

Majandusaasta aruanne 2006

01.01.2006–31.12.2006

Asutuse nimetus: Riigikontroll

Asutuse registrikood: 74000056

Aadress: Narva mnt 11a, 15013 Tallinn

Telefon: 640 0700

Faks: 661 6012

Elektronpost: riigikontroll@riigikontroll.ee

Tegevjuht: Mihkel Oviir

Audiitor: AS Deloitte Audit Eesti

Austatud lugeja!

Riigikontroll töötas ka 2006. aastal selle nimel, et tuua riigile reaalset kasu asjatundlike tähelepanekute, järelduste ja soovitude kaudu. Maksumaksjatel on õigus olla meie vastu väga nõudlik. Maksumaksja tahab raha eest, mida Riigikontrolli ülalpidamiseks kulutatakse, saada ka tulemusi, mis on seda raha väärt.

2006. aasta tööplaani koostamisel sai iga osakonnaga peetud põhjalikke kõnelusi, et välja sõeluda just need võimalikud auditid, millest riigile käesoleval aastal kõige enam tulu tõuseks. Ühiskondlik ootus on meie paljude kriteeriumide hulgas olulisel kohal. Nendest kõnelustest jäi mulle mulje, et aastaga on astunud mitu sammu selles suunas, et tunda oma auditeeritavat, inimesi ja poliitikat, on hangitud teadmisi, miks see või teine asi on lahendatud nii või naa. Meil on vaja pöörata rohkem tähelepanu analüütilisele tööle.



Siiski on nendest seni astunud sammudest vähe. Seda on selgelt tunda. Aga ma mõistan ka, et seda baasi, mille tekkimiseks on vaja palju aastaid, ei ole võimalik kiiresti luua. Paljud inimesed meie majas tegid 2006. aastal oma elu esimest, teist või kolmandat auditit. See on kahtlemata meie organisatsiooni eripära, mis mujal maailmas oleks raskesti mõistetav. Aga meie olukord on juba selline ja seetõttu tuleb meil topelt pingutada.

Meie ressursid on piiratud, nagu on piiratud kõik meie väikeses riigis. Seetõttu tuleb ka meil keskenduda olulisele ja mitte killustada oma tähelepanu. Kribu-krabu taha takerdumine ei lase keskenduda suurtele tervikküsimustele, mis on riigielus esmatähtsad ja kuhu lähevad sajad miljonid või isegi miljardid.

Me vaatame üldjuhul minevikku sedavõrd, kuivõrd see on vajalik tulevikku suunatud otsustuste paremaks tegemiseks. Igast auditist peab olema võimalik saada järeldusi tulevikukäitumiseks. Siis on sel väärtus ja selle auditi tegemiseks kulunud raha on läinud asja ette.

Ma loodan, et me suudame tänavu senisest rohkem tõusta nii-öelda asjade kohale, vaadata tervikut.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Sisukord

1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2006. AASTAL	4
1.1. Struktuur	7
1.2. I auditiosakond.....	8
1.3. II auditiosakond	12
1.4. III auditiosakond	16
1.5. IV auditiosakond.....	21
1.6. V auditiosakond	25
1.7. Riigikontrolli auditid aastal 2006.....	28
1.8. Personal.....	31
1.9. Olulisemat Riigikontrolli välissuhtluses.....	33
1.10. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest	35
1.11. Tegevuskava täitmise aruande vorm 2006. aasta kohta	36
2. RIIGIKONTROLÖRI KÕNE JA VASTUS RIIGIKOGU LIIKME KÜSIMUSTELE NING ARTIKLID AJAKIRJANDUSES 2006. AASTAL	38
Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne 8. novembril Riigikogus.....	38
Riigikontrolöri vastus Riigikogu liikme Mark Soosaare kirjalikele küsimustele, mis puudutasid Pärnus Esplanaadi 10 asuva hoone võõrandamist koos sellesse riigi poolt paigutatud investeeringutega	44
Tiigri turjal peab kasu e-riigist jõudma igaüheni	46
Raha jagamine peab ka näima aus.....	51
3. RIIGIKONTROLI RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE	54
4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA	66
5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL.....	67
6. AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS.....	68

1. Riigikontrolli põhitegevus 2006. aastal

Kellele töötab Riigikontroll?

Riigikontroll on maksumaksja huvides ja palgal tegutsev sõltumatu audiitor, kelle ülesandeks on uurida, kuidas riik ja kohalikud omavalitsused on maksumaksja raha kulutanud ning mida selle eest talle pakkunud. Riigikontrolli töötulemused on suunatud eelkõige Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele.

Valitsusega on Riigikontrollil kõige tihedamad töösuhted. Mis tahes aruannet, tegevust või sõlmküsimust auditeerides käsitleme seda alati kellegi omana, kellegi vahetu kohustusena muretseda ja vastutada. Muidugi on vahetuimalt kohustatud auditeeritava asutuse või ettevõtte juht, kuid juba mitu aastat oleme rõhutanud ministri vastutuse põhimõtet. Peame enesestmõistetavaks, aga ka tõhusaks kitsaskohtade lahendamise viisiks, kui teeme enamiku ettepanekuid valitsemisala kõrgeimale juhile, kes ka siis, kui tal pole probleemiga n-ö isiklikku seost, on ikkagi lõppvastutaja kogu ministeeriumi valitsemisalas toimuva eest. Ministril on ka hoovad lahendada probleeme süsteemselt: mitte ainult oma asutuse juhtimisnüansse lihvida, vaid viia asju valitsusse arutada; anda välja paremaid korraldusi ja määrusi, mis mitme asutuse tööd reguleerivad; algatada seaduseelnõusid.

Kui Riigikontroll ja ministrid on diskussiooni-, ka vaidluspartnerid, kelle ülesanne on teha tööd selle huvides, et riik ajaks maksumaksja asju võimalikult hästi ja säästlikult, siis Riigikogu on nii diskussiooni kujundaja kui ka vahemehe rollis. Ühelt poolt annab ta seadustega diskuteerimiseks raamid, teisalt hindab Riigikontrolli infole tuginedes, kuidas valitsus on riigi raha kulutades rahvaesindajate tahet ehk seadusi järginud. Sealjuures ei huvita Riigikontrolli mitte ainult tegevuse formaalne vastavus seadustele, vaid samavõrra ka see, kas seadused ja valitsuse tegevus on piisavad, et tagada raha sihipärane ja otstarbekas kasutamine ning selline aruandlus, mis annaks kulutamisest adekvaatse pildi. Niisiis on suhtlemisel Riigikoguga eesmärgiks teha ettepanekuid riigi juhtimise (s.o eelkõige maksumaksja raha kasutamise) parandamiseks. Riigikontrolli pädevuses pole kedagi karistada, samuti ei teosta ta ise võimu, vaid abistab ettepanekuid tehes neid, kes otsuseid vastu võtavad.

Aasta jooksul tehtud auditite põhjal koostab Riigikontroll igal aastal Riigikogule esitamiseks kokkuvõtliku aruande – ülevaate riigi vara kasutamise ja säilimise kohta eelmisel eelarveaastal. See on Riigikontrolli põhiseaduslik kohustus.

Maksumaksja on ses suhteahelas mõistagi kõige enam omaniku rollis – temata poleks raha, mida kulutada, temata ei saaks kulutamist kontrollida ega kumbagi – ei kulutamist ega kontrollimist – arvustada. Kuna sõltumata temast on küsimus tegelikult alati maksumaksja ehk omaniku rahas, siis jõuavad veebilehe ja ajakirjanduse vahendusel avalikkuse ette ka Riigikontrolli audititulemused.

Nii põhiseadus kui ka Riigikontrolli seadus deklareerivad Riigikontrolli sõltumatu institutsioonina, kes otsustab ise oma auditite tegemise, nende aja ja iseloomu. Riigikontroll ei ole aga huvitatud sõltumatusest sel määral, et temast midagi ei sõltuks. Endale seatud kriteeriumide raames (teha auditeid, mille tulemusi oleks võimalik üldistada valitsussektorile laiemalt; võimalikult suur kodanike arv, keda teema oluliselt mõjutab; raha hulk) oleme valmis kaaluma nende soove, kellele töötame. Peamiselt selguvad audititeemad siiski seire tulemusena. See tähendab süstemaatilise teabe kogumist Riigikontrolli huviorbiidis olevate eluvaldkondade kohta, et saada ülevaade probleemidest ja riigi tegevusest nende lahendamisel. Peale uute audititeemade otsimise jälgime asjade käiku ka juba auditeeritud teemade puhul, võttes plaani järelauditi.

Riigikontrolli-taoliste institutsioonide kohta kasutatakse rahvusvahelises pruugis väljendit “kõrgeim kontrolliasutus” (*supreme audit institution*), mis tähendab peale põhitegevuse, auditite, kaasarääkimist ka avaliku sektori muus kontrollitegevuses. Riigikontrolli audiitorid nõustavad ametnikke juhtimise, raamatupidamise, sisekontrollisüsteemide ja -auditi arendamisel. Kokkuvõttes ikkagi selle nimel, et kontrolli all oleks võimalikult väikeste kulutustega võimalikult suures ulatuses maksumaksja raha.

Finantsauditi olemus

Riigieelarve seadus sätestab Riigikontrolli kohustuse anda hinnang Vabariigi Valitsuse koostatud riigieelarve täitmise aruande kohta. Selle aruande kohta arvamuse ettevalmistamine on olnud finantsauditi osakonna kohustus ning selle ülesande täitmiseks planeerisime ja korraldasime finantsauditeid selliselt, et auditeeritud saaksid riigi seisukohast olulisemad rahavood, varad ja kohustused. See tähendas finantsauditeid nii ministeeriumides ja nende allasutustes kui ka riigi asutatud sihtasutustes, riigi osalusega äriühingutes jne.

Riigikontroll lähtub auditite tegemisel INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditest, mille järgi koosneb finantsaudit

- raamatupidamise aastaaruande auditist, mis sisaldab arvamust finantsaruannete kohta;
- seaduslikkuse auditist, kus vaadatakse tehingute õiguspärasust, st hinnatakse kohaldatavatest seadustest ja määrustest kinnipidamist (vastavusnõuete täitmist).

Raamatupidamise aastaaruannet auditeerides soovime aruande lugejale anda kindlust, et aastaaruanne kajastab õigesti aruandva üksuse tegevust perioodi jooksul ja finantsolukorda perioodi lõppedes. Tehingute seaduslikkuse auditeerimisel hindame, kas auditeeritav on oma majandustegevuses kinni pidanud tema tegevusele kohaldatavatest olulisematest õigusaktidest.

Samuti toome hinnangut andmata välja auditi käigus tehtud tähelepanekud finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemide kohta.

Tulemusauditi olemus

Tulemusauditi eesmärk on anda Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele igakülgset teavet avaliku sektori tegevuses esinevate vajakajäämistele kohta ning suunata vastutavaid ametnikke nendega tegelema. Ent Riigikontroll ei piirdu üksnes puuduste sedastamise ja iseloomustamisega, vaid püüab analüüsida ka probleemide põhjusi ning pakkuda ideid nende ületamiseks. Samuti on tulemusauditi eesmärgiks tuvastada parimaid halduspraktikaid ja aidata kaasa nende levimisele.

Tulemusauditi ja selle aluseks oleva seiretegevuse objektiks on igapäevaelus ilmnevad probleemid ja avaliku sektori tegevus nende lahendamisel. Seejuures püüab Riigikontroll keskenduda probleemidele, mis mõjutavad pikaajaliselt paljusid inimesi ning mille puhul on alust oletada süsteemseid puudusi riigi tegevuses. Vältides poliitikasse sekkumist, arvestatakse tulemusauditi teemade valikul ka seda, kas valitsus on uuritava probleemi lahendamiseks üldse midagi teinud või teha plaaninud. Samas võidakse auditeerida ka probleemi, mille suhtes valitsusel küll konkreetne tegevuskava puudub, kuid mis on oluline mõne üldisemal tasemel määratletud riikliku eesmärgi saavutamiseks.

Tulemusaudit keskendub kolmele aspektile – säästlikkusele, tõhususele ja mõjususele.

Säästlikkust (eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste minimeerimist) Riigikontroll üldjuhul eraldi ei hinda, küll aga võidakse hinnanguid säästlikkuse kohta anda tõhusust uurides.

Tõhusust hinnates analüüsib Riigikontroll avaliku sektori hallatavaid protsesse – kas ja kuidas oleks samade ressurssidega võimalik tegevuse tulemit suurendada või saavutada sama väiksemate kuludega.

Mõjusust hinnates analüüsib Riigikontroll järgmist:

- õigusaktides ja planeerimisdokumentides deklareeritud eesmärkide saavutamist;
- tegevusega tegelikult saavutatud mõju võrrelduna soovitud mõjuga (kui mõju kajastav info puudub või on ebapiisav, püütakse vajalikku teavet ise koguda).

Riigikontrolli huvitab ka see, millised on tõhususe ja mõjususe eeldused. See tähendab analüüsi, kas avalik sektor lähtub oma tegevuste planeerimisel ja elluviimisel heast juhtimistavast ning arvestab ühiskonna vajadustega. Uurida võidakse ka seda, kas valitsusel on teatud ühiskondliku eesmärgi saavutamiseks üldse mingi sihipärane tegevus, kuidas see on kujunenud, kas ja kuidas see haakub valitsuse teiste tegevustega ning kas seda juhitakse piisaval määral. Suurt tähelepanu pööratakse kulupidajate ja mõju iseloomustava aruandlusinfo olemasolule ja usaldusväärsusele.

1.1. Struktuur

Riigikontrolli struktuur 2006. aastal oli järgmine:

I auditiosakond auditeerib Rahandusministeeriumi valitsemisala, Välisministeeriumi, Riigikantseleid ning põhiseaduslikke institutsioone. Osakonna senine peakontrolör Ines Metsalu siirdus stažeerima Euroopa Kontrollikotta, tema ameti võttis üle **Juhani Lemmik**.

II auditiosakond auditeerib Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala ning maavalitsusi. Peakontrolör on **Ülle Madise**.

III auditiosakonna ülesanne on auditeerida Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisala. Peakontrolör on **Jüri Kõrge**.

IV auditiosakonna audiitorite hoole all on Keskkonnaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Põllumajandusministeeriumi valitsemisala. Peakontrolör Olav Lüüs asus sügisel Riigikontrolli nõuniku ametikohale, tema tööd jätkab peakontrolör **Tarmo Olgo**.

V auditiosakonna audiitorid töötavad omaavalitsustega, aidates kaasa kontrolli tugevdamisele avaliku sektori raha õiguspärase kasutamise üle. Peakontrolör on **Krista Aas**.

1.2. I auditiosakond

I auditiosakond auditeerib põhiseaduslikke institutsioone (Õiguskantsleri Kantslei, Presidendi Kantslei, Riigikogu Kantslei, Eesti Pank ja Riigikohus), Rahandusministeeriumi, Välisministeeriumi, Riigikantslei ning nende valitsemis- või haldusalas tegutsevaid riigiasutusi ja äriühinguid. Rahandusministeeriumi valitsemisalas on Maksu- ja Tolliamet, Statistikaamet ja Riigihangete Amet ning AS Andmevara, AS Eesti Loto ja Riigi Kinnisvara AS. Riigikantslei haldusalas on Rahvusarhiiv.

Osakonnas oli 16 ametikohta, neist üks peakontrolör, kolm auditijuhti, 5 vanemaudiitorit, 6 audiitorit ja üks nooremaudiitor. 2006. aasta alguses oli neist komplekteeritud 10 ametikohta – üks peakontrolöri, kaks auditijuhi, kaks vanemaudiitori ja 5 audiitori ametikohta. Aasta jooksul võeti osakonda kolm uut töötajat, neist üks peakontrolöri, üks auditijuhi ja üks audiitori ametikohale. Osakonnast lahkusid aasta jooksul peakontrolör, üks auditijuht ja üks audiitor. Osakonna 2006. aasta põhiprobleemideks oli alakomplekteeritus ja töötajate vahetumine.

Osakonna üheks eesmärgiks 2006. aastal oli tõsta riigi majandusaasta koondaruande auditeerimise kvaliteeti ning koguda informatsiooni Euroopa Liidu abiraha kasutamisel esinevate probleemide kohta. 2007. aastal jätkub töö riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmise meetodi ja ulatuse kokkuleppimise ning vajalike muudatuste seadustamise nimel. Riigikogule esitatakse ülevaade Euroopa Liidu raha kasutamise kohta.

Aasta jooksul alustati 10 auditit ja lõpetati auditiaruandega 14 auditit, sh 5 juba 2005. aastal alustatud. Lõppenud audititest 10 olid finants- ja 4 tulemusauditid. Ühe auditi puhul otsustati pärast eelselgituse lõppemist, et audititoiminguid pole vajalik teha. Audititoimingutele lisaks oli algselt ette nähtud ühe osa ettevalmistamine ülevaatesse riigivara kasutamise ja säilimise kohta. Materjali vähesuse tõttu otsustati see osa siiski liita eriaruandega “Ülevaade Euroopa Liidu abiraha kasutamise kohta”.

Raamatupidamise ja finantsaruannete kvaliteet riigis on viimastel aastatel paranenud. Riigikontrolli panuseks on siin iga-aastane tähelepanu juhtimine puudustele ja ettepanekute tegemine ülevaates riigivara kasutamise ja säilimise kohta ning Riigikontrolli koondaruandes riigi majandusaasta koondaruande kohta, samuti riigi raamatupidamiskohuslaste iga-aastastes majandusaasta aruannete auditites. Riigikontroll jätkab jõupingutusi, et riigi konsolideeritud aastaaruanne valmiks varem, 31. märtsiks. See võimaldaks Riigikogul auditeeritud majandusaasta koondaruande kinnitada 31. maiks praeguse oktoobri asemel ja seeläbi tõsta aruande kasutusväärtust, nt eeloleva perioodi riigieelarve aruteludes.

Osakonna peakontrolör Juhani Lemmik osales aasta jooksul mitmel korral lektorina Sisekaitseakadeemia Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskuse koolitusel “Uute riigiametnike sisseelamiskoolitus”. Riigiametnike Foorumil korraldati Riigikontrolli ametnike rohkem osalusel töötuba “Audiitor – abimees või ahastusse ajaja?” Auditijuht Krista Uuna esines Balti riikide ja Põhjamaade kõrgeimate kontrolliasutuste koostöökongressil Jüriklas ettekandega riigi konsolideeritud aruandluse auditeerimise teemal. Alates oktoobrist stažeerib Euroopa Kontrollikojas osakonna endine peakontrolör Ines Metsalu.

Olulisemad audititulemused

“Riigihangete teostamine Välisministeeriumis”

Kõiki riigihankeid ei auditeeritud, seetõttu ei ole auditi järeldused kõikehõlmavad. Auditeerimata jäeti riigisadaladusega seotud hanked, kuna audiitoritel puudus õigus töötada riigisadaladusega.

Üldine riigihangete teostamise tase on ministeeriumis rahuldav – menetlusstaadiumid suhteliselt hästi dokumenteeritud ja riigihankeid tegevate ametnike üldine normitundmine rahuldav. Avastatud

rikkumised on pigem juhusliku eksimuse või vähese kogemuse tagajärg kui pahatahtlik normide eiramine.

Riigikontroll peab äärmiselt positiivseks, et juhtumite korral, kui riigihangete seadust ei olnud täiel määral järgitud, ei otsinud vastutavad ametnikud õigustusi, vaid üritasid leida mõistlikke lahendusi tulevikuks.

Välisministeeriumis on kaks probleemset valdkonda – riigihanked saatkondade ja autodega seonduva jaoks. Et saatkonnad on väljaspool Eestit, on vältimatu, et lisaks Eesti seadusele peab tundma ka asukohariigi seadust. Selline olukord põhjustab mõningaid probleeme hanke teostajate jaoks.

Riigikontroll käsitleb autosid kui tavalisi tarbeesemeid ühes sellest tulenevate vaieldamatute hankemenetluse korraldamise kohustustega ja seda eriti remonditeenuse ning tagavaraosade puhul. Välisministeeriumi ametnikud on eriarvamusel. Kui Välisministeerium suudaks tulevikus lahendada saatkondadega seotud hankeprobleemid ja sooritada nõuetekohaselt ja mõistlikult sõidukite hanked, siis võib eeldada, et riigihangete seaduse pea täielik järgimine on Välisministeeriumis võimalik.

“Riigihangete teostamine Eesti Pangas”

Et mõista Eesti Panga riigihangete spetsiifikat, peab kindlasti arvestama, et riigihangete seaduses on sätestatud nn Eesti Panga erand. Nimetatud erandit on selle ebamäärasuse ja laialivalgvuse tõttu mugav rakendada siis, kui hange on keeruline või mahukas või ajakriitiline või üksteist välistavate tingimustega vms. Teisisõnu – riigihangete seadus on Eesti Pangale loonud olukorra, kus seadust saab rakendada valikuliselt ja valikud sõltuvad eelkõige panga juhtkonna hinnangutest.

Riigikontroll ei olnud Eesti Panka auditeerinud väga pikka aega (10 a). Audit Eesti Pangas oli mõlemalt poolt rõhutatult korrektne ja teabeküllane, mistõttu on võimalik (erinevalt Välisministeeriumi hangete auditist) väita, et käsitleti kõiki teemasid ning saadi täielik ülevaade ajavahemikul 2004–2005 tehtud hangetest.

Auditi meeskonna arvates on Eesti Pangal piisavalt võimekas töötajaskond, et sooritada Eesti Pangas tulemuslikult tavaliste asjade/teenuste/tööde ostmiseks riigihanked ning kindlustada, et need toimuksid võrdsetel alustel riigiasutustega.

“Maksukontrolli korraldus”

Auditi käigus hinnati Maksu- ja Tolliameti tööd revisjonide ja üksikjuhtumi kontrollide läbiviimisel. Leiti, et kontrollitähetaegu ületatakse sageli ning tehtud kontrollid on vähese tulemuslikkusega. See näitab, et maksuhaldur ei korralda menetlusi alati piisavalt kiiresti ja efektiivselt, kulutades ressursse ja koormates liigselt ka maksumaksjat. Auditi tulemusena selgus, et probleemid on paljusi tingitud kontrollide vähesest planeerimisest, aga ka töökorralduslikest kitsaskohtadest. Tõhusam ajakontroll võimaldaks Riigikontrolli hinnangul maksuhalduril teha samade ressurssidega senisest vähemalt 11% rohkem maksukontrolle. Riigikontroll tegi auditi tulemusena Maksu- ja Tolliameti peadirektorile ettepanekud muuta maksukontrollid tõhusamaks, planeerides neid põhjalikumalt ja ning juurutades kvaliteedikontrolli. Ameti peadirektor on oma vastuskirjas esitanud tegevuskava Riigikontrolli ettepanekute elluviimiseks.

“Rahandusministeeriumi tegevus rakendusasutuste ja -üksuste akrediteerimisel”

Auditiga “Rahandusministeeriumi tegevus rakendusasutuste ja -üksuste akrediteerimisel” hindas Riigikontroll, kas Rahandusministeeriumi kontrollimeede – rakendusasutuste ja -üksuste sisekontrollisüsteemi nõuetele vastavaks tunnistamine ehk akrediteerimine – arvestab ELi õigusaktides sätestatud nõudeid ning kas tegevus ise on sooritatud korrektselt.

Riigikontrolli hinnangul on akrediteerimise aluseks võetud kriteeriumid kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud juhtimis- ja kontrollisüsteemi olulisemate nõuetega ning Rahandus-

ministeerium on loonud eeldused akrediteerimise kui kontrollimeetme rakendamiseks. Rahandusministeeriumi akrediteerimisauditite kvaliteet on võrreldes 2004. aasta algusega paranenud.

Kuigi auditid on aastate kvaliteetsemaks muutunud, ei ole Rahandusministeerium akrediteerimisotsuste kujunemist piisava põhjalikkusega dokumenteerinud. Peale dokumenteerimise esines probleeme ka akrediteerimisdokumentide säilitamises ning akrediteerimisega seotud osapoolte infovahetuses.

“Euroopa Komisjoni abiprojekt HASCO Sonda vallas”

Riigikontroll auditeeris, lähtudes Sonda vallavanema 21.07.2005. a pöördumisest, Euroopa Liidu abiraha tagasiküsimise asjaolusid. Auditis keskenduti Euroopa Komisjoni finantseeritud abiprojekti “Põlevkivi poolkoksi käitlemine mullaparendajaks, mullaparendaja kasutamine läga stabiliseerimiseks ja kahjustatud pinnaste taastamiseks peamiselt hübriidhaavaga metsastades” (edaspidi HASCO projekt) tegevuste ja dokumentide ülevaatamisele ning analüüsimisele. Projekti plaani järgi oli projekti kogumaksumuseks 55,5 miljonit krooni, millest 19,9 miljonit pidi andma Euroopa Komisjon ning 35,7 miljonit pidi tulema omafinantseeringuna abisaajalt ja partneritelt. Projekti elluviimise alustamiseks laekus Euroopa Komisjonilt 505 994 eurot (7,9 mln kr), rohkem makseid Euroopa Komisjon ei teinud. Euroopa Komisjon lõpetas HASCO projekti 23.02.2005. a põhjusel, et valla esitatud aruanded ega komisjoni 25.11.2004. a visiit pole võimaldanud hinnata, milliste tulemusteni on projekti elluviimisel jõutud. Sama kirjaga teatas komisjon raha tagasimakse nõudest.

Analüüsinud HASCO projekti materjale ning antud selgitusi, peab Riigikontroll nentima, et sündmuste kronoloogiat ja tehingute sisu tagantjärele hinnata oli puuduliku dokumentatsiooni tõttu raske ning mitmel juhul võimatu. Riigikontroll järeldas auditi tulemusena, et ebapiisav oli nii projekti juhtimine kui ka Sonda Vallavolikogu järelevalve vallavalitsuse tegevuse üle. Volikogu tegevusetusele võisid mõju avaldada ka vallavolikogu esimehe ja vallavanema vahel projekti elluviimiseks sõlmitud vastastikused töövõtulepingud. Samuti leidis Riigikontroll, et Euroopa Komisjoni nõudmised olid põhjendatud, sest Sonda vald oli rikkunud abisaamise reegleid.

“Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta”

Riigikontroll auditeeris 31.12.2005. a seisuga koostatud riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud riigi raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet ning täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

Riigi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta tegi Riigikontroll kaks märkust. Esimene märkus tulenes asjaolust, et Riigikontroll ei andnud hinnangut riigi 2004. aasta majandusaasta koondaruandele, mistõttu võivad bilansisaldodes 31.12.2005. a seisuga sisalduda vead, mis mõjutavad 2005. aasta riigi raamatupidamise aastaaruannet. Teise märkuse põhjustas see, et auditi toimumise ajaks ei olnud Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas nõuetekohaselt inventeeritud Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametile kuuluvaid nõudeid ja kohustusi, mistõttu ei saanud Riigikontroll piisavat kindlust riigi raamatupidamise aastaaruandes kajastatud nõuete ja kohustuste õigsuse kohta.

Jättes arvestamata nimetatud märkuste mõju, oli Riigikontrolli hinnangul riigi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õige.

Nii nagu raamatupidamise aastaaruandes tegi Riigikontroll märkuse tehingute seaduslikkuse kohta – mitmed riigiasutused on võtnud pikaajalisi kohustusi tulevaste perioodide arvelt, kuigi riigieelarve seaduses on sätestatud keeld võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid selliseid kohustusi.

Välja arvatud märkuses toodu, olid Riigikontrolli hinnangul valimisse langenud majandustehingud sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2005. aasta riigieelarve seaduse ja riigi 2005. aasta lisaelarve seadusega.

Lisaks märkustele riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta tõi Riigikontroll kontrolliaruandes välja enam levinud vead raamatupidamises ja peamised rikkumised tehingute seaduslikkuse osas.

I auditiosakonna peakontrolör
Juhani Lemmik

1.3. II auditiosakond

Riigikontrolli II auditiosakond auditeerib Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi ning nende valitsemisala asutusi, samuti äriühinguid, mille enamusaktsiaid valitsevad, ning sihtasutusi, mille asutajaõigusi teostavad need ministeeriumid.

Justiitsministeeriumi valitsemisalas ei ole valitsusasutusi. Laiemas tähenduses saab valitsemisala asutustena vaadelda kohtuid (4 maakohut, 2 halduskohut ja 3 ringkonnakohut), prokuratuuri, vanglaid, Kohtute Raamatupidamiskeskust, Eesti Kohtuarstlikku Ekspertiisibürood ning Registrate ja Infosüsteemide Keskust. Hallatav asutus Eesti Õiguskeele Keskus liideti 2006. aasta alguses Justiitsministeeriumiga.

Justiitsministeeriumi valitsemisala eelarve 2006. aastal oli Riigikassa kassalise täitmise aruande järgi 1,2 miljardit krooni, lisaelarvega lisatud raha tõttu erineb see 2006. aasta riigieelarve seaduses näidatust. Justiitsministeerium valitseb aktsiaseltsi Eesti Vanglatööstus aktsiaid.

Kaitseministeeriumi valitsemisalas on Teabeamet ja Kaitseressursside Amet. Samuti kuuluvad valitsemisalasse kaitseväge, kaitseväge õppeasutused ja Kaitseliit. Kaitseministeeriumi haldamisel on Laidoneri muuseum ja Seli Tervisekeskus. Kaitseministeerium valitseb aktsiaseltsi E-Arsenal aktsiaid ning teostab asutajaõigusi Riigikaitse Edendamise Sihtasutuses ja Rahvusvahelises Kaitseuuringute Keskuses. Kaitseministeerium osaleb rahvusvahelise organisatsioonina üles ehitatud Balti Kaitsekolledži finantseerimisel ja ühtlasi pakub kolledžile võõrustajariigi toetust.

Kaitseministeeriumi 2006. aasta eelarve oli Riigikassa kassalise täitmise aruande järgi 3,5 miljardit krooni, lisaelarvega lisatud raha tõttu erineb see 2006. aasta riigieelarve seaduses näidatust.

Siseministeerium on kõige suurema ja keerulisema valitsemisalaga ministeerium: selle enam kui 100 asutuses töötab kokku 14 000 inimest. Siseministeeriumi valitsemisalas on Politseiamet, Piirivalveamet, Päästeamet, Kaitsepolitseiamet, Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ning Andmekaitse Inspeksioon, samuti maavalitsused nende haldamisel olevate asutustega ja Eesti tuletõrjemuuseum. Siseministeeriumi valitsemisalasse kuulub üleriigilise spetsialiseeritud politseiasutusena Kohtu-ekspertiisi ja Kriminialistika Keskus. Siseministeeriumi hallata on sisekaitseline rakenduskõrgkool Sisekaitseakadeemia. Sõjaväeliselt korraldatud sisekaitseline riigi kutseõppeasutus Muraste Piirivalvekool ja Neeme Piirivalvekoerte Kool ühendati septembris 2006 Sisekaitseakadeemiaga.

31.12.2006. a seisuga oli Siseministeeriumi valitsemisalas üle 100 asutuse ning ministeeriumi valitsemisala 2006. aasta eelarve oli Riigikassa kassalise täitmise aruande järgi 5,14 miljardit krooni, lisaelarvega lisatud raha tõttu erineb see 2006. aasta riigieelarve seaduses näidatust. Arvestades Siseministeeriumi valitsemisala äärmist keerukust, tuleb selgituseks märkida, et riigieelarves eristatakse siseministri ja regionaalministri valitsemisala eelarveid, viimane sisaldab maavalitsuste eelarveid. Maavalitsuste hallatavate asutuste kulud nähakse ette nende ministeeriumite valitsemisalade eelarvetes, mille tegevusvaldkonda asutused oma tegevuse järgi kuuluvad. Riigikassa kassalise täitmise aruandes on need kulud arvatud Siseministeeriumi valitsemisala kulude hulka.

Siseministeerium valitseb aktsiaseltsi Andmevara aktsiaid. Lisaks teostab Siseministeerium või tema valitsemisala asutus asutajaõigusi 21 sihtasutuses ja on liige 12 mittetulundusühingus.

II auditiosakonnas oli 16 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 3 auditi juhti, 5 vanemaudiitorit, 5 audiitorit ja 2 nooremaudiitorit. 2006. aasta alguses oli neist komplekteeritud 10: peakontrolör, 2 auditijuhti, 3 vanemaudiitorit ja 4 audiitorit. Aasta jooksul võeti osakonda kaks uut töötajat, kes edutati aasta kestel auditijuhtideks. Osakonnast lahkus aasta jooksul üks auditijuht, üks vanemaudiitor ja üks audiitor. Aasta lõpuks oli täidetud 9 ametikohta. 2007. aastal on kavas täita 4 ametikohta, 2 nooremaudiitorit kohta aga kaotatakse, kuna sellise kvalifikatsiooniga töötajaid ei ole osakonna eesmärkide elluviimiseks vaja.

Osakonna põhieesmärk oli luua osakonnas eeldused kvaliteetsete Eestit positiivselt mõjutavate auditite tegemiseks. Defineeriti kolm põhieeldust: kõrge kvalifikatsiooniga personal (väga hea analüüsi- ja kirjaliku väljenduse oskus, töökogemus erasektoris või poliitikakujundamise valdkonnas riigiasutuses, Eesti ühiskonna toimimise ja riigiorganisatsiooni tundmine); kaasaegse juhtimis- ja töökultuuri ning ratsionaalse töömetoodika rakendamine; arengut ja häid tulemusi toetav stressivaba tööõhkkond.

Teine strateegiline eesmärk oli toimiv ja ressursisäästlik Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi ja Kaitseministeeriumi seire- ning riskide hindamise süsteem. Ka see õnnestus aasta lõpuks luua, ent vajab kinnistumiseks ülesehituslikku tööd ka 2007. aastal.

Kolmas strateegiline eesmärk oli loobuda n-ö puhastest finantsaudititest (v.a ministeeriumi raamatupidamise koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit, mille metoodika määrab I auditiosakond), kaasates neisse tulemusauditi aspekt. Osakonnas ongi loobunud finants- ja tulemusauditiitorite selgest eristamisest, eelkirjeldatud mõtteviis on omaks võetud ja esimestes auditites juba ka edukalt rakendatud (nt maa järelmaksunõuete haldamise audit).

Aasta jooksul alustati 15 ja lõpetati 8 auditit, nende hulgas 5 finants- ja 3 tulemusauditiit. Meeskondades toimunud ulatuslike vahetuste ja mitme töötaja osakonnast lahkumise tõttu jäi aasta lõpuks lõpetamata 4 auditit (2 finants-, 2 tulemusauditiit). 7 auditit arvati tööplaanist välja ressursipuuduse tõttu või otsustati eelselgituse lõppedes, et ressurss on mõistlikum kasutada teiste auditite jaoks. 2006. aasta lõpus alustati 5 uue auditiga. 2007. aastal on kavas lõpetada 16 auditit ja üks eriprojekt (ministeeriumi administratiivse ja poliitilise juhtimise piiritlemise ja korrastamise soovitus). Selle eesmärgi täitmine on võimalik, kui kavandatud värbamine õnnestub ja ei lisandu tööd takistavaid faktoreid.

II auditiosakond koostas 2006. aastal Riigikogu, valitsuse ja õiguskantsleri palvel ka teisi ülevaateid ning analüüse (nt anti peaministrile tema palvel ülevaade päästeametnike töö tasustamiseks tegelikult kulunud rahast ja selle jaotamise põhimõtetest, osaleti erakondade rahastamise kontrollisüsteemi täiustamises, anti hinnang vangla kauplustes rakendatava hinnalisa põhjendatusele jms). Samuti hinnati säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe võtmes suuremaid kavandatavaid projekte (nt Sisekaitseakadeemia kolimise projekt) ja osaleti valdkonna aramusliidrite nõupidamistel, sh ettekandega Vabariigi Presidendi Akadeemilise Nõukogu sisejulgeolekualasel koosolekul.

II auditiosakonna töötajad on vastutustundlikult kasutanud pakutud koolitusvõimalusi. Põhirõhk asetati enesetäiendamisele, rahvusvaheliste standardite (INTOSAI, IFACi ISA) täiendavale läbitöötamisele ja valdkondlike teadmiste parandamisele osakonna strateegiaseminaride kaudu. Osaleti ka kriisireguleerimise õppustel.

Regulaarselt kohtutakse Justiits-, Kaitse- ja Siseministeeriumi siseaudiitoritega, et arutada nii metoodilisi kui ka töökavade küsimusi.

Tänu Riigikontrolli korduvalt tehtud tähelepanekutele ja soovitudele on Kaitseministeerium kiirendanud Kaitseliidule tagastatavate varade üleandmist ja omandi üleandmise juriidilist vormistamist. Kaitseliidu majandustehingute auditi raames juhiti tähelepanu sihtasutuse Kaitseliidu Kinnisvara tegevuse ebaefektiivsusele ja juhtimise korraldamatusele. Märkuste tulemusel on Kaitseliit uuendanud sihtasutuse juhatuse ja nõukogu koosseisu ning tulevikus on seetõttu loota, et Kaitseliidu varasid valitsetakse ja arendatakse otstarbekamalt ja efektiivsemalt.

Maa järelmaksunõuete auditi tulemusena on Siseministeerium asunud korrigeerima ja ühtlustama maade järelmaksunõuete arvestust. Siseministeerium on maade järelmaksunõuete ja tulude arvestamisel otsustanud edasi minna MIS (Maa Infosüsteem) arvutiprogrammiga, seda arendades ja juurutades ka nendes maavalitsustes, kus senini kasutati muid programme. Välja on töötatud ühtne juhend ja arvestusprogrammi MIS rakendus maade järelmaksunõuete leidmiseks raamatupidamis-aruandluse tarvis. Järelmaksude keskandmebaas viiakse Rahandusministeeriumist üle Sise- ministeeriumi valitsemisalas olevale aktsiaseltsile Andmevara, kellest saab keskandmebaasi töötleja ja programmi arendaja.

Olulisemad audititulemused

„Kohtuekspertiisi järjekorrad”

Kohtuekspertiisi järjekordade ülemäärase pikkuse põhjuste selgitamisel leiti, et järjekorras oli üle tuhande ekspertiisi, mille vajalikkus oli ebaselge, paljudel juhtudel oli ekspertiisi määramise aluseks olnud kohtumenetlus juba lõpetatud. Riigikontrolli töö tulemusena korraldati prokuratuuri, Politseiameti ja politseiprefektuuridega koostöös ekspertiisimääruste inventuur, 2129 mittevajalikku DNA-ekspertiisi tellimust tühistati. Ekspertiisijärjekordade pikkuse üheks põhjuseks oli ka ekspertiisimääruste halb kvaliteet, auditi tulemusel on parandatud ekspertiisimääruste kvaliteedikontrolli. Riigikontrolli soovitusel ekspertiisijärjekordade vähendamiseks on 2006. aasta jooksul valdavalt täidetud (või on alustatud nende täitmist). Politseiameti 2006. aastal tehtud siseaudit näitas, et DNA-ekspertiiside järjekorrad on vähenenud 30% võrra. Näiteks andis riigi peaprokurör välja juhise kriminaalmenetluse ressursside otstarbekama kasutamise kohta, korraldati järjekorras olevate ekspertiiside inventuur, suurendati Kohtuekspertiisi ja Kriminialistika Keskuse (KEKK) eelarvet ning muudeti selle sisestruktuuri jms. Sellest tulenevalt on oodata DNA-ekspertiiside järjekorra jätkuvat vähenemist ning olukord peaks paranema 2007. aasta lõpuks. Paranenud on ekspertiisiasutuste omavaheline koostöö ning 2006. aasta lõpust alates hakkas Eesti Kohtuarstlik Ekspertiisibüroo ametiabi korras KEKKile DNA proove tegema. Probleemi terviklik lahendamine on kavas lähema kahe aasta jooksul, mil nimetatud riiklikud ekspertiisiasutused liidetakse ning muudetakse ressursside kasutamine otsustavalt säästlikumaks ja tegevus tõhusamaks.

„Maa järelmaksunõuete arvestus ja laekumise tagamine”

Auditi eesmärk oli hinnata erastatud maade eest järelmaksu tasumise arvestust ja abinõusid, mida rakendatakse tasumisele kuuluvate summade laekumise kindlustamiseks.

Selgus, et kasutatavad infotehnoloogilised andmebaasid ei toeta erastatud maa eest tasumisele kuuluvate järelmaksude laekumise tagamist. Andmebaaside puudulikkus ei võimalda järelmaksude tasumist põhjalikult analüüsida ega jälgida. Võlgade sissenõudmisega viivitamine tekitab võlgniku võimaliku pankroti korral ohu, et riik ei saagi maa eest tasumisele kuuluvat summat kätte. Sundtäitmise võimaluste ebaselguse ja nõuete haldamise süsteemi puudulikkuse tõttu lastakse praktikas järelmaksuvõlgadel kasvada. Auditiga tõsteti avalikkuse ette see, et soodustingimustel erastatud maa turuhinnaga edasimüümisel lubatakse uuel omanikul jätkata riigile maa eest tasumist järelmaksuga, selle asemel, et nõuda kogu väljaostusumma kohest tasumist. Praegustes oludes on uuel ostjal üldjuhul võimalik väljaostusumma kohe tasuda ning uute soodustuste, sisuliselt odava laenu andmine on selgelt põhjendamata. Seadus peaks Riigikontrolli hinnangul võimaldama nõuda kogu väljaostusumma kohest tasumist edasimüümisel. Tekkiva kahju hindamisel tuleb lisaks arvesse võtta nõuete pikaajalise haldamise kulu.

„Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes”

Auditi olulisema tulemusena saab märkida, et kinnitatud on päästeala ennetustöö lähema nelja aasta strateegia, mis sisaldab mõõdetavaid eesmärke tulesurmade arvu ja tuleõnnetustest tingitud kahjude vähendamisel. Senisest enam rõhutatakse ennetustöö tähtsust. Paraku ei ole tuleõnnetustest tingitud kahjud senini vähenenud.

* * *

Eraldi on põhjust välja tuua riigiasutustele hoonete üürimise säästlikkuse analüüs, mille tulemusi kajastas riigikontrolör ülevaates riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2006. aastal. Selliselt tõsteti riigi kinnisvarapoliitika kokkuleppimatusest tekkiv kahju uuesti tähelepanu keskpunkti. Kui riik võtab pikaajaliselt üürile büroohooneid asutustele, mille funktsioonid ei kao, on see pikemas perspektiivis üldjuhul kahjulikum kui hoonete soetamine, ehitamine või renoveerimine riigi omandisse. Makstakse ju üürisuhetesse asumisel üldjuhul kinni lisaks arendaja poolt ruumide parendamiseks võetud laenule ka arendaja kasum. Hoonete haldamise ülesannetest vabanemist ega üürilepingu hõlpsat ülesütlemist

sõlmitud lepingud üldjuhul ei võimalda, pigem on riik võtnud pikaajalised muudetamatud rahalised kohustused, näinud ette suhteliselt suured üürihinna tõusud ning seadnud end olukorda, kus üüriperioodi lõppedes ollakse sunnitud ruumide üürimist jätkama üürileandja seatud tingimustel.

Riigikontroll osutas ka sellele, et Riigi Kinnisvara ASi roll ja visioon on ebaselge. Sisuliselt on Riigi Kinnisvara ASist, kelle tegevust on võimalik riigil aktsiate valitsejana mõjutada, saanud kõigest üks erasektori pakkuja teiste kõrval. Kahtlemata võib üürisuhete eelistamise taga olla ideoloogiline või makromajanduslik kaalutlus, ent see ei tohiks õigustada üürisuhete aksiomaatilist, igal konkreetsel juhul läbi kaalumata eelistamist. Riigikontroll soovitas bürooruumide vajaduse tekkimisel alati määrata kindlaks ruumivajadus nii mahulises kui ka ajalises mõõtmes, fikseerida kirjalikult ruumivajaduse rahuldamise alternatiivid ning tehtud otsuse põhjendused. Mõistagi tuleb nõudmised üürilevõetavatele ruumidele esitada kõikidele võimalikele pakkujatele ühel ajal ja ühtmoodi, et saada võrreldavad pakkumised.

Senises praktikas pole see nõnda olnud. Üürilevõtmisele eelnenud analüüsi dokumenteerimine muudab üürilevõtmise otsuse tagantjärele kontrollitavaks ja võimaldab selliselt kõrvaldada ka kahtlused, et mõnda erasektori üürileandjat on eelistatud teistele või üürileping on sõlmitud riigile kahjulikel tingimustel.

II osakonna peakontrolör
Ülle Madise

1.4. III auditiesakond

III osakonna auditeerida on Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisala. Nende 3 ministeeriumi valitsemisala kulud moodustavad pisut üle poole riigieelarve kuludest. Suuremateks kuludeks on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olevad ravikindlustuse ja pensionide maksmise kulud. Auditeeritavaid riigiasutusi on kokku 108, avalik-õiguslikke juriidilisi isikud ning riigi asutatud sihtasutusi 45. Lisaks neile 4 äriühingut.

Osakonna koosseisus oli 2006. aasta lõpu seisuga 19 ametnikku: 15 audiitorit ja vanemaudiitorit, 3 auditijuhti ja peakontrolör. Aasta jooksul lahkus teenistusest 1 ametnik ning juurde tuli 2 uut ametnikku. Mõlemal tööle asunud ametnikul on pikaajane töökogemus avalikus sektoris.

Audiitorid on spetsialiseerunud kas finants- või tulemusauditele. Igal audiitoril on oma seirevaldkond, milles ta jälgib toimuvaid muudatusi, sh seniste auditite käigus tehtud ettepanekute täitmist. Samuti jälgitakse osakonna vastutusala puudutavate õigusaktide väljatöötamist ning tehakse vajaduse korral seniste audititulemuste ja seire põhjal ettepanekuid nende täiendamiseks.

2006. aastal oli töös kokku 22 auditit, neist lõpetati 13. Enamik lõppenud audititest olid finants(vastavus)auditid. Neist 3 käsitlesid ministeeriumide 2005. aasta raamatupidamisarvestuse korraldust ja tehingute seaduslikkust ning nende eesmärk oli anda Riigikontrolli tasemel arvamus riigi majandusaasta koondaruande. Ülejäänud auditite käigus hinnati omaette juriidiliste isikute majandustegevust või riigieelarves ettenähtud rahaeraldise kontrollisüsteemi ning rahakasutuse seaduslikkust (nt riigieelarvest kohalikele omavalitsustele toimetulekutoetusteks antud raha kasutamine).

Tulemusauditid keskendusid teemadele, mil riigieelarve raha saaks ja tuleks kasutada tõhusamalt (erivajadustega inimeste rehabilitatsioon, taastusravi), kui raha jaotamisel on puudunud selged kriteeriumid (Kultuuriministeeriumi poolt omavalitsustele investeeringutoetuste andmine) või kui tegemist on paljusid inimesi puudutavate oluliste probleemide lahendamisega (erivajadustega laste õppimisvõimalused).

Enamikul juhtudel olid auditeerituteks riigiasutused, auditid hõlmasid aga ka mitmete avalik-õiguslike juriidiliste isikute (Eesti Rahvusraamatukogu, Tallinna Ülikool, Eesti Televisioon) ja riigi asutatud sihtasutuste (Kunstimuuseumi Ehituse SA) majandustegevust.

Kõik kontrolliaruanded saadeti Riigikogu riigieelarve kontrolli komisjonile. Mitmel juhul informeeriti lõppenud audititulemustest Riigikogu alalisi komisjone, kes vajaduse korral korraldasid audititulemuste arutelusid. Põhjalikult arutas Riigikogu sotsiaalkomisjon näiteks toimetulekutoetuste maksmise korralduse, erivajadustega inimeste rehabilitatsiooniks eraldatud raha kasutamise ning taastusravi korralduse tõhususe auditite tulemusi, kutsudes osalema nii asjaomased ministrid, ministeeriumide ametnikud kui ka seotud osapoolte esindajad.

Lisaks audititele analüüsis osakond riigi poolt ruumide rendile võtmise lepinguid ning koostas Riigikogule esitatud riigivara kasutamise ja säilimise ülevaatesse omaette peatüki "Riigi investeeringuraha kohalikele omavalitsustele".

Auditite tulemusena koostatud aruanded sisaldavad hulgaliselt ettepanekuid nii puuduste kõrvaldamiseks, kontrollisüsteemi parandamiseks kui ka tegevuste tõhustamiseks. Enamikul juhtudel on tehtud ettepanekuid hästi täidetud. Samas tuleb arvestada, et osa ettepanekute täitmine võtab paratamatult rohkem aega. Mitmete õigusaktide seletuskirjades on märgitud, et nende koostamisel on arvesse võetud Riigikontrolli ettepanekuid (nt 2006. a lõpul valminud vanemahüvitise seaduse muutmise seaduse eelnõu, valitsuse kehtestatud hasartmängumaksust investeeringutoetuste andmise kord). Paranenud on ministeeriumide finantsjuhtimine ja raamatupidamisarvestus, valitsemisala asutuste osas on selle tase aga veel ebaühtlane.

Olulisemad audititulemused

„Kultuuriministeeriumi poolt omavalitsustele eraldatud investeeringud”

Riigikontroll auditeeris Kultuuriministeeriumi poolt kohalikele omavalitsustele eraldatud investeeringutoetuste jaotamist ja kasutamist. Eesmärgiks oli saada kindlustunne, et riigieelarvest antakse raha läbipaistvalt ja põhjendatult ning selle raha eest saadakse seda, mida taotleti ja lubati. Riigikontroll hindas toetuste jaotamise süsteemi puudulikuks. Probleeme leiti nii süsteemi õiguslikes alustes kui ka tehtud otsuste põhjendatuses. Selle tulemusena ei ole investeeringuotsused läbipaistvad ja pole selge, kes vastutab ebatõhusate investeeringute eest. Investeeringutoetuste eraldamise lepingutes ei leppinud riik kohalike omavalitsustega piisavalt täpselt raha kasutamise sihtotstarbe ja tingimuste osas kokku. Kontroll investeeringuteks eraldatud raha üle oli nõrk.

Kultuuriministeerium lubas eraldiste jaotamise ja tagasinõudmise osas täiendada õigusakte ja muid regulatsioone. Vajalikud muudatused planeeritakse teha regionaalarengu suunamise seaduses, samuti ministeeriumi juhendis. Riigikogu rahanduskomisjon esitas Riigikogu soovid 2006. aasta lisaelarve kultuuriobjektide investeeringutoetusteks Kultuuriministeeriumile esimest korda ametliku kirjaga.

„Erivajadustega laste õppimisvõimalused”

Riigikontroll uuris erivajadustega laste õppimisvõimalusi, et hinnata, kas loodud võimalused arvestavad laste erivajadusi ning võimaldavad neil edaspidi elus hakkama saada. Riigikontroll leidis mitmeid puudusi riigipoolses korralduses, erivajadustega laste varajases märkamises ja neile loodud õppimistingimustes. Erivajadustega lastele loodud õpetamissüsteemi mõjususe analüüsis hinnati laste eluteed pärast põhikooli lõpetamist. Leiti, et viiendik erivajadustega laste koolis või klassis põhihariduse omandanud töövõimelistest inimestest ei õpi ega tööta. Potentsiaalselt töövõimelistest inimestest ei käinud pärast põhihariduse omandamist tööl 42%, nad ei olnud ka edasi õppinud või olid edasised õpingud katkestanud. Õppimine erivajadustega laste koolis ja tavakooli eriklassis on andnud õpilaste põhikoolijärgse käekäigu seisukohalt sarnaseid tulemusi. Raskemate juhtumite puhul (mõõduka ja raske vaimupuudega lapsed) on andnud paremaid tulemusi erivajadustega laste koolid ning normintellektiga lapsed on saavutanud kõige paremaid tulemusi tavakooli tavaklassis.

Haridus- ja Teadusministeerium on üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007–2013 eelnõus pööranud tähelepanu mitmetele Riigikontrolli osutatud kitsaskohtadele ning arvestanud tehtud ettepanekutega. Olulisi muudatusi planeeritakse nii õpilaste kui ka õpetajate nõustamissüsteemis, tegeletakse erivajadustega laste õppevahendite probleemiga, kavatakse välja töötada vajalikud diagnostilised ja juhendmaterjalid. Ettevalmistamisel on ka uus üldharidussüsteemi rahastamismudel.

„Taastusravi korralduse tõhusus”

Auditi käigus selgus, et vaid 19% taastusravi vajajatest on seda saanud ning vaid pooled neist õigeaegselt. Analüüs näitas eelkõige kardioloogiapatsientide taastusravi kulutõhusust, sest nende hilisemad keskmised ravikulud olid taastusravi saamise korral väiksemad. Samuti naasid taastusravi saanud kardioloogiapatsiendid suurema tõenäosusega tööle.

Riigikontroll leidis, et taastusravi teenuse kättesaadavus ei sõltu niivõrd patsiendi taastusravi vajadusest, vaid taastusravi teenuseosutaja olemasolust elukoha lähedal. Ennekõike on see iseloomulik ambulatoorse teenuse korral. Samuti selgus, et taastusravi teenust on saanud ka need patsiendid, kes seda ei vajaks, ning on juhtumeid, kus patsiendid on saanud statsionaarset (ühtlasi ka kallimat) teenust ambulatoorse teenuse halva kättesaadavuse tõttu.

Nagu kõiki teisi meditsiinierialasid mõjutavad ka taastusravi kättesaadavust Eesti Haigekassa eelarve võimalused ja prioriteedid. Lisaks takistab taastusravi teenuse mahu hüppelist tõusu teenuse osutamiseks vajalike spetsialistide nappus.

Riigikontroll leidis auditi põhjal, et taastusravi kättesaadavust peab parandama ning eelkõige peab kättesaadavamaks muutuma ambulatoorne teenus. Sellega nõustusid nii sotsiaalminister kui ka Eesti Haigekassa juhatuse esimees. Ravikindlustuse 2007. aasta eelarve põhjal võib väita, et Riigikontrolli soovitusi on arvestatud ning taastusraviks kuluvad summad on kasvanud keskmiselt enam kui teistele erialadele eraldatud summad. Samuti on kasvanud ravijuhtude arv ning seda just eriti ambulatoorsete ravijuhtude osas.

„Riigieelarvest erivajadustega inimeste rehabiliteerimiseks teenuste ostmine”

Riigikontroll leidis auditi käigus, et erivajadustega isikute rehabilitatsiooni süsteem ei ole jätkusuutlik ning ei loo eeldusi rehabilitatsiooni eesmärkide saavutamiseks. Seaduse kohaselt on õigus rehabilitatsiooniteenuseid saada kõigil puude raskusastet taotlevatel ja puuetega isikutel, kuid riigieelarves oli selleks raha planeeritud napilt ning seetõttu olid teenuse soovijatest moodustunud pikad järjekorrad. 2005. aastal sai teenuseid alla 10% sihtrühmast, kusjuures suurele osale neist koostati vaid rehabilitatsiooniplaan ning teenuste osutamiseni ei jõutudki. Sotsiaalministeerium on üritanud järjekordi piirata, määrates 2006. aastal rahalised mahud sihtrühmiti, eelistades puuetega lapsi ja tööelisi isikuid, kuid seadus sellist võimalust piiranguteks ette ei näe. Audit näitas, et isegi piirangute korral olid 2006. aastal nn eelistatud sihtrühmadel järjekorrad.

Needsamad järjekorrad aga võivad põhjustada asjatut rahakulu, kuna teenuseid osutatakse vaid rehabilitatsiooniplaani alusel, mis koostatakse kehtivusega pool aastat kuni kolm aastat. Selle aja jooksul, mis isik järjekorras ootab, võib rehabilitatsiooniplaan vananeda ning teenuste saamiseks tuleb koostada hoopis uus rehabilitatsiooniplaan. Rehabilitatsiooniplaanidele on aga sel juhul kulutatud raha asjatult. Nimelt kulus üle poole rahast rehabilitatsiooniplaanide ning majutus- ja sõidukulude peale, mistõttu nendele tegevustele, mis aitaksid erivajadustega isikutel paremini elus toime tulla, jäi raha napilt. Ülejäänud teenustel puuduvad standardid, mistõttu võib samanimeline teenus rehabilitatsiooni-asutustes oluliselt erineda.

Auditi tulemusi arutati nii Riigikogu sotsiaalkomisjonis kui ka riigieelarve kontrolli komisjonis. 2007. aastal on rehabilitatsiooniteenuste mahtu oluliselt suurendatud, kusjuures riigieelarves on puuetega laste rehabiliteerimiseks erinevalt varasemast raha ette nähtud eraldi eelarvereana. Sotsiaalministeeriumil on edaspidi kavas välja töötada teenuse standardid ning tugevdada kontrollisüsteeme.

„Riigieelarvest omavalitsustele toimetulekutoetusteks antud raha kasutamine”

Toimetulekutoetuse maksmine on antud kohalike omavalitsuste pädevusse, aga seejuures pole Sotsiaalministeerium täitnud piisavalt talle pandud ülesannet koordineerida sotsiaalhoolekannet. Sotsiaalhoolekande seaduses on mitmeid puudusi, mis raskendavad oluliselt toetuse määramist. Audit näitas, et kohalikes omavalitsustes on toimetulekutoetuse määramine ja maksmine korraldatud erinevalt.

Riigikontroll leidis, et kontrollisüsteemid ei taga seda, et toimetulekutoetust makstaks vaid nendele, kes elavad puuduses. Valimisse sattunud toetuse saajad ei olnud tihti oma tulust sotsiaaltöötajaid teavitanud, mistõttu maksti toetust ebaõigetele andmetele toetudes. Valesti makstud summad moodustasid 4,6% auditeeritud toetussummadest. Ka ei võetud toetuse määramisel arvesse pere varanduslikku olukorda, kuigi kohalikele omavalitsustele on taoline õigus antud. Nii said paljudel juhtudel toetust mitme kinnisvara, sõiduki või maa omanikud. Toimetulekutoetuse maksmine ja määramine neile isikutele / peredele sai võimalikuks seetõttu, et sotsiaaltöötajad ei kontrollinud Maksu- ja Tolliametist, liiklusregistrist või kinnistusregistrist isikute andmeid üle.

Auditi tulemusena tegi Riigikontroll ettepanekud, mille täitmine hõlbustab toetuse määramist ja tugevdab kontrollisüsteemi.

„Tallinna Ülikooli majandustegevus”

Auditi tulemusena jõudis Riigikontroll järeldusele, et ülikooli majandustehingute arvestuse korraldus on nõrk ja sisekontrollisüsteem vajab täiustamist.

Rentnike leidmiseks ei olnud osal juhtudest korraldatud avalikke enampakkumisi ning sõlmitud rendilepingud sisaldasid rendile andjale kahjulikke tingimusi. Ülikoolil puudus kõikehõlmav ülevaade rendile andmise ja võtmise lepingutest.

Investeeringute tegemisel ei toiminud sisekontrollisüsteem tehtud tööde vastuvõtmisel ja nende eest tasumisel. Sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamiskorralduse puuduste tõttu oli saanud ka võimalikuks, et sularahatehingute dokumenteerimisel esines vigu ning müügitehingutest saadud sularaha laekus ülikooli kassasse suure hiline misega; autodele kinnistatud kütusekaardiga võeti kütust ka siis, kui auto seisis ülikooli garaažis; tööde ja teenuste eest maksti mitmel juhul, ilma et eelnevalt oleks sõlmitud lepingut ja/või koostatud tööde vastuvõtmise akte jm. Mõnel juhul oli töötasu maksmine vormistatud stipendiumi maksmisena, et vältida maksude tasumist.

Ülikooli senat kinnitas pärast auditit konkreetsete tähtaegade ja vastutajatega abinõude plaani sisekontrollisüsteemi parandamiseks. Vaadati üle riigieelarveväliste õppekohtade maksumus, töötati välja uus ülikooli stipendiumide statuut ja raamatupidamise sise-eeskiri, kehtestati lepingute sõlmimise ja nende täitmise jälgimise kord, ebaseaduslikult makstud stipendiumide pealt maksti maksud riigile jms.

„Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus”

Auditi eesmärgiks oli hinnata sihtasutuse majandustegevust aastatel 2001–2005, samuti selgitada välja muuseumi uue hoone ehituse maksumus ja selle kallinemise põhjused võrreldes planeerituga.

Eesti Kunstimuuseumi uue hoone ehitamine kallines võrreldes esialgu planeerituga 264 miljonit krooni, alates peatöövõtulepingu sõlmimise ajast 77,7 miljonit krooni. Tegelikult maksumuseks kujunes 864 miljonit krooni. Kunstimuuseumi uue hoone maksumust suurendasid tunneli ehitus, asukoha mõningane nihutamine planeerituga võrreldes, projektimuudatused, täiendavad arhitektuuri lahendused, lisandunud tööd, mitmed muudatused ehitusmaterjalide ja mööbli osas ning suur hulk tellitud eksperdiarvamusi. Hoone maksumuse kallinemist tinginud asjaolude kohta oli sihtasutus tellinud eksperdiarvamused ning sihtasutuse nõukogu oli aktsepteerinud ehituse kallinemise. Riigikontrollil ei olnud alust kahelda, et kallinemine oleks olnud põhjendamatult.

Mõnede ehituse kallinemist tinginud tööde mahu muutumist ei olnud aga piisavalt dokumenteeritud, mõnel juhul polnud sihtasutuse juhatus olnud küllaldaselt aktiivne, et leida kulude kokkuhoiu võimalusi. Enamikul juhtudel olid riigihanked korraldatud ettenähtud korra kohaselt. Samas selgus, et mõnel juhul olid jäetud riigihanked ka korraldamata (nt vara müügi korraldaja leidmiseks, ehituse ettevalmistustööde lisatööde tellimiseks).

Kuigi sihtasutus võis põhikirja kohaselt kasutada oma tulusid ja vara ainult põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks, oli ta paljudel juhtudel teinud kulusid, mida oleks pidanud tegema Eesti Kunstimuuseum. Auditi käigus tehti selliseid kulusid kindlaks ligi 3 miljoni krooni ulatuses.

Puudusi esines töö- ja teenistuslepingute sõlmimisel, nende põhjal tasude arvestuses, samuti varade arvestuses.

Kultuuriminister teatas, et sihtasutuse nõukogu arvestab edasises töös kontrolliaruandes tehtud ettepanekuid. Sihtasutuse juhatus informeeris sisekontrollisüsteemi täiustamiseks rakendatud meetmetest.

„Euroopa Sotsiaalfondi meede 1.3 “Võrdsed võimalused tööturul””

Riigikontroll hindas auditi käigus meetme 1.3 kontrollisüsteemide täiustamiseks varasemates auditites tehtud ettepanekute täitmist, rakendusasutuse ja -üksuse kontrollisüsteemi korraldust ning valimisse kuulunud projektide korraldamise vastavust kavandatuga.

Auditi tulemusena selgus, et eelmiste auditite käigus tehtud ettepanekuid on põhiosas arvestatud ning toetuste menetlemise kontrollisüsteemi on täiustatud, kuid meetme rakendamise põhiprobleemiks on olnud protsessi liigne keerukus, mis on toonud kaasa lisatööd nii rakendusasutusele, rakendusüksusele kui ka projekti elluvijatele.

Problemaatiliseks pidas Riigikontroll seda, et projekte muudeti tihti, mistõttu sellest sai lausa igapäevane tegevus. Juhtus ka, et projektide eelarveid muudeti siis, kui selgus, et osa juba tehtud kuludest polegi abikõlblikud. Taunitav oli ka see, et eelarvete muutmise reeglid kehtestati alles auditi käigus.

Riigikontroll auditeeris kolme Euroopa Sotsiaalfondi projekti rakendamist ning leidis, et üldiselt olid projektid edenenud kava kohaselt. Samas sai auditi käigus selgeks, et projektide raha ei kulutata ära, ning Riigikontroll soovitas kiirelt lõpetada need projektid, mille tulemused juba saavutatud olid, et jagada ülejäänud raha teistele projektidele. Tööturuamet arvestas Riigikontrolli soovitusega ning kõnealused projektid lõpetati.

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

1.5. IV auditiesakond

Neljas auditiesakond hindab Keskkonnaministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning nende valitsemisalas tegutsevaid riigiasutusi, samuti avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid ja sihtasutusi, kelle asutaja- või liikmeõigusi täidavad eelnimetatud ministeeriumid. Osakond auditeerib ka äriühinguid, kus nimetatud ministeeriume juhtivatel ministritel on kohustus esindada riigi huvisid riigile neis äriühingutes kuuluva enamusotsustusõiguse teostamisel.

Osakonna auditeeritavate seas on ka sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus, mille asutajaõigusi teostab Rahandusministeerium.

Osakonnas oli 19 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 2 vanemauditiitrit ja 12 auditiitrit ja 1 nooremauditiitrit. 2006. aasta alguses oli ametis 14 inimest – 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 2 vanemauditiitrit ja 8 auditiitrit. Aasta jooksul võeti osakonda 3 uut auditiitrit. Osakonnast lahkus aasta jooksul peakontrolör ja 2 auditiitrit. Tööleping peatati kahel töötajal, kellest üks läks õppima ja teine lapsehoolduspuhkusele. Aasta lõpuks olid täitmata 1 auditijuhhi koht, 2 vanemauditiitriti kohta ja 1 nooremauditiitriti koht. Osakonna 2006. aasta põhiprobleemiks oli pikaajalise audititöö kogemustega auditiitrite puudumine.

Osakond seadis 2006. aastal eesmärgiks suuremate Euroopa Liidu rahastatud keskkonnaprojektide ettevalmistamise ja põllumajandustoetuste tulemuslikkuse auditeerimise. Auditite kaudu juhitakse riigi tähelepanu Euroopa Liidu toetuste kasutamisel ilmnenud puudustele ja antakse soovitusi nende vältimiseks 2007. aastal alanud ELi struktuuritoetuste strateegia rakendamisel.

Samuti keskenduti riigi äriühingute ja sihtasutuste juhtimiskorralduse hindamisele, et anda vastus küsimusele, kas omaniku ja asutaja järelevalve riigi äriühingutes ja sihtasutuses on korraldatud otstarbekalt ja toimivalt. Auditeeriti regulatsioone, ministrite tegevust osaluste valitsemisel ja asutajaõiguste teostamisel ning äriühingute ja sihtasutuste nõukogude järelevalvetoiminguid.

Aasta jooksul alustati 17 auditit ja lõpetati auditiaruandega 9 auditit, sh 7 juba 2005. aastal alustatud. Lõppenud audititest 5 olid finants- ja 4 tulemusauditid. 3 auditit puhul otsustati pärast eelselgituse lõppemist, et audititoiminguid pole vajalik teha. Audititoimingutele lisaks koostas osakond ühe osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule.

Möödunud aastal täiendasid osakonna auditijuhid teadmisi mitmel rahvusvahelisel koolitusel. Finantsauditi valdkonna auditijuht osales rahvusvahelises koolitusprogrammis „Auditeerimine infotehnoloogia keskkonnas“ Indias ning keskkonnavaldkonna auditijuht täiendas oskusi Ühendkuningriigi Riigikontrolli korraldatud rahvusvahelisel tulemusauditikursusel Londonis.

Samuti esindasid osakonna töötajad Riigikontrolli kõrgeimate kontrolliasutuste INTOSAI ja EUROSAI rahvusvahelistes töörühmades.

Auditi „Riigi tegevus rapsi ja biodiislikütusega seotud küsimuste käsitlemisel“ ettepanekuid arutati valitsuses, kus otsustati bioenergiaga seonduvate küsimuste põhjalikumaks analüüsimiseks välja töötada „Biomassi ja bioenergia kasutamise edendamise tegevuskava aastateks 2007–2013“. Tegevuskava väljatöötamise eest vastutavaks juhtministeeriumiks määrati Põllumajandusministeerium. Tegevuskava esitati valitsusele kinnitamiseks 2007. aasta jaanuaris.

2005. aastal avaldatud auditi „Turbavarude kasutamine“ ettepanekute elluviimiseks kehtestas valitsus määrusega „Turba kriitilise varu ja kasutatava varu suurus ning kasutusmäärad“ senisest väiksemad kasutusmäärad, mille tulemusena peatati lisauuringute valmimiseni uute turbakaevandamislubade väljastamine. Turba kasutusmäärad vaadatakse uuesti läbi uuringu „Eesti turbavaru juurdekasvu väljaselgitamine“ valmimisel. Samuti suurendati keskkonnatasude seadusega nii vähe kui ka hästi lagunenud turba kaevandamisõiguse tasu.

Lisaks tellis Keskkonnaministeerium mahajäetud turbaväljade uuringu, mis on lõpetatud kolmes maakonnas. Uuringu tulemustest lähtuvalt on 2007. aastal kavas veel kord üle vaadata turba kaevandamismäärad, suurendades määrasid eelkõige mahajäetud väljadel kaevandamiseks. Samuti on alustatud turbaväljade rekultiveerimise juhendi koostamist.

Olulisemad audititulemused

„Ohtlike jäätmete käitlemine vaheladudes ja lõppplastusel”

Riigikontroll hindas auditiga riigi tegevust ohtlike jäätmete käitlemise korraldamisel (v.a põlevkivi käitlemisel tekkivad jäätmed).

Riik on välisabi raha toel rajanud ning sisustanud esimesed tänapäevased ohtlike jäätmete käitluskeskused Tallinnas ja Vaivaras ning käivitanud ohtlike jäätmete käitlussüsteemi. Riigi rajatud keskuste kõrval on arenenud erasektor, mis tegeleb ohtlike jäätmete kogumise ja käitlemisega. Riigi rajatud keskustes käideldakse praegu ligikaudu 5% kõigist arvesse võetud ohtlikest jäätmetest (arvestamata põlevkivi töötlemisel tekkivaid jäätmeid). Riigikontroll juhib auditis tähelepanu vajadusele muuta riigi rajatud keskuste operaatoritega sõlmitud lepinguid selliselt, et tagatud oleks kõiki liiki ohtlike jäätmete vastuvõtmine, või kaaluda nende keskuste osalist või täielikku võõrandamist.

Samuti juhib Riigikontroll auditis tähelepanu mitmetele puudustele valdkonna korraldamisel. Ohtlike jäätmete käitlemise keskkonnamõju on hinnatud vaid üksikute juhtudel ning keskkonnakaitse- ja seirenõuded on litsentsides ja lubades ebamäärased või puuduvad hoopiski. Probleemiks on ka vähene järelevalve jäätmekäitlejate tegevuse üle. Osaliselt on see tingitud asjaolust, et järelevalvega tegelevail asutustel pole piisavalt teadmisi selle tehniliselt keeruka valdkonna probleemide käsitlemiseks.

Keskkonnaminister teatas oma vastuskirjas kontrolliaruande eelnõule, et ei nõustu paljude aruandes esitatud andmete ja/või nende põhjal tehtud järelduste ja ettepanekutega ning et ta peab neid vähepraktilisteks ja pinnapealseteks. Samas ei vaidlustanud minister ühtegi auditi aruandes esitatud fakti konkreetselt. Mitmel juhul vaidlustas ta oma kirjas seisukohti ja väiteid, mida pole kontrolliaruandes esitatud.

Ministri arvates on võimalik hoida ohtlike jäätmete käitlemise hindu jäätmetekitajale vastuvõetaval tasemel vaid riigi toetuse abil. Riigikontroll ei pea piisavalt põhjendatuks ministri selgitusi selle kohta, miks on vajalik hoida riigi rajatud keskusi riigi omandis. Riigikontrolli arvates on riigil keskuste omanikuna tegutsemise asemel mitmeid muid võimalusi jäätmekäitluse toetamiseks ning Keskkonnaministeerium peaks veel kord põhjalikult analüüsima nende keskuste osalise või täieliku võõrandamise eelseid ja puudusi pikas perspektiivis.

„Veeteede Ameti tegevus tuletorni- ja navigatsioonitasu kogumisel ja hangete korraldamisel”

Kuigi Eesti sadamate külastamisel võetavad kohustuslikud tasud on naaberriikidega võrreldes konkurentsivõimelised, ei kata riigi kehtestatud tasumäärade suurus kulusid, mida riik peab vajalikuks laevaomanike paremaks teenindamiseks teha. Riik peab langetama otsuse, kas ta soovib katta need kulud merendusest laekuvate tuludega (mis eeldab tuletorni- ja navigatsioonitasu määrade tõstmist) või teistelt elualadelt laekuvate tuludega. Veeteede Amet on tuletorni- ja navigatsioonitasude arvestamise ja kogumisega rahuldavalt toime tulnud ning enamiku tuludest kokku kogunud. Samas on selles töös tehtud ka mitmeid vigu.

Auditi valimi põhjal tehtud tähelepanekud võimaldavad väita, et tuletorni- ja navigatsioonitasud on jäänud kogumata hinnanguliselt 1,4 protsendilt laevadelt. Seaduse valesi tõlgendamise tõttu on tuletornitasusid hinnanguliselt kogutud rohkem 1,9 miljonit krooni, mitmel juhul on nõutud ettevõtjatelt tasude maksmist ka ettenähtust väiksemas ulatuses. Veeteede Amet on ostmisel üldjuhul järginud riigihangete seaduse nõudeid. Siiski tuvastati auditi käigus ka eksimusi riigihangete seaduse nõuete vastu: alati polnud kinni peetud keelust jaotada hange riigihankemenetluse vältimiseks osadeks

või valitud sobivat riigihankemenetlust. Hankemenetlustega seonduv oluline dokumentatsioon ei olnud mõnel juhul säilinud ning puudusi esines ka riigihangete registrile andmete edastamisel.

„Riigimaanteede hoolduse korraldus”

Riigimaanteede seisundinõuetele vastavuse üle puudub tõhus riiklik järelevalve. Teeseadus paneb seadusest tulenevate nõuete täitmise üle riikliku järelevalve korraldamise kohustuse Maanteeametile, kes ühtlasi peab korraldama riigimaanteede korrashoidu. Sellega on riik määranud Maanteeameti tegema riiklikku järelevalvet iseenda tegevuse üle, mis muudab küsitavaks sellise järelevalvesüsteemi toimivuse.

Riigikontrolli hinnangul ei ole teehooldekulude arvestus läbipaistev. Riigi teehooldekulutusi kavandatakse ja arvestatakse osana Maanteeameti tegevuskuludest ning riigil puudub tegelike kulutuste kohta täpne arvestus ja aruandlus. Planeerides pidevalt suurenevat teehooldekulu eelarves tegevuskulude koosseisus, puudub eelarvestamisel võimalus hinnata Maanteeameti tegevuskulude kasvu põhjendatust.

Riik ei saa teid hooldavatelt äriühingutelt nõuda hooldalepingutes seatud eesmärgi – hoida teed vastavuses riigi kehtestatud seisundinõuetega – saavutamist. Kuna riik pole suutnud riigimaanteid vajalikus mahus remontida, ei ole neist paljusid võimalik hoida seisundinõuetega vastavuses vaid hooldetööde abil. Teehoolduslepingud on viimase paari aastaga muutunud palju täpsemaks, kuid ka praegu ei ole neis selgelt ja mõõdetavalt kindlaks määratud teede olukord, mis hooldega tuleb tagada.

Seetõttu on raske hinnata ettevõtjate teehooldalepingutes võetud kohustuste täitmist. Ettevõtjailt riigimaanteede hoolde ostmise majandusliku otstarbekuse kohta puuduvad usaldusväärsed andmed.

„Riigi tegevus rapsi ja biodiislikütusega seotud küsimuste käsitlemisel”

Riigikogu ja valitsuse seatud eesmärk 2005. aastaks – saavutada sõidukikütustes biokütuste kaheprotsendine osakaal – jäi täitmata. Biokütuseid ei müünud Eestis ükski tankla. Pole selge, kas ning kuidas saavutatakse selles osas 2010. aastaks seatud eesmärk. Eesmärk hakata sõidukites kasutama bioloogilise päritoluga kütuseid seati ilma eelnevalt nende tootmise ja kasutamise eeldatavat majanduslikku, keskkonna- ja sotsiaalset mõju põhjalikult uurimata. Samuti ei ole analüüsitud, kas Eestis on otstarbekas toota bioetanooli bensiinidele lisamiseks.

Ükski ministeerium ei arva, et nimelt tema ülesanne on vastutada transpordis biokütuste kasutamise osakaalu suurendamise eest. Biokütuseprobleemidega on tegelenud neli ministeeriumi: Keskkonna-, Majandus- ja Kommunikatsiooni-, Põllumajandus- ning Rahandusministeerium. Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu direktiivi kohaldamise eest on vastutanud Keskkonnaministeerium, direktiivist tuleneva kohustuse, täpsemalt transpordis biokütuste osakaalu suurendamise eesmärgi seadmise eest Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Kuigi näib, et eesmärgi täitmise eest vastutab vähemalt kaks ministeeriumi, konkreetset tegevuskava ülesande täitmiseks ühelgi ministeeriumil ei ole.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Keskkonnaministeerium on seisukohal, et lisaks juba kehtestatud aktsiisivabastusele ei peaks riik rakendama omapoolseid aktiivseid meetmeid mõjutamaks ettevõtteid tegema otsuseid, mis viivad riigi seatud eesmärkide saavutamiseni. Samas tunnistavad nad, et ilma selliste meetmeteta on eesmärgi saavutamine kaheldav.

Biokütuste kasutamise soodustamiseks on need vabastatud aktsiisimaksust. Samuti on üle võetud 5- ja 100-protsendise biodiislikütuse Euroopa Liidu standardid. Kuid sellest pole piisanud, et mõjutada ettevõtjaid biokütust sõidukites kasutama. Paljude ettevõtjate arvates võivad biolisandiga kütused kahjustada sõidukite mootoreid ja küttesüsteeme ning nad kahtlevad, kas kütusemüüjad suudavad tagada biokütuste standardkohase kvaliteedi. Transpordis kasutamiseks sobivate biokütuste järele puudub Eesti turul praegu arvestatav nõudlus.

Eestis kasvatatavast rapsist biodiislikütuse tootmine on nii majanduslikust kui ka keskkonnanahoiu seisukohast otstarbekas vaid siis, kui rapsi saagikus kasvab vähemalt paarisaja kilo võrra hektarilt. Lähiajal saagikuse osas kiiret edasiminekut loota pole. Eestis on rapsi saagikus Euroopa Liidu riikidest väikseim. Suuremat saaki andvaid talirapsi talvekindlaid sorte Eestis pole, riik ei ole soodustanud talirapsi sordiaretust. Tänu riigi makstavatele toetustele on rapsikasvatus Eestis siiski olnud üks laienevaid põllumajandustootmise suundi.

ASi Werol Tehased nõukogu ei tulnud 2004. aastal oma tööga toime. Nõukogu ja juhatuse vahel puudus kokkulepe äriühingu visiooni ja äriplaani osas. Nõukogu ei osanud piisavalt kiiresti reageerida äriühingu juhatuse kavale tegevust oluliselt laiendada ja sisuliselt kaotas kontrolli juhatuse tegevuse üle. Tehase juhtimisel tehti 2004. aastal mitmeid vigu, mistõttu 2004/2005. aasta majandusaasta kahjumiks kujunes 42 mln kr. Werol ostis rapsiseemet rohkem, kui eelarves raha oli, osa sellest turuhinnast oluliselt kallimalt. Kuna ülevarutud seemet ise töödelda ei suudetud, müüdi seda kahjumlikult edasi. Tehingutega seotud laene ei suudetud õigel ajal tasuda ja viivised viisid äriühingu 2005. aastal makseraskustesse. Werol ei asunud täitma 2004. aastal ASiga Biodiesel sõlmitud rapsiõli tarnelepingut, sellega kaasneva leppetrahvi suuruses ega maksimises ei ole osapooled kokkulepet saavutanud. Põllumajandusminister pole andnud hinnangut Weroli nõukogu 2004. aasta tegevuse kohta.

IV osakonna peakontrolör
Tarmo Olgo

1.6. V auditiosakond

V auditiosakond hindab kohaliku omavalitsuse üksuste; sihtasutuste ja mittetulundusühingute, kelle asutajaks või liikmeks on kohaliku omavalitsuse üksus; äriühingute, kus kohaliku omavalitsuse üksusel on valitsev mõju enamusosaluse kaudu või muul viisil; samuti nende äriühingute tütarettevõtjate sisekontrolli, finantsjuhtimist, finantsarvestust ja -aruandeid; majandustegevuse õiguspärasust; infosüsteemide usaldusväärsust.

V auditiosakond loodi 2005. aasta lõpus ning komplekteeriti töötajatega 2006. aasta algusest. Osakonnas oli 20 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 6 vanemaudiitorit, 5 audiitorit ja 5 nooremaudiitorit. 2006. aasta alguses komplekteeriti neist 14 ametikohta – 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 3 vanemaudiitorit, 3 audiitorit ja 4 nooremaudiitorit. Aasta jooksul võeti osakonda juurde 1 nooremaudiitor, 4 nooremaudiitorit edutati audiitori ametikohale. Osakonnast lahkus katseaja lõppedes 1 audiitor. Aasta lõpuks oli täidetud 15 ametikohta.

Osakond seadis esimesel tööaastal endale kolm eesmärki. Esiteks käivitada osakonna tegevus (komplekteerida ametikohad, koolitada töötajad, selgitada välja auditeeritava valdkonna probleemid ja teha esmane riskianalüüs ning sellele tuginedes alustada esimeste audititega). Teiseks saada erineva suurusega omavalitsusüksusi auditeerides piisavalt alusmaterjali, et selgitada välja kohaliku omavalitsuse finantsarvestuse ja sisekontrollisüsteemi peamised probleemid. See võimaldab osakonnal keskenduda järgmisel aastal just probleemsematele valdkondadele. Kolmandaks alustada esimeste laiemate probleemiaudititega.

Esimesed kolm kuud kulus osakonna komplekteerimisele, valdkonnainfo kogumisele ning esimeste audititeemade defineerimisele. Auditeerimisega alustas osakond aprillis. Aasta jooksul alustati 14 auditiga ja lõpetati auditiaruandega 7 kohaliku omavalitsuse üksuse auditit ning 1 probleemiaudit IT-valdkonnas. Peale selle koostas osakond ühe osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule.

Tulenevalt sellest, et V auditiosakond alustas tööd 2006. aastal, oli peale auditeerimise üheks olulisemaks tegevuseks töötajate koolitamine. Lisaks kohtusid osakonna töötajad maakondlike omavalitsusliitude juures kohaliku omavalitsuse üksuste esindajatega, et tutvustada Riigikontrolli pädevust kohaliku omavalitsus auditeerimisel, selle eesmärgi ning lähiaastatel kavandatavaid tegevusi. Aasta lõpus tegeles osakond aktiivselt audititulemuste tutvustamise ja olukorra parandamiseks võimaluste analüüsimisega.

Auditite tulemuseks on ülevaade kohalike omavalitsuste finantsarvestusest ja sisekontrollisüsteemist ning probleemide teadvustamine nii kohalikul kui ka riiklikul tasandil. Kohalikud omavalitsused tunnevad aktiivset huvi Riigikontrolli auditite ja seisukohtade vastu ning analüüsivad auditites käsitletud probleeme ka oma üksustes. Lisaks on mitmed kohaliku omavalitsuse arengut toetavad organisatsioonid näidanud üles huvi probleemide lahendamisele kaasaaitamiseks, lubades korraldada seminare ning arutelusid kohaliku omavalitsuse esindajatega. Selles osas on saavutatud ka esialgsed kokkulepped. Reaalne olukorra parandamisele suunatud tegevus leiab aset 2007. aastal.

Audit “Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel” algatas riiklikul tasandil aktiivse arutelu teemal, kas kohalik omavalitsus on suutlik iseseisvalt toime tulema nendele pandud kohustustega infoühiskonna arendamisel või on selleks vajalik ka riigi tugi. Riigikontroll on 2006. aasta jooksul teemat tutvustanud ettekannete ja aruteludega mitmetel üritustel. Samuti on konkreetseid lahendusvariante arutatud regionaalministriga, kes vastutab riigis kohaliku omavalitsuse üldise arengu suunamise eest. Regionaalministri algatusel on koostöös E-Riigi Akadeemiaga koostamisel kohaliku omavalitsuse infoühiskonna arengukava, milles peaks pakutama toimivad lahendused Riigikontrolli tõstatatud probleemidele. Riigikontrolli hinnangul on oluline saavutada kokkulepe selles, kes saab IT valdkonnas kohaliku omavalitsuse riigipoolseks partneriks.

Olulisemad audititulemused

2006. aastal lõpetas Riigikontroll auditid seitsmes kohaliku omavalitsuse üksuses: Saare, Vormsi, Rakke ja Toila vallas ning Kiviõli, Kuressaare ja Paldiski linnas. Kõikides auditites oli Riigikontrolli eesmärgiks hinnata kohaliku omavalitsuse üksuse raha ja vara sihi- ning õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatud sisekontrollisüsteemi toimimist, raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamisarvestust reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele ning majandustegevuse õiguspärasust.

Riigikontroll leidis, et kõikide auditeeritud üksuste sisekontrollisüsteemis esines olulisi puudusi. Olulisemateks probleemideks hindas Riigikontroll revisjonikomisjoni töö puudulikkust, avalikustamisele kuuluva teabe mittekättesaadavust, kehtestatud kordade mittejärgimist või nende ajakohatust ning eelarvestamise läbipaistmatust.

Samuti tuvastati olulisi puudusi raamatupidamises ja selle korralduses, mis valdavalt on tingitud sellest, et kohaliku omavalitsuse üksusel ei jätku raha kompetentsete raamatupidajate värbamiseks ega nende koolitamiseks. Raamatupidajad ei rakenda oma töös seadusemuudatustega kaasnevaid nõudeid või ei ole nendega kursis. Raamatupidajate oskus kasutada raamatupidamisprogramme on puudulik, üldjuhul puudub ka kohapealne efektiivne kasutajatugi. Samuti tuleb märkida, et vallavanemad ja linnapead ei tunnetanud oma vastutust raamatupidamise korralduse ja selle õigsuse eest, mistõttu on nii kõnealune valdkond kui ka raamatupidajad jäetud ilma vajalikust toetusest.

Kuna põhivara moodustab kohaliku omavalitsuse üksuste varadest üldjuhul 80–90%, auditeeriti kõikides üksustes põhivaraarvestust. Auditite tulemusena jõuti järeldusele, et põhivaraarvestus ning põhivaraga seotud majandustehingute kajastamine on kohaliku omavalitsuse üksustes äärmiselt nõrgal tasemel. See on tinginud olukorra, kus kõigil auditeeritud omavalitsustel puudub ülevaade oma varast ning selle väärtusest.

Auditites tehti mitmeid ettepanekuid olukorra parandamiseks. Aasta lõpus koostati olulisematest probleemidest kokkuvõte, mis edastati kõikidele kohaliku omavalitsuse üksustele ning asjassepuutuvatele ministeeriumitele, et juhtida nende tähelepanu võimalikele probleemidele ning vajadusele olukorda paranda.

“Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel”

Riigikontroll auditeeris, kuidas riik toetab kohalikke omavalitsusi infoühiskonna arendamisel. Kuigi Eesti on leidnud rahvusvahelist tunnustust eduka ja entusiastliku infoühiskonna arendajana, pole Riigikontrolli hinnangul pööratud vajalikku tähelepanu võrdselt kõigile e-riigi ja infoühiskonna tahkudele. Kohaliku omavalitsuse üksuste infotehnoloogilised lahendused, soovid ja vajadused on riigi üldisest infoühiskonna organiseeritud arendamisest seni suuremas osas kõrvale jäänud. On küll kohalikule tasandile mõeldud riiklikke ettevõtmisi, millest edukamateks võib pidada Tiigrihüppe ja Külatee projekte ning rahvaraamatukogude internetistamise käigus avalike Interneti-punktide loomist. Samas on need tegevused suunatud pigem otse elanikkonnale, tähelepanu alt on kõrvale jäetud kohaliku omavalitsuse üksuste endi vajadused ning raskused. Omavalitsused ei ole infoühiskonna arendamisel saanud riigilt vajalikku tuge.

Riigi ja kohaliku tasandi infoühiskonna arendamise eraldatuse tulemusena jääb paratamatult kaotajaks kodanik, kelle jaoks avaliku võimuga suheldes ning avalikke teenuseid tarbides ei ole oluline konkreetne teenust osutav tasand või ametkond. Kodaniku jaoks on oluline teenuse osutamise kiirus ja mugavus ning see peaks olema ka avaliku võimu jaoks esmatähtis. Kui kohalikul omavalitsusel on raskusi kodaniku selle ootuse täitmisel, siis on riigi ülesanne pakkuda oma tuge.

Riigikontrolli hinnangul pole riik küllaldaselt tähelepanu pööranud kohalike omavalitsuste kaasamisele infoühiskonna arendamisse. Selleks riigi toe pakkumine või valdkonna koordineerimine pole ühelegi ametkonnale ülesandeks pandud. Praeguses infoühiskonna kui terviku arendamise etapis

on vajalik, et Vabariigi Valitsus pööraks valdkonnale lisatähelepanu nii kesk- kui ka omavalitsuse tasandil.

Riigikontroll tegi regionaalministrile ettepaneku arendada välja kompetentsuskeskus ja võrgustik kohalike omavalitsuste infotehnoloogilise arengu koordineerimiseks ja toetamiseks, lähtudes riigi IT koosvõime raamistikus toodud soovitustest ning infoühiskonna arengukava rakendusplaanist.

V auditiesakonna peakontrolör
Krista Aas

1.7. Riigikontrolli auditid aastal 2006

Auditid on esitatud ministeeriumide ja nende haldusalade kaupa. Kui üks audit puudutab mitme ministeeriumi valitsemisala, on see audit märgitud kõikide asjakohaste ministeeriumide juures.

Haridus- ja Teadusministeerium

10.11.2006 – Erivajadustega laste õppimisvõimalused

29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

24.07.2006 – Haridus- ja Teadusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

07.04.2006 – Tallinna Ülikooli majandustegevus

Justiitsministeerium

13.07.2006 – Justiitsministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kaitseministeerium

24.08.2006 – Riigikontrolli arvamus Balti Kaitsekolledži 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta

26.07.2006 – Kaitseministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Keskkonnaministeerium

09.08.2006 – Keskkonnaministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

12.07.2006 – Ohtlike jäätmete käitlemine vaheladudes ja prügilates

Kultuuriministeerium

14.07.2006 – Kultuuriministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

10.07.2006 – Kultuuriministeeriumi poolt omavalitsustele eraldatud investeeringud

26.06.2006 – Eesti Televisiooni majandustegevus

18.04.2006 – Kunstmuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus

13.03.2006 – Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevus

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

10.08.2006 – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

10.07.2006 – Veeteede Ameti raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus 2005. aastal

26.04.2006 – Maanteeameti, Põhja Regionaalse Maanteeameti ja Viru Teedevalitsuse raamatupidamise korraldus ning tehingute seaduslikkus

31.03.2006 – Veeteede Ameti tegevus tuletorni- ja navigatsioonitasu kogumisel ja hangete korraldamisel

13.02.2006 – Riigimaanteede hoolduse korraldus

Põllumajandusministeerium

14.08.2006 – Põllumajandusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

28.04.2006 – Riigi tegevus rapsi ja biodiislikütusega seotud küsimuste käsitlemisel

Rahandusministeerium

29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

29.08.2006 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta

20.07.2006 – Rahandusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

30.05.2006 – Maksukontrolli korraldus

24.03.2006 – Rahandusministeeriumi tegevus rakendusasutuste ja -üksuste akrediteerimisel

Siseministeerium

06.11.2006 – Maa järelmaksunõuete arvestus ja laekumise tagamine

06.09.2006 – Siseministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

10.04.2006 – Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes

03.02.2006 – Siseministeeriumi tegevus riigile kuuluvate hoonete haldamisel

Sotsiaalministeerium

07.11.2006 – Taastusravi korralduse tõhusus

14.09.2006 – Euroopa Sotsiaalfondi meede 1.3 „Võrdsed võimalused tööturul“

11.09.2006 – Riigieelarvest erivajadustega inimeste rehabiliteerimiseks teenuste ostmise

24.07.2006 – Sotsiaalministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

28.03.2006 – Riigieelarvest omavalitsustele toimetulekutoetusteks antud raha kasutamine

Välisministeerium

16.06.2006 – Välisministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

15.02.2006 – Brüsseli Suursaatkonna ning Eesti Vabariigi Alalise Esinduse Euroopa Liidu juures raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus

23.01.2006 – Riigihangete teostamine Välisministeeriumis

Kohalikud omavalitsused

15.06.2006 – Euroopa Komisjoni abiprojekt HASCO Sonda vallas

31.07.2006 – Saare valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal

09.08.2006 – Vormsi valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal

29.08.2006 – Rakke valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal

29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

24.10.2006 – Toila valla sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005

29.11.2006 – Paldiski linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005

29.11.2006 – Kuressaare linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005

11.12.2006 – Kiviõli linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005

Põhiseaduslikud institutsioonid

11.12.2006 – Riigihangete teostamine Eesti Pangas

31.05.2006 – Riigikontrolli arvamus Vabariigi Presidendi Kantselei 2005. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

30.05.2006 – Riigikontrolli arvamus Riigikogu Kantselei 2005. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

23.05.2006 – Riigikontrolli arvamus Õiguskantsleri Kantselei 2005. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

23.05.2006 – Riigikontrolli arvamus Riigikohtu 2005. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

20.07.2006 – Riigikantselei 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

29.09.2006 – Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel

Varia

25.10.2006 – Ülevaade riigi vara kasutamise ja säilimise kohta 2005. aastal

1.8. Personal

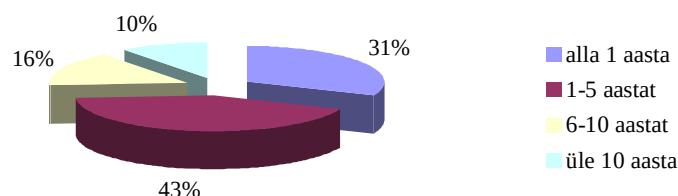
2006. aasta lõpus töötas Riigikontrollis 96 inimest, mida on aasta algusega võrreldes 13 inimest rohkem. Koosseis on kasvanud eelkõige 2006. aastal loodud kohalike omavalitsuste auditeerimise osakonda tööleasunute võrra. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 17%.

2006. aasta oli organisatsioonilises tegevuses tasakaalustamise aeg. Peatähelepanu vajas auditimetoodika arendamine.

Personalitöö valdkonnas saab 2006. aastal toimunud olulisemana välja tuua eelkõige kohaliku omavalitsuse üksuse eduka tööerakendumise. Aasta jooksul läbiti mahukas juhtimisoskuste koolitusprogramm nii tipp- kui ka kesktasandi juhtidele; tehti algust hindamis- ja koolitussüsteemi arendustöödega; suurendati koolituse, sh rahvusvahelise koolituse mahtusid. Edukalt alustas oma tegevust töökeskkonnanõukogu, 98% töötajast kasutasid terviklikku töötervishoiuteenust.

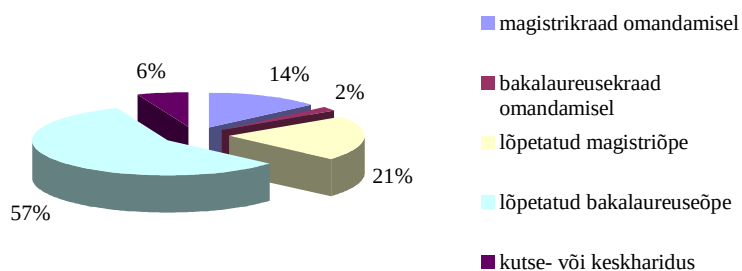
Riigikontrolli töötajast pisut üle 10% on siin teenistuses olnud üle kümne aasta, uue osakonna loomise tõttu on suur aasta jooksul teenistusse asunute suhtarv (31%) ja ka 1–5 aastat töötanud (43%) osakaal.

Joonis 1. Riigikontrolli töötajate staaž seisuga 31.12.2006



Riigikontrollis on selge kõrgharidusega töötajate enamus – 92% kõigist töötajast, neist 21% akadeemilise kraadiga. Ainult 6% töötajatest ei oma kõrgharidust ja ei ole seda ka omandamas. Palju on ka akadeemilist õpet magistri- või doktoritasemel jätkavaid teenistujaid – kogunisti 14% töötajast on õpinguid lähiaegadel lõpetamas ja kaitsmas magistri- või doktorikraadi.

Joonis 2. Riigikontrolli töötajate haridustase 31.12.2006. a seisuga



Riigikontrolli soolises jaotuses on toimunud väike (4%) muutus meeste osakaalu suurenemise suunas. 2006. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 37% ja naisi 63%.

Töötajate keskmine vanus on 37 aastat ning suurim on 21–30-aastaste teenistujate vanuserühm (38%), sellele järgneb 31–40-aastaste teenistujate vanuserühm (34%).

Kairi Kübarsepp
personaliteenistuse juhataja

1.9. Olulisemat Riigikontrolli välissuhtluses

Välissuhtluse eesmärgid, tegevussuunad ja selles osalemise eest vastutajad määras juhtkond juulis heaks kiidetud dokumendis „Riigikontrolli välissuhtlus“.

Viimastel aastatel on välissuhtlus keskendunud eelkõige integreerumisele Euroopa Liitu, osalemisele INTOSAI ja EUROSAI tegevuses. Riigikontrolli esindajad alustasid tööd INTOSAI institutsionaalse võimekuse arendamise komisjoni kahes allkomisjonis. Tihedale töösele suhtlemisele Euroopa Liidu kolleegidega lisandus 2006. aastal aktiivsem osalemine liitu mitte kuuluvate riikide kõrgeimate kontrolliasutuste ettevõtmistes.

Aasta algul külastas Riigikontrolli Moldova Kontrollikoja delegatsioon eesotsas kontrollikoja esinaise Ala Popescuga, kes tutvus meie kogemustega tänapäevaseks avaliku sektori auditiorganisatsiooniks kujunemisel. Lepiti kokku edasises arengukoostöös. Riigikontrolli külastasid ka Leedu riigikontrolör Rasa Budbergyte, NATO Audiitorkogu esimees Susan Westin, Leningradi Oblasti Kontrollikoja esimees Andrey Vasiliev ja audiitorite delegatsioon, Georgia Parlamendi põhiseadus- ja õiguskomisjonide delegatsioon ning Makedoonia riikliku korruptsioonivastase komisjoni delegatsioon.

Septembris korraldasid Riigikontroll, SIGMA ja Euroopa Kontrollikoda Laulasmaal Euroopa Liidu uute liikmesriikide ja liikmelisust taotleivate riikide auditimetoodika ja -käsiraamatute tööühma lõpuseminari, millest võtsid osa 16 riigi esindajad. Tehti kokkuvõtted tööühma seitsmeaastasest tõhusast tööst.

Riigikontrolör esines delegatsioonide juhina rahvusvahelistel seminaridel Kasahstanis ja Ukrainas, millega tähistati nimetatud riikide kontrollikodade 10. aastapäeva, ning osales detsembris EUROSAI – ARABOSAI konverentsil Tuneesias ja Euroopa Liidu liikmesriikide kõrgeimate kontrolliautustate ja Euroopa Kontrollikoja juhtide kontaktkomitee koosolekul Varssavis.

Oluliseks sündmuseks oli Riigikontrolli delegatsiooni visiit Venemaa Föderatsiooni Kontrollikotta, kus naaberriikide kõrgeimate kontrolliasutuste juhid kirjutasid alla vastastikuse mõistmise memorandumile Riigikontrolli ja Venemaa Föderatsiooni Kontrollikoja koostöö kohta. Selle realiseerimiseks alustati Riigikontrollis ettevalmistusi kahe riigi majanduslepingute täitmise ühiseks analüüsimiseks transpordi ja energeetika valdkonnas. Balti riikide, Põhjamaade ja Poola kõrgeimate kontrolli asutuste esindajate Jurmalas peetud aastakoosoleku keskseteks aruteluteemadeks olid auditikvaliteedi tagamine, konsolideeritud finantsaruannete ja kohalike omavalitsuste auditeerimine. Balti riikide koostöö raames toimus ka kolme riigi parlamendi auditikomisjonide, riigikontrollide ja rahandusministeeriumide esindajate ühisnõupidamine Vilniuses, kus tutvustati koostöö kogemusi ja parimat praktikat.

Pikemate rahvusvaheliste koolituskursuste kõrval eri auditivaldkondades Indias ja Ühendkuningriigi Riigikontrollis osaleti ka lühematel EUROSAI ja teistel koolitusseminaridel, sealhulgas mitmete komisjonide ja tööühmade korraldatud üritustel. Riigikontroll osaleb lisaks institutsionaalse võimekuse arendamise komisjonile ka INTOSAI keskkonnaauditi ja privatiseerimise auditi tööühmas. INTOSAI auditistandardite komisjoni finantsauditi juhiste alamkomisjonis on Riigikontroll esindatud mitme nn *back-office* eksperdiga, kelle ülesandeks on aidata asjatundjatel täpsustada rahvusvaheliste auditistandardite avalikus sektoris rakendamise eripära. Riigikontroll on ka EUROSAI keskkonnaauditi ja infotehnoloogia auditi tööühmade liige ning jätkab Euroopa Liidu finantsjuhtimise arengusuundade tööühma töös eesmärgiga koostada ülevaade Riigikogule ELi raha haldamisest ja kasutamisest.

2006. aastal võttis Riigikontroll vastu tähtsa otsuse kandideerida INTOSAI keskkonnaauditi töörühma juhi kohale alates aastast 2008, kui selle ameti paneb maha Kanada Riigikontrolli meeskond. Oma visiooni eelseisvate ülesannete lahendamisest tutvustas riigikontrolör INTOSAI keskkonnaauditi juhtkomisjoni koosolekul Vancouveris, kus Riigikontrolli kandidatuur ühehäälselt heaks kiideti.

Rein Söörd
välissuhete teenistuse juhataja

1.10. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest

(tuhandetes kroonides)

	2006	2005	2004	2003
Bilansi näitajad				
Varad aasta lõpus	22 988	22 656	23 621	22 550
Kohustused aasta lõpus	2 545	1 266	1 064	1 038
Riigieelarvesse kuuluv netovara aasta lõpus	20 443	21 390	22 557	21 512
Tulemiaruaude näitajad				
Tegevustulud	333	12	50	
Tegevuskulud	50 327	35 431	33 759	
Tegevustulem	49 994	35 419	33 709	
Finantstulud ja -kulud	X	X	3	
Muud näitajad				
Töötajate keskmine arv (inimestaandatusena täistööajale)	94	78	81	
Eelarve ja selle täitmise näitajad				
Eelarve tulude maht	0	0	0	
Eelarve tulude täitmine	333	12	50	
Eelarve kulude maht	49 070	35 516	34 008	
Eelarve kulude täitmine	49 058	33 953	33 999	

2004. aastal varad suurenesid, sest ventilatsiooni- ja jahutusüsteem, mille ehitamist alustati juba 2003. aastal, võeti põhivarana arvele.

2005. aasta varade vähenemine on tingitud põhivarana arvele võetava varade soetamismaksumuse piiri tõstmisest 10 000 kroonilt 30 000 kroonini.

2006. aasta varade suurenemise peamiseks põhjuseks oli auditeerimistarkva TeamMate muretsemine.

Väljamaksmata puhkusetasu kohustuse osakaal kogu kohustusest aasta lõpus oli järgmine:

2003. aastal 79%,

2004. aastal 68%,

2005. aastal 88%,

2006. aastal 78%.

2006. aasta kohustused suurenesid, sest loodi uus osakond (KOV), mistõttu töötajate arv kasvas ja

ka väljamaksmata puhkusekohustused suurenesid, ning tekkis võlg (417 000 kr) auditeerimistarkva TeamMate eest.

Erinevus eelarve tulude ja kulude täitmise aruande ning tulemiaruaude vahel on tingitud sellest, et eelarve täitmise aruande koostamisel on kasutatud kassapõhist arvestust ja tulemiarunde koostamisel tekkepõhist arvestust.

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

Tulud moodustasid

2004. aastal kindlustushüvitis, mis laekus IF Kindlustuse kahjukäsitluselt büroohoone veeavarii likvideerimiseks;

2005. aastal mitterahaline koolituskulude sihtfinantseerimine;

2006. aastal toetus, mis laekus Riigikantseleilt meetme 1.4 projekti "Haldussuutlikkuse tõstmine" raames.

1.11. Tegevuskava täitmise aruande vorm 2006. aasta kohta

Tegevus- valdkond/ meede	2006. a plaanitud eelarve kulud	2006. a tegelikud kulud	2006. a eelarves plaanitud finantseerimis tehingud	2006. a tegelikud finantseerimis tehingud	2006. a plaanitud eelarve tulud	2006. a tegelikud tulud	Selgitused meetme eelarve ala- või üle- täitmise kohta
Riigikontrolli valitsemisala kokku	49 070 271	49 379 208	0	0	0	333 158	Plaanitud eelarve ei kajasta 2005. a üle- tulevaid summasid ja õppelaene, millelt tehti 2006. aastal kulusid.
Majandus- kontroll kokku	49 070 271	49 379 208	0	0	0	333 158	

Strateegilised eesmärgid 2006–2008 ja nende sihttasemed 2006. aastaks

Meie eesmärk jagatuna kümneks:

1. Anda Riigikogu liikmetele võimalikult täielikku, süsteemset ja sõltumatut informatsiooni riigi raha ning vara kasutamise kohta.
2. Riigi finantsarvestus on korras ja õige.
3. Avaliku sektori üksuse sisekontrollisüsteem tagab, et asutuse tegevus on seaduslik ja säästlik.
4. Riigi infosüsteemid tagavad otsustamiseks või isiku teenindamiseks vajaliku info õigel ajal.
5. Riigieelarve planeerimine tuleneb riigi (asutuse) tegevuse pikaajalistest eesmärkidest ja eelarve koostamise protsess on saavutanud stabiilsuse.
6. Riigi rahastavate programmidega saavutatakse neis seatud eesmärgid optimaalse raha- ja ajakuluga.
7. Riigi osalemine sihtasutustes, äriühingutes ja mittetulundusühingutes on eesmärgipärane, läbipaistev ja efektiivne.
8. Riik kasutab korrektselt ja ELI nõuetega kooskõlas ära kogu ELi võimaliku saadaoleva abiraha.
9. Riigikontrolli tulemusauditid hõlmavad suuri tervikküsimusi ja annavad parlamendile tagasisidet.
10. Igast auditist peab saama tulevikku suunatud informatsiooni.

Praegune seis

1. Riigikontroll on koostanud ülevaate riigi vara kasutamise ja säilimise kohta (RVKS). Samuti koostati kontrolliaruanne riigi majandusaasta koondaruande (RMKA) kohta.
2. Riigi finantsarvestust tervikuna ei saa hinnata õigeks, kuna RMKA-le anti hinnang koos märkustega.
3. RMKA kontrolliaruandes anti hinnang seaduslikkuse kohta samuti märkusega. Lisaks on suuremaid või väiksemaid seaduserikkumisi tuvastatud enamikus finantsauditites.
4. RVKSis tõdes Riigikontroll, et IT-alane koordineerimine on nõrk ja teenused ei ole kodanikeskesed. Selle teemaga alustab Riigikontroll põhjalikumad tööd 2007. aastal.
5. Paljudes tulemusauditites on tuvastatud, et mõõdetavaid eesmarke valdkondadele määratud pole. Eelarve koostamise protsess pole samuti saavutanud veel stabiilsust, sest igal aastal on põhimõtteid osaliselt muudetud.
6. (ka 9.) Mitte üheski tulemusauditis pole auditeeritule antud veel positiivset hinnangut (mis on probleemidele keskendumist arvestades mõneti ka loogiline).

7. Riigi osalemist sihtasutustes, äriühingutes ja mittetulundusasutustes kajastati RVKSis, eraldi audit valmib 2007. aastal.

8. ELi rahakasutuse audit on 2007. aasta teema.

9. Võib öelda, et ükski tulemusaudit ei ole tegelnud vähetähtsa üksikküsimusega. Samas on olemas arenguruum, sest probleemi ulatus pole veel esimeseks valikukriteeriumiks (pigem on selleks probleemi teravus). Suund võimalikult laiade teemade poole on siiski selgelt olemas. Riigikogu komisjonid on aruannetega üldiselt rahule jäänud.

10. Lähtudes auditeeritute hulgas tehtud tagasiside küsitlustest, on Riigikontrolli ettepanekud valdavalt asjakohased ja rakendatavad. Aruannetes antud infot hinnati uueks alla pooltel juhtudel (samas tuleb arvestada, et tegu on auditeeritutega, kes on üldjuhul valdkonnaga hästi kursis ja seega päris uut infot nende jaoks tavaliselt ei saagi olla).

Meetmed							
1. Audit	49 070 271	49 057 640	0	0	0	333 158	Riigikontrolli hoone renoveerimiseks ettenähtud summasid otsustati mitte kulutada enne selguse saamist hoone edasise saatuse kohta.
2. Öppelaen		321 568	0	0	0	0	

Ülevaade avalike teenuste kvaliteedi parandamisest ja organisatsiooni arendamisest

Alustati kohalike omavalitsuste auditeerimist, käivitati ja komplekteeriti olulises osas sellega tegelev osakond.

Auditi kvaliteedi parandamiseks alustati auditidokumentatsiooni tarkvara juurutamist, finantsauditi protsessi ja metoodikat hindas välisekspert.

Algas auditimaterjalide digiteerimise I etapp, projekti lõpule jõudmisel 2008. aastal on digiteeritud kõik audititoimikud ja need on tehtud avalikkusele kättesaadavaks ka veebileheküljel.

Käivitus Riigikontrolli ajaloo uurimise projekt, ajaloomaterjalide digiteerimine.

Algasid ettevalmistused INTOSAI keskkonnaauditi töörühma eesistumise ülevõtmiseks 2007. aasta lõpus Kanada Riigikontrollilt.

Koostöö arendamise ja avatumaks muutumise eesmärgil loodi auditeeritutelt tagasiside saamise süsteem.

Selgitused kasutatud metoodika kohta

Meetme „Audit” kulueelarve hõlmab meetmega otseselt seotud tegevuste kulusid ning nendega kaudselt seotud kulusid (tugiteenused), välja arvatud riigieelarvest kustutatavad öppelaenud ja maksud neilt. Öppelaenudega seotud kulud kajastatakse meetmes „Öppelaen”.

2. Riigikontrolöri kõne ja vastus Riigikogu liikme küsimustele ning artiklid ajakirjanduses 2006. aastal

Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne 8. novembril Riigikogus

Austatud Riigikogu esimees, head parlamendiliikmed!

Maaailma meedia on Ungari valitsuse kohta vahendanud sõnumeid, kus öeldakse, et valitsus eesotsas peaministriga on mitu aastat avalikkusele valetanud riigi tegelike majandusprobleemide kohta; võimust kinnihoidmiseks on valitsus toinud inimesi populistlike lubadustega; lihtsalt vegeteerinud, julgemata läbi viia hädavajalikke reforme sotsiaalsfääris, riigihalduses ja muudes valdkondades.

Loomulikult tekib ka siinmail küsimus, kuidas on olukord Eestis. Kas Eesti valitsus valetab?

Mul on hea meel parlamendile ja avalikkusele kinnitada, et Eesti valitsus on oma aruandes eelmise majandusaasta kohta rääkinud olulises osas tõtt.

Riigi finantsseis on hea ning see on jätkuvalt paranenud. Riigil on piisavalt raha, et katta kõik praeguseks võetud kohustused. Tulude laekumine on paranenud. Kulused on tehtud plaanitud mahus.

Nende järelduste tegemine ei oleks võimalik ilma riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandeta. Selle koostamine väärib tunnustust. Täna on see aruanne järgmise päevakorrapunktina teie ees kinnitamiseks.

Ja vaatamata märkustele, mis Riigikontroll on teinud, võib öelda, et valitsuse esitatud koondaruanne on ülevaatlikum ja informatiivsem kui varasematel aastatel. Kuid kahtlemata on veel kõvasti arenguruumi.

Esiteks tuleks aruande esitamine tuua kevadeks. Täna on juba 8. november 2006, kohe-kohe võtate siin vastu 2007. aasta eelarve. Ja samas on täna teie ees aruanne 2005. aasta kohta.

Seega kerkib küsimus – kas Riigikogul on selle infoga võimalik praegu midagi kasulikku peale hakata. Ega vist ole küll. Pealegi on see aruanne esitatud viisil, mis vajab mõistmiseks eriteadmisi.

Aruandmist saab Eesti riigis kiirendada ja muuta mõistlikumaks. Selleks tuleks aga vähendada iseseisvate raamatupidamisüksuste arvu.

Riigi koondaruanne hõlmab ligikaudu 1700 üksuse näitajaid, lõviosa neist on omavalitsuste üksused. Sageli peetakse iseseisvat raamatupidamist näiteks kooli või lasteaia tasemel. See ei ole mõttekas.

Näitena võib tuua Ühendkuningriigi raamatupidamiskorralduse, kus riigi koondaruandesse pannakse kokku alla 1300 raamatupidamisüksuse.

Samuti on heaks eeskujuks Šotimaa, mis on mingil määral võrreldav Eestiga. Seal on aruandlusüksusi vaid kahesaja ringis. Seega – meil on ligi üheksa korda rohkem!

Et saavutada märkimisväärne edu andmete kvaliteedis ja edastamise kiiruses, tuleb leida lahendus ka omavalitsustele. Riik võiks pakkuda neile tsentraliseeritud arvestuse võimalust.

Minu veendumust on selgelt toetanud auditid, mida Riigikontroll on selle aasta algusest omavalitsustes teinud. Oleme leidnud väga palju eksimusi, kuid need ei ole olnud selliseid, mis oleksid tekkinud otsesest kuritahtlusest.

Eesti omavalitsustest on 90 protsenti väga väiksed. Neil on raske leida ja pidada hea ettevalmistusega raamatupidajaid, infotehnolooge, juriste ja teisi spetsialiste. Neid inimesi lihtsalt ei ole ja nende puudumise pärast ei ole mõtet omavalitsusi tüütada, sest neid ilmselt ka ei tule.

Ja kuni meil on riik täis sõrmkübaravaldu, tuleks riigil pakkuda neile teatud funktsioonide normaalseks täitmiseks tuge. Sest kui ikka muusikateos on kirjutatud sümfooniaorkestrile, siis kandle ja kammipilliga seda lugu ära ei mängi.

Lugupeetud Riigikogu!

Riigieelarve on kõigi maksumaksjate töö tulemusel kogunenud ühiskassa. Ja sellest kassast raha jagamine peab teenima selgeid eesmärke. Riigi majandusaasta koondaruande esimene lause on ses suhtes ülimalt õige.

Tsiteerin: “Hea avaliku halduse puhul on üheks põhimõtteks, et riigi raha kasutamisele seatakse kindlad eesmärgid, mille täitmist oleks hiljem võimalik mõõta.” Tsitaadi lõpp. Paradoks on aga selles, et koondaruandest ei selgu, kas aastaks seatud tegevuseesmärgid on saavutatud. Aruandes puudub vaade tegevuste tulemuslikkusele.

Just see, et iga kroon looks väärtust, on praeguses Eestis tõusnud minu silmis väga oluliseks. Olukorras, kus raha tuleb aina juurde, ei tohiks me järele anda kiusatusele seda laia joonega laiali jagada. Pigem tuleks väga tähelepanelikult vaadata, kuidas me saame olemasoleva rahaga pakkuda rohkem.

Head kuulajad, kaasmaksumaksjad!

Et lähemal ajal seisavad ees diskussioonid, kuidas Eesti elu paremaks muuta ja maksumaksja raha mõistlikult kulutada, pakun välja mõned valdkonnad, mille üle tasuks tõsiselt mõtteid vahetada, et maksumaksja rahaga võimalikult arukalt ringi käia.

Ühtlasi soovitan aruteludes end senistest arusaamadest lahti haakida ja lasta mõttel vabalt lennata, ükskõik kui radikaalne vaba mõte ka ei tunduks.

Näiteks meditsiini kohta kuuleme kogu aeg juttu teemal – raha juurde. Ilmselt on seda kuhugi tõesti vaja. Aga ma kutsun mõtlema ka sellele, mida me olemasoleva rahaga saaks paremini teha.

Kas näiteks meie haiglate süsteem on ikka mõistlik? Võib-olla on arukas pakkuda statsionaarset keerulist ravi kolmes-neljas suurhaiglas, kus tipptohtrid, operatsiooniplokid ja muu tehnika töötavad ööpäev läbi – kolmes vahetuses, tagades maksimaalse hõivatuse ja efektiivsuse?

Tasakaaluna oleks ambulatoorne raviteenus hästi kättesaadav üle riigi ka väiksemates keskustes.

Ilmselt suureneb vajadus ka hooldusravi teenuse järele, sest meie rahvastik vananeb. Võib-olla saaks seda osaliselt leevendada olemasolevate väikehaiglate reorganiseerimisega, osalt uute teenusepakkujate turule tulekuga?

Kõiki neid otsustamist vajavaid küsimusi arutades ei saa silmi sulgeda selle ees, et töötajaid on üha vähem, sealhulgas meditsiinipersonali. Lugege meie sellekohast auditiaruannet.

Ja otsustada tuleb, sest muidu otsustab tegelik elu meie eest ise. Õiget aega maha magades kaob meil võimalus protsesse mõjutada.

Nende tõsiasjade pinnalt seisab meie ees veel üks ülioluline valik – kas lõputult suunata raha tagajärgedega võitlemisse või asuda ennekõike võitlema põhjustega.

Ehk teiste sõnadega – kas on mõistlik jäänud lõputult panustama ravimisse või on arukas panustada sellesse, et inimesed oleksid tervemad ega vajaks nii palju ravi.

Usun, et ei ole kaugel aeg, kui enda tervise eest hoolitsevad maksumaksjad küsivad – miks ma pean kinni maksma selle inimese ravi, kes joob, suitsetab ja vilistab tervisliku eluviisi reeglitele.

Ma näen ülimalt olulist riigi tööpõldu just selles, et propageerida tervislikke eluviise, tervislikku ihulist ja vaimset toitumist. See toob tagasi ja aitab lõppkokkuvõttes säästa nii maksumaksjate raha kui ka kõige kallimat ressursi – inimesi. See on tulevikusuund.

Nagu tervise eest hoolitsemisesse, tuleks kõigil Eesti inimestel senisest tunduvalt rohkem panustada ka kõikvõimalike õnnetuste ärahoidmisse. Võtame näiteks tuleõnnetused. Eesti on praegu tulekahjude ja tules hukkunute suhtarvult Euroopa Liidus peaaegu kõige halvemas olukorras.

Mullu hukkus meil tules 100 000 elaniku kohta üle kuue korra rohkem inimesi kui Soomes. Ja ka tulekahjusid oli Eestis tuhande elaniku kohta üle kolme korra rohkem kui Soomes. Viimase viie aasta jooksul on Eestis tulekahjudes hukkunud üle 700 inimese.

Minu hinnangul ei ole Eesti probleemiks mitte see, et päästeametnikke on vähe, vaid see, et vastutustundetud kodanikud tekitavad neile liiga palju tööd ehk Eestis põleb üle mõistuse palju.

Siin on väga suur osa ka inimeste endi vastutusel. Jällegi tuleb rohkem tähelepanu pöörata ennetamisele, et tulevikus saaks vähem reageerimisele keskenduda. See kõik on seotud maksumaksja rahaga. Seega – virisemine riigi kallal ei ole siin kuigivõrd põhjendatud, sest iga inimene peab ka ise millegi eest vastutama.

Siiski – riik peaks tunduvalt karmimalt ja süsteemsemalt kasutama hoobasid, et suunata kodanikke mõistliku käitumise rajale.

Näiteks hukub liiklusõnnetustes Eestis igal aastal pea kaks Riigikogu täit inimesi. Jah, seda on siiski õnneks üle kahe korra vähem kui 15 aastat tagasi, kui hukkus ligi 500 inimest. Kuid ärme unustame neid tuhandeid, kes jäävad liikluses ja tööõnnetustes sandiks.

Me peame senisest selgemalt seadma eesmärgiks parandada inimeste kvaliteeti ja rahastama selle saavutamist. Meie eesmärgiks peaks olema X arvu või protsendi võrra väiksem hukkunute, vigastatute hulk võrreldes tänase olukorraga. Me peame seadma mõõdetavaid eesmärke. Sõna mõõdik ei kõla halvasti, kui teda mõistlikult tarvitada.

Head kuulajad!

Nüüd taas igihaljastest teemadest. Igal aastal, kui teie ees esinen, pean nentima, et riigil puudub endiselt selge kinnisvarapoliitika. Me näeme kogu aeg selle valmimise edasilükkamist, järgmine tähtaeg on rahandusministeeriumil veebruaris. Te teate kõik väga hästi, mida see tähendab.

Riigikontroll vaatles tänavu põhjalikumalt, kuidas riik väljastpoolt endale ruume üürib. Selgus, et riigiasutused on äriühingutelt üürile võtnud enam kui 270 000 ruutmeetrit hooneid ja ruume.

See on pinnalt rohkem kui 11 uut kunstmuuseumit kõigi ruumide ja koridoridega tükis. 60% sellest on üürile võetud riigile kuuluvalt Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsilt ja 40% nn päris-erasektori äriühingutelt.

Selge kinnisvarapoliitika puudumine on aga viinud selleni, et bürooruume võetakse päris-erasektorilt üürile aastakümneks või pikemaks, mõnikord aastatepikkuse garanteeritud üüriperioodiga. See teeb keeruliseks lepingu ülesütleamise, kui vajadused muutuvad.

Eriti arusaamatu on selline käitumine siis, kui tegu on ruumide üürimisega asutustele, millega on seotud riigi püsifunktsioonid, nagu julgeolek, päästevaldkond.

Kui need üürilepingud läbi saavad, tuleb hakata jälle otsima uusi ruume või jätkata tingimustel, mida dikteerib üürileandja. Kui me oleks aga ise investeerinud kinnisvarasse, oleks meie omanduses ka hooned.

Me peaksime vaatama asju pikemas perspektiivis. Üldiselt tuleks vältida olukorda, kus püsivate ülesannete täitmiseks üüritakse ruumid, mitte ei ehitata ega osteta.

Kui aga ruume on vaja lühemaks ajaks, võib olla just mõttekas neid erasektorilt üürida, mitte ise ehitada. Iga juhtumit tuleb kaaluda eraldi.

Ma ei hakka teile uuesti ümber jutustama nn Kalevi ja Politseimaja juhtumit, sellest on põhjalikult juttu teile esitatud kirjalikus ülevaates. Aga sellest juhtumist on tulevikuks palju õppida.

See tähendab, et kõik sellised protsessid peavad olema läbipaistvad, neil peaks olema algus ja lõpp. Näiteks peaks olema selge, kellelt lähtus algatus, kes ja kuidas sõnastas vajaduse. Kes ja mille põhjal otsustas, miks nii ja mitte naa?

On selge, et ärimehed on huvitatud pikaajalisest neile kõige kasulikumast lepingust. Aga riik ei tohiks siinjuures ära unustada oma huvide kaitset, kui ta tahab olla tõsiselt võetav partner.

On juhtumeid, kus kõigepealt soovitakse soetada ruume ja alles siis koostatakse asutuse arengukava.

Ilmekas näide on siin Sisekaitseakadeemia, mille arengukava on praeguseni koostamata. Kuid see ei seganud siseministrit taotlemast valitsuse luba sõlmida järjekordne üürileping. Nõnda oleks võetud riigile pikaajaline rendikohustus, mille vajadus ja mõistlikkus oleks selgunud alles tagantjärele.

See kulutus jäi ära, aga Sisekaitseakadeemia kolimine ajakohastesse ruumidesse on jätkuvalt päevakorras. Võib-olla oleks Kalevi krundile kolimine mõistlik, võib-olla mitte. Aga selle üle saab otsustada alles siis, kui kõik variandid on läbi analüüsitud ja visioon klaar.

Lugupeetud kuulajad!

Üks Riigikontrolli püsimumedest puudutab horisontaalset koostööd. Eesti oludes võimendub see veel eriti siis, kui koos peavad töötama ministeeriumid, mille juhid kuuluvad erinevatesse erakondadesse.

Ütlesin eelmisel sügisel, et üha enam levib nn 11 kuningriigi efekt – igaüks talitab oma ministeeriumi piires ega salli, kui keegi tema mängumaale sekkub.

Selle vilju nägime kevadel seoses merereostusega. Muide, üleriigilist reostustõrje-plaani, mille siseministeerium pidi juba aasta tagasi ette valmistama, pole siiani. Ministeeriumide kemplust nägime ka üleliigse laovaru tasu seaduse ümber ja nii on see jätkunud.

Eestis välditakse sõna “vastutus” kirjapanekut, kui võetakse vastu üks või teine otsus. Küll räägitakse koordineerijast, üldkoordineerijast ja nii edasi.

Mida see tähendab?

Enamasti seda, et näidatakse üksteise peale näpuga, ja vajalikud otsused jäävad tegemata või ellu viimata, sest keegi ei tunne end vastutajana.

Ühe Eesti suurfirma lugupeetud juht ütles hiljuti ühel seminaril, et tema ükselt lendab tagasi iga töötaja, kes tuleb vastutuse asemel rääkima mingit koordineerimise hämarjuttu. Me vajame selgeid

vastutajaid.

Nii näiteks ei tundnud keegi end vastutavana selle eest, et täita Riigikogu seatud eemärki – saavutada biokütuste osakaaluks transpordi vallas 2005. aasta lõpuks 2 protsenti.

Ükski ministeerium – ei majandus- ja kommunikatsiooni-, keskkonna- ega põllumajandusministeerium – ei nõustunud seatud eesmärgi saavutamise eest vastutust võtma.

Pigem põhjendas iga ministeerium seda, miks just tema ei peaks protsessi juhtima.

Loodan, et ülesanded ja selge vastutaja siiski määratakse biokütuste programmis, mille põllumajandusministeerium esitab valitsusele detsembris.

Samas tahab igaüks oma vürstiriiki ehitada, igaüks aretab oma dokumendihaldusprogrammi, ostab omi lennuvahendeid, teeb omi registreid, leiutab oma jalgratast.

Meil on justkui vormiliselt e-riik. Tegelikuses käib aga täiesti masendav inimeste jooksutamine, selle asemel et kasutada riigi käes olevaid andmeid ja infotehnoloogiat.

E-riigis tuleks kõik pakutavad teenused ja info liikumine üle vaadata ning teha vajalikud muudatused. Aga kes selle eest vastutab?

Lugupeetud Riigikogu!

Minu kogemus ütleb, et asjad hakkavad toimima siis, kui vastutajaks on määratud konkreetne isik ja piltlikult öeldes koos kõige naha ja karvadega.

Siin on väga oluline ka Eesti valitsemissüsteemi korrastamine, täpsemalt – poliitilise ja administratiivse tasandi selge eristamine. Väga täpselt on vaja paika panna kantsleri ja ministri vastutus.

Meil on see vastutus ministeeriumiti väga erinev ja sõltub isikutest. Minu hinnangul on tegelikult ministrid, nagu ka valitsus tervikuna, üle koormatud kõikvõimaliku administreerimise ja kribu-krabuga.

Laskem ministritel visioone luua ja poliitikat teha ning ametnikel administreerida ja vastutada raha kulutamise ja arvestuse eest.

Ka Maa-ameti tähelepanu äratanud juhtum võib viidata olemuslikule probleemile vastutuse ja järelevalve süsteemis.

Keskkonnaministrile on pandud kohustus otsustada maavahetuse üle. Samas on ju selge, et ministril pole võimalik iga juhtumi sisusse tungida. Ma palun vabandust, kui Villu Reiljan seda suutis.

Ministrid tuleks vabastada nende paberite allkirjastamisest ja nende otsuste tegemisest, mille sisu eest nad ise kuidagi vastutada ei saa. Eriti on see aktuaalne nendel puhkudel, kui ministeeriumi valitsemisalas on mõni amet.

Ametid on omaette riigid riigis, nende üle järelevalve tegemiseks puudub ministeeriumides pädevus või jõud.

Omaette kurioosum on aastaid kestnud vägikaikavedu kaitseministeeriumi ja kaitsejõudude peastaabi vahel, kus kaitseministeerium ei ole suutnud end kehtestada.

Olles olnud pikka aega justiitsministeeriumi kantsler, ei kujuta ma küll ette olukorda, kus näiteks

omaaegse vanglate ameti juht oleks läinud ja hakanud justiitsministri peale kuhugi kaebama.

Riigikogu ja seeläbi rahva ees vastutab kaitsepoliitika ja üldse kogu kaitsevaldkonna eest selgelt kaitseministeerium. Kaitseministeerium peab endale selle vastutuse selgelt teadvustama ning vajadusel jõuliselt sekkuma.

Muidu ei pruugi viimaseks jääda sellised piinlikud lood, nagu tänavuse mereparaadiga seotu, kui kulud ületasid mitu korda eelarves ette nähtut ja raha hakati otsima tagantjärele. Või olukord, kus mõnes sõjaväe allstruktuuris on aasta palgaraha ära kulutatud juba septembriks.

Lugupeetavad!

Riigikontrolli eesmärk on aidata riigil olla hea peremees. Riigikontrolli pakutav sõltumatu info aitab Riigikogul muuta parlamentaarset kontrolli tõhusamaks.

Praegu on Riigikontrolli partneriks siin Riigikogus erikomisjoni staatuses olev eelarve kontrolli komisjon.

Euroopa auditivaldkonna tippeksperdid on koostanud Eesti Riigikontrolli kohta raporti, kus on rõhutatud, et Riigikogu auditikomisjonile on vaja kaalu ja usaldusväärsust juurde anda. Selleks soovitavad eksperdid muuta senine erikomisjon alaliseks auditikomisjoniks.

Riigikogu auditikomisjoni tööle suurema kaalu andmine aitaks avalikkusele senisest oluliselt rohkem näidata parlamendi tegelikku tööd ja vähendada nende hulka, kes suhtuvad parlamendi töösse skeptiliselt.

Just auditikomisjon saab olla hoovaks, mille kaudu Riigikogu kaitseb reaalselt maksumaksja huve. Nii on see Euroopas tavaks, seda teed on läinud ka Leedu ja Läti. Kuid kahjuks mitte veel Eesti.

Seda, et Riigikontrolli auditiaruandeid tasub lugeda, kinnitas eelmisel nädalal ajakirjanduses ka ärimees Rein Kilk, kes mäletatavasti ostis Weroli tehase, millesse on maetud ligi 200 miljonit krooni meie kõigi raha.

Kilk ütles, tsiteerin: “Riigikontrolli aruanne oli minu jaoks erastamise spikker. Jõudsin järeldusele, et kui jätta tegemata aruandes kirjeldatud vead, siis on firma sipsti! kasumis.” Tsitaadi lõpp.

Head kuulajad!

Teleajakirjanik Urmas Ott tavatseb oma saateid lõpetada, öeldes, et järgmises saates istub tema ees toolil hoopis teine inimene ja see saab olema ilmtingimata teine jutt.

Ma ei tea, kas aasta pärast istuvad siin saalis minu ees teised inimesed, aga mul on senise kogemuse põhjal tunne, et see jutt ei ole ilmtingimata teistsugune.

Täna oma ametiaega lõpetavat Riigikogu koosseisu meeldiva koostöö eest!

Aitäh!

Ja häid kohtumisi valijatega!

Riigikontrolöri vastus Riigikogu liikme Mark Soosaare kirjalikele küsimustele, mis puudutasid Pärnus Esplanaadi 10 asuva hoone võõrandamist koos sellesse riigi poolt paigutatud investeeringutega

Riigikogu liige Mark Soosaar esitas riigikontrolörile järgmised kirjalikud küsimused:

1. Millega on põhjendatud Pärnu Uue Kunsti Muuseumi ehitamiseks tehtud riiklike investeeringute võõrandamine ilma kohustuseta, et kunstimuuseum saaks samal kinnistul edasi eksisteerida ka pärast 1. septembrit 2007. a?
2. Kas pole mitte tegemist riigi poolt kulutatud vahendite asjatult tuulde viskamisega?

Esitatud küsimustele vastamiseks olen tutvunud kirjale lisatud dokumentidega, samuti palusin Kultuuriministeriumil ja Eesti Kultuurkapitalil esitada materjalid, mis puudutavad Pärnu Uue Kunsti Muuseumi tarbeks investeeringute eraldamist.

01.09.1992. a sõlmitud rendilepinguga andis Pärnu Linnavalitsuse kantselei ASile Chaplin 15 aastaks tasuta rendile hoonetekompleksi aadressil Pärnu Esplanaadi 10. Lepingu punkti 3.2.3 kohaselt kohustus rentnik tagastama lepingu lõppemisel või ennetähtaegsel lõpetamisel vara rendile andjale samas seisundis, milles ta selle sai, arvestades normaalset kulumist. Lepingu punkti 4.1.2 kohaselt on rendileandjal õigus võõrandada renditud vara tingimusel, et renditud varade võõrandamise õigus tuleneb Eesti Vabariigis kehtivatest õigusaktidest. Rentnikul on lepingu punkti 4.2.2 kohaselt õigus taotleda renditud varade täielikku väljaostmist kehtestatud korras. Leping (p 4.2.8) näeb ette rentniku õiguse kasutada lepingu tähtaja möödumisel lepingu uuendamise eelisõigust tingimusel, et ta on täitnud nõuetekohaselt rendilepingu tingimusi.

Pärnu Linnavalitsuse andmetel oli 2005. a novembrikuu seisuga hoones 41 allüürnikku, allüürnikest kõige suurem pind on SA Pärnu Uue Kunsti Muuseum kasutuses, kes kasutab ruume tasuta.

Pärnu Linnavolikogu 16.02.2006. a otsusega otsustati võõrandada avalikul kirjalikul enampakkumisel kinnistu Esplanaadi 10, müügilepingu eritingimuseks märgiti, et nimetatud kinnistu on koormatud üürilepinguga.

Riik Kultuuriministeriumi kaudu ning Eesti Kultuurkapital avalik-õigusliku juriidilise isikuna on toetanud Pärnu Uue Kunsti Muuseumi väljaarendamist järgmiselt:

1. Eesti Kultuurkapitali ja Pärnu Uue Kunsti Muuseumi vahel 1998. a sõlmitud sihtstipendiumi lepinguga nähti ette 38 000 krooni eraldamine eskiisprojekti tellimiseks. 15.12.1998. a on muuseum esitanud aruande saadud raha sihtotstarbelise kasutamise kohta.
2. Vabariigi Valitsuse 14.02.2001. a määrusega nr 58 jaotati 2001. a aasta riigieelarves valla- ja linnaeelarvetele eraldatud investeeringud, lisatud jaotuse kohaselt anti Pärnu linnale Pärnu Uue Kunsti Muuseumi tarbeks 1 000 000 krooni. Valitsuse määruse kohaselt nähti ette, et piirkondlik riigikassa teeb kohaliku omavalitsusüksuse maksekorralduse alusel ülekande lepingujärgsele ehitajale. Sel ajal kehtinud õigusaktid ei näinud ette riigieelarvest eraldatud investeeringute saajatega lepingu sõlmimist, milles oleksid ära määratud investeeringu kasutamise täpsemad tingimused ja vastutus.
3. Kultuuriministeriumi ja Pärnu Linnavalitsuse vahel 08.03.2005. a sõlmitud riigieelarvest antud eraldise kasutamise lepinguga nähti ette 500 000 krooni eraldamine Pärnu Uue Kunsti Muuseumi ehitustöödeks. Lepingu kohaselt kohustus eraldise saaja kasutama eraldist sihtotstarbeliselt ning eraldise mittekasutamisel või kasutamisel lepinguga sätestamata eesmärgil või tingimustel tagastama eraldise täies ulatuses. Pärnu Linnavalitsuse esitatud aruande kohaselt kasutati riigieelarve eraldisest 2005. a 255 000 krooni projekteerimistöödeks. Küsimuse esitaja kirjas esitatud selgituste kohaselt oli tegemist hoone Esplanaadi 10

kunstimuuseumiks ümberehitamise II etapi tehnilise projekti ja tööjooniste koostamisega. Kultuuriministeeriumist saadud andmetel jäi ülejäänud raha kasutamine 2006. aastasse, kui aga muuseum ei peaks jääma Pärnusse, siis ministeeriumi selgituse kohaselt kasutamata raha Pärnu Linnavalitsusele välja ei maksta.

Eelnevast tulenevalt on minu seisukohad järgmised:

- Pärnu linnal on vara omanikuna õigus volikogu poolt kehtestatud korras otsustada oma vara kasutamise üle, sh see võõrandada. Vara võõrandamise korral jäävad kehtima sõlmitud rendilepingud. Rendile antud vara võõrandamise võimalus nähti ette ka 1992. a sõlmitud rendilepingus.
- 2001. aastal riigi poolt Esplanaadi 10 hoone ümberehituseks eraldatud raha kasutamise otstarbekust ei pea ma võimalikuks ega vajalikuks hinnata. Muuseumil on olnud võimalik mitme aasta jooksul pärast ehitustööde tegemist majas tegutseda ning nimetatud investeering võib olla tänaseks juba amortiseerunud.
- Kui 2005. aastal riigi raha eest valminud Esplanaadi 10 hoone ümberehituse projekt jääb kasutamata, on riigi raha asjatult kulutatud. Kuna aga Kultuuriministeeriumi ja Eesti Kultuurkapitali poolt 2005. a eraldatud raha (investeeringud) on kasutatud aruannete järgi sihtotstarbeliselt, sest lubatud projekteerimistööd on tehtud, ei näe õigusaktid ega sõlmitud lepingud ette võimalust kulutatud raha tagasi nõuda. Ühtlasi lisan, et Riigikontroll auditeerib praegu riigieelarvest kohalikele omavalitsustele eraldatud investeeringute kasutamist ning kaalub ka muudatustepepanekute tegemist õigusaktidesse või eraldise saajaga sõlmitava lepingu vormi, et täpsustada eraldatud raha tagasinõudmise võimalusi.
- Kultuuriministeerium oleks pidanud investeeringute otsustamisel tähelepanu pöörama sellele, et muuseum tegutseb allüürnikuna ja sõlmitud rendileping hakkab varsti lõppema. Kuigi Pärnu linna arengukava aastateks 1999–2005 nägi ette Esplanaadi 10 hoone renoveerimise ning uus arengukava aastateks 2006–2015 Pärnu Uue Kunsti Muuseumi ehitamise (ilma konkreetset aadressi nimetamata), oleks ministeerium pidanud veenduma, et muuseum tegutseb ka pärast 2007. aastat edasi nendes ruumides, mille jaoks investeering taotleti ja eraldati. Praegu on tulemuseks see, et riigi raha on eraldatud hoonesse (projekti koostamisse), mille edasise kasutamise osas muuseumina puudub selgus.

Esitatud küsimustele vastaksin kokkuvõtlikult:

1. Ma ei võta seisukohta Pärnu Volikogu otsuse põhjendatuse osas Esplanaadi 10 kinnistu võõrandada. Kohalik omavalitsus vara omanikuna otsustab iseseisvalt oma varaga seonduvate küsimuste üle.
2. Riik peab hästi läbi mõtlema, milliste objektide tarbeks ta investeeringuid riigieelarvest annab. Jagan Teie muret, et praegu pole seda vajalikul määral tehtud. Kohaliku omavalitsuse õigus oma vara vabalt kasutada ja käsutada ei tohiks põhjustada riiklike investeeringute ebamõistlikku kasutamist. Riiklike investeeringute eraldamisel kohaliku omavalitsuse üksustele peaks riik võtma tarvitusele abinõud, mis tagaks, et investeeringu tegelik eesmärk saavutatakse või kui seda ei tehta, siis investeering tagastatakse riigile. Juhul kui riigi raha eest valminud Esplanaadi 10 hoone ümberehitamise II etapi projekt jääb kasutamata, on projekti eest makstud 255 000 krooni asjatult kulutatud.

Tiigri turjal peab kasu e-riigist jõudma igaüheni

Mihkel Oviir kirjutab, et Eestit võib küll infoühiskonna arendamisel edukaks pidada, kuid tuleb meelde, et IT pole mitte eesmärk, vaid vahend, kuidas riiki inimesele lähemale tuua. Kui riik sellega tegelema ei hakka, kaob tiigri hüppevõime.

* * *

Küllap on enamik meist riigi või omavalitsusega asju ajades kirunud, et inimesi jooksutatakse ühest asutusest teise – korjama taotlusele kooskõlastusi, saada tõendeid. Ühe asutuse elektroonilisest süsteemist paberile välja trükitud andmed tuleb viia teise asutusse, kus need omakorda arvutisüsteemi sisestatakse. Kilblaslik ja paber- ehk p-riigile, mitte e-riigile kohane.

Näiteks nõudis Tallinna linnavalitsus selle aasta hiliskevadel, et linlased, kes soovisid osta oma kinnistu juurde sellega piirnevat vaba maad, esitaksid avalduse paberil ning lisaks sellele passi koopia ja kinnistusraamatu väljavõtte. Ometi on neis dokumentides sisalduv info olemas riigi kesketes andmebaasides. Miks pidi kodanik riigile niigi teada olevaid andmeid uuesti esitama, passist koopia tegemise ja kinnistusraamatu väljavõtte hankimisega vaeva nägema?

Näite eesmärk pole teha etteheiteid Tallinna linnale, kelle IT-tase on üks Eesti parimaid. See on lihtsalt näide olukorrast, kuidas riigi tegelikke IT-võimalusi kodaniku heaks ära ei kasutata. Eesti on tehniliselt valmis pakkuma ülihead teenust, kuid see takerdub ametnike mugavuse ja vale mõtteviisi taha, puudu on viimane sillajupp, mis viiks e-teenuse kodanikuni.

Seda kinnitab ka riigikontrolli äsjane audit, mis tehtud koostöös E-riigi Akadeemiaga. Audit käsitleb kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel pakutavat riigi tuge, samuti on uuritud maa- ja linnarahva võimalusi ning soove infoühiskonna hüvesid tarbida.

Jah, Eesti võib end infoühiskonna arendamisel vägagi edukaks riigiks pidada. Mitte ainult seepärast, et oleme suutnud muule maailmale oma edumeelsete algatustega sellise mulje jätta: meil on ju juba miljon ID-kaarti, e-hääletamine, raamatukogude internetistamine, avalikud internetipunktid, avalik WiFi jne.

Edu märgiks on ka arvuti- ja internetikasutajate hulk – Emori uuringu järgi sel kevadel 60 protsenti elanikest – ning internetipanganduse kindel koht meie igapäevaelus. Kõnekas on ka fakt, et tänavu täitis üle 80 protsendi tuludeklaratsiooni esitanuist selle internetis ning enam makstud raha tagastati netideklaratsiooni esitanuile viie päeva jooksul. Eesti on siin eeskujuks kogu maailmale. Aga...

Digitaalne lõhe süveneb

Riigikontroll on siiski murelik, sest meie hinnangul tuleks riigil astuda olulisi ja jõulisi samme, et meie e-tiiger ei muutuks uimaseks lamasklejaloomaks, et senine arengutempo jätkuks. Tasub meele pidada Euroopa Liidu infoühiskonna dokumendis i2010 märgitud: ligikaudu veerand liidu sisemajanduse kogutoodangu kasvust ja 40 protsenti tootlikkuse suurenemisest tuleneb just info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rakendamisest.

Kuigi arvutiomanike ja internetikasutajate arv on viimasel viiel aastal Eestis stabiilselt kasvanud, suureneb üha digitaalne lõhe linna- ja maaleibkondade vahel. Linnakodude internetiühendustelt on Eesti Euroopa Liidu riikide keskmise lähedal, meie maakodudes on aga ühendusi kolmandiku võrra vähem kui linnas.

Põhja-Eestis on arvuti 49 protsendil ja internetiühendus 44 protsendil kodudest, Kirde-Eestis aga vastavalt vaid 30 ja 24 protsendil. Samas peab ligikaudu 40 protsenti leibkondadest koju arvuti ja internetiühenduse soetamist liiga kulukaks või kahtleb selle otstarbekuses.

Põhjuseks on internetiühenduse sisseseadmisega kaasnevad kulutused, mida üle 60 protsendi ühenduseta leibkondadest peab liiga suureks, ning andmeside tehnilised raskused hajaasustusega piirkondades.

Olukord peaks oluliselt paranema, kui viiakse ellu eelmisel aastal algatatud projekt KülaTee 3, mis on mõeldud maainimestele internetiühenduse loomiseks. Riik eraldas selleks ligi 30 miljonit krooni. Projekti lõppedes peaks peaaegu kõigis maakohdades olema võimalik saada riigi määratud tingimustel interneti püsiühendus.

Euroliidu statistikatalituse Eurostat andmetel ei oska üle kolmandiku (37 protsenti ehk umbes 370 000 inimest) Eesti 15–74-aastastest elanikest arvutit kasutada, neist hinnanguliselt üle 100 000 inimese oleks valmis seda riigi toel õppima.

Üldises arvutikasutamise oskuse tasemes on meil seega veel palju teha, et järele jõuda Põhjamaadele, kus juba peaaegu üheksa inimest kümnest suudab kas või minimaalsel tasemel arvutit käsitseda. Eesti oma kahe kolmandikuga jääb küll Euroopa Liidu keskmisele tasemele, kuid see ei tohiks ambitsioonikat e-tiigrit rahuldada.

Seetõttu soovitati riigikontroll haridus- ja teadusministrile korraldada koos kohalike omavalitsustega ajavahemikul 2007–2010 arvuti ja interneti kasutamise tasuta koolituse 20 000–30 000 inimesele aastas.

Samas ei vähenda internetiühendus ja arvuti kasutamise oskus automaatselt lõhet linna- ja maaleibkondade vahel. Määravaks muutub hoopis internetis pakutavate e-teenuste kasulikkus inimestele ja nende oskus interneti teel asju ajada. Kolmandaks teguriks on internetiga kaasnevad kulud. Lõhe hakkab vähenema siis, kui inimene tunneb, et tulu internetist on suurem kui kulu.

Kes vastutab?

Infoühiskonna ühtlane arendamine kõigi kodanike tarvis saab loodetavasti üheks neist küsimustest, mis leiab oma koha Eesti tuleviku üle peetavates diskussioonides. Samuti loodan, et Eestis suudetakse õppida brittidelt, kes aastaid tagasi viisid e-riigi arendamise juhtimise peaministri büroo tasandile.

Eesti koalitsioonivalitsuste ja ministeeriumide süsteemis ei taha ministrid üldiselt üksteise n-ö mängumaale sekkuda. On neid, kellele pole infoühiskonna teema küllalt atraktiivne; on neid, kes leiavad, et IT on tugifunktsioon, millega peaks tegelema iga ametkond eraldi.

Seega ilmneb Eesti tavaline häda – iga ministeerium vaatab küsimust vaid oma mätta otsast, puudu on eestvedajad ja vastutajad.

Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium tegeleb infopoliitikaga ja e-riigi arendamisega. Siseministeeriumi vastutusallas on kohalikud omavalitsused. Kelle mureks on aga kohaliku infoühiskonna arendamine, omavalitsuste infotehnoloogiliste vajaduste ja probleemidega tegelemine? Paraku omavalitsuste endi.

Samas osutavad kohalikud omavalitsused inimestele hinnanguliselt 70 protsenti avalikest teenustest. Enamik omavalitsusasutusi on suutnud soetada endale nüüdisaegsed arvutid ja neil on töökindel internetiühendus.

Alati ei ole aga arvestatud sellega, et infotehnoloogilised lahendused haakuksid riigi infosüsteemidega; et nende lahenduste abil saaks võimalikult palju avalikustada infot omavalitsuse tegevuse kohta; et omavalitsuste tegevus oleks korraldatud viisil, mis teeks võimalikult palju valdade-linnade osutatavaid teenuseid kodanikele interneti kaudu kättesaadavaks.

Nii tulebki tunnistada, et enamikule Eesti omavalitsustele pole jõukohane saada iseseisvalt hakkama kõigi enda ees seisvate infotehnoloogiliste ülesannetega ja riigi pandud kohustustega. Vaid üksikutes omavalitsustes on võimalik veebilehelt allalaetav blankett täidetuna ja digitaalselt allkirjastatuna tagasi

saata. Muide, kohalike omavalitsuste seas on selge liider Tartu linnavalitsus, kes suutis auditi ajal digitaalsel kujul pakkuda 14 liiki asjaajamist.

Maal napib IT-spetsialiste, enamik omavalitsusi talitab omaette, kooskõlastamata oma tegevust teistega. Riik on aga üritanud oma suhtelist tegevusetust omavalitsuse liinis õigustada sellega, et sekkumine riivaks omavalitsuse iseolemise põhimõtet. Omavalitsused küll nii ei arva. Vastupidi – üleriigilised omavalitsusliidud leiavad, et riigi tugi ja koordineeritud koostöö omavalitsuste toetamiseks on vajalik.

IT on vahend, mitte eemärk

Infoühiskonna, e-teenuste ja e-valitsemise arengu loogika peaks meid viima arusaamisele, et IT pole mitte omaette eesmärk, vaid vahend ja võimalus muuta avalike teenuste kasutamine kodanikule lihtsamaks, kiiremaks, tõhusamaks, mugavamaks ja paremaks.

Juba praegu kohustab seadus riiki avalike teenuste osutamisel lähtuma sellest, et nii kodanikel kui ka ettevõttele oleks teenuse saamine odav, lihtne ja mugav. Mil määral seda seadust täidetakse, ütleb igaühele tema enda kogemus.

Olen kindlal veendumusel – kodanikud ei tohiks lasta enam ametiasutustel ja ametnikel end jooksutada ega nõuda andmeid, mis on riigi andmekogudes juba olemas. Kutsun protestima kõiki, keda üritatakse järjekordselt sundida asju ajama traditsioonilisel p-viisil – pabereid sinna-tänna tassima ja ühe ametniku juurest teise juurde jooksmas. On ametnike asi vajalik info kokku korjata.

Viimati nimetatud põhimõtte järgmise kohta on ka häid näiteid: vanemahüvitise ja peretoetuste taotluste menetlemise elektrooniliseks muutmiseks vabastati enam kui 200 000 lapsevanemat kohustusest muretseda erinevatest asutustest kuni seitse paberit ning ametnikud kohustusest kontrollida ja sisestada nendel paberitel kirjas olevaid andmeid. Sellised juhtumid on praegu aga kahjuks veel pigem erandiks.

E-riik on alati kohal

Viimasel ajal on olnud kuulda kurtmist teemal, et näe, riigiasutused muudkui lahkuvad maapiirkondadest, riigi kohalolek jääb üha väiksemaks jne. Minu arvates lähtub selline kurtmine väärist eeldusest, justkui oleks riigi kohaloleku näitaja see, kas maakonnakeskuses on riigiasutuse osakond, filiaal või muu esindus. Ometi pole oluline asutuse füüsiline kohalolek, vaid see, kas inimene saab oma asja võimalikult mugavalt aetud.

Jah, mitmed riigiasutused on omavahel süsteemselt kooskõlastamata optimeerinud oma struktuure nii, et näiteks Viljandist tuleb mõnd asja ajama sõita Tartusse, mõnd Pärnusse ja mõnda hoopistükkis Tallinna.

Selline lahendus tekitab segadust, aga selle probleemi saab väga lihtsalt lahendada. Just infotehnoloogia kasutamine muudab täiesti tähtsusetuks selle, kus üks või teine avalikku teenust osutav asutus paikneb.

Eestis peaks olema asjad korraldatud nii, et igaüks saab koduarvutist või kohaliku omavalitsuse infopunkti/teenindustoast arvuti abil avaldada tahet saada üht või teist avalikku teenust. Kõik ülejäänud – kõikvõimalike kooskõlastuste, andmete jms kogumine, kasutades riigi infosüsteeme ja sadu andmekogusid – on juba riigi või omavalitsuse asi. See oleks nn ühe akna süsteem, kus inimene annab oma e-avalduse sisse ja samas kohas saab ka vastuse, resultaadi.

Ja need inimesed, kes elavad kauges valdades, saavad alati oma vallamajast abi, kui neil on vaja mingit toimingut teha, nad ei pea kuhugi kaugele maakonnakeskusesse või pealinna sõitma, et ametnikud neid jooksutada saaksid.

Nii tekibki meil olukord, kus kodanik tunneb riigi kohalolekut sõltumata sellest, kus ta ise parasjagu viibib. E-riigi abil saame anda kodanikele riigi kohalolekut tunda palju paremini kui mis tahes riigiasutuse esinduse kohapeal paiknemise abil.

Seega – toetades ühelt poolt inimeste arvutioskuste arendamist ning soodsa hinnaga ja kõikjal kättesaadava internetiühenduse loomist ning pakkudes teiselt poolt head avalikku teenust elektroonilisel viisil, saame oluliselt leevendada probleeme, mis on praegu maapiirkondades eriti teravalt tunda.

Kindlasti ei tähenda see, et kõik riigi ja kohalike omavalitsuste pakutavad teenused saab kohe homsepäev internetti üle viia. Aga on vaja alustada. Paraku puudub siiani analüüs, milliseid teenuseid, millal ja millisel määral oleks otstarbekam osutada elektrooniliselt.

Euroopa Liidu kesktasandil on juba välja valitud 20 põhilist avalikku teenust, mille peaks esimestena on-line'is kättesaadavaks tegema. Samuti on määratud neli e-teenuse osutamise taset, alates teenuse kohta info jagamisest veebilehel kuni teenuse osutamiseni täiselektroniliselt.

Nii tuleks läbi analüüsida kõigi avalike teenuste e-teenustele üleviimise võimalikkus. E-teenuste arendamisel tuleb kindlasti uurida ka võimalike kasutajate vajadusi. Viies elektrooniliseks esmajärjekorras enim kasutatavad avalikud teenused, on ka kodaniku võit kõige suurem. Nii oleks juba paari aastaga võimalik asutuste infohaldus ja -vahetus korraldada selliselt, et kõik suudavad kokkulepitud e-teenuseid osutada.

Inimesed e-teenuse ootel

Uuringukeskus Klaster selgitas välja, et nii maal kui ka linnas ollakse valmis kasutama erinevaid riigi pakutavaid e-teenuseid, nende suhtes ollakse juba ette positiivselt meelestatud. Inimeste arvates säästavad e-teenused aega (86%) ja raha (46%), nende abil saab soovitud info kiiremini (74%), samuti rohkem ja kvaliteetsemat infot (36%) ning need annavad võimaluse sobitada paremini oma pere- ja tööelu (31%).

Eesti tuntumaid infoühiskonna propageerijaid ja IT-eksperthe Henn Sarv on sõnastanud suurepäraselt oma eesmärgi infotehnoloogia kasutamisel – eesmärgiks on aidata inimene IT-vahenditega tagasi looduse ja loomuliku eluviisi juurde. Sarv rõhutab, et infotehnoloogia kasutamine annab võimaluse säästa meid rutiinsest tööst ja pühenduda rohkem eneseleldmisele, õppimisele ja loomingule.

Pole välistatud, et seniste avalike teenuste põhjalik analüüs lubab sadu toiminguid või tuhandeid ametikohti e-teenuste tulles üldse ära kaotada. Inimesed vabastatakse sellise töö tegemisest, mida saavad teha masinad: nii saab säästa inimjõudu nendeks töödeks, mida vaid inimene suudab, leevendades seega Eestit painavat töökaite puudust.

Kasutagem siis neid võimalusi. Ja olgem õnnelikud, et meie probleemid on sellised, nagu nad on – ülejäänud maailma hädade kõrval täiesti tühised ja lihtsalt lahendatavad.

Arvamus

Henn Sarv, IT-ekspert:

Mihkel Oviir on oma jutus keskendunud väga olulisele osale meie IT- ja e-arengus. Meil on edu, aga seda ei kasutata täielikult ja see ei jõua kõigini.

Digitaalne lõhe tuleb paljuski inimesest, kes suhtleb riigi või omavalitsusega kord aastas. Ta ei tunne ei vajadust, ei näe ka probleemi, ei õpi ega avalda ka survet. See, kes suhtleb ametnikega iga päev, on ammu leidnud üles need vähesed, kuid kasulikud viisid asju internetis ajada.

Olen näinud ka e-teenuse teist poolt. Auto registreerimisel oli mul võimalus kasutada e-ARK teenust ja nägin, kui kummaline see teiselt poolt on: e-vormid, lepingud ja muud dokumendid prinditakse

paberile, digiallkirjad samuti, pärast on nende väärtus null, ja edasi aetakse ikkagi asju paberitega. Tehnoloogia on kui fassaad, e- teisendatakse tagasi p-asjaajamiseks.

Tartus on väga palju asjaajamist e-teenustele üle läinud. Sellest aga ei tea inimesed ja ei tea ka teised omavalitsused, sest miks muidu Tartus koostatud e-vorme mujal nii vähe kasutatakse.

Olen soovitanud osa projektiraha panna trükistesse. Väike brošüürike igas omavalitsuses, mis olemasolevat tutvustab. Ja just paberil, sest e-teenuseid on vaja selgitada inimesele, kes neid ei kasuta, mitte neile, kes juba niigi internetti kasutavad.

Raha jagamine peab ka näima aus

Riigieelarvest kohalikele omavalitsustele (KOV) jagatavad investeeringud on teema, mille puhul ametnikest vestluskaaslased vangutavad teadjalikult pead ja poliitikud itsitavad paljutähenduslikult.

Viimastelgi kuudel on tõusnud see teema taas teravalt päevakorda seoses ajakirjanduses levinud mõttevahetusega, kas valijamehi on püütud investeerimisraha lubades ära osta. Võimalikku rahalubamist taunisid nii peaminister kui ka riigikogu rahanduskomisjoni esimees.

Mul ei ole riigikontrolörina andmeid äraostmiskatsete kohta, küll aga võin kinnitada, et praegune investeeringute jaotamise süsteem ei ole läbipaistev. Ja see toidab kahtlusi, olgu need õigustatud või mitte. Igasugused kahtlused kahjustavad aga riigi usaldusväärsust kodanike silmis.

2005. aastal eraldati KOVide investeeringuteks koos lisaeelarvega 1,3 miljardit krooni, 2006. aastal ilma veel menetluses oleva lisaeelarveta 1,2 miljardit. Enamiku sellest summast (2005. aastal 80% ja 2006. aastal 66%) moodustab euroabi või selle kaasfinantseerimine, mida eraldatakse peamiselt keskkonnaministeeriumi eelarvest. Euroopa Liidu abi ja selle kaasfinantseerimine on eraldi teema, mida siinkohal lahkama ei hakka. Kõige rohkem eraldatakse selliseid investeeringutoetusi, mille jagamise kohta seadustest või määrustest selgeid reegleid ei leia, kultuuriministeeriumi eelarvest.

Kuidas jagatakse tegelikkuses?

Kultuuriministri kinnitatud korra järgi on investeeringutoetuste eraldamise oluliseks aluseks maakondlikud pingeread, mille panevad kokku maavalitsused omavalitsuste taotluste alusel. Kultuuriministeerium toetas investeeringusummaga 2005. aastal 134 kohaliku omavalitsuse kultuuri- või spordiobjekti kokku 143,7 miljoni krooni eest.

Mis on aga tähelepanu vääriv – raha saanud objektidest oli ainult veerand maakondliku pingerea eesotsas. Veelgi enam, omakorda veerand raha saanud objektidest olid sellised, mille kohta maavalitsused ega kohalikud omavalitsused polnud aastatel 2000–2005 kultuuriministeeriumile isegi ühtegi taotlust esitanud. Seega – mingil arusaamatul põhjusel on miljoneid antud objektidele, milleks vallad ja linnad ei ole ise raha küsinud!

Tänavugi juhtus näiteks Hiiumaal, et maakondlikus pingereas teisel kohal olnud Emmaste spordihoone toetust ei saanud, küll aga kukkus raha sülle pingereas tagapool olnud Kärkla muusikakoolile ja Kärkla kultuurikeskusele, kes seda kuidagi oodata ei osanud. Kuigi vastav otsus oli kultuuriministeeriumis tehtud juba vähemalt eelmise aasta septembris, sai Emmaste vald sellest teada alles tänavu jaanuaris ministri Hiiumaa-visiidi käigus.

Kuidas siis kultuuriministeeriumis ikkagi otsustatakse, milliste kohalike omavalitsuste kultuurimajadele, spordihoonetele, staadionidele, raamatukogudele vms investeeringusummaksid antakse? Lisaks maakondlike pingeridade soosikutele antakse raha ka mõnele ministeeriumi prioriteediks peetud objektile ja veel mõned lisatakse investeeringunimekirja suuremate linnade taotluste alusel.

Ülejäänud, mida 2005. aastal oli üle kolmandiku, selguvad üsna huvitaval viisil – kultuuriministeerium nimetab neid “riigikogu objektideks”. Tegelikult riigikogu siin otsuseid ei tee. Küll aga on tegemist parasjagu võimul oleva valitsusliidu fraktsioonide liikmete ettepanekutest kokku pandud nimekirjaga, mida riigikogu täiskogus ei arutata ega hääletata. Seetõttu ei saa neid kuidagi nimetada riigikogu otsuseks ega ka poliitilisteks otsusteks, sest poliitika eeldab läbimõeldust ja analüüsi. Praegu käib rahajaotus seega suvalistel alustel, nende objektide kohta ei pea esitama sisuliselt mingeid analüüse ega üldse tõestama, kas raha on tegelikult vaja.

Kui rühm rahvaesindajaid on oma kaalutlustest lähtudes nimekirja kokku pannud, saadetakse see kultuuriministeeriumile, kes on valitsuse kaudu formaalne rahaeraldaja. Mullu saabus objektiline jaotus riigikogust e-kirjaga, nagu kinnitab kultuuriministeerium. Nii saabki teha näo, et teatud objektidele oli raha eraldajaks kultuuriministeerium, viimane aga osutab riigikogu suunas.

Kultuuriminister ütles eelmisel nädalal riigikogu riigieelarve kontrollimise erikomisjonis nn riigikogu objektide kohta, et ta ei võta seda üldse kuidagi kommenteerida, arvates, et need lisandused tulevad siiski demokraatliku protsessi mõjul, mispeale üks komisjoni liige, irooniline naeratus näol, hüüatas: “Absoluutselt!” Järgnes naer istungiruumis. Kohalolnud mõistsid, millest jutt. Ma ootan siiralt aega, mil nii ministri öeldud sõnad kui ka sellele antud kommentaar oleks käsitletavad ülima tõsidusega.

Kahjuks ei saa ka öelda, et raha jagamise otsused avalikkusele aastatega arusaadavamaks oleksid muutunud. Nagu sealsamas riigieelarve kontrolli komisjonis auditi kontrolliaruande arutelul kõneldi, on olukord viimastel aastatel hoopis hullemaks läinud: kultuuriministeeriumi kaudu on aasta-aastalt suurenenud nende raha saanud objektide hulk, mida kohalikud omavalitsused pole maavalitsustele pingerea koostamiseks saadetud taotlustes mitte kunagi esitanud. Kui aastatel 2000–2003 oli selliseid objekte vaid mõni üksik, siis 2004. aastal oli neid 17 ja 2005. aasta põhieelarves koguni 32, vastavalt 22% ja 24% kõigist eraldise saanud objektidest.

Praeguse süsteemi ohud

Kuna ministeerium ja “riigikogu” muudavad suvaliselt maakondlikke pingeridasid ning samuti objektidele taotletavaid summasid, on omavalitsustel keeruline ehitustöid planeerida. Lisaks võib selle tagajärjel tekkida olukord, kus osa tehtud investeeringuid osutub tagantjärele vaadates ebaotstarbekaks. Seega ei ole praeguse toetuste eraldamise süsteemi juures selge, mille alusel otsuseid tehakse ning kes vastutab ebatõhusate investeeringute eest.

Need ohud ei ole teoreetilised, nad on juba realiseerunud. Kuigi oluline põhimõte investeeringute jagamisel on regionaalne tasakaalustatus, on ministeerium toetanud samas piirkonnas mitme sarnase otstarbega ehitise rajamist. Näiteks on toetatud kahe lähestikku asuva staadioni ehitamist Järvamaal (Türil ja Paides). Türi staadion oli maakonna pingerea esikolmikus juba 2000. aastal ning seda finantseeriti aastatel 2001–2004. Alates 2004. aastast hakati millegipärast äkitselt toetama Paide staadioni.

Saaremaal on ministeerium alates 2004. aastast korraga toetanud nii Kuressaare spordi- ja tervisekeskuse kui ka Orissaare spordihoone ehitamist, kusjuures Orissaare spordihoone oli maakondlikus pingereas 2004. aastal teine ja 2005. aastal esimene, kuid Kuressaare spordihoone oli mõlemal aastal pingereas 11. kohal. Kuressaares on viimase viie aasta jooksul täielikult renoveeritud kaks kõrvuti asuvat kultuurihoonet, mille saale kasutatakse samalaadsete ürituste jaoks.

Riigikontroll on seisukohal, et võimalikult suur arvestamine maakondlike pingeridadega tagab läbipaistva ja kohalikele vajadustele vastava toetuste jaotuse. Kui raha ei eraldata pingerea järgi, siis tuleks otsust maavalitsusele ja omavalitsusele põhjendada.

Riigi kivi KOVi kaela

Riigikontroll on juhtinud tähelepanu ka sellele, et ministeeriumid peavad hoolikamalt jälgima omavalitsuste finantsvõimekust. Riik ei toeta objekte täies mahus, omavalitsustel tuleb teatud omaosalus lisada. Oht on selles, et üle jõu käivad projektid jäävad seisma, nagu juhtus Loksa linna ujulaga. Seal alustati 2004. aastal, mil linna võlakooormus oli 53%, ujula ehitamist lepingumaksumusega 31,2 miljonit krooni. Loomulikult sattusid nad raskustesse, millest pääsemiseks küsiti valitsuse abi, nagu ka Orissaare spordihoone puhul.

Riigikontroll analüüsis viimases valminud auditiaruandes küll kultuuriministeeriumi investeeringutoetusi, aga ka mitmes muus ministeeriumis pole rahaeralduste alused arusaadavad. Näiteks teatas haridus- ja teadusminister vastuskirjas 2004. aasta riigikontrolli üldhariduskoolide

investeeringute auditile, et alates 2005. aastast liidetakse munitsipaalkoolide investeeringuteks ette nähtud raha n-ö õpilase pearaha hulka, kuid juba 2005. aasta lisaeelarvesse tulid ajakirjanduses “koolikatusteks” ristitud rahaeraldused tagasi.

2004. aastal korraldatud auditi “Riiklike investeeringute planeerimine üldhariduskoolidele ja nende vahendite kasutamine” tulemusel leidis riigikontroll, et kuna puudub terviklik visioon tuleviku koolivõrgust, siis võidakse investeeringutoetust eraldada jätkusuutmatutele koolidele. 2004. aastal oli riiklike investeeringute programmis aastateks 2004–2007 ette nähtud toetus 21 koolile (s.o 15% kõigist koolidest), kus viie aasta pärast õpib vähem õpilasi, kui oleks vajalik kooli avamiseks. Kohalikes omavalitsustes tehtud küsitlus näitas, et koolivõrgu arengukava oli 2004. aastal olemas 80%-l omavalitsustest.

Kui valitsus kinnitas 2004. aasta lõpul nn jätkusuutlike koolide nimekirja, mille renoveerimiseks võib Riigi Kinnisvara AS kasutada talle antud raha, esitasid omavalitsused peaaegu kõikide koolide nimekirja. Samas oli teada, et õpilaste arv väheneb pidevalt. Käesolevaks aastaks on haridus- ja teadusministeeriumi andmetel valitsuse kinnitatud nn jätkusuutlikest koolidest suletud juba viis ning tänavu on mitu kooli ka reorganiseeritud. Prognooside kohaselt on kümne aasta pärast üldhariduskoolide arv Eestis vähenenud umbes 25–40%. Juba tehtud investeeringud annavad aga omavalitsustele põhjenduse ka jätkusuutmatut kooli edasi hallata või koguni uusi investeeringuid taotleda. Kohalikud omavalitsused, kelle pidamisel on ligi 90% kõigist üldhariduskoolidest, ei ole huvitatud jätkusuutmatute koolide sulgemisest, kuna sellega kaoks ära kohaliku eelarve oluline sissetulekuallikas. Riik peaks aga vältima sellistesse koolidesse riiklike investeeringute tegemist.

Reeglid olgu ühised ja avalikud

Sotsiaalministeerium on 2005. aasta lisaeelarvest toetanud Orissaare ja Vändra perearstikeskust ning Tallinna lastehaiglat, kuigi riik on üles ehitanud ja seadusesse kirja pannud eraldi süsteemi nii perearstide kui ka haiglate tegevuse rahastamiseks.

Demokraatlikus riigis peab riigi raha jagamine olema mitte ainult aus, vaid ka näima aus. Selles suunas on veel pikk tee käia, aga Eesti vähemasti liigub õiges suunas.

Riigikontroll ei saa, ei tohi ega taha seada kahtluse alla poliitikute õigust otsuseid langetada ning oma poliitilisi eesmärgi ellu viia. Aga kui osa rahast ei eraldata mitte poliitilistel ehk ühiseid huve teenivatel kaalutlustel, vaid otsustamise aluseks on suva, mitte põhjalik analüüs, võiks selle ka avalikult rahaeraldise seletuskirjas välja öelda. Olgu see siis kellelegi antud lubaduse lunastamiseks vallas X vms. Mis siin ikka häbeneda. See oleks kindlasti väga läbipaistev rahajagamine. Teine võimalus on segaduste, võimalike manipuleerimiste ja maksumaksja raha raiskamise ärahoidmiseks KOVide investeeringutoetuste jagamise põhimõtted seadusesse kirja panna, kui muul viisil ei saa. Tähtis on, et reeglid oleks kõigile ühised ja avalikud.

3. Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruanne

Tegevjuhtkonna deklaratsioon

Tegevjuhtkond kinnitab oma vastutust lehekülgedel 54 kuni 66 toodud 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamise eest ja kinnitab oma parimas teadmises, et

1. raamatupidamise aastaaruande koostamisel rakendatud arvestuspõhimõtted on vastavuses Eesti hea raamatupidamistavaga;
2. raamatupidamise aastaaruanne kajastab õigesti ja õiglaselt raamatupidamiskohustuse finantsseisundit, majandustulemust ja rahavoogusid;
3. Riigikontroll on jätkuvalt tegutsev.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Tõnis Saar
Riigikontrolli direktor

30.05.2007

Bilanss

(kroonides)

	Lisa	31.12.2006	31.12.2005
Varad			
Käibevara			
Muud nõuded ja ettemaksed	4	219 499	131 222
Käibevara kokku		219 499	131 222
 Põhivara			
Materiaalne põhivara	5	21 249 231	22 436 643
Immateriaalne põhivara	6	1 519 088	87 992
Põhivara kokku		22 768 319	22 524 635
Varad kokku		22 987 818	22 655 857
 Kohustused			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele	8	519 679	120 129
Võlad töövõtjatele	8	1 987 919	1 117 925
Muud kohustused ja saadud ettemaksed	3, 9	37 398	27 585
Lühiajalised kohustused kokku		2 544 996	1 265 639
 Riigieelarvesse akumulieeritud tulem	11	20 442 822	21 390 218
Kohustused kokku		22 987 818	22 655 857

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Tulemiaruanne

(kroonides)

	Lisa	2006	2005
Tegevustulud			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks	3	333 158	12 250
Tegevustulud kokku		333 158	12 250
Tegevuskulud			
Tööjõukulud			
Töötasukulud	13	-27 065 486	-19 036 829
Erisoodustused	13	-499 682	-459 112
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	13	-9 387 351	-6 735 273
Kokku tööjõukulud		-36 952 519	-26 231 214
Majandamiskulud	10	-10 169 797	-6 039 114
Maksu-, lõivu-, trahvikulud	3	-1 746 141	-1 073 006
Põhivara amortisatsioon	5, 6	-1 442 615	-2 074 994
Antud toetused	12	-12 642	-12 005
Muud tegevuskulud		-2 890	-1 084
Tegevuskulud kokku		-50 326 604	-35 431 417
Tegevustulem	11	-49 993 446	-35 419 167
Aruandeperioodi tulem enne arveldusi riigieelarvega		-49 993 446	-35 419 167
Netofinantseerimine riigieelarvest		49 993 446	35 419 167

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Eelarve tulude ja kulude täitmise aruanne

(kroonides)

Klassifikaator	2006		2005	
	Eelarve	Täitmine	Eelarve	Täitmine
Tulude eelarve kokku	0	333 158	0	12 250
35 Saadud toetused	0	333 158	0	12 250
3500 Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks	0	333 158	0	12 250
2006. aasta kulude eelarve kokku	49 070 271	47 498 894	35 515 971	33 953 348
4 Eraldised	13 300	12 642	13 000	12 110
4500 Liikmemaksud	13 300	12 642	13 000	12 110
50 Personalikulud	36 164 300	35 768 769	25 681 800	25 681 800
500 Töötasud	26 686 414	26 399 087	18 800 400	18 722 829
505 Erisoodustused	348 261	314 863	328 600	280 818
506 Personalikuludega kaasnevad maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	9 129 625	9 054 819	6 552 800	6 678 153
55 Majandamiskulud	11 535 671	11 571 238	7 154 171	7 154 170
5500 Administreerimiskulud	2 340 124	2 322 946	1 700 160	1 630 142
5502 Uurimis- ja arendustööde ostukulud	1 095 036	902 744	172 521	171 701
5503 Lähetuskulud	1 029 698	1 016 967	731 000	722 069
5504 Koolituskulud	1 300 000	1 348 975	560 000	602 091
5511 Kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulud	2 121 913	2 165 207	1 967 300	1 987 912
5513 Sõidukite ülalpidamise kulud	496 000	467 851	285 390	283 684
5514 Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	2 418 000	2 545 567	1 099 820	1 101 885
5515 Inventarikulud	514 900	610 329	621 980	640 819
5522 Meditsiinikulud	130 000	117 536	16 000	13 867
5524 Koolituskulud (kolmandatele)	90 000	73 116	0	0
60 Maksud, lõivud, trahvid	7 000	6 245	7 000	6 245
6010 Maamaks	7 000	6 245	7 000	6 245
15 Materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamine ja renoveerimine	1 350 000	140 000	2 660 000	1 099 023
1551 Rajatiste renoveerimine	1 210 000	0	2 360 000	1 050 000
1555 IKT-seadmete soetamine ja renoveerimine	140 000	140 000	200 000	29 958
156 Immateriaalsete põhivarade soetamine	0	0	100 000	19 065
2005. aastast ületulnud vahendite eelarve kokku	1 560 977	1 558 746	0	0
1551 Rajatiste renoveerimine	57 820	57 820	0	0
1555 IKT-seadmete soetamine ja renoveerimine	170 042	170 042	0	0
156 Immateriaalsete põhivarade soetamine	1 333 115	1 330 884	0	0

Tulud

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

2006. aasta tulu moodustas toetus, mis laekus Riigikantseleilt meetme 1.4 projekti "Haldussuutlikkuse tõstmine" raames.

Kulud

2006. aasta tekkepõhised kulud olid 50 326 604 krooni ja kassapõhised kulud 49 379 208 krooni.

Erinevus Riigikontrolli eelarve tulude ja kulude täitmise aruande ning tulemiaruaruande vahel on tingitud sellest, et eelarve täitmise aruande koostamisel on kasutatud kassapõhist arvestust ja tulemiaruaruande koostamisel tekkepõhist arvestust.

Õppelaenude kustutamiseks 2006. aastal eraldas rahandusminister Riigikontrollile 328 182 krooni, millest kasutati 321 568 krooni.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Rahavoogude aruanne

(kroonides)

	Lisa	2006	2005
Rahavood põhitegevusest			
Tegevustulem	11	-49 993 446	-35 419 167
Korrigeerimised			
Põhivara amortisatsioon	5, 6	1 442 615	2 074 994
Kokku korigeeritud tegevustulem		-48 550 831	-33 344 173
Käibevarade netomuutus		-88 277	-22 114
Kohustuste netomuutus		853 784	201 380
Kokku rahavood põhitegevusest		-47 785 324	-33 164 907
Rahavood investeerimistegevusest			
Tasutud põhivara soetamisel	5, 6	-1 260 726	-1 087 414
Rahavood investeerimistegevusest kokku		-1 260 726	-1 087 414
Rahavood finantseerimistegevusest			
Netofinantseerimine eelarvest	11	49 046 050	34 252 320
Rahavood finantseerimistegevusest kokku		49 046 050	34 252 320
Puhas rahavoog		0	0
Raha ja selle ekvivalendid 31.12.2003		0	0
Raha ja selle ekvivalentide muutus		0	0
Raha ja selle ekvivalendid 31.12.2004		0	0
Raha ja selle ekvivalentide muutus		0	0
Raha ja selle ekvivalendid 31.12.2005		0	0

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Raamatupidamise aastaaruande lisad

Lisa 1. Raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestusmeetodid ja hindamiselused

Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruanne on koostatud kooskõlas Eesti Vabariigi hea raamatupidamistavaga ja riigieelarve seadusega. Hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (ELi raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud Eesti Vabariigi raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna välja antud juhendid ning riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud nõuded.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud soetusmaksumuse meetodist lähtudes.

Põhitegevuse rahavood on koostatud, kasutades kaudset meetodit. Investeeringu- ja finantseerimis- tegevuse rahavood on esitatud aruandeperioodi brutolaekumiste ja -väljamaksetena.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud Eesti kroonides.

Varad ja kohustused

Varad ja kohustused on bilansis jaotatud lühi- ja pikaajalisteks, lähtudes sellest, kas vara või kohustuse eeldatav valdamine kestab bilansikuupäevast alates kuni ühe aasta või kauem. Puhkusetasude reservi korrigeeritakse üks kord aastas – majandusaasta lõpus.

Muud nõuded

Muud nõuded on bilansis kajastatud korrigeeritud soetusmaksumuse meetodil. Nõudeid kajastatakse bilansis nõudeõiguse tekkimise momendil ning hinnatakse lähtuvalt tõenäoliselt laekuvatest summadest. Võimaluse korral hinnatakse iga konkreetse kliendi laekumata nõudeid eraldi, arvestades teadaolevat informatsiooni kliendi maksevõime kohta. Ebatõenäoliselt laekuvad nõuded on bilansis tõenäoliselt laekuva summani alla hinnatud. Aruandeperioodil laekunud, eelnevalt kuludesse kantud nõuded on kajastatud aruandeperioodi ebatõenäoliste nõuete kulu vähendusena. Nõuet loetakse lootusetuks, kui juhtkonna hinnangul puuduvad võimalused nõude kogumiseks. Lootusetud nõuded on bilansist välja kantud.

Materiaalne ja immateriaalne põhivara

Materiaalne põhivara on vara, mille hinnanguline kasulik tööiga on üle ühe aasta ja soetusmaksumus alates 30 000 kroonist. Varad, mille kasulik tööiga on üle 1 aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla 30 000 krooni, kajastatakse väheväärtusliku inventarina ja kantakse kuludesse vara kasutusele võtmisel.

Põhivara rekonstrueerimisväljaminekud, mis pikendavad vara kasulikkust tööiga ning tõstavad vara kvaliteeti või tööjõudlust võrreldes alguses arvestatud tasemega, kapitaliseeritakse bilansis põhivarana. Põhivara remondi- ja hoolduskulud, mille eesmärk on säilitada vara esialgset taset, kajastatakse nende kulude tekkimisel aruandeperioodi kuludes.

Põhivarasid kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumuliseeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Kulumi arvestamisel kasutatakse lineaarset meetodit. Kulumi norm määratakse igale põhivara objektile eraldi, sõltuvalt selle kasulikkusest tööeest.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Kulumi normid aastas on põhivara gruppidele järgmised:

Hooned	2%
Rajatised	7%
Masinad ja seadmed	20%
Infotehnoloogilised seadmed ja arvutustehnika	33%
Muu inventar, tööriistad ja sisseseade	20%

Maad ei amortiseerita.

Immateriaalse põhivarana kajastatakse vara, mille kasulik tööiga on üle ühe aasta ja soetusmaksumus alates 30 000 kroonist. Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumuliseeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Immateriaalne põhivara amortiseeritakse üldjuhul 4 aasta jooksul, kasutades lineaarset meetodit.

Kapitali- ja kasutusrendid

Kapitalirendina käsitletakse rendilepingut, mille puhul kõik olulised vara omandiga seonduvad riskid ja hüved kanduvad üle rentnikule. Muud rendilepingud kajastatakse kasutusrendina.

Kasutusrendi tingimustel renditud vara bilansis ei kajastata. Kasutusrendi maksed kajastatakse kuluna ühtlaselt rendiperioodi jooksul.

Sihtfinantseerimine

Sihtfinantseerimisena kajastatakse sihtotstarbeliselt antud ja teatud tingimustega seotud toetusi, mille korral sihtfinantseerimise andja kontrollib toetuste sihipärasest kasutamist. Sihtfinantseerimist ei kajastata tuluna või kuluna enne, kui eksisteerib piisav kindlus, et toetuse saaja vastab sihtfinantseerimisega seotud tingimustele ja sihtfinantseerimine leiab aset.

Tegevuskulude sihtfinantseerimise kajastamisel lähtutakse tulude ja kulude vastavuse printsiibist (tulu sihtfinantseerimisest kajastatakse proportsionaalselt sellega seonduvate kuludega). Sihtfinantseerimise kajastamisel rakendatakse brutomeetodit, mille järgi kajastatakse tulemiaruanDES kompenseeritavat kulu ja saadud toetust mõlemad eraldi.

Maksude arvestus

Põhivara soetamisel tasutud mittetagastatavad maksud ja lõivud (nt käibemaks, juhul kui müüjaks on mitte-käibemaksukohustuslane) on kajastatud soetamishetkel kuluna ning neid ei kajastata varade soetusmaksumuse koosseisus.

Välisvaluutas toimunud tehingute kajastamine

Välisvaluutas fikseeritud tehingute kajastamisel on aluseks võetud tehingu toimumise päeval ametlikult kehtinud Eesti Panga valuutakursid. Välisvaluutatehingutest saadud kasumid ja kahjumid on tulemiaruanDES kajastatud perioodi tulu ja kuluna.

Netofinantseerimine riigieelarvest

Kulude ja põhivara soetus kaetakse riigieelarvest ja kajastatakse saadud siiretena. Arvestatud tulude üleandmist riigieelarvesse kajastatakse antud siiretena.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 2

Raha ja selle ekvivalendid

Riigikontrolli eelarvest teeb ülekandeid ja kõiki Riigikontrollile kuuluvaid laekumisi teenindab Riigikassa. 2006. aastal ei kasutanud Riigikontroll kontsernikonto väliseid kontosid.

Lisa 3

Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega (kroonides)

I. Kohustused ja nõuded

	Lühiajalised kohustused		Lühiajalised nõuded	
	31.12.2006	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2005
Maksu- ja Tolliamet	806	27 585	0	0
Teised avaliku sektori üksused	9 079	15 294	0	0
Riigiraamatupidamiskohustuslased kokku	9 885	42 879	0	0
Sidusüksused kokku	25 394	14 849	0	0

Kohustused Maksu- ja Tolliameti ees on täpsustatud lisas 9.

Kohustused sidusüksustele kajastatakse bilansis kirjel "Võlad hankijatele".

II. Kulud

	Personali- kulud	Majandamis- kulud	Maksu- ja lõivukulud	Kokku kulud
Riigiraamatupidamiskohustuslased	27 083	586 757	1 746 141	2 359 981
Sidusüksused	0	173 289	0	173 289

Maksukuludest moodustab käibemaks 1 739 896 krooni ja maamaksu kulu 6 245 krooni.

III. Tulud

	Saadud sihtfinants.
Riigikantselei	333 158
Riigiraamatupidamiskohustuslased kokku	333 158

Tulu moodustas toetus, mis laekus Riigikantseleilt meetme 1.4 projekti "Haldussuutlikkuse tõstmine" raames.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 4**Muud nõuded ja ettemaksed**

(kroonides)

	31.12.2006	31.12.2005
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud	212 106	129 922
Nõuded	1 069	0
Kinnipidamised töötasudest	6 324	1 300
Kokku muud nõuded ja ettemaksed	219 499	131 222

Valdava osa ettemakstud tulevaste perioodide kuludest moodustavad 2007. aasta perioodika ettemaksed - 131 177 krooni (seisuga 31.12.2005 oli ettemakstud perioodika kulu 113 437 krooni).

Lisa 5**Materiaalne põhivara**

(kroonides)

	Maa	Hooned ja rajatised	Masinad ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
Soetusmaksumus 31.12.2005	0	29 649 549	3 854 188	3 059 074	36 562 811
Akumuleeritud kulum 31.12.2005	0	-8 031 868	-3 308 751	-2 785 549	-14 126 168
Jääkväärtus 31.12.2005	0	21 617 681	545 437	273 525	22 436 643
2006. a toimunud muutused					
Soetused ja parendused	0	0	169 549	0	169 549
Ümberklassifitseerimine	1 040 800	-1 040 800	0	0	0
Mahakandmine	0	0	-993 762	-157 126	-1 150 888
Amortisatsioon	0	-867 132	-374 214	-115 615	-1 356 961
Müüdid ja mahakantud põhivara kulum	0	0	993 762	157 126	1 150 888
Soetusmaksumus 31.12.2006	1 040 800	28 608 749	3 029 975	2 901 948	35 581 472
Akumuleeritud kulum 31.12.2006	0	-8 899 000	-2 689 203	-2 744 038	-14 332 241
Jääkväärtus 31.12.2006	1 040 800	19 709 749	340 772	157 910	21 249 231

Maa

Aruandeperioodil võeti põhivarana arvele maa maksustamishinnaga 1 040 800 krooni (eraldati kinnistu hinnast).

Masinad ja seadmed

2006. aastal osteti 3 serverit.

Aasta jooksul kanti maha amortiseerunud IT-vara soetusmaksumusega 813 762 krooni ja auto OPEL ASTRA 1,6 soetusmaksumusega 180 000 krooni. Mahakantud põhivarast kuulus hävitamisele vara kogumaksumusega 178 378 krooni (7 lauaarvutit ja 3 printerit) ning taotluse alusel anti üle vara maksumusega 798 754 krooni. Üleantud varade saajaks oli Heateo SA summas 618 754 krooni (15 lauaarvutit ja 13 sülearvutit) ja Tallinna Lastekodu summas 180 000 (auto Opel ASTRA).

Muu põhivara

Maha kanti kasutamiskõlbmatu frankeerimismasin summas 21 719 krooni ja büroomööblit summas 135 407 krooni.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 6
Immateriaalne põhivara
(kroonides)

	Tarkvara	Kokku
Soetusmaksumus 31.12.2005	296 281	296 281
Akumuleeritud kulum 31.12.2005	-208 289	-208 289
Jääkväärtus 31.12.2005	87 992	87 992
2006. a toimunud muutused		
Soetused	1 516 750	1 516 750
Amortisatsioon	-85 654	-85 654
Soetusmaksumus 31.12.2006	1 813 031	1 813 031
Akumuleeritud kulum 31.12.2006	-293 943	-293 943
Jääkväärtus 31.12.2006	1 519 088	1 519 088

2006. aastal osteti auditihaldamise tarkvara TeamMate, mis aitab parandada auditite kvaliteediprotsessi, ja tulemüür.

Lisa 7
Kasutusrent
(kroonides)

	Maksed			
	2005	2006	2007	2008-2009
Makstud ja eeldatavad kasutusrendimaksed	96 725	172 777	156 082	170 090

Riigikontroll rentis 2006. aastal kasutusrendi tingimustel järgmiseid masinaid ja seadmeid:
sõiduauto Volvo
2 sõiduauto Opel

Sõiduauto Volvo rentimiseks on sõlmitud leping tähtajaga 15.05.2008.
2 sõiduautole Opel sõlmiti leping perioodiks 24.04.2006-23.04.2009.
Rendilepingu lõpetamise korral rendileandja Riigikontrolli suhtes trahvi ei rakenda.

Lisa 8
Võlad hankijatele ja töövõtjatele
(kroonides)

	31.12.2006	31.12.2005
Võlad hankijatele	519 679	120 129
Võlad töövõtjatele	1 987 919	1 117 925

Suurem osa võlgadest hankijatele moodustab võlg põhivara eest 425 573 krooni (sh auditeerimistarkvara TeamMate summas 417 795 krooni).
Töövõtjate võlgadena on kajastatud seisuga 31.12.2006 väljamaksmata puhkusetasu kohustus 1 987 919 krooni.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 9**Muud kohustused ja saadud ettemaksed**

(kroonides)

	Maksuvõlg	
	31.12.2006	31.12.2005
Sotsiaalmaks	474	16 434
Erisoodustustele arvestatud tulumaks	332	11 151
Krediitkaart	36 592	0
Kokku	37 398	27 585

Lisa 10**Majandamiskulud**

(kroonides)

	2006	2005
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	2 197 727	997 119
Administreerimiskulud	1 983 208	1 392 141
Kinnistute, hoonete ja ruumide halduskulud	1 873 718	1 701 872
Õppevahendite ja koolituse kulud	1 178 069	485 306
Lähetuskulud	963 753	698 324
Uurimis- ja arenduskulud	832 537	144 357
Inventari majandamiskulud	526 566	338 519
Sõidukite ülalpidamise kulud	417 737	256 118
Muud kulud	196 482	25 358
Kokku majandamiskulud	10 169 797	6 039 114

Lisa 11**Netofinantseerimine riigieelarvest**

(kroonides)

Rahalised siirded riigieelarvest	49 046 050
Saadud riigieelarvest ülekannete tegemiseks	49 405 928
Riigieelarvesse antud laekumised	-359 878
Siirded tulemiarundest	49 993 446
Riigieelarvesse akumulieeritud tulem seisuga 31.12.2005	21 390 218
Netosiire tekke- ja kassapõhise tulemi vahe kandmiseks riigieelarvesse	-947 396
Riigieelarvesse akumulieeritud tulem seisuga 31.12.2006	20 442 822

Lisa 12**Antud toetused**

(kroonides)

	2006	2005
EUROSAI	7 323	7 323
INTOSAI	5 319	4 682
Kokku liikmemaksud	12 642	12 005

Riigikontroll on INTOSAI liige alates 1992. ja regionaalse ühenduse EUROSAI liige alates 1993. aastast.

Lisa 13
Tööjõukulud
(kroonides)

Töötasukulud	2006				2005	
	Astme- ja põhipalk	Lisa- ja tulemus-tasud	Puhkuse-tasud	Toetused ja hüvitised	Kokku töötasu-kulu	Kokku töötasu-kulu
Ametnikud						
Riigikontrolör	537 636	107 531	97 165	0	742 332	686 006
Kõrgemad ametnikud	6 700 203	1 431 267	1 295 712	598 702	10 025 884	7 184 818
Vanemametnikud	10 718 397	2 121 686	1 982 976	1 016 343	15 839 402	10 633 801
Nooremametnikud	13 000	0	483	0	13 483	307 054
Kokku ametnikud	17 969 236	3 660 484	3 376 336	1 615 045	26 621 101	18 811 679
Töötajad						
Töölised ja abiteenistujad	88 301	0	13 380	6 000	107 681	97 950
Kokku töötajad	88 301	0	13 380	6 000	107 681	97 950
Ajutised töötajad	336 704	0	0	0	336 704	127 200
Kokku töötasukulud	18 394 241	3 660 484	3 389 716	1 621 045	27 065 486	19 036 829

Keskmine töötajate arv	2006	2005
Ametnikud		
Riigikontrolör	1,00	1,00
Kõrgemad ametnikud	26,03	22,87
Vanemametnikud	66,13	49,94
Nooremametnikud	0,00	3,13
Kokku ametnikud	93,16	76,94
Töötajad		
Töölised ja abiteenistujad	1,00	1,00
Kokku töötajad	1,00	1,00

Erisoodustused	2006	2005
Õppelaenude kustutamine	186 170	170 840
Muud erisoodustused	313 512	288 272
Kokku erisoodustused	499 682	459 112

Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	2006	2005
Sotsiaalmaks töötasudelt	8 935 790	6 282 661
Töötuskindlustusmaksed	78 970	90 274
Tulumaks erisoodustustelt	156 417	152 563
Sotsiaalmaks erisoodustustelt	216 174	209 775
Kokku maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	9 387 351	6 735 273

Töötasukuludest moodustavad juhtkonnale makstud tasud 3 427 100 krooni.

Täiendavaid erisoodustusi ei ole juhtkonnale antud.

Juhtkonna hulka on loetud riigikontrolör, peakontrolörid ja direktor.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

4. Hinnang Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi kohta

Riigikontrolörina hindan Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi tõhusaks, st sisekontrollisüsteem on reaalselt toimiv, ühtib protseduurireeglites kirjeldatuga, tagab asutuse seaduspärase ja säästliku toimimise ning ressursside kaitstuse.

Riigikontrolli sisekontrollisüsteem hõlmab struktuuri, juhtkonna suhtumist, kehtivaid protseduure jt meetmeid, mis annavad mõistliku kindlustunde, et

- asutuse tegevus on seaduspärane;
- asutuse varad on kaitstud raiskamise, ebasihipärase kasutamise, pettuste ja ebakompetentsest juhtimisest jms tingitud kahju eest;
- asutuse tegevus on säästlik, tõhus ja mõjus ning on tagatud teenuste kõrge kvaliteet;
- asutuse tegevust kajastav juhtimis- ja finantsinformatsioon on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne.

Riigikontrollis on kehtestatud õigusaktidest tulenevad ning asutusesisesed vajalikud protseduuri-reeglid, neid täidetakse ja nende täitmist jälgitakse. Tagatud on kohustuste lahusus asutuse funktsioonide täitmisel, tehingute dokumenteerimisel ja autoriseerimisel ning toimub järelevalve.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

5. Allkirjad majandusaasta aruandel

Riigikontrolli 31.12.2006 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest.

Riigikontrolli tegevjuhtkond on koostanud tegevusaruande ja raamatupidamise aastaaruande. Riigikontrolör ja direktor on majandusaasta aruande läbi vaadanud.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Tõnis Saar
Riigikontrolli direktor

30.05.2007

6. Audiitori järeldusotsus

SÕLTUMATU AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS

Riigikogule:

Oleme auditeerinud lehekülgedel 54 kuni 65 esitatud Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb bilansist seisuga 31. detsember 2006, antud kuupäeval lõppenud aruandeaasta kohta koostatud tulemiaruandest, eelarve tulude ja kulude täitmise aruandest ja rahavoogude aruandest, oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõttest ja muudest selgitavatest lisadest.

Juhtkonna vastutus raamatupidamise aastaaruande koostamise eest

Juhtkond vastutab nimetatud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esituse eest kooskõlas Eesti raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditega. Juhtkonna kohustuste hulka kuulub muuhulgas ka sellise sisekontrolli süsteemi kujundamine, kehtestamine ja haldamine, mis tagab raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esituse ilma pettustest või eksimustest tulenevate oluliste vigadeta. Juhtkonna kohustus on ka asjakohaste arvestuspõhimõtete valimine ja rakendamine ning põhjendatud raamatupidamislike hinnangute andmine.

Audiitori vastutus

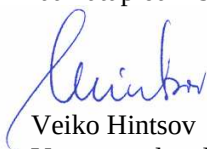
Meie vastutame arvamuse eest, mida avaldame nimetatud raamatupidamise aastaaruande kohta meie auditi põhjal. Viisime oma auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega. Need standardid nõuavad, et me järgime eetikanõudeid ning planeerime ja viime auditi läbi saamaks põhjendatud kindlust asjaolule, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi vigu.

Audit hõlmab protseduuride läbiviimist eesmärgiga saada tõendusmaterjali raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvnäitajate ja avalikustatud informatsiooni kohta. Sooritatavad auditi protseduurid sõltuvad audiitori hinnangutest, sealhulgas hinnangust riskile, et raamatupidamise aastaaruanne võib sisaldada olulisi vigu, mis tulenevad pettusest või eksimusest. Nimetatud riski hindamisel, eesmärgiga planeerida asjakohaseid auditi protseduure, võtab audiitor arvesse raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja õiglase esitusviisi tagamiseks ettevõttes juurutatud sisekontrollisüsteemi, kuid ei anna hinnangut selle toimivuse kohta. Audit hõlmab ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasuse ja juhtkonna poolt antud raamatupidamislike hinnangute põhjendatuse ning raamatupidamise aastaaruande üldise esitusviisi hindamist.

Usume, et meie kogutud auditi tõendusmaterjal on piisav ja asjakohane arvamuse avaldamiseks.

Arvamus

Oleme seisukohal, et raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt Riigikontrolli finantsseisundit seisuga 31. detsember 2006, aruandeaasta majandustulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditega.



Veiko Hintsov
Vannutatud audiitor
30. mai 2007



AS Deloitte Audit Eesti