

## B-OSA: AUDITI TULEMUSED

### 4.1. Eesti keele maja (Tallinnas ja Narvas)

**Risk:** protsessid ei toimi kuluefektiivselt, mõjusalt. Avalike teenuste osutamisel ei ole alati arvestatud klientide vajadustega ning avalikud teenused ei ole kvaliteetselt, optimaalselt korraldatud (kuluefektiivsus). Eesti keele maja ei täida seatud eesmärke.

#### Eesmärk leida vastus küsimustele:

- 1) Kas eesti keele maja täidab seatud eesmärke (arengukavad/tegevuskavad)?
- 2) Milline on Eesti keele õppe teenustega seonduv tulu/kulu ja vastavus eraldatud eelarvega (tekib jääk või puudujääk)?
- 3) Muud kaasnevad küsimused, mis baseeruvad kvalitatiivsetel hinnangutel:
  - Kas kliendi rahulolu uuringuid on läbi viidud – tulemused (nõustamisteenus ja keeleõpe)?
  - Kas keeleõpe on korraldatud kuluefektiivselt/optimaalselt?

INSA eesti keele maja loodi 2018, ukсед avati 2019 aastal (jaanuaris Tallinna eesti keele maja ja oktoobris Narva eesti keele maja), et pakkuda täiskasvanud eesti keele õppijatele tuge ja juhendamist õppeteekonna igal sammul – alates õppevormi valikust kuni keeleoskuse täiustamiseni. Keeleõppehuvilistele pakutakse süvanõustamist, mille käigus kaardistatakse nende keeleõppe eeldused, vajadused ja motivatsioon ning leitakse sobivaim õppevorm. Lisaks uuendatakse pidevalt eesti keele õppemeetodeid, et need oleksid kaasaegsed ja kasulikud nii õppijatele kui ka õpetajatele.

Tegutsetakse peamiselt kahes asukohas – Tallinnas ja Narvas. Tallinna eesti keele maja tegutseb südalinna. Tallinna keelemaja koordineerib täiskasvanute eesti keele õpet lisaks Tallinnale ka Harju- ja Pärnumaal. Narva eesti keele maja asub ERR Narva stuudio ja Narva Vaba Lavaga samas hoones. Narva keelemaja koordineerib täiskasvanute eesti keele õpet Narvas ja ka kogu Ida-Virumaal. Lisaks on piirkondlikud koordinaatorid Kiviõlis (Lüganuse vald) ja Paldiskis (Lääne-Harju vald).

Detsembris 2023. a otsustati ühendada alates 1. jaanuarist 2024 kaks struktuuriüksust – Tallinna eesti keele maja ja Narva eesti keele maja. Eesmärk on pakkuda keeleõppijatele sujuvamat keeleõppeteekonda ning paremini planeerida nii tegevusi kui ka ressursside kasutamist.

INSA pakub eesti keele kursusi täiskasvanutele (alates 18. eluaastast) A1-, A2- ja B1-tasemel. Lisaks olemas eraldi kohanemisprogramm sund- kui ka tavarändajatele ning keeleõppelepingud neile, kes soovivad taotleda EV kodakondsust. Samuti pakutakse keeleõpet toetavaid tegevusi neile, kes tahavad arendada aktiivset keeleoskust.

Eesti Keele maja on spetsialiseerunud vähelõimunud püsielanikele, kes võivad sobivuse korral osaleda ka Töötukassa, pakutavatel keeleõppes.

Peamised tegevusnäitajad, mida INSA eesti keele majas seirab on:

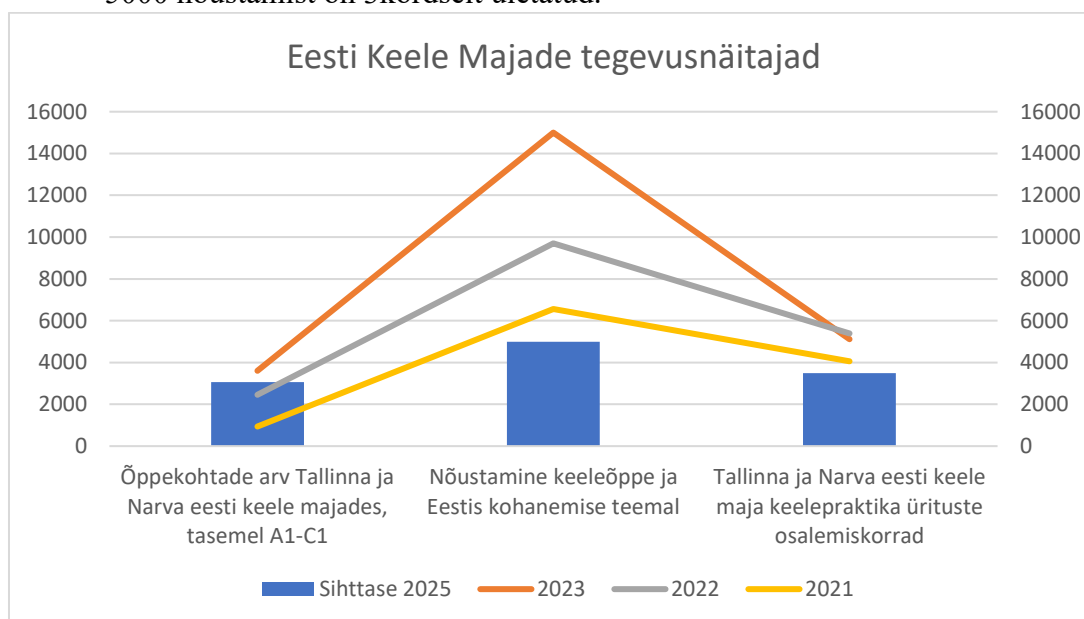
- a) Osalejate arv Tallinna ja Narva Eesti keele maja keelepraktika üritustel;

- b) Õppekohtade arv Tallinna ja Narva Eesti keele majades; sh edukalt lõpetanute (käis kohal üle 75%) %.

Jälgitakse veel ka väljalangevust või katkestamiste arvu, seda asutusesiseselt. Selgus, et:

a) tegevusnäitajad

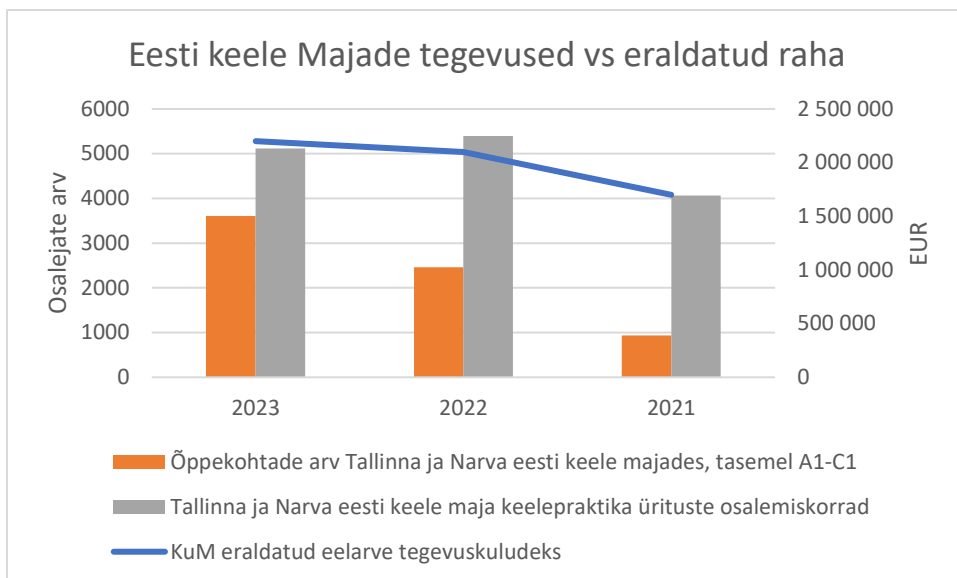
- Suurenenud on tasapisi nii keeleõppe kohtade (tasemel A1-C1) kui ka keelepraktika üritustel osalejate arv, ületades 2025 seatud sihttaset. Alates 2024, pakutakse A1-B1 tasemetel koolitusi.
- Eesti keele maja pakub eesti keele koolitusi INSA enda ruumides, mida viivad läbi INSA koosseisus olevad õpetajad (u 1000-1400 õppekohta aastas). Lisaks ostetakse teenust sisse hankega parterite juures (u 1664 õppekohta).
- Edukalt lõpetanuid (käis kohal minimaalselt 75%) on keskmiselt 83%. Väljalangevus ehk katkestamine jääb keskmiselt 17-18% juurde, sest on ka osalejaid, kes lõpetavad, kuid osalevad alla 75% koolitusemahust.
- Märkimisväärseks saab lugeda nõustamisteenuse kasvu, kuna nõustajad tegelevad lisaks keeleõppe teemadele, ka kohanemisprogrammi ja üldise lõimumisalase nõustamisega. Nõustamist pakutakse nii veebi, telefoni, e-posti teel kui ka kohapeal. Sihiks seatud 5000 nõustamist on 3kordselt ületatud.



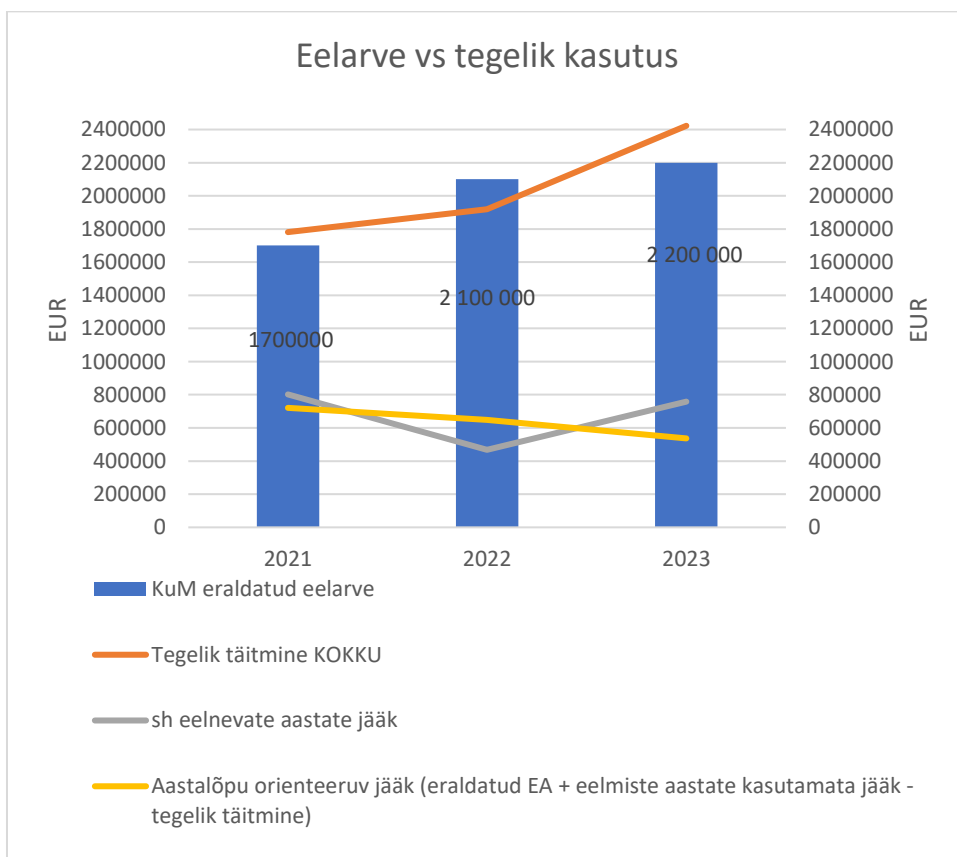
Allikas: KUM TERE aruandlus, INSA majandusaasta aruanded, sisemine tegevuskava täitmise aruandlus

b) Rahalised vahendid vs tegelik täitmine

Aluseks võeti iga-aastased KuM eelarve käskkirjad ja INSA raamatupidamisest SAP BO väljavõtted, tuvastati eesti keele majadega seonduvad kulud. Tulemusi võrreldi ka saavutatud tulemustega. Selgus, et:



Allikas: KuM eelarve iga-aastased käskkirjad; INSA majandusaasta aruanded, sisemine tegevuskava täitmise aruandlus



Allikas: SAP BO aruanne, RP004, sorteerituna Eesti Keele majad

- Eesti keele maja eraldatav eelarve on iga-aastaselt tõusnud, ulatudes 1,7 mln kuni 2,27 mln eur. Kui vaadata tehtud tegevusi, on suurenenud õppekohtade arv, kuid vähenenud üritustel osalenute arv (2022 vs 2023). Töötajate arv on eesti keele majas püsine stabiilsena, muutus +1 ametikoht (29 kohta 2022. a ja 30 kohta 2023. a).

- INSA juhataja ja KuMi kultuurilise mitmekesisuse asekancleri sõnul on teada fakt, et eelarveliste vahendite kasutuses tekkis jääk juba INSA eesti keele majade loomisel 2018 kuna riigivahendite kasutuseks ettevõetud protseduuride läbiviimine võttis aega (personali värbamine, riigihanked jmt). Lisaks oli 2020/2021 COVID aasta, mistõttu füüsilisi koolitusi praktiliselt ei tehtud, kuna kehtisid piirangud. Iga-aastaselt on eesti keele majade tegevuskulude jääk olnud fikseeritud KuMile esitatud tegevustoetuste kasutamise aruannetes ja eraldiseisvates teatistes, mis esitatakse ministriumile jaanuaris. Tegelik jääk täpsustub majandusaasta aruande koostamise ajal.
- INSA ise kasutab iga-aastaselt oma keelemaja tegevustes eelnevate aastate jääki, samal ajal on suurendatud iga-aastast keelemaja tegevustoetust. Orienteeruvalt võib eelnevate aastate kasutamata jääk olla suurusjärgus üle 500 tuh eur. Jaanuaris 2024 esitatud teatistes ministriumile (kiri nr 4-2.5/2024/4-6, registreeritud DHSs), selgub et eesti keele maja 2023 tegevuskulude jääk on 646 041 eur (tegelik jääk kujunes veidi väiksemaks s.o 536 614 eur) ja sellest on indikatiivselt kohustustega kaetud 310 090 eur. Jaanuaris ei olnud veel 2023 kulud lõplikud, st teatistes esitati andmed jaanuari seisuga. Samas, ei tooda teatistes välja eelnevate aastate jääki, mida kasutati 2023 kalendriaastal. Tutvumisel INSA SAP BO aruannetega saab selgeks, et 2023 kasutati eesti keele majade tegevuskuludes summas üle 700 tuh 2022. a tegevuskuludeks eraldatud vahendeid.
- Kulude tekkepõhine täitmine 3. a võrdluses näitab, et mitmel aastal oli tegelik täitmine ehk tehtud tegevuste kulu alla eraldatud eelarve v.a 2023. Probleemiks on, kas ka ministriumis on teadvustatud, miks on jääk tekkinud ning miks hoolimata erinevatest tegevustest ei ole jääk vähenenud. Ministriumis on peamiseks vastutajaks KuMi kultuurilise mitmekesisuse nõunik, kes hindab INSA sisulisi tegevusi, ja peab kõrvutama tegevusi tehtud kuludega. Teadma, mis on eelnevate aastate jääk ning hindama kas järgnevatel aastatel on eelmise aasta jääki kasutatud või mitte.
- 2021 viis CIVITTA läbi analüüsi „Integratsiooni Sihtasutuse eesti keele majade tegevuste ja teenuste mõjuanalüüs“. Seal on toodud (lk 5), et Keelemajade pakutavad tegevused ja teenused jaotuvad kolmeks: *keelekursused, keele praktiseerimise eesmärgil toimuvad tegevused ning nõustamisteenused*. Kui vaadata INSA sisest eristamist raamatupidamises, eristatakse seal eraldi Tallinna ja Narva eesti keele majade kulud, lisaks hoitakse eraldiseisvalt projektipõhiselt kõik erinevad üritused, keelemajade laienemisega seonduvad tegevused jmt. Teisisõnu ei ole võimalik kokku viia kulusid - mis on kulud keelekursustele; mis on nõustamisteenustega seonduvad kulud ja mis kulutusi on tehtud keele praktiseerimise üritustega seonduvalt.

Olulisus	Tähelepanek 1
<b>Keskmine</b>	<p>a) Eesti keele maja tegevuskuludes on regulaarne rahaliste vahendite jääk (orienteeruvalt ca 500 000 EUR), mis aasta-aastalt väheneb.</p> <p>b) INSA raamatupidamises on eesti keele maja tegevused eraldatud, kuid ei ole võimalik kokku viia tehtud kulutusi peamiste keelemaja teenuste lõikes, milleks on keelekursused, keeleõppega seonduvad üritused ja nõustamistegevus.</p>
<b>Risk:</b> riigiraha mitteefektiivne kasutus, optimaalsem avalike teenuste pakkumine	

**Soovitus KuMile:** Kultuurilise mitmekesisuse osakonna vastutaval nõunikul tugevdada kontrolli INSA tegevuskuludeks antavate vahendite kasutamise üle. Kui on tekkinud tegevuskulude kasutamises ülejääk, küsida INSAlt põhjendusi ning fikseerida edasised tegevused jääkide kasutusega seonduvalt, st mida plaanitakse ülejäägiga teha ja millal. Järgmise kalendriaasta tegevuskulude aruannete kontrollimisel veenduda, mis on saanud eelnevate aastate ülejäägist.

**Soovitused INSA-le:** 1) Kuivõrd eesti keele majade teenused on jagatud kolmeks (keelekursused, keeleõppega seonduvad üritused ja nõustamistegevus), kaaluda sellele vastava kulumudeli ülesehitust, et tekiks võimalus hinnata teenustega seonduvat kulu.

2) esitada KuMle esitatavas teatises ka ülevaade eelnevate aastate jääkidest.

**KuM kommentaar:** 2024.a tõhustati INSA jääkide järelevalvet. Toimub regulaarne (kvartaalne) infovahetus KMO nõuniku, KuMi finantsnõuniku ja INSA finantsspetsialisti vahel. INSAlt küsitakse põhjendusi jääkide kasutuse osas. Nõukogu vaatab samuti alati jäägid üle (tavaliselt iga-aastaselt märtsi lõpu koosolekul), ja täiendab vastavalt eelarvet ning lisatakse tegevused tegevuskavasse. Tavaliselt läheb sama otstarbega kasutusse.

**INSA kommentaar: Nõutume soovitusel, INSA on kasutusele võtnud EKM eelarve ja kulude jaotuses vajalikud muudatused. Alates 2024 aastast esitame KUMile teatises ka eelmiste perioodide ehk 2023 a kasutamata vahendite jäägid (lepingute lõikes) ja nende kasutamise info.**

INSA tegeleb teadlikult jääkide küsimusega, mis on vähenenud viimased aastad. Jäägid jätkuvalt tekivad seoses eesmärgiga riigieelarve vahendeid võimalikult säästlikult kasutada. Keeleõpe tellitakse riigihankena ning sageli on konkurentsi tulemusena sõlmitud lepingu maksumus soodsam kui esialgu prognoositud. Samuti võib esineda risk, et keeleõppe hanke või selle osa luhtub. Keeleõppe teenuse eest maksmine toimub õppijate tegeliku osaluse alusel. See tähendab, et koolitaja ei saa tasu nende tundide eest, kus õppija on puudunud. Selline süsteem motiveerib koolitajaid pakkuma kvaliteetset õpet ning rakendama meetmeid katkestajate arvu vähendamiseks. Selle tulemusena on hankelepingu tegelik täitmine reeglina väiksem kui hankelepingu maksumus, ehk teenuse osutamise tegelik kulu on võetud kohustustest väiksem. Hankelepingu kasutamata summa selgub lõplikult alles pärast viimase teenusepakkuja aruande esitamist, mis toimub jaanuaris eelmise aasta detsembri seisuga. Tekkinud jäägid suunatakse uuesti teenuse pakkumisele, võimaldades sihtrühmale pakkuda rohkem õppekohti.

Jääkide kiiremas tempos vähendamist raskendab asjaolu, et INSA ei saa võtta lepingulisi kohustusi suuremas summas kui on eelarves planeeritud vahendeid. Võib esineda risk, et kui INSA on võtnud rohkem kohustusi kui eelarves on vahendeid, samas lepingute täitmine osutub prognoositust paremaks, siis tekib eelarve puudujääk. Olukord on mõnevõrra paindlikum välisvahendite puhul, kuna hankelepingud sõlmitakse mitmeks aastaks. Praeguse keeleõppe eest maksmise süsteemi eeliseks on säästlik riigieelarve vahendite kasutamine ning koolitajate suurem huvi tegeleda sihtrühma õpimotivatsiooniga, samas tekib vahendite jääk, mis suunatakse uuesti teenuste pakkumisse.

#### c) Eesti keele maja tegevuse mõjus

- INSA eesti keele majade mõjumõõdik KuMi TERE programmides on - partnerite rahulolu INSA teenustega, %.

2021 viidi läbi partnerite rahulolu hindamine (läbiviijaks Turu-uuringute AS). Kaasatud olid nii strateegilised, lepingulised partnerid kui ka toetuse saajad. Tulemus: 80% partneritest peab INSA tööd väärtuslikuks ja hindab tema ekspertiisi, iseäranis kiidetakse eesti keele majade pakutavaid keelekoolitusi ja üritusi. 70% vastanutest on rahul INSA koostöoga. Dets 2023

võeti kokku iseteenindusportaali klientide tagasiside küsitluse tulemused. Uuriti arvamusi lõimumisele kui ka tagasisidet INSA teenustele. 70% vastanutest vastas keeleõpe vajadustele ja 79% olid rahul keeleõppe korraldusega; 86% vastanutest soovib INSA eesti keele maja ja teenuseid ka teistele.

INSA ja KuM on tellinud mitmeid mõjuanalüüse, mis puudutavad keeleõpet, sh eesti keele majade toimimist:

- a) 2021 CIVITTA mõjuanalüüs, „Integratsiooni Sihtasutuse eesti keele majade tegevuste ja teenuste mõjuanalüüs“, avaldatud <https://integratsioon.ee/integratsiooni-sihtasutuse-est-kee-kele-majade-tegevuste-ja-teenuste-mojuanalüüsi-lopparuanne>
- b) 2022 Balti Uuringute Instituut „Eesti keele õpe kolmandate riikide kodanikele Eestis“, avaldatud <https://integratsioon.ee/moju-uuring-est-kee-kele-ope-kolmandate-riikide-kodanikele-estis>
- c) 2023 Balti Uuringute Instituut „Täiskasvanute eesti keele õppe korraldus piiratud keelekeskkondades: Kultuuriministeriumi haldusala“, avaldatud <https://kul.ee/uuringud#muud-uuringud>.

Tallinna ja Narva eesti keele maja tegevuste tõhususe hindamisel toetatakse peamiselt Civitta 2021 mõjuuuringule, mis hindas keeleõpet aastatel 2019 ja 2020 ning tulemused olid:

Mõõdik	Tulemus
<b>Keeleoskuse areng (keskmine hinne)</b>	68 punkti 100-punkti skaalal
<b>Eesti keele kasutamine (protsent)</b>	72% osalejatest kasutab rohkem eesti keelt
<b>Eestikeelsetel üritustel osalemine (protsent)</b>	38% osalejatest märkis, et kursused mõjutasid nende osalemist
<b>Rahulolu õpetaja rolliga (protsent)</b>	87% rahulolu
<b>Rahulolu kursusele registreerimisega (protsent)</b>	66% rahulolu
<b>Rahulolu üleminekuga veebiõppele (protsent)</b>	48% rahulolu
<b>Kultuurimoodulite osalejate arv</b>	2500 venekeelset, 1000 ingliskeelset osalejat

97% keeleõppe toetavatel üritustel osalenutest soovitaks tegevust ka teistele ning 72% tundis, et nende keeleoskus paranes tegevuse vältel (antud küsimuse juures ei eristatud väheldimunud ja uussisserändajate sihtrühma, kuid valimi hulgas oli neid umbes pooleks). Keelemajade tegevustes osalejate vajadustele vastasid tegevused keskmiselt 76% ulatuses.

- Eesti keele maja juhi sõnul on nad viinud läbi tagasiside küsitlusi ka kursustel osalejate ja õpetajatega. Samas ei ole saanud tulemusi veel koondada ühtse metoodikaga. Alates 2023 on INSAs testitud kvartaalset seiremudelit. Selle järgi on 2024 osalejate soovitus hinnang eesti keele majade keelekursuste üldisele korraldusele 79% ning osalejate eesti keele kasutuse suurenemine tööl, koolis ning vabal ajal (keskmiselt) 68%. 2025.aastal käivitub uus, täiendatud seiresüsteem.
- INSAs jälgitakse väljalangevust ja küsitakse ka tagasisidet, miks jäetakse kursus pooleli. Võimalusel suunatakse katkestaja kogemusnõustajate poole, kes tegeleb nn sisemise motivatsiooniga. Katkestamise põhjused on kliendihaldussüsteemis jälgitavad ning neid võetakse teenuste arendamisel arvesse.
- Keeleõppe lõpetanute taset ei hinnata pärast kursuse lõppu ühtse testi või metoodika alusel. HARNO on hetkel välja töötamas testi, mille eesmärgiks on hinnata keeleõppija keeletaset.

.INSA juhi sõnul soovitakse üha rohkem suunata pärast kursuse lõppu õppijaid eesti keele tasameeksamitele.

- Eesti keele maja koolitustel katkestajate suurem sanktsioonide rakendamine vajab poliitilisi otsuseid ja infosüsteemi arendamist. INSA iseteenindusportaalis puudub automaatne kontroll, mis kontrolliks, et kui oled 1 kord eesti keele koolitusel (näiteks tasemel A1) osalenud või selle katkestanud, siis teist korda enam ei saa koolitusele registreerida. Küll aga on keelatud osaleda korraga kahel keelekursusel samaaegselt. Varasem osalemine kursustel kontrollitakse infosüsteemis käsitsi. Piirangute sisseviimise protsess on käivitunud ning sõltub erinevate projektide ja teenuste reeglistikest. Infosüsteem võimaldab enne keelekursuse algust päringuga tuvastada õppijaid, kes soovivad samal tasemel teist korda osaleda ning vajadusel eemaldada neid gruppist (kui tegu oli mõjuva põhjusega katkestamisega, siis reeglina on uuesti osalemine lubatud) ja pakkuda kohta järgmisele õppijale. Sellega maandatakse topelt osalemise risk. Seni on kasutajaid, kes osalenud kahel korral, millest edukalt vähemal ühel, ühes keeleastmes (tasemed A1, A2, B.1.1 ja B1.2) alates 2022.aastast 29 inimest.
- Lisaks on ka keeleõpet toetavatele üritustele suur nõudlus, kuid ka seal on probleemiks, et paljud (2023-2024.aastal 23%), kes end tasuta üritustele registreerivad, tühistavad või katkestavad osaluse. Selle tagajärjel on ürituste planeerimine (sh eelarve planeerimine, ruumide broneerimine, vabatahtlike mobiliseerimine) keeruline. Vajalik oleks mõelda lahendustele, et inimesed, kes end tasuta üritustele registreerivad, neil päriselt ka osaleksid. Selleks on INSA 2024. aastast alustanud õppijatele nende teenuse hinna kuvamist ja mitmekülgse meeldetuletussüsteemi rakendamist.
- Siseministeriumi poolt rahastatud kodakondsuse taotlemiseks mõeldud keeleõppe koolitusel (korraldab samuti INSA), on sanktsioonid ette nähtud sõlmitud lepingutega.
- Teisisõnu on INSA olukord, kus sarnasetel keeleõppeteenustel kehtivad erinevad tingimused. KuMi kultuurilise mitmekesisuse asekansteri sõnul on sanktsioonide mittekehtestamine olnud poliitiline valik. Samuti on sanktsioonide rakendamise juures halduskoormus ebaproportsionaalselt suur ning vajaks täiendavat personaliressurssi.

<b>Positiivne</b>	
80% partneritest peab INSA tööd väärtuslikuks ja hindab tema ekspertiisi, iseäranis kiidetakse eesti keele majade pakutavaid keelekoolitusi ja üritusi Ida-Virumaal. 86% INSA Iseteenindusportaali klientidest soovib INSA eesti keele maja ja teenuseid ka teistele.	
Eesti keele maja teenuste osutamisel arvestatakse keeleõppijate vajadustega ning ollakse paindlikud, kliendisõbralikud. Toimib nõustamisteenus, regulaarne keeleõpe, üritused.	
Eesti keele majale seatud tegevuseesmärgid on tagasihoidlikult realistlikud, täitmist hinnatakse regulaarselt. Kvantitatiivselt ei ole märkimisväärselt suurenenud pakutavate teenuste arv, samas teenustega rahulolu on pigem kõrge.	

<b>Olulisus</b>	<b>Tähelepanek 2</b>
<b>Keskmine</b>	<b>INSA eesti keele maja avalikke teenuste osutamist on võimalik parendada.</b> a) keeleõppe kursustele, sündmustele registreerides kontrollitakse käsitsi, kas oled varem osalenud ja/või katkestanud (automaatkontroll Iseteenindusportaalis puudub);

	<p>b) puudub võimalus rakendada keeleõppijate (keelekursused, keeleõpet toetavad üritused) katkestajatele ja/või mitte osalejatele, ühtseid sanktsioone, nt raha tagasiküsimine (väljalangevus keskmiselt ca 18%);</p> <p>c) Eesti keele maja mõjususe hindamiseks tulemusmõõdikud arengukavas puuduvad (keeleõppijate rahulolu regulaarne hindamine), kuid rahulolu mõõtmisega on juba alustatud.</p>
<b>Risk:</b> riigiraha ebaefektiivne kasutamine; optimaalsem avalike teenuste pakkumine	
<p><b>Soovitus KuMile:</b> töötada välja võimalused/lahendused, kuidas osutada riigis keeleõppe teenust ühetaoliselt (koostöös HTMga), eesmärgiga tekitada keeleõppes osalejale ka isiklik vastutus (topeltregistreerimise vältimine; sanktsioonide ühetaoline rakendamine jmt).</p> <p><b>Soovitus INSA-le:</b> Töötada välja eesti keele maja tulemusmõõdikud sh mõõta regulaarselt kursustel/üritustel osalejate rahulolu ja hinnata teenuste osutamise optimaalsust (töötajate arv vs tehtud kulud).</p>	
<p><b>KuMi kommentaar:</b> KUM ei tegele keelepoliitikaga, tegemist on HTM valdkonnaga. Meie haldusalas saame rakendada sanktsioone kohanemise valdkonnas. Uues VVTPs on ülesanne VVTP „Ettepanekud täiskasvanute keeleõppe süsteemi ümberkorraldamiseks“, mille eest vastutab HTM. KUM on kaasvastutaja. Nõukogu kinnitas mõõdikud 21.01.2025 koosolekul.</p> <p>INSA on arengukava, programmi, juhatuse liikme, ESF ja toetuse kasutamise tingimuse mõõdikud. Tegevusi seiratakse mitmel moel sh EK tasemel. Mõõdikuid on palju, küsimus on, mis on kõige olulisemad. Lisaks on veel tulemas asutaja ootused.</p> <p><b>INSA kommentaar: Nõustame soovitusega,</b> edaspidi mõõdetakse osalejate rahuolu regulaarselt, kuna rakendub Recommy süsteem. Samuti hinnatakse teenuste osutamise optimaalsust. Täiendavate sanktsioonide rakendamisel on oluline hinnata ka nendega kaasnevat halduskoormust. INSA tegeleb pidevalt pakutavate teenuste ning kliendi- ja iseteenindussüsteemi arendamisega, mille eesmärk on muuhulgas katkestajate arvu vähendamine. Aastal 2025 algab Eesti-Sveitsi koostööprogrammi raames nõustamisteenuse arendamise protsess, mille käigus hakatakse katkestajaid suunama kogemusnõustamisele, et paremini toetada nende keeleõppe- ja lõimumisteedkonda.</p>	

## 4.2 INSA sisekontrollisüsteemi toimimine

Eesmärgiks hinnata, kas rakendatakse piisavaid sisekontrollimeetmeid, et tagada INSA tegevuste õigusaktidele vastavus ja seatud eesmärkide täitmine sh varade ja ressursside kaitse, tegevuse otstarbekus ja info säilimine.

Kriteerium:

- Sisekontrollisüsteemi toimimist hindasime lähtudes üldtunnustatud sisekontrollisüsteemi küpsusmudelist (aluseks COSO mudel). Mudel vt [sisekontrollisüsteemi hindamine](#), kooskõlas Vabariigi Valitsuse seaduse § 92 1 definitsiooniga.

<b>Positiivne</b>
<p>1) INSA kõrgem juhtorgan nõukogu teostab piisavat järelevalvet juhatuse tegevuse üle, järelevalve tegevused on: eelarve täitmise ülevaated, juhataja tulemusmõõdikute seire, maj. a aruande ülevaade jm.</p> <p>2) INSA-l on uuendatud struktuur, mida vaadatakse perioodiliselt üle; koostatud on strateegia ja igaaastased tegevuskavad, mille täitmist jälgitakse kvartaalselt.</p>



- 3) Infovahetus töötajatele on korraldatud läbi MS Teamsi, MS Sharepointi, võrguketta, e-posti teel (nt nädalakiri), koosolekutel. Uuendatud töökorralduse reegleid on töötajatele tutvustatud; regulaarselt viiakse läbi arenguveestlusi; kehtestatud tulemus- ja lisatasude süsteem.
- 4) INSA dokumendihaldus toimub Delta elektroonses dokumendihaldussüsteemis, MS Teamsis, ja MS Sharepointis.
- 5) Uuendatud on SA raamatupidamise sise-eeskiri, SA-le osutab raamatupidamise teenust edaspidi RTK, kulude kinnitamisel eARK-is järgitakse 4-silma printsiipi;
- 6) Uuendamisel on SA hankekord, kus on reguleeritud ka väikeostude läbiviimine; alla riigihanke piirmäära jäävate ostude pakkumused ja lepingud on DHS-is Delta registreeritud ja omavahel seotud; Fitek-is arvete juurde lisatud pakkumused, hindamiskomisjoni otsus ning lepingud.
- 7) Põhivara- ja väikevahendite inventuure viiakse regulaarselt läbi; vara, sh IT vara, lubatud ja keelatud kasutamise põhimõtted ja vastutus on reguleeritud töökorralduse reeglites.
- 8) Puhkuste, lähetuste korraldus, majanduskulude deklareerimine toimib nõuetekohaselt RTIPis.
- 9) Töökorralduse reeglites on fikseeritud töökaitse ja tuleohutuse üldjuhised, mh töökeskkonnaspetsialisti, töökeskkonnavolinike ning esmaabiandjate määramise põhimõtted; töötervishoiukontroll; töökeskkonna riskianalüüsi läbiviimine jm; viimased töökeskkonna riskianalüüsid Tallinna ja Narva kontoril läbi viidud 2021. a; Tallinna kontorile koostatud tulekahju korral tegutsemise plaan; koostatud ohutusjuhend arvutiga töötajale; määratud esmaabiandjad ja info avalikult kättesaadav; INSA ruumidesse sisenemiseks on kasutusel kiipkaardid, mida annab välja ja haldab assistent-personalispetsialist.

#### 4.2.1 Juhtimine ja administreerimine sh teabehaldus

Kriteeriumid:

- tõhus ja läbipaistev kontrollikeskkond;
- tõhus strateegiline planeerimine ja planeeritu elluviimine, täitmise ja mittesaavutamise hindamine;
- vastutuste jaotus, mis ei toeta huvide konflikte ning tagab vajaliku pädevuse;
- regulaarne ja läbipaistev aruandlus, mis tagab juhataja teadlikkuse organisatsiooni olukorrast;
- toimiv dokumendihalduse ja teabehalduse funktsioon toetab organisatsiooni tegevust ja on kooskõlas õigusaktidega;
- sõlmitud lepingute üle omatakse ülevaadet ning on tagatud lepingute õiguslikkus ja organisatsiooni huvide kaitse;
- organisatsioonil on rakendatud meetmed pettuseriski maandamiseks.

Regulatsioon: Sihtasutuste seadus<sup>1</sup>, INSA põhikiri, INSA strateegia aastateks 2024-2029, VV 25.05.2017 määrus nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“<sup>2</sup>; MISA Käsiraamat<sup>3</sup> (edaspidi Käsiraamat), Rahvusarhiivi 28.12.2017 hindamisotsus nr 5-1/17/69, korruptsioonivastane seadus<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Sihtasutuste seadus, Riigikogu 5.11.1995, RT I, 23.12.2022, 31

<sup>2</sup> Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused, Vabariigi Valitsus 25.05.2017 nr 88, RT I, 19.05.2022, 8

<sup>3</sup> Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed Käsiraamat, Tallinn 2014

<sup>4</sup> Korruptsioonivastane seadus, Riigikogu 06.06.2012, RT I, 06.07.2023, 48

Selgus, et:

## I. Strateegiline planeerimine

- INSA põhikirja järgi nõukogu koosseisu kuulub kuni kolmteist liiget, kelle määrab asutaja kolmeks aastaks. 16.09.2024 seisuga on INSA nõukogus 12 liiget, nõukogu esimees on KuMi esindaja.
- Nõukogu kavandab SA tegevust ning korraldab SA juhtimist ja teostab järelevalvet selle tegevuse üle. Koosolekud toimuvad SA põhikirja järgi vastavalt vajadusele, kuid mitte harvem kui üks kord kolme kuu jooksul. Viimastel aastatel käib nõukogu koos u 5 korda aastas (s.o 4 kvartalit + detsember), hindab SA eesmärkide saavutamist, finantsseisundit jm.
- INSAI on uuendatud strateegia 2024-2029 (avalikustatud välisveebis, vt <https://integratsioon.ee/strateegia>). Strateegias on määratletud missioon, visioon, peamised sihtrühmad, strateegilised lähtealused, väärtused ja strateegilised eesmärgid (6 tk). Strateegiliste eesmärkide juurest on puudu sihttasemed ja mõõdikud, st mille seiramisega on võimalik hinnata, kas ja mil määral eesmärki täideti. Samas koostatakse iga-aastaseid tegevuskavasid, milles kirjeldatud meetmed lähtuvad strateegilistest eesmärkidest. Meetmetele on kirjeldatud väljundinäitajad, mis on seostatud Sidus Eesti 2030 tegevussuundadega, ning tegevuste elluviimise periood. Lisaks on tegevuskavas igale meetmele fikseeritud rahastaja, riigieelarve vahendid, välisvahendid, perioodi tekkepõhised kulud jm.
- Mõõdikute väljatöötamist alustati augustis 2024, nõukogu augusti seminaril ja detsembri koosolekul oli pikem arutelu mõõdikute üle. Mõõdikud kinnitati 21.01.2025 nõukogu koosolekul. Mõõdikud seostatakse seiresüsteemiga - 3tasandiline: 1. vahetu tagasiside (teenusel osalemise järgselt automatiseeritud tagasisideküsimustik INSA kliendihalduskeskkonna ja Recommy vahel), 2. teenuste põhjalikum seire (teenusepõhine automatiseeritud seire, nõ kvaliteedijärelevalve), 3. mõjuhindamine (regulaarne INSA tegevuste mõju hindamine võrdluses Sidusa Eesti arengukava ja TERE mõõdikutega: koosneb kasutajate sisenemis-ja perioodilisest tagasiside küsimustikust);
- INSA 2024. a tegevuskava kinnitati 2023 detsembris, mil kehtis veel vana strateegia. Seega 2024. a tegevuskava ei ole koostatud uue strateegia eesmärkidest lähtuvalt, vaid vanas 2020-2025 strateegias kirjeldatud eesmärkide baasil. INSA juhi sõnul oli strateegia kinnitatud mai lõpus toimunud nõukogu koosolekul (aasta keskel) ja nõukogu otsustas, et tegevuskava vorm uuendatakse uuel aastal, sh koostetakse lähtuvalt uue strateegia eesmärkidest.
- Riskihindamine viidi läbi viimati 2021, kui kaardistati ressursside ja tööprotsesside planeerimise riskid, personaliriskid, arendusriskid ja välised ohud ning maandamismeetmed riskidele.
- Juhtrühmas on suuremad riskid kaardistatud ja jooksvalt on suuremaid riske hinnatud. Juhataja on nõukogus teinud suuremate riskide ülevaate (INSA nõukogu 19.12.2023 koosoleku protokoll):
  - Potentsiaalne turutõrge keelekursuste ja toetavate tegevuste tellimisel. Teenuste ühtne kvaliteet;
  - Meeskonna pidev ülekoormus, rahuolematuse kasv, palju uusi meeskonna liikmeid;
  - Vead ja rikkumised teenuste tellimisel ja administreerimisel, eriti välisfondide tegevuste puhul;

- Ajapuudus strateegiliseks planeerimiseks ja arendustegevusteks.
- 2025. aastal on organisatsiooni ülene riskihindamine sisse tellitud, läbiviijaks KMPG Baltics OÜ.
- Asutuse struktuur on uuendatud 1.07.2024.

## II Asutaja ootused ja seonduvad mõõdikud

- INSA asutaja ootused on KuMis väljatöötamisel (tegevuskava järgselt oli tähtaeg 12.2024, uus tähtaeg 12.2025). Kinnitatud asutaja ootuste töökorra punkt 1.1. kohaselt (kantsleri 07.02.2023 käskkiri nr 7) lähtuvad asutaja ootused valdkonnaga seotud arengukavadest ja on aluseks SA arengukava koostamisel. Protsess asutuse jaoks toimis aga vastupidiselt: INSA kehtestas kõigepealt uuendatud strateegia, alamtegevused puuduvad ja töötab välja mõõdikuid.
- Võrdlesime KuM TERE mõõdikuid ja tulemusi, seatud sihttasemeid INSA enda mõõdikutega. Saab välja tuua, et:
  - a) INSA ise seirab iga-aastaselt oma tegevusaruannetes teisi mõõdikuid kui need, mis on INSA kohta KUM TERE tabelis. Neist 2 mõõdikut saab seostada KUM TEREGA, kus on seatud ka sihttase.

INSA mõõdik tegevusaruandes	sihttase 2025	2 023	2 022	2 021
<b>SA Iseteeninduskeskkonnaga liitunud klientide arv</b>	27 000	22 000	12 200	ei olnud kasutuses
<b>Nõustamine keeleõppe ja Eestis kohanemise teemal</b>	15 000	15 000	9 700	6 560
<b>Tallinna ja Narva eesti keele maja keelepraktika üritustel osalejate arv</b>	8000	5 113	5 393	4 064
<b>Õppekohtade arv Tallinna ja Narva eesti keele majades, tasemel A1-C1</b>	3500	3 605	2 457	939
<b>Ajutise kaitse saanud inimest osales eesti keele õppes tasemel A1</b>	2880	11 000	4 403	
<b>sh neist lõpetas kursuse</b>		9 209	1 758	
<b>kursuse läbinute osakaalu %</b>		83,72	39,93	
<b>Keelekohvikutes osalejate arv üle Eesti*</b>			1 751	850
<b>Keelesõbra programm, regulaarselt vestlenud inimeste arv</b>	1600	1 216	675	952
<b>keeleõppekohtade arv, kes soovisid teha Eesti kodakondsuseksamit</b>	430	528	510	177
<b>Kodakondsuse saajate arv pärast keeleõpinguid</b>	85	83	75	
<b>Toetatud projektide arv</b>	130	129	134	81

\* ei ole eraldiseisva mõõdikuna enam aktuaalne. Uues ESF perioodis on keeleõpet toetavad tegevused, mille raames on erinevad formaadid, sh keelekohvikud. ESF keeleõpet toetavate tegevuste osalejate sihttase 2025 aastal on 3472.

Allikas: KuM andmed, mis on edastatud Rmle, SIO seisuga 10.2024. INSA maj. aasta aruanded ja INSA sisene tegevuskava täitmine

b) KuM peetavates TERE tabelites (sisend RM ja seostatud Sidusa Arengukava 2025) on rida mõõdikuid, mis on seotud INSAGA. Nendest INSA peab ise oluliseks näidata oma tegevusaruandes 2 näitajat (halli värviga).

Eesmärk/Mõõdik	Sihttase 2025	KuM tabelis 2023 täitmine
Eesti keele kasutus vabal ajal alates Integratsiooni Sihtasutuse eesti keele kursusel osalemisest, %	76,00%	ei mõõdetud
Partnerite rahulolu INSA teenustega, %	83,00%	ei mõõdetud
Osalejate arv	18000	15123
Sündmuste arv	120	12
INSA eesti keele majade tasuta keeleõppekursuste läbinud inimeste arv	3000	3139
INSA eesti keele majade tasuta keeleõppekursustel osalenud inimeste arv	3500	3605
INSA keeleõpet toetavates tegevustes osalejate arv	8000	5113
Tegevustoetust saavate katusorganisatsioonide arv	18	17
Toetatud rahvuskultuuriseltside projektide arv	25	18
Romade mentoriteenusega hõlmatud KOV-ide arv	2	1
Globalestonian.com portaali kasutajate arv (unikaalseid kasutajaid kuus)	5000	3821
Tagasipöördumistoetust saavate inimeste arv	70	60
Nõustamiste arv	1000	800
EV põhiseadust ja kodakondsuse seadust tutvustaval kursusel osalejate arv	sihttaset ei ole	200

Allikas: KuM andmed, SIO tabel, seisuga 10.2024

c) Lisaks eksisteerib rida mõõdikuid, mis on KUM TERE tabelis kui INSA mõõdikud ja mille kohta 2023 täitmise info puudub, kuid mida mõõdeti aastatel 2019-2022. Vähemalt ühte mõõdikut peab INSA jätkuvalt oluliseks mõõdikuks, vt tähistatud halli värviga.

Mõõdikud, mis on KuM tabelis, andmed 2023 täitmise kohta puuduvad, kuid on täitmise info 2019-2022	2021	2022
INSA lõimumisprogrammi raames tasuta keeleõppekursuste läbinud inimeste osakaal alustanutest (%)	0,84	
Võrgustik rahvusvähemuste organisatsioonide, riigi ja teiste partnerite vahel toimib, jah/ei	Jah	Jah
Loodud võimalused kontaktide tihendamiseks eestlaste ja teistest rahvustest elanike vahel, jah/ei	Jah	Jah
Toetatud väliseesti kultuuriseltside arv	22	19
Toetatavate partnerorganisatsioonide arv, katusorganisatsioonid	17	17
Toetatavate partnerorganisatsioonide arv, rahvusvähemuste kultuuriseltsid	22	18
Nõustamisteenust kasutanute arv	6560	9700
Nõustamis- ja infosüsteem on arendatud ning toimib, jah/ei	Jah	Jah

<b>Toetatud kultuuri- ja spordiprojektide arv</b>	13	13
<b>Eesti keele õppeks pakutavate kohtade arv</b>	962	2457
<b>INSA lõimumise kodakondsusmooduli läbinute arv</b>	76	87
<b>Toetatud keele- ja kultuurikümbeluse klubide arv</b>	16	9
<b>Toetatud kultuuriürituste arv</b>	22	17
<b>Rakendatud on INSA nõustamisteenus</b>	Jah	Jah
<b>Tagasipöördumistoetuse saanud isikute arv</b>	87	102

Allikas: KuM andmed, SIO tabel, seisuga 10.2024

Tulemusena kogutakse INSA osas mitmeid näitajaid, mis ei ole omavahel seostatud ning puudub ka järjepidevus.

- Ühtegi mõõdikut ei ole seatud INSA toetuste menetlemise ja välisraha kasutamise seonduvate tegevustega.

<b>Olulisus</b>	<b>Tähelepanek 3</b>
<b>Keskmine</b>	<p><b>INSAs puuduvad asutaja ootused</b>, mis oleks riigi kui asutaja sõnastatud strateegilised eesmärgid ja põhimõtted SA nõukogule tulemuslikuks juhtimiseks. INSA kinnitatud <b>strateegias 2024-2029 ei ole kirjeldatud sihttasemeid ega mõõdikuid</b>, kuigi need on olemas nii KuM TERE programmis kui ka INSA ise seirab olulisemaid näitajaid tegevusaruannetes.</p> <p><b>Puudu on eesmärgid ja mõõdikud seonduvalt toetuste menetlemise ja välisvahendite kasutamise</b> (toetuste menetlemise protsessi nõuetekohasus, tähtaegus, kliendisõbralikkus ja välisvahendite kasutamise efektiivsus).</p>
	<p><b>Risk:</b> SA strateegiline planeerimine ei toimi vastavalt kehtestatud reeglitele; mõõdikuid ei ole omavahel seostatud ega ühtlustatud.</p>
	<p><b>Soovitused KuMile ja INSA-le:</b> 1) SA asutaja ootuste seadmisel arvestada, et lisaks keeleõppele ja lõimumis-, sh kohanemisteedele, on oluline ka tähtaegne toetuste menetlemine, väljamaksmine ja täitmise kontroll 2) Mõõdikute seadmisel arvestada TERE mõõdikutega, luua süsteem kus mõõdikud on omavahel seostatud (riiklikud arengukavad-KUM TERE-asutaja ootused-SA arengukava) ning säilib ka teatud järjepidevus.</p> <p>3) Mõõdikuid, mida enam ei peeta vajalikuks seirata, kustutada vajadusel TERE tabelitest.</p>
	<p><b>KuMi kommentaar:</b> väljamakstavat toetused moodustavad u 10 % eelarvest. INSA ei ole toetustega tegelev üksus, mistõttu see ei peaks olema eraldi eesmärk. INSA on teenuste osutaja.</p> <p><b>INSA nõukogu esimees:</b> Välisvahendite puhul on juhatuse liikme 2024 tulemustasu maksmise kriteeriumina - välisvahendite rakendamisel ei ole finantskorrektsioonide summa suurem kui 0,1% 19.12.2023 nõukogu kinnitatud 2024. aasta eelarvest.</p> <p>Ei ole nõus, et enne arengukava oleks pidanud alustama asutajate ootustega. INSA alustas strateegia uuendamist juba 2022.aastal, siis ei olnud veel asutajaootuste kehtestamine KuMs nõutud. Seega ei saa me rääkida vastupidisest protsessist. Arvestades ka seda, et asutus tegutseb aastast 1998, siis mis tahes ajahetkest oleks alustatud asutajaootuste kehtestamist, oleks see toimunud juba kehtiva strateegia ajal.</p> <p><b>INSA kommentaar:</b> Välisvahendid pole seotud toetuste menetlemisega. Toetuste menetlemise osakaal INSA eelarves on üsna väike. Toetuste menetlemise jt tähtsajad tulenevad ministrite määrustest ja nende järgimine on kohustuslik.</p>

## II. Teabehaldus sh dokumendi ja infohaldus

- Juhataja käskkirjaga on kinnitatud sisemised korrad: Käsiraamat, uuendatud INSA protseduuride käsiraamatu peatükk nr 19 „Integratsiooni Sihtasutuse töökorralduse reeglid“<sup>5</sup>, INSA hankekord<sup>6</sup>, INSA protseduuride käsiraamatu peatükk nr 17 „Integratsiooni Sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskiri“<sup>7</sup>.
- Käsiraamat on peamine juhisdokument, mis sisaldab erinevaid INSA kordasid ja reegleid, sh juhtimine, eelarvestamine, hanked, lepingute sõlmimine, raamatupidamine (uuendatud 2024), töökorraldus (uuendatud 2024), personalijuhtimine, IT ja turvalisus jm. Selgus, et Käsiraamat on ajale jalgu jäänud – nt selle pealkiri „Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed Käsiraamat“, viited ametikohtadele, mida INSAs enam ei ole, protsessid, mis pole ajakohased jm – ning on kohmakas dokument. Muudetud on mõningaid peatükke, kuid Käsiraamatu ajakohasena hoidmine on tülikas ning uued töötajad võivad ekslikult leida Käsiraamatust vananenud info.
- Dokumendihaldus on reguleeritud Käsiraamatu p 20. Vastavalt Käsiraamatule asjaajamist, arhiivi-ja dokumendihaldust koordineerib ja teostab assistent-personalispetsialist.
- Dokumendihaldus on teabehalduse alategevus, st kehtib Vabariigi Valitsuse 25.05.2017 määrus nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“. Määruse peatükk 4 laieneb kõigile avalikke ülesandeid täitvatele asutustele ning § 16 reguleerib dokumendihalduse korraldust, mille lõige 3 sätestab, et „asutus loob, kooskõlastab ja menetleb dokumente elektrooniliselt.“
- INSAs on kasutuses Delta dokumendihaldussüsteem, kuhu registreeritakse dokumendid vastavalt dokumentide loetelule<sup>8</sup>. Enamus INSA dokumente on elektroonsed, kuid mõned vanemad ametijuhendid ei ole Delta-sse kantud. Neid hoiustatakse assistendi-personalispetsialisti kapis, mis on lukustatud.
- Dokumentide loetelu mõneti erineb Delta dokumentide jaotusest:
  - Asutuse töö korraldamine - loetelust puudu 1-11 Uuringud, ülevaated, aruanded alajaotis;
  - Puudu dok loetelust Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondid 2021–2027; AMIF 01.06.2023–31.10.2029; Šveitsi-Eesti koostööprogramm, mis on Deltas vastavalt sarjad 6.2, 6.3 ja 6.4
  - Dok.loetelust puudu sari 8. Reisisenuse minikonkursid.

Assistent-personalispetsialisti sõnul vaadatakse dokumentide loetelu üle kord aastas aasta lõpus, mil vaadatakse üle selle ajakohasus ning vajadusel uuendatakse.

---

<sup>5</sup> Integratsiooni Sihtasutuse protseduuride käsiraamatu peatükk nr 19 „Integratsiooni Sihtasutuse töökorralduse reeglid“, 2024

<sup>6</sup> Käsiraamatu peatükk 8 Hankekord, uuendatud 2018. a

<sup>7</sup> Integratsiooni Sihtasutuse protseduuride käsiraamatu peatükk nr 17 „Integratsiooni Sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskiri, kinnitatud juhataja 22.01.2024 kk-ga nr 1-3/2024/9-1

<sup>8</sup> INSA dokumentide loetelu, kinnitatud põhitegevuse käskkirjaga nr 1.1-3/, 31.12.2022; kehtib alates 01.01.2023

- Delta kasutamise võimalus on kõikidel töötajatel. Põhiliselt kasutavad DHSi need, kes tegelevad rohkem kirjavahetusega, lepingutega, aruandlusega. Kõik töötajad kasutavad DHSi töölepingu ja selle lisade allkirjastamisel.
- Delta kaudu edastatakse ka korrad ja juhised töötajatele. Samuti on Y kettal avalikus kaustas kõik korrad ja MS Teamsis on loodud grupp, kus on kõik korrad ja juhendid üleval. INSA-l intranet puudub.
- Deltas on registreeritud nõukogu protokollid, juhtkonna koosolekuid ei protokollita.
- Lepingud, sh töövõtulepingud, projektitoetuslepingud, teenuslepingud, litsentsilepingud koostöölepingud jm, registreeritakse Deltas sarjas 5. Hange ja taotlusvoorude korraldamine, lepingute haldamine.
- Dokumentide loetelus on fikseeritud dokumentide säilitustähtajad. Alalise säilitustähtajaga on: asutamise, registreerimise, sümbolika dokumentatsioon; nõukogu koosoleku protokollid; põhitegevuse käskkirjad.
- Vastavalt käsiraamatu p 8.13.9. kui hinnapakumisi küsitakse, säilitatakse otseostuga seotud pakkumused jm otseostuga seotud dokumendid vastavalt käsiraamatu punktis 8.10.3 sätestatule, mille järgi hanke eest vastutav isik vastutab hankedokumentatsiooni süstematiseerimise ja komplektse (ühtse) säilitamise eest.
- Kontrolli tulemusena selgus, et võrreldavad pakkumused koos hindamise protokolliga ja muude oluliste dokumentidega on leitavad Deltas kaustas 5-5 *Võrreldavate pakkumuste võtmise protokollid*. Pakkumused ja hindamisprotokollid on Deltas seotud sõlmitud lepinguga, st hindamise tulemusel hanke võitnud pakkujaga sõlmitud lepinguga.
- Isikuandmete töötlemise põhimõtted on kirjeldatud INSA kodulehel: <https://integratsioon.ee/isikuandmete-tootlemine>. Määratud on andmekaitse spetsialist, kelleks on välisprojektide koordinaator. Tema ametijuhendis (2020. a kinnitatud) andmekaitsealased ülesanded puuduvad ning vastavat otsust pole samuti vormistatud. Puudus kõrvaldati auditi aruande kooskõlastamise ajal.

Olulisus	Tähelepanek 4
<b>Madal</b>	a) INSA sisemiste kordade (koondatud Käsiraamatus) uuendamine ei ole järjepidev. Käsiraamatuna toimiv süsteem on kohmakas (mahukas 264 lk, koosnedes 23 erinevate teemade peatükist), peamine vastutaja puudub. b) Dokumendihalduse kord ei käsitle kogu asutuse teavet ega selle käitlemist ja vajab uuendamist, arvestades teabehalduse nõudeid.
<b>Risk:</b> ebatõhus teabe, sh dokumendihaldus.	
<b>Soovitused:</b> 1) Lahutada Käsiraamat eraldiseisvateks kordadeks (vastavalt teemale), et neid oleks parem hallata ja ajakohasena hoida. Määrata vastavalt teemale sisemise korra vastutavad isikud. 2) Koostada teabehalduse kord, mis käsitleb INSA teavet kõigis infosüsteemides ja andmekogudes. Teabehalduse alategevused on andmehaldus, dokumendihaldus, sisuhaldus sise- ja välisveebis ning teabele juurdepääsu ja teabe kaitse korraldamine. 3) Uuendada andmekaitse spetsialisti ametijuhendit, lisada sinna mh uued ülesanded seoses isikuandmete kaitsega.	
<b>INSA Kommentaar:</b> Nõustume audiitorite soovitusel ajakohastada käsiraamat ja lahutada seda eraldiseisvateks kordadeks ning arvestame tähelepanekus tooduga.	

Käsiraamatu uuendamise ja muutmise koordineerimise eest vastutab finants- ja tugiüksuse juht. 2024. aastal kaasajastati mitmeid käsiraamatu peatükke, näiteks töökorralduse reeglid ja raamatupidamise sise-eeskiri, auditi läbiviimise ajal on DHSis Delta kooskõlastamisel hankekord ja taotluste menetlemise kord.

2025. aastal jätkub käsiraamatu ajakohastamine. Koostatakse kava, milles fikseeritakse kordadele/teemadele vastutavad isikud ning määratakse tähtjad veel uuendamata regulatsioonide ajakohastamiseks.

Andmekaitse spetsialisti ametijuhend on auditi läbiviimise ajal uuendatud ja allkirjastatud 19.11.2024.

- Arhiivieeskirja<sup>9</sup> § 6-8 kohaselt on INSA töötanud välja oma dokumentide liigitamiseks liigitusskeemi ning esitanud selle enne kehtestamist kooskõlastamiseks Rahvusarhiivile (kooskõlastatud Rahvusarhiiviga 30.12.2022).
- Vastavalt Käsiraamatule koostatakse arhivaalide loetelu, mida täiendatakse jooksvalt aasta keskel, kui arhiivi antakse üle varem arhivaalide loetelus arvele võtmata jäänud toimetustele. Arhivaalide loetelu haldab assistent-personalispetsialist.
- Selgus, et INSA arhivaalide loetelu on olemas koos säilitustähtaegadega, kuid arhiiviruumis on paberdokumendid, millest osade säilitustähtaeg on möödunud, kuna teiste tööülesannete kõrvalt pole assistent-personalispetsialist jõudnud sellega viimastel aastatel tegeleda. Tema sõnul tuleks võtta arhiiv ette ja vaadata üle, mis tuleb hävitada, mis alaliselt säilitada ja edaspidi elektrooniline arhiiv paika saada. Samuti tuleks uuendada Käsiraamatu peatükki, mis käsitleb arhiivindust.
- Vastavalt arhiivieeskirja § 15 lg 3 tuleb arhivaalid avalikku arhiivi üle anda, kui neid ei vajata enam oma ülesannete täitmiseks, kuid hiljemalt 10 aastat pärast arhivaali loomist või saamist. Rahvusarhiivile on üle antud Migratsioonifondi dokumendid. INSA arhivaale Rahvusarhiivile üle antud ei ole.

Olulisus	Tähelepanek 5
<b>Madal</b>	<p><b>INSA arhiiv vajab korrastamist.</b> Arhivaalide loetelu on koostatud, kuid uuendamata. Arhiivis on hävitamisele kuuluvaid dokumente, millega pole jõutud aja puudusel tegeleda. Rahvusarhiivile kõiki alalisi arhivaale, mida ei vajata enam oma ülesannete täitmiseks (hiljemalt 10 aastat pärast arhivaali loomist) üle antud ei ole.</p>
<p><b>Risk:</b> õigusakti nõuetega mittevastavus</p>	
<p><b>Soovitus:</b> Kuna assistent-personalispetsialistil on suur töökoormus erinevate tööülesannetega, soovitame nt käsunduslepinguga tööle võtta arhiivispetsialisti, kes korrastab arhivaalide loetelu, arhiivi ja hävitab dokumendid, mille säilitustähtaeg on möödunud ning annab Rahvusarhiivile üle arhivaalid, mida ei vajata enam oma ülesannete täitmiseks (hiljemalt 10 aastat pärast arhivaali loomist)</p>	
<p><b>INSA Kommentaar: Nõustumise soovitusena.</b> Dokumentide loetelu uuendatakse hiljemalt jaanuaris 2025. Arhiivi korrastamine toimub koostöös Rahvusarhiiviga augustis 2025.</p>	

<sup>9</sup> Arhiivieeskiri, Vabariigi Valitsuse määrus 22.12.2011 nr 181, RT I, 14.07.2023, 5



### III. Korrupsiooni ennetamine

- Vastavalt töökorralduse reeglite p 19.13.5. iga SA töötaja peab esitama Lisas 19.1 toodud isikuga seotud ettevõtete ja organisatsioonide deklaratsiooni kord aastas. Kui varasemalt deklareeritud andmetes toimub muudatusi, tuleb esitada uus deklaratsioon 10 tööpäeva jooksul. Deklaratsioonide esitamine on vajalik võimalike huvide konfliktide ennetamiseks. Deklaratsioon esitatakse assistent-personalispetsialistile, kes lisab selle töötaja toimikusse.
- RTIPi kõrvaltegevuse moodulit siiani kasutatud ei ole, kuid plaanis on see kasutusele võtta 2025. aastast.
- Hankekorras on reguleeritud huvide konflikti vältimine riigihankel:
  - 8.7.2. Huvide konflikti vältimiseks ei tohi töötajad olla pakkuja juhatuse liikmed ning SA töötaja, kes on seotud hankega, peab järgima haldusmenetluse seaduse sätteid haldusorgani nimel tegutseva isiku haldusmenetluses osalemise piirangute osas.
  - 8.7.3. SA töötajal on kohustus esitada administratiivdirektorile huvide deklaratsioon vastavalt korrupsioonivastase seaduse §-le 12.
  - 8.7.5. Võimaliku huvide konflikti teadvustamiseks ja ennetamiseks allkirjastab hindamiskomisjoni liige objektiivsuse ja konfidentsiaalsuse kinnituse v.a SA töötaja, kes allkirjastab objektiivsuse kinnituse. Sihtasutuse töötaja konfidentsiaalsuse nõue tuleneb töölepingust ja ametijuhendist.
  - 8.7.6. Kui hindamiskomisjoni töö käigus selgub, et hindajal on huvide konflikt, on hindajal kohustus viivitamatult komisjoni esimehele sellest märku anda ja taandada end hindamiskomisjonist või antud pakkuja pakkumuse hindamisest, lahkudes antud pakkuja pakkumusega seotud arutelu ajaks ruumist.
  - 8.7.7. Kui hindamiskomisjoni töö käigus selgub, et komisjoni esimehel on huvide konflikt, on komisjoni esimehel kohustus viivitamatult oma vahetule juhile sellest märku anda. Vahetu juht otsustab komisjoni esimehe taandamise komisjonist või hankes otsuste tegemise protsessist.
- Objektiivsuse ja konfidentsiaalsuse kinnitusi hoitakse serveris vastava projekti või taotlusvooru kaustas.

Olulisus	Tähelepanek 6
<b>Madal</b>	Kõrvaltegevusest teavitamine ei toimu RTIP-i moodulis, vaid selleks on loodud eraldi süsteem, mida haldab assistent-personalispetsialist.
<b>Risk:</b> ebatõhus asjaajamine	
<b>Soovitused:</b> Võtta kasutusele RTIPi kõrvaltegevuse moodul, kus töötajad saavad tööle asudes ning jooksvalt kanda sisse oma kõrvaltegevused, sh osanikuks, juhtimisorgani liikmeks olemine jm. Koolitada töötajaid tööle asudes ning aeg-ajalt tuletada töötajatele meelde, et nad teavitaksid oma kõrvaltegevustest.	
<b>INSA kommentaar:</b> Nõustume soovitusel. 2025. aasta I kvartalis alustatakse RTIPs kõrvaltegevuse mooduli kasutamisega.	

- Nõukogu esimees kinnitab INSA juhataja välislähetuste kulud, majanduskulud RTIPis ja annab nõukogule aru. Ilmnes, et juhataja siselähetuskorraldusi kinnitab RTIPis

juhataja ise. INSA on muutnud praktikat 2024. suvel pärast RTK teavitust. Varasemalt oli arusaam, et juhatuse liikme lepinguga on see siselähetuse kinnitamine lubatud (lepingus on sätestatud, et nõukogu esimees kinnitab välislähetusi).

- Kontrollisime INSA tehinguid töötajatega seotud isikutega Äriregistri andmetel. Selgus, et SA-l puuduvad tehingud oma töötajatega.

Olulisus	Tähelepanek 7
Madal	Juhataja kinnitab enda siselähetuskorraldusi RTIPis
<b>Risk:</b> toimingupiirangu rikkumine	
<b>Soovitused:</b> jälgida, et kõik juhatuse liikmega seotud korraldused ja kuluaruanded kinnitab nõukogu esimees.	
<b>INSA kommentaar:</b> Nõustume soovitusega. Alates 2024.a augustist kinnitab INSA juhataja lähetusi nõukogu esimees.	

#### 4.2.2. Turundus ja kommunikatsioon

Kriteeriumid:

- sisekommunikatsioon toetab asutuse eesmärkide saavutamist ja kontrollisüsteemi tugevdamist;
- kommunikatsioon ja turundus toetavad asutuse eesmärgi ja teenuste osutamist; ressursid on kasutatud sihipäraselt ning tõhusalt;
- organisatsioon on avalikkuse silmis vajalik ja usaldusväärne, mõjukas partner.

Selgus, et:

- Toimuvad iganädalased juhtkonna ehk juhtrühma koosolekud, kus osalevad struktuuriüksuste juhid. Juhtkonna koosolekuid ei protokollita. Protokollimise praktika on oluline juhtkonna koosolekute puhul, kuna otsused ja kokku lepitud tähtsajad saab sel viisil fikseerida ning hiljem paremini seirata ning asutuse töötajad saavad ülevaate olulisematest otsustest ja tegevustest, mis juhtkonnas prioriteetseteks on määratud.
- Üle nädala toimuvad majakoosolekud. Juhtrühmas lepitakse kokku majakoosoleku päevakord. Majakoosolekul annab juhataja infot üldistel teemadel ja struktuuriüksuse juhid teavitavad töötajaid oma olulisematest teemadest.
- INSA intraneti kasutusel ei ole, kasutatakse MS Outlooki, Teamsi ja Sharepointi keskkondi. Kuna kõik töötajad ei kasuta MS Outlooki ja Teamsi igapäevaselt, siis on plaanis korduskoolitus Sharepointile.
- INSA sisemised korrad ja juhised lähevad Delta kaudu töötajatele välja. Ühisel Y kettal on avalikus kaustas kõik korrad olemas ja Teamsis on samuti grupp, kuhu on korrad ja juhendid lisatud.
- Lisaks saadetakse kõikidele töötajatele nädalakiri, kus on kirjeldatud valdkonniti olulisemad tulemused ja plaanid ning olulisemad teadaanded, mis puudutavad kõiki töötajaid.
- Kõõgis on üleval esmaabiandjate nimekiri ning töötajate sünnipäevad.

- 2023. a viidi läbi INSA töötajate rahulolu uuring. Tulemused indikeerisid, et kitsaskohtadeks on mh strateegiliste eesmärkide kommunikatsioon. Rohked muudatused ja vähene strateegiapildi kommunikatsioon on süvendanud töötajate ebakindlust ja -selgust INSA tuleviku osas. Juhtkonnalt oodatakse selgemat kommunikatsiooni INSA tuleviku, visiooni ja tegevusplaani osas. Organisatsioonis on suurenenud usaldamatus juhtkonna vastu. Vajaka jääb kommunikatsioonist INSA tuleviku osas, mis aitaks töötajatel oma töökohustusi prioriteerida ning muutusteks paremini valmistuda.
- Turundus- ja kommunikatsiooni strateegiat koostatud ei ole, plaanis on luua see 2025. a lähtudes uuendatud INSA strateegiast. SA kommunikatsiooni korraldamisel lähtutakse vastavast kontseptsioonist ja kommunikatsiooniplaanist. Kontseptsioon sisaldab põhimõtteid jooksvaks tööks kui ka strateegilisel tasemel. Kommunikatsiooniplaan sisaldab infot kommunikatsioonialast tuge vajavatest tegevustest ja seostub detailsemate töökavadega (nt kohanemise valdkonna kommunikatsiooni tööplaan), mida peame tähtsamate valdkondade ja kommunikatsioonikanalite lõikes.
- Juunis 2021 valmis INSA eesti keele majade tegevuste ja teenuste mõjuanalüüs, mille eesmärgiks oli anda ülevaade, milline on olnud keelemajade ja INSA tegevuste mõju eesti keelest erineva emakeelega isikute lõimumisprotsessile, milline on tegevustes ja teenustes osalejate rahulolu, kuidas aitavad keelemajade tegevused kaasa Integratsiooni SA strateegiliste eesmärkide saavutamisele jm. Selgus, et seni keelemajade tegevuses mitteosalenud on teenustest huvitatud, kuid probleemiks on madal teadlikkus. Potentsiaalsete sihtgruppideni jõudmiseks on vajalik sihipärasemalt suunata keelemajade tegevuste kommunikatsiooni erinevate kanalite kaudu.
- Kliendi rahulolu uuriti viimasel kahel aastal kvartaalsete tagasisideküsimustike põhjal (kasutades SurveyMonkey keskkonna kaudu väljasaadetud ankeete), kuid plaanis on tööle saada Recommy süsteem ehk pärast teenuse kasutamist tuleb kliendile kohe küsimustik, mille ta saab täita ning vastuste põhjal saab seirata kliendi rahulolu teenuste lõikes. Juuli 2022- detsember 2023 iseteenindussüsteemi klientide tagasiside uuringust selgus, et soovitusindeks INSA teenustele oli 86%.
- Avaliku teabe seaduse § 28 ja riigivaraseaduses § 97 on sätestatud, millise teabe peab teabevaldaja/riigi SA avalikustama. Kontrollisime avalikustatud teavet INSA kodulehel <https://integratsioon.ee/> ning ilmnis, et seaduses nõutud info on avalikustatud, va asutuse dokumendiregistri link.
- Koduleht on audiitorite hinnangul keerulise ülesehitusega ning kliendi jaoks oluline info ei ole kergesti leitav. Eesti keele maja juhi sõnul töötatakse hetkel välja uut kodulehe struktuuri, et iga sihtrühm leiaks enda jaoks sobiva info kiiresti ja ühest kohast.

Olulisus	Tähelepanek 8
Madal	a) Juhtkonna ehk juhtrühma koosolekuid ei protokollita. b) INSA töötajate rahulolu on viimastel aastatel langenud (4.26 punkti (2021) vs 3.32 p (2023)), paljuski toodi probleemina välja selge sisemise kommunikatsiooni puudumist. c) Kliendi rahulolu on siiani seiratud kvartaalselt, kuid plaanis on edaspidi rakendada automaatselt aktiveeruvat Recommy süsteemi.

**Risk:** oluline info ei jõua sihtgruppideni ja INSA töötajateni, rahulolu langeb INSA tegevusega nii klientide kui töötajate seas.

**Soovitused:** 1) soovitame protokollida juhtrühma koosolekuid, fikseerida olulisemad teemad ja otsused, täitmise tähtsajad koos vastutajatega ning jagada protokollide INSA töötajatega, et juhtimistasandi info jõuaks paremini töötajateni.

2) Koostada turundus- ja kommunikatsioonistrateegia ning seirata jooksvalt kliendi rahulolu INSA teenustega.

**INSA kommentaar:** Nõustume soovitusel. Juhtrühma koosolekuid hakatakse protokollima jaanuarist 2025. Kommunikatsioonistrateegia koostamine ja Recommy süsteemi rakendamine on planeeritud 2025. aastal.

#### 4.2.3. Finantsarvestus, varade haldus sh hanked

Kriteeriumid:

- Eelarvestamine/ planeerimine ja finantsarvestus toimib vastavalt nõuetele;
- Varade sh kogude arvestus/inventeerimine toimub vastavalt nõuetele;
- Hangete planeerimine on korraldatud tõhusalt ja läbipaistvalt sõltumata ostu summast;
- Hanked on läbiviidud asutuse huvides, vastavalt RHS-le, ja on läbipaistvad.

Regulatsioon: Rahandusministri määrus „Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend“<sup>10</sup>; KuMi riigivara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord<sup>11</sup>, INSA Käsiraamatu peatükk nr 17 „Integratsiooni Sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskiri“; INSA Hankekord (Käsiraamatu pt 8, uuendamisel)

a) Kulude juhtimine, varade arvestus, hanked

Selgus, et:

- Eelarvestamise protsess on muutmisel seoses uue finantsjuhi tööle asumisega INSA kevadel 2024. a. Plaanis on esialgu kulujuhtidega läbi arutada eelarve osade kaupa, seejärel pannakse kokku koondeelarve, esitatakse juhatajale ning üldeelarve kinnitatakse nõukogu poolt. SAP BO süsteemi sisestatakse detailsem eelarve, kus iga kulujuht saab hakata järgima oma kulusid. Varasemalt on eelarve olnud ainult Exceli formaadis.
- Eesmärgiks on, et kulujuhtidel oleks ülevaade oma eelarvevahenditest ning jooksvatest kuludest, et nad saaksid paremini planeerida kulutusi eelarve piirides ja olla kursis kogu oma eelarvega seonduvate teemadega, sh jäägid jm. Kulujuhid INSA kaskkirjaga määratud ei ole, vaid aastase tegevuskava tegevuste eelarvete juures on märgitud vastutajad.
- Siiani on toimunud eelarve täitmise ülevaatamised kvartaalselt, st kui juhatajale antakse detailne info eelarve seisust. Välisvahendites on eelarve täitmise jälgimine sagedasem.

<sup>10</sup> Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend, Rahandusminister 11.12.2003 nr 105, RT I, 09.12.2022, 29

<sup>11</sup> Kultuuriministeeriumi valitsemisala riigivara valdamise, kasutamise ja käsutamise kord, kinnitatud kultuuriministri 09.05.2017 kaskkirjaga nr 131, muudetud kultuuriministri 14.07.2022 kaskkirjaga nr 116

- KuM-ile edastatakse info eelarve jääkidest aasta lõpu seisuga uue aasta alguses toetuste lõikes.
- Kehtib 4-silma printsiip arvete kinnitamisel e-arvekeskuses Fitek. Fitekis on kooskõlastusringid väga pikad, lisaks finantstöötajale, kulujuhile ja juhatajale on kooskõlastusringis veel mitmed isikud (kohati 6-9 isikut). Oluline on, et vastutus ei hajuks, et arveid kontrollivad, kooskõlastavad, lisavad olulised dokumendid need isikud, kes ka sisuliselt arvega seotud on. Igal kooskõlastajal peab olema kindel tööülesanne, miks ta arve kinnitab.
- Vastavalt INSA raamatupidamise sise-eeskirja p-le 17.3.5. varade arvestusega seotud info kogumiseks ja dokumentide vormistamiseks kasutatakse RTIPi. Auditi toimingute käigus selgus, et RTIPi varade moodulit kasutusele võetud ei ole. Põhi- ja väikevarade arvestuse jaoks on koostatud Exceli tabel, mida haldab assistent-personalispetsialist.
- Vastavalt raamatupidamise sise-eeskirjale väheväärtusliku varana võetakse arvele varaobjektid soetusmaksumusena alla põhivara maksumuse piirmäära. Info- ja kommunikatsioonivahendite üle peetakse arvestust sõltumata nende soetusmaksumusest, muude varaobjektide puhul on varana arvele võtmise piiriks 1000 eur. Selgus, et INSAs on väikevahendid arvele võetud.
- Vastavalt raamatupidamise sise-eeskirja p 17.16.1 põhivara ja väheväärtusliku vara inventuurikomisjon koosneb vähemalt kahest liikmest. Inventeeritavate varade eest vastutav isik ei kuulu komisjoni, vaid osaleb komisjoni töös selgituste andjana. Inventuuri aktid allkirjastavad nii komisjoni liikmed kui ka varade eest vastutav isik. Inventuur vormistatakse RTIPi kaudu. Selgus, et viiakse läbi põhi- ja väikevahendite inventuure iga aasta lõpus, kuid inventuurikomisjonid koosnevad ühest samast isikust (st 1 inventeerija Tallinnas ja 1 Narvas). St inventuuri läbiviija kontrollib ka varasid, mille eest ta ise vastutav on.
- Raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt inventuurinimekirjas tehtud kommentaaride põhjal koostatakse SA poolt varade mahakandmine, kasutades RTIPi funktsionaalsust. Selgus, et mahakandmise aktid koostatakse, kuid mitte RTIPis. Inventuuride dokumente haldab assistent-personalispetsialist.
- Vastavalt töökorralduse reeglite p 19.16. töötaja vastutab tema kasutusse usaldatud tööandja vara eest. Töötaja vastutab oma käitumise tõttu tekitatud kahju eest töölepingu seaduses sätestatud korras. Töötaja on kohustatud töölepingu lõppemise korral hiljemalt viimasel tööpäeval tööandjale üle andma kõik tema kasutusse usaldatud töövahendid ja tööandja vara ning üle andma tööandjale tema valduses oleva tööandja kirjaliku informatsiooni koos kõigi koopiate ja ära kirjadega ning hävitama tehtud märkmed nii elektroonilistel andmekandjatel kui ka kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis salvestatu.
- Vastutus IT vahendite kasutamisel ja pääsuvahendite eest on sätestatud peatükis turvalisus ja IT. Pääsuvahendite registrit ja väljastamist-tagastamist haldab assistent-personalispetsialist.
- Käsiraamatu pt 8 Hankekord on hetkel uuendamisel. Hankekorras on mh fikseeritud huvide konflikti maandamise meetmed, sh enesetaandamine huvide konflikti olukorras.

- INSA hankekord ja konkursiplaan (sh hanked) on kodulehelt kättesaadavad. Planeeritud hanked on hetkel kajastatud konkursiplaanis, kus on ka muud konkursid, sh toetuste taotlusvoorud. Selliselt ei ole hanked hästi eristavad ning plaanis on 2025. a koostada eraldi hankeplaan ning eraldada hanked muudest konkursitest.
- Vastavalt hankekorrale otseostu võib rakendada kui ostetava toote või teenuse hind jääb alla 5 000 euro ilma käibemaksuta. Otseostu võib sooritada hinnapakumuste küsimiseta. Otseostu teostaja kontrollib elektroonilistest andmebaasidest ettevõtte, kellelt ost sooritatakse, riiklike maksude võla puudumist. Maksuvõlgnevusega ettevõttelt otseoste ei teostata. Kirjaliku lepingu sõlmimise kohustus puudub.
- Võrreldavate pakkumuste korras ostetakse tooteid või teenuseid kui eeldatav maksumus on üle otseostu maksimumsumma ja alla lihthanke piirmäära. Võrreldavate pakkumuste teostaja edastab pakkumuse esitamise kutse võimaluse korral vähemalt kolmele pakkujale üheaegselt. Üldjuhul eelistatakse eduka pakkumuse valiku kriteeriumina võrdväärsete, sh samaväärsel kvaliteedi ja omadustega pakkumuste korral madalaimat hinda.
- Auditi toimingute tulemusel ilmnes, et pakkumused ja lepingud on DHS-is Delta registreeritud ja omavahel seotud. Samuti on Fitek-is arvete juurde lisatud pakkumused, hindamiskomisjoni otsus ning lepingud.
- Vastavalt töökorralduse reeglite p 19.9. töölähetusega seotud sõiduauto kasutamise korral kuulub hüvitamisele lähetusega otseselt seotud kütusekulu. Lähetuse korral toob töötaja RTIP lähetusaruandes välja läbitud kilomeetrite arvu ja sõiduki keskmise kütuse kulu 100 km kohta ning lisab kuludokumendi või selle koopiat (lähetuskulude aruanne). Muude tööalaste sõitude korral peab töötaja sõidupäevikut. Lähetuskorraldused koostatakse ja kinnitatakse RTIPi keskkonnas.
- INSA ostab töötajatele vajadusel töötelefonid st mobiiltelefonid (soetatud 13 telefoni), mille assistent-personalispetsialist hangib parima hinna-kvaliteedi suhte alusel, eelistatakse madalaimat hinda.

Olulisus	Tähelepanek 9
<p><b>Madal</b></p>	<p>a) Kulujuhid ei ole määratud käskkirjaga. Kulude juhtimise süsteem on muutmisel, eesmärgiks on muuta kulujuhid sisuliselt vastutavaks vahendite planeerimise, seiramise ja eelarve täitmise eest.</p> <p>b) Fitekis on arvete kooskõlastusringid pikad (erandjuhtudel kuni 9 isikut) ning sinna ei kuulu alati töötajad, kes vastava kulu eest vastutavad on.</p> <p>Plaanis on kooskõlastusringe lühemaks teha, et seal ei oleks ebavajalikke isikuid.</p> <p>c) Hankeplaan on osa konkursiplaanist, kus planeeritud hanked ei ole selgesti eristatavad muudest konkursitest.</p> <p>d) Varade (põhivara ja väikevarad) haldus ei toimu RTIPi keskkonnas, vaid Exceli tabelis, mida haldab assistent-personalispetsialist. Inventuuride dokumentatsioon ei ole RTIPis.</p>

	e) Inventuuride läbiviimiseks moodustatakse 1-liikmelised komisjonid (Tallinn, Narva) ning inventuuri läbiviijad kontrollivad ka vara, mis on nende endi vastutada. Iga-aastaselt on inventeerijateks ühed ja samad isikud.
<b>Risk:</b> kulude juhtimine ei ole läbipaistev, ebatõhus töökorraldus, infosüsteemide võimalusi ei kasutata ära	
<b>Soovitused:</b> 1) Määrata kulujuhid ametikoha põhiselt ja/või fikseerida eelarve eest vastutava isikuna juhataja käskkirjaga sh koolitada neid kulude juhtimise valdkonnas, andes neile vastutuse oma valdkonna kulude planeerimise ja seiramise eest. 2) Lühendada kooskõlastusringe Fitekis, eesmärgiga vähendada asjatut töökoormust ning vastutuse hajumist. 3) Koostada eraldiseisev hankeplaan ning lisada see INSA kodulehele. 4) Viia varade haldus ja inventuuride dokumentatsioon RTIPi keskkonda; edaspidi tagada, et inventuurikomisjonid oleksid vähemalt 2-liikmelised ning, et varade eest vastutav isik ei inventeeriks enda vastutuse all olevaid varasid.	
<b>INSA kommentaar: Nõustume soovitustega.</b> 1) Fitekis vaadetakse 2025. aastal üle kooskõlastusringid ja kulujuhtide määramise alused ja vastutuse. 2) 2025. aastal koostatakse ja kinnitatakse hankeplaan eraldi konkursiplaanist ning avalikustatakse INSA kodulehel. 3) 2024. aasta inventuuri läbiviimise järgselt sisestatakse varad RTIPi keskkonda 2025. aastal. 2024. aasta inventuuri läbiviimiseks on moodustatud 2 liikmeline komisjon. Edaspidi kaasatakse rohkem asjaosalisi inventuuri läbiviimiseks.	

b) Juhatuse liikme isikliku sõiduauto kasutamise kompensatsioon

- INSA-l ametiautosid ei ole. Selgus, et asutuses on Olerexi kütusekaart, mida kasutab juhatusel liige.
- Juhatusel liikmega sõlmitud lepingu (digiallkirjastatud 02.06.2022) punkt 4.2 kohaselt: *Sihtasutus hüvitab isikliku sõiduauto kasutamise eest sõidupäeviku alusel kütusekulu 4000 (nelja tuhande) euro väärtuses ühe kalendriaasta kohta. Hüvitamine peab toimuma kooskõlas kehtiva õigusaktiga, vt [VV määrus](#). Ehk lepinguga on määratud, et võimalik on hüvitada sõidupäeviku alusel kuni 0,3 eurot ühe teenistus-, töö- või ametiülesannete täitmisel sõidetud kilomeetri kohta, kuid mitte rohkem kui 335 eurot kalendrikuus tehtud sõitude eest ühe hüvitist saava füüsilise isiku kohta.*  
Kontrollides juhatusel liikme kuluaruandeid selgus, et juhatusel liige kuluaruandeid ei esita. Asutusel on mõnes kalendrikuus Olerexi arved, millele lisatakse FITEKis nn sõidupäevik. Sõidupäevikus on toodud välja kõik nõutud andmed (sõit ja eesmärk, odomeetri algus ja lõppnäit ning keskmine kütusekulu). Asutus ei hüvita lepinguga ettenähtud isikliku sõiduauto kasutamise kulu (seda ei teki kuna kasutatakse asutuse kütusekaarti), vaid tasutakse Olerexi arve. Toimiv süsteem ei ole kooskõlas sõlmitud lepinguga.
- Kütusekulud ei ületa lepinguga määratud piirmäära ja jäävad vahemikku 2700 eur (2022) ja 822 eur (2023).

Olulisus	Tähelepanek 10
<b>Madal</b>	Juhatus liikmele on kehtiva lepinguga ettenähtud isikliku sõiduauto kütusekompensatsioon, mida aga ei hüvitata kooskõlas õigusakti nõuete ega lepinguga.
<b>Risk:</b> kulude juhtimine ei ole läbipaistev, ebatõhus töökorraldus. Toimiv süsteem võib olla kahjulik nii juhatuse liikmele kui ka risk asutusele (kütusekulu on tehtud, tagantjärele tõendatakse sõite).	
<b>Soovitused:</b> rakendada lepinguga ettenähtud isikliku sõiduauto kütuse kompenseerimine vastavalt esitatud sõidupäeviku ja õigusaktis fikseeritud piirmääradele. Kuluaruanne esitada RTIPs.	
<b>INSA kommentaar: Nõustume soovitusega.</b> 2025. aastast juhatuse liikme puhul võetakse kasutusele isikliku sõiduauto kasutamise hüvitamise vastavalt esitatud sõidupäevikutele ja õigusaktides fikseeritud tingimustele. Olerexi kütusekaart kaob ära.	

### c) välisvahendite rakendamine

- Lisaks riigieelarvelistele vahenditele, on suurenenud INSA rakendatavate välisvahendite maht (perioodi 2021-2027 Euroopa Sotsiaalfond +, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, Šveitsi-Eesti koostööprogramm,).
- Nii on näiteks kultuuriministri 15. 03. 2023.a toetuse andmise tingimuste käskkirja nr 80 „Eesti ühiskonnas lõimumist, sealhulgas kohanemist toetavate tegevuste elluviimiseks toetuse andmise tingimused“ raames INSA 2023-2029. a elluviidavate toetatavate tegevuste kogumaht **32 350 000 eur**. Šveitsi-Eesti koostööprogrammi „Sotsiaalse kaasatuse toetamine“ kogumaht **5 617 967 eur**.
- Suurenev välisvahendite maht nõuab, et lisaks sisuvaldkonna inimestele (tööd rahastatakse toetusest) on ka INSA tugistruktuur piisav, toetamaks tegevuste rakendamist (s.o hanked piisava varuga ja kvaliteediga ettevalmistatud ning läbiviidud; väljamaksed ja aruanded menetletud, dokumentatsioon säilitatud, toimiv kommunikatsioon tagatud). Kui tegevuste elluviimist toetavat tugistruktuuri ei ole piisavalt, on risk, et toetust ei suudeta maksimaalselt ära kasutada (hanked ebaõnnestuvad või vaidlustatakse, finantskorrektsioonid jmt).
- Nii perioodi 2021-2027 struktuuritoetuse kui ka Šveitsi-Eesti koostööprogrammi elluviimiseks on võimaldatud elluviidavate projektide kaudsed kulud, mis ei ole otseselt seotud projekti sisutegevuse ehk toetatava tegevuse rakendamisega, vaid abistavad sisutegevuse tegemist. Kaudseks kuluks on elluviija administreerimistegevustega seotud personalikulud ja üldkulud ehk halduskulud, mis on abikõlblikud ühtse määra alusel. Ühtse määra rakendamisel ei tule tõendada ega esitada rakendusüksusele kaudsete kulude kuludokumente ja kulude tasumist tõendavaid dokumente. Nii perioodi 2021-2027 struktuuritoetuse kui ka Šveitsi-Eesti koostööprogrammi elluviimisel **on määratud kaudse kuluna 7% projekti otsestest kuludest, mis teeb 2029.a lõpuks 2 495 661 eur**.
- Seega on tugistruktuuri piisavuse tagamine pigem asutuse likviidsuse juhtimise küsimus, sest personali saab värvata asutuse olemasolevatest vahenditest ning seejärel saab iga maksetaotlusega kaudse kuluna see hiljem hüvitatud. Kaudse kulu makseid saab hüvitamiseks küsida iga kuu, kuid mitte harvem kui kord kvartalis.



Olulisus	Tähelepanek 11
<b>Keskmine</b>	<p><b>Välisvahendite eduka rakendamise eelduseks on toimiv tugistruktuur</b> (hanked piisava varuga ja kvaliteediga ettevalmistatud ning läbiviidud; väljamaksed ja aruanded menetletud, dokumentatsioon säilitatud, toimiv kommunikatsioon tagatud).</p> <p>Aastas on võimalik taotleda (sõltuvalt toetuse väljamakse tempost) maksimaalselt ca 450 tuh eur asutuse tugistruktuuride tööjõu- ja majandamiskuludeks. Tegemist on likviidsuse juhtimise küsimusega.</p>
<p><b>Risk:</b> Toetust ei suudeta maksimaalselt ära kasutada; hanked ebaõnnestuvad või vaidlustatakse; finantskorrektsioonid.</p>	
<p><b>Soovitused:</b> Arvestada välja, mis oleks keskmine aastane täistööajaga töötaja tööjõukulu asutusele. Seejärel hinnata kriitiliselt olemasoleva personali piisavust ning värvata tähtajaliselt lisatööjõudu välisvahendite edukaks rakendamiseks (kas osalise või täistööajaga). Kriitiline on töö hangetega, kuid tagatud peab olema finantsjuhtimine, dokumendihaldus või muud toetavad tegevused.</p>	
<p><b>INSA kommentaar: Nõustume soovitusega.</b> Välisprojektide kaudse kulu makseid kasutatakse INSA tugiteenuste korraldamiseks eesmärgiga tagada sisutegevuste sujuv elluviimine. INSA hindab pidevalt tugipersonali piisavust ja vastavust ülesannete mahule. Näiteks 2024. aastal värvati täiendavalt hankelepingtonuga tegelev koordinaator ja jurist. 2025. aastal on plaanis välisvahendite toel luua täiendav töökoht finants- ja tugiüksuses, mille ülesannete määratlemisel arvestame siseauditi soovitustega.</p>	

#### 4.2.4. Personalijuhtimine

##### Kriteeriumid:

- ametijuhendid aitavad kaasa eesmärkide saavutamisele;
- värbamise poliitika toetab personali valikut vastavalt asutuse vajadustele;
- töötajate hindamine tagab töötajate arengu ning vastavuse nõuetele;
- personali areng toetab kvaliteetset ja tähtaegset ülesannete täitmist;
- motivatsioonipoliitika tagab vajalikku personali olemasolu ja selle tõhusust;
- tegeletakse võtmetöötajatega, informatsiooni kogumine lahkuvatelt töötajatelt põhjuste kohta;
- tagatud töötajate regulaarne puhkuste korraldus.

**Regulatsioon:** INSA protseduuride käsiraamatu peatükk nr 19 „Integratsiooni Sihtasutuse töökorralduse reeglid“ (uuendatud 2024, edaspidi töökorralduse reeglid), tulemustasude ja lisatasude käskkirjad, töölepingud ja ametijuhendid.

Selgus, et:

- Vastavalt uuendatud töökorralduse reeglitele töötajate tööle võtmise ja töölt vabastamise õigus, töölepingute sõlmimise, muutmise ja lõpetamise õigus on SA juhatajal. Töölepingute sõlmimise ning lõpetamise korraldamise eest vastutab assistent-personalispetsialist. Assistent-personalispetsialist koostab töölepingu projekti, mis esitatakse kooskõlastamiseks üksuse juhile ja allkirjastamiseks tööle võetavale isikule ja SA juhatajale. Assistent-personalispetsialist registreerib allkirjutatud töölepingu

töölepingute registris ning edastab RTK personali- ja palgaarvestuse osakonnale. Tööleping ja ametijuhend sõlmitakse hiljemalt tööle asumise päeval.

- Selgus, et töötajatele on vormistatud ametijuhendid, kuid osad neist on vananenud võrreldes reaalse tööülesannetega. Näiteks assistent-personalispetsialisti ametijuhendist puuduvad sätted seoses varade halduse ja inventuuride korraldamise ning läbiviimisega, mis kuuluvad tema tööülesannete hulka.
- Ametijuhendites on mh fikseeritud ametikoha eesmärk, põhiülesanded, ametikoha õigused ja volitused, vastutus ning kompetentsinõuded.
- Töökorralduse reeglites on reguleeritud peamised personalipoliitika põhimõtted, sh töötajate tööle võtmise ja töölt vabastamise kord, tööaeg, kaugtöö, töövõimetuslehe menetlus, töö tasustamine, lähetus, sõiduauto kasutamine töösõitudeks, puhkused, motivatsioonipoliitika, tööalaste korralduste andmine, kohustused ja vastutus, töökaitse ja tuleohutus.
- Personaliteemadega tegelevad SA-s assistent-personalispetsialist ja juhataja. Tööle asudes tutvustab assistent-personalispetsialist INSA kordasid uutele töötajatele allkirja vastu ja korraldab uue töötaja infotunde, kus üksuse juhid tutvustavad oma tööprotsesse jm. Samuti korraldab ta tervisekontrolli registreerimist, vajadusel töölepingu muutmisi ja lõpetamisi, sh töötaja töölt lahkudes tühistab assistent-personalispetsialist tööks vajalikud olnud ligipääsud (vahetab paroolid) ja SA antud volitused kolmandate isikute ees. Lisaks vastutab ta puhkusekorralduse eest, kõrvaltegevuste kogumise ja registreerimise eest, töökeskkonnavoliniku valimise korraldamise eest jm. Lisaks on assistent-personalispetsialistil palju muid tööülesandeid, sh dokumendihaldus, arhiivindus, varade arvele võtmine ja nimekirja haldamine, inventuuride läbi viimine jm.
- Koolitusplaani koostatud ei ole. Iga-aastaste arenguveestluste käigus (kasutuses arenguveestluse vorm) räägitakse ka koolitusvajadustest. Kui ilmneb, et koolitusvajadused kattuvad, siis tellitakse koolitus INSAsse sisse või käiakse KuMi korraldatud koolitustel. Individuaalselt käiakse võimalusel ja juhataja nõusolekul ka asutusevälistel koolitustel.
- Puhkuste vormistamine toimub samuti läbi RTIPi, kus määratakse ka asendaja puhkuse perioodiks.
- Töökorralduse reeglites on fikseeritud lisa- ja tulemustasude maksmise põhimõtted. Täiendavate tööülesannete täitmise eest võib struktuuriüksuse juhi ettepanekul määrata lisatasu töötajale, kes: 1) täidab SA juhataja või struktuuriüksuse juhi poolt antud, kuid ametijuhendis fikseerimata kohustusi ja ülesandeid või 2) asendab ametijuhendis asendatavana sätestatud kolleegi sisuliselt, mitte formaalselt, so tema eest mahukate tööülesannete täitmine. Lisatasu maksmise määraks võib reeglina olla kuni 50% töötaja 1 kuu töötasust, v.a uute taotluste/projektide koostamine, kus määr võib olla suurem. Lisatasu on võimalik maksta maksimaalselt kord kvartalis.
- Tulemustasu makstakse töötajale nõutavast tulemuslikuma töö, eduka töösoorituse ja heade töötulemuste eest. Tulemustasu suurus sõltub SA eelarve võimalustest. Tulemustasu makstakse maksimaalselt kord poolaastas. Nii lisatasusid kui tulemustasusid makstakse juhataja käskkirja alusel.

- INSA-s palgauuringut läbi viidud ei ole, st võrdluses INSA palgad vs turg. Tööperede palgamudelit välja töötatud ei ole.
- Viimane töötajate rahulolu-uuring viidi läbi 2023. a. Tulemused indikeerisid, et üldine rahulolu organisatsiooni toimimise ja töökorraldusega on langenud. Suured muutused kollektiivis ja tööpinged on lisaks suurele töökoormusele toonud kaasa läbipõlemist. Arenguvestlustel oodatakse sihipärasemat tagasisidet oma töötulemuste ja kasvuvõimaluste osas. Tajutakse töökoormuse suurenemist, mis ei ole vastavuses pakutava palga ning motivatsioonipaketi ja organisatsiooni poolt pakutud hüvedega.

Olulisus	Tähelepanek 12
<b>Madal</b>	<p>Assistent-personalispetsialistil on palju erinevad tööülesanded, mis arvestades asutuse kasvamist välisvahenditega seonduvalt, eeldavad hinnanguliselt 2 täistööajaga töötajat. Nt vastutab uue töötaja tööle asumisel tema vormistamise ja nõustamise eest (korrad, töövahendid, ametijuhendid jmt) Lisaks on tööülesanneteks personali- ja puhkusekorraldus, dokumendihaldus, arhiivi korrastamine, varade arvele võtmine ja haldamine, inventuuride läbi viimine, jooksvad haldusküsimused Tallinnas ja Narvas jmt.</p> <p>Assistent-personalispetsialisti ja välisprojektide koordinaatori ametijuhendid on vananenud.</p> <p>Koolitusplaani ei koostata, vaid iga töötaja koolitusvajadusi hinnatakse individuaalselt (nt arenguvestlusel või aasta jooksul kui ilmneb vajadus) ning võimalusel ja vabade vahendite olemasolul tagatakse koolitusel osalemine.</p> <p>Tööperede palgamudelit välja töötatud ei ole, mistõttu ei ole ka võrdlust turuga, et tekiks võimalus andmetel põhineval töötasu läbirääkimisteks arenguvestlustel.</p>
	<p><b>Risk:</b> eripalgelised tööülesanded ja suurenenud töökoormus asutuse kasvamisel, tingib paratamatult osade tööülesannete puuduliku täitmise, kuna ajaressurss on piiratud. Ebaselgus tööülesannetes, enesetäiendusvõimaluste ebatasane võimaldamine, madalad töötasud võivad viia kompetentsete töötajate lahkumiseni</p>
	<p><b>Soovitused:</b> 1) värvata INSAsse personalijuht, kes tegeleks kõikide personalialaste teemadega.                  2) Iga-aastaste arenguvestluste käigus tuleks hinnata ka töötaja ametijuhendi ajakohasust ning vajadusel need uuendada.                  3) Arenguvestluste tulemusena peaks valmima koolitusplaan, kuhu saab ette planeerida eelarvevahendid, et aasta lõpus ei tekiks olukorda, kus vahendeid vajalikeks koolitusteks ei jätku.                  4) osaleda avaliku sektori palgauuringus ja vajadusel ning võimalusel korrigeerida INSA töötajate palkasid, mis jäävad alla turu keskmise.</p>
	<p><b>INSA kommentaar:</b> Nõustume soovitustega. Tegeleme olukorra kaardistamisega, seejärel võimalike lahendustega piiratud eelarvevahendite tingimustes. Edaspidi koostatakse koolitusplaan ning planeeritakse tööperede hindamine. Palkade võimalik korrigeerimine sõltub eelarvevahendite võimalustest.</p>

#### 4.2.5. Infotehnoloogia

##### Kriteeriumid:

- IT süsteemide haldus on selgelt reguleeritud; jätkuv ja tõhusalt kontrollitud toetades organisatsiooni eesmärke saavutamist;
- IT süsteemides on organisatsiooni info kaitstud, kasutatud ainult määratud volituse piires ja info kaotamise risk on maandatud efektiivselt;
- organisatsiooni varad ja informatsioon on efektiivselt kaitstud varguste ja kahjustamise eest;
- IT süsteemid on varundatud, andmeid on võimalik taastada vajaliku perioodi jooksul mahus, mis tagab organisatsiooni tegevuse jätkamise ilma olulise kahjuta;
- kasutuses olevad IS-d aitavad kaasa asutuse eesmärkide saavutamisele ning on kasulik/vajalik töövahend.

**Regulatsioon:** Käsiraamat, GDPR määrus, Eesti infoturbestandard<sup>12</sup>

Selgus, et:

- INSA-s on kasutusel järgmised kliendile suunatud infosüsteemid:
  - <https://linda.integratsioon.ee/login> - Linda (Kohanemis- ja lõimumisteenuste veebikeskkond) - keskkonna looja ja haldaja Imago OÜ, tegevust ei ole toimunud alates 2022.aastast. Isikuandmeid see keskkond ei kogu. Praegu on kaalumisel, mis selle keskkonnaga edasi teha. Peakasutaja arenduskeskuse juht.;
  - <http://web.meis.ee/testest/> - Eesti keele tasemetestid - keskkonna haldamine lepinguga üle antud JukuLab OÜle. INSA1 on Töötukassaga sõlmitud leping selle keskkonna kasutamiseks, sest seal saavad kliendid ennast testida. Isikuandmeid see keskkond ei kogu. Peakasutaja keeleõppe valdkonnajuht;
  - <https://pesa.integratsioon.ee/login> - Integratsiooni Sihtasutuse klientide ja teenuse andmebaas - klienditeenindaja värv ja <https://iseteenindus.integratsioon.ee/login> - klientide ja teenuse andmebaas - klientide iseteeninduse värv, mida haldame koostöös Heisi IT OÜga. Süsteemi toimimise eest vastutab teenuste valdkonnajuht (peakasutaja), keda toetab digiteenuste projektijuhist ja andmeanalüütikust koosnev tiim, mis kuulub arenduskeskuse koosseisu. Finants- ja tugiteenuste üksuses koordineerib andmekaitse poolt andmepetsialist ning rakendusüksuse juht toetab arendus- ning hooldusteenuste tellimisel hangete läbiviimisel. Süsteemis täidavad administraatorite rolle arenduskeskuse juht, digiteenuste projektijuht, eesti keele maja juht ja nõustamisüksuse koordinaator. Keskkond kogub isikuandmeid. Keskkonna dokumentatsioon olemas.
- Kasutatakse ka SAP-i, FITEK-it ja RTIP-i, MS Teams-i ja Sharepoint-i. Dokumendihaldus toimub peamiselt Delta-s, osaliselt ka MS Teams-is ja Sharepoint-i keskkonnas. Kasutuses on Outlook-i e-postisüsteem.

---

<sup>12</sup> Eesti infoturbestandard, ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri määrus 16.12.2022 nr 101, RT I, 30.01.2024, 7

- Käsiraamatus pt-s 21. Turvalisus ja IT on fikseeritud, et füüsilise turvalisuse eesmärkide saavutamiseks ja nende jätkuvuse eest vastutab IT tugisik. IT tugisiku põhiülesanded sisaldavad: IT alaste eesmärkide täitmine ja tegevuste teostamine; IT alase hooldusteenuse lepingu(te) haldamine; töötajate IT alane toetamine; töötajate IT-valdkonnaga seotud turvalisuse tagamine; infosüsteemi varade haldamine ja nende turvalisuse tagamine. Käesolevalt INSA-s IT tugisikut ei ole, vaid infokanalite spetsialist, st Käsiraamatus on vananenud info.
- Käsiraamatu kohaselt ilmnunud või oletatavatest turvariketest, infoturbe ohtudest ja riketest tuleb teatada viivitamatult oma struktuuriüksuse juhile, IT tugisikule või juhatajale. Üldturbe ohtudest ja riketest tuleb sõltuvalt olukorrast teatada oma struktuuriüksuse juhile, IT tugisikule, juhatajale või võtta viivitamatult ühendust asjakohase asutusega. Hetkel INSA-s infoturbega tegelevat isikut ei ole.
- INSA-le kehtivad GDPR-i nõuded ning töödeldakse eriliiki isikuandmeid (etniline päritolu jms). Seega tuleks INSA-l infoturbega põhjalikumalt tegeleda. Meetmed, millega teavet kaitstakse, on infoturbemeetmed ning isikuandmete kaitse pärast oleks mõistlik E-ITS vähemalt stardimeetmete ulatuses kasutusele võtta (vt <https://eits.ria.ee/et/abimaterjalid/stardimeetmed>).
- Käsiraamatus fikseeritud mh arvutivõrgu kasutajate õigused ja kohustused; elektroonse töö korraldus; andmete ja tarkvara varundamine; infrastruktuuri turvalisus jm. Osaliselt vananenud sätted (viited ametikohtadele, mida INSA-s ei ole, kontaktisikute telefoninumbrid vananenud jm).
- SA ei ole veel RIT-i IT teenusele üle läinud, hetkel kaardistatakse vajadusi, käivad läbirääkimised. Hetkel pakub IT teenust Baltic Computer Systems AS. Ei ole veendumust, kas organisatsiooni infovarad on efektiivselt kaitstud ja turvatud vastavalt riiklikule standardile. KuMi esindaja sõnul on RITiga liitumise puhul küsimus eelarvelistes vahendites, mida täna INSA jaoks ei ole. Asutus ise on valmis liituma.

Olulisus	Tähelepanek 13
<b>Keskmine</b>	<p><b>SA infoturbe korraldust on võimalik parendada:</b>                      INSA-le kehtivad GDPR-i nõuded ning töödeldakse eriliiki isikuandmeid. INSA-s ei ole infoturbega tegelevat spetsialisti. Käsiraamatus on IT ja turvalisust käsitlev peatükk (pt 21) vananenud, osa infost ei ole enam asja- ja ajakohane; IT teenust pakub eraettevõtte Baltic Computer Systems AS, lisaks on lepingud IT rakenduste haldamiseks ja kasutamiseks. Üleminek RIT teenusele võimaldab tagada keskse arvutitöökohta- ja infoturbe korralduse, mis vastab riiklikule standardile.</p>
	<p><b>Risk:</b> organisatsiooni infovarad ei ole kaitstud ja turvatud vastavalt riiklikule standardile, isikuandmete töötlemisel eksitakse GDPR-i nõuete vastu</p>
	<p><b>Soovitused INSA-le ja KuMile:</b> 1) Võimalusel jätkata RITi kesksele arvutitöökohta teenusele üleminekut, eesmärgiga tagada KuM haldusalas ühtsetele nõuetele vastav IT süsteemide turvalisus. Tegemist on strateegilise otsusega kuna seotud edaspidise rahastamisega;                      2) Soovitame E-ITS vähemalt stardimeetmete ulatuses kasutusele võtta;                      3) Koostada uus infoturbe ja IT varade haldamise vmt kord, sh uuendada kontaktid ja muud olulised nõuded, sh infoturbe reeglid.</p>

**INSA kommentaar: Nõustume soovitustega.** INSA soovib ise üle minna RITi kesksele arvutitöökoha teenusele, mis sõltub kõigepealt Kultuuriministeeriumi eelarvelistest vahenditest.

#### 4.2.6. Töökeskkond ja turvalisus

##### Kriteeriumid:

- organisatsiooni töötajad ja kliendid on kaitstud nõuetekohaselt;
- töötajate turvalisus on tagatud.

Regulatsioon: Käsiraamat, tulekahju korral tegutsemise plaan<sup>13</sup> (Tallinn), INSA töökeskkonna riskianalüüsid (Tallinn ja Narva)<sup>14</sup>, INSA ohutusjuhend arvutiga töötajale.

Selgus, et:

- Töökorralduse reeglites on fikseeritud töökaitse ja tuleohutuse üldjuhised, mh töökeskkonnaspetsialisti, töökeskkonnavolinike ning esmaabiandjate määramise põhimõtted; töötervishoiukontroll; töökeskkonna riskianalüüsi läbiviimine jm.
- Viimased töökeskkonna riskianalüüsid Tallinna ja Narva kontoris läbi viidud 2021. a.
- Tallinna kontorile koostatud tulekahju korral tegutsemise plaan. Narva kontoril puudub tulekahju korral tegutsemise plaan. Muid hädaolukordi käsitlev plaan puudub mõlemas kontoris. Evakueerumise õppusi ei ole korraldatud ei Narvas ega Tallinnas. Tallinnas toimib süsteem, et kui sireen tööle hakkab, siis personalispetsialist-assistent või assistent jookseb alla korrusele, vaatab kuskohas on häire ja annab teada, et kas on vaja evakueerida.
- Lisaks on koostatud INSA ohutusjuhend arvutiga töötajale, sh töö kuvariga, nõuded töökeskkonnale, kahjulikud mõjurid töötamisel arvutiga, elektriõhutus ja võimlemisharjutused, mida tutvustatakse töötajale tööle asumisel.
- Audiitoritele edastati INSA e-üldkoosoleku protokoll aprillis 2019 toimunud e-üldkoosoleku protokoll, kus valiti INSA Narva kontori esmaabiandja; Tallinna kontori esmaabiandja. Esmaabiandjate andmed on avalikus ruumis üleval Tallinna ja Narva kontorites.
- Edastati oktoobris 2022. a toimunud INSA e-üldkoosoleku protokoll, kus valiti hääletuse teel töökeskkonnavolinikud Tallinnasse ja Narva perioodiks 01.11.2022–31.10.2026.
- Vastavalt Käsiraamatule töö ajal, kui ruumid pole signalisatsiooni all, on büroo uks lukustatud ja ruumide valve tagavad töötajad. Külastajad (pääsuvahendeid mitteomavad inimesed) tohivad asutuse ruumides viibida nii töö ajal kui väljaspool tööaega ainult koos SA töötajaga. Viimasena töölt lahkuv töötaja veendub enne tööruumide signalisatsiooni alla lülitamist, et ta on tööruumidest viimane lahkuja. Kui töötaja on viimane lahkuja, kontrollib ta, kas aknad suletud ja lukustab võtmega büroo ukse. Valvesignalisatsiooni sisse- ja väljalülitamine toimub käsitsi, igal töötajal on selleks tema personaalne ligipääsu magnetkaardi PIN kood. Alarm edastub automaatselt turvafirmasse.

<sup>13</sup> Tulekahju korral tegutsemise plaan, 2014

<sup>14</sup> INSA Tallinna kontori töökeskkonna riskianalüüs ja INSA Narva kontori töökeskkonna riskianalüüs, august 2021

- Vastavalt Käsiraamatule pääsuvahendeid annab välja / võtab tagasi / tühistab assistent-personalispetsialist, kes registreerib ka vastavad tegevused ja korraldab ka vastavad muudatused üürilepingu lisas 2 – ligipääsukaartide üleandmise-vastuvõtmise akt. Selgus, et üleandmise-vastuvõtmise akte ei vormistata, vaid kantakse andmed pääsuvahendite registrisse (Exceli tabel).

Olulisus	Tähelepanek 14
<b>Keskmine</b>	Tuleohutusõppusi Tallinnas ega Narvas läbiviidud ei ole. Tulekahju korral tegutsemise plaan ei käsitle muid hädaolukordi ning Narvas vastav plaan puudub.
<b>Risk:</b> risk inimesele	
<b>Soovitused:</b> 1) Korraldada tuleohutusõppused, sh evakueerumisõppused, Tallinna ja Narva kontorites. Kaasata vajadusel tuleohutusega seonduvate tegevuste planeerimiseks ja läbiviimiseks asjatundja, ostes vajaminev teenus sisse; 2) Koostada hädaolukorras tegutsemise plaanid nii Tallinna kui Narva kontorile ning tutvustada korda töötajatele.	
<b>INSA kommentaar:</b> Nõustume audiitori soovitustega ja tegeleme küsimustega 2025. aastal. Narva kontoris on alustatud tuleohutusjuhendi eelnõu ülevaatamisega.	