Riiklike investeeringute planeerimine üldhariduskoolidele ja nende vahendite kasutamine

KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/04/105
20.09.2004

Riiklike investeeringute planeerimine üldhariduskoolidele ja nende vahendite kasutamine

Tallinn
2004

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris koolihoonete korrastamiseks omavalitsustele eraldatud investeeringutoetuste kasutamist. Uuriti, kuidas toimus üldhariduskoolide investeeringute planeerimine, kas investeeringuteks eraldatud raha on kasutatud sihipäraselt ning kuidas on korraldatud riiklik järelevalve raha kasutamise üle. Selleks auditeeriti investeeringute kasutamist 13 omavalitsuses, esitati teabepäring 15 maavalitsusse ja 111 omavalitsusse.

2003. aastal jagas riik omavalitsustele investeeringutoetusteks ligi 250 miljonit krooni. 2004. aasta riigieelarves on investeeringutoetusi omavalitsustele ette nähtud ligi 230 miljonit krooni.

Olulisemad tähelepanekud

Investeeringuprojektide valik ei ole läbipaistev. Investeeringuprojektide valikuks ei ole Haridus- ja Teadusministeerium kehtestanud selgeid kriteeriume, mistõttu pole selge, mille alusel valiti välja konkreetsed projektid. Täiesti läbipaistmatu oli projekti "21. sajandi kool" raames 2004. aastal investeeringuid saavate koolide valik. See kõik võib viia olukorrani, kus investeeringuid eraldatakse koolidele, mis pole jätkusuutlikud, või siis pole tagatud juba alustatud investeerimisprojektide lõpetamine.

Olulisi rikkumisi investeeringuteks eraldatud raha kasutamisel omavalitsustes Riigikontroll ei tuvastanud. Küll aga esines rikkumisi riigihangete korraldamisel, mõned omavalitsused ei ole kinni pidanud omafinantseerimise kohustusest või kasutanud raha sihtotstarbeliselt.

Riiklik kontroll haridusinvesteeringute kasutamise üle omavalitsustes on nõrk. 2003. aastal ei kogutud aruandeid omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha sihipärase kasutamise ning projektidele püstitatud eesmärkide täitmise kohta. Samuti on riiklikult reguleerimata, kelle ülesanne on teostada kontrolli investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamise sihipärasuse üle.

Peamised ettepanekud

Omavalitsustele investeeringutoetuste planeerimise parandamiseks ning investeerimisotsuste läbipaistavamaks muutmiseks soovitab Riigikontroll haridus- ja teadusministril:

- Koondada haridusinvesteeringute planeerimine ja koordineerimine ühtse juhtimise alla.
- Koostada üleriigiline koolivõrgu arengukava.
- Välja töötada selged hindamiskriteeriumid investeerimisotsuste langetamiseks ning tagada, et investeerimisotsuste langetamisel peetaks kinni kehtestatud hindamiskriteeriumidest.

Investeeringute paremaks juhtimiseks soovitab Riigikontroll haridus- ja teadusministril:

- Nõuda investeeringutoetusi saanud omavalitsustelt riigihanke aruannet ja argumentatsiooni valitud hankemenetluse kohta.
- Tagada, et omavalitsused peaksid kinni võetud kohustustest omafinantseerimise määra osas.
- Tagada, et omavalitsused kasutaksid neile eraldatud raha sihtotstarbeliselt.

Järelevalve tõhustamiseks investeeringutoetuste kasutamise üle soovitab Riigikontroll:

- Tagada kontroll omavalitsuste sõlmitud lepingutest kinnipidamise üle ning kontrollida omavalitsuste esitatud aruannete õigsust.

Haridus- ja teadusministri vastus

Haridus- ja teadusminister ei pidanud õigeks senise investeeringutoetuste jaotamise süsteemi jätkamist ning pidas vajalikuks liita investeeringuteks eraldatavad summad õpilase pearahaga. Minister nõustus enamiku Riigikontrolli märkuste ja ettepanekutega, kuid jäi eriarvamusele ettepaneku osas, mis puudutas järelevalve tõhustamist riigihangete teostamise üle investeeringutoetusi saanud kohalikes omavalitsustes. Haridus- ja teadusministri arvates ei ole see Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesanne.

Haridus- ja teadusministri vastuse täistekst on toodud aruande lisas.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Valdkonna ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **5**

1. RIIKLIKE INVESTEERIMISTOETUSTE PLANEERIMINE OMAVALITSUSTELE **7**

1.1. Riiklikud investeeringud suunatakse omavalitsustesse mitme erineva kanali kaudu **7**

1.2. Puudub terviklik visioon tuleviku koolivõrgust **8**

1.3. Investeeringutaotlused ei sisalda küllaldaselt informatsiooni **10**

1.4. Riiklike investeeringute programmi koostamine on läbipaistmatu **11**

1.5. Riiklik investeeringute programm ei taga omavalitsustele kindlustunnet **12**

1.6. "21. sajandi kooli" programmi investeerimisprojektide valik 2004. aastal ei olnud läbipaistev **12**

1.7. Kavandatavad ümberkorraldused **13**

2. INVESTEERINGUTEKS ERALDATUD RAHA KASUTAMINE **15**

2.1. Omavalitsused eksivad hangete läbiviimisel **15**

2.2. Omafinantseeringute määradest ei peeta kinni **17**

2.3. Raha ei kasutata sihtotstarbeliselt **18**

3. RIIKLIK JÄRELEVALVE INVESTEERIMISPROJEKTIDE ÜLE **20**

3.1. Puudub süsteemne aruandlus investeerimisprojektide kohta **20**

3.2. Kontroll investeerimistoetuseks eraldatud raha üle on nõrk **21**

LISAD **23**

1. INVESTEERINGUTEKS ERALDATUD RAHA KONTROLL OMAVALITSUSTES **24**

2. INTERVJUUDE NIMEKIRI **45**

HARIDUS- JA TEADUSMINISTRI VASTUS **46**

Sissejuhatus

Auditi eesmärgiks oli hinnata munitsipaalomandis üldhariduskoolidesse suunatud investeeringutoetuste planeerimist, juhtimist ning järelevalvet.

Auditeeritud asutused olid Haridus- ja Teadusministeerium, Rahandusministeerium, Jõgeva Linnavalitsus, Kambja Vallavalitsus, Kunda Linnavalitsus, Loksa Linnavalitsus, Maidla Vallavalitsus, Misso Vallavalitsus, Mooste Vallavalitsus, Narva Linnavalitsus, Padise Vallavalitsus, Põlva Linnavalitsus, Rõuge Vallavalitsus, Tõstamaa Vallavalitsus ja Vastseliina Vallavalitsus.

Auditeeritud periood oli peamiselt 2003.-2004. aasta. Audit toimus 2004. aasta märtsist kuni juulini.

Valdkonna ülevaade

2002/2003. õppeaastal töötas Eestis kokku 636 üldhariduslikku päevase õppevormiga kooli, millest enamik (572) kuulub omavalitsustele. Õpilaste hulga vähenemine on sundinud korrastama ka olemasolevat koolivõrku ning nii on aastatel 2002–2004 reorganiseeritud ligemale 50 kooli. Muutused koolivõrgus sunnivad senisest enam tähelepanu pöörama investeeringute planeerimisele, et vältida investeeringuid koolidesse, mis laste puuduse tõttu tuleb sulgeda.

Üldhariduskoolide investeeringute suurendamine on ka üks Vabariigi Valitsuse prioriteetidest[1] ning selleks käivitas Haridus- ja Teadusministeerium 2003. aastal "21. sajandi kooli" programmi. Haridus- ja Teadusministeeriumi investeeringutoetused omavalitsustele moodustasid 2003. aastal 140 miljonit ja 2004. aastal 149 miljonit krooni ning lisaks eraldati omavalitsustele raha "21. sajandi kooli" programmi raames 2003. aastal kokku 110 miljonit[2] ja 2004. aastal 79 miljonit[3] krooni.

Tabel 1. Hariduskulud aastate lõikes (miljonid kroonid)

	2002	2003	2004
Riiklikud kulutused üldharidusele	2208	2634	2821
Riiklikud haridusinvesteeringud kokku	252	398,5	372,5
Riiklikud investeeringud omavalitsuste üldhariduskoolidele	123	250	230
sh "21. sajandi kooli" programm	–	110	79
Omavalitsuste (ja muud) vahendid RIP-s osalemisel	70,8	137	135

Allikas: Haridus- ja Teadusministeeriumi vastus Riigikontrolli järelepäringule, RIP 2002–2005 ja RIP 2004–2007

Auditi iseloomustus

Riigikontroll otsis auditi käigus vastust järgmistele **põhiküsimustele**:

- Kuidas on korraldatud investeeringute planeerimine ja jaotamine?

[1] Ühendus Vabariigi Eest – Res Publica, Eesti Reformierakonna ja Eestimaa Rahvaliidu koalitsioonileping aastateks 2003–2007
[2] Seadus "Riigi 2003. aasta lisaeelarve"
[3] Seadus "2004. aasta riigieelarve"

- Kas investeeringute kasutamine toimub vastavalt kehtestatud kordadele?

- Kuidas on korraldatud investeeringute kasutamise järelevalve?

Kuna suur osa haridusasutustest on munitsipaalomandis (90%) ja proportsionaalselt suunatakse sinna rohkem investeeringuid, keskenduti omavalitsustele eraldatud riiklike investeeringutoetuste auditeerimisele.

Auditi põhiküsimustele vastuste saamiseks:

- Saadeti teabepäring 111 omavalitsusse, millest lähtuvalt:
    - valiti auditeerimistoimingute tegemiseks välja 13 omavalitsust ja ühtlasi
    - koguti teavet investeeringute planeerimise, tegemise ja kontrolli kohta.
- Saadeti teabepäring maavalitsustesse, mille abil selgitati maakonna tasandi koolivõrgu arengusuundumusi, järelevalve teostamist omavalitsustes ja koostööd HTM-iga.
- Kontrolliti 13 omavalitsuses investeeringuteks eraldatud raha kasutamist, eesmärgiga hinnata riigieelarveliste vahendite (haridusinvesteeringute) kulutamise sihipärasust, majanduslikku otstarbekust ning kasutamise järelkontrolli mehhanismide toimimist. Omavalitsuste väljavalimisel lähtus Riigikontroll omavalitsustelt teabepäringu käigus saadud informatsioonist ning selle info põhjal tehtud riskianalüüsist. Täpsemalt lisas 1.
- Intervjueeriti omavalitsuste, maavalitsuste ja Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnikke, et selgitada, milline on investeeringute planeerimise, tegemise ja järelevalve protsess ning millised on osalejate ootused protsessi ja teiste osapoolte suhtes.

Auditirühma kuulusid auditijuht Kristjan Paas ja audiitorid Uku Mats Peedosk, Heiki Randma ja Marek Suurniit.

1. Riiklike investeerimistoetuste planeerimine omavalitsustele

Kuna riigi võimaluste ja koolide investeeringute vajaduse vahel on endiselt suur lõhe, on oluline tagada, et investeeringud suunatakse jätkusuutlikesse koolidesse. Samuti tuleks investeeringute jagamisel silmas pidada, et jagamise protsess oleks võimalikult õiglane ja läbipaistev ning üheselt arusaadav kõigile osapooltele.

1.1. Riiklikud investeeringud suunatakse omavalitsustesse mitme erineva kanali kaudu

Investeeringuid koolidele on omavalitsustel võimalik taotleda mitmest allikast. Viimaste aastate suurimateks haridusasutuste riiklikeks investeerimisallikateks on riiklike investeeringute programm (RIP) ja "21. sajandi kooli" programm, kuid lisaks on võimalik olnud raha taotleda ka näiteks mõisakoolide programmist, energiasäästu programmist ja õpilaskodude programmist. Olulisemate kanalite võrdlus on välja toodud tabelis 2.

Tabel 2. Riiklike investeeringute suunamine üldharidusse (miljonid kroonid)

Kanal	2003. a investeeringud	2004. a investeeringud	Vastutav ministeerium
RIP	140,2	149,2	HTM
"21. sajandi kooli" programm	110,1	79,2	HTM
Õpilaskodude programm	15,8	18	HTM
Mõisakoolide riiklik programm	7	7,5	KuM
Energiasäästu programm	0,86	0,77	MKM
Ettevõtluse Arendamise SA	7,6	–*	MKM

* – haridusinvesteeringuid ei eristata muudest investeeringutest ja seetõttu ei ole loodud 2004. aasta plaani

Allikas: Riigikontrolli teabepäringud

Riiklike investeeringute programmiga suunatakse raha nii riigi kui omavalitsuste haridusobjektide korrastamiseks. RIP koostatakse kolmeaastase perspektiiviga ning kinnitatakse igal aastal Vabariigi Valitsuse korraldusega. 2003. aastal finantseeriti RIP kaudu omavalitsuse toetusena kokku 137 (ühele haridusobjektile keskmiselt miljon krooni) ja 2004. aastal on planeeritud finantseerida 121 üldharidusobjekti (ühele haridusobjektile keskmiselt 1,2 mln krooni).

"21. sajandi kooli" programmi algatas Vabariigi Valitsus 2003. aasta kevadel. Programmi raames eraldatavad summad kinnitatakse Vabariigi Valitsuse korraldusega üheskoos RIP eraldistega. Programm on ette nähtud haridusobjektide renoveerimise ja tänapäevastamise rahastamiseks ning õppevahendite soetamiseks (tabelis 2 on toodud üksnes investeeringuteks ettenähtud summad). Programmi juhib Haridus- ja Teadusministeerium, kes sõlmib omavalitsustega kahepoolsed koostöölepingud. 2003. aastal investeeriti "21. sajandi kooli" programmi kaudu 35 haridusobjekti (ühele haridusobjektile keskmiselt 3,1 mln krooni) ja 2004. aastal 10 haridusobjekti (ühele objektile keskmiselt 7,9 mln krooni).

Haridus- ja Teadusministeerium algatas 2002. aastal **õpilaskodude programmi**, mis on mõeldud teravnenud sotsiaalsete probleemidega perekondadest pärit lastele koolikohustuse täitmise tagamiseks.

Programmi juhib ja rahastab Haridus- ja Teadusministeerium koostöös omavalitsustega. Õpilaskodude programmi raames on 2003. aastal investeeritud kokku 19 kooli internaadi (ühele objektile keskmiselt 0,8 mln krooni) ja 2004. aastal planeeritakse investeerida 15 kooli internaadi remonti (ühele objektile keskmiselt 1,2 mln krooni).

Riikliku mõisakoolide programmi eesmärgiks on endistes mõisahoonetes tegutsevate koolide arendamine tänapäevase õpikeskkonnaga haridusasutusteks, tagades samaaegselt mõisahoonete ja neis sisalduva ehituspärandi säilimise. 2003. aastal finantseeriti kokku 13 mõisakooli remondi- ja ehitustöid (keskmiselt objekti kohta 0,45 mln krooni) ning 10 mõisakooli uurimis- ja projekteerimistöid. 2004. aastal rahastati 14 mõisakooli remondi- ja ehitustöid (objekti kohta keskmiselt 0,43 mln krooni) ning 4 mõisakooli uurimis- ja projekteerimistöid. Programmi eest vastutab Kultuuriministeerium.

Energiasäästu sihtprogrammi[4] raames finantseeritakse muu hulgas omavalitsustele kuuluvate hoonete renoveerimistöid (eeskätt energia kokkuhoiuga seotud töid, nagu soojussõlmede ja küttesüsteemide remont, katuste ja akende vahetamine jne). Programmi eest vastutab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, kes otsib finantseerija ja sõlmib tellijaga vastava lepingu. Programmi raames finantseeriti 2003. ja 2004. aastal kokku 4 koolihoone renoveerimist (keskmiselt 0,4 mln krooni objekti kohta).

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse kaudu on võimalik omavalitsustel raha taotleda "Hasartmängumaksust laste, noorte, perede, vanurite ja puuetega inimestega seotud investeeringute toetamise regionaalprogrammist", mille eesmärk on toetada laste, noorte, perede, vanurite ja puuetega inimestega seotud investeeringuid. Programmi juhib Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus. 2003. aastal finantseeriti EAS-i kaudu kokku 37 koolihoone renoveerimistöid (keskmiselt 0,2 mln krooni objekti kohta).

Erinevate programmide vahel puudub ühtne koordinatsioon, raha jagamise üle otsustajad ei oma täpset ülevaadet sellest, milliste teiste kanalite kaudu objektidesse lisaraha suunatakse. Sageli saab omavalitsus ühe koolihoone remontimiseks raha mitmest kanalist. Mitme investeerimisallika samaaegne kasutamine samade haridusobjektide renoveerimiseks muudab investeeringute kasutamise asjatult keerukaks ja läbipaistmatumaks ning raskendab rahakasutuse järelevalvet. Ilmekas näide on Riigikontrolli auditeeritud Tõstamaa Keskkool, mille renoveerimiseks eraldati 2003. aastal raha neljast allikast ning kus ühtlasi esines mitmeid probleeme raha kasutamise korraldusega.

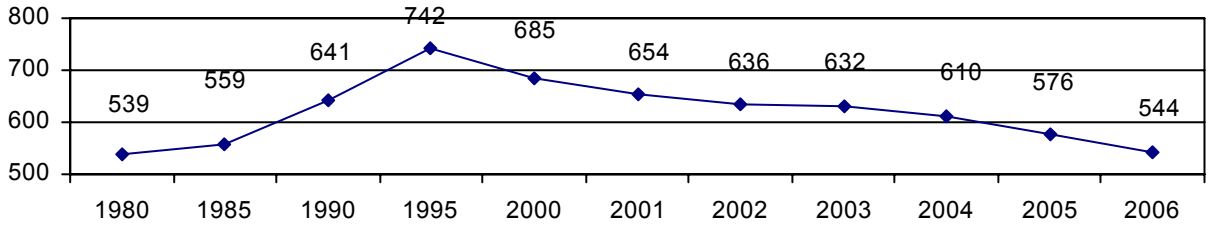
***Tõstamaa Vallavalitsus** on Tõstamaa Keskkooli renoveerimistöödeks 2003. aastal saanud RIP kaudu 1,5 mln krooni, programmi "21. sajandi kool" kaudu 2,5 mln krooni, Kultuuriministeeriumi kaudu "Mõisakoolide programmi" raames 1 mln krooni, Haridus- ja Kultuuriministeeriumi kaudu "Õpilaskodu programmi" raames 573 000 krooni. Kõik riigieelarvelised investeeringutoetused on kokku 5,6 mln krooni. Omavalitsus kohustus omalt poolt 2003.-2004. aastal kaasinvesteerima 2,3 mln krooni.*

1.2. Puudub terviklik visioon tuleviku koolivõrgust

Üheks oluliseks kriteeriumiks investeeringute eraldamisel koolidele on koolide jätkusuutlikkus. Kuna õpilaste arv on viimastel aastatel pidevalt vähenenud ning see tendents jätkub, võib arvata, et kahaneb ka koolide arv. Alates 1990-ndate teisest poolest on igal aastal mõni kool suletud. 1991–2003 on suletud või reorganiseeritud kokku üle 150 üldhariduskooli. Eesti taasiseseisvumisest 2003. aastani moodustatud uutest koolidest on tänaseks suletud juba ligi 40%. Tegutsemisvormi on muudetud 2002. aastal 22 koolil, 2003. aastal 9 kooli ja 2004. aastal on kavas sulgeda või reorganiseerida 19 kooli. Haridus- ja Teadusministeerium prognoosib õpilaste arvu vähenemise tõttu ka koolide arvu jätkuvat vähenemist – 2006.-2007. aastaks umbes samale tasemele kui 1980. aastal ehk 544-ni. Täpsem ülevaade koolide arvu vähenemisest on toodud joonisel 1.

[4] Vabariigi Valitsuse istungi protokoll nr 12, päevakorrapunkt nr 4, heaks kiidetud 06.03.2001. a

Joonis 1. Üldhariduspäevakoolid 1980–2003 ja prognoos 2004–2006



Allikas: Eesti Statistikaamet, Haridus- ja Teadusministeerium

Puuduvad haridusasutuse jätkusuutlikkuse kriteeriumid

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses[5] on kehtestatud piirnormid, milline peab olema õpilaste arv kooli asutamiseks. Nii peab algkooli moodustamiseks kooli teeninduspiirkonnas alaliselt elama vähemalt 30 vastavaealist last, põhikooli moodustamiseks vähemalt 90 last ja gümnaasiumi moodustamiseks 60 last (koos põhikooli osaga peaks kooli õpilaste arv olema 150). Need piirnormid ei kehti juba tegutsevatele koolidele. Nii võivad tegutseda koolid, mille õpilaste arv jääb tuntavalt alla kooli avamiseks kehtestatud piirnormidele.

Jätkusuutlikkuse kriteeriumide puudumine teeb raskeks koolivõrgu planeerimise ning võimaldab investeeringuid eraldada koolidele, mis ei pruugi jääda alles mõne aasta pärast. Samuti oleksid need kriteeriumid heaks planeerimisvahendiks nii Haridus- ja Teadusministeeriumile, maavalitsustele kui ka omavalitsustele, et eristada elujõulisi koole ning koostada koolivõrgu arengukava.

Puuduvad koolivõrgu arengukavad

Hetkel puudub Haridus- ja Teadusministeeriumil ja enamikul maavalitsustel pikaajaline koolivõrgu arengukava. 2003. aasta "21. sajandi kooli programmi" ette valmistades nõuti algselt ühe investeerimistaotluse eeltingimusena seda, et maavalitsustel oleks olemas ühtne maakondlik koolivõrgu arengukava. Tegelikult maakonnad oma koolivõrgu arengukavasid taotluste esimese esitamise ajaks valmis ei jõudnud ning seetõttu loobuti 2003. aasta "21. sajandi kooli" programmis maakondliku arengukava nõudest.

Kuigi koolivõrgu arengukavade koostamine on õiguslikult reguleerimata, tegelevad omavalitsused ja maavalitsused nende väljatöötamisega. Riigikontrolli tehtud küsitluse põhjal võib väita, et 80% omavalitsustest on olemas koolivõrgu arengukava. Koolivõrgu arengukava on tihti osa üldisest valla või linna arengukavast. Maakondlikud koolivõrgu arengukavad on olemas vaid Pärnu ja Tartu maakonnas[6]. Mitmetes maakondades arengukavade väljatöötamisega tegeletakse, olemas on esialgsed plaanid ja tööpaberid.

Investeeringuid võidakse eraldada jätkusuutmatutele koolidele

Haridus- ja Teadusministeerium prognoosib 2008/2009. õppeaastaks õpilaste arvu 30% vähenemist. RIP-s on 2004.–2007. aastaks ette nähtud investeeringuid 21 koolile, kus viie aasta pärast õpib vähem õpilasi, kui on vajalik kooli avamiseks. See on 15% kõigist haridusasutustest, kuhu RIP kaudu aastatel 2004–2007 on plaanis investeerida. Käesolevaks ajaks ühte või teise haridusasutusse tehtud investeeringud annavad aga omavalitsusele põhjenduse võrreldes teiste lähedal asuvate koolidega ka selgelt jätkusuutmatut kooli edasi hallata. Üheks selliseks näiteks on Misso vald, kus õpilaste arv kahaneb aastaks 2010 võrreldes praegusega veel 40% võrra[7].

[5] Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 11 lg 2
[6] Maavalitsuste haridus- ja kultuuriosakodade juhatajate vastused Riigikontrolli järelepäringule
[7] Võrumaa Arenguagentuuri koostatud Võrumaa koolivõrgu arengukava eelnõu

*Võrumaa Omavalitsuste Liit ja Võru Maavalitsus ei lülitanud **Misso Keskkooli** maakonna investeeringuid vajavate koolide pingeritta. Vaatamata sellele investeeriti 2003. aasta RIP kaudu Misso Keskkooli 4 mln krooni, lisaks investeeris omavalitsus 80 000 krooni. Uue koolihoone projektijärgne maksumus on 13 mln krooni ning senini on kulutatud kokku 9,5 mln krooni. Käesolevaks ajaks on ehitus pooleli ja konserveeritud. 2004. aastaks pole Misso Keskkooli ehitamiseks riiklikke vahendeid ette nähtud, Haridus- ja Teadusministeerium ei pea koolihoonesse investeerimist enam vajalikuks.*



Misso Keskkooli vana ja uus, pooleliolev hoone 2004. aasta mais.

1.3. Investeeringutaotlused ei sisalda küllaldaselt informatsiooni

Investeerimisprojektide valiku aluseks on kooliomanike esitatud investeeringutaotlused. Nõuded investeeringutaotlustele sätestatakse igal aastal rahandusministri määrusega ministeeriumi ja tema valitsemisala eelarve projekti ning investeeringute kava koostamise kohta. Nii näiteks tuli kõikide riiklike investeeringute kavasse võetud uute investeerimisprojektide kohta 2003. aastal anda järgmisi selgitusi ja põhjendusi[8]:

- investeerimisobjekti majanduslik, sotsiaalne ja regionaalne põhjendatus;
- selgelt määratletud tulemused, mida investeerimisprojektiga tahetakse saavutada, ja nende tulemuste mõju antud valdkonnale;
- investeerimisprojekti elluviimise võimalike alternatiivide võrdlev analüüs ja hindamine;
- investeerimisprojekti tasuvus- ja teostatavusuuringu järeldused;
- keskkonnamõju analüüsi hinnang;
- investeerimisprojekti kulu-tulu analüüs;
- investeerimisprojekti riskide analüüs ja võimalused riskide maandamiseks;
- investeerimisprojekti rahastamise skeem ja kaasfinantseerimise allikad;
- arvestused investeerimisprojekti iga-aastaste majandamiskulude ja võimalike tulude kohta.

[8] Rahandusministri 06.05.2002. a määrus nr 63 "Ministeeriumi ja tema valitsemisala 2003. aasta eelarve projekti koostamise tingimused, projekti vormid, tegevuskava ja investeeringute kava koostamise kord ning eelarve projekti esitamise tähtaeg"

2004. aasta investeerimisprojektide puhul nõuti rahandusministri määruses[9] mõnevõrra vähem informatsiooni. Nii näiteks ei nõutud enam keskkonnamõjude analüüsi ning tasuvus- ja teostatavusuuringuid.

Haridusministeeriumi kantsleri käskkirjaga kinnitatud Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala investeeringute planeerimise korras toodud investeeringute taotlusvorm ei nõua kogu rahandusministri määruses esitatud informatsiooni esitamist. Nii näiteks ei nõutud 2003. aasta investeerimisprojektide taotlusvormis[10] investeeringuprojekti majanduslikke, sotsiaalseid ega regionaalseid põhjendusi, tulemuslikkust, teostatavus- või tasuvusuuringu järeldusi, tulu-kulu ega võimalike riskide analüüsi.

Riigikontrolli poolt läbi vaadatud investeeringutaotlused olid üldjuhul 2–3-leheküljelised, kus oli toodud projekti eesmärgid, kirjeldus, õigustus, ülevaade projekti hetkeseisust ning projekti finantseerimise kava. Informatsiooni projekti tasuvuse või võimalike alternatiivide ega investeerimisprojekti riskide kohta taotlused ei sisalda.

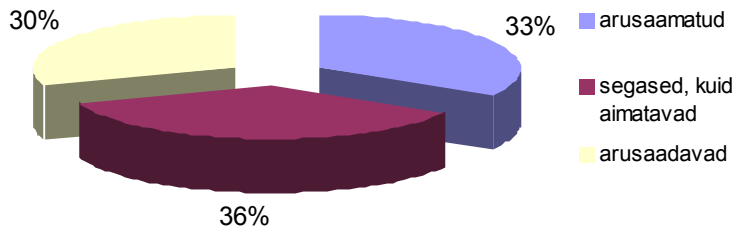
1.4. Riiklike investeeringute programmi koostamine on läbipaistmatu

Investeeringute jagamine riiklike investeeringute programmi kaudu on läbipaistmatu, kuna Haridus- ja Teadusministeeriumil puuduvad selged kriteeriumid investeerimisprojektide vahel valimiseks. Investeerimisotsuste tegemine on delegeeritud maakonna tasandile, kuid Haridus- ja Teadusministeerium pole sätestanud selgeid kriteeriume, mille alusel maavalitsused peavad oma otsused langetama. Nõutud on vaid, et maavalitsused kooskõlastaksid oma koondtaotlused omavalitsusliitudega.

Maavalitsused selgeid kriteeriumeid investeerimisprojektide valikuks kehtestanud ei ole ning investeeringute pingeread koostatakse peamiselt koostöös omavalitsuste esindajatega. Nii on võimalik, et omavalitsused lepivad omavahel kokku ning esitavad oma investeeringute pingereas objekte, mis ei ole kõige prioriteetsemad. Kuna suurema osa omavalitsustest moodustavad vallad, on investeeringute pingeridades vallad eelisseisus vaatamata sellele, et linnakoolides õpib rohkem õpilasi.

Ka omavalitsustele jäävad investeeringute jaotamise kriteeriumid sageli segaseks. Riigikontroll küsis omavalitsusjuhtidelt, kuivõrd arusaadavad on riiklike haridusinvesteeringute taotluste tingimused, ning 2/3 vastanuist leidis, et need on kas arusaamatud või raskesti mõistetavad. Täpsem ülevaade omavalitsusjuhtide arvamusest on toodud joonisel 2.

Joonis 2. Omavalitsusjuhtide arvamus maavalitsuste esitatavate investeeringu taotlemise tingimuste arusaadavusest



Allikas: Omavalitsusjuhtide vastused Riigikontrolli küsitlusele

[9] Rahandusministri 08.05.2003. a määrus nr 67 "Ministeeriumi ja tema valitsemisala 2004. aasta eelarve projekti koostamise tingimused, projekti vormid, tegevuskava ja investeeringute kava koostamise kord ning eelarve projekti esitamise tähtaeg"
[10] Haridusministeeriumi kantsleri 21.05.2002. a käskkiri nr 36

30% kõikidest vastanutest leidis, et maavalitsuste tasandil ei peeta haridusasutuste investeeringutaotlustele püstitatud kriteeriumidest kinni ning rahastamisele kuuluvate koolide pingeread muutuvad arusaamatutel põhjustel.

1.5. Riiklik investeeringute programm ei taga omavalitsustele kindlustunnet

RIP koostatakse kolme aasta pikkuse perspektiiviga, et oleks tagatud alustatud projektide stabiilsem rahastamine. Riigikontrolli analüüs näitas, et tegelikult ei suudeta koostatud investeeringute programmist kinni pidada ning igal uuel eelarveaastal muudetakse suures ulatuses eelmise aasta investeeringute programmi.

2002. aasta RIP nimekirjas oli 2003. aastaks planeeritud investeeringutoetusi kokku 79 objektile, millest 14 objekti jäeti tegelikult rahastamata. Suured muutused on toimunud planeeritud ja tegelike finantseerimismahtude osas objektide kaupa. 2003. aastal suurendati esialgselt planeerituga võrreldes 35 objekti investeerimismahtusid kokku 55,8 mln krooni ulatuses ja kahandati 25 objekti esialgselt planeeritud summasid kokku 19,7 mln krooni. Vastavalt 2002. aastal planeeritule suudeti 2003. aastal rahastada ainult viit objekti.

On mõistetav, kui RIP-sse tehakse mõningaid korrektiive, lisatakse uusi objekte ning jäetakse välja valminud objektid, kuid 2003. aasta näite varal selgub, et RIP-s olevate haridusobjektide finantseerimise graafikuid muudetakse väga suures ulatuses. Selline RIP muutmine muudab keeruliseks omavalitsuste finantsjuhtimise, kuna ei ole võimalik pikaajaliselt oma rahavooge planeerida. See omakorda raskendab omavalitsuste võimalusi kasutada pangalaenu koolide renoveerimiseks, kuna pole teada, kas riik tulevikus aitab kaasa pangalaenu tagasimaksmisele.

Kuna omavalitsusjuhtidel puudub kindlus suuremahuliste ja pikemaajaliste finantseerimisvajaduste järjepideva rahuldamise osas, püütakse haridusobjekte renoveerida osadena. Näiteks püütakse esmalt remontida kooli katus, järgmisel aastal vahetada välja vähemalt osa hoone akendest jne. Ka haridusobjektide suuremaid investeeringuid vajavaid remondi- ja ehitustöid püütakse RIP kaudu rahastada vähemalt osade kaupa lootuses, et näiteks juba alustatud juurdeehitise finantseerimine on järgmise aasta RIP taotluse puhul rohkem põhjendatud. Nii alustatakse investeerimisprojektide elluviimist, ilma et oleks tagatud nende täielik rahastamine. Omavalitsustest, mida Riigikontroll külastas, võib tuua mitu näidet, kus alustatud objektid on jäänud pooleli. Sellisteks näideteks on Misso koolimaja (vaata peatükki 1.2) ning Loksa ujula ehitus.

Loksa Linnavalitsus *taotles Loksa I Keskkooli ujulale, mille esialgne projektijärgne maksumus on kokku 18,2 mln krooni, 2004. aastaks investeeringuid miljon krooni. Ujula ehitus peaks plaanikohaselt lõppema pärast 2007. aastat. 2004. aastaks on Loksa I Keskkooli ujula vundamendi ehituseks vajalik raha eraldatud ning töödega alustatud. Kuna aga ehitustööde rahastamine ja lõpetamine on lükatud määramatusse, on oht, et järgnevate aastate RIP kaudu rahastatakse neid ebapiisavalt ning objekt võib aastateks poolikuna seisma jääda.*

1.6. "21. sajandi kooli" programmi investeerimisprojektide valik 2004. aastal ei olnud läbipaistev

2003. aastal käivitas Haridus- ja Teadusministeerium programmi "21. sajandi kool", mille eesmärgiks oli üldhariduskoolide õppekeskkonna tänapäevastamine. Programmi raames eraldati investeeringuteks 110 mln krooni. Investeerimisprojektide valikuks sätestas Haridus- ja Teadusministeerium maavalitsustele investeeringuid saavate objektide jaoks järgmised kriteeriumid[11]:

[11] Programm "21. sajandi kool"

- Investeeringud suunatakse koolidesse, mis on jätkusuutlikud vähemalt järgmised kümme aastat.
- Investeeringu saav objekt on maakonna prioriteetide hulgas.
- Kooli remonti tehakse tervikobjektina. Koolile eraldatud rahaga saab kool (või selle osa) lõpuni renoveeritud.
- Rahastatakse objekte, millel on olemas renoveerimise projekt ja kus saab töödega kohe alustada.
- Omavalitsuse kaasfinantseerimine on tagatud (eeldatav minimaalne kaasfinantseering 20%).

Kuigi sellised kriteeriumid nagu jätkusuutlikkus ja prioriteetsus on raskesti mõõdetavad, on nende alusel siiski võimalik maakonna tasandil haridusobjekte võrrelda.

Haridus- ja Teadusministeerium kogus maakondadelt kokku maavanemate ja omavalitsusliitude ühised ettepanekud ning koostas nende põhjal investeerimisprojektide valiku. Valiku aluseks oli esitatud orienteeruv piirsumma ning esitatud projektide vastavus kehtestatud kriteeriumidele. Nii jättis ministeerium kõrvale need projektid, mis ei vastanud kehtestatud kriteeriumidele. Näiteks selle kohta, et eelnevalt kehtestatud kriteeriumide järgimine aitab kaasa otsuste langetamisele, võib tuua Valga Maavalitsuse poolt 2003. aastal "21. sajandi kooli" projekti nõukogule esitatud taotlused. Investeeringuid taotleti kahe haridusobjekti korrastamiseks, neile lisati tagavaraks ka kolmas projekt – Tõrva Gümnaasiumi klassikorpuse ehituse lõpetamine. Kuna Valga maakonna prioriteetsuselt esimesed kaks objekti ei vastanud programmi esitatud kriteeriumidele (peamiselt selle tõttu, et tegu polnud tervikobjektidega), otsustas projekti nõukogu finantseerida Tõrva Gümnaasiumi klassikorpuse ehituse lõpetamist kokku 5 mln krooniga.

2003. aastal Haridus- ja Teadusministeeriumi teostatud "21. sajandi kooli" programmi investeerimisprojektide valik oli läbipaistev ning lõi eeldused, et investeeringud suunati kõige prioriteetsematesse koolidesse.

"21. sajandi kooli" programmi raames 2004. aastaks investeeringute planeerimisel ei kasutatud enam eelmise aasta praktikat. Nii ei koondanud ministeerium enam maavalitsuste ja omavalitsusliitude investeerimisprojektide ja omavalitsuste poolt esitatud investeerimisprojektide taotlusi. Programmi "21. sajandi kool" projektijuhi sõnul[12] jäeti Haridus- ja Teadusministeerium otsustusprotsessist üldse kõrvale ning investeerimisprojektid valiti välja valitsuskoalitsiooni erakondade esindajate poolt.

"21. sajandi kooli" programmi raames 2004. aastal tehtavate investeeringute puhul loobuti ka omafinantseeringu kohustusest. 2003. aastal "21. sajandi kooli" programmi raames investeeringuid saanud omavalitsused pidid omafinantseeringuna tagama vähemalt 20% projekti maksumusest ning see kohustus fikseeriti ära omavalitsuse ja Haridus- ja Teaduministeeriumi vahel sõlmitud lepingus. 2004. aastal sõlmitud lepingutes enam omavalitsustelt omaosalust ei nõutud ehk sisuliselt ei pidanud investeeringuid saanud omavalitsused investeerima omavahendeid projekti elluviimisse.

Selline investeerimisprojektide valik ning reeglite muutmine on Riigikontrolli arvates taunimisväärne ning vähendab investeerimisprojektide valiku läbipaistvust. Pole selge, millistel alustel valiti välja investeeringuid saanud koolid ning kas tegemist oli prioriteetsete koolidega.

1.7. Kavandatavad ümberkorraldused

2004. aasta juunist on Vabariigi Valitsusel kavas üldhariduskoolide kinnisvara arendamine ja hooldamine põhjalikult ümber korraldada.[13] Senine investeeringute jagamise korraldus on kavas ära kaotada

[12] Intervjuu Haridus- ja Teadusministeeriumi "21. sajandi kooli" projektijuhi Margus Otsaga
[13] Vabariigi Valitsuse kabinetiistung 05.07.2004. a

ning järgnevatel aastatel on koolide kinnisvara arendamise ja haldamise kulud kavas arvestada koolis õppivate õpilaste pearaha sisse. Pearaha sees olevad investeeringukulud tagavad selle, et iga kooli omanik saab ise otsustada raha kasutamise prioriteetide üle ning planeerida pikemaajaliselt oma investeeringuid.

Uus pearaha mudel lähtuks eeldusest, et pearaha peab tagama efektiivsele mudelkoolile toimetuleku ja investeerimissuutlikkuse vaid pearahast laekuvate summade toel. Pearaha makstakse kõigile üldhariduskoolidele sõltumata omandivormist, asukohast jms. Pearaha kalkuleerimisel arvestatakse ka õpilaste erivajadustest tulenevaid lisakulusid, regionaalpoliitikast tulenevat mastaabiefekti (geograafilisest asukohast sõltuvad väikekoolid saavad enam ja linnades asuvad suurkoolid saavad baaspearahast väiksema summa õpilase kohta aastas), kuid baaspearaha makstakse üldjuhul vaid koolidele, kus õppetasemel on minimaalne arv õpilasi.

Koolihoonete haldamiseks kavatsetakse rakendada PPP *(Private Public Partnership)* mudelit, mis tähendab seda, et koolid ja omavalitsused teevad koostööd erasektori tegevusprintsiipide alusel tegutsevate ettevõtetega, kes võtavad pikaajaliste lepingute alusel üle koolihoonete ehitamise ja haldamisega seonduva.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile

Riigikontroll on teadlik haridus-ja teadusministri kavatsustest muuta senist üldhariduskoolidele investeeringute jaotamise korraldust ning viia tulevikus koolide kinnisvara arendamise kulud õpilaste pearaha sisse. Sõltumata edaspidistest investeerimisskeemidest soovitab Riigikontroll:

- **Määratleda haridusasutuste jätkusuutlikkuse kriteeriumid.** Kriteeriumide kehtestamine aitab välja töötada efektiivse mudelkooli tingimused ning välja selgitada jätkusuutmatud või vähese perspektiiviga koolid.

- **Kehtestada alampiirid koolide suurusele, millest väiksema õpilaste arvuga koole rahastatakse vaid erandjuhtudel.** See aitaks vältida olukorda, kus investeeringuid tehakse koolidesse, mis ei ole suutelised võetavaid kohustusi täitma.

- **Koostada üleriigiline koolivõrgu arengukava**. Arengukavade olemasolu tagab ülevaate haridusasutuste regionaalsest perspektiivikusest ning hõlbustab investeerimiskulude kalkuleerimist.

Juhul kui haridus- ja teadusministril tuleb jätkata senist üldhariduskoolidele investeeringute jaotamise korralduse praktikat, soovitab Riigikontroll:

- **Koondada haridusinvesteeringute planeerimine ja koordineerimine ühtse juhtimise alla**. See aitab vältida erinevatest riiklikest investeerimiskanalitest tulevate finantside killustumist ning parandab riiklike investeerimisplaanide elluviimist.

- **Välja töötada ühtne vorm investeeringuprojektide taotlustele ning nõuda investeeringutaotluste esitajatelt kehtestatud vormist kinnipidamist**. Ühtne vorm tagaks võrreldava informatsiooni olemasolu investeerimisotsuste langetamiseks. Vormi koostamisel tuleks arvestada, et investeeringutaotlustes sisalduv informatsioon võimaldaks langetada otsuseid tulenevalt kehtestatud hindamiskriteeriumidest

- **Välja töötada selged hindamiskriteeriumid investeerimisotsuste langetamiseks ning tagada, et investeerimisotsuste langetamisel peetaks kinni kehtestatud hindamiskriteeriumidest.** Hindamiskriteeriumide olemasolu muudab investeerimisotsuste langetamise läbipaistvamaks.

- **Lähtuda haridusobjektide investeerimisvajaduste rahuldamisel järjepidevusest ning olemasolevatest investeeringukavadest**. See annaks omavalitsustele kindlustunde oma finantsplaanide tegemisel.

2. Investeeringuteks eraldatud raha kasutamine

Investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamine on omavalitsuste ülesanne ning nii peavad omavalitsused leidma töö teostaja, tegema ehituslikku järelevalvet jne.

Üldjoontes saavad omavalitsused selle ülesandega hästi hakkama ning olulisi rikkumisi Riigikontroll ei tuvastanud. Küll esineb rikkumisi riigihangete korraldamisel, investeeringuteks eraldatud raha kasutati mittesihipäraselt ega peetud kinni kokku lepitud omafinantseeringute määrast. Eksimused muutuksid harvemaks, kui Haridus- ja Teadusministeerium täpsustaks raha sihipärase kasutamise ja omafinantseeringu mõistet. Täpsem ülevaade investeeringute kasutamise kohta Riigikontrolli külastatud omavalitsuste lõikes on toodud lisas.

2.1. Omavalitsused eksivad hangete läbiviimisel

Ei korraldata avalikku pakkumismenetlust

Tulenevalt riigihangete seadusest[14] tuleb ehitustööde tellimisel korraldada avalik hange juhul, kui ehitise maksumuseks on planeeritud (ilma käibemaksuta) enam kui 2 miljonit krooni (enne 01.01.2004. a oli vastav piir 500 000 krooni)[15]. Korduva investeerimise korral võib omavalitsus loobuda avatud pakkumismenetlusest ja piirduda väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega juhul, kui planeeritav korduv investeering ei ületa 50% esmase hanke mahust.

Tegelikult proovivad omavalitsused vältida avaliku hanke korraldamist ja asendada selle väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega. Selleks on omavalitsused toiminud mitut moodi.

- Avatud pakkumismenetlus asendati riigihangete seaduse vastaselt väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega. Nii toimiti hangete korraldamisel Misso vallas ja Narva linnas.

***Misso vallas** ei järgitud Misso Keskkooli hoone ehitamiseks hangete tegemisel riigihangete seadust. Misso vallas kasutati hanke korraldamisel väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust. Pakkumised võeti kolmelt pakkujalt ja hanke maksumuseks kujunes 7 766 509 krooni. Sedavõrd mahukale hankele ei laiene riigihangete seaduse § 57 lg 1 p 13 (korduva investeerimise puhul võib omavalitsus loobuda avatud pakkumismenetlusest ja piirduda väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega), kasutada oleks tulnud avatud pakkumismenetlust.*

***Narva linnas** ei järgitud riigihangete seadust Narva Kreenholmi Kooli renoveerimisel. 2003. aastal on kahel korral korraldatud suunatud pakkumine AS-ile Vant, viidates riigihangete seaduse § 57 lg 1 p-le 1: riigihanke kiire teostamine on vajalik ettenägematute sündmuste tõttu. 16.06.03. a sõlmiti AS-iga Vant vana korpuse rekonstrueerimise ja nooremate klasside akende vahetuseks leping summas 4 931 325 krooni. 14.11.03. a sõlmiti AS-iga Vant nooremate klasside korpuse rekonstrueerimiseks leping summas 8 100 000 krooni. Riigikontroll leiab, et mõlemal juhul oleks tulnud väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse asemel kindlasti kasutada avatud pakkumismenetlust. Vildakale hangete korraldusele Narva Linnavalitsuses on tähelepanu juhtinud Riigihangete Amet oma 06.11.03. a kontrolliaktiga nr 3-1-03/25.*

- Investeeringuteks eraldatud summa jaotati osadeks ja igale osale kuulutati välja omaette hange. Vaieldav on investeeringu jaotamine osadeks olukorras, kus hanke oleks saanud läbi viia terviklikult. Nii toimiti Jõgeva linnas.

***Jõgeva linnas** võeti 2003. aasta veebruaris pakkumised akende vahetamiseks viielt pakkujalt. Hankeleping sõlmiti OÜ-ga Juku & Kaido summas 390 338 krooni, aprillis telliti täiendav akende paigaldus summas 139 063 krooni, novembris tehti kolmas hange akende vahetamiseks ja võeti kolmelt hankijalt pakkumised. Edukaimaks osutus jällegi OÜ Juku & Kaido summaga 321 310 krooni. Kokku tuleb hankemahuks 850 711 krooni, sellest on 2003. aastal makstud riiklikest investeeringutest 729 401 krooni. Riigihangete seaduse § 2 alusel tuli avatud*

[14] Riigihangete seadus, § 2
[15] Riigihangete seaduse muutmise seadus

pakkumismenetlusega hange korraldada ehitustööde teostamisel juhul, kui ehituse maksumus ületab 500 000 krooni. Jõgeva Ühisgümnaasiumi kogutööde maht ületas piirsumma, kuid linnavalitsus tellis tööd osadena. Kuna tööde iseloom oli sarnane (akende paigaldamine), oleks võinud akende soetamiseks korraldada ühe avatud pakkumismenetlusega hanke.

- Esmasele hankele korraldati lisaks järgnev hange, viidates riigihangete seaduse § 57 lg 1 p-le 13[16] Seadusega tekib vastuolu, kui enne esimese hanke korraldamist oli hangeteks eraldatud raha kogusumma teada. Nõrk finantsplaneerimine ilmnes Kunda linnas ja Padise vallas – omavalitsused ei suutnud planeerida hanke maksumust või kasutada olemasolevaid ressursse.

Kunda linnas *võeti 2003. aastal pakkumised elektritöödeks ja ripplagede paigalduseks neljalt pakkujalt. Hankeleping sõlmiti AS-iga NOWAP summas 719 575 krooni, hiljem telliti täiendavalt töid summas 311 756 krooni; akende paigalduseks võeti pakkumised neljalt pakkujalt, edukaimaks osutus AS Glaskek Narva, kellelt telliti töid summas 694 050 krooni, hiljem telliti täiendavalt töid 212 723 krooni eest. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt ei oldud teadlikud, kui palju hanked täpselt maksma lähevad, ja ei olnud seatud prioriteete, milliseid töid esmajärjekorras tellida.*

Padise vallas *võeti 2003. aastal pakkumine kooli ehitustöödeks ühelt pakkujalt – 100% valla osalusega äriühingult OÜ Padise Grupp. Ehitusleping sõlmiti mais summas 2 000 000 krooni. 30.06.03. a sõlmiti täiendavate tööde leping summas 1 099 176 krooni. Leiame, et tellides töid summas 2 000 000 krooni, ei ole järgitud seadust[17], sest mainitud säte on kohaldatav tööde tellimisel summas 1 999 999 krooni. Tellides koos lisatöödega töid summas 3 086 754 krooni, ületati väljakuulutamiseta läbirääkimistega lubatud tööde maksumus 2 000 000 krooni. Padise vald rikkus riigihangete seadust, jättes korraldamata avatud pakkumismenetluse.*

Omavalitsused eelistavad väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust, kuna avaliku enampakkumise korral kestab menetlus kauem ja nõuab enam ettevalmistus- ja järeltööd. Koolihoonete renoveerimiseks võimaldatud aeg on sõltuvuses õppeperioodi hooajalisusest, õppetöö ajal on klassiruumide renoveerimine väga keeruline või võimatu. Suuremaid renoveerimistöid on võimalik teha vaid koolivaheaegadel. See seab ajalised piirid nii renoveerimistööde tegemisele kui ka hangete korraldamisele. Seetõttu osa omavalitsusi väldib avatud pakkumismenetlust hanke korraldamisel.

Hanke läbiviija ja tööde ettevõtu lepingu osapool olid huvide konfliktis

Oht huvide konfliktiks tekib olukorras, kus otsustaja (selle auditi kontekstis hankeprotseduure teostav omavalitsuse ametnik) tegevuse tagajärjed mõjutavad tema enda või tema lähisugulaste, -hõimlaste majandushuve.[18] Vältimaks huvide konflikti teket on omavalitsuse ametnikul võimalik end otsuse tegemisest taandada.

Auditeerides omavalitsuste raamatupidamisdokumente, ilmnes, et Padise valda suunatud investeeringute kasutamisel olid tööde ettevõtu lepingu osapooled huvide konfliktis.

Padise vallas *korraldati väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus vastavalt riigihangete seaduse § 57 lg 1 punktile 13. Ehitusleping sõlmiti Padise Grupp OÜ-ga. Ettevõtte juhatuses on vallavolikogu liikmed*

---

[16] Riigihangete seadus, § 57. Väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus. (1) Ostja võib kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust, kui (3) tellitakse esialgses ehitustöö või teenuse tellimise riigihankes mittesisaldunud, kuid ettenägematutel asjaoludel vajalikuks osutunud täiendavaid ehitustöid või teenuseid tingimusel, et täiendav hankeleping sõlmitakse sama pakkujaga ja niisuguseid täiendavaid ehitustöid või teenuseid ei saa tehniliselt või majanduslikult esialgsest riigihankest eraldada hankelepingu pooltele suuri kulutusi põhjustamata või niisugused täiendavad ehitustööd või teenused on otseselt vajalikud hankelepingu täitmiseks ning nende tellimise kogumaksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda ega ületa 50 protsenti esialgse riigihanke kogumaksumusest.

[17] Riigihangete seadus, § 57l lg 1 p 13

[18] Korruptsioonivastane seadus § 25. Huvide konflikt. (1) Huvide konfliktiga on tegemist juhul, kui ametiisik peab tegema oma töö- või teenistuskohustuste raames otsuse või osalema sellise otsuse tegemises, mis oluliselt mõjutab tema enda, tema lähisugulaste või -hõimlaste või juriidiliste isikute majandushuve, kui juriidiliseks isikuks on: /…/ 3) osaühing, mille osanik või juhatuse või nõukogu liige on ametiisik või tema lähisugulane või -hõimlane. /---/ (3) Ametiisik, kelle pädevuses on teha käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud otsuseid ainuisikuliselt, on kohustatud ennast otsuse tegemisest taandama ning teatama huvide konfliktist oma vahetule ülemusele, kes peab otsuse tegemiseks määrama teise ametiisiku.

ning abivallavanem. Riigikontrolli hinnangul olid juhatuse liikmed huvide konfliktis, volitades volikogu liikmetena vallavanemat sõlmima lepingut oma kontrolli all oleva äriühinguga.[19]

2.2. Omafinantseeringute määradest ei peeta kinni

Investeerimistaotlusi koostades näitavad omavalitsused neis ka omaosaluse suuruse ehk sisuliselt võtavad endale kohustuse kaasfinantseerida investeerimisprojekti rahastamist. "21. sajandi kooli" programmi puhul on kaasfinantseerimise kohustus (20% projekti maksumusest) eelduseks[20], et riiklikku investeeringut saada. Samas investeerivad mõned omavalitsused projekti vähem, kui Haridus- ja Teadusministeeriumiga esialgselt kokku oli lepitud.

Auditeeritud 13 omavalitsusest jäi kolmel omaosalus alla kokkulepitud määra. Samas tuleb arvestada, et omavalitsuste osalus võib koos renoveerimisprojekti ületulemisega 2003. aastast 2004. aastasse samuti kanduda 2004. aastasse. Haridus- ja Teadusministeeriumile on oluline see, et omavalitsus kindlasti lubatud summad projekti investeeriks, kas siis projekti algusaastal või sellele järgneval aastal.

Tabel 3. Omavalitsuste lubatud ja tegeliku omaosaluse võrdlus

	tegelik riigiosalus (kr)	tegelik investeering kokku (kr)	tegelik omaosalus (kr)	lubatud omaosalus (kr)
Jõgeva linn	3 958 304	4 835 613	877 309	292 000
Kambja vald	5 652 000	5 920 794	268 794	0
Kunda linn	2 300 000	2 300 000	0	0
Loksa linn	1 638 062	1 854 625	216 563	0
Maidla vald*	1 800 000	2 371 189	571 189	3 722 000
Misso vald	4 000 000	4 080 000	80 000	0
Mooste vald	1 720 000	1 777 119	57 119	400 000
Narva linn	13 700 382	19 077 807	5 377 425	4 000 000
Padise vald	1 800 000	3 156 754	1 356 754	0
Põlva linn	6 407 200	12 193 373	5 786 173	0***
Rõuge vald	5 034 000	10 270 745	5 236 745	2 000 000
Tõstamaa vald**	5 000 000	5 355 625	355 625	2 300 000
Vastseliina vald	1 300 000	1 999 513	699 513	504 000

* Maidla vald kasutas "21. sajandi kooli" programmi rahast 2003. aastal vaid 800 000 krooni ja ülejäänu kandus 2004. aastasse. Tulenevalt Kultuuriministeeriumiga sõlmitud lepingust oleks Maidla valla omaosalus 2003. aastal pidanud olema 965 000 krooni, tegelikult aga vaid 571 189 krooni, millega ei ole täidetud oma kohustust Kultuuriministeeriumi ees.

** Tõstamaa vald lubas ehituse jooksul investeerida 2,3 miljonit – ehitus lõppeb 01.09.04

*** "21. sajandi kooli" projekti raames oli märgitud omavalitsustele raha eraldamise eeltingimuseks omavalituse omaosalus vähemalt 20% ulatuses kogumaksumusest. Antud protsent näitab omavalitsuse omaosalust kogu-investeeringust, mille sees on summad, mille puhul ei ole 20% nõuet.

Allikas: Raamatupidamisdokumentide kontroll, RIP 2003–2006

[19] Korruptsioonivastane seadus, § 25
[20] 2003. aastaks. Vabariigi Valitsuse 02.10. 2003. a korraldus nr 628-k "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine"

Täpselt pole kindlaks määratud, milliseid rahalisi vahendeid võib ja milliseid ei või arvata omafinantseeringu hulka. Seetõttu on omavalitsused toiminud erinevalt, omaosaluse hulka on arvestatud näiteks investeeringutelt tagastatud käibemaksu. Võimalus käibemaksuga manipuleerimiseks avaneb vaid juhul, kui investeeringut ei ole teinud omavalitsus, vaid omavalitsuse loodud eraõiguslik subjekt.

Tõstamaa vald ja Jõgeva vald *kajastasid omafinantseeringuna riiklikelt investeeringutelt tagastatud käibemaksu. Seetõttu on omafinantseering riiklikelt investeeringutelt tagastatud käibemaksu (492 830 krooni) võrra väiksem.*

Haridus- ja Teadusministeerium pole omavalitsustega sõlmitavates kahepoolsetes lepingutes täpselt kindlaks määranud osapoolte vastutusi ja kohustusi, sealhulgas mõlemapoolse investeeringu suurust. Hetkel puuduvad sanktsioonid nende suhtes, kes kokkuleppeid rikuvad (omavalitsus on eraldanud kaasfinantseeringuks vähem raha, kui esialgu kokku lepitud) – ministeeriumi ja omavalitsuse vahel sõlmitud lepingus ei ole sätestatud vastavaid sanktsioone.

2.3. Raha ei kasutata sihtotstarbeliselt

Riiklike investeeringute programmi ja "21. sajandi kooli" programmi raames eraldatud raha on ette nähtud investeeringuteks – uute hoonete rajamiseks, olemasolevate renoveerimiseks või vahendite soetamiseks. Auditeerimise käigus ilmnes, et osa rahast, mis oli ette nähtud investeeringuks, on kasutatud jooksvate kulude katteks. Esineb juhte, kus investeeringuna arvestatakse ka inventari ja õppevahendite soetamist.

Seda on soodustanud investeeringu mõiste laialivalguvus – Haridus- ja Teadusministeerium ega Rahandusministeerium pole piisavalt täpselt määratlenud, mida pidada sihtotstarbeliseks investeeringuks ja mida mitte. Nii on mõned omavalitsused renoveerimiseks ettenähtud raha kasutanud soetusteks.

Tõstamaa vald *moodustas sihtasutuse Tõstamaa Mõis, mille ülesandeks oli mõisahoonete haldamine ja remondi korraldamine. 2004. aastal on sihtasutus riiklike investeeringutoetuste arvelt soetanud digitaalkaamera ja kaks multimeediaprojektorit, kokku on tehtud mittesihipäraseid kulutusi 53 205 krooni ulatuses.*

Narva Linnavalitsus *on riiklike investeeringute programmi raames saadud vahendite arvel soetanud mööblit, mis ei ole käsitletav hoonete renoveerimisena.*

On ka juhtumeid, kus investeeringuks ette nähtud summasid on kasutatud hoopis teise investeerimisprojekti rahastamiseks. Nii näiteks oli teinud Põlva linnavalitsus.

Põlva Linnavalitsus *kasutas Põlva Ühisgümnaasiumi renoveerimiseks eraldatud 2 500 000 krooni Põlva Linna Spordikooli ehitamiseks. Põlva Linna Spordikooli tarbeks oli riigieelarvest eraldatud 3 860 000 krooni. Põlva Linnavalitsus õigustas investeeringute niisugust kasutamist sellega, et linnas ühendati gümnaasiumi võimla spordikooliga, hoides sedasi kokku kulusid. Spordikooli objektiks jäi võimla linnavalitsuse väitel sellepärast, et Kultuuriministeeriumi eraldus oli tunduvalt suurem kui Haridus- ja Teadusministeeriumi oma.*



Põlva Linna Spordikooli hall

Sihtotstarbelisuse kindlaksmääramise teeb nii auditeerijale kui auditeeritavale keerukaks asjaolu, et Haridus- ja Teadusministeerium ei ole omavalitsustega sõlmitavates lepingutes täpselt piiritlenud, mis on investeering, ja seetõttu jääb selgusetuks, millised investeeringud ei ole sihipärased.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile

Investeeringute paremaks juhtimiseks soovitab Riigikontroll järgmist:

- **Nõuda investeeringutoetusi saanud omavalitsustelt riigihanke aruannet ja argumentatsiooni valitud hankemenetluse kohta.**
- **Tagada, et omavalitsused peaksid kinni võetud kohustustest omafinantseerimise määra osas.** See eeldab, et iga investeeringu puhul on täpselt kokku lepitud osapoolte osaluse määrad ning omaosaluse arvestamise alus.
- **Tagada, et omavalitsused kasutaksid neile eraldatud raha sihtotstarbeliselt.** See eeldab, et on selgelt kokku lepitud, milleks eraldatud raha kasutada võib.
- **Sätestada kohalike omavalitsustega sõlmitavates lepingutes sanktsioonid juhuks, kui omavalitsused pole oma kohustusi täitnud.**

3. Riiklik järelevalve investeerimisprojektide üle

Haridus- ja Teadusministeeriumile on riigieelarvest eraldatud vahendid investeeringutoetusteks valla- ja linnaeelarvetele. Tulenevalt Vabariigi Valitsuse seadusest[21] otsustab minister eelarvevahendite kasutamise ning valvab eelarve täpse ja otstarbeka täitmise, samuti Euroopa Liidu eraldatud vahendite, abi ja toetuste ning muu välisabi sihipärase kasutamise üle. Seega on haridus- ja teadusministri ülesandeks tagada usaldusväärne informatsioon omavalitsustele investeeringuteks eraldatud raha kasutamise kohta.

3.1. Puudub süsteemne aruandlus investeerimisprojektide kohta

Omavalitsustel on kohustus esitada rahandusministeeriumile eelarve täitmise aruanne, kus omavalitsus peab näitama tulusid raha saamise allikate ning kulusid majandusliku sisu ja tegevusalade kaupa[22]. Neis aruannetes peavad omavalitsused näitama ka investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamist. Niisugune aruandlus annab ülevaate sellest, kas investeeringutoetusteks eraldatud raha on ära kasutatud, kuid ei anna ülevaadet projekti eesmärkide täitmisest ning raha kasutamise seaduslikkusest.

Lisaks peavad omavalitsused esitama Riigihangete Ametile teavet riigihanke korraldamise kohta. Riigihangete Amet koondab hangete korraldamist puudutava teabe ühtsesse registrisse[23], kuhu kõik hanke korraldajad on kohustatud teavet edastama[24].

Omavalitsustel pole kohustust aruannete esitamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumile ning nii pole Haridus- ja Teadusministeerium 2003. aastal kogunud ka andmeid riikliku investeeringute programmi raames investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamise kohta. 2003. aasta "21. sajandi kooli" programmi raames hakkas Haridus- ja Teadusministeerium sõlmima omavalitsustega lepinguid, kus sätestati vastastikused kohustused ja vastutus. Lepingutes sätestati ka Haridus- ja Teadusministeeriumi õigus nõuda omavalitsustelt aruandeid projekti elluviimise kohta ning samuti õigus nõuda kulutuste tegemist tõendavate algdokumentide koopiaid. Lepingutes sätestati omavalitsuse kohustus võimaldada Haridus- ja Teadusministeeriumil, maavalitsustel ja Riigikontrollil kontrollida omavalitsuste esitatud aruannete õigsust, toetuse saamise tingimuseks olevate asjaolude paikapidavust ja toetuse kasutamise sihipärasust. Analoogseid lepinguid sõlmiti ka 2004. aastal nende omavalitsustega, kes said RIP-st investeeringutoetusi.

Paraku puudub selliste lepingute sõlmimiseks seaduslik alus. 2004. aasta riigieelarve seaduse § 9 määratleb subjektid, kellega riigieelarve eraldise kasutamiseks lepingud sõlmitakse. § 9 lõige 1 kohaselt artiklite 450 ja 452[25] (450 – sihtotstarbelised eraldised, 452 – mittesihtotstarbelised eraldised) all määratletud eraldiste kasutamiseks, v.a omavalitsuse üksustele ja omavalitsusasutustele, sõlmitakse riigieelarveliste eraldiste kasutamise leping[26]. Seega võivad omavalitsused lepingute sõlmimisest keelduda, kuna riigieelarve seadus seda võimaldab. Ükski omavalitsus Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnike sõnul lepingu sõlmimisest ei keeldunud.

Senine aruandluse korraldus omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha kohta pole olnud süsteemne ning taganud haridus- ja teadusministrile ülevaadet raha sihipärase kasutamise üle.

---

[21] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49

[22] [22] Rahandusministri 16.12.2003. a määrus nr 106 "2003. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine", mida muudeti ministri 26.01.2004. a määrusega nr 17

[23] Riikliku riigihangete registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus; kehtestatud Vabariigi Valitsuse 29.03.2001. a määrusega nr 116

[24] Riigihangete seadus, § 2. Riigihangete mõiste ja objektid

[25] Eelarveklassifikaatorite kehtestamine, vastu võetud rahandusministri 11.12.2003. a määrusega nr 103

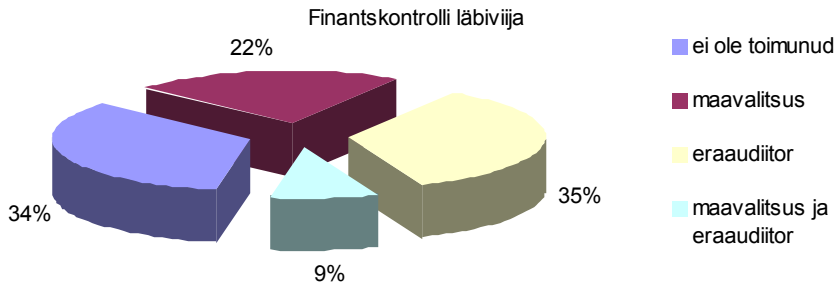
[26] Seadus "2004. aasta riigieelarve", § 9. Riigieelarvelise eraldise kasutamise leping: (1) Käesoleva seaduse artiklite 450 ja 452 all määratud eraldiste kasutamiseks, v.a mitteresidentidele ning kohaliku omavalitsuse üksustele ja omavalitsusasutustele, kui eraldise saajaks on nimeliselt sätestatud eraldist saav juriidiline isik, sõlmitakse riigieelarvelise eraldise kasutamise leping vastava ministeeriumi või Riigikantselei ning eraldist saava juriidilise isiku vahel. Eesti Haigekassale, Kultuurkapitalile ja erakondadele määratud eraldise kasutamise kohta lepingut ei sõlmita.

3.2. Kontroll investeerimistoetuseks eraldatud raha üle on nõrk

Riiklikult on reguleerimata, kes peaks teostama järelevalvet omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamise üle. Hetkel ei ole Haridus- ja Teadusministeeriumil seadusega tagatud võimalust omavalitsuste finantstegevuse kontrollimiseks (omavalitsuste korraldamise seaduse § 66 ei anna ministeeriumitele võimalust omavalitsuste tegevuse kontrollimiseks), küll on Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimääruses sätestatud vastutus investeeringute jaotamise ja järelevalve eest[27]. Ka maavalitsustele ei ole Vabariigi Valitsuse seadusega antud selget pädevust teostada järelevalvet investeeringutoetusteks eraldatud raha üle omavalitsustes.

Paljudes omavalitsustes ei ole aastaid kontrollitud investeeringute kasutamist. Omavalitsustes tehtud küsitluse käigus ilmnes, et ligi 29% omavalitsustes ei ole viimase kahe aasta jooksul teostatud kontrolli eelarvevahendite kasutamise üle, mille käigus oleks vaadeldud investeeringutoetuste kasutamist (enamikus neist 29%-st ei olnud toimunud ühtki välisaudiitori-poolset finantskontrolli).

Joonis 3. 2002.-2003. aastal omavalitsustes läbi viidud kontrollimised



Allikas: Riigikontrolli teabepäring omavalitsustele

Maavalitsuste tehtud kontrollid on olnud erineva põhjalikkusega. Enamasti on kontrollitud raamatupidamise seaduspärasust, vähem on rõhku pandud raha kasutamise sihtotstarbelisuse hindamisele. Maavalitsustesse saadetud teabepäringu vastuste põhjal saab väita, et 15 maavalitsusest on 2002. ja 2003. aasta jooksul omavalitsustes finantskontrolle läbi viinud 7 maavalitsust, 8 maavalitsust ei ole viimaste aastate jooksul omavalitsustes ühtegi kontrolli sooritanud.

Tabel 4. Maavalitsuste poolt omavalitsustes korraldatud haridusinvesteeringute kasutamist puudutavad finantskontrollid 2002.-2003. aastal

Maavalitsus	2002.-2003. a kontrollitud omavalitsuste hulk	Maavalitsus	2002.-2003. kontrollitud omavalitsuste hulk
Harju	13	Hiiu	-
Lääne-Viru	12	Järva	-
Ida-Viru	8	Lääne	-
Jõgeva	7	Põlva	-
Valga	6	Pärnu	-
Rapla	3	Saare	-
Viljandi	2	Tartu	-
		Võru	-

Allikas: Riigikontrolli teabepäring maavalitsustele

[27] Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus, vastu võetud Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 2002. a määrusega nr 429 (RT I 2002, 109, 651), jõustunud 1.01.2003

Ettepanek haridus- ja teadusministrile

Järelevalve tõhustamiseks investeeringutoetuste kasutamise üle soovitab Riigikontroll:

- Tagada kontroll omavalitsuste sõlmitud lepingutest kinnipidamise üle ning kontrollida omavalitsuste esitatud aruannete õigsust. See loob eeldused usaldusväärse aruandluse tekkimiseks investeeringutoetusteks eraldatud raha kohta.

Märt Kivine
Peakontrolör
Tulemusauditi osakond

Lisad

1. Investeeringuteks eraldatud raha kontroll omavalitsustes

Analüüsi eesmärk: hinnata riigieelarveliste vahendite (haridusinvesteeringute) kulutamise sihipärasust, majanduslikku otstarbekust ning kasutamise järelkontrolli mehhanismide toimimist.

Valim: moodustati riskivalimina omavalitsuste küsitluse käigus kogutud andmete põhjal. Eelnevas etapis (omavalitsuste küsitlus) koguti andmeid 58 omavalitsuse kohta, kuhu on 2003. aastal suunatud enam kui miljoni krooni ulatuses riiklikke investeeringutoetusi. Kogutud andmete põhjal valiti välja 13 kõrge riskitasemega omavalitsust.

Kogutud andmed: dokumentatsioon riigihangete korraldamise kohta, kulutuste vastavus esialgselt planeeritule, algdokumentide olemasolu, tegelikult teostatud tööde mahu vastavus lepingulisele. Vahetu visuaalne hinnang teostatud tööde vastavusele vastuvõtmise-üleandmise aktis kajastatule.

Põhikriteeriumid:

- Raamatupidamises kajastatud tehingud on kõik reaalselt toimunud.
- Kõik toimunud tehingud (sündmused) on raamatupidamises kajastatud ning tehingud on kajastatud õigetes summades.
- Kõik varad ja varade parendused on raamatupidamises kajastatud.

Finantseerimisega seotud riskid:

- Riigihanked korraldamata.
- Riigihange on korraldatud, aga leping ei vasta hanke tingimustele.
- Teostatud tööde maht ületab lepingulist mahtu.
- Puuduvad algdokumendid, sh arved, aktid, lepingud jne, mis tõendaks tööde teostamist.
- Ettemaksete tegemine ei ole vastavuses lepinguga.
- Asutuses puudub jooksev ülevaade investeeringute kasutamise kohta.
- Raha eraldaja ei kontrolli investeeringute kasutust jooksvalt või vähemalt pärast raha kasutamist.
- Ei ole määratud, kes peaks kontrollima raha kasutamist.

Läbiviimise moodus ja periood: dokumentide analüüs ja intervjuud omavalitsuses, objektivaatlused 19.–22. nädalal.

Pärast riskianalüüsi osutusid valituks 13 omavalitsust:

1. Jõgeva Linnavalitsus
2. Kambja Vallavalitsus
3. Kunda Linnavalitsus
4. Loksa Linnavalitsus
5. Maidla Vallavalitsus
6. Misso Vallavalitsus
7. Mooste Vallavalitsus
8. Narva Linnavalitsus
9. Padise Vallavalitsus
10. Põlva Linnavalitsus
11. Rõuge Vallavalitsus
12. Tõstamaa Vallavalitsus
13. Vastseliina Vallavalitsus

1.1. Jõgeva linnavalitsus

Objektid – Jõgeva Gümnaasium, Jõgeva Ühisgümnaasium, Jõgeva Lasteaed "Karikakar"

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3002001; Jõgeva Gümnaasium; investeeringu summa riigieelarvest **2 000 000** krooni;

kood C3065101; Jõgeva Ühisgümnaasium; investeeringu summa riigieelarvest **800 000** krooni;

kood C3059401; Jõgeva Lasteaed "Karikakar"; investeeringu summa riigieelarvest **400 000** krooni.

Vabariigi Valitsuse 02.10.03.a korraldusega nr 628 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitati Jõgeva Ühisgümnaasiumi renoveerimise lõpetamiseks **1 440 000** krooni. Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **4 640 000** krooni.

Omavalitsuse poolset kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Avatud ega ka väljakuulutamiseta läbirääkimistega riigihankeid ei ole 2003. aastal korraldatud. On võetud hinnapakkumised elektritöödeks neljalt pakkujalt, põranda vahetuseks neljalt pakkujalt. Jõgeval võeti 2003. aasta veebruaris pakkumised akende vahetamiseks viielt pakkujalt. Hankeleping sõlmiti OÜ-ga Juku & Kaido summas **390 338** krooni, aprillis telliti täiendav akende paigaldus summas **139 063** krooni, novembris võeti kolmelt hankijalt pakkumised akende vahetuseks. Edukaimaks osutus jällegi OÜ Juku & Kaido summaga **321 310** krooni. Kokku tuleb hankemahuks **850 711** krooni, sellest on 2003. aastal makstud riiklikest investeeringutest kuue arve alusel **729 401** krooni. Meile antud selgituste kohaselt ei oldud teadlikud, milliseks võib kujuneda hangete maksumus.

Leiame, et võttes esialgseid pakkumisi 2003. aasta veebruaris, oli teda ühisgümnaasiumi investeeringute suurus eelarves 942 000 krooni, mis oleks lubanud teha hanke korraga. Hangete jaotamine mitmeks osaks näitab linna nõrka finantsjuhtimist. Tagamaks hangete läbipaistvus ja edendamaks konkurentsi soovitame linnavalitsusel edaspidi järgida riigihangete seadust.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu.

Jõgeva Gümnaasium – esitatud 17 arve põhjal on tasutud **1 558 305** krooni;

Jõgeva Ühisgümnaasium – esitatud 23 arve põhjal on tasutud **1 999 999** krooni;

Jõgeva Lasteaed "Karikakar" – esitatud 5 arve põhjal on tasutud **400 000** krooni.

Kokku **3 958 304** krooni. Leiame, et riiklike finantseeringute kulutamise kajastamine Jõgeva Linnavalitsuses on olulises osas õige ja õiglane. Arved esitatakse Jõgeva Linnavarale, kelle bilansis koolid on. Linnavalitsus kandis omavahendite finantseeringu Linnavara arvelduskontole. Jõgeva Linnavara on käibemaksukohustuslane. Osalt riiklikest investeeringutest tasutud arvetelt on Linnavarale tagastatud käibemaks. Linnavara kajastas asutuse sisemises aruandluses riiklikelt investeeringutelt tagas-

tatud käibemaksu omafinantseeringuna. Riiklikelt investeeringutelt tagastatud käibemaks tuleks tagastada riigieelarvesse kui kasutamata jääk.

Tutvusime valikuliselt linnapoolsete omainvesteeringutega ning leiame, et need on olulises osas õigesti ja õiglaselt kajastatud, mistõttu võib öelda, et riiklikud investeeringud on kulutatud eespool toodud mahus, kuid linnavalitsuse poolne omafinantseerimine on riiklikelt investeeringutelt tagastatud käibemaksu võrra väiksem. Koostasime tabeli illustreerimaks kajastamist. Leiame, et kajastades riiklikelt investeeringutelt tagastatud käibemaksu omatuluna, ei ole linnavalitsus tulusid kajastanud õigesti ega õiglaselt.

Tegelik investeering – tähistab riiklikke investeeringuid, mida on vähendatud samadelt kuludelt tagastatud käibemaksu summa võrra

Omafinantseering - tähistab omafinantseeringut, mida on vähendatud omafinantseeringult tagastatud käibemaksu ja riiklikelt investeeringutelt tagastatud käibemaksu võrra

	ühisgümnaasium	gümnaasium	Karikakar	kokku
konto 2471 kreedit	1 854 307	2 479 987	737 544	5 071 838
riiklikud investeeringud	1 558 305	1 999 999	400 000	3 958 304
millest tasutud käibemaks	**78 605**	**96 603**	**61 017**	**236 225**
tegelik investeering	**1 479 700**	**1 903 396**	**338 983**	**3 722 079**
omafinantseering	296 002	479 988	337 544	1 113 534
millest tasutud käibemaks	39 604	24 340	34 071	98 015
omafinantseering	**217 397**	**383 385**	**276 527**	**877 309**
konto 2471 deebet; 19202 kreedit	284 583	327 620	312 544	924 747

Tabelist ilmneb, et linnavalitsuse poolses omafinantseerimises on kajastatud summa **1 113 534** krooni, millest on tasutud **924 747** krooni, ning linnavalitsuse eelarvekuludena koolides on näidatud **820 257** krooni. Linnavalitsuse poolsest omafinantseerimisest on keeruline ülevaadet saada.

Kokku on linnavalitsus seega omavahenditest investeerinud **779 294** krooni, mis teeb linnapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes **16,45%.**

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Küsitavusi tekitas Jõgeva Gümnaasiumi eelarve kulude õiglane kajastamine – tabelis on kajastatud 12.09.2003. a Jõgeva Ehituse arve nr 280 summas 16 907 krooni. Tegelik arve on summas 49 851 krooni, mis on panga konteeringute järgi tasutud.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingust, selle põhjal esitatud arvetest ning kooli füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Jõgeva Linnavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.2. Kambja Vallavalitsus

Objekt – Kambja Põhikool

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. a korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3008201; Kambja Põhikool; investeeringu summa riigieelarvest **5 652 000** krooni.

Omavalitsuse kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele. 2003. aasta lepinguline maht peatöövõtjaga oli **5 776 188** krooni.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu. Esitatud viie arve põhjal on tasutud riiklikest investeeringutest **5 652 000** krooni.

Kokku on investeeritud **5 920 794** krooni, mis teeb vallapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes **268 794** krooni ehk **5%.**

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Kambja Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.3. Kunda Linnavalitsus

Objekt – Kunda Ühisgümnaasium

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3042201; Kunda Ühisgümnaasium; investeeringu summa riigieelarvest **2 300 000** krooni.

Omavalitsuse poolset kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele. Hangete tegemisel ilmnes linnavalitsuse nõrk finantsjuhtimine: 2003. aastal võeti pakkumised elektritöödeks ja ripplagede paigalduseks neljalt pakkujalt. Hankeleping sõlmiti AS-iga NOWAP summas **719 575** krooni, hiljem telliti täiendavalt töid summas **311 756** krooni; akende paigalduseks võeti pakkumised neljalt pakkujalt, edukaimaks osutus AS Glaskek Narva, kellelt telliti töid summas **694 050** krooni, hiljem telliti täiendavalt töid **212 723** krooni eest. Meile antud selgituste kohaselt ei oldud teadlikud, kui palju hanked täpselt maksma lähevad, ja ei olnud seatud prioriteete, milliseid töid esmajärjekorras tellida.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid olulises osas nõuetele. OÜ-le Triaad Grupp on tasutud **15 000** krooni kirja põhjal, mida ei saa käsitleda algdokumendina. Seetõttu leiame, et **15 000** krooni väljamaksmiseks puudus seaduslik alus.

Kunda Ühisgümnaasium; esitatud seitsmeteistkümne arve põhjal tasutud **2 300 000** krooni.

Kasutatud riigieelarvelised eraldised kokku **2 300 000** krooni. Kokku on 2003. aastal Kunda Linnavalitsus investeerinud **2 300 000** krooni, mis teeb linnapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes 0%.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Kunda Linnavalitsuse täiendused

Kuna Kunda LV investeeris 2002. aastal Kunda Ühisgümnaasiumisse 7 180 979 krooni, mille tõttu saigi võimalikuks linnapoolse osaluse 0%.

Pärast lepingu sõlmimist OÜ Triaad Grupiga palus viimane oma kirjaga ettemaksu 15 000 krooni, mis näidati ka arvel ja arvestati arve üldsummast maha.

1.4. Loksa Linnavalitsus

Objektid – Loksa Muusikakool; Loksa 1. Keskkool; Loksa Vene Gümnaasium

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3000801; Loksa Vene Gümnaasiumi spordiväljak; investeeringu summa riigieelarvest **400 000** krooni;

kood C3031101; Loksa 1. Keskkool; investeeringu summa riigieelarvest **1 000 000** krooni;

kood C3063701; Loksa Muusikakool; investeeringu summa riigieelarvest **500 000** krooni.

Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **1 900 000** krooni.

Omavalitsuse poolset kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Loksa Vene Gümnaasiumi spordiväljak: esitatud nelja arve põhjal tasutud **400 000** krooni;

Loksa 1. Keskkool: esitatud kuue arve põhjal tasutud **749 660** krooni;

Loksa Muusikakool: esitatud kolme arve põhjal tasutud **488 402** krooni.

Kasutatud riigieelarvelised eraldised kokku **1 638 062** krooni. Kokku on Loksa Linnavalitsus 2003. aastal investeerinud **1 854 625** krooni, mis teeb linnapoolseks osaluseks 2003. aastal investeeringutes **216 563** krooni ehk **11,68**%.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Loksa Linnavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.5. Maidla Vallavalitsus

Objekt – Maidla Põhikool

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 2. oktoobri 2003. aasta korralduse nr 628-k lisast 2 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine": kood C3033901; Maidla Põhikool – peahoone renoveerimise lõpetamine; investeeringu summa riigieelarvest **8 800 000** krooni. Omavalitsuse poolne kohustus on investeerida omavahendite arvelt **2 757 000** krooni.

Kultuuriministeerium on eraldanud Maidla Vallavalitsusele 2003. aastal **1 000 000** krooni. Omavalitsuse poolne kohustus on investeerida omavahendite arvelt **965 000** krooni.

Kokku riiklikud investeeringud 2003. aastal **9 800 000** krooni. Omavalitsuse poolne kohustus omavahendite arvelt finantseerida **3 722 000** krooni.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Madise Põhikool: esitatud ettemaksu arve põhjal tasutud **800 000** krooni.

Mõisakoolide projekti raha tasutud arve põhjal **944 064** krooni. Kuna raha kanti vallavalitsuse arvelduskontole ning raamatupidamises oli mainitud investeering kajastatud valla eelarveliste vahendite osas, jääb **55 936** krooni osas konstateerida fakti, et see raha on ära kulutatud.

Kasutatud riigieelarvelised eraldised kokku **1 800 000** krooni. Ülejäänud investeering kandus üle 2004. aastasse. Kokku on 2003. aastal Maidla Vallavalitsus investeerinud **2 371 189** krooni, mis teeb vallapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes **571 189** krooni ehk **24,09**%.

Vald ei täida omapoolset finantseerimiskohustust. 2003. aasta valla eelarve täitmise aruandes oli rajatiste ja hoonete renoveerimiseks omavahenditest ette nähtud **1 982 000** krooni, milles sisaldus ka kultuuriministeeriumi eraldis **1 000 000** krooni. 2003. aastal kulutati **1 571 189** krooni, mis teeb vallapoolseks omafinantseeringuks **571 189** krooni. Tulenevalt kultuuriministeeriumiga sõlmitud lepingust oleks vallal endal tulnud finantseerida projekti summas **965 000** krooni. 2004. aasta valla eelarve täitmise aruandes on rajatiste ja hoonete renoveerimiseks omavahenditest ette nähtud **1 775 000** krooni, mis ei võimalda vallal samuti täita omafinantseerimise määra.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud ning kultuuriministeeriumi eraldis olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Maidla Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.6. Misso Vallavalitsus

Objekt – Misso Keskkool

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3062101; Misso Keskkool; investeeringu summa riigieelarvest **4 000 000** krooni.

Omavalitsuse poolset kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Misso vallas ei järgitud keskkoolihoone ehitamise hangete tegemisel riigihangete seadust. Pakkumised võeti kolmelt pakkujalt ja hanke maksumuseks kujunes 7 766 509 krooni. Menetluseks valitud riigihangete seaduse § 57 lg 1 p 13 ei ole antud tingimustel kohaldatav. Leiame, et antud juhul oleks tulnud kasutada avalikku pakkumist. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele. Töid on teostatud 04.12.2002. a AS-iga Semuehitus summas 7 766 509 sõlmitud lepingu alusel. 11.02.2003. a sõlmiti lepingu lisa tööde teostamiseks summas 3 878 459 krooni.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtu riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele. Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu. Ehituse tegelikuks maksumuseks kujunes **3 861 940** krooni, millele lisandus 2002. aastal tasumata arveid AS Semuehitusele summas **121 540** krooni ja AS Eesti Energiale tasutud **16 520** krooni. Riiklikud investeeringud summas **4 000 000** krooni kasutati ära.

Omavahendite arvelt tasuti Tareke Projekt OÜ-le **50 000** krooni ja FIE Helgi Riigovile **30 000** krooni. Kokku **4 080 000** krooni. Vallavalitsus investeeris omalt poolt 2003. aastal **80 000** krooni, mis teeb vallapoolseks osaluseks 2003. aastal investeeringutes **2%**.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Misso Vallavalitsuse täiendused

2002. a lõpus saime riigi lisaeelarvest raha 300 tuh ning selle pidime ära kasutama 31. detsembriks, siis oli vaja kiiresti leida ehitaja. Ühtlasi tahtsime saada teada ehituse üldmaksumust ning seetõttu lasksime firmadel pakkuda kogu ehituse maksumuse. Edasisest rahastamisest meil tol hetkel informatsiooni ei olnud. Raha taotlemisel soovisid nii Võrumaa Omavalitsuste Liit kui Võru Maavalitsus täpset kalkulatsiooni tegemata tööde kohta. Niimoodi tahtsime tabada kaks kärbest - aknad ette ja tasuta kalkulatsiooni koolihoone valmisehitamiseks.

Pean enda ja vallavalitsuse veaks, et sõlmisime üldlepingu 7,7 miljoni peale, mida meil füüsiliselt ei olnud ning mille saamise võimalust ei tea seniajani.

Üldiselt ma ei soovi enam kunagi koolimaja ehitada sellise otsustamis- ja rahastamisskeemi puhul. See on lihtsalt enesetapp, kui otsuse langetaja (vald) ja rahastaja (riik) pole eelnevalt kindlalt kokku leppinud.

1.7. Mooste Vallavalitsus

Objekt – Mooste Põhikool

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3053901; Mooste Põhikool; investeeringu summa riigieelarvest **1 500 000** krooni.

Kultuuriministeerium eraldas toetust **220 000** krooni Mooste mõisa välistreppide ja sissesõiduteede restaureerimistööde tegemiseks. Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **1 720 000** krooni.

Omavalitsus kohustus Kultuuriministeeriumi toetuse raames ise finantseerima töid **400 000** krooni ulatuses.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Raha kanti Mooste Vallavalitsuse arvelduskontole, vald kandis omakorda hankijatele. Algdokumendid vastasid nõuetele. Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu.

Esitatud 48 arve põhjal tasutud **1 500 000** krooni.

Kultuuriministeeriumilt saadud investeeringutest on tasutud viie arve põhjal **220 000** krooni. Kokku on 2003. aastal Mooste Vallavalitsus investeerinud **1 777 119** krooni. Vallapoolne osalus 2003. aasta investeeringutes oli **57 119** krooni ehk **3,2%.**

Vallavalitsus ei ole täitnud omafinantseerimise kohustust täies mahus.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Hankijad esitasid arved vallavalitsusele, kes tasus hankijatele omavahenditest. Riiklikud haridusinvesteeringud laekusid vallavalitsusele pärast seda, kui vallavalitsus oli hankijatele juba tasunud.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Mooste Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.8. Narva Linnavalitsus

Objektid – Narva Kreenholmi Kool, Narva Paju Kool, Narva Kesklinna Gümnaasium, Narva Peetri Kool, Narva Humanitaargümnaasium, Narva 6. Keskkool, Narva Soldino Gümnaasium

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud Narva linna haridusasutuste renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3034101; Narva Kreenholmi Kool, investeeringu summa riigieelarvest **1 453 000** krooni;

C3060601; Narva Paju Kool, investeeringu summa riigieelarvest **1 500 000** krooni;

C3064301 Narva Kesklinna Gümnaasium, investeeringu summa riigieelarvest **600 000** krooni;

C3064401 Narva Peetri Kool, investeeringu summa riigieelarvest **500 000** krooni;

C3064501 Narva Humanitaargümnaasium, investeeringu summa riigieelarvest **250 000** krooni;

C3064601 Narva 6. Keskkool, investeeringu summa riigieelarvest **250 000** krooni;

C3064701 Narva Soldino Gümnaasium, investeeringu summa riigieelarvest **250 000** krooni.

Vabariigi Valitsuse 02.10.2003. a korraldusega nr 628 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitati Narva Kreenholmi Kooli algklasside ja vana korpuse renoveerimise lõpetamiseks **8 220 039** krooni.

Haridusministeerium on eraldanud Narva Paju Kooli õpilaskodu ruumide renoveerimiseks ja sisustamiseks **750 000** krooni.

Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **13 773 039** krooni.

Omavalitsuse poolset kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Tutvunud hanketingimustega, leiame, et Narva Kreenholmi Kooli renoveerimise hangete tegemisel ei ole järgitud riigihangete seadust. 2003. aastal on kahel korral korraldatud suunatud pakkumine AS-ile Vant, viidates RHS § 57 lg 1 p-le 1. 16.06.2003. a sõlmiti AS-iga Vant vana korpuse rekonstrueerimise ja nooremate klasside akende vahetuseks leping nr 26/2003-EATL75 summas **4 931 325** krooni. 14.11.2003. a sõlmiti AS-iga Vant nooremate klasside korpuse rekonstrueerimiseks leping nr 62/2003-EATL/144 summas **8 100 000** krooni. Leiame, et mõlemal juhul tulnuks kasutada avalikku pakkumist, et tagada hangete läbipaistvus ja konkurentsi edendamine. Muude suuremamahuliste hangete puhul on riigihanked korraldatud ja lepingud sõlmitud. Vildakale hangete korraldusele Narva Linnavalitsuses on tähelepanu juhtinud Riigihangete Amet oma 06.11.2003. a kontrolliaktiga nr. 3-1-03/25.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu. **Narva Kreenholmi Kool:** esitatud nelja arve põhjal on tasutud **9 602 884** krooni.

Narva Paju Kool: esitatud kolme arve põhjal on tasutud **1 497 698** krooni ja esitatud nelja arve põhjal on tasutud **749 800** krooni.

Narva Kesklinna Gümnaasium: esitatud nelja arve põhjal on tasutud **600 000** krooni.

Narva Peetri Kool: esitatud kolme arve põhjal on tasutud **500 000** krooni.

Narva Humanitaargümnaasium: esitatud kolme arve põhjal on tasutud **250 000** krooni.

Narva 6. Keskkool: esitatud kolme arve põhjal on tasutud **250 000** krooni.

Narva Soldino Gümnaasium: esitatud kahe arve põhjal on tasutud **250 000** krooni.

Kokku on 2003. aastal Narva Vallavalitsus investeerinud **19 077 807** krooni, mis teeb Narva Linnavalitsuse omafinantseeringuks **5 377 425** krooni ehk **28**%.

		omafinantseering	riiklik investeering	kokku	**omaosaluse %**
1351	Narva Kesklinna Gümnaasium	299 999	600 000	899 999	**33%**
1354	Narva Kreenholmi Kool	4 057 433	9 602 884	13 660 317	**30%**
1356	Narva Humanitaargümnaasium	483 521	250 000	733 521	**66%**
1359	Narva Peetri Kool	96 005	500 000	596 005	**16%**
1360	Narva Paju Kool	416 498	2 247 498	2 663 996	**16%**
1363	Narva Soldino Gümnaasium	23 969	250 000	273 969	**9%**
1364	Narva 6. Keskkool		250 000	250 000	**0%**
	KOKKU	**5 377 425**	**13 700 382**	**19 077 807**	**28%**

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingust, selle põhjal esitatud arvetest ning kooli füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid olulises osas sihipärased ja põhjendatult kulutatud. Narva Linnavalitsus on riiklikest investeeringutest soetanud mööblit, mis ei ole käsitatav hoonete renoveerimisena.

Narva Humanitaargümnaasium: kogu riikliku investeeringu ulatuses, **250 000** krooni eest on soetatud mööblit.

Narva 6. Keskkool: riiklikest investeeringutest on soetatud mööblit summas **102 218** krooni.

Narva Soldino Gümnaasium: kogu riikliku investeeringu ulatuses, **250 000** krooni eest on soetatud mööblit. Kokku summas **602 218** krooni.

Narva Linnavalitsuse täiendused

1. Riigihangete seaduse mittetäitmise kohta teatame, et Riigihangete Amet viis läbi kontrolli Narva Linnavalitsuses 2003. a oktoobrikuus, sealhulgas tutvuti Kreenholmi Kooli renoveerimise hankega 2003. a. Haridusosakond esitas tehtud märkuste kohta selgitused Riigihangete Ametile. Riigihangete Ametilt mingisuguseid ettekirjutusi rohkem ei tulnud.

2. Vabariigi Valitsuse 04.02.03. a korralduse nr 113/k alusel eraldatud 2003. a investeeringud on Narva linna haridusosakonna eelarves kantud kulukoodi 231.02.1 “Rajatiste ja hoonete renoveerimine alla” (algselt nägime ette kulutusi nimetatud kulukoodi lõikes).

Ülalnimetatud korralduses on investeeringud kulukoodil 223.02.3 “Sihtotstarbelised eraldised kohaliku omavalitsuse üksustele ja omavalitsusasutustele materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamiseks ja renoveerimiseks”. Kulude otstarve on ühesugune mõlematel koodidel. Ka tegelik kulu ei ole vastuolus kulude otstarbega mõlema koodi lõikes: põhivara renoveerimine ja soetamine.

1.9. Padise Vallavalitsus

Objekt: Padise Põhikool

2003. aasta investeeringute suurused tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

Padise Põhikool; kood C3051101; investeeringu suurus riigieelarvest **1 800 000** krooni.

Omavalitsuse poolset kohust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konflikt

On korraldatud väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus vastavalt RHS § 57 lg 1 p-le 13. Pakkumine kooli ehitustöödeks võeti ühelt pakkujalt – 100% vallaosalusega äriühingult OÜ Padise Grupp. Riigihanke eeldatav maksumus oli 1 997 483 krooni. Ehitusleping sõlmiti 12.05.03. a OÜ-ga Padise Grupp summas 2 000 000 krooni. 30.06.2003. a sõlmiti täiendavate tööde leping summas 1 099 176 krooni. Leiame, et tellides töid summas 2 000 000 krooni, ei ole järgitud seadust[28], sest mainitud säte on kohaldatav tööde tellimisel summas 1 999 999 krooni. Tellides koos lisatöödega töid summas 3 086 754 krooni, ületati väljakuulutamiseta läbirääkimistega lubatud tööde maksumus 2 000 000 krooni.

Vallavanem põhjendas täiendavate ehitustööde tellimist juulis 2003 võetud laenuga Hansapangast ja oodatust paremast tulumaksu laekumisest tingitud lisaeelarve vastuvõtmisega 22.10.2003. a. Mööname, et teadnuks vallavalitsus juba mais paremat tulumaksu laekumist ja laenuvõtmist, tulnuks vallavalitsusel teha avatud riigihange, mitte aga suunatud pakkumine 100% vallaosalusega äriühingule.

OÜ Padise Grupp juhatuses on vallavolikogu liikmed Enno ja Rein Kiviorg (juhatuse esimees) ning asevallavanem Kaidi Meremaa. Meie hinnangul olid juhatuse liikmed Enno ja Rein Kiviorg huvide konfliktis, volitades volikogu liikmetena vallavanemat sõlmima lepingu oma kontrolli all oleva äriühinguga[29].

Auditi käigus ei saavutanud me kindlust, kas sellise pakkumismenetlusega saavutati optimaalne hind ja hangete läbipaistvus, sest tõendatud oli ainukese pakkumises osaleja, OÜ Padise Grupp (100% vallaosalusega) pakkumine. Hangete teostamise ajal ei kehtinud riigihangete seaduse redaktsioon, mille järgi on riigihangete seaduse eesmärk edendada konkurentsi ning tagada riigihangete läbipaistvus ja pakkumismenetluses osalejate võrdne kohtlemine[30].

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riigieelarvest eraldatud **1 800 000** krooni on tasutud OÜ-le Padise Grupp viie arve alusel, mis vastasid algdokumendi nõuetele. Omavalitsus on omavahenditest tasunud **1 356 754** krooni, sellest OÜ-le Padise Grupp viie arve alusel 1 286 754 kooni ja Siiri Kasemetsale nelja arve alusel 70 000 krooni.

Kokku on 2003. aastal Padise Vallavalitsus investeerinud **3 156 754** krooni, mis teeb Padise Vallavalitsuse omafinantseeringuks **1 356 754** krooni ehk **43**%.

[28] Riigihangete seadus, § 57l lg 1 p 13
[29] Korruptsioonivastane seadus, § 25
[30] Riigihangete seadus, § 1 lg 1

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingust, selle põhjal esitatud arvetest ning kooli füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Ettepanekud vallavalitsusele

Volikogu ja vallavalitsuse liikmetel järgida korruptsioonivastast seadust. Hangete tegemisel võtta dokumenteeritud pakkumised rohkem kui ühelt hankijalt, et tagada hangete läbipaistvus ja kulude kokkuhoid.

Padise Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.10. Põlva Linnavalitsus

Objektid: Põlva Linna Spordikool ja **Põlva Ühisgümnaasium**

2003. aasta investeeringute suurused tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal" olid järgmised:

Põlva Linna Spordikool; kood C3005801; investeeringu summa riigieelarvest **3 860 000** krooni;

Põlva Ühisgümnaasium; kood C3024001; investeeringu suurus riigieelarvest **2 500 000** krooni.

Vabariigi Valitsuse 02.10.2003. a korraldusega nr 628 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitati Põlva Ühisgümnaasiumi söökla ehituseks **4 166 295** krooni. Ehitustööd algasid 2004. aastal, seetõttu kandus investeering 2004. aastasse.

Kõik riigieelarvelised eraldised olid kokku **6 360 000** krooni.

Omavalitsuse poolset kohustust mingi kindel summa investeerida ei ole osapoolte vahel kirjalikult kokku lepitud.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

On korraldatud avatud riigihanke pakkumismenetlus. Riigihanke eeldatavaks maksumuseks oli **17 894 744** krooni. Hankekonkursil osales kuus pakkujat. Madalaim pakkumine oli **16 589 048** krooni ja kõrgeim **19 443 829** krooni. Leiame, et valitud menetlusmeetodiga on järgitud riigihangete seadust. Hankijaks valiti AS Remet. 29.08.2002. a sõlmiti peatöövõtu leping summas **16 589 048** krooni, tööde sisuks oli lepingujärgselt Põlva spordikooli võimla ehitus. Töö jaotati etappidesse, kuna linnavalitsusel olid piiratud rahalised vahendid. I etapi maksumuseks kujunes **12 226 964** krooni. Tööde sisuks jäi ikkagi võimla ehitus. II etapiga teostati uute aluspõrandate valamine vanas võimlas koos põrandaaluste kanalisatsioonitorustike paigaldamisega summas **247 682** krooni. III etapiga telliti töid summas **4 114 402** krooni. Tööde sisuks olid jätkuvalt Põlva spordikooli võimla ehitustööd. Tööd võeti lõplikult vastu 30.05.2003. a aktiga, millest ilmneb, et telliti täiendavaid töid summas 55 242 krooni. Tööde maksumuseks kujunes seega **16 644 290** krooni.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

2003. aasta lõpus võeti valminud Põlva spordikooli võimla (Mesikäpa spordihall) põhivarna arvele summas **16 945 220**, summa erineb ehituslepingust, kuna sisaldab ka projekteerimise ja muid kulusid. Ühisgümnaasiumi söökla puhul ilmneb, et lõpetamata ehituse maksumusena on seisuga 31.12.2003. a kajastatud summat **315 980** krooni. Kokku on Põlva spordikooli võimlasse investeeritud ajavahemikul 1998–2003 **17 925 000** krooni, sellest omavalitsuse osa **32,3%**.

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele. Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu.

Põlva Linna Spordikool: Esitatud seitsme arve põhjal tasutud riiklikest investeeringutest **6 360 000** krooni, linnavalitsuse poolne investeering **5 631 148** krooni.

Põlva Ühisgümnaasium: Esitatud ühe arve põhjal tasutud riiklikest investeeringutest **47 200** krooni, linnavalitsuse poolne investeering **155 025** krooni.

Kokku on 2003. aastal Põlva Linnavalitsus investeerinud **12 193 373** krooni, mis teeb linnapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes **5 786 173** krooni ehk **47,5**%.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu. Ühe arve summas 1 302 008 krooni tasus Põlva Linnavalitsus esialgu omavahenditest, kuna aasta alguses ei olnud tehniliselt riigieelarvelisi vahendeid võimalik kasutada. Seetõttu kandis riigikassa mainitud summa Põlva linnavalitsuse arvelduskontole.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingust, selle põhjal esitatud arvetest ning kooli füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud ning kultuuriministeeriumi investeeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud. Leiame, et ei olnud sihipärane kasutada Põlva Ühisgümnaasiumi renoveerimiseks eraldatud **2 500 000** krooni Põlva Linna Spordikooli ehitusel.

Põlva Linnavalitsuse täiendused

Põlva Spordikooli remondiga Uus tn 3 Põlvas tegeldi alates 1998. a. Kui jõuti võimla remondini, siis oli esialgne plaan ehitada Uue tänava hoone laiemaks, et 2. korrusel asuv võimla tänapäeva nõutele vastavaks ehitada. Sellega seoses oleks tulnud ümber ehitada Uus tänav ja kindlasti oleks kogu ehitus praegusega võrreldes kallimaks läinud.

Samas oli Põlva Ühisgümnaasiumi võimla täielikult amortiseerunud ja õpilaste kehalise kasvatuse tundide nõuetekohaseks läbiviimiseks oleks tulnud ta kapitaalselt remontida.

Neid asjaolusid arvestades oli ainuõige lahendus ehitada üks uus võimla, mida kasutavad nii Põlva Ühisgümnaasiumi õpilased kui ka Põlva Spordikooli õpilased. Sellega on lahendatud Põlva Ühisgümnaasiumi kehalise kasvatuse tundide läbiviimine nõutaval tasemel ja Põlva Spordikooli treeningtundide läbiviimine. Põlva Spordikooli objektiks jäi võimla sellepärast, et Kultuuriministeeriumi eraldus oli tunduvalt suurem kui Haridusministeeriumi oma.

Eelnenud selgitusele toetudes ei pea me mittesihipäraseks kasutamiseks Põlva Ühisgümnaasiumi renoveerimiseks eraldatud **2 500 000** krooni kasutamist Põlva Linna Spordikooli ehitusel.

1.11. Rõuge Vallavalitsus

Objekt – Rõuge Põhikool

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3010701; Rõuge Põhikool; investeeringu summa riigieelarvest **2 334 000** krooni;

kood C3 0570 01; Rõuge Spordisaal; investeeringu summa riigieelarvest **800 000** krooni.

Vabariigi Valitsuse 02.10.2003. a korraldusega nr 628 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitati Rõuge Põhikooli juurdeehituse lõpetamiseks **1 900 000** krooni.

Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **5 034 000** krooni.

Omavalitsus kohustus projekti "21. sajandi kool" raames omavahenditest investeerima **2 000 000** krooni.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering:

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu. Esitatud kuue arve põhjal on tasutud **5 034 000** krooni.

Kokku on investeeritud **10 270 745** krooni, mis teeb vallapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes **5 236 745** krooni ehk **51%**, millega on täidetud omapoolne investeerimiskohustus.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Rõuge Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.12. Tõstamaa Vallavalitsus

Objekt – Tõstamaa Keskkool

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud Tõstamaa Keskkooli renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal": kood C3030901; investeeringu summa riigieelarvest **1 500 000** krooni.

Vabariigi Valitsuse 02.10.2003. a korraldusega nr 628 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitati Tõstamaa Keskkooli renoveerimise lõpetamiseks **2 500 000** krooni. Kokku seega **4 000 000** krooni.

Kultuuriministeerium on eraldanud Tõstamaa mõisa renoveerimiseks **1 000 000** krooni. Lepingus on sätestatud, et vallavalitsus peab lisama omafinantseeringu summas **1 100 000** krooni.

Haridusministeerium on eraldanud Tõstamaa vallale toetust Tõstamaa Keskkooli õpilaskodu ruumide väljaehitamiseks ja ruumide sisustamiseks **573 000** krooni.

Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **5 573 000** krooni.

Omavalitsus on kohustunud omal poolt finantseerima töid ajavahemikul 2003–2004 kokku **2,3 miljoni** krooni ulatuses.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

On korraldatud avatud riigihanke pakkumismenetlus. Hankekonkursil osales kaks pakkujat. Madalam pakkumine oli **5 503 357** krooni ja kõrgem **7 597 361** krooni. Leiame, et valitud menetlusmeetodiga on järgitud riigihangete seadust. Hankijaks valiti AS FKSM. 25.07.2003. a sõlmiti peatöövõtu leping summas **5 503 357** krooni, tööde sisuks olid lepingujärgselt keskkoolihoone renoveerimistööd. Töö jaotati etappidesse, I etapi maksumuseks on lepingu järgi **4 714 971** krooni, sellest oli seisuga 31.12.2003. a tasutud **3 846 067** krooni.

19.06.2003. a otsustas Tõstamaa Vallavolikogu asutada SA Tõstamaa Mõis. SA eesmärkideks on äriregistri andmetel: Tõstamaa mõisahoonete ja territooriumi haldamise ja remondi korraldamine; Tõstamaa mõisa muinsus- ja arhitektuuriväärtuste säilitamise ja eksponeerimise korraldamine; mõisaansamblis turismialase tegevuse korraldamine. Hoonete kompleks, milles asub Tõstamaa Keskkool, on üle antud SA-le Tõstamaa Mõis tasuta kasutamiseks õppetöövälisel ajal. Vallavolikogu otsustega on suunatud riigieelarvelised vahendid summas 5 000 000 krooni SA Tõstamaa Mõis finantseerimiseks ja Tõstamaa Keskkooli rekonstrueerimiseks.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud: Algdokumendid vastasid nõuetele. Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu. Raha kanti vallavalitsuse arvelduskontole, välja arvatud kolm arvet summas **480 841** krooni, mis tasuti riigikassast otse hankijatele.

Investeeringu summa riigieelarvest **1 500 000** krooni, korraldusega "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitatud **2 500 000** krooni ja Kultuuriministeeriumi poolt eraldatud **1 000 000** krooni, kokku **5 000 000** krooni ning vallavalitsuse poolne investeering summas **355 625** krooni annavad 2003. aasta Tõstamaa vallavalitsuse investeeringuteks **5 355 625** krooni. Vallapoolseks osaluseks tuleb **7,2**%.

Haridusministeeriumi eraldatud **573 000** krooni on tasutud viie arve alusel.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Ehitustöid finantseeriti SA Tõstamaa Mõis kaudu. Riiklikud haridusinvesteeringud laekusid vallavalitsuse arvelduskontole, kes kandis need omakorda sihtasutuse arvelduskontole. Tööde teostamine ja finantseerimine viibis, seetõttu ei kandnud vallavalitsus raha kohe SA-le Tõstamaa Mõis, vaid teatud viivitusega. Kuni SA-le Tõstamaa Mõis ülekandmiseni oleks vallavalitsuse pangajääk pidanud ületama või võrduma riigilt laekunud, kuid ülekandmata rahaga.

Kontrollides vallavalitsuse pangajääki ilmnes, et:

10. juuli 2003 jääk oli **213 036** krooni, tegelikult pidi olema 750 000 krooni, vahe **536 964** krooni;

11. juuli 2003 jääk oli **211 399** krooni, tegelikult pidi olema 750 000 krooni, vahe **538 601** krooni;

14. juuli 2003 jääk oli **433 164** krooni, tegelikult pidi olema 750 000 krooni, vahe **316 836** krooni.

Vallavalitsus kasutas riiklikke investeeringuid majanduskulude tasumiseks ehk võttis riiklikest investeeringutest laenu.

Sihtasutus on käibemaksukohustuslane. 2003. aastal on käibemaksu tagastatud summas **312 140** krooni, ning seisuga 31.12.2003. a on käibemaksu ettemaksu saldo **180 690** krooni. Kokku seega **492 830** krooni. Leiame, et mainitud summa võrra on kulutused riigieelarveliste vahendite osas väiksemad, kuna tegu ei ole kulu, vaid kasutamata rahaga.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingust, selle põhjal esitatud arvetest ning kooli füüsilisest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud ning kultuuriministeeriumi investeeringud olid sihipärased ja põhjendatult kulutatud.

Sihtasutus on 2004. aastal soetanud digikaamera maksumusega 9950 krooni; multimeediaprojektori maksumusega 22 900 krooni; multimeediaprojektori, *laptop*'i koti ja käärid maksumusega kokku 20 175 krooni. Leiame, et kokku on tehtud mittesihipäraseid kulutusi summas **53 205** krooni.

Sihtasutuse kontojääk oli 31.12.2003. a seisuga **949 934** krooni. Kuna SA on käibemaksukohustuslane, oli 31.12.2003. a seisuga käibemaksu ettemaksu saldo **180 690** krooni. Kokku oli kasutamata riiklike investeeringute rahaliste vahendite jääk 31.12.2003. a seisuga **1 130 624** krooni.

Tõstamaa Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

1.13. Vastseliina Vallavalitsus

Objekt – Vastseliina Gümnaasium

2003. aastal on riiklikke vahendeid eraldatud renoveerimiseks alljärgnevalt:

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. aasta korraldusest nr 113-k "Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal":

kood C3010901; Vastseliina Gümnaasium; investeeringu summa riigieelarvest **500 000** krooni.

Vabariigi Valitsuse 02.10.2003.a korraldusega nr 628 "Programmi "21. sajandi kool" raha jaotamine" kinnitati Vastseliina Gümnaasiumi aula-võimla renoveerimise lõpetamiseks **800 000** krooni.

Kõik riigieelarvelised eraldised kokku **1 300 000** krooni.

Omavalitsus kohustus projekti "21. sajandi kool" raames omavahenditest investeerima **504 000** krooni.

Hanked, lepingud, huvide konfliktid

Hangete tegemisel on järgitud riigihangete seadust. Sõlmitud lepingulised mahud vastavad olulises osas tegelike tööde mahule ja nende põhjal esitatud arvetele.

Maksed, algdokumendid, omafinantseering

Riiklikud investeeringud. Kõik maksed on tehtud riigikassa kaudu. Algdokumendid vastasid nõuetele.

Arvete aluseks olid tööde vastuvõtu aktid. Esitatud arvete summa ei ületa tööde lepingulist mahtu. Esitatud seitsme arve põhjal on tasutud **1 300 000** krooni.

Kokku on 2003. aastal Vastseliina Vallavalitsus investeerinud **1 999 513** krooni, mis teeb vallapoolseks osaluseks 2003. aasta investeeringutes **699 513** krooni ehk **35**%.

Arvestuse korraldus

Riikliku finantseerimise arvestus oli jälgitav ning riiklikud haridusinvesteeringud eristatavad omavalitsuse omafinantseeringust. Riiklikud haridusinvesteeringud olid tasutud riigikassa maksesüsteemi kaudu.

Sihipärasus

Lähtuvalt ehituslepingutest, nende põhjal esitatud algdokumentidest ning koolide füüsilistest vaatlusest leiame, et riiklikud haridusinvesteeringud olid sihipärased ja põhjendatult kasutatud.

Vastseliina Vallavalitsuse täiendused

Täiendusi ei ole.

2. Intervjuude nimekiri

1. 2.03.2004; Haridus- ja Teadusministeeriumi projektijuht-nõunik (“21. saj kool”) Margus Ots;
2. 2.03.2004; Jõgeva Maakonna omavalitsusliidu tegevdirektor Ants Orgulas;
3. 24.03.2004; Rapla Maavalitsuse maavanema kt Silvi Ojamuru; haridus- ja kultuuriosakonna juhataja Aivar Soe; rahandusosakonna juhataja Edvard Saaron; rahandusosakonna spetsialist Maimu Niitsoo;
4. 29.03.2004; Rahandusministeeriumi riigieelarve osakonna kohalike omavalitsuste talituse juhataja Sulev Liivik; riigieelarve osakonna III talituse peaspetsialist Ain Sari;
5. 30.03.2004; Elva aselinnapea Aare Anderson;
6. 30.03.2004; Haridus- ja Teadusministeeriumi planeerimisosakonna juhataja kt Silja Kimmel; eelarvetalituse juhataja kt Anu Angerjas; siseauditi osakonna juhataja Eve Sild;
7. 1.04.2004; Saku vallavanem Sven Kesler; abivallavanem Toivo Alasoo; valla finantsteeninduse juht Enda Vuurmann;
8. 10.05.2004; Padise Vallavalitsuse vallavanem Leemet Vaikmaa, pearaamatupidaja Leida Tammaru;
9. 12.05.2004; Jõgeva Maavalitsuse haridus- ja kultuuriosakonna juhataja Heiki Sildnik;
10. 12.05.2004; Jõgeva linnapea Viktor Svjatõšev; abilinnapea Aare Olgo; pearaamatupidaja Maie Toots;
11. 13.05.2004; Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsler Jaan Kallas; projektijuht-nõunik (“21. saj kool”) Margus Ots; siseauditi osakonna juhataja Eve Sild; eelarvetalituse juhataja kt Anu Angerjas;
12. 13.052004; Haridus- ja Teadusministeeriumi projektijuht-nõunik (“21. saj kool”) Margus Ots;
13. 13.05.2004; Haridus- ja Teadusministeeriumi siseauditi osakonna juhataja Eve Sild;
14. 14.05.2004; Loksa linnapea Helle Lootsmann; vanemraamatupidaja Meeli Lehis;
15. 17.05.2004; Tõstamaa Valla ehitusnõunik Valvo Volgerand; pearaamatupidaja Karin Randmäe;
16. 18.05.2004; Narva Linnavalitsuse haridusosakonna juhataja Maie Bragina; plaani- ja majandusosakonna juhataja Sergei Didenko; pearaamatupidaja Larissa Dmitrjeva;
17. 20.05.2004; Narva linnapea Tarmo Tammiste; abilinnapea Galina Moldon;
18. 20.05.2004; Maidla vallavanem Hardi Murula; volikogu esimees Enno Vinni;
19. 20.05.2004; Kunda linnapea Allan Aron; rahandusosakonna juhataja Urmas Lepik; ehitusnõunik Erik Keskküla;
20. 24.05.2004; Kambja vallavanem Ivar Tedremaa, pearaamatupidaja Raili Kruuse;
21. 25.05.2004, Vastseliina vallavanem Kadi Kaur; finantsosakonna juhataja Anita Armus, vanemraamatupidaja Merike Kikkas;
22. 25.05.2004; Mooste vallavanem Ülo Needo; pearaamatupidaja Helje Kangron;
23. 26.05.2004; Rõuge vallavanem Kaldi Kõva, abivallavanem Olev Mõttus; pearaamatupidaja asetäitja Liili Maran;
24. 26.05.2004; Misso vallavanem Lembit Sikk;
25. 27.05.2004; Põlva linnapea Tarmo Tamm; linnavalitsuse finantsnõunik Märt Eskor; vanemraamatupidaja Viive Naudi

Haridus- ja teadusministri vastus

Haridus- ja Teadusministeerium

Pr Kairit Peterson
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 02.08.2004 nr 2-7.1-TA/04/1102
Meie 07.09.2004 nr 4706/7.2.-4

Kontrolliaruande eelnõu "Riiklike investeeringute planeerimine üldhariduskoolidele ja nende vahendite kasutamine"

Läbi vaadanud kontrolliaruande eelnõu "Riiklike investeeringute planeerimine üldhariduskoolidele ja nende vahendite kasutamine" esitame kommentaarid Riigikontrolli poolt tehtud järeldustele ja ettepanekutele. Kommentaarid esitame Riigikontrolli aruande eelnõu struktuuri alusel.

1. Riiklike investeerimistoetuste planeerimine omavalitsustele

1.1. Riiklikud investeeringud suunatakse omavalitsustesse mitme erineva kanali kaudu.

- *Erinevate programmide vahel puudub ühtne koordinatsioon, raha jagamise üle otsustajad ei oma täpset ülevaadet sellest, milliste teiste kanalite kaudu objektidesse lisaraha suunatakse.*
- *Mitme investeerimisallika samaaegne kasutamine samade haridusobjektide renoveerimiseks muudab investeeringute kasutamise asjatult keerukaks ja läbipaistmatumaks ning raskendab rahakasutuse järelevalvet.*

Alates 1. jaanuarist 2005. a on Vabariigi Valitsuse otsusega kavandatud liita munitsipaalkoolide investeeringuteks ette nähtud vahendid muudeks (RIP, 21. sajandi kooli programm) hariduskuludeks, nõ pearahaks ette nähtud vahenditega. Alates 2006. aastast on kavas kõikvõimalikud kooliga seotud rahad siduda pearahaga. Eesmärgiks on luua ühtne koordinatsioon, millega saavutatakse olukord, kus haridusobjektidesse suunatakse vahendid ühe kanali kaudu. Ühtse koordinatsiooni mõju on, et ühelt poolt tekib kooli pidajal endal võimalus teha pikemaajalisi plaane investeeringute osas ning teiselt poolt muutub investeeringute planeerimine ja kasutamine läbipaistvamaks ja jälgitavamaks. Sellega kaob ära võimalus raha poliitiliselt jagada ja ümber jagada, mida on mõnikord juhtunud.

1.2. Puudub terviklik visioon tuleviku koolivõrgust

- *Jätkusuutlikkuse kriteeriumide puudumine teeb raskeks koolivõrgu planeerimise ning võimaldab investeeringuid eraldada koolidele, mis ei pruugi mõne aasta pärast jääda alles.*
- *Hetkel puudub Haridus- ja Teadusministeeriumil ja enamikul maavalitsustel pikaajaline koolivõrgu arengukava.*
- *RIP-is on 2004.–2007. aastaks ette nähtud investeeringuid 21 koolile, kus viie aasta pärast õpib vähem õpilasi, kui on vajalik kooli avamiseks.*

Maavalitsustel on kohustus tagada maakonna tasakaalustatud areng. Maakonnaplaneering kohustas maavalitsusi planeerima seahulgas ka koolivõrku (planeerimisseaduse § 2 ja 7). Kui maakonna tasandil puudub koolivõrgu arengukava, siis ei ole maavalitsused oma kohustusi tõsiselt võtnud. Koolivõrgu arengu seisukohast oleks vajalik maavalitsuste tähelepanu juhtida nende nõrgale tööle maakonnaplaneeringu ettevalmistamisel, mis toob kaasa raskusi koolivõrgu planeerimisel. Silmkohai teeme ettepaneku Riigikontrollile auditi tulemustest teavitada ka maavalitsusi.

Munga 18, 50088 TARTU

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 8.09.04 Number 2-7.1-TA/04/1102-3

www.hm.ee
Tel (07) 350 222 Faks (07) 350 250 hm@hm.ee

HTM on praegu tegemas koostööd Poliitikauuringute Keskusega Praxis, et koostada "hea kooli" standardid, mille põhjal on võimalik koostada Eesti üldhariduse koolivõrgu kaart aastaks 2010. Töö tulemuste põhjal saavad omavalitsused võrrelda, kas nende koolid vastavad standarditele ja on jätkusuutlikud.

Investeeringute sidumine õpilase pearahaga annab suure eelduse selleks, et RIP-is ei ole enam selliseid koole, mille jätkusuutlikkuses võib kahelda.

1.3. Investeeringutaotlused ei sisalda küllaldaselt informatsiooni.

- *Nõuded investeeringutaotlustele sätestatakse igal aastal rahandusministri määrusega ministeeriumi ja tema valitsemisala eelarve projekti ning investeeringute kava koostamise kohta. Haridusministeeriumi kantsleri käskkirjaga kinnitatud Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala investeeringute planeerimise korras toodud investeeringute taotlusvorm ei nõua kogu rahandusministri määruses esitatud informatsiooni esitamist.*
- *Kooliomanike esitatud investeeringutaotlused ei sisalda informatsiooni projekti tasuvuse või võimalike alternatiivide ega investeerimisprojekti riskide kohta.*

Arvestame Riigikontrolli järeldusi edaspidi Haridus- ja Teadusministeeriumis välja töötatud õigusaktides.

1.4. Riiklike investeeringute programmi koostamine on läbipaistmatu.

- *Investeeringute jagamine riiklike investeeringute programmi kaudu on läbipaistmatu, kuna Haridus- ja Teadusministeeriumil puuduvad selged kriteeriumid investeerimisprojektide vahel valimiseks. Investeerimisotsuste tegemine on delegeeritud maakonna tasandile.*
- *Haridus- ja Teadusministeerium pole sätestanud selgeid kriteeriume, mille alusel maavalitsused peavad oma otsused tangetama. Maavalitsused selgeid kriteeriumeid investeerimisprojektide valikuks kehtestanud ei ole. Ka omavalitsustele jäävad investeeringute jaotamise kriteeriumid sageli segaseks.*
- *Investeeringute pingeridades on valled eelisseisus vaatamata sellele, et linnakoolides õpib rohkem õpilasi.*

Haridus- ja Teadusministeerium on pidanud õigeks jätta investeeringuobjektide otsustamine maakonna tasemele eesmärgiga, et antud taseme otsused tagaksid antud piirkonna haridusvõrgu jätkusuutliku arengu. Paraku on selge, et tänane süsteem on killustunud ega taga neid eesmärke tõhelikult. Haridus- ja Teadusministeerium on probleemi olemasolu tajunud ka ise ning olukorra muutmiseks on alates 1. jaanuarist 2005. a kavandatud uus pearaha süsteem, mille sisu ja loodetav mõju oli kirjeldatud eelnevates kommentaarides.

1.5. Riiklik investeeringute programm ei taga omavalitsustele kindlustunnet.

- *Koostatud investeeringute programmist (RIP) ei suudeta kinni pidada ning igal uuel eelarveaastal muudetakse suures ulatuses eelmise aasta investeeringute programmi.*
- *Haridusobjekte püütakse renoveerida osadena.*
- *Investeerimisprojektide elluviimist alustatakse, ilma et oleks tagatud nende tõhelik rahastamine.*

Probleemina välja toodud järeldused seonduvad punktis 1.1. esitatud järeldustega. Vastuseks meie kommentaarid punktile 1.1.

1.6. "21. sajandi kooli" programmi investeerimisprojektide valik 2004. aastal ei olnud läbipaistev

"21. sajandi kooli" programmi investeerimisprojektid valiti välja Riigikogu poolt. Objektid loeti rahanduskomisjoni esimehe poolt ette riigieelarve teisel lugemisel, misjärel need kajastati riigieelarve seletuskirjas ning kinnitati Riigikogu poolt eelarve kolmandal lugemisel. Haridus- ja Teadusministeeriumi seisukoht nende projektide kohta anti alles pärast seadusandja otsust. Oleme

seisukohal, et taoline investeeringute jagamise mehhanism ei ole mõistlik ega võimalda Haridus- ja Teadusministeeriumil täita oma rolli koolivõrgu arengu kindlustamisel. Seetõttu olemegi teinud ettepaneku viia kõik investeeringurahad pearaha sisse, mida ka Vabariigi Valitsus on aktsepteerinud.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile omavalitsustele investeeringute planeerimise teemal:

- *Määratleda haridusasutuste jätkusuutlikkuse kriteeriumid.*

Jätkusuutlikkuse kriteeriumide aluste väljatöötamine käib koostöös Poliitikauuringute Keskusega Praxis.

- *Kehtestada alampiirid koolide suurusele, millest väiksema õpilaste arvuga koole rahastatakse vaid erandjuhtudel.*

Kooli suuruse alampiiri nõue on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõus, mida juba kooskõlastatakse.

- *Koostada ülevabariigiline koolivõrgu arengukava.*

Koolivõrgu arengukava koostatakse koostöös Poliitikauuringute Keskusega Praxis, koostöö tulemus valmib vastavalt lepingule 15. detsembriks 2004.

Juhul kui haridus- ja teadusministril tuleb jätkata senist üldhariduskoolidele investeeringute jaotamise korralduse praktikat:

- *Koondada haridusinvesteeringute planeerimine ja koordineerimine ühtse juhtimise alla.*
- *Töötada välja ühtne vorm investeeringuprojektide taotlustele ning nõuda investeeringutaotluste esitajatelt kehtestatud vormist kinnipidamist.*
- *Töötada välja selged hindamiskriteeriumid investeerimisotsuste langetamiseks ning tagada, et investeerimisotsuste langetamisel peetaks kinni kehtestatud hindamiskriteeriumidest.*
- *Lähtuda haridusobjektide investeerimisvajaduste rahuldamisel järjepidevusest ning olemasolevatest investeeringukavadest.*

Haridus- ja Teadusministeerium ei pea õigeks senist investeeringurahade jaotamise süsteemi jätkatmist ning on planeerinud suunata kõik eraldatavad vahendid õpilase pearaha sisse.

2. Investeeringuteks eraldatud raha kasutamine

2.1. Omavalitsused eksivad hangete läbiviimisel.

- *Omavalitsused proovivad vältida avaliku hanke korraldamist, asendades selle väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega.*
- *On esinenud juhtum, kus tekkis huvide konflikt hanke läbiviija ja tööde ettevõtu lepingu osapoole vahel.*

Riiklikku järelevalvet riigihangete teostamise vastavuse üle õigusaktidega kehtestatud nõuetele teostab Riigihangete Amet. Riigihangete seaduse kohaselt on vastutus riigihangete nõuetekohase läbiviimise eest ostjal. Pakkuja või pakkumismenetluses osalemisest huvitatud isik, kes leiab, et pakkumismenetluse käigus on ostja rikkunud tema õigusi või kahjustanud huve, saab esitada Riigihangete Ametile vaidlustuse ostja tegevuse peale. Hankelepingu sõlmimisega lõpeb hankemenetlus. Pärast hankelepingu sõlmimist ei ole riigihanke tulemus ja seega ka hankeleping enam vaidlustatav.
Samas Riigihangete Ameti ülesanne on hinnata riigihangete süsteemi toimimist ja teha ettepanekuid selle parandamiseks.
Haridus- ja Teadusministeerium ei ole ükskõikne rahaliste vahendite kasutamise sihipärasuse suhtes. Eeldame, et investeeringuvahendite, nagu rahaliste vahendite kasutamine üldse, toimub kohalikes omavalitsustes õigusaktide, sh riigihangete seaduse nõudeid silmas pidades. Haridus- ja

Teadusministeerium ei saa mõjutada riigihangete pakkumismenetluse tulemusi omavalitsustes. Leiame, et Riigikontrolli järeldused ja tähelepanekud omavalitsuste eksimuste suhtes hangete läbiviimisel kohalikes omavalitsustes peaksid olema adresseeritud ka Riigihangete Ametile kui riigihangete süsteemi hindajale.

2.2. *Omafinantseeringute määradest ei peeta kinni.*

- *Mõned omavalitsused investeerivad projekti vähem, kui Haridus- ja Teadusministeeriumiga esialgselt kokku oli lepitud.*
- *Täpselt pole kindlaks määratud, milliseid rahalisi vahendeid võib ja milliseid ei või arvata omafinantseeringu hulka. Seetõttu on omavalitsused toiminud erinevalt, omaosaluse hulka on arvestatud näiteks investeeringutelt tagastatud käibemaks.*
- *Haridus- ja Teadusministeerium pole omavalitsustega sõlmitavates kahepoolsetes lepingutes täpselt kindlaks määranud osapoolte vastutusi ja kohustusi, sealhulgas mõlemapoolse investeeringu suurust. Ministeeriumi ja omavalitsuse vahel sõlmitud lepingus ei ole sätestatud vastavaid sanktsioone kokkulepete rikkumisel.*

Tähelepanek on seotud järelevalve teemaga investeeringute kasutamise üle, mida käsitletakse allpool. Praegune seadusandlik järelevalve korraldus ei kohusta omavalitsusi investeeringute saamiseks lepingut sõlmima, mistõttu lepinguid sõlmitakse üksnes kohaliku omavalitsuse hea tahte olemasolul. Senini ei ole lepingute sõlmimisest keeldutud.
Sanktsioonide sätestamine lepingutes eeldatavasti distsiplineeriks omavalitsusi, kuid selleks, et sanktsioonil oleks tegelik mõju, peab saama sanktsiooni kohaldada. Lepingus tuleks siis tõlendavalt kokku leppida ministeeriumipoolsete järelevalvetoimingute teostamine kohapeal, kuna õigusaktid selleks HTM-le õigust ei anna (Riigikontrolli järelduste kohaselt on riiklikult reguleerimata, kes teostab järelevalvet omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamise üle).
Selliste tingimuste lisamine võib vähendada omavalitsuste soovi ilma kohustuseta lepingut sõlmida, kuid võtame Riigikontrolli järeldusi arvesse lepingutingimuste ülevaatamisel.

2.3. *Raha ei kasutata sihtotstarbeliselt.*

- *Osa rahast, mis oli ette nähtud investeeringuks, on kasutatud jooksvate kulude katteks. Esineb juhte, kus investeeringuna arvestatakse ka inventari ja õppevahendite soetamist. On ka juhtumeid, kus investeeringuks ette nähtud summasid on kasutatud hoopis teise investeerimisprojekti rahastamiseks.*
- *Ei Haridus- ja Teadusministeerium ega ka Rahandusministeerium pole piisavalt täpselt määratlenud, mida pidada sihtotstarbeliseks investeeringuks ja mida mitte.*

Riigi tasandil on reguleerimata, kes peaks teostama järelevalvet omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamise üle. Hetkel ei ole Haridus- ja Teadusministeeriumil seadusega tagatud võimalust omavalitsuste finantstegevuse kontrollimiseks (kohaliku omavalitsuste korralduse seaduse § 66 annab järelevalve tegemiseks kohaliku omavalitsuse tegevuse üle õigus maavanemale, Riigikontrollile ning õiguskantslerile vastavalt neile määratud pädevusele).

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile investeeringuteks eraldatud raha kasutamise teemal:

- *Nõuda investeeringutoetusi saanud omavalitsustelt riigihanke aruannet ja argumentatsiooni valitud hankemenetluse kohta.*

Haridus- ja Teadusministeerium ei pea ettepanekut otstarbekaks, kuna Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesanne ei ole kontrollida riigihangete läbiviimise vastavust nõuetele. Haridus- ja Teadusministeeriumi eesmärk on, et vahendeid kasutatakse sihipäraselt. Riigihanke aruannete saatmine HTM-le ei avalda ka enam mõju hanke lõpptulemusele:

1) Internetis on vaadatav riigihangete register, mida peab Riigihangete Amet, annab riigihangetest mitmesugust informatsiooni, sh ka pakkumismenetluse valikust, pakkujate kvalifitseerimise süsteemist ja pakkumise tulemustest;

2) riigihanke aruanne koostatakse juba pärast hankelepingu sõlmimist (riigihanke seaduse § 21), kui hankeprotsess ei ole enam tagasipööratav.

Otstarbekas oleks pigem sõlmitavates lepingutes investeeringusummade kasutamiseks täiendavalt kohustada kohalikke omavalitsust tööde, teenuste ja asjade ostmisel juhinduda riigihangete seadusest. Riigihanke teostamist on mõistlik siduda rahaliste vahendite kasutamise üldiste nõuetega ja kontrollida kohapeal kohaliku omavalitsuse tegevuse üle tehtava järelevalve käigus (kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 66 või muude seaduste alusel) või Riigihangete Ameti poolt.

- *Tagada, et omavalitsused peaksid kinni võetud kohustustest omafinantseerimise määra osas.*

Peame otstarbekaks juba sõlmitavatesse lepingutesse sisse kirjutada, kuidas toimitakse juhul, kui omavalitsus ei pea kinni omafinantseeringu määrast ning aruandluses nõuda kohaliku omavalitsuse omafinantseeringu kajastamist.

- *Tagada, et omavalitsused kasutaksid neile eraldatud raha sihtotstarbeliselt.*

Peame otstarbekaks, et eelkõige maavalitsuse ja omavalitsuse enda kontrollisüsteem ning alles seejärel väljastpoolt tehtav järelevalve kindlustaksid omavalitsustes raha, sh riiklike vahendite kasutamise sihtotstarbelisuse.

- *Sätestada kohalike omavalitsustega sõlmitavates lepingutes sanktsioonid juhuks, kui omavalitsused pole oma kohustusi täitnud.*

2003. a "21. saj kooli" programmi investeeringurahade kasutamise lepingutes oli omaosaluse kohustus olemas. Kui esitatud aruannetes pole kõik kirjas, siis on juurde küsitud kuludokumentide koopiad. Hetkel puudub Haridus- ja Teadusministeeriumis informatsioon, et 2003. a "21. saj kooli" programmi rahade osas oleks mingeid rikkumisi olnud (aruannetest ei selgu).

3. Riiklik järelevalve investeerimisprojektide üle

3.1. Puudub süsteemne aruandlus investeerimisprojektide kohta.

- *Senine aruandluse korraldus omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha kohta pole olnud süsteemne ega taganud haridus- ja teadusministrile ülevaadet raha sihipärase kasutamise üle.*

  - Omavalitsustel on kohustus esitada Rahandusministeeriumile eelarve täitmise aruanne, kus omavalitsus peab näitama tulusid raha saamise allikate ning kulusid majandusliku sisu ja tegevusalade kaupa. Omavalitsustel ei ole kohustust esitada Haridus- ja Teadusministeeriumile aruandeid.

  - 2003. aasta "21. sajandi kooli" programmi raames hakkas Haridus- ja Teadusministeerium sõlmima omavalitsustega lepinguid, kus sätestati ka Haridus- ja Teadusministeeriumi õigus nõuda omavalitsustelt aruandeid projekti elluviimise kohta ning kulutuste tegemist tõendavate algdokumentide koopiaid. Lepingutes sätestati omavalitsuse kohustus võimaldada Haridus- ja Teadusministeeriumil, maavalitsustel ja Riigikontrollil kontrollida omavalitsuste esitatud aruannete õigsust, toetuse saamise tingimuseks olevate asjaolude paikapidavust ja toetuse kasutamise sihipärasust. Paraku puudub selliste lepingute sõlmimiseks seaduslik alus. Seega võivad omavalitsused lepingute sõlmimisest keelduda.

3.2. Kontroll investeerimistoetusteks eraldatud raha üle on nõrk.

- *Riiklikult on reguleerimata, kes peaks teostama järelevalvet omavalitsustele investeeringutoetusteks eraldatud raha kasutamise üle. Hetkel ei ole Haridus- ja Teadusministeeriumil seadusega tagatud võimalust omavalitsuste finantstegevuse kontrollimiseks (omavalitsuste korraldamise seaduse § 66 ei anna ministeeriumidele võimalust omavalitsuste tegevuse kontrollimiseks), küll on Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimääruses sätestatud vastutus investeeringute jaotamise ja järelevalve eest. Ka maavalitsustele ei ole Vabariigi Valitsuse*

seadusega antud selget pädevust teostada järelevalvet investeeringutoetusteks eraldatud raha üle omavalitsustes.

- *Paljudes omavalitsustes ei ole aastaid kontrollitud investeeringute kasutamist.*

Juba eelpool, punktl 2.3 kommentaaris, viitasime puudustele riigi tasandil riiklike investeeringute kasutamise üle kontrolli võimalustega kohalikes omavalitsustes. Haridus- ja Teadusministeerium teeb ettepaneku Riigikontrollile oma järeldustest ja tähelepanekutest informeerida Rahandusministeeriumi, kes riigi raha kasutamise ja järelevalvesüsteemi loomisel on võtmeministeerium.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile riikliku järelevalve teemal investeeringuprojektide üle:

- *Tageda kontroll omavalitsuste sõlmitud lepingutest kinnipidamise üle ning kontrollida omavalitsuste esitatud aruannete õigsust.*

Leiame, et Haridus- ja Teadusministeerium saab seni, kuni meile ei ole seadusega antud õigust ja kohustust kontrollida riiklike investeeringute kasutamist omavalitsustes, kontrollida koolidele eraldatud investeeringusummade kasutamist omavalitsustega sõlmitud lepingute tingimuste raames. Arvestades Riigikontrolli auditi tulemusi, vaatame üle lepingu tingimused ministeeriumi huvidest lähtuvalt ja vajadusel täiendame lepingute projekte, mille saadame allakirjutamiseks kohalikele omavalitsustele.

Lugupidamisega

Toivo Maimets
Minister

Silja Kimmel 7350 273
Margus Ots 7350 272
Maie Kitsing 7350 233
Külli Aren 7350 242