Riigikantselei tegevuse seaduslikkus Valitsusside Asutuse likvideerimisel

Riigikontrolli peakontrolöri 18.02.2002 otsus nr 13-5/056

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST 2

1. SISSEJUHATUS 4

2. HALLATAVATE RIIGIASUTUSTE LÕPETAMISE ÕIGUSLIK REGULATSIOON 5

3. VALITSUSSIDE ASUTUSE LÕPETAMISE OTSUSTAMINE 6

4. RIIGI INFOKOMMUNIKATSIOONI SIHTASUTUSE ASUTAMINE 7

5. VALITSUSSIDE ASUTUSE LÕPETAMISKOMISJONI TEGEVUS 7

6. RIIGIKANTSELEI JA VALITSUSSIDE ASUTUSE VAHELISEST TEHINGUST 2001. AASTA I KVARTALIS 9

7. PÕHIVARA ARVESTUS VALITSUSSIDE ASUTUSES 11

8. VALITSUSSIDE ASUTUSE TEHINGUTE OTSTARBEKUS 11

9. VALITSUSSIDE ASUTUSE DOKUMENTATSIOONI ARHIVEERIMINE 12

10. RIIGIKANTSELEI JA RIKS-I TEGEVUS KOKKULEPPE SÕLMIMISEKS 13

11. HINNANG PEAKONTROLÖRI 23.03.2001. A OTSUSES TEHTUD ETTEPANEKUTE TÄITMISELE 13

12. RIIGIKANTSELEI SEISUKOHAD AUDITI TULEMUSTE KOHTA 14

13. RIIGIKONTROLLI ARVAMUS RIIGIKANTSELEI SEISUKOHTADE SUHTES 15

14. ETTEPANEKUD 16

Kokkuvõte auditi tulemustest

Audit käsitleb Riigikantselei tegevust Valitsusside Asutuse lõpetamisel ning Riigikontrolli peakontrolöri 23.03.2001. a otsuses tehtud ettepanekute täitmist. Auditi eesmärgiks oli hinnata, kas Riigikantselei tegevus tema hallatava riigiasutuse lõpetamisel oli seaduslik ja põhjendatud.

Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjon moodustati riigisekretäri 21.11.2000. a käskkirjaga. Käskkirja kohaselt pidi komisjon lõpetama Valitsusside Asutuse valduses oleva riigivara ja asjaajamise üleandmise Riigikantseleile hiljemalt 01.03.2001.

Auditi käigus tutvuti Valitsusside Asutuse lõpetamist käsitlevate dokumentidega (sh lõpetamiskomisjoni protokollidega) ja kontrolliti Valitsusside Asutuse majandustehinguid lõpetamisperioodil. Selgitusi esitasid Riigikantselei ametnikud ja mitmed lõpetamiskomisjoni liikmed.

Põhilised järeldused

- Riigisekretäri moodustatud Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjoni tegevus oli paljus formaalne. Komisjon ei korraldanud lõpetatava asutuse vara, nõuete ja kohustuste nõuetekohast inventeerimist; kooskõlastas lõpetatava asutuse tehingud tagantjärgi ning osaliselt ka ette ilma neid sisuliselt arutamata ega nõudnud asutuse lõpetamisbilansi koostamist.

- Riigikantselei ostis lõpetamisperioodil Valitsusside Asutuselt 127 400 krooni eest telefonijaama, kuigi see kuulus Riigikantseleile tasuta üleandmisele. Telefonijaama soetuse eest maksis Riigikantselei talle riigieelarvest inventari soetamiseks ettenähtud rahast, näidates maksekorraldustel tehingu sisuna ebaõigesti teenuste ostmise.

- Valitsusside Asutus kandis lõpetamisperioodil ühele äriühingule üle 127 400 krooni, kusjuures puudusid ülekande aluseks olnud algdokumendid. Tegemist oli äriühinguga, mille juhtorganitesse olid varem kuulunud Valitsusside Asutuse juhtivtöötajad.

- Auditi käigus tehti kindlaks, et Valitsusside Asutuses oli osa põhivara (telefonijaamad) jäänud raamatupidamises arvele võtmata ja põhivarana kajastamata.

- Kuigi Valitsusside Asutuse lõpetamistähtajast on praeguseks möödunud rohkem kui 10 kuud, on seni lahendamata asutuse nõuete ja kohustuste vahe katmisega seonduv.

- Täitmata jäid Riigikontrolli peakontrolöri 23.03.2001. a otsuses riigisekretärile tehtud ettepanekud, mis puudutasid Valitsusside Asutuse lõpetamist. Riigisekretär ei korraldanud lõpetamiskomisjoni tegevuse üle nõuetekohast järelevalvet.

Ettepanekud

Riigikontroll otsustas saata peakontrolöri otsuse koos riigikontrolöri märgukirjaga peaministrile.

Riigisekretärile tehti järgmised ettepanekud:

- Moodustada uus töövõimeline lõpetamiskomisjon, mis selgitaks välja vara tegeliku olemi, koostaks lõpetamisbilansi ja lõpetamisaruande.
- Pärast lõpetamisaruande saamist esitada see läbivaatamiseks Vabariigi Valitsusele, kes võtaks vastu otsuse vastutavate isikute vastutuse osas ning näeks vajadusel ette raha eraldamise Valitsusside Asutuse katmata kohustuste eest tasumiseks.
- Teha lõpetamisaruandes asjakohased ettepanekud Riigikantseleile üle kantud Valitsusside Asutuse omatulude arve jäägi edasise kasutamise kohta.
- Korraldada käesoleva auditi käigus kindlaks tehtud, arvel mitteolevate telefonijaamade nõuetekohane arvestus.

Justiitsministrile tehti ettepanek koostada eelnõu valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste lõpetamist ette nägeva korra täiendamiseks.

Auditimaterjalid otsustati saata uurimisorganile.

1. Sissejuhatus

1.1. Lühiülevaade auditeeritud teemast

Auditi objektiks oli Riigikantselei tegevuse seaduslikkus Valitsusside Asutuse lõpetamisel ning Riigikontrolli peakontrolöri 23.03.2001. a otsuses nr 13-5/30 tehtud ettepanekute täitmiseks rakendatud meetmed. Nimetatud otsuses tehti riigisekretärile ettepanek, et Valitsusside Asutuse likvideerimiskomisjon viiks läbi head raamatupidamistava järgiva põhivara inventuuri, keskendudes eriti sidevõrgule ja eriotstarbelistele seadmetele, ning koostaks likvideerimis- ja lõpetamisbilansi vastavalt raamatupidamisseadusele. Auditi käigus hinnati ka Valitsusside Asutuse tehinguid riigivaraga lõpetamisprotsessi ajal.

Riigisekretärina töötab alates 1999. aastast Aino Lepik von Wirén. Riigikantselei peadirektorina töötas kuni 27.08.2001[1] Tiit Laja, alates 28.08.2001 töötab sellel ametikohal Marten Kokk peadirektori kohusetäitjana[2].

1.2. Auditi teostus

Auditi põhiküsimusteks olid:

- Kas Riigikantselei (riigisekretäri poolt moodustatud lõpetamiskomisjon) on Valitsusside Asutuse lõpetamisel järginud hallatavate riigiasutuste lõpetamiseks kehtestatud korda?
- Kas Valitsusside Asutuse vara, nõuete ja kohustuste inventuurid on läbi viidud vastavalt heale raamatupidamise tavale?
- Kas Valitsusside Asutuse poolt lõpetamisperioodil tehtud tehingud olid seaduslikud ja otstarbekad, kas need on õigesti kajastatud raamatupidamisarvestuses?
- Mitu telefonijaama *Hicom 150 E* Valitsusside Asutusel tegelikult oli ning kuidas on toimunud nende üleandmine (müük)?
- Kuidas on toimunud Valitsusside Asutuse dokumentatsiooni arhiveerimine?

[1] Riigisekretäri käskkiri nr 51-p 03.07.2001. aastast
[2] Riigisekretäri käskkiri nr 54-p 03.07.2001. aastast

Auditeerimine toimus ajavahemikul 05.11.–21.12.2001. Auditeerimiseks vajalike andmete kogumise ja töötlemisega tegeles Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna auditispetsialist Raivo Hurt.

Auditi käigus tutvuti Valitsusside Asutuse lõpetamist käsitlevate dokumentide (sh lõpetamiskomisjoni protokollidega), mille kohta esitasid Riigikantselei ametnikud selgitusi.

Kontrolliti Valitsusside Asutuse majandustehinguid lõpetamisperioodil. Täpsustamaks Valitsusside Asutuse arvelduskontode käivet ja nende sulgemist ning Valitsusside Asutuse sooritatud tehinguid, pöörduti järelepärimisega Hansapanga ja Siemens OÜ poole.

Oma selgitused Valitsusside Asutuse lõpetamise kohta esitas lõpetamiskomisjoni esimees, Riigikantselei tolleaegne peadirektor Tiit Laja. Valitsusside Asutuse lõpetamist ning Riigikantselei poolt üle antud endise Valitsusside Asutuse varade ja lepingute kohta käivaid andmeid saadi Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutuselt (edaspidi RIKS). Oma seisukohad eeltoodud küsimustes esitas RIKS-i juhatuse esimees Marju Laur, kes oli ka lõpetamiskomisjoni liige. Auditimaterjalidega tutvus kuni Valitsusside Asutuse lõpetamiseni selle peadirektorina töötanud Jaak Lippmaa.

Kontrolliakti projekt arutati läbi Riigikantseleis 30.01.2002. Auditi tulemuste kohta 05.02.2002 koostatud kontrolliakti juurde esitas Riigikantselei peadirektor Marten Kokk 11.02.2002 omapoolsed selgitused.

2. Hallatavate riigiasutuste lõpetamise õiguslik regulatsioon

Vabariigi Valitsuse 08.10.1996. a määrusega nr 244 kinnitati “Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste moodustamise ja ümberkorraldamise ning nende tegevuse lõpetamise kord”.

Määruse punkti 69 järgi moodustatakse riigiasutuse tegevuse lõpetamise korral likvideerimiskomisjon riigiasutuse valduses oleva riigivara (lepingud, kinnis- ja vallasvara ning raha)

üleandmiseks kooskõlas riigivaraseadusega ning asjaajamise (dokumentatsioon ja ülesanded) üleandmiseks riigiasutuse kõrgemalseisvale valitsusasutusele.

Määruse punkti 73 järgi kooskõlastab tegevuse lõpetav riigiasutus likvideerimiskomisjoniga varalised tehingud. Seda tehakse tegevuse lõpetamiseks õigusakti andmisest kuni tegevuse lõpetamiseni.

Määruse punkti 74 järgi koostab likvideerimiskomisjon üleandmise-vastuvõtmise akti nii tegevuse lõpetava riigiasutuse valduses oleva riigivara kui ka asjaajamise kohta.

3. Valitsusside Asutuse lõpetamise otsustamine

Vabariigi Valitsuse 07.09.2000. a korraldusega nr 742-k moodustati asjatundjate komisjon riigi tervikliku infokommunikatsioonisüsteemi loomiseks, Valitsusside Asutuse ümber-korraldamiseks ja Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutuse asutamiseks. Komisjon pidi riigi ühtseks infokommunikatsioonialaseks teenindamiseks ja vastavate hangete koordineeritud teostamiseks esitama Vabariigi Valitsusele 30. novembriks 2000. aastaks infokommuni-katsioonisüsteemide ühitamise kontseptsiooni koos ettepanekute analüüsiga ning Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutuse asutamisdokumentide, vastavate lepingute ja õigusaktide eelnõud. Kontseptsioon koos ettepanekutega on esitatud.

Riigisekretär moodustas oma 21.11.2000. a käskkirjaga nr 165 Valitsusside Asutuse lõpetamis-komisjoni, mille esimeheks ta kinnitas Riigikantselei peadirektori Tiit Laja.

Käskkirja punkti 3 kohaselt pidi komisjon lõpetama Valitsusside Asutuse valduses oleva riigivara ja asjaajamise üleandmise Riigikantseleile hiljemalt 01.03.2001. Seniks tuli komisjonil tagada Valitsusside Asutuse valduses oleva riigivara hooldamine ja sihtotstarbekohane kasutamine.

Kuna osa Valitsusside Asutuse tegevust käsitlevaid dokumente oli tunnistatud salajaseks, ei saanud mõned väljastpoolt Valitsusside Asutust komisjoni koosseisu lülitatud, riigisaladuse

juurdepääsuloata komisjoni liikmed tutvuda tehingute sisuga ega osaleda täieõiguslikult komisjoni töös. Probleemile ei pööratud komisjoni moodustamisel vajalikku tähelepanu.

4. Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutuse asutamine

Vabariigi Valitsuse 12.12.2000. a korraldusega nr 1008-k otsustati riigi ühtse info-kommunikatsioonisüsteemi loomiseks ja haldamiseks asutada Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutus, mille asutajaõiguste teostajaks määrati Teede- ja Sideministeerium.

Sama korralduse punkti 3 kohaselt volitati teede- ja sideministrit Toivo Jürgensoni ja riigisekretär Aino Lepik von Wiréni korraldama riigivara üleandmise sihtasutusele ja kirjutama alla riigivara üleandmise lepingule.

RIKS asutati 14.12.2000.

5. Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjoni tegevus

Toimunud kahel komisjoni koosolekul jäid lahendamata mitmed tähtsad asutuse lõpetamist puudutavad küsimused. Kuna kõigil lõpetamiskomisjoni liikmeil polnud juurdepääsuluba riigisaladusele, oli komisjoni tegevus paljus formaalne. Komisjon ei korraldanud nõuetekohast inventeerimist, kooskõlastas lõpetamisperioodil toimunud tehingud tagantjärgi ning needki protokolle uskudes ilma sisulise aruteluta. Kuigi lõpetatava asutuse majandustegevus kestis kuni 01.03.2001 ning 2000. aasta bilansis esines vigu, ei nõudnud komisjon lõpetamisbilansi koostamist.

Kuigi lõpetamiskomisjon moodustati 21.11. 2000, toimus tema esimene koosolek alles 20.02.2001. Koosolekul leiti, et Valitsusside Asutuse lõpetamisprotsessi aluseks tuleks võtta tema bilanss seisuga 31.12.2000 ja 2000. aasta majandusaasta aruanne. Valitsusside Asutuse tehingutest perioodil 21.11.2000 kuni 31.12.2000 komisjoni liikmeid ei informeeritud.

Lõpetamiskomisjoni liikmete või komisjoni määratud isikute osalusel põhivara inventuure läbi ei viidud. Lõpetamisel võeti aluseks Valitsusside Asutuse aastainventuurid, mis olid läbi viidud vastavalt Valitsusside Asutuse peadirektori 23.11.2000. a käskkirjale nr 18Ü.

Auditeerimiseks esitatud dokumentidest selgus, et neid inventuure ei olnud läbi viidud hea raamatupidamistava kohaselt – ei nähtu, et oleks inventeeritud kohapeal põhivara ning seejärel võrreldud andmeid raamatupidamise andmetega; kasutatud on raamatupidamise põhivara arvestuse väljatrükke, mis on kinnitatud inventeerimiskomisjoni liikmete poolt.

Lõpetamiskomisjoni koosoleku otsuse punktide 1–4 kohaselt võttis komisjon teadmiseks Valitsusside Asutuse nõuded ja kohustused 31.12.2000. a seisuga veendumata, et nõuded ja kohustused on inventeeritud ja saldode kinnitused saadud. Aprillis 2001 selgus, et 2000. aasta lõpu seisuga ületasid Valitsusside Asutuse kohustused nõudeid 3,9 miljoni krooni ulatuses, millest RIKS informeeris kirjalikult Riigikantselei peadirektorit ja riigisekretäri. Riigikantselei selgituse järgi oli nimetatud vahe 2001. aasta lõpu seisuga tegelikult 2,3 miljonit krooni, mida olevat aktsepteerinud ka RIKS.

Sama otsuse punkti 6 järgi otsustati kinnitada Valitsusside Asutuse tehingud ajavahemikul 22.11.2000–28.02.2001, seega ka tehingud nädalaks ette. Komisjoni liikmeid ei informeeritud, millised tehingud sel perioodil tegelikult toimusid või kavandati teha.

Otsuse punkti 9 järgi otsustati lugeda Valitsusside Asutuse bilansis seisuga 31.12.2000 kajastuva materiaalse põhivara (sh sidevõrgu) valdus RIKS-ile faktiliselt üleläinuks 01.01.2001. Samas puudub viide aktile vara faktilise üleandmise kohta.

Sihtasutusele vara üleandmise lepingule kirjutas RIKS-i juhatuse esimees Marju Laur alla alles 01.03.2001, kuid vara üleandmise-vastuvõtmise aktidele kirjutas alla RIKS-i juhatuse liige Jaak Lippmaa. Seega osutus varade üleandjaks Valitsusside Asutuselt Riigikantseleile ja taas temalt vastuvõtjaks RIKS-i poolt üks ja seesama isik. Lõpetamiskomisjon ei näinud selles riski, mida oleks aga tulnud vältida.

Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjoni teine koosolek toimus 01.03.2001. Komisjoni otsuse punkti 7 järgi otsustati, et Valitsusside Asutuse põhivara registris kajastatud telefonijaam

soetamismaksumusega 119 078 krooni jääb Riigikantseleile. Seega ei saanud 2000. aasta bilansis kajastatud põhivara automaatselt olla RIKS-ile üle läinud varaks.

Sama otsuse punkti 6 järgi on Valitsusside Asutuse 2000. aasta bilansis kajastatud ekslikult tootmismaa bilansilise jääkmaksumusega 157 500 krooni. Seega ei vastanud Valitsusside Asutuse 2000. aasta bilanss tegelikkusele. Hoolimata sellest, et Valitsusside Asutuse majandustegevus omatulu arvel kestis kuni 01.03.2001 ning 2000. aasta bilansis toodud vara seis ei vastanud tegelikkusele, ei koostatud asutuse lõpetamisbilanssi.

Lõpetamiskomisjoni 01.03.2001. aasta koosoleku protokolli punktis 5 märgitakse, et Valitsusside Asutuse vaegfinantseerimise tulemusena on tekkinud kohustused 3,2 miljonit krooni. Komisjon otsustas pöörduda riigisekretäri poole, taotlemaks selle summa katmist valitsuse reservfondi arvel. Kohustuste katmiseks pole siiski siiani vahendeid leitud.

Lõpetamiskomisjoni liikmed Marju Laur ja Larissa Vinogradova allkirjastasid mõlemad lõpetamiskomisjoni protokollid alles 02.05.2001. Esimene protokoll allkirjastati märkusega, mille kohaselt nad ei aktsepteeri Valitsusside Asutuse tehinguid kuni 31.12.2000, kuna nad pole nendega tutvunud.

RIKS taotles oma 26.04.2001. aasta kirjas Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjoni esimehele ja riigisekretärile viivitamatult lõpetamiskomisjoni uut kokkukutsumist üleskerkinud probleemide lahendamiseks. Seda aga ei tehtud.

6. Riigikantselei ja Valitsusside Asutuse vahelisest tehingust 2001. aasta I kvartalis

Riigikantselei ostis lõpetamisperioodil Valitsusside Asutuselt 127 000 krooni eest telefonijaama, kuigi see kuulus talle tasuta üleandmisele. Telefonijaama soetuse eest maksis Riigikantselei talle riigieelarvest inventari soetamiseks ettenähtud rahast, näidates maksekorraldustel teenuste ostmise.

Kuigi Valitsusside Asutuse valduses olnud riigivara tuli riigisekretäri 21.11.2000. a käskkirja nr 165 punkti 3 kohaselt üle anda Riigikantseleile, ostis viimane Valitsusside Asutuselt lõpetamisperioodil raadiojaama *Hicom 150 E*.

Valitsusside Asutus esitas 22.01.2001 Riigikantseleile arve summas 127 440 krooni telefonijaama *Hicom 150 E* eest. Riigikantselei kandis nimetatud summa üle Valitsusside Asutusele nelja maksekorraldusega, kusjuures neil pole näidatud põhivara soetust, vaid teenuse ost. Riigikantselei tasus nimetatud ostu inventari soetamiseks ette nähtud rahast, mitte aga investeeringuteks ette nähtud summadest.

Auditeerimiseks esitatud dokumentidest nähtub, et Valitsusside Asutuse põhivarade hulgas oli seisuga 29.12.2000 kaks telefonijaama *Hicom 150 E* soetamismaksumusega *á* 59 539 krooni, kokku maksumusega 119 078 krooni. Nimetatud telefonijaamad olid inventeerimisnimestiku järgi olemas.

Kuigi Valitsusside Asutus müüs vahepeal ühe telefonijaama Riigikantseleile, on 28.02.2001 koostatud Valitsusside Asutuse valduses olnud ning Riigikantseleile üleantud riigivarade üleandmise-vastuvõtmise aktis näidatud üks telefonijaam *Hicom 150 E* soetusmaksumusega 119 078 krooni. Järgmisel päeval Riigikantselei poolt RIKS-ile üleantud vara nimekirjas seda telefonijaama ei olnud.

Auditeerija ettepanekul ja tema juuresolekul kontrollisid 12.12.2001 Riigikantselei töötajad koos kaasatud eksperdiga Riigikantselei soetatud telefonijaama *Hicom 150 E* komplektsust kohapeal Keila-Joal[3]. Kontrollimise tulemusena tehti kindlaks, et nimetatud telefonijaama komplektsus ja maksumus ei vasta investeeringu käigus soetatud telefonijaamale ega põhivahendite arvestuskaardil näidatule.

[3] Vabariigi Valitsus on otsustanud võõrandada Keila-Joa puhkeala hooned, kuna need ei ole vajalikud riigivõimu teostamiseks.

7. Põhivara arvestus Valitsusside Asutuses

Auditeerimisel tehti kindlaks, et Valitsusside Asutuses oli osa telefonijaamu jäänud üldse raamatupidamisarvestuses arvele võtmata ja põhivarana arvestamata.

Auditi käigus tehti kindlaks, et Valitsusside Asutuse raamatupidamises oli vormistatud telefonijaama *Hicom 150 E* põhivarakaart, mis koosnes kolmest ostuarvest, mille kohaselt oli ostetud kokku 4 kasutatud telefonijaama *Hicom 125 PABX* ja 2 telefonijaama *Hicom 150 E* abonendi kaarti.

Kokku moodustas põhivahendi kaardi järgi nimetatud telefonijaamade komplekti (4 telefonijaama) maksumus 110 593 krooni. Kuigi maksumus sisaldab 4 telefonijaama *Hicom 125 PABX*, oli raamatupidamises arvele võetud 2 telefonijaama ning teise nimetusega (*Hicom 150E*).

Auditi käigus antud selgituste kohaselt on nimetatud telefonijaamadest käesoleval ajal kaks Riigikantselei, üks Rahvusarhiivi ja üks Vabariigi Presidendi Kantselei kasutuses. Et nimetatud telefonijaamu ei olnud Riigikantseleile üle antava vara hulgas, on need jäänud välja raamatupidamisarvestusest.

Auditeerimisel selgus, et Valitsusside Asutuse ja Siemens OÜ vahel 20.05.1999 sõlmitud lepingu kohaselt tarnis viimane Valitsusside Asutusele 1999. aasta augustis 878 650 DEM-i ehk 7 029 200 krooni eest sideseadmeid. Nimetatud seadmeid Valitsusside Asutuse raamatupidamises eraldi arvele ei võetud. Lepingu lisa 7 järgi tarniti ka üks telefonijaam *Hicom 150 E*, mille maksumuseks oli 139 550 krooni (koos käibemaksuga 164 669 krooni).

8. Valitsusside Asutuse tehingute otstarbekus

Valitsusside Asutus kandis lõpetamisperioodil üle ühele äriühingule 127 000 krooni, kusjuures selle kohta puudusid algdokumendid. Auditi käigus ei saadud selgitusi, miks nimetatud summa üle kanti. Tegemist oli äriühinguga, mille nõukogusse ja juhatusse olid varasemal perioodil kuulunud Valitsusside Asutuse juhtivtöötajad.

Samal päeval, s.o 22.01.2001, kui Valitsusside Asutus esitas Riigikantseleile arve 127 440 kroonile telefonijaama *Hicom 150 E* müügi kohta, sai ta AS-ilt Arvelduskeskus arve samale summale programmeerimistööde eest. Arvel puudub viide lepingule ja tööde vastvõtu aktile, samuti Valitsusside Asutuse juhtide või lõpetamiskomisjoni liikmete resolutsioon summa ülekandmiseks. Summa kandis üle Valitsusside Asutuse raamatupidaja eelarveväliselt arvelduskontolt 07.02.2001. Miks Valitsusside Asutus selle summa üle kandis, ei õnnestunud auditi käigus kindlaks teha.

AS-i Arvelduskeskus nõukogu ja juhatuse liikmeteks on olnud Valitsusside Asutuse juhtivtöötajad.
AS-i Arvelduskeskus lõpetamisotsus on vastu võetud 02.05.2001 toimunud aktsionäride korralisel üldkoosolekul.

Valitsusside Asutuse omatulude arvelduskonto suleti alles 04.10.2001, konto jääk 27 334 krooni kanti Riigikantselei arveldusarvele.

9. Valitsusside Asutuse dokumentatsiooni arhiveerimine

Riigikantselei on korraldanud Valitsusside Asutuse dokumentatsiooni arhiveerimise.

Valitsusside Asutuse dokumentatsiooni arhiveerimist korraldas Riigikantselei. Arhivaalide loetelu valmis novembris 2001 ning dokumentatsioon jääb Riigikantselei arhiivi, välja arvatud konfidentsiaalse ja salajase tasemega toimikud, mis anti vastavalt julgeolekuasutuste seadusele üle Teabeametile. Eraldi loetelu koostati kaabli passide kohta, mille asukohaks pidi jääma Ädala 4d (RIKS-i asukoht). Nimetatud dokumentatsioon asus auditi läbiviimise ajal Teabeametis.

10. Riigikantselei ja RIKS-i tegevus kokkuleppe sõlmimiseks

Kuigi Valitsusside Asutuse lõpetamistähtajast on möödas juba rohkem kui 10 kuud, on lahendamata asutuse nõuete ja kohustustega seonduv. Vastav kokkulepe on sõlmimata.

Riigikantselei ja RIKS-i vahel on sõlmimisel kokkulepe, mille kohaselt vastastikku koos-kõlastatakse RIKS-ile üle läinud nõuete ja kohustuste saldod. Kohustuste ülekaal nõuete suhtes moodustab väidetavalt 2,3 miljonit krooni.

Riigikantseleil kui hallatava riigiasutuse Valitsusside Asutuse lõpetajal lasus kohustus leida vahendid Valitsusside Asutuse kohustuste rahuldamiseks. Lõpetamiskomisjoni esimehe Tiit Laja selgituse kohaselt otsustati 10.04.2001 peaministri juhtimisel toimunud nõupidamisel, et raha lõpetatud asutuse katmata kohustuste katteks taotletakse 2002. aasta riigieelarves Teede- ja Sideministeeriumi kuludes. Nimetatud nõupidamise otsuseid ei ole dokumenteeritud.

Auditi lõpuks ei olnud Riigikantselei ja RIKS-i vahel kokkulepet veel sõlmitud.

11. Hinnang peakontrolöri 23.03.2001. a otsuses tehtud ettepanekute täitmisele

Riigisekretär ei ole täitnud Riigikontrolli peakontrolöri otsuses tehtud ettepanekuid, mis puudutasid Valitsusside Asutuse lõpetamist.

Riigikontrolli peakontrolöri 23.03.2001. aasta otsuses tehti riigisekretärile järgmised ettepanekud:

- Valitsusside Asutuse likvideerimiskomisjon peaks läbi viima hea raamatupidamistava kohase põhivara inventuuri, keskendudes eriti sidevõrgule ja eriotstarbelistele seadmetele;
- koostada likvideerimis- ja lõpetamisbilanss vastavuses raamatupidamisseadusele.

Auditi käigus selgus, et lõpetamiskomisjon ei korraldanud nõuetekohaste inventuuride läbiviimist, vaid võttis aluseks Valitsusside Asutuse aastainventuuride andmed, veendumata

nende läbiviimise nõuetekohasuses ja tulemuste õigsuses. Valitsusside Asutuse lõpetamisbilanss jäi koostamata.

04.09.2001. a kirjas Riigikontrollile teatas riigisekretär, et riigisekretäri nõunik siseauditi alal on auditeerinud Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjoni tegevust, sh ka peakontrolöri otsuses tehtud ettepanekute täitmist lõpetamiskomisjoni poolt. Siseaudiitori 09.09. 2001. a lõpparuanne esitati Riigikontrollile koos kontrolliakti juurde esitatud Riigikantselei selgitustega.

12. Riigikantselei seisukohad auditi tulemuste kohta

RIKS-i esindajate kaasamine Valitsusside Asutuse lõpetamisse oli vältimatu, arvestades Vabariigi Valitsuse 07.09.2000. a korralduses nr 742-k sätestatud eesmärki moodustada ühtne infokommunikatsiooniasutus. Seetõttu nimetas riigisekretär Valitsusside Asutuse lõpetamis-komisjoni liikmeteks ka loodava RIKS-i tulevasi töötajaid, kes aga keeldusid oma tegevuseks Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjonis taotlema riigisaladuse luba.

Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste moodustamise ja ümberkorraldamise ning nende tegevuse lõpetamise kord ei sätesta lõpetamiskomisjonipoolset aruandlust kõrgemalseisvale asutusele. Jooksva informatsioonivahetuse käigus kinnitas komisjoni esimees riigisekretärile lõpetamisprotsessi kulgemist ettenähtud korras.

Eelnimetatud korra punkti 60 järgi peab ettepanek riigiasutuse tegevuse lõpetamiseks sisaldama muu hulgas ka ettepanekuid riigiasutuse valduses oleva riigivara ning riigiasutuse tegevuse finantseerimiseks ette nähtud eelarveassigneeringute edasise kasutamise kohta. Selliseid ettepanekuid vastav Vabariigi Valitsuse korraldus aga ei sisaldanud. Kuna sellised ettepanekud Vabariigi Valitsuse korralduses puudusid, siis ei ole võimalik üheselt väita, et Valitsusside Asutuse katmata kohustuste täitmiseks vahendite leidmine oli ainult Riigikantselei kohustus.

Riigikantselei ja RIKS-i läbirääkimistes on jõutud nõuete ja kohustuste üleandmise kokkuleppe projektini, milles fikseeritakse nõuete ja kohustuste vahena 2 295 400 krooni. Mõlema poole poolt allkirjastatud kokkulepe hetkel puudub, kuna õigusaktidest ei selgu üheselt, kelle pädevuses on Vabariigi Valitsuse reservfondist selleks raha taotlemine.

Riigikantselei ja Valitsusside Asutuse vahelise tehinguga, millega soetati viimaselt telefonijaam, tegevust lõpetavale asutusele kahju ei tekitatud.

Et Riigikontroll ei ole läbi viinud Valitsusside Asutuse raamatupidamise dokumentaalrevisjoni, siis ei saa lõplikku tõde asutuse raamatupidamise põhivara arvestuses kajastuvate ja tegelikult olemasolevate varade kohta esitatu põhjal tuvastada.

Kui Valitsusside Asutuse raamatupidamisdokumentatsioonis vara arvestuse osas ka esines puudusi, siis vara üleandmisel lähtutakse hea tava kohaselt siiski tegelikult olemasolevast ning üle antud ja vastu võetud vara reaalsest koosseisust, mis fikseeritakse vastavas üleandmis- ja vastuvõtuaktis osapoolte allkirjadega.

Riigikantselei peab õigeks ning vajalikuks Riigikontrolli peakontrolöri 23.03.2001. a otsuses tehtud ettepanekuid. Riigisekretär sai aga teada, et Valitsusside Asutuse inventuure läbi ei viidud ning lõpetamisbilanssi ei koostatud alles siis, kui siseaudiitor auditeeris 2001. aasta augustis lõpetamiskomisjoni tegevust. Riigikantselei on siseaudiitori ettepanekud võtnud teadmiseks ja arvestamiseks ning arvestades oma pädevust, ajalisi piiranguid ja võimalusi neid ka täitnud.

13. Riigikontrolli arvamus Riigikantselei seisukohtade suhtes

Riigikontroll jääb jätkuvalt seisukohale, et Valitsusside Asutuse lõpetamiskomisjoni moodustamisel tulnuks sinna lülitada ainult isikud, kes omasid riigisaladuse luba või oleksid seda taotlenud. Arvestades et lõpetatava asutuse teave oli tunnistatud salajaseks, oleks ainult sel juhul olnud võimalik tagada komisjoni nõuetekohane tegevus ning hallatavate riigiasutuste lõpetamise korras ette nähtud ülesannete täitmine.

Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste moodustamise ja ümberkorraldamise ning nende tegevuse lõpetamise korras ei ole tõepoolest sätestatud lõpetamiskomisjoni aruandlust kõrgemalseisvale asutusele (lõpetamiskomisjoni moodustajale). Peame aga enesestmõistetavaks,

et valitsusasutus peab kontrollima tema poolt moodustatud lõpetamiskomisjoni tegevust. Kuidas ja milliste meetoditega ta seda teeb, on antud juhul tema otsustada. Et praegu kehtivas korras on aruandlus sätestamata, ei välista see lõpetamiskomisjoni moodustaja vastutust komisjoni tegevuse seaduslikkuse eest.

Riigikontroll on seisukohal, et Riigikantselei Valitsusside Asutuse lõpetajana oleks pidanud lahendama lõpetatava asutuse kohustuste katmisega seotud küsimused. Väidetavalt peaministri juhtimisel 10.04.2001 toimunud nõupidamise otsust, et raha selleks eraldatakse Teede- ja Sideministeeriumi valitsemisala kuludes, ei ole dokumenteeritud.

Lõpetatava Valitsusside Asutuse vara kuulus üleandmisele Riigikantseleile ning Riigikontrolli arvates puudus põhjendus selle ostmiseks.

Käesoleva auditi käigus tehti kindlaks, et Valitsusside Asutuse põhivara arvestus ei vastanud tegelikkusele, osa telefonijaamu oli arvele võtmata. Arvestades Riigikontrolli varasemat kontrollimist ning selle käigus kindlaks tehtud puudusi vara arvestuses, oleks Riigikantselei pidanud pöörama erilist tähelepanu lõpetatava asutuse vara inventeerimisele. Kahjuks seda ei tehtud. Kuigi Riigikontroll ei ole läbi viinud Valitsusside Asutuse dokumentaalrevisjoni, saab tuvastatu põhjal väita, et Valitsusside Asutuses puudus nõuetekohane vara arvestus ning tema 2000. aasta aastaarunne ei vastanud tegelikkusele.

On kahetsusväärne, et riigisekretär Riigikantselei juhina sai alles 2001. aasta augustis teada, et Valitsusside Asutuse lõpetamisel olid jäänud täitmata Riigikontrolli asjakohased ettepanekud.

14. Ettepanekud

Riigikontroll peab vajalikuks saata käesolev otsus koos riigikontrolöri märgukirjaga peaministrile.

Ettepanekud riigisekretärile:

1. Moodustada uus töövõimeline lõpetamiskomisjon, mis selgitaks välja Valitsusside Asutuse vara tegeliku olemi, koostaks lõpetamisbilansi ja lõpetamisaruande.
2. Pärast lõpetamisaruande saamist esitada see läbivaatamiseks Vabariigi Valitsusele, kes võtaks vastu otsuse vastutavate isikute vastutuse osas ning näeks vajadusel ette raha eraldamise Valitsusside Asutuse katmata kohustuste eest tasumiseks.
3. Teha lõpetamisaruandes ettepanekud Riigikantseleile üle kantud Valitsusside Asutuse omatulude arve jäägi kasutamise osas.
4. Korraldada käesoleva auditi käigus kindlaks tehtud, arvel mitteolevate telefonijaamade nõuetekohane arvestus.

Ettepanek justiitsministrile

Vaadata läbi ning algatada eelnõu Vabariigi Valitsuse 08.10.1996. a määrusega nr 244 kinnitatud "Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste moodustamise ja ümberkorraldamise ning nende tegevuse lõpetamise korra" täiendamiseks, nähes selles ette täpsem lõpetamiskomisjoni töökord, lõpetamisbilansi koostamine, lõpetamist korraldava valitsusasutuse juhi ja lõpetamis-komisjoni vastutus.

***

Riigikontroll otsustas saata otsuse teadmiseks rahandusministrile.

Auditimaterjalid saadetakse uurimisorganile, et selgitada välja Riigikantselei ja Valitsusside Asutuse ning Valitsusside Asutuse ja AS-i Arvelduskeskus vahel toimunud tehingute motiivid ning anda tehingutele kriminaalõiguslik hinnang.

Jüri Kõrge

Peakontrolör