avalikkusele ebaõiget infot ja eksitatakse taotlejaid. Kui tehtud otsused ei vasta seatud prioriteetidele, tuleks ka avalikkust teavitada tegelikest otsuste langetamise alustest;</li> <li>▪ lähtuda otsuste vormistamisel haldusmenetluse seaduse § 56 nõuetest.</li> </ul> <p>(p 114–124)</p>	<p><b>Hasartmängumaksu Nõukogu vastus:</b> HMN lähtub toetuste jagamisel nõukogu poolt kinnitatud prioriteetsetest valdkondadest ja toetuse saamise tingimustest, mis on avalikustatud HMN ja Kultuuriministeeriumi veebilehtedel. Et toetuste jagamise lähtekohad oleksid pidevalt asjakohased, hindab nõukogu prioriteete iga aasta esimeses kvartalis ning vajadusel täpsustab ja täiendab neid. Sama tegevus on kavandatud läbi viia ka 2012. aastal.</p> <p>Otsuste vormistamisel lähtub HMN sellest, et paremini tagada nõukogu otsuste tegemisel haldusmenetluse seaduse järgimine, otsuste läbipaistvus ja kontrollitavus ning taotlejate võrdne kohtlemine, alustas HMN toetuse andmist ja andmisest keeldumiste kirjalikku põhjendamist alates 2010. aasta jaanuarist, fikseerides vastavad motiivid nõukogu istungi protokollis.</p> <p>Oleme jätkuvalt seisukohal, et avalikkus ei pea teadma, miks taotlust ei rahuldatud, seega veebilehel põhjenduste väljatoomine ei ole sobiv. Kuna aga iga taotleja kirjalik teavitamine suurendab oluliselt halduskoormust, mis ei pruugi olla otstarbekas, teavitatakse taotlejaid vaid taotleja huvi korral.</p> <p>HMN arvestab Riigikontrolli ettepanekutega, mis on välja toodud punktis 113. Samas väidame, et organisatsioonidel, kes on saanud HMN poolt toetust, on õigus lepinguid sõlmida ja aruandeid esitada jätkuvalt ka paberil. Kultuuriministeerium ei aktsepteeri loogika- ja arvutusvigadega</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	<p>aruandeid. Kultuuriministeerium ei ole 2010. a HMN toetuste esitatud aruannetes tuvastanud toetuste mittesihipäraselt (halduskulud ja sporditegevuse kulud on aktsepteeritavad) kasutamise juhtumeid.</p> <p>Toetuste eraldamise ja aruannete kontrollimise süsteem on HMNi ja Kultuuriministeeriumi koostöös viimastel aastatel oluliselt tõhustatud ja seda suunda jätkame ka tulevikus.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Riigikontroll ei saa pidada aktsepteeritavaks olukorda, kus mõnikord lähtutakse välja kuulutatud rahastamisreeglitest ja mõnikord mitte. Vastupidi oma vastuses välja toodule ei ole Hasartmängumaksu Nõukogu pikka aega rahastamise prioriteete üle vaadanud, kuigi praktikas lähtutakse teistest põhimõtetest. Riigikontroll juhib tähelepanu, et juhul kui taotluse menetlemisel ei panda kirja, miks üks või teine taotlus sai või ei saanud toetust, ei ole võimalik ka hiljem taotlejale vastavaid põhjendusi esitada.</p>
<p><b>Eesti Olümpiakomitee toetused tippspordile</b></p> <p><b>136. Riigikontroll soovib Eesti Olümpiakomitee presidendil</b> avalikustada olümpiaettevalmistuse toetuste jagamise põhimõtteid organisatsiooni kodulehel.</p> <p>(p 131–135)</p>	<p><b>Eesti Olümpiakomitee presidendiga vastus:</b> EOK avalikustab olümpiaettevalmistuse toetuste jaotamise põhimõtteid oma uuenenud koduleheküljel <a href="http://www.eok.ee">www.eok.ee</a> 16. jaanuaril 2012. a.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b> Käesoleva kontrolliaruande valmimise ajaks ei ole EOK kodulehel toetuste jaotamise põhimõtteid avalikustatud.</p>
<p><b>Eesti Olümpiakomitee kontrollisüsteem</b></p> <p><b>139. Riigikontroll soovib kultuuriministril</b> sõlmida edaspidi Eesti Olümpiakomiteega lepingud, mis sätestaks edasijagatava toetusraha kontrollisüsteemi ning paneks EOK-le kontrollikohustuse.</p> <p>(p137–138)</p>	<p><b>Kultuuriministri vastus:</b> Kultuuriministeerium planeerib koos EOK-ga tõhustada edasijagatava riigieelarvelise toetuse kontrollisüsteemi. EOK-l on väljatöötamisel olümpiaettevalmistustoe kasutamiseks vastavad aruannete vormid, mida rakendatakse alates 2012. I kvartalist. Sellest tulenevalt on võimalik Kultuuriministeeriumil paremini kontrollida nimetatud toetuste kasutamist.</p>
<p><b>Eesti Olümpiakomitee kontrollisüsteem</b></p> <p><b>140. Riigikontroll soovib Eesti Olümpiakomitee presidendil</b> sätestada lepingutes aruannete esitamise kohustus, aruannete kohustuslik vorm ning esitamise tähtajad.</p> <p>(p137–138)</p>	<p><b>Eesti Olümpiakomitee presidendiga vastus:</b> EOK-l on väljatöötamisel olümpiaettevalmistustoe kasutamise kvartaalsete aruannete vormid, mida rakendatakse alates 2012. a I kvartalist. Aruannete esitamise tähtaegadeks kehtestatakse kvartali 1. kuu 20. kuupäev.</p>
<p><b>Eesti Kultuurkapitali toetused (tipp-) spordile</b></p> <p><b>147. Riigikontroll soovib Eesti Kultuurkapitalil</b> tagada toetusotsuste põhjendamine selliselt, et taotlejal oleks võimalik aru saada, miks taotlust ei toetatud või taotletud summat vähendati.</p> <p>(p 141–146)</p>	<p><b>Eesti Kultuurkapitali juhataja vastus:</b> Eesti Kultuurkapital põhjendab otsuseid nendele taotlejatele, kelle taotlust ei rahuldatud. Taotletava summa vähendamise põhjendamise küsimust arutab Kultuurkapitali Nõukogu oma järgmisel korralisel koosolekul 29. veebruaril 2012.</p>
<p><b>Eesti Kultuurkapitali kontrollisüsteem</b></p> <p><b>151. Riigikontroll soovib Eesti Kultuurkapitalil</b> võtta kasutusele elektroonilised aruandevormid, mis võimaldaks sisestatud andmete automaatset kontrolli. See lihtsustaks nii taotlejate kui ka taotluste ja aruannete menetlejate tööd.</p> <p>(p 148–150)</p>	<p><b>Eesti Kultuurkapitali juhataja vastus:</b> Oleme nõus soovitusel võtta kasutusele elektroonilised aruandevormid. Kultuurkapitali Nõukogu on kinnitanud Kultuurkapitali arengusuuna 2012–2015, mille punktis 7.2 nähakse ette IT-süsteemide täiustamist selliselt, et aruandlus suures osas muutuks veebipõhiseks. Ümberkorraldused viiakse ellu 2012–2014. Alates 2012. aasta jaanuarist võtame kasutusele elektroonilised aruandevormid lisaks paberikandjal aruandevormile, mis on kasutusel kuni aruandlussüsteemi ümberkorralduste valmimiseni 2014. aastaks.</p>

## Auditi iseloomustus

### Auditi eesmärk

Riigikontroll hindas, kas spordi riiklik toetamine on läbipaistev, eesmärgipärane ja seaduslik ning kas Eesti spordisüsteem aitab kaasa tipptulemuste saavutamisele.

### Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel lähtuti järgmistest kriteeriumitest:

- Toetuste määramisel lähtutakse seadustest, valitsuse määrustest ja kehtestatud prioriteetidest.
- Kontrollisüsteem võimaldab hinnata raha sihipärast kasutamist.
- SPLISS-metoodikaga hinnates on vähemalt keskmisel tasemel spordisüsteemi olulised organisatsioonilised osad (spordipoliitika ja planeerimine, spordiga tegelemine rahva seas, talendiotsimise ja -arendamise süsteem, sportlaskarjääriaegne ja -järgne tugisüsteem, treeninguvahendid ja -taristu, treenerite ettevalmistus ja arendamine, rahvuslikud/rahvusvahelised konkurentsivõimalused spordis, teadus ja innovatsioon) ning vähemalt madalal tasemel spordi rahastamine. Rahastamise vähemalt madalal tasemel olemine näitab spordi riigipoolse toetamissüsteemi olemasolu ja regulaarset toimimist, mis loob minimaalse vajaliku baasi spordi arenguks, see ei pruugi näidata otseselt spordisüsteemi taset, kuna arenenud riikides võib suur osa spordi rahastamisest tulla ka erasektorist.

### Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditis analüüsiti Kultuuriministeeriumi, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Kultuurkapitali ning Eesti Olümpiakomitee tegevust spordi toetamisel. Hinnati spordi riikliku toetamise läbipaistvust, eesmärgipärasust ja seaduslikkust ning Eesti spordisüsteemi mõjusust tipptulemuste saavutamisele.

Analüüsiti sporditoetuste jagamist ja kontrolli eraldatud raha eesmärgipärase ja seadusliku kasutamise üle 2010. aastal.

Püstitatud eesmärkidest ja kriteeriumitest lähtudes keskendus audit järgmistele põhiküsimusele:

1. Kas Eesti spordisüsteem on tulemuslik?
2. Kas sporditoetuste jagamise süsteem on põhjendatud, läbipaistev ja seaduslik?
3. Kas on tagatud kontroll eraldatud raha eesmärgipärase ja seadusliku kasutamise üle?

Põhiküsimustele vastamiseks sooritati järgmised olulisemad tegevused:

Esimesele põhiküsimusele vastamiseks analüüsiti Eesti spordisüsteemi, kasutades rahvusvahelist teadusmetoodikat SPLISS (*Sport Policy Factors Leading to International Sporting Success*). SPLISS-metoodika abil hinnati rahvusvahelises võrdluses Eesti spordipoliitika tulemuslikkust.

Teisele põhiküsimusele vastamiseks analüüsiti spordi riikliku toetamise rahastamissüsteemi põhjendatust ja mõistlikkust.

- Selleks vaadeldi tippspordi/noortespordi toetamiseks suunatavate riigieelarvest tulevate summade liikumist läbi erinevate allikate ja vahendajate kuni kasutajani.
- Hinnati peamiste riigieelarvest tulevate sporditoetuste jagajate sihtrühmade ja toetavate tegevuste kattuvust ja eristuvust. Samuti allikate sõltumatust.

Analüüsi spordi riikliku toetamise rahastamissüsteemi toimimise seaduslikkust ja läbipaistvust.

- Hinnati riigieelarvest tulevate sporditoetuste jagamise vastavust seadustele ja muudele reguleerivatele õigusaktidele ning kehtestatud kriteeriumitele.
- Analüüsi taotluste menetlusprotsessi sporditoetuste jaotamisel. Samuti otsustusprotsesside läbipaistvust ja seadustega ettenähtud tasemel protokollimist.

Kolmandale põhiküsimusele vastamiseks analüüsi, kuidas on tagatud kontroll riigieelarvest tulevate sporditoetuste eesmärgipärase ja seadusliku kasutamise üle peamistes raha jagavates organisatsioonides.

Intervjueeriti järgmisi isikuid:

- Kultuuriministeeriumi asekanstler Tõnu Seil;
- EOK president Mart Siimann, EOK peasekretär Toomas Tõnise;
- Eesti Kergetõustikuliidu president Erich Teigamägi, peasekretär Sirje Lippe;
- Eesti Vehklemisliidu president Tõnis Kaasik;
- Team 75 plus'i juht Raul Rebane;
- SEB-Tallink Tennis Team'i juht Riho Kallus;
- Eesti Võrkpalli Liidu peasekretär Tarvi Pürn;
- Eesti Suusaliidu peasekretär Jüri Järv;
- Tallinna Spordi- ja Noorsooameti juhataja Rein Ilves;
- Läänemaa spordikooli direktor Mati Seppi;
- Spordiklubi En Garde treenerid Hardo Lehis ja Helen Priinits;
- Endine tippsportlane Jüri Jaanson;
- TLÜ terviseteaduste ja spordi instituudi rekreatsiooniteaduste osakonna lektor Joe Noormets.

Kirjalikult koguti materjale järgmistelt asutustelt:

- Eesti Kultuurkapital – pearaamatupidaja Marika Pihl;
- HMN – kaastöötaja Marika Kutser;
- Kultuuriministeerium – spordiosakonna nõunik Malle Englas.

Konsulteriti järgmiste ekspertidega:

- SPLISS meetodika kasutamise suhtes peeti nõu SPLISS-uurimisrühma juhi Veerle De Bosscheriga (Brüsseli Vaba Ülikool);
- maailma spordiindeksi (*World Sporting Index*) kasutamise suhtes konsulteriti Jerry Binghamiga (Suurbritannia tippspordiagentuur UK Sport).

Auditi esialgseid tulemusi arutati fookusgrupis, kus osalesid Kultuuriministeeriumi kanstler ja Hasartmängumaksu Nõukogu liige Siim Sukles; Kultuuriministeeriumi asekanstler Tõnu Seil; Eesti

Olümpiakomitee peasekretär Toomas Tõnise; Eesti Kultuurkapitali juhataja Raul Altmäe; Eesti Kultuurkapitali pearaamatupidaja Marika Pihl; Riigikogu liige (kultuurikomisjoni liige) ja Hasartmängumaksu Nõukogu esimees Lauri Luik; Riigikogu liige, Eesti Olümpiakomitee täitevkomitee liige ja spordiklubi Elite Sport MTÜ juhatuse liige Erki Nool; Eesti Sõudeliidu president Rein Kilk.

### **Auditi lõpetamise aeg**

Auditi menetlustoimingud lõpetati novembris 2011.

### **Auditi meeskond**

Auditijuht Külli Nõmm, audiitorid Eerik Hanni ja Hannes Lintrop.

### **Kontaktandmed**

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee).

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/12/70045/11.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a  
15013 TALLINN  
Tel +372 640 0700  
Faks +372 661 6012  
[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## Riigikontrolli varasemaid auditeid spordivaldkonnas

25.02.2010 – Kodanikuühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöötetuste andmine valla- ja linnaeelarvest

30.09.2008 – Strateegiad tervislike eluviiside ja hoiakute kujundamiseks

02.12.2005 – Ülevaade hasartmängumaksu kasutamisest (eriaruanne)

07.05.2004 – Hasartmängumaksust makstavad toetused

18.02.2003 – Tervisesporditoetuse kasutamise riskid

25.07.2001 – Riigieelarvest noorte spordiklubidele ja -koolidele eraldatud raha kasutamise korraldus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)

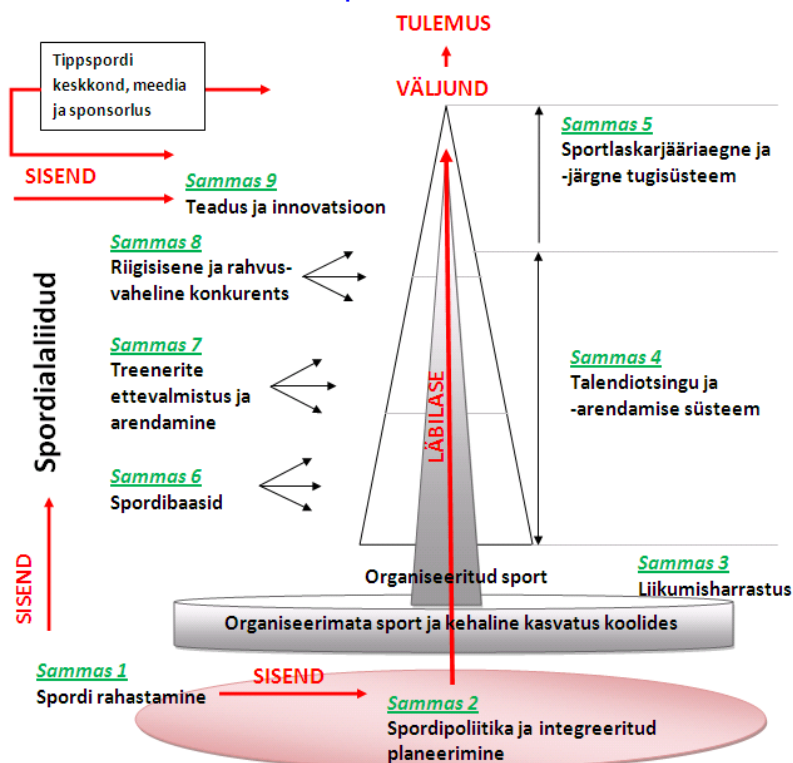
## Lisa A. SPLISS-metoodika kirjeldus

SPLISS-metoodika on välja töötanud uurimisrühm koosseisus Veerle De Bosscher, Paul de Knop (Brüsseli Vaba Ülikool), Maarten van Bottenburg (Utrechti Ülikool) ning Simon Shibli (Sheffield Hallami Ülikool). Metoodika kirjeldus põhineb uurimisrühma avaldatud artiklitel<sup>9</sup>, SPLISS-katseuringu tulemust kokkuvõtval raamatul<sup>10</sup>, 2011. aasta SPLISS-uuringu juhendmaterjalidel ning konsultatsioonidel uurimisrühma juhi Veerle De Bosscheriga.

SPLISS-metoodikat kasutades korraldasid Belgia, Hollandi ja Suurbritannia uurijad aastatel 2003–2007 katseuringu, mille käigus koguti andmeid ning võrreldi Itaalia, Suurbritannia, Hollandi, Kanada, Norra ja Belgia (eraldi Flandria ja Valloonia) spordisüsteemi. Aastatel 2011–2012 korraldatakse varasemast uuringust saadud kogemusi kasutades 17 riigi<sup>11</sup> spordisüsteeme võrdlev uuring. Riigikontroll kasutas auditis SPLISS-metoodikat, et anda hinnang Eesti spordisüsteemile.

SPLISS-metoodika eesmärgiks on hinnata ja rahvusvaheliselt võrrelda spordipoliitika tulemuslikkust (vt joonis).

Joonis. SPLISS-metoodika mudel – spordisüsteemi 9sambaline struktuur (De Bosscher jt, 2006)



<sup>9</sup> De Bosscher, V., De Knop, P., van Bottenburg, M., Shibli, S. (2006). A Conceptual Framework for Analysing Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. *European Sport Management Quarterly* Vol 6, Nr 2. 185–215.  
De Bosscher, V., De Knop, P., van Bottenburg, M., Shibli, S., Bingham, J. (2009). Explaining international sporting success: An International comparison of elite sport systems and policies in six countries. *Sport Management Review*. 12, 113–136.  
De Bosscher, V., Shibli, S., van Bottenburg, M., De Knop, P., Truyens, J. (2010). Developing a Method for Comparing the Elite Sport Systems and Policies of Nations: A Mixed Research Methods Approach. *Journal of Sport Management*. 24, 567–600.

De Bosscher, V., Shilbury, D., Theeboom, M., Van Hoecke, J., De Knop, Paul. (2011). Effectiveness of National Elite Sport Policies: A Multidimensional Approach Applied to the Case of Flanders. *European Sport Management Quarterly*. 11:2, 115–141.

<sup>10</sup> De Bosscher, V., Bingham, J., Shibli, S., van Bottenburg, M., De Knop, P. (2008). *The Global Sporting Arms Race: An International Comparative Study on Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success*. Aachen, DE: Meyer & Meyer.

<sup>11</sup> Eesti, Soome, Rootsi, Taani, Hispaania, Põhja-Iirimaa, Belgia (Flandria, Valloonia), Luksemburg, Holland, Portugal, Šveits, Austraalia, Brasiilia, Kanada, Lõuna-Korea, Jaapan, Singapur.

SPLISS põhineb kontseptsioonil spordisüsteemi üheksast valdkonnast ehk sambast, mis avaldavad mõju kordaminekutele tippvõistlustel. Spordi rahastamine on süsteemi sisendiks ja esimeseks sambaks, spordipoliitilised eelistused mõjutavad protsessi ning jagunevad omakord kaheksaks sambaks, süsteemi väljundiks on sportlik tulemus.

Spordisüsteemi sees toimuv on jagatud kaheksaks sambaks: spordipoliitika ja integreeritud planeerimine, liikumisharrastus, talenditsimise ja -arendamise süsteem, sportlaskarjääriaegne ja -järgne tugisüsteem, treeninguvahendid ja taristu, treenerite ettevalmistus ja arendamine, riigisisese/rahvusvahelised võistlused, teadus ja innovatsioon spordis. Kõik sambad on jagatud omakorda 10–20-ks detailselt spordisüsteemi kirjeldavaks nn kriitiliseks eduteguriks (vt lisa B), mille kohta antakse hinnang. Eduteguritele antud hinnangute koondina moodustub hinnang kogu sambale.

### Andmete kogumine

Enne küsitlust ja andmekogumist palus Riigikontroll Eesti kõrgeima taseme spordijuhtidel Kultuuriministeeriumist ja Eesti Olümpiakomiteest hinnata SPLISSi valdkondade ehk n-ö sammaste ja edutegurite asjakohasust Eesti spordisüsteemi hindamisel. Hinnanguid kasutati edutegurite tähtsuse kaalumisel Eesti kontekstis.

Eduteguritele hinnangute andmiseks vajaminevat teavet koguti neljas etapis:

- 1) spordisüsteemi inventuur (214 küsimust),
- 2) tippsportlaste küsitlus (61 küsimust),
- 3) tipptreenerite küsitlus (62 küsimust),
- 4) spordijuhtide küsitlus (56 küsimust).

Spordisüsteemi inventuuriküsimustele vastamiseks kasutati enamasti sekundaarseid ehk muul otstarbel kogutud või loodud andmeid spordi rahastamise kohta, andmeid õigusaktide kohta ning statistilisi andmeid, samuti intervjuusid. Riigikontroll sooritas spordisüsteemi inventuuri osalises mahus, kuna sellega saadav teave oli juba kogutud auditi muude etappide käigus.

Tippsportlaste, tipptreenerite ja spordijuhtide küsitlused seadsid eesmärgiks info kogumise tegurite kohta, mida ei ole lihtne hinnata skaalal jah/ei või on / ei ole. Küsimustes paluti teguritele enamasti anda hinnangud 5 palli skaalal väga heast kuni väga halvani. Riigikontroll korraldas veebiküsitlused 2011. aasta maist kuni augusti lõpuni, kontaktandmed saadi spordialaliitudel ning EOKst.

Tippsportlaste küsitlusele paluti vastata kõigil Londoni ja Sotši olümpia ettevalmistusprogrammis osalevatel sportlastel, lisaks spordialaliitude soovitatud lootustandvatel talentidel ning viimase kahe aasta jooksul tippspordist loobunud sportlastel. Kokku saadeti küsimustik 122 sportlasele, neist vastas 82 ehk 67%.

Tipptreenerite küsitlusele paluti vastata kõigil olümpiaalade neljanda ja viienda kategooria treeneritel. Kokku oli spordiregistri andmetel küsitlusperioodi alguses (8. juunil 2011) Eestis 532 nendele kriteeriumitele vastavat treenerit, nendest õnnestus välja selgitada 420 e-posti aadress. Küsitlusele vastas kokku 190 treenerit ehk 45% nendest, kellele küsimustik saadeti. Vastajate hulgas oli 47 viienda kategooria treenerit (53% viienda kategooria treeneritest, kellele küsimustik saadeti) ning 143 neljanda kategooria treenerit (43%).

SPLISS keskendub kitsamalt vaid tippsportlasi ja noori talente treenivatele treeneritele ehk tippsportlaste küsitlusele valimisse kuuluvate sportlaste treeneritele. Riigikontroll laiendas küsitletavate treenerite arvu kõigile neljanda ja viienda kategooria treeneritele eesmärgiga saada mõnevõrra laiem pilt Eesti kõrgema kvalifikatsiooniga treenerite olukorrast. Küsitluse tulemused näitasid siiski, et valdav osa neljanda ja viienda kategooria treeneritest on karjääri jooksul tegelenud ka tippsportlaste või noorte talentide treenimisega.



Spordialaliidu juhtide küsitlusele paluti vastata kõigi olümpiamängudel esindatud spordialaliitude juhtidel. Kokku saadeti küsimustik 34 spordialaliidu juhile, kellest vastas 19 ehk 56%.

### Andmete analüüs

Mitme eri meetodiga kogutud andmed teisendati skooride arvutamise süsteemi abil 5 palli skaalale. Ühel ajal kogutakse SPLISS-metoodikaga andmeid 17 riigis ning analüüsitavate võrdlusandmete eeltötlusele kuluv pikk aeg ei võimaldanud auditi valmimise ajalistes raamides võrdlusandmeid kasutada. Kuna SPLISS on võrdlev metoodika, siis ei olnud võrdlusandmete puudumise tõttu kõikide edutegurite skooore võimalik välja arvutada. Skooride arvutamisel kasutati n-õ absoluutset skaalat ehk skaala maksimaalne ja minimaalne väärtus ei tuginenud võrdlusandmetele (välja arvatud esimese samba puhul). Samuti kaasati ainult edutegurid, mille puhul oli võimalik vaid Eestist kogutud andmetele tuginedes skoor välja arvutada. Esimese samba ehk spordi rahastamise puhul kasutati 2003. aastast pärinevaid SPLISS-katseuuringu andmeid, mida kombineeriti muudest allikatest pärinevate (s.t mitte SPLISS-metoodikat kasutades kogutud) uuemate andmetega spordi rahastamise kohta eri riikides.

Skooride arvutamisel lähtuti vastusevariantide osakaaludest nagu näha tabelis A. Dihhotoomsete küsimuste puhul kasutati skooride arvutamisel positiivsete vastuste osakaalu ning 5-pallist skaalat kasutavate n-õ reitingüküsimuste puhul positiivsete ja negatiivsete reitingute osakaalude vahet.

**Tabel A. SPLISS-meetodil eduteguri skooride arvutamine (De Bosscher jt, 2010)**

Dihhotoomsed küsimused		Reitingüküsimused	
Jah	Punkte	Positiivse ja negatiivse hinnangu osakaalude vahe	Punkte
0–20%	1	<-19,9%	1
20,1–40%	2	-19,9–0%	2
40,1–60%	3	0,1–20,0%	3
60,1–80%	4	20,1–50,0%	4
80,1–100%	5	> 50,0%	5

Edutegurite skooride summeerimisel sammaste skoorideks kasutati kaaludena Kultuuriministeeriumi ja EOK spordijuhtidelt saadud hinnanguid edutegurite tähtsusele Eesti kontekstis. Sammaste skoorid moodustusid lähtuvalt sellest, millise osakaalu maksimaalsest võimalikust skoorist andmetele tuginedes arvutatud skoorid moodustasid nagu näha tabelist B.

**Tabel B. SPLISSi-sammaste skooride arvutamine (De Bosscher jt, 2010)**

Arvutatud skoori osakaal maksimaalsest, %	Hinnang
84,1–100	väga hästi arenenud valdkond
68,1–84	hästi arenenud valdkond
52,1–68	keskmiselt arenenud valdkond
36,1–52	vähe arenenud valdkond
20–36	väga vähe või üldse mitte arenenud valdkond

## Lisa B. Kriitiliste edutegurite loetelu kirjeldus

### Sammas 1. Spordi rahastamine

<b>Riiklikul tasandil rahastatakse sporti piisavalt.</b>		<b>SPLISS skoor</b>
CSF 1.1	Kulutused spordile (sh tippspordile) avalikest allikatest (näiteks riiklikud loteriid, valitsuse eraldised) ja Eesti Olümpiakomiteelt elaniku kohta	2
CSF 1.2	Spordikulude osakaal kõigist valitsussektori kuludest	5
CSF 1.3	Riiklike spordi rahastamise allikate vähenemine/kasvamine viimase 12 aasta (3 olümpiatsükli) jooksul	3
<b>Riiklikul tasandil rahastatakse tippspordi piisavalt.</b>		
CSF 1.4	Kulutused tippspordile avalikest allikatest (näiteks riiklikud loteriid, valitsuse eraldised) ja Eesti Olümpiakomiteelt elaniku kohta	5
CSF 1.5	Tippspordi kulude osakaal kõigist spordi kuludest (ja valitsussektori kuludest)	5
<b>Riiklikud toetused on piisavad, et viia spordialaliitude ja/või spordiklubide ja/või eriprojektide kaudu ellu spordiprogrammid</b>		
CSF 1.6	Spordialaliitude toetamine riigi poolt elaniku kohta	4

### Sammas 2. Spordipoliitika ja integreeritud planeerimine

<b>Tippspordiga seotud organisatsioonide tegevus on hästi koordineeritud, ülesanded on selgelt kirjeldatud ja vastutuselades puuduvad kattuvused või dubleerimine.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 2.1	Rahastamise koordineerimine (horisontaalne): riigi tasemel on kulutused tippspordile kokku lepitud ja jälgitavad (kirja pandud), kattuvusi ja dubleerimist ei ole.	4
CSF 2.2	Rahastamise koordineerimine (vertikaalne): regionaalse tasandi kulutused tippspordile (kui need on olulise tähtsusega) on riiklikul tasemel koordineeritavad ja jälgitavad (kirja pandud).	3
CSF 2.3	On ainult üks üleriigiline organisatsioon, mille vastutuselasse kuulub ainult tippспорт.	3
CSF 2.4	Tippспорт on tunnustatud kui tähtis poliitiline valdkond.	3
<b>Olemas on pikaajalised tippspordi arengu- ja rahastamise plaanid.</b>		
CSF 2.5	Tippspordi arendamisel on olemas pikaajalised plaanid (vähemalt 4–8-aastaseks perioodiks), mida on avalikkusele tutvustatud, mille täitmist regulaarselt hinnatakse ning mille elluviimiseks planeeritakse ka raha.	1
CSF 2.6	Tegevuskavasid hinnatakse regulaarselt, protsessi on kaasatud ka sportlased, treenerid ja spordijuhid.	2
CSF 2.7	Spordialaliite toetatakse (vähemalt) 4-aastaste (olümpia-) tsükli kaupa.	1
CSF 2.8	Valitsus või üleriigiline spordiorganisatsioon on kehtestanud tippspordi arendamisega seotud programmilisi ja organisatsioonilisi nõudmisi spordialaliitudele/-klubidele.	2
CSF 2.09	Alaliitudelt nõutakse rahastuse saamiseks pikaajalisi plaane.	3
CSF 2.12	Spordialaliitude rahastamise kriteeriumite hindamiseks on olemas objektiivne instrument, mida rakendab sõltumatu organisatsioon.	1
<b>Üleriigilise spordiorganisatsiooni struktuur toimib efektiivselt.</b>		
CSF 2.15	On olemas tippspordi puudutav tõhus ja selge otsustusmehhanism.	4

<b>Infovahetus kõigi tasandi spordiorganisatsioonides on tõhus.</b>		
CSF 2.17	Sportlased ja treenerid on esindatud üleriigilise spordiorganisatsiooni otsustusprotsessis.	4
CSF 2.19	Spordialaliidud saavad infot ja tugiteenuseid (mitte ainult rahalist toetust) tippspordi arengu toetamiseks.	4
CSF 2.20	Sportlased ja treenerid on hästi informeeritud üleriigilistest tegevussuundadest (arengukavadest vms), tugiteenustest ja muudest seotud valdkondadest (nagu näiteks antidoping).	2

### Sammas 3. Liikumisharrastus

<b>Lastel on koolis võimalus spordiga tegeleda kas kehalise kasvatuse tundides või õppekavavälise tegevusena.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 3.1–3.3	Õigusaktiga on kindlaks määratud minimaalne kehalise kasvatuse tundide arv (lasteaias, põhikoolis, keskkoolis).	4
CSF 3.4–3.6	Kehalise kasvatuse tundide keskmine arv on koolides piisavalt suur (100 minutit nädalas erinevatel koolitasetel).	3
CSF 3.7	Kõikides klassides annavad kehalise kasvatuse tunde kvalifitseeritud kehalise kasvatuse õpetajad.	4
CSF 3.8–3.10	Regulaarselt (2 korda kuus) toimuvad õppekavavälised spordivõistlused (väljaspool õppeaastust).	2
CSF 3.11	Koolipäev lõpeb varakult ning lastel on võimalus tegeleda ülejäänud päeva jooksul spordiga.	3
<b>Spordiklubide kvaliteedi parandamist planeeritakse riiklikult.</b>		
CSF 3.15	Spordiklubide kvaliteedi parandamiseks on olemas üleriigiline tegevuskava.	3
CSF3.16	Olemas on meetodika, mille abil hinnata noortesporti kvaliteeti spordiklubides.	3
CSF3.17	Spordialaliitudel on võimalik saada rahastust kvaliteedijuhtimise projektide elluviimiseks spordiklubides.	2
<b>Olemas on riiklik poliitika, kuidas parandada talentide arendamist spordiklubides.</b>		
CSF 3.18	Olemas on üleriigiline poliitika, mille eesmärgiks on parandada talendiarenduse kvaliteeti spordiklubides.	1
CSF 3.19	Olemas on meetodika, mille abil hinnata talendiarenduse kvaliteeti spordiklubides.	1
CSF 3.20	Spordialaliitudel on võimalus saada rahastust, kui talendiarenduse kvaliteet spordiklubides paraneb.	2

### Sammas 4. Talendiotsingu ja -arendamise süsteem

<b>Olemas on noorte andekate sportlaste avastamise süsteem, mis tagab maksimaalse arvu potentsiaalsete tippportlaste õigeaegse kaasamise spordisüsteemi.*</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 4.1	Olemas on süstemaatiline talendiotsinguprotsess, mille eesmärgiks on välja selgitada potentsiaalsed tippportlased väljaspool üldist spordiga tegelejate rühma (näiteks koolide abil) või talentide toomise kaudu teistelt spordialadelt.	1
CSF 4.2	Spordialaliidud võivad saada rahastust spetsiaalselt noorte andekate sportlaste otsimiseks ja selle organiseerimisel vajalike tugiteenuste korraldamiseks (näiteks palgata personali).	2
CSF 4.3	Toimib talendiotsingu üldine planeerimine. Spordialaliitudel on rahastuse saamiseks olemas plaanid, kus on kirjeldatud samm-sammult, kuidas talente nende spordialal ära tunda ja välja valida.	1
CSF 4.4	Talendiotsingusüsteemiga on tuttavad ja sinna on kaasatud sporditeadlased, ka inimesed, kes tegelevad laste sotsiaalpsühholoogilise arenguga.	2
CSF 4.5	Spordialaliidud saavad sporditeaduslikku tuge, et arendada välja testimismetoodikat ja	2

	selgete kriteeriumitega seiresüsteemi, et talente kindlaks teha.	
CSF 4.6	Spordialaliitudel on noorte talentide leidmiseks ja jälgimiseks testimismetoodika ja seiresüsteem, mida toetavad teadusuuringud.	2
CSF 4.7	Spordialaliidud saavad teavet ja tugiteenuseid, et arendada oma spordialadel välja talendiotsinguprogramme.	1
CSF 4.8	Talendiotsingu protsessi tulemused fikseeritakse andmebaasis ja andmeid värskendatakse vähemalt korra aastas.	1
<b>Olemas on üleriigiliselt koordineeritud ja spordialaliitudele suunatud plaan noorte talentide toetussüsteemi arendamiseks.</b>		
CSF 4.9	Spordialaliitudel või spordiklubidel on võimalus saada rahastust spetsiaalselt talendiarendusele (noorte talentide treenimisele).	3
CSF 4.10	Talendiarendust planeeritakse nii pika kui ka lühikese perspektiiviga. Spordialaliidud on välja töötanud juhendid, kus on rahastuse saamiseks samm-sammult kirjeldatud, kuidas talente nende spordialal arendada klubi tasemest kuni üleriigilise tasemeni.	2
CSF 4.11	Spordialaliidud või -klubid saavad teavet ja tugiteenuseid, et töötada oma spordialadel välja talendiarendusprogramme.	2
<b>Noored talendid saavad oma sportlikuks arenguks vajalikke vanuse ja tasemega sobivaid tugiteenuseid.</b>		
CSF 4.12	Noored talendid saavad mitmekesiseid tugiteenuseid erinevates valdkondades, näiteks tugiteenused treeningutel ja võistlustel, meditsiinilised teenused ja esmaabi, elustiili toetavad teenused.	2
CSF 4.13	Noored talendid saavad treeningutel ja võistlustel eale sobivaid tugiteenuseid, mille korraldamist juhendavad tippspordlaste treenerid.	3
<b>Üleriigiliselt on koordineeritud tugi noorte talentide sportimise ja õppetöö ühitamiseks alates keskhariduse ja mõnede spordialade puhul ka alates põhihariduse omandamisest (12–18 aasta vanuses).</b>		
CSF 4.14	Olemas on õiguslik raamistik, mis võimaldab spordi- ja haridusinstituutidel noori talente tippspordlaste vajadusi arvestavalt kohelda.	1
CSF 4.15	Olemas on üleriigiline koordineerimissüsteem, mis hõlbustab tippspordi ja õppimise kombineerimist keskkoolis (et õpilased/sportlased ei sõltuks sellest, kui palju üks või teine kool neid toetada soovib).	1
CSF 4.16	Spordialade puhul, kus on vajalik varajane spetsialiseerumine, on olemas üleriigiline koordineerimissüsteem, mis hõlbustab tippspordi ja õppimise kombineerimist põhikoolis (et õpilased/sportlased ei sõltuks sellest, kui palju üks või teine kool neid toetada soovib).	1
CSF 4.17	Riik või üleriigiline spordiorganisatsioon tunnistavad tippspordi ja õppimise ühitamisega seotud kulusid ning pakuvad vajalikku rahalist toetust ja tugiteenuseid.	2
<b>Üleriigiliselt on koordineeritud tugi noorte talentide sportimise ja õppetöö ühitamiseks kõrghariduse omandamise ajal.</b>		
CSF 4.19	Olemas on õiguslik raamistik, mis võimaldab kõrghariduse omandamise käigus spordi- ja haridusinstituutidel noori talente tippspordlaste vajadusi arvestavalt kohelda.	1
CSF 4.20	Olemas on üleriigiline koordinatsioonisüsteem, mis hõlbustab tippspordi ja õppimise kombineerimist ülikoolis.	3
CSF 4.21	Riik või üleriigiline spordiorganisatsioon tunnistavad tippspordi ja kõrghariduse omandamise ühitamisega seotud kulusid ning pakuvad vajalikku rahalist toetust ja tugiteenuseid.	2

## Sammas 5. Sportlaskarjääriaegne ja -järgne tugisüsteem

<b>Olemas on üleriigiliselt kehtiv tippportlase definitsioon kõigi spordialade jaoks.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 5.1	Olemas on standarditud määratlus, mis võimaldab üheselt fikseerida, millistel sportlastel on õigus toetusele ja rahastamisele.	3
<b>Sportlaste elutingimused on piisavalt head, et tagada täisajaline pühendumine spordile.</b>		
CSF 5.3	Tööandjad suhtuvad sportlaste karjääri toetavalt.	3
CSF 5.4	Tippspordiga tegelemine on sportlaste peamine tegevus, mida toetatakse rahaliselt, ning see võimaldab neil piisavalt oma spordialale pühenduda.	3
<b>Olemas on tugiteenuste programm tippportlastele.</b>		
CSF 5.6	Olemas on toetusteenuste programm, mis sisaldab karjäärinõustamist, õiguslikke nõuandeid, meediatreeningut, treeninguabi (eritreenerid), tugiteenuseid treeningutel ja võistlustel (treeninguvahendid, treeninglaagrid), sporditeadlaste tugiteenuseid (koormustestid, toitumine, psühholoogiline toetus) ja meditsiiniteenuseid (meedikud ja füsioterapeudid).	2
CSF 5.7	Sportlaste juhendamiseks ja abistamiseks nende karjääri vältel on määratud eraldi töötajad.	1
<b>Olemas on sportlaste karjäärijärgne tugisüsteem, sportlased on ette valmistatud eluks pärast spordikarjääri lõppu.</b>		
CSF 5.8	Riik või spordiorganisatsioon pakuvad karjäärijärgseid tugiteenuseid, et valmistada sportlast ette eluks pärast spordikarjääri. Näiteks rahaline tugi (esimestel aastatel), õpingute toetamine (sportlastele, kes soovivad alustada õpinguid või lõpetada neid), abi töö leidmisel, elustiilitreeningud, psühholoogiline tugi.	2
CSF 5.8	Spordiorganisatsioon teeb koostööd personaliettevõtete või tööhõiveorganisatsioonidega aitamaks sportlasi peale nende karjääri.	2

## Sammas 6. Spordibaasid

<b>Kogu riigi spordi- ja tippspordibaasid on kaardistatud ning sportlaste ja treenerite vajadused välja selgitatud.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 6.1	Spordibaasid on koondatud üleriigilisse andmebaasi ning olemas on teave ka nende kvaliteedi ja kasutusvõimaluste kohta (tippportlastele).	2
CSF 6.3	Olemas on (uuringu-) andmed tippportlaste ja treenerite vajaduste kohta, mis puudutavad treeningbaase.	1
<b>Olemas on võrgustik kõrgetasemelistest üleriigilise/piirkondliku tähtsusega spordikeskustest, kus sportlased saavad igal ajal heades tingimustes treenida.</b>		
CSF 6.5	Olemas on piisav arv kõrgetasemelisi spordibaase, mida kasutavad ainult tippportlased või mille kasutajatena eelistatakse tippportlasi.	2
CSF 6.6	Olemas on võrgustik kõrgetasemelistest üleriigilise/piirkondliku tähtsusega spordikeskustest, kus on tagatud muu hulgas kontorid administratsioonile, hotell/õömaja, spordimeditsiiniteenuste kättesaadavus, võimalused koostööks sporditeadlastega/ülikoolidega ja õppimisvõimalused noorsportlastele.	2
CSF 6.7	Sportlastel on igal ajal spordibaasidesse eelisligipääs.	3
CSF 6.8	Spordibaasidesse minekuks ja sealt tulekuks kulub sportlastel ja treeneritel minimaalselt aega.	5
<b>Tippspordibaaside renoveerimist rahastatakse eraldi.</b>		
CSF 6.9	Spordialaliidud (või -klubid) saavad raha oma spordialal vajalike spordibaaside renoveerimiseks või ehitamiseks.	4

## Sammas 7. Treenerite ettevalmistus ja arendamine

<b>Riigis on piisav arv hea ettevalmistusega ja kogenud tipptreenereid.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 7.1	Olemas on treenerite ja tipptreenerite andmebaas, mida uuendatakse vähemalt kord aastas ja mis sisaldab teavet treenerite kvalifikatsiooni ning selle omandamise aja kohta.	4
CSF 7.2	Olemas on piisav arv kvalifitseeritud tipptreenereid: nad on läbinud spordialaliidu või muu tippspordialase täienduskoolituse ja/või rahvusvahelisel tasemel täienduskoolituse.	5
CSF 7.3	Treeneritel on varasem tippspordilaseks olemise kogemus.	3
CSF 7.4	Üleriigiline spordiorganisatsioon toetab spordialaliite maailmatasemel treenerite ja välisekspertide toomisel riiki ning koduste treenerite oskuste parandamist tippspordilastega töötamisel.	2
<b>Treeneritel on piisavalt karjäärivõimalusi, et jõuda maailmatasemel tipptreenerite hulka.</b>		
CSF 7.5	Olemas on üleriigiliselt treenerite hariduse eest üldiselt ja ka tipptreenerite hariduse eest vastutav organ (näiteks üleriigilises spordiorganisatsioonis), mis teeb koostööd spordialaliitudega eri taseme treenerikursuste korraldamisel ja toetab spordialaliite treenerite täiendamisel ning määrab kindlaks treeneritelt nõutavad oskused.	5
CSF 7.6A	Treenerite haridussüsteem on hästi arenenud ja toimib alates madalamaist tasemest (kursused liikumisharrastuse juhendajatele) kuni kõrgeimani (akadeemiline haridus tipptreeneritele).	4
CSF 7.7	Olemas on teenused (nagu regulaarsed täienduskursused, infovahetusvõimalused) ja ressursid treenerite pideva professionaalse arengu toetamiseks.	3
CSF 7.8	Treeneritele on tagatud teiste alade spetsialistide (psühholoogia, toitumine, füsioloogia, biomehaanika, andmetöötlus) nõuanded, et aidata neil parandada treenitavate sportlaste taset.	2
<b>Treeneritöö tagab treeneritele piisavalt head elutingimused, et treeneritööga on võimalik tegeleda professionaalsel tasemel.</b>		
CSF 7.9	Treenerite üldine kuusissetulek koos (võimaliku täiendava) sissetulekuga sporditegevusest on piisavalt kõrge hea elujärje tagamiseks.	2
CSF 7.10	Tipptreeneriks olemine on või saab olla parimatel treeneritel täisajaga peamine tegevus. Treeneritele on olemas toetusprogramm, mis võimaldab neil oma spordialale pühenduda ja panustada piisavalt aega oma treenitavatele sportlastele või noortele talentidele.	2
CSF 7.11	Tööandjad toetavad ja arvestavad tipptreenerite vajadusi seoses treeningutega.	3
<b>Treenerite staatus: treeneritööd väärtustatakse.</b>		
CSF 7.12	Treeneritööd tunnustatakse ja olemas on karjäärivõimalused.	1
CSF 7.13	Treeneritel on kirjalik tööleping, mis tagab treeneritele seadusjärgsed õigused.	3
CSF 7.14	Treeneri kvalifikatsioon on spordiklubides töötamiseks kohustuslik ja treenerite kutseoskuste täiendamist toetatakse.	3
CSF 7.15	Olemas on treenerite ametiühing/katusorganisatsioon.	2

## Sammas 8 Riigisisene ja rahvusvaheline konkurents

<b>Mitmetel spordialadel planeeritakse riigis korraldatavate rahvusvaheliste võistluste arvu kasvu.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 8.1	Ürituste organiseerimise ja rahastamise pikaajaline planeerimine on riiklikult koordineeritud.	3
CSF 8.2	Spordialaliite toetatakse suurte rahvusvaheliste spordiürituste korraldamisel nii nõuga kui ka tugiteenustega.	3
CSF 8.3	Spordialaliite toetatakse rahaliselt rahvusvaheliste suurvõistluste korraldajaks kandideerimisel ja ka korraldamisel.	3

CSF 8.4	Riigis on viimasel viiel aastal korraldatud suur hulk rahvusvahelisi võistlusi mitmetel spordialadel.	3
<b>Sportlased saavad piisavalt osaleda kõrgetasemelistel rahvusvahelistel võistlustel.</b>		
CSF 8.5	Noortel talentidel on õiges eas piisavalt võimalusi osaleda rahvusvahelistel võistlustel (välismaal).	2
CSF 8.6	Tippsportlastel on piisavalt võimalusi osaleda rahvusvahelistel võistlustel (välismaal).	3
CSF 8.7	Sportlaste ja treenerite rahvusvahelistel võistlustel osalemisega seotud kulud hüvitatakse.	4
<b>Regulaarselt toimuvad riigisisese kõrgetasemelised võistlused.</b>		
CSF 8.8	Riigisisene võistluskalender on kõigil spordialadel piisavalt tihe kõigis vanuserühmades konkurentsikeskkonna loomiseks.*	3

## Sammas 9. Teadus ja innovatsioon

<b>Sporditeaduslikke uuringuid koordineeritakse, andmeid nende kohta kogutakse ja levitatakse treeneritele ja spordialaliitudele.</b>		<b>Hinnang</b>
CSF 9.1	Teaduslikele uuringutele ja innovatsioonile on tippspordis piisav rahaline toetus.	2
CSF 9.2	Olemas on uurimiskeskus, mis teeb tippsporti puudutavaid rakendusuringuid ja koordineerib üleriigilist tippsporti puudutavat teadustegevust.	2
CSF 9.3	Üleriigiline spordiorganisatsioon või teaduskeskus vastutab arendustegevuse ja innovatsiooni eest tippspordis.	2
CSF 9.4	Teaduspõhist tuge pakutakse tihedas koostöös ülikoolide ja uurimiskeskustega.	2
CSF 9.5	Olemas on võrgustik, mille kaudu toimub infovahetus ja teadusliku info levitamine spordialaliitudele ja -klubidele, tippsportlastele ja treeneritele. Treenerid saavad teadusinfot spordialaliitudest ja muudest organisatsioonidest.	2
CSF 9.6	Üleriigilises spordiorganisatsioonis on osakond või eraldi komisjon, mis vastutab innovatsiooniprojektide arenduse ja juhtimise eest tippspordis.	1
CSF 9.7	Olemas on regulaarselt täiendatav andmebaas teadusuuringutest, mille kohta on võimalik treeneritele või spordialaliitudele infot jagada.	1
CSF 9.8	Teadustöö on osa treenerihariduse omandamisest ja treenerid õpetatakse, kuidas teadustööde tulemusi kasutada treeningutöös ning kuidas otsida teadusinfot.	3
<b>Sporditeaduslikku tuge pakutakse kõigil tippspordi arendamise tasanditel.</b>		
CSF 9.9	Tippsportlaste treenimise eri valdkondi toetatakse rakendusuringute ja innovatsiooniprojektidega, mis võivad puudutada talendiotsingut, (arendus-) tööd talentidega, tippsportlasi (ka nende varustust, spordibaase), spordipoliitikat ja treenerid.	2
CSF 9.10	Olemas on teadustöötajad ja/või uurimiserühmad, kelle tegevuse eesmärgiks on koostöös treenerite, sportlaste ja treeningkeskustega välja töötada ja rakendada uusi tehnoloogiaid.	1

Lisas B toodud edutegurite nimekiri ja kõik selle osad kuuluvad © SPLISSile. Kõik õigused on kaitstud. Osa või kogu sisu mis tahes kujul kordustrükk või reproduktsioon on keelatud ilma autorite nõusolekuta. Kõigi käesoleva küsimustiku osade kasutamisel või kopeerimisel palume viidata.

Copyright © Veerle De Bosscher, Maarten van Bottenburg, Simon Shibli, Jasper Truyens SPLISS. Brüssel, 2011.