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

KONTROLLIARUANNE

09.07.2003 nr 2-5/03/65

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

Tallinn
2003

Sisukord

SISSEJUHATUS **3**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **4**

1.1. Riigikontrolli pädevus **4**
1.2. Auditi eesmärk ja ulatus **4**
1.3. Vastavus standarditele **4**
1.4. Vastutus aruannete õigsuse ja nende aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest **4**

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

2.1. Märkused **6**
2.2. Riigikontrolli arvamus **6**
2.3. Tähelepanekud **6**
2.4. Ettepanekud **8**

3. MAJANDUSTEHINGUTE ÕIGUSPÄRASUS, FINANTSJUHTIMINE JA SISEKONTROLLISÜSTEEM **9**

3.1. Tähelepanekud **9**
3.2. Ettepanekud **11**

VÄLISMINISTRI VASTUS **12**

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris Välisministeeriumi 31.12.2002 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet. Audit viidi läbi 28.10–29.11.2002 (Eesti Vabariigi suursaatkonnad Londonis, Berliinis ja Kiievis) ja 17.03–17.04.2003 (ministeerium) Riigikontrolli tööplaani alusel.

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 riigieelarve seaduses.[1]

Auditi aluseks on välisesinduste raamatupidamise andmed seisuga 30.09.2002 ja ministeeriumi raamatupidamise andmed seisuga 31.12.2002.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuhi kt Õie Soovik, töögrupis osalesid vanemaudiitor Jüri Kurss, audiitorid Merike Starovoitov, Krista Uuna ja Marek Suurniit ning nooremaudiitor Kadri-Liis Loigu.

[1] 09.06.1999. a vastu võetud riigieelarve seadus § 46 lg 1

1. Arvamuse andmise lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruande kohta.[2] Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll asutusi ja isikuid vastavalt Riigikontrolli seadusele.[3]

1.2. Auditi eesmärk ja ulatus

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduses loetletud ülesandeid[4], on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Välisministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ning riigieelarve täitmise aruande kohta, tuginedes järgmistele põhikriteeriumidele:

- kas majandustehingud on kajastatud sisuliselt ja aritmeetiliselt õigesti;
- kas varad on tegelikult asutuse omad ja võlad asutuse kohustused;
- kas varad ja kohustused eksisteerivad tegelikult;
- kas varad ja kohustused 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 asutuse raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise seaduse ja rahandusministri määrustega kehtestatud nõuetele ning heale raamatupidamistavale ulatuses, mis kehtib Eesti Vabariigi avaliku sektori asutustele.

Majandustoimingute õiguspärasuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi kohta me üldhinnangut ei anna, kuid toome välja olulisemad tähelepanekud.

1.3. Vastavus standarditele

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI[5] auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes ja riigieelarve täitmise aruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi. Leiame, et meie audit annab piisava aluse avaldada arvamust asutuse raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta.

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

Aruannete koostamise ning neis sisalduva info õigsuse eest vastutasid auditeeritud perioodil välisminister Kristiina Ojuland (kuni 28.01.2002 Toomas-Hendrik Ilves) ja kantsler Priit Kolbre (kuni 26.07.2002 Indrek Tarand).

---

[2] Riigieelarve seadus § 47 lg 2
[3] Riigikontrolli seadus § 7
[4] Riigikontrolli seadus § 6 lg 2
[5] 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;[6]

- tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise eest ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes;[7]

- vastutab riigivara säilimise ja heaperemeheliku kasutamise eest ning korraldab seda kooskõlas riigivaraseadusega;[8]

- otsustab eelarvevahendite kasutamise üle ning valvab eelarve täpse ja otstarbeka täitmise, samuti Euroopa Liidu eraldatud vahendite ning muu välisabi sihipärase kasutamise järele;[9]

- kinnitab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste eelarved, lähtudes riigieelarvest, ja kontrollib nende täitmist, tehes vajadusel ettekirjutusi eelarvevahendite kasutamiseks;[10]

- kinnitab koos raamatupidamise eest vastutava isikuga oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigsust.[11]

Kantsler

- juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist;[12]

- korraldab riigivara kasutamist ministrilt saadud volituste piires kooskõlas riigivaraseadusega.[13]

Välisministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud kantsler Priit Kolbre ja rahandusosakonna peadirektor Malle Soidla.

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

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

2.1. Märkused

2.1.1. Eesti Vabariigi Suursaatkond Londonis omab eelarvevälist pangakontot, mille jääk seisuga 31.12.2002 oli 518 572 Inglise naela ehk 12 474 673 krooni. Selgituste järgi on tegu 1989. aastal toimunud saatkonnahoone müügist laekunud rahaga, mida hiljem on kasutatud uute majade soetamiseks Londonis ja Brüsselis.

Riigikontroll tegi Välisministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta arvamust avaldades ettepaneku kanda summa riigieelarvesse. Seda aga ei tehtud, tuues põhjenduseks vajaduse finantseerida majaostu Brüsselis ning võimalikud finantseerimisraskused Washingtonis.

Välisministeeriumile on eraldatud Vabariigi Valitsuse reservfondist 12 mln krooni[14] ostu-müügi eellepingu sõlmimiseks ja 2002. aasta teise lisaeelarvega 119 mln krooni, et soetada kinnistu Brüsselis. Neist summadest oli ministeerium seisuga 31.12.2002 ära kasutanud 121 mln, st kasutamata jäi 10 mln krooni. Niisiis ei saa põhjendada eelarvevälisel kontol oleva summa eelarvesse kandmata jätmist vajadusega kasutada seda kinnistu soetamiseks Brüsselis.

Riigieelarve koosneb aasta kõigist tuludest ja kuludest ning finantseerimistehingutest.[15] Samuti ei ole riigieelarves lubatud tulude ja kulude tasaarveldus, st tulude ja kulude arvestust peetakse lahus ning tulude arvelt ei tehta kohe mingeid kulusid.[16] Et tulude kogumise ja kulude tegemise üle otsustab Riigikogu riigieelarvet vastu võttes, ei ole Välisministeeriumi pädevuses otsustada, kuidas enda kogutud tulusid kasutada. Seetõttu arvame, et ministeerium peab eespool nimetatud summa, üle poole miljoni Inglise naela, riigieelarvesse kandma. Sellest tulenevalt oleks nimetatud summa pidanud kajastuma ka Välisministeeriumi bilansis kohustusena riigieelarve ees.

Vastuskirjas käesoleva kontrolliaruande eelnõule selgitab ministeerium, et 2003. aasta lisa-eelarve koostamise käigus on nimetatud eelarvevälised summad arvestatud riigieelarve tuludesse.

2.2. Riigikontrolli arvamus

- **Arvestades auditi ulatust ja välja arvatud punktis 2.1.1. kirjeldatud asjaolu mõju on Välisministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab seisuga 31.12.2002 ministeeriumi bilansimahuks 578 583 226 krooni ja tulemiks 127 863 564 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 05.12.2002. a määrusega nr 143 "2002. a raamatupidamise aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".**
- **Välja arvatud punktis 2.1.1. kirjeldatud asjaolu mõju, on riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Välisministeeriumi 2002. aasta kassakuludeks 474 532 239 krooni, olulises osas kooskõlas riigieelarve seaduse ja 2002. aasta riigieelarvega.**

2.3. Tähelepanekud

Järgnevalt on toodud raamatupidamisarvestust ja eelarvevahendite kajastamist puudutavad tähelepanekud, mis summade ebaolulisuse tõttu aastaaruande ega eelarve täitmise aruande õigsust ei mõjuta.

---

[14] Vabariigi Valitsuse 20.09.2002. a korraldus nr 622
[15] Riigieelarve seadus § 2 lg 2
[16] Riigieelarve seadus § 2 lg 3

2.3.1. Välisministeeriumi puhkusereserv kogusummas 9 063 577 krooni on arvestatud töötajate põhipalga alusel, mis on korrutatud 6-ga (periood 6 kuud) ja jagatud perioodi kalendripäevadega. Juurde on arvestamata osa lisatasusid, näiteks lisatasud asendamiste ja täiendavate tööülesannete täitmise eest. Nii toimides ei ole lähtutud "Puhkusetasu arvutamise korrast"[17], mille järgi tuleb puhkusetasu arvestamisel võtta aluseks töötaja 6 kuu jooksul teenitud kogupalk, mis koosneb põhipalgast, lisatasudest ja juurdemaksetest.

2.3.2. Riigikassa andmetel on Välisministeeriumile 2002. aasta jooksul laekunud 1 441 799 krooni pangaintresse, sh 620 114 krooni eelarveväliste pangakontode intresse. Ministeerium on eelarveliste pangakontode intresse kajastanud tulemiaruande real "Tulud maksude kogumisest" ning eelarveväliste kontode intresse real "Finantstulud". Rahandusministri määrus ei tee vahet eelarveliste ja eelarveväliste pangakontode intressidel ning eelarvesse tuleb kanda mõlemad.[18] Leiame, et eelarveliste ja eelarveväliste pangakontode eristamine raamatupidamises ei ole põhjendatud ning kõik intressitulud kuuluvad kajastamisele tulemiaruande real "Tulud maksude kogumisest".

2.3.3. Riigikassa andmetel on Välisministeerium 24.12.2002 tasunud AS-ile Vaba Maa 1 409 100 krooni suuruse ettemaksuarve viisakleebiste eest. Summa on kantud kuludesse. Ministeeriumi ja aktsiaseltsi vahel sõlmitud lepingu järgi on tellimuse tähtajaks 01.04.2003. Et ministeerium ei olnud seisuga 31.12.2002 kaupa kätte saanud, tulnuks summa kajastada ettemaksena.

2.3.4. Kuludesse on kantud ja materiaalse põhivarana arvele võtmata Eesti Ungari-saatkonna teeninduslettide kuulikindel sein, mille ehitas OÜ EKE Expolt ja mis läks maksma 293 200 krooni, sh 191 700 krooni 2002. aastal ja 101 500 krooni 2003. aastal. Selgituste kohaselt kanti summa remondikuludesse, sest tegu on renditud ruumidega ja sein ei ole teisaldatav.

Masinad, seadmed, ja inventar arvestatakse materiaalse põhivarana siis, kui nende kasutamiskestvus on üle aasta ning soetamismaksumus 10 000 krooni ja rohkem.[19] Ülaltoodud kulutus vastab neile tingimustele. Kuigi tegu on renditud pinnaga ja seina teisaldada ei saa, tuleb need kulud kajastada põhivarana ning neid kuni rendiperioodi lõppemiseni amortiseerida.

2.3.5. 2001. aastal andis Riigikantselei Välisministeeriumile endise Riigikantselei Autobaasi ruumid koos rentnikega. 2002. aastal sai Välisministeerium riigivara kasutusse andmisest tulu nii:

- aktsiaseltsilt MB Autokeskus osalustasu[20] 266 300 ja renti 10 490 krooni;
- aktsiaseltsilt Staford & Co 13 560 krooni renti;
- Tallinna Politseiprefektuurilt 13 500 krooni renti.

MB Autokeskuselt ja Staford & Co'lt ei ole küsitud renti jaanuari ja veebruari eest, kuigi rendilepingu järgi tulnuks seda teha. Selgituste järgi oli ministeeriumil kokkulepe Riigikantseleiga, et jaanuari ja veebruari rendi arved esitab Riigikantselei, sest rendilepingud ei olnud veel üle antud.

Välisministeerium on neid tulusid kajastanud raamatupidamises omatuluna ning Riigikassa andmetel on need kogusummas 303 850 krooni laekunud Riigikassa kontsernis olevale ministeeriumi kulukontole. Ministeerium põhjendab seda asjaoluga, et nimetatud kinnistu hooldamiseks ei ole ministeeriumile eelarves vahendeid ette nähtud.

Juhime tähelepanu, et kinnistu hooldamiseks vajalikud vahendid oleks tulnud näha ette ministeeriumi eelarves. Riigivara valitsejad peavad riigivara kasutusse andmisest saadud tulu kandma iga kuu 5. päevaks Maksuametile (detsembris laekunud summad 28. detsembriks).[21] Järelikult pidanuks Välisministeerium kandma summa Maksuameti kontole.

---

[17] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001 a määrus nr 278
[18] Rahandusministri 23.04.2002. a määrus nr 58 § 1 lg 19
[19] Rahandusministri 18.05.2000. a määrus nr 44 § 2 lg 12 p 3
[20] Rendilepingu järgi tähendab osalustasu kohustust katta osaliselt hoone haldamise ja parenduse kulud.
[21] Rahandusministri 23.04.2002. a määrus nr 58 § 1 lg 17

2.3.6. Välisministeerium kajastab Riigi Infokommunikatsiooni sihtasutuse esitatavaid arveid sideteenuste eest oma raamatupidamises osaliselt, kajastades ainult teenuste kulu ning jättes kajastamata kuumaksed. Selgituste järgi kuumakseid ei maksta, sest sihtasutusega on leping sõlmimata. Seisuga 31.12.2002 oli kajastamata kohustust Riigi Infokommunikatsiooni sihtasutuse vastu kokku 161 880 krooni, sh 125 880 krooni 2002. aasta kuumaksete eest. Ei ole korrektne, kui ministeerium kasutab küll teenust, kuid kuumakseid ei maksa.

Välisministeerium teatas vastuskirjas käesoleva kontrolliaruande eelnõule, et leping allkirjastati 03.06.2003.

2.4. Ettepanekud

Riigikontroll teeb **Välisministeeriumile** järgmised ettepanekud:

- Lähtuda puhkusereservi arvestades Vabariigi Valitsuse korrast.
- Kanda kogu riigivara kasutusse andmisest saadav tulu Maksuameti kontole vastavalt seadusega "2002. aasta eelarve" sätestatud tulude ja muude eelarvevahendite riigieelarvesse kandmise korrale.

3. Majandustehingute õiguspärasus, finantsjuhtimine ja sisekontrollisüsteem

3.1. Tähelepanekud

3.1.1. Riigikassa andmete põhjal kontrollisime väljamakseid, mis ületasid riigihangete seaduses toodud piirmäärasid.[22] Leidsime, et hanget tegemata on aasta jooksul tehtud järgmisi tehinguid:

- OÜ-lt Bummi osteti 282 449 krooni eest trükiteenuseid, sellest 163 176 krooni moodustas eesti- ja inglisekeelse aastaraamatu trükk ning 119 273 krooni raamatu "Pilk Peeglisse" trükk ja kordustrükk. Arvame, et tulnuks lähtuda riigihangete seadusest, sest mõlemal juhul on tegu sisuliselt sama tootega. Välisministeerium on oma vastuskirjas esitanud eriarvamuse.
- AS-ilt DHL International Eesti osteti 1 427 761 krooni eest diplomaatilise posti saatmise teenust. Selgituste järgi on tegu ainsa firmaga, kes on esitanud Välisministeeriumile diplomaatilise posti käitlemise protseduurireeglid ning standardhinnakirjad. Leiame, et siiski tulnuks korraldada riigihange. Kui hanke läbiviimise käigus selgub, et tingimustele vastavaid pakkujaid on ainult üks, võib kaaluda väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumist.[23]
- AS-ile Falck Eesti tasuti 437 758 krooni mehitatud valve teenuse eest aadressil Islandi väljak 1. Välisministeerium informeeris kirjalikult Riigihangete Ametit, et konkurssi ei viida läbi riigihangete seaduse järgi, sest võitnud ettevõte hakkab kasutama valvesüsteemide plaane, mis on riigisaladus ja mille tõttu ei ole vastavalt seadusele ka kohustust riigihanget teha. Oleme seisukohal, et hange tulnuks siiski korraldada, sest seda saanuks teha ka valvesüsteeme avalikustamata ja riigisaladusele juurdepääsu õiguse omamine ei ole siin kitsendavaks asjaoluks.

  Juhime ka tähelepanu, et AS-iga Akropol A (kelle õigusjärglaseks Falck Eesti on) sõlmitud mehitatud valve lepingus ei ole sätestatud, et valvega seotud isikutel peab olema riigisaladusele juurdepääsu õigus. Leiame, et see tingimus oleks tulnud lepingusse kirja panna.
- Eri firmadelt on soetatud 243 398 krooni eest sülearvuteid, sh AS-ilt Datel 49 315, OÜ-lt ICL Invia 59 370, OÜ-lt PeeCee Börs 92 300 ja OÜ-lt TG Projekt 42 413 krooni eest. Leiame, et riigihange oleks tulnud teha sõltumata asjaolust, et tarnijad olid erinevad.
- AS-ilt Standard soetati 326 413 krooni eest büroomööblit. Selgituste kohaselt on tegu mitmele välisesindusele soetatud mööbliga. Soovitame võimalusel kaaluda riigihanke teostamist, sõltumata asjaolust, et mööbel toimetati eri kohtadesse.

3.1.2. Kontrollitud välisesindustes esines raamatupidamise kuludokumentide vormistamisel eksimusi raamatupidamise seaduse, rahandusministri määruse ja Välisministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja vastu. Näiteks:

- Kiievi saatkonnas puudusid pangamaksete algdokumentidel raamatupidamiskanded[24] (kassaväljamaksete puhul kajastusid raamatupidamiskanded kassa väljamineku orderil).
- Berliini saatkonna majanduskulude aruandes kajastatud kulude algdokumentideks olid tšekid, millel puuduvad nii müüja kui ka ostja rekvisiidid, samuti kauba/teenuse nimetus ja kogus.[25]

3.1.3. Välisesinduste ametisõidukite kasutamise kord[26] reguleerib küllaltki täpselt, kes ja kuidas tohib välisesinduste autosid kasutada. Muu hulgas on sätestatud, millised andmed peavad sisalduma sõiduraamatus. Samas ei ole täpsustatud, kas sõiduraamatut peab pidama kõigi autode kohta. Kahel Berliini saatkonna autol see puuduski. Selgituste järgi ametiautosid isiklikeks sõitudeks ei kasutata, kuid veenduda me selles ei suutnud. Et välistada ametiautode kasutamine erasõitudeks, tuleks sätestada sõiduraamatu eranditu pidamise kohustus.

---

[22] Riigihangete seadus § 2 lg 7 p 1–7
[23] Riigihangete seadus § 57
[24] Rahandusministri 17.03.1995. a määrus nr 46 p 10
[25] Raamatupidamise seadus § 8 lg 1
[26] Kinnitatud kantsleri 05.06.2000. a käskkirjaga nr 55

3.1.4. Välisesindused esitavad ministeeriumile kinnitamiseks lepingute sõlmimise taotlused (eluruumide rendilepingud, remondid jt). Ministeerium on sellisteks juhtudeks välja töötanud spetsiaalsed taotlusvormid. Kuid neis pole kõiki lepingutingimusi. Näiteks Berliini saatkonna 10-st rendilepingu taotlusest ei vasta 5 tegelikele lepingutingimustele. Vahe on tingitud peamiselt kahest asjaolust:

- lepingus on sätestatud põhiüüri tõus mingi ajaperioodi järel (tuleneb vastava riigi seadustest);
- küttekulude (põhiüüri sees) tõus, mis omanikule hiljem tasutakse.

Kiievi saatkonnas sõlmiti 30.04.2002 töövõtuleping OÜ-ga Reilem ehitustööde tegemiseks saatkonnas ja konsulaadis kogusummas 14 660 USA dollarit (u 254 000 Eesti krooni[27]). Lepingu järgi maksab saatkond avansina 60% tööde maksumusest (8 800 dollarit ehk u 153 000 krooni) ja töövõtja peab töö tegema 40 päeva jooksul pärast avansi laekumist. Leping on kooskõlastatud ministeeriumi haldusosakonnaga, kuigi osakond märkis, et ettemaks on liiga suur. 14.08.2002 koostati lisaleping, millega määrati täitmisele mittekuuluvad ning lisatööd. Lepingu lõplikuks maksumuseks kujunes 13 945 dollarit (u 221 000 krooni[28]), samuti muudeti töö tähtaega. Lisalepingut ministeeriumiga ei kooskõlastatud.

Leiame, et ministeeriumil peaks olema parem ülevaade välisesinduste sõlmitavatest lepingutest ning niisugune taotluste vorm, mis kajastaks kõiki lepingutingimusi.

3.1.5. "Välisesindustes töötavale diplomaatidele ja teistele teenistujatele reisi-, kolimis-, majutus- ja laste koolituskulude hüvitamise juhendiga"[29] on sätestatud, mida ja millisel hulgal võib soetada töötajate eluruumidesse ja suursaadiku residentsi. Juhend ei luba rahuldada taotlusi vaipade, kardinate (v.a residents), kodumasinate ja nõude soetamiseks.[30] Sealjuures reguleerib juhend ainult üürikorterite sisustamist, ministeeriumi valduses olevate ruumide sisustamist aga mitte. 1999–2002 on neisse soetatud vara, mida juhendi järgi ei finantseerita riigieelarvest. Näiteks:

- Berliini saatkonnas asuvasse suursaadiku residentsi on soetatud vara 680 430 krooni eest, sh kodumasinaid (pesumasin, nõudepesumasin, käterätikuivati jm), kastmissüsteem, 3 diivanit, verandamööbel, garderoobikapp soetusmaksumusega 21 758 ja 4-osaline köögisektsioon soetusmaksumusega 62 511 krooni.
- Kiievi saatkonna residentsi on soetatud vara 628 847 krooni eest, sh kodumasinaid (köögikombain, nõudepesumasin, pesumasin, mikrolaineahi jm), köögimööbel soetusmaksumusega 59 065 krooni ning padjad, tekid ja voodipesu.

Leiame, et niisugused soetused riigieelarve vahenditest ei ole põhjendatud ning erinevad soetustingimused, mis kehtivad üüripindade ja Välisministeeriumi ruumide suhtes, tuleb ühtlustada. Välisministeerium on oma vastuskirjas esitanud eriarvamuse.

3.1.6. Kontrollisime pisteliselt lähetuskorraldusi ja lähetuskulude aruandeid:

- Välisministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja järgi võetakse raamatupidamises kajastamiseks ja väljamaksmiseks ainult kantsleri ja raamatupidamisosakonna peadirektori, välisesinduses välisesinduse juhi poolt viseeritud dokumendid.[31] Tuvastasime, et kõiki lähetuskulude aruandeid pole kantsler ja peadirektor kinnitanud. Selgituste järgi kinnitatakse ainult need lähetuskulude aruanded, mille puhul on ületatud Vabariigi Valitsuse määrusega ette nähtud piirmäärasid[32] või kui on tekkinud kulutused, mida ei ole lähetuskorralduses. Selline punkt on ka ministeeriumi teenistuslähetuste juhendis.[33]

---

[27] Seisuga 30.04.2002 Eesti Panga kurss 17,33796
[28] Seisuga 14.08.2002 Eesti Panga kurss 15,84711
[29] Välisministri 26.05.1998. a käskkiri nr 72
[30] Sama käskkiri p 24
[31] Kinnitanud kantsler 01.01.2000 p 1.2
[32] Vabariigi Valitsuse 28.03.2001. a määrus nr 108
[33] Välisministeeriumi kantsleri 10.08.1999. a käskkiri nr 65, Lisa 05.05.2000 nr 52 p 23

Ehkki kantsler ja pearaamatupidaja kinnitavad kõik maksekorraldused, sh lähetuskulude tasumise korraldused, tuleks lähtudes raamatupidamise sise-eeskirjast kõik raamatupidamis-dokumendid, sh lähetuskulude aruanded, viseerida raamatupidamisosakonna peadirektoril ja kantsleril ning teenistuslähetuse juhend raamatupidamise sise-eeskirjaga kooskõlla viia.

- Lähetusavanssi makstes ületati päeva- ja majutustasu piirmäära, mis on vastavalt 500 ja 1 700 krooni päev.[34] Näiteks on päevaraha arvestatud 700 ja majutuseks 2 000 krooni ööpäev.[35] Lähetuskulude aruandes on summad lubatu piires. Leiame, et päevaraha ja majutuskulude piirmäära ületamine avanssi makstes ei ole põhjendatud.
- Lähetuskorraldusele, mille alusel raamatupidamisosakond avansi välja maksab, märgitakse peale päevaraha ja majutuskulude ka transpordikulud. Mõningate lähetuste puhul, kui on kasutatud Välisministeeriumi autot, on transpordikulud jäetud märkimata ning avansina on peale päevaraha ja majutuskulude makstud veel mingi summa.

  Näiteks 11.04.2002. a lähetuskorralduse nr 485 alusel on makstud lähetusavanssi 50 000 krooni, sh 6 000 krooni päeva- ja 14 000 krooni majutusraha. Korralduses ei ole kavandatud transpordikulusid. Lähetuskulude aruandest selgub, et tegelikud kulud olid järgmised: päevaraha 6 000, majutuskulud 12 829 ja transpordikulud (bensiin, kindlustus, teemaksud) 11 872 krooni. Töötaja tagastas ministeeriumile 19 299 krooni avansi jääki.

  Oleme arvamusel, et lähetuskorraldusele tuleb märkida ka arvatavad transpordikulud, et vältida põhjendamatu avansi maksmist.
- Välisesindustes kontrollitud lähetuskulude aruannete juurest puuduvad pardapiletid. Nende dokumentide olemasolu on vajalik, tõestamaks töötaja viibimist lähetuses.

3.2. Ettepanekud

Riigikontroll teeb **Välisministeeriumile** järgmised ettepanekud:

- Täiendada sisekontrollisüsteeme, et oleks tagatud riigihangete seaduse ja raamatupidamise sise-eeskirja järgimine.
- Täiendada välisesindustele kehtestatud regulatsioone, kõrvaldamaks punktides 3.1.3.–3.1.5. nimetatud puudused.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

[34] Vabariigi Valitsuse 28.03.2001. a määrus nr 108 § 9 ja § 14 lg 1
[35] 27.12.2002. a lähetused nr 2, 3, 5 ja 6

Välisministri vastus

Välisministeerium

Riigikontroll
Narva mnt. 11a
15013 Tallinn

Teie 19.06.2003 nr 2-7.1-FA/03/929
Meie 01.07.2003 nr 14/8053

Kontrolliaruande eelnõust

Austatud proua Karniol

Oleme tutvunud kontrolliaruande eelnõuga "Riigikontrolli arvamus Välisministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta". Meie kommentaarid aktis toodule on alljärgnevad:

Välisministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Vastused ettepanekutele:

1) Kanda EV Londoni Suursaatkonna eelarvevälise pangaarve raha riigieelarvesse

Aasta 2003 lisaeelarve koostamise käigus on nimetatud eelarvevälised summad arvestatud riigieelarve tuludesse ning seaduse jõustumisel tehakse ka vastavad ülekanded (2.1.1 ja 2.3.1).

2) Lähtuda puhkusereservi arvestades Vabariigi Valitsuse korrast.

Puhkusereservi arvestamise aluseks on võetud 6 kuu arvestuslik kogupalk (koos kõigi määratud lisatasudega) ning jagatud see kuue kuu kalendripäevadega, st 181 päevaga. Antud arvestuses lähtuti seega kuue kuu arvestuslikest kalendripäevadest, mitte iga töötaja tegelikult töötatud päevadest.
Tükitööliste (koristajad) puhkusereservi arvestus on tehtud vastavalt Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud korrale, st 6 kuu kogupalk on jagatud tegelikult tööl oldud kalendripäevadega (2.1.2).

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
03.07.03 2-7.1-FA/03/929-2

EA 010296

Islandi väljak 1
15049 Tallinn
Registrikood 70002526

Tel. (0) 6317 000
Faks (0) 6317 098

Arvelduskonto
22 100 610 4336
Hansapank

3) Kanda kogu riigivara kasutusse andmisest saadav tulu Maksuameti kontole vastavalt seadusega "2002. aasta eelarve" sätestatud tulude ja muude eelarvevahendite riigieelarvesse kandmise korrale.

Kuna Välisministeeriumi 2002. a eelarves ei ole Tatari tänaval asuva kinnistu hooldamiseks vahendeid ette nähtud, siis on Välisministeerium nimetatud kinnistu hädavajalikuks korrashoiuks vajalikud kulutused teinud renditulust ja osalustasudest (2.3.4).

4) Sõlmida Riigi Infokommunikatsiooni sihtasutusega teenuste kasutamise leping.

Pikaajaliste läbirääkimiste tulemusel allkirjastati Välisministeeriumi ja Riigi Infokommunikatsiooni Sihtasutuse (RIKS) vahelised tähtajatud kliendi- ja kõneside tootelepingud 03.06.2003. Lepingud jõustusid allakirjutamisest.(2.3.5).

Vastused mõnele tähelepanekule:

1) Seina puhul on tegemist ehituse osaga ja seetõttu ei saa seda eraldi arvele võtta (2.3.3).

2) 2001.a detsembri ja 2002. a jaanuari-veebruari kommunaalkulutuste ja rendi eest esitas arved rentnikele tasumiseks Riigikantselei, seega renti küsiti küll, kuigi mitte VM-i poolt, sest VM-ile anti vastavad ruumid üle alles 30. novembril 2001 ja siis alles hakati üle andma lepingu lisasid, st rendilepinguid, põhivara arvestuskaarte jm ning seetõttu lepiti kokku, et rendilepingute üleandmiseni väljastab arved Riigikantselei (2.3.4).

Majandustehingute õiguspärasus, finantsjuhtimine ja sisekontrollisüsteem

Vastused ettepanekutele:

1) Tagada riigihangete seaduse ja raamatupidamise sise-eeskirja järgimine.

Käesolevaga kinnitame, et Välisministeerium järgib riigihangete seadust ja raamatupidamise sise-eeskirju maksimaalses võimalikus ulatuses. Erisused mõnede tehingute korraldamisel tulenevad erinevatest lähtealustest. Tähelepanu juhtimine raamatupidamise sise-eeskirja nõuete täitmisele on õigustatud. Samas on käesoleval aastal muutmisel ja täiendamisel Välisministri 26.05.1998.a. käskkiri nr 72 ning selle kehtestamisel ka raamatupidamise sise-eeskiri, mille tulemusel vaadatakse üle ka tekkinud vastuolud eelnimetatud dokumentide ning tavapraktika vahel.

2) Täiendada välisesindustele kehtestatud regulatsioone, kõrvaldamaks punktides 3.1.3 –3.1.5 nimetatud puudused.

Käesolevaga kinnitame, et vastavad regulatsioonid on Välisministeeriumis täiendamisel.

Vastused mõnele tähelepanekule:

1) Põhjusi, miks ei ole seni ega ka tulevikus võimalik teha aasta alguses ühekordset riigihanget kogu aasta vältel hangitava büroomööbli soetamiseks on mitmeid:

1. aasta alguses ei ole tihti teada, millised saatkonnad sel aastal mööblit vajavad. Inimeste lähetamine kusagile võib selguda alles kuu enne inimese väljasaatmist ja siis tuleb talle töökoht kohe muretseda, sest saatkondades ei ole vakantseid töökohti, järgmist aasta algust ei ole võimalik oodata.
2. kõik saatkonnad asuvad erineva sisekujundusega ruumides, erinevatest ajastutest hoonetes, osa on rendipindadel, osa Eesti riigile kuuluvatel pindadel. Paljude saatkondade sisustamiseks peale kapitaalremonti on korraldatud riigihange. Seetõttu on mööbli kujundus/päritolu erinev ja ruumid võivad olla väga erineva suurusega. Töökoha saab ära tellida alles siis, kui konkreetne ülesanne on püstitatud, lähtudes olemasolevast mööblist. Mööbli komplekteerimine sõltub konkreetsest ametikohast, kes kuipalju kappe vajab, lukkudega või ilma, kaks või üks arvuti, seif jne.
3. kuna enamus meie saatkondi asub rendipinnal, siis ei ole haruldane, et peame keset aastat ruume vahetama, kuna vana pind üles öeldakse. Uude kohta kolides ei sobi tavaliselt enam mööbel vanas planeeringus, vaid sinna on vaja tellida lisadetaile, mõni komplekt lisada, kui ka rahvaarv lisandub. Seda ei ole võimalik aasta alguses ette näha
4. tihti tuleb koosseisu laienemisega seoses rajada olemasolevatele juurde töökohti samasse ruumi, kus olemasolevat mööblit juba ees on. Jätkata saab ainult sama mööbliga, sest saatkond esindusasutusena ei saa välja näha vanakraamituruna, kus eri värvi ja kujundusega mööblit.
5. Kuni ei ole renditud konkreetseid ruume saatkonnale, siis ei oska sinna ka mööblit ette planeerida, kuna ei tea rendipinnasuurust, planeeringut, värvikujundust, akende paiknemist ruumis jne. Kuna büroomööbel ei ole tüüpne nagu magamisase, siis selle lattu kuhjamine igaks juhuks, teadmata sihtkohta, ei ole võimalik
6. Ühe esinduse lõikes ei ole me aasta arvestuses ühelt tarnijalt tehtud soetusega ületanud 100000.- piiri.
7. 2002.aastal osteti büroomööblit Standardist järgmiselt: 30587.- eest ostis Välismajanduspoliitika osakond koolimööblit Krimmi eesti koolile, Eesti Suursaatkonnale NATO juures soetati lisaks senistele töökohtadele (Standard STAR, PHOENIX, nat. kasespoon) lisadetaile ja uusi samas viimistluses töökohti 97982.- väärtuses, Praha saatkonda kaks uut töökohta Standardi ANTRI komplektist, kasespoon konjaki karva peitsiga 47172.- väärtuses, EV suursaatkonda EL juures Brüsselis täiendati olemasolevaid Standardi komplekte STAR (kasespoon, erinevates värvides lisalauad) 32184.- väärtuses, Välisministeeriumisse on soetatud lisadetaile olemasolevatele töökohtadele ja mõningaid lisatöökohti pindadele, mis on sisustatud algselt riigihankekonkursi tulemusel.

Eestis on kolm suuremat büroomööblitootjat, kelle toodang vastab kvaliteedisertifikaadile ISO 9001 ehk kes annavad oma toodangule kvaliteedigarantii igas mõttes: AS Standard, AS Thulema, AS Wermo. Välisministeerium peab tervishoiuga seotud EV-s kehtestatud töökoha kujundamisega seotud normdokumente täitmist endale kohustuslikuks. Riigihankekonkursid on viimastel aastatel võitnud Eesti firmadest just need kolm, viimastel aastatel kaks esimest vahelduva eduga.

Seetõttu on lisa-töökohti tellitud ka rohkem neist kahest. Saatkondades kasutatud Eesti mööbel on olnud heaks reklaamiks eesti mööblitootjatele, on teada palju juhuseid, kus see on viinud tarnelepinguni, mis on välismajanduspoliitiliselt oluline (3.1.1).

2) Pressi- ja infoosakonna hinnangul on inglisekeelne Aastaraamat, eestikeelne Aastaraamat ja meediakajastuste ülevaade "Pilk Peeglisse" kolm erinevat trükist ja seega jääme selles küsimuses eriarvamusele. Iga trükise jaoks on oma toimetus, kusjuures inglisekeelse Aastaraamatu koostab Poliitika planeerimise osakond ja kaks ülejäänut pressi- ja infoosakond. Kõigi kolme trükise puhul on erinevad nii sisu (tekst) kui ka kujundus, erinevad on ka sihtgrupid, kellele need trükised mõeldud on. Kõike eelpooltoodut arvestades on neid väga raske üheks ja samaks tooteks pidada.
2003.a. trükkisime kõik kolm eelpoolmainitud toodet Riigikantselei Trükikojas ja järgnevatel aastatel plaanime trükkimist samas trükikojas ka jätkata. Sellest tulenevalt peaks eriarvamuste aluseks olevate toodete suhtes riigihangete korraldamise probleem edaspidi olema lahendatud, sest vastavalt riigihangete seaduses ettenähtud korrale teiselt riigiasutuselt teenust ostes riigihanget korraldama ei pea (3.1.1).

3) Teenusepakkujad pidid enne hinnapakkumise tegemist objektiga tutvuma. Riigihangete ametile teatasime, et viime konkursi läbi väljaspool riigihanke seaduse sätteid. Riigihangete amet ei pidanud seda valeks. Sellest ka lähtusime riigihanke mittekasutamisel. Mis puudutab riigisaladusele juurdepääsu lubade lepingusätet, siis sellega oleme nõus (3.1.1).

4) Need soetused on tehtud pidades silmas eesmärki vähendada Välisministeeriumi kogukulutusi, võttes arvutuste tegemise alla lisaks inventari soetuskuludele ka kolimis- ja jooksva remondikulud (soetatud esemed on kõik eluks vajalik inventar ja just omandatud residentside puhul saame rääkida mõistlikkusest ja kulude optimeerimisest kui need sinna soetame – vastav inventar on pika kasutuseaga ning juhul kui residentsid pole pika kasutuseaga inventariga sisustatud tekivad täiendavad kolimiskulud ja remondikulud).
Üüripindadel ja omandatud ruumides inventari soetamistingimuste ühtlustamise teed ei ole praegu kavas minna (3.1.5)

Täname Teid tehtud põhjaliku töö ning asjatundlike ettepanekute ja märkuste eest.

Lugupidamisega

Kristiina Ojuland
Minister