

Lääne-Harju Vallavolikogu
REVISJONIKOMISJONI
KOOSOLEKU

P R O T O K O L L

Paldiskis

21.02.2025 nr 3

Algus kell 15.00.

Koosolekust võttis osa: Ena Soodla (ES), ja Jelena Razdorskaja (JR), Reigo Krutto (RK)
Koosoleku juhataja: komisjoni esimees Ena Soodla
Protokollija: Ena Soodla

PÄEVAKORD:

1. Eelarve kontroll:
 - 1.1. Palkade väljamaksmise protsessi kokkuvõte
 - 1.2. kommunikatsiooni ressursside õiguspärasus ja kasutus
2. 2025. a tööplaani arutelu.
3. Kohal algatatud küsimused.

PÄEVAKORRAPUNKT 1.1

Palkade väljamaksmise protsessi kokkuvõte

Arutelu finantsrikkumise juhtumist ja kokkuvõtte tegemine.
Vastavalt kogutud infole ja revisjonikomisjoni seisukohale akti koostamine (lisa 1).

Hääletus:
Poolt: 3 liiget

O T S U S T A T I:

1. Edastada revisjonikomisjoni akt vallavalitsusele arvamuse andmiseks.

PÄEVAKORRAPUNKT 1.2

Kommunikatsiooni ressursside õiguspärasus ja kasutus
Arutelu

Ena Soodla: Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 alusel on pandud seadusega kohtustused, mida kõik omavalitsused peavad järgima. Kohaliku omavalitsuse ülesanne ei ole meelelahutuse pakkumine ja ressursside ebaotstarbeline kasutamine ning riskide suurendamine. Lääne-Harju vald on kokku leppinud üldised info jagamise põhimõtted, mis on leitavad Lääne-Harju valla kodulehelt:

Üldised info jagamise põhimõtted

- *Jagame aktiivselt asjakohast ja sihitud informatsiooni.*

- *Vallavalitsuse peamised infokanalid on valla koduleht, paberleht ja sotsiaalmeedia konto Facebookis.*¹

Lääne-Harju valla ametlikud sotsiaalmeedialehed sotsiaalmeediavõrgustikus on Facebook. Facebooki kontot jälgib ca 6600 inimest. Arvestades avalikuks tulnud toimunud rikkumisi ja Lääne-Harju vallavalitsuse ebapiisavat riskide hindamise ja maandamise võimekust on väga suureks turvariskiks Lääne-Harju valla TikToki konto.

Revisjonikomisjoni seisukoht on, et

1. **avaliku sektori asutus ei pea kasutama TikTok rakendust, kuna selle kasutamise ohtudele ja riskidele on viidanud erinevad turvalisuse ja riskide ennetamisega tegelevad institutsioonid.**
2. Kohaliku omavalitsuse ülesandeks ei ole meelelahutuse korraldamine. TikTok on tänapäeval lahutamatu osa nii eraisikute kui elust ja seda kasutatakse meelelahutuslikul eesmärgil, mis pakub lühikeste videote loomise ja jagamise võimalust, kuid avaliku sektorile vajaliku info edastamiseks jääb ebapiisavaks ja ebausaldusväärseks. Lääne-Harju valla TikToki postitusi vaadates, jääb selle sisu väga küsitavaks ja kohaliku omavalitsuse ülesannete täitmisega ei ole see kuidagi kooskõlas.
3. Revisjonikomisjon soovib selgust ning pöördub konsultatsiooni ning arvamuse saamiseks pädevate institutsioonide poole, et mõista **võimalikke ohte ja riske, kuna** TikToki kasutamisega on seotud mitmed riskid avalikus sektoris nagu näiteks andmete turvalisus, privaatsus ja avalikkuse usaldus.

Hääletus:

Poolt: 3 liiget

OTSUSTATI:

1. Pöörduda konsultatsiooniks ja arvamuse saamiseks Riigi Infosüsteemide Keskuse poole edasiste juhiste saamiseks.
2. Info edastada vallavalitsuse seisukoha saamiseks

PÄEVAKORRAPUNKT 2

2025. a tööplaani arutelu.

Ena Soodla: Arvestades käimasolevat uurimist ja eelarve protsesside ülevaatamist on ettepanek jääda valla eelarve protsesside kontrollimise juurde ja üle vaadata kõik eelarvega seotud etapid alustades eelarve koostamisest kuni majandusaasta aruandeni välja.

2024. a. tööplaani

	Tööülesanne	Menetluse aeg	Tulemus
1.	Majandusaasta aruandele hinnangu andmine.	I poolaasta	Täidetud
2.	Eelarve ja tegevuskava täitmise kontrollimine	jooksvalt	Täidetud

¹ <https://laaneharju.ee/avatudvalitsemine>

3.	Vallavalitsuse palgakulude kontroll osakondade kaupa	2024. aasta lõpp	Täidetud
4.	Vallavara müügist saadud tulude ja protsesside kontroll	2024. aasta lõpp	Täidetud
5.	Jooksvate teemade analüüs ja seisukohtade andmine	jooksvalt	Täidetud

2025. a. tööplaani projekti arutelu.

Hääletus:

Poolt: 3 liiget

O T S U S T A T I:

1. Revisjonikomisjon esitab vallavolikogule 2025. aasta tööplaani tegevustega:

	Tööülesanne	Menetluse aeg	Tulemus
1.	Majandusaasta aruandele hinnangu andmine.	I poolaasta	
2.	Eelarve kontroll: finantsjuhtimise, eelarve koostamise ja täitmise ning sellega seotud protsesside kontroll	jooksvalt	
3.	Jooksvate teemade analüüs ja seisukohtade andmine	jooksvalt	

/digitaalne allkiri/

Ena Soodla
 Revisjonikomisjoni esimees
 Lääne-Harju Vallavolikogu

Lääne-Harju Vallavolikogu

REVISJONIKOMISJONI

AKT

21.02.2025

Võttes aluseks Lääne-Harju valla põhimääruse § 16 lg 8 p 1-9 ja revisjonikomisjoni 26.11.2024, 03.12.2024, 12.12.2024, 22.01.2025 ja 28.01.2025 koosolekud ning Riigikontrolli aruanne "Kohalike omavalitsuste 2021–2023. a järelevalve- ja nõustamispraktika ülevaade" ja Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse, edastab revisjonikomisjon Lääne-Harju vallavalitsusele ja volikogu esimehele alljärgneva akti.

Käesolev revisjonikomisjoni akt on koostatud Lääne-Harju Vallavolikogu revisjonikomisjoni poolt, lähtudes Lääne-Harju valla põhimääruse § 16 lõike 8 punktidest 1-9 ning analüüsides revisjonikomisjoni koosolekutel kogutud infot ning koostatud protokolle nr 4 (26.11.2024), nr 5 (03.12.2024), nr 6 (12.12.2024), nr 1 (22.01.2025) ja nr 2 (28.01.2025). Juhtumianalüüs käsitleb endise pearaamatupidaja Lauri Orgse ebaseaduslikku tegevust ja sellega seotud asjaolusid Lääne-Harju vallavalitsuses.

Revisjonikomisjon on analüüsinud esitatud dokumente, vallavanema ja finantsjuhi selgitusi ning protokollides fikseeritud arutelusid, eesmärgiga hinnata vallavalitsuse finantskontrolli süsteemi toimimist ja teha ettepanekuid olukorra parandamiseks ning sarnaste juhtumite ennetamiseks tulevikus.

Käesolev akt integreerib analüüsi ka seadusest tulenevad nõuded ja Riigikontrolli soovitusel, mis on esitatud Riigikontrolli aruandes "Kohalike omavalitsuste 2021–2023. a järelevalve- ja nõustamispraktika ülevaade" ning võtab arvesse Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse nõudeid, Kohaliku omavalitsuse korralduse seadust ning Raamatupidamise seaduse ja teisi puutumuses olevaid seaduseid. Lisaks analüüsitakse Lääne-Harju valla põhimääruse § 62 ja § 63 vastavust seadusest tulenevatele nõuetele.

Juhtumi kirjeldus ja ülevaade

Revisjonikomisjoni analüüsile aluseks olevate dokumentide ja selgituste kohaselt avastati 2024. aasta oktoobris panga ülekandeid kontrollides endise pearaamatupidaja Lauri Orgse poolt toimepandud ebaseaduslik tegevus. Perioodil 01.01.2022 kuni 24.10.2024 oli pearaamatupidaja ebaseaduslikult omastanud Lääne-Harju vallavalitsuse raha kogusummas 101 750,24 eurot, mis sisaldas:

1. ebaseaduslikke palgamakseid endale summas 87 576 eurot.
2. sularaha omastamine kassast summas 14 174 eurot, võltsides kassa sisse- ja väljaminekuordereid.

Vallavalitsuse tegevus ja reageering avastatud rikkumisele

1. pearaamatupidaja kõrvaldati teenistusest
2. alitati distsiplinaarmenetlus
3. esitati kuriteo kaebus prokuratuuri
4. nõuti kahju hüvitamist.

Endine pearaamatupidaja on osaliselt kahju hüvitanud tagastades kassasse 14 174 eurot ja on lubanud ülejäänud summa tasuda hiljemalt 31.12.2024. Vastav kohustus on jäänud 2025. a 28.01. seisuga täitmata. 28.01.2025 koosolekul saadud info kohaselt on tagastamata 86 878,19 eurot ja vallavalitsus on esitanud kahjunõude halduskohtusse.

Revisjonikomisjoni analüüs ja järeldused

Revisjonikomisjon on analüüsinud vallavalitsuse esitatud informatsiooni, arutanud teemasid koosolekutel kuulates ära vallavanema Jaanus Saadi, finantsjuhi Riina Karmi, vallasekretäri Anti Pärteli ja teisi asjasse puutuvaid isikuid, võtnud aluseks Riigikontrolli aruannet ja Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadust ning Lääne-Harju valla põhimäärust ja jõudnud järgnevatele neljanda täiendatud järeldustele:

Seadusest tulenevad nõuded ja Riigikontrolli soovitusel sisekontrollile

Riigikontrolli 2024. aasta detsembris avaldatud aruanne "Kohalike omavalitsuste 2021–2023. a järelevalve- ja nõustamispraktika ülevaade" toob välja korduvaid puudusi kohalike omavalitsuste **sisekontrollisüsteemides** ning esitab olulisi soovitusi, **mis on otseselt seotud Lääne-Harju vallas toimunud finantsrikkumisega.**

Aruande kohased tähelepanekud

1. Sisekontrolli süsteemi kui terviku loomine ja toimimine

Aruanne märgib, et paljudes omavalitsustes puudub terviklik ja toimiv sisekontrollisüsteem, mis hõlmaks riskide hindamist, kontrollimeetmete kehtestamist ja nende toimimise regulaarset hindamist. **Lääne-Harju valla juhtum kinnitab seda puudust.**

2. Juhtkonna vastutus sisekontrolli eest

Riigikontroll rõhutab, et **juhtkond on vastutav** sisekontrollisüsteemi toimimise eest ja peab tagama, et see on **piisav riskide maandamiseks ja eesmärkide saavutamiseks**. Vallavanema ja finantsjuhi osalemine revisjonikomisjoni koosolekutel näitab küll vastutuse võtmist, kuid **süsteemne järelevalve ja kontroll on seni puudulik olnud.**

3. Sisekontrolöri rolli olulisus

Aruanne toob esile sisekontrolöri olulise rolli sisekontrollisüsteemi hindamisel ja parendamisel. Lääne-Harju vallavalitsuses sisekontrolöri ametikoht puudub, **mis on oluline nõrkus.**

4. Finantsjuhtimise seadusest tulenevad nõuded

Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus § 2 lg 2 p 5 kohaselt on üheks **finantsjuhtimise eesmärgiks tagada kontroll finantsdistsipliini järgimise üle.**

Raamatupidamise seaduse (RPS) § 11 lõike 1 alusel kohustub raamatupidamiskohustuslane koostama raamatupidamise sise-eeskirja. Sama seaduse § 2 lg-s 2 on sätestatud, et raamatupidamiskohustuslaseks on m.h ka kohaliku omavalitsuse üksus. KOKS § 22 lg 2 alusel otsustab kohaliku omavalitsuse üksuse pädevusse antud küsimused volikogu, kes võib nende küsimuste lahendamise volitada valla- või linnavalitsusele või volikogu poolt määratud osavalla või linnaosa esinduskogule, ametiasutusele, asutuse struktuuriüksusele või ametnikule. Teisisõnu võib RPSis raamatupidamiskohustuslase pädevusse antud küsimuste otsustamise delegeerida täitmiseks nt vallavalitsusele kui täitevorganile või ametiasutusele. Kui volikogu ei ole RPSs sätestatud raamatupidamise sise-eeskirja kehtestamise ülesannet täitmiseks edasi delegeerinud, kehtestab raamatupidamise sise-eeskirja volikogu ise.

Lääne-Harju valla põhimääruse analüüs § 62 ja § 63

Lääne-Harju valla põhimääruse § 62 ja § 63 käsitlevad valla finantsmajandust ja eelarvet. Analüüsid neid sätteid seadusest tulenevate nõuete ja Riigikontrolli soovitude valguses, ilmnevad järgmised puudused ja vajakajäämised.

§ 63 käsitleb valla eelarve koostamist, vastuvõtmist ja täitmist, kuid keskendub peamiselt protseduurilistele aspektidele. **Põhimäärus ei käsitle detailselt sisekontrolli meetmeid eelarve täitmise üle järelevalveks ega riski maandamiseks eelarvevahendite väärkasutuse ennetamiseks.**

Revisjonikomisjonile jääb arusaamatuks, mis põhjusel tunnistas 2024. a oktoobris volikogu poolthäälte enamusega kehtetuks § 62 lg 3, mis **kehtestas eelarve ja lisaelarve koostamise üldised põhimõtted** ning § 63 lg 3, mille kohaselt oleks volikogu pidanud sätestama määrusega **täiendavad nõuded valla finantsjuhtimisele.**

Lisaks juhib revisjonikomisjon tähelepanu, et valla põhimäärus § 62 lg 5 sätestab, et eelarve liigendamine, koostamine, menetlemine, vastuvõtmine, avalikustamine ja täitmine ning eelarve aruandluse täpsem kord sätestatakse **eraldi volikogu määrusega.**

Kahjuks puuduvad põhimääruses sätted ka sisekontrolli rolli kohta või siseaudiitori teenuse kasutamise kohta. Riigikontrolli aruanne rõhutab sisekontrolli olulisust, kuid Lääne-Harju valla põhimäärus seda ei kajasta. Põhimäärus ei sätesta volikogu rolli sisekontrollisüsteemi järelevalve ja hindamise osas. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadus rõhutab vallavalitsuse vastutust, kuid volikogu kui esinduskogu roll sisekontrolli järelevalves on oluline, kuid põhimääruses antud kontekstis on ilmselgelt alahinnatud.

TÄHELEPANEKUD

1. Revisjonikomisjon märgib, et Lääne-Harju valla põhimäärus **on finantsjuhtimise ja sisekontrolli aspektist puudulik ja vajab olulist täiendamist**, et see vastaks seadusest tulenevatele nõuetele ja parimatele praktikatele, mida soovitab ka Riigikontroll.
2. Süsteemse sisekontrolli puudumine. Lääne-Harju vallas puudub terviklik ja dokumenteeritud sisekontrollisüsteem, mis on vastuolus Riigikontrolli soovitude ja hea finantsjuhtimise praktikaga.
3. Juhtkonna rolli ebapiisav teostamine. Juhtkond reageeris küll rikkumisele, kuid **varasemalt puudus aktiivne järelevalve ja kontroll sisekontrollisüsteemi toimimise üle, mis on juhtkonna vastutusallas.**

4. Sisekontrolöri puudumine. Sisekontrolöri puudumine on oluline nõrkus sisekontrolli funktsiooni tagamisel, eriti arvestades toimunud finantsrikumist ja Riigikontrolli rõhutatud sisekontrolöri rolli.
5. Põhimääruse puudused. Lääne-Harju valla põhimäärus on finantsjuhtimise ja sisekontrolli aspektist puudulik ja ei taga piisavat regulatsiooni ja kontrollimehhanisme, vastupidiselt Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse eesmärkidele.
6. Rikkumise avastamine ja reageerimine. Rikkumise avastamine oli juhuslik ja ei tulenenud süsteemsest sisekontrollist, mis **on vastuolus hea finantsjuhtimise põhimõtetega ja Riigikontrolli soovitustega.**
7. Viivitus revisjonikomisjoni teavitamisel. Viivitus teavitamisel **ei ole kooskõlas hea juhtimistavaga** ja läbipaistvuse põhimõtetega, mida Riigikontroll rõhutab oma aruandes.
8. Audiitorkontrolli piiratus. Audiitorkontrolli piiratus kinnitab, et sisekontroll on esmane ja olulisim kaitseliin pettuste vastu, nagu ka Riigikontroll on oma aruandes rõhutanud.

Revisjonikomisjoni seisukoht ja ettepanekud vallavalitsusele ning volikogule

Lähtudes teostatud analüüsist, seadusest tulenevatest nõuetest ja Riigikontrolli soovitustest, teeb revisjonikomisjon Lääne-Harju vallavalitsusele ja vallavolikogule järgmised täiendatud ja detailsemad ettepanekud sisekontrolli süsteemi oluliseks parandamiseks ja sarnaste juhtumite efektiivsemaks ennetamiseks tulevikus:

1. Kaheastmeline ja diferentseeritud maksete kinnitamise süsteem
 - 1.1. Jätkata ja täiustada kaheastmelist maksete kinnitamise süsteemi, tagades selle rakendamise kõigis pankades ja kõigi maksete puhul, sealhulgas koondmaksete korral.
 - 1.2. Kehtestada selged piirsummad ja diferentseeritud kinnitamise protseduurid, võttes arvesse makse riskiastet ja summat.
 - 1.3. Dokumenteerida kogu maksete kinnitamise protsess sise-eeskirjas.
 2. Küberturvalisus
 - 2.1. Viia läbi küberturvalisuse riskide hindamine ja rakendada vajalikud turvameetmed
 - 2.2. ID-kaardi ja 2FA põhine autentimine ja ligipääsu piiramineViia lõpule ID-kaardi põhise autentimise ja 2FA juurutamine kõikides finantssüsteemidesse ja raamatupidamisprogrammi.
 - 2.3. Seada sisse rollipõhised ligipääsupiirangud, eriti tundlikele andmetele ja funktsioonidele, vähendades pearaamatupidaja ja administraatori õigusi miinimumini, mis on vajalik nende rolli täitmiseks.
 - 2.4. Rakendada "vajadusel teada" printsiipi ligipääsuõiguste määramisel.
3. Volikogu määrused
 - 3.1. Kehtestada volikogu määrused, mis reguleeriks selgelt ja läbipaistavalt eelarve koostamise, menetlemise, täitmise ja kontrollimise protsesse ning annaks aluse ja

- raamistiku raamatupidamise sise-eeskirjale, lisades sinna detailsed ja dokumenteeritud protseduurid kõikide finantsoperatsioonide kohta, sh pangakontode kontrollimise, koondmaksete, kassaoperatsioonide, ja palgamaksete kohta.
- 3.2. Lisaks vajab täiendamist põhimääruse § 62 ja 63 sisekontrollisüsteemi, sisekontrolöri rolli ja volikogu järelevalvefunktsiooni kohta finantsjuhtimise üle.
- 3.3. Eeskiri peab vastama Riigikontrolli soovitudele ja parimatele praktikatele sisekontrolli valdkonnas. **Eeskiri peab olema volikogu poolt kinnitatud.**
4. Sisekontroll
- 4.1. Kehtestada regulaarsed ja dokumenteeritud sisekontrolli protseduurid, mis hõlmavad panga väljavõtete ja raamatupidamisandmete igapäevast võrdlust, XML-failide kontrolli enne pankaaastatust, kassa inventuure ja palgaarvestuse pistelist kontrolli.
- 4.2. **Vastutus** sisekontrolli teostamise eest tuleb **määrata finantsjuhile** või eraldi loodavale **sisekontrolöri ametikohale**, mitte pearaamatupidajale.
- 4.3. Sisekontrolli tulemused tuleb regulaarselt dokumenteerida ja esitada juhtkonnale ja revisjonikomisjonile.
5. Eelarve täitmine ja riskide hindamine
- 5.1. Vaadata üle eelarve täitmise ja kulude protsessid ja IT keskkond ning rakendada automaatsed hoiatusmehhanismid
- 5.1.1. Täiendada eelarve täitmise ja kulude analüüsi, luues detailsema kulude liigenduse ja automatiseeritud aruandluse.
- 5.1.2. Juurutada automaatsed hoiatusmehhanismid lahknevuste, ebatavaliste tehingute ja eelarvest kõrvalekallete tuvastamiseks.
- 5.2. Eelarve täitmise aruandeid tuleb regulaarselt esitada volikogule koos selgitustega oluliste kõrvalekallete kohta.**
6. Riskijuhtimine ja teadlikkuse tõstmine
- 6.1. Viia sisse riskijuhtimine ja küberturvalisuse tagamiseks vajalikud meetmed
- 6.2. Alustada teadlikkust tõstvate koolituste korraldamist riskide maandamiseks, et luua toetav organisatsioonikultuur, kus kahtluste väljendamine on julgustatud ja turvaline.
- 6.2.1. Koolituste teemad peavad hõlmama ka eetikat ja finantsdistsipliini, rõhutades iga töötaja rolli pettuste ennetamisel.
- 6.3. Personali taustakontroll ja usaldusvärsuse hindamine.
- 6.3.1. Viia läbi tasustakontrolli protsessi analüüs ja vajadusel juurutada see finantsvaldkonna võtmetöötajate värbamisel, tagades protsessi seaduslikkuse ja eetilise.
- 6.4. IT-süsteemide auditeerimine ja turvalisuse testimine.
- 6.4.1. Korraldada regulaarne IT-süsteemide turvalisuse audit ja penetratsioonitestimine sõltumatu audiitori poolt, keskendudes eriti ligipääsuõigustele, andmebaasi turvalisusele ja XML-failide genereerimise ja edastamise protsessile.
- 6.4.2. Audititulemused ja soovitusel tuleb esitada vallavalitsusele ja revisjonikomisjonile ning rakendada vajalikud turvameetmed.
7. Sisekontrolöri ametikoha loomine või siseaudiitori teenuse sisseostmine

- 7.1. Revisjonikomisjoni ja vastavalt Riigikontrolli soovitudele kaaluda sisekontrolöri ametikoha loomist vallavalitsuses või regulaarse siseaudiitori teenuse sisseostmist.
- 7.1.1. Sisekontrolör peaks olema sõltumatu pearaamatupidajast ja finantsjuhist ning alluma otse vallavanemale või vallasekretärile.
- 7.1.2. Sisekontrolöri ülesanneteks on sisekontrollisüsteemi väljatöötamine, hindamine, monitooring ja parendamine, riskianalüüside läbiviimine ning juhtkonna nõustamine sisekontrolli küsimustes.

Revisjonikomisjoni seisukoht distsiplinaarmenetluse läbiviimise kohta

Käesolev analüüs on koostatud Lääne-Harju vallas läbi viidud distsiplinaarmenetluse kohta, mis algatati pearaamatupidaja Lauri Orgse suhtes. Analüüsi eesmärk on hinnata distsiplinaarmenetluse protsessi vastavust õigusaktidele ja hea halduse tavale, keskendudes eelkõige **sõltumatuse printsiibi tagamisele**.

Aluseks on võetud Lääne-Harju vallavalitsuse distsiplinaarmenetluse komisjoni koostatud kokkuvõtte distsiplinaarmenetluse käigu kohta, „Avaliku teenistuse seadus“ (ATS) ja „KOV sisekontrolli ja korrupsiooni ennetuse juhend“.

Distsiplinaarmenetluse käigu ja õigusliku aluse analüüs

Distsiplinaarmenetlus algatati Lääne-Harju vallavanema 31. oktoobri 2024. a käskkirjaga nr 37 pearaamatupidaja Lauri Orgse suhtes seoses alusetute väljamaksetega kohaliku omavalitsuse vahenditest aastatel 2022–2024. Distsiplinaarmenetlust viis läbi kolmeliikmeline komisjon koosseisus Riina Karm (esimees), Erki Ruben ja Ulvi Pallase. Komisjonile anti ülesanne esitada kirjalik kokkuvõtte vallavanemale hiljemalt 07. novembril 2024.

Distsiplinaarmenetluse käigus tuvastati, et Lauri Orgse oli teinud alusetuid väljamakseid enda pangakontodele summas 87 576,24 eurot ja omastanud sularaha summas 14 174 eurot. Distsiplinaarmenetluse komisjon kogus tõendeid, sealhulgas vallavanema käskkirjad, ametijuhend, pangakonto väljavõtted, kassa konto väljatrükk, Lauri Orgse e-kirjad ja arve. Lauri Orgsele anti võimalus esitada selgitusi, kuid ta ei esitanud täiendavaid kirjalikke selgitusi.

Komisjon leidis, et Lauri Orgse on rikkunud ATS § 51 lg-tes 1, 3 ja 5 sätestatud ametniku teenistuskohustusi, nimelt kohustust täita teenistusülesandeid ausalt, asjatundlikult ja hoolikalt, juhinduda ametijuhendist ning kasutada ametiasutuse vara heaperemehelikult ja sihipäraselt. Komisjon jõudis järeldusele, et Lauri Orgse on toime pannud tahtliku distsiplinaarsüüteo ja tekitanud vallale olulise varalise kahju. Komisjon tegi vallavanemale ettepaneku määrata Lauri Orgsele distsiplinaarkaristuseks teenistusest vabastamine ja teha ettepanek kahju vabatahtlikuks hüvitamiseks.

Õigusliku alusena on menetluses viidatud ATS-ile, mis reguleerib ametnike distsiplinaarvastutust. Komisjon on analüüsinud ka pearaamatupidaja ametijuhendit, mis määratleb Lauri Orgse teenistusülesanded. Distsiplinaarmenetluse kokkuvõtte on koostatud vormtehniliselt korrektselt ja sisaldab viiteid asjakohastele õigusnormidele ning kogutud tõenditele.

Sõltumatuse printsiibi analüüs

Sõltumatuse printsiip on oluline tagamaks distsiplinaarmenetluse objektiivsust ja erapooletust. „KOV sisekontrolli ja korrupsiooni ennetuse juhend“ rõhutab sisekontrolli ja auditi

funktsioonide **sõltumatust ning erapooletust**, kuigi juhendis otseselt distsiplinaarmenetluse komisjoni sõltumatust ei käsitleta, on see **printsiiplaiemalt hea halduse tava osa ja oluline ka distsiplinaarmenetluse läbiviimisel**. Avaliku teenistuse seadus ise sõltumatuse printsiipi distsiplinaarmenetluse kontekstis otseselt ei reguleeri, kuid seadusest tulenevad menetluslikud garantiid, nagu õigus esitada selgitusi ja kaebuse esitamise võimalus, kaudselt toetavad õiglase menetluse põhimõtet.

Analüüsidest distsiplinaarmenetluse komisjoni koosseisu, näeme, et komisjoni esimees oli finantsjuht Riina Karm. Finantsjuhi ametijuhend punkt 3.9 paneb määrab vastutuse finantsaruannete koostamise, analüüsimise ja edastamise eest juhtkonnale ning finantsarvestust reguleerivate õigusaktidega kehtestatud nõuete ja eeskirjade järgimise kontrollimise, kui finantsjuhi teenistusülesanded. Lisaks on finantsjuhi ametijuhendi punkt 4.2 kohaselt finantsjuhil õigus teha ettepanekuid vallavanemale ja valdkondade juhtidele töö korraldamiseks selliselt, et oleks tagatud raamatupidamisarvestuse operatiivsus ja tõesus ning punkt 4.4 kohaselt on finantsjuhil õigus keelduda ebaseaduslike finantstehingute teostamisest ja rahaliste vahendite mittesihipärasest kasutamisest.

Samas oli finantsjuht, Riina Karm, see, kes tuvastas alusetud väljamaksed. See aga seab küsimärgi **komisjoni esimehe sõltumatuse osas**. Kuigi Riina Karm on finantsala ekspert ja pädev isik juhtima distsiplinaarmenetlust oma finantsalaste teadmiste tõttu ja tema kohustus on finantskontrolli teostada, **on tema roll algatajana ja komisjoni esimehena potentsiaalne huvide konflikt**. Komisjoni liikmete Erki Rubeni ja Ulvi Pallase positsioonide kohta revisjonikomisjonil etteheiteid ei ole.

Sõltumatuse printsiibi paremaks tagamiseks oleks pidanud kaasama komisjoni liikmeid, kes on hierarhiliselt allpool vallavanemat ja finantsjuhti ning kellel puudub otsene alluvussuhe pearaamatupidajaga. Samuti oleks võiks kaaluda **välist liikme kaasamist**, näiteks juristi või personalijuhti teisest omavalitsusest või erialaliidust.

Menetlusprotsessi osas on distsiplinaarmenetluse kokkuvõttes kirjeldatud kogutud tõendeid ja Lauri Orgsele antud võimalust esitada selgitusi. **Siiski jääb menetluse kirjeldus üsna napiks. Sõltumatuse tagamiseks on oluline, et menetlus oleks läbipaistev ja dokumenteeritud. Protokollimine, tõendite põhjalikum analüüs ja kaalumine, ning Lauri Orgse selgituste puudumise täpsem kirjeldus oleks suurendanud menetluse läbipaistvust ja usaldusväarsust.**

Eelkõige oleks oluline olnud dokumenteerida, kas ja kuidas komisjon kaalus alternatiivseid seletusi leitud rikkumistele ja milliseid distsiplinaarkaristusi kaaluti.

Kokkuvõttes, kuigi distsiplinaarmenetlus on algatatud ja läbi viidud õiguslikul alusel ning on kogutud olulised tõendid süüteo kohta, **jääb sõltumatuse printsiibi tagamine selles menetluses osaliselt tagamata. Komisjoni esimehe seotus menetluse algatamisega ja menetluse dokumenteerimise osaline puudulikkus võivad tekitada kahtlusi menetluse täielikus objektiivsuses.**

Järeldused

Läbiviidud analüüs näitab, et Lääne-Harju vallas algatatud distsiplinaarmenetlus pearaamatupidaja Lauri Orgse suhtes on üldjoontes vastavuses õigusaktidele. Menetlus on algatatud vallavanema käskkirjaga, on moodustatud distsiplinaarkomisjon ja kogutud tõendid. Komisjon on jõudnud järeldusele distsiplinaarsüüteo toimepanemise kohta ja teinud ettepaneku distsiplinaarkaristuse määramiseks.

Samas on analüüsis esile kerkinud küsimused **sõltumatuse printsiibi** tagamise osas. **Eelkõige seoses komisjoni esimehe rolliga menetluse algatajana ja menetluse protsessi dokumenteerimise mõningase puudulikkusega.** Need asjaolud kahandavad menetluse **usaldusväarsust ja objektiivsust.**

Revisjonikomisjoni ettepanekud

Selleks, et tagada edaspidi distsiplinaarmenetluste suurem sõltumatus ja läbipaistvus, teen ettepanekud:

1. Distsiplinaarmenetluse komisjoni koosseisu põhimõtted
 - 1.1. Kehtestada põhimõtted distsiplinaarkomisjoni koosseisu määramiseks, mis tagaks liikmete sõltumatuse ja erapooletuse.
 - 1.2. Sõltumatuse tagamiseks kaasata liikmeid, kes on hierarhiliselt madalamal positsioonil ja ei ole otseselt seotud uuritava isiku või juhtumiga
 - 1.3. Lisaks võiks kaaluda väliste ekspertide kaasamist.
2. Menetlusprotsessi dokumenteerimine
 - 2.1. Tagada distsiplinaarmenetluse protsessi põhjalikum dokumenteerimine, sealhulgas menetluse käigu protokollimine, tõendite analüüsi ja kaalumise dokumenteerimine ning ametniku selgituste puudumise asjaolude täpsem kirjeldus.
3. Sõltumatuse tagamine
 - 3.1. Koostada kohaliku omavalitsuse tasandil juhend distsiplinaarmenetluste läbiviimiseks, mis rõhutaks sõltumatuse printsiipi ja annaks praktilised juhised selle tagamiseks menetluse igas etapis.
 - 3.2. Juhend võiks täpsustada, kuidas vältida huvide konflikte komisjoni liikmete määramisel ja kuidas tagada menetluse läbipaistvus.
 - 3.3. Koolitused
 - 3.3.1. Viia läbi regulaarsed koolitused distsiplinaarmenetluste läbiviimise eest vastutavatele isikutele, rõhutades sõltumatuse, objektiivsuse ja hea halduse põhimõtteid.

Nende ettepanekute rakendamine aitab kaasa distsiplinaarmenetluste kvaliteedi ja **usaldusväarsuse tõstmisele** Lääne-Harju vallas ning **tagab ametnike õiguste parema kaitse.**

Revisjonikomisjon rõhutab kõigi esitatud ettepanekute olulisust tervikliku sisekontrollisüsteemi loomiseks ja toimimise tagamiseks Lääne-Harju vallas. Revisjonikomisjon on valmis protsessis osalema, et tagada valla finantsvahendite turvalisus ja läbipaistvus.

Revisjonikomisjon ootab vallavalitsuse seisukohta ja konkreetset tegevuskava esitatud ettepanekute osas ja nende rakendamiseks ning põhimääruse eelnõu ettevalmistamise muutmiseks.

/digitaalne allkiri/
Ena Soodla
Revisjonikomisjoni esimees

/digitaalne allkiri/
Reigo Krutto
aseesimees

/digitaalne allkiri/
Jelena Razdorskaja
liige