# KONTROLLIAKT

27. august 2001. a nr 11-1/047

# Riikliku ravikindlustuse tulude ja kulude 2000. aasta aruande audit

Koostaja:

Urmas Peterson
Auditi juhi kt

Tallinn
2001

**1. RIIKLIKUKS RAVIKINDLUSTUSEKS ETTE NÄHTUD VAHENDITE LAEKUMISE JA KASUTAMISE 2000. AASTA ARUANNE ..... 2**

AUDITI ULATUS ..... 2

RIIKLIKUKS RAVIKINDLUSTUSEKS ETTE NÄHTUD VAHENDITE LAEKUMISE JA KASUTAMISE ARUANDE ÜLESEHITUS ..... 3

TÄHELEPANEKUD RIIKLIKUKS RAVIKINDLUSTUSEKS 2000. AASTAL ERALDATUD VAHENDITE LAEKUMISE JA KASUTAMISE ARUANDES ESITATUD INFO KOHTA ..... 4

# 1. RIIKLIKUKS RAVIKINDLUSTUSEKS ETTE NÄHTUD VAHENDITE LAEKUMISE JA KASUTAMISE 2000. AASTA ARUANNE

**Riiklikuks ravikindlustuseks 2000. aastal ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise aruandes esitatud kassapõhiste eelarvenumbrite ning tekkepõhiste kulude ja osalt ka tulude võrdlemine on eksitav, aruande lisana esitatud info on ebapiisav. Kuna riigieelarve täitmise aruande koostamisel on lähtutud riigieelarve seadusest, mis ei nõua riikliku ravikindlustuse koondbilansi esitamist, siis ei kajasta aruanne haigekassade finants-seisundit – varasid, kohustusi ja omakapitali, ehkki Keskhaigekassa on esitanud Rahandusministeeriumile riikliku ravikindlustuse koondbilansi ning tekkepõhise tulude ja kulude aruande koos täpsustavate lisadega.**

Ravikindlustussüsteemi kuulusid 2000. aastal Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olevate iseseisvate riigiasutustena Keskhaigekassa ja 17 piirkondlikku haigekassat. Piirkondlike haigekassade tööd koordineeris Keskhaigekassa, kes koostas ka ravikindlustuse tulude ja kulude aruande. Eesti Haigekassa seaduse alusel moodustasid 1. jaanuaril 2001 Keskhaigekassa ja piirkondlikud haigekassad ühtse avalik-õigusliku juriidilise isiku Eesti Haigekassa.

Keskhaigekassa koos kohalike haigekassadega pidas tekkepõhist raamatupidamisarvestust, välja arvatud eelarvetulude kohta, mida kajastatakse kassapõhiselt.

## Auditi ulatus

1.1. Riikliku ravikindlustuse tulude ja kulude aruande kohta arvamuse avaldamiseks viisime läbi majandustegevuse kontrollimise Keskhaigekassas kui piirkondlikke haigekassasid koordineerivas asutuses. Samuti kontrollisime viit piirkondlikku haigekassat (Tallinna, Harjumaa, Tartumaa, Pärnumaa ja Ida-Virumaa Haigekassa), mis koos Keskhaigekassaga moodustavad 87% haigekassade bilansimahust ja 68% ravikindlustusele 2000. aastaks eraldatud eelarvevahenditest.

1.2. Keskhaigekassas teostasime 2000. aasta raamatupidamise aastaaruande auditi, mille tulemuste põhjal koostatud peakontrolöri otsusega andsime hinnangu Keskhaigekassa 2000. aasta raamatupidamise aastaaruandes esitatud info õigsuse kohta.

1.3. Viies piirkondlikus haigekassas oli kontrolliobjektiks majandusarvestuse korraldus ning tulude-kulude aruandes kajastuvate andmete õigsuse hindamine. Auditi käigus hindasime valitud haigekassade raamatupidamise vastavust raamatupidamise seadusele ja rahandusministri määrustele.

1.4. Me ei ole auditeerinud haigekassade 1999. aasta aruandeid, milles esitatud info moodustab osa 2000. aasta aruandest. Seetõttu ei anna me hinnangut 2000. aasta algsaldodele, sh riikliku ravikindlustuse 2000. aasta tulude ja kulude aruandes esitatud eelarveaasta algjäägi kõikehõlmavusele.

# Riiklikuks ravikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise aruande ülesehitus

1.1. Riigieelarve seadus sätestab riiklikuks ravikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise aruande esitamise kohustuse, seletamata lahti aruande sisu, koostamispõhimõtteid ja eesmärki. Esitatud aruandes on kassapõhiste eelarvetulude kõrval kajastatud tekkepõhised kulud ja osalt ka tulud. **Riigikontroll on arvamusel, et sellisel kujul esitatud info on eksitav, ebapiisav ega anna aruande lugejale terviklikku ülevaadet ravikindlustuse finantsseisundist. Seepärast tuleks aruannet täiendada järgmisi tähelepanekuid arvestades:**

- Aruanne, mis eelarve veerus näitab kassapõhiseid, st eelarveaastal laekuvaid või väljamakstavaid vahendeid ning täitmise veerus tekkepõhiseid, st lisaks eelarveaastal tegelikult välja makstud summadele ka tasumata arveid tarbitud teenuste ja soetatud kaupade eest, on lugejale eksitav. Seetõttu tuleks aruande koostamispõhimõtted aruande lisades selgitada.

1.2. Riigieelarve seadus ei nõua haigekassadelt koondbilansi ja -tulemiaruande esitamist. Seetõttu ei anna aruanne ülevaadet haigekassade finantsseisundist. Näiteks ei selgu, kui palju on suurenenud-vähenenud haigekassade vara ja kohustused, tekkepõhise info puudumine ei võimalda teada saada, kui palju jäi aruandeperioodil osutatud teenuste eest tasumata. Et riigieelarve täitmise aruanne edastaks kõikehõlmavat infot, peaks see sisaldama ka Keskhaigekassa poolt Rahandusministeeriumile esitatud haigekassade koondbilanssi ja –tulemiaruannet.

1.3. Andmete võrreldavuse seisukohalt oleks vaja esitada lisaks aruandeperioodi majandusnäitajatele ka info eelmise aasta andmete kohta, nagu tegi seda Keskhaigekassa oma aastaaruande seletuskirjas. **Oleme arvamusel, et tulude ja kulude dünaamika koos põhjenduste ja kommentaaridega annaks info kasutajale ülevaate olulisematest muutustest ravikindlustuses.**

1.4. Riigieelarve täitmise aruanne ei sisalda riikliku ravikindlustuse tegevusaruannet, mistõttu ei ole infot selle kohta, kas raha on kulutatud eesmärgipäraselt, st selleks, milleks seda küsiti, ning kas riigieelarve menetlemise käigus püstitatud eesmärgid on saavutatud. **Tegevusaruanne peaks muu hulgas sisaldama meditsiiniasutusi iseloomustavaid statistilisi näitajaid, nagu kindlustatute arv, ravijärjekordade pikkus raviteenuste kaupa, osutatud raviteenuste maht olulisemates raviteenuste valdkondades (nt vastuvõttude, operatsioonide jms arv).**

Keskhaigekassa koostatud ning Rahandusministeeriumile ja Sotsiaalministeeriumile esitatud aastaaruanne neid näitajaid ka sisaldas. Samuti avaldab Keskhaigekassa selliste näitajatega aruandeid regulaarselt oma veebilehel.

# Tähelepanekud riiklikuks ravikindlustuseks 2000. aastal eraldatud vahendite laekumise ja kasutamise aruandes esitatud info kohta

1.5. Riiklikuks ravikindlustuseks 2000. aastal eraldatud vahendite laekumise ja kasutamise aruande kohta on järgmised märkused:

1.5.1. Aruande tuludes on real "Laenud" näidatud laenudest laekunud tulud summas 50,6 mln krooni. Tegelikult laekus laenude tagasimakseid ja intresse 7,2 mln krooni. Ülejäänud 43,4 mln krooni moodustavad tekkepõhine intress ning laekumata laenude arvelevõtmine bilansis. Tegemist on Keskhaigekassa poolt raviasutustele perioodil 1993 – 1996 antud laenudega, mis võeti 2000. aasta aruandes arvele Riigikontrolli auditi käigus, kajastades neid finantstuluna. Riigikontrolli seisukohad laenude arvelevõtmise suhtes on järgmised:

- Kuna laenud anti enne aruandeperioodi, oleks tulnud korrigeerida algbilanssi. Laenude arvelevõtmise kajastamine aruandeaasta finantstuludes on eksitav.

- Arvele võetud laene ei ole hinnatud nende laekumise tõenäosust arvestades. Raamatupidamise seaduse järgi tuleb varade hindamisel lähtuda konservatiivsuse printsiibist[1]. Kui varade (laenude) reaalväärtus on madalam raamatupidamise väärtusest, siis tuleb varad (laenud) alla hinnata. Raamatupidamise andmetel ei ole laene 2000. aastal vastavalt graafikule tasunud näiteks Onkoloogia Keskus (laenujääk 9 090 000 krooni), Tartumaa Polikliinik (laenujääk 858 297 krooni) ja Ahtme Haigla (laenujääk 93 300 krooni).

- Keskhaigekassa ei ole üldjuhul kasutanud laenulepingutest tulenevaid õigusi ega sanktsioone. Enamiku laenude puhul ei peeta kinni maksegraafikust, kuigi neid on korduvalt pikendatud. Lepingu alusel on viiviseid nõutud vaid üksikutel juhtudel.

1.5.2. Aruande kuludes real "Raviteenused" on kajastatud 13 mln krooni JEXIM laenulepingute 5-9-93 ja 5-15-94 tagasimakseid (vastavalt sotsiaalministri 16.06.2000. a käskkirjale nr 158). Need laenud võttis riik haiglatele ostetud kallihinnaliste meditsiiniseadmete eest tasumiseks. Riigikontroll on arvamusel, et riigieelarve osa 158 peatükis 11 "Raviteenused" ei olnud see summa ette nähtud laenude tagasimaksmiseks. Vaidlustamata vajadust soetada raviasutustele meditsiiniaparatuuri eelarvevahenditest, oleme arvamusel, et laenude tagasimaksed oleks tulnud ette näha eelarve koostamisel.

1.5.3. Aruandes real "Muud kulud" on maha kantud lootusetuks tunnistatud nõudeid summas 84 mln krooni. Tegemist on tekkepõhise raamatupidamiskandega, mis reaalseid rahavoogusid ei puuduta. Kuna eelarvest selleks vahendeid ei eraldata, jääb ilma selgitusi lisamata lugejale arusaamatuks, mille arvelt kulud tehti.

1.5.4. Aruande lisades antud selgitused on ebapiisavad aruandes kajastatud arvandmete korrektseks interpreteerimiseks:

- Olukorras, kus bilanssi ei avaldata, on ebaõige näidata nõudeid ja kohustusi saldeerituna summas 14 mln krooni (punkt 9.7.2 "Riikliku ravikindlustuse selgitused"), kuna kohustused kuuluvad väljamaksmisele sõltumata sellest, kas

[1] Raamatupidamise seaduse § 5 lg 12

nõuded laekuvad või mitte. Riigikontrolli andmetel oli seisuga 31.12.2000 tasumata kohustuste summa 210 mln krooni.

- Ebaselgeks jääb, mis moodustab eelarveaasta jäägi seisuga 31.12.2000. Aruanne annab jäägiks 84,1 mln krooni, millest selgituste kohaselt 95,1 mln on sotsiaalmaks koos intressiga. Jääb arusaamatuks, millest tekib 11 mln kroonine vahe ehk miks ei kajastu see eelarvevahendite jäägis.

Peterson

Urmas Peterson
Auditi juhi kt
Finantsauditi osakond

Akti ühe eksemplari vastu võtnud 29.08.2001. a.

Oma seisukohad ja märkused esitame Riigikontrollile hiljemalt 24.09.2001. a.

Maris Jesse
Juhatuse esimees
Eesti Haigekassa

Juta Püvi
pearaamatupidaja
Eesti Haigekassa