Riigikontrolli arvamus Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

KONTROLLIARUANNE

19.06.2003
Nr 2-5/03/48

Riigikontrolli arvamus Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Tallinn
2003

Sisukord

SISSEJUHATUS 3

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD 4

2. ARVAMUS SOTSIAALMINISTEERIUMI 2002. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA RIIGIEELARVE TÄITMISE ARUANDE KOHTA 6

SOTSIAALMINISTEERIUMI VASTUS 9

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris 10.03–23.04.2003 oma tööplaani alusel Sotsiaalministeeriumi 31.12.2002 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet.

Raamatupidamise aastaaruande koostamise kohustus tuleneb raamatupidamise seadusest ning rahandusministri 05.12.2002. a määrusest nr 143 "2002. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine". Riigieelarve täitmise kohta aru andmine on sätestatud 09.06.1999 vastu võetud riigieelarve seaduse § 46 lõikes 1.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Sale Ajalik, töögrupis osalesid audiitorid Mari Rull ja Kristel Kerson.

1. Arvamuse andmise lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruande kohta[1]. Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll asutusi ja isikuid vastavalt Riigikontrolli seadusele[2].

1.2. Auditi eesmärk ja ulatus

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduses loetletud ülesandeid[3], on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ning riigieelarve täitmise aruande kohta, tuginedes järgmistele põhikriteeriumidele:

- kas majandustehingud on kajastatud sisuliselt ja aritmeetiliselt õigesti;
- kas varad on tegelikult Sotsiaalministeeriumi omad ja võlad tema kohustused;
- kas varad ja kohustused eksisteerivad tegelikult ja on nõuetekohaselt hinnatud;
- kas tulud ja kulud on kajastatud tekkepõhiselt, õiges perioodis ja täies mahus;
- kas tulud on kogutud ja kulud on tehtud kooskõlas Riigikogu tahtega;
- kas Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise seaduse ja rahandusministri määrustega kehtestatud nõuetele ning heale raamatupidamistavale ulatuses, mis kehtib Eesti Vabariigi avaliku sektori asutustele.

1.3. Vastavus standarditele

Sooritasime auditi kooskõlas INTOSAI[4] auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et aastaaruanne ja riigieelarve täitmise aruanne ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes ja eelarve täitmise aruandes esitatud näitajad, samuti analüüsisime aruande koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtteid ja juhtkonna raamatupidamislikke hinnanguid. Leiame, et meie audit annab piisava aluse avaldada arvamust Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise aastaaruande ja eelarve täitmise aruande kohta.

1.4. Vastutus aruannete õigsuse ja nende aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest

Aruannetes kajastuva info õigsuse eest vastutavad ministrid Eiki Nestor (kuni 28.01.2002) ja Siiri Oviir (alates 03.09.2002) ning kantslerid Hannes Danilov (kuni 11.08.2002) ja Maarja Mändmaa (alates 02.09.2002), samuti kantsleri ülesandeid täitnud asekantsler Riho Rahuoja (12.08.2002–02.09.2002).

---

[1] Riigieelarve seadus § 47 lg 2
[2] Riigikontrolli seadus § 7
[3] Riigikontrolli seadus § 6 lg 2
[4] International Organisation of Supreme Audit Institutions – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

Minister

- valvab ministeeriumi struktuuriüksuste ja ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise järele ning teostab teenistusjärelevalvet ministeeriumi ametnike otsuste seaduslikkuse ja otstarbekuse üle;[5]
- tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise eest ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes;[6]
- vastutab riigivara säilimise ja heaperemeheliku kasutamise eest ning korraldab seda kooskõlas riigivaraseadusega;[7]
- otsustab eelarvevahendite kasutamise üle ning valvab eelarve täpse ja otstarbeka täitmise, samuti Euroopa Liidu eraldatud vahendite ning muu välisabi sihipärase kasutamise järele;[8]
- kinnitab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste eelarved, lähtudes riigieelarvest, ja kontrollib nende täitmist, tehes vajadusel ettekirjutusi eelarvevahendite kasutamiseks;[9]
- kinnitab koos raamatupidamise eest vastutava isikuga oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigsust.[10]

Kantsler

- juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist;[11]
- korraldab riigivara kasutamist ministrilt saadud volituste piires kooskõlas riigivaraseadusega.[12]

Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud kantsler Maarja Mändmaa ning pearaamatupidaja Riina Virkus.

[5] Vabariigi Valitsuse seadus §-d 49 ja 95
[6] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[7] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[8] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[9] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[10] Rahandusministri 05.12.2002. a määrus nr 143 § 4 lg 3
[11] Vabariigi Valitsuse seadus § 53 lg 1
[12] Vabariigi Valitsuse seadus § 53 lg 9

2. Arvamus Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

2.1. Märkused

2.1.1. Leiame, et kõiki nõudeid, ettemakseid ja kohustusi ei ole inventeeritud saldoteatiste alusel, samuti on bilansis kajastatud nõuete, ettemaksete ja kohustuste hulgas selliseid makseid, mis tekkepõhisest arvestusprintsiibist lähtuvalt ei ole käsitletavad nõuete, ettemaksete või kohustustena. Seetõttu on bilansimaht näidatud 1,27 mln krooni suuremana, sh:

- Mitmesuguste lühiajaliste nõuete hulgas on näidatud 1,23 mln krooni nõudeid ja samas summas on näidatud lühiajalisi kohustusi tarnijatele, millised on arvele võetud lepingute alusel, kuid sealjuures ei ole töövõtjatele makseid tehtud, samuti ei ole lepingujärgseid töid ja teenuseid töövõtjate poolt üle antud ega ka ministeeriumi poolt vastu võetud.

  Näiteks:
  - leping nr 33/2002 AS Deena 171 300 krooni;
  - leping nr 96 02.04.2002 Eesti Tuleviku-uuringute Instituut 99 700 krooni;
  - leping nr 225 10.07.2002 Eesti Tööandjate Keskliit 800 000 krooni;
  - leping nr 304 03.09.2002 Põlva Maavalitsus 100 000 krooni;
  - leping nr 180 05.06.2002 Saare Maavalitsus 64 300 krooni.

  Meile antud selgituse kohaselt on lepingu sõlmimisel raamatupidamisregistrites arvele võetud ühelt poolt nõudena ja teiselt poolt kohustusena kogu lepingujärgne teostatavate tööde maksumus ning neid vähendatakse vastavalt lepingujärgsete tööde vastuvõtmisele. Lepingute kajastamist raamatupidamisregistrites sellisel viisil põhjendati vajadusega tekkepõhiselt jälgida eelarve täimist.

- Hankijate ettemaksete hulgas on näidatud 43 100 krooni ettemakse AS-i Piksel ettemaksuarve alusel, mida ei ole nimetatud äriühingule tegelikult makstud. Samas summas on näidatud ka kohustus AS-i Piksel vastu.

Meie hinnangul nimetatud nõudeid ja kohustusi seisuga 31.12.2002 tegelikult ei eksisteeri, kuna töövõtjatele ei ole tehtud makseid, samuti ei ole nendelt veel teenuseid saadud ja raamatupidamise seaduse[13], Raamatupidamise Toimkonna juhendi[14] ning "Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirjade"[15] kohaselt ei kuulu summad seetõttu ka kajastamisele ettemakse ega kohustusena.

2.1.2. Sihtfinantseerimisena saadud rahaliste vahendite jäägid seisuga 31.12.2002 ning summas 472,3 tuhat krooni ei kajastu bilansis lühiajaliste eraldistena, kuna laekunud sihtotstarbelised vahendid kajastati raamatupidamisregistrites tuluna. Tegelikult oleks tulnud nimetatud vahendid arvele võtta sihtfinantseerimise kohustusena (eraldised) ning tuludes kajastada ainult kulutatud osa. Meile antud selgituse kohaselt on küll teada projektid, milliste osas jäid rahad kasutamata, kuid puudub ülevaade, kellelt on laekunud seni kasutamata summad. Rahandusministri määruse[16] kohaselt tuleb näidata sihtfinantseerimise kasutamata summad kohustusena.

---

[13] Raamatupidamise seadus § 5 p 6
[14] Raamatupidamise toimkonna juhend ERS 2 " Raamatupidamise aastaaruande koostamise põhimõtted ja üldnõuded – hea raamatupidamistava kontseptuaalne taust" (revideeritud 2000) C 6
[15] Rahandusministri 17.03.1995. a määrus nr 46 p 8
[16] Rahandusministri 05.12.2002. a määrus nr 143 § 29

2.1.3. Aruandeaastal on tegemata reguleerimiskanne annetatud kapitalina saadud põhivaradelt arvestatud amortisatsiooni osas summas 368,1 tuhat krooni, mistõttu on bilansikirje "Annetatud kapital" näidatud suuremana ja tulemiaruande kirje "Muud tulud tegevusest" väiksemana. Paranduskanne on tehtud 2003. aastal.

2.2. Riigikontrolli arvamus

- **Arvestades auditi ulatust ja välja arvatud punktides 2.1.1 kuni 2.1.3. kirjeldatud asjaolude mõju, on Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2002. aasta tulemiks 17 486 526 krooni ja bilansimahuks 31.12.2002. a seisuga 77 362 319 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 05.12.2002. a määrusega nr 143 "2002. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".**

- **Riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta kassakuludeks 298 560 100 krooni, on olulises osas kooskõlas riigieelarve seaduse ja 2002. aasta riigieelarvega.**

2.3. Tähelepanekud

Järgnevalt esitame eelarvevahendite kajastamist puudutavad tähelepanekud, mis summade ebaolulisuse tõttu eelarve täitmise aruande õigsust ei mõjuta. Nimetatud tähelepanekud puudutavad 2002. aasta riigieelarves ette nähtud summade otstarbe muutmist, mis ei ole riigieelarve seadusega[17] lubatud.

2.3.1. 2002. aasta riigieelarve osa 141 ptk 98 art 37 Sotsiaalministeeriumi valitsemisala info-tehnoloogiakuludeks määratud rahasummast on kulutatud 139 298 krooni (koos maksudega) ministeeriumi töötajate palkadeks. Me ei pea põhjendatuks ministeeriumi töötajate palgakulude maksmiseks valitsemisala integreeritud infosüsteemide arendamiseks ettenähtud vahendite kasutamist. Leiame, et palgakulude maksmisega selleks mitte ettenähtud rahaliste vahendite arvelt on muudetud riigieelarves ettenähtud kulude otstarvet, mis ei ole lubatud riigieelarve seadusega.

2.3.2. 2002. aasta riigieelarve osa 141 ptk 01 art 44 riigi poolt ostetavate tööde ja teenuste kuludeks määratud rahasummast on kulutatud 1 046 832 krooni (koos maksudega) ministeeriumi töötajate palkadeks. Me ei pea põhjendatuks ministeeriumi töötajate palgakulude maksmiseks riigi poolt ostetavateks töödeks ja teenusteks ettenähtud vahendite kasutamist. Leiame, et palgakulude maksmisega selleks mitte ettenähtud rahaliste vahendite arvelt on muudetud riigieelarves ettenähtud kulude otstarvet, mis ei ole lubatud riigieelarve seadusega.

2.3.3. 2002. aasta riigieelarve osa 141 ptk 01 art 59 vastavalt tegevuskavale sihtotstarbelisteks ülekanneteks määratud rahasummast on kulutatud 1 162 242 krooni (koos maksudega) ministeeriumi töötajate palkadeks (sh koosseisulistele ametnikele 529 541 kr koos maksudega). Me ei pea põhjendatuks ministeeriumi töötajate palgakulude maksmiseks sihtotstarbelisteks ülekanneteks ettenähtud vahendite kasutamist. Leiame, et palgakulude maksmisega selleks mitte ettenähtud rahaliste vahendite arvelt on muudetud riigieelarves ettenähtud kulude otstarvet, mis ei ole lubatud riigieelarve seadusega.

[17] Riigieelarve seadus § 25

2.4. Ettepanek

Riigikontroll teeb **Sotsiaalministeeriumile** ettepaneku täiendada sisekontrollisüsteemi nii, et oleks tagatud:

- riigieelarvest väljamaksete tegemine vastavalt seadusega määratud kulude liigendusele;
- hea raamatupidamistava nõuete järgimine raamatupidamisarvestuse korraldamisel ja aruandluse koostamisel.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

Sotsiaalministeeriumi vastus



sotsiaal ministeerium

Teie 05.06.2003 nr. 2-7.1-FA/03/843

Pr Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond
Riigikontroll

Meie 13.06.2003 nr. 1-6/3366

Kontrollaruande eelnõu

Esitame oma seisukohad ja märkused Teie poolt koostatud Riigikontrolli arvamuse Sotsiaalministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta.

2.1.1. Kõik Sotsiaalministeeriumi bilansis kajastatud nõuded, kohustused ja ettemaksed on inventeeritud hinnates nende periodiseerimist tekkepõhisuse printsiibist ja nõuete laekumise tõenäosuse seisukohalt. Saldoteatiste alusel on võrreldud oluline osa nõuetest, kohustustest ja ettemaksetest.

Sotsiaalministeeriumi raamatupidamises toimub eelarve täitmise jälgimine nii kassa- kui ka tekkepõhiselt. Andmed on automaatselt kättesaadavad majandusarvestuse tarkvarast Rool. Lähtudes heast raamatupidamistavas kajastatakse ka lepingutest tulenevaid kohustusi bilansis.

Samuti järgib selline lähenemisviis olulisuse ja konservatiivsuse printsiipe, mis rõhutavad, et raamatupidamiskohustuslane on kohustatud aruannetes kajastama kõiki talle teadaolevaid olulisi äririske, potensiaalseid võimalusi, arvesse võtma kõik teadaolevad ja potensiaalsed kohustused.

Alapunktis 2.1.1. loetletud lepingutest tulenevad kohustused on reaalselt eksisteerivad, kõigi osas on juba tehtud makseid, tööd on osaliselt teostatud, seega on tegemist reaalselt toimuva, kindla sündmusega.

Arvestades Riigikontrolli seisukohta, kajastatakse 2003. aasta raamatupidamise aastaaruandes lepingutest tulenevaid kohustusi ja nõudeid bilansis vaid ulatuses, mis tuleneb lepingute alusel tehtud maksetest ja üleantud lepingujärgsetest töödest ning teenustest.

Ettemaks Aktsiaseltsile Piksel on kirjendatud AS Pikseli poolt 31.12.2003 esitatud ettemaksuarve alusel, kuid raha liikumist ei jõudnud 2002. aastal enam toimuda.
2003. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamisel välditakse nimetatud ebatäpsusi.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
17.06.03 2-7.1-FA/03/843-2

Sotsiaalministeerium
Registrikood 70001952
Gonsiori 29
15027 TALLINN
Telefon: (0) 626 9700
Faks: (0) 699 2209
Internet: http://www.sm.ee
E-post: info@sm.ee

2.1.2. Sihtfinantseerimisena saadud rahaliste vahendite jäägid seisuga 31.12.2002 summas 482,3 tuhat krooni on suures osas eelarvevälistele kontodele eelnevatel aastatel laekunud rahalised vahendid, mille kohta on peetud arvestust projektide lõikes ja ei ole säilinud algdokumente nõudeõiguse kohta ega ka lepinguid, millest tuleneksid tagasimaksmise kohustused.

2.1.3. Annetatud kapitali reguleerimiskanne summas 368,1 tuhat krooni on tegemata inimliku eksituse tõttu ja parandus on tehtud seisuga 01.01.2003.

2.3. Eelarvevahendite kajastamist puudutavad tähelepanekud on arvesse võetud 2003. aasta eelarvevahendite kasutamisel.

Lugupidamisega

Marko Pomerants
Minister

Ott Pommer 6269769
Ott.Pommer@sm.ee