Riigikontrolli arvamus Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/04/47
18.06.2004

Riigikontrolli arvamus Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

Tallinn
2004

Sisukord

SISSEJUHATUS **3**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **4**

2. ARVAMUS KULTUURIMINISTEERIUMI KUI ÜKSIKASUTUSE 2003. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA MAJANDUSTEHINGUTE SEADUSLIKKUSE KOHTA **6**

2.1. Olulisemad tähelepanekud **6**

2.2. Riigikontrolli arvamus **14**

2.3. Ettepanekud **14**

LISA **16**

KULTUURIMINISTRI VASTUS **18**

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris 2004. aasta tööplaani alusel Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse 31.12.2003. a lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja majandustehingute seaduslikkust.

Raamatupidamise aastaaruande koostamise kohustus tuleneb raamatupidamise seadusest ja rahandusministri 16.12.2003. a määrusest nr 106 "2003. a. majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".

Audit tugineb raamatupidamise andmetele seisuga 31.12.2003. Auditi põhieesmärgiks oli hinnata Kultuuriministeeriumi raamatupidamisaruannete ja tehingute vastavust raamatupidamise seadusele, rahandusministri määrustele ning muudele aastaaruannet ja tehingute seaduslikkust mõjutavatele õigusaktidele.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Sale Ajalik, töörühmas osalesid vanemaudiitor Merike Starovoitov ja audiitor Ivika Vispel.

1. Arvamuse andmise lähtekohad

Riigikontrolli pädevus

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

Auditi ulatus ja eesmärk

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduses loetletud ülesandeid[3], on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse 2003. a kohta koostatud raamatupidamise aasta-aruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta, tuginedes järgmistele kriteeriumitele:

- varad ja kohustused eksisteerivad antud kuupäeval;
- varad ja kohustused kuuluvad ministeeriumile antud kuupäeval;
- tehingud või sündmused toimusid antud perioodi jooksul;
- puuduvad kajastamata varad, kohustused, tehingud või sündmused või avalikustamata näitajad;
- varad ja kohustused on kajastatud õiges bilansilises väärtuses;
- tehingud või sündmused on kajastatud korrektsetes summades ja tulud või kulud on kantud õigesse perioodi;
- näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga;
- tehingud või sündmused on olulises osas kooskõlas asjakohase regulatsiooniga.

Vastavus standarditele

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI[4] auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, kas finants-aruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrollisime väljavõtteliselt tõendus-materjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aru-annete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute ana-lüüsi ning tehingute õiguspärasuse kontrolli. Leiame, et meie audit annab piisava aluse arvamuse aval-damiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Vastutus aruande õigsuse ja aruande aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest

Aruandes kajastuva info õigsuse eest vastutavad ministrid Margus Allikmaa (kuni 10.04.2003) ja Urmas Paet (alates 10.04.2004) ning kantsler Siim Sukles.

Minister

- valvab ministeeriumi struktuuriüksuste ja ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise järele ning teostab teenistusjärelevalvet ministeeriumi ametnike otsuste seaduslikkuse ja otstarbekuse üle;[5]

---

[1] Riigieelarve seadus, § 47 lg 2
[2] Riigikontrolli seadus, § 7
[3] Riigikontrolli seadus, § 6 lg 2
[4] INTOSAI – *International Organisation of Supreme Audit Institutions*, Kõrgemate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.
[5] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49 ja 95

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

Kantsler

- juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd, koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist;[11]
- korraldab riigivara kasutamist ministrilt saadud volituste piires kooskõlas riigivaraseadusega;[12]
- kinnitab oma allkirjaga paberkandjal vormistatud aruannete õigsust.[13]

Kultuuriministeeriumi 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud minister Urmas Paet ning pearaamatupidaja Ülle Aron.

[6] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49
[7] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49
[8] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49
[9] Vabariigi Valitsuse seadus, § 49
[10] Rahandusministri 16.12.2003. a määrus nr 106, § 25 lg 2
[11] Vabariigi Valitsuse seadus, § 53 lg 1
[12] Vabariigi Valitsuse seadus, § 53 lg 9
[13] Rahandusministri 16.12.2003. a määrus nr 106, § 25 lg 1

2. Arvamus Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

2.1. Olulisemad tähelepanekud

Järgnevalt on toodud raamatupidamisarvestust ja majandustehingute seaduslikkust puudutavad tähelepanekud, mis summade ebaolulisuse tõttu meie arvamust raamatupidamise aastaaruande õigsuse ega majandustehingute seaduslikkuse kohta ei mõjuta, küll aga viitavad vajakajäämistele sisekontrollisüsteemis. Peame nendele probleemidele tähelepanu juhtimist oluliseks seetõttu, et sisekontrollisüsteem on poliitika ja protseduuride kogum, mille abil asutuse juhtkond saab tagada eesmärkide saavutamise reeglipärasel, säästlikul ja tõhusal moel. Sisekontrollisüsteem peab kaitsma varasid ja ressursse, tagama juhtimispõhimõtetest kinnipidamise, raamatupidamisarvestuse täpsuse ja täielikkuse ning usaldusväärse finants- ja juhtimisteabe õigeaegse esitamise.

2.1.1. Riigieelarve seadus

Kultuuriministeerium on muutnud 2003. aasta riigieelarves ette nähtud summade otstarvet, tehes väljamakseid personalikuludeks selleks mitte ettenähtud rahaliste vahendite arvel, mis ei ole aga lubatud riigieelarve seadusega.[14] Nii on tehtud väljamakseid näiteks personalikuludeks (eelarveklassifikaator 211):

- infotehnoloogiliste seadmete ja arvutustehnika soetamiseks ettenähtud rahaliste vahendite arvelt 306 700 krooni (eelarveklassifikaator 231 013);
- eraldisteks määratud rahaliste vahendite arvelt 619 000 krooni (eelarveklassifikaator 229);
- riiklikeks preemiateks määratud rahaliste vahendite arvelt 30 600 krooni (eelarveklassifikaator 222 029). Meile antud selgituste kohaselt on tegemist riiklike preemiate väljaandmisega seotud komisjoniliikmete tasudega. Kuigi minister on alaeelarvega eraldanud osa riiklikeks preemiateks ettenähtud rahalistest vahenditest nende väljaandmiskulude katmiseks, ei pea Riigikontroll seda põhjendatuks.

Riigikontroll ei ole ka eelnevate perioodide auditite tulemusena pidanud põhjendatuks ministeeriumi tegevuskulude katmist riigieelarves selleks mitte ettenähtud rahaliste vahendite arvel ja on juhtinud sellele korduvalt tähelepanu. Riigikontrolli hinnangul tulnuks planeerida tegevuskuludena käsitletavad väljamaksed eelarve koostamisel vastavate kuluartiklite koosseisu. Seejuures peame ka toetuste ja preemiate väljamaksmisega seotud kulusid ministeeriumi tegevuskulude hulka kuuluvaiks.

Riigivara kasutusse andmisest laekunud tulu ülekandmise kontrollimisel leidsime, et nimetatud tulu on Maksuametile üle kantud hilinemisega. Näiteks AS-ilt Rocca al Mare Koolimaja 13.02.2003. a laekunud hoonestusõiguse tasu 23 600 krooni on Maksuametile üle kantud alles 15.10.2003. a, mis ei ole kooskõlas rahandusministri määruses "Tulude riigieelarvesse kandmise kord" sätestatud tähtaegadega. Määruse järgi tuleb laekunud hoonestusõiguse tasu Maksuametile üle kanda iga kuu 5. kuupäevaks.[15] Seega on ülekandmisega viivitatud 8 kuud.

2.1.2. Riigivaraseadus

Leidsime, et mitmel juhul on rikutud riigivaraseadust[16] ega ole kinni peetud riigivaraga tehtud tehingute riigivarade registrisse registreerimise korrast[17]. Seetõttu ei ole võimalik registrist

[14] Riigieelarve seadus, § 25 (aruandeperioodil kehtinud redaktsioon)
[15] Rahandusministri 07. 05.2003. a määrus nr 66 "Tulude riigieelarvesse kandmise kord", § 1 lg 6
[16] Riigivaraseadus 15.02.1995. a

usaldusväärse info saamine ega ole tagatud riigivara otstarbeka kasutamise ja säilimise jälgimine, millest tingituna on võimalik teha riigile kahjulikke otsuseid (näiteks sõlmida varade kasutada andmiseks topeltlepinguid, millega võivad kaasneda sanktsioonid; teha müügitehinguid riigivaraga, mis on koormatud pikaajalise rendilepinguga vms). Auditi käigus tuvastasime, et on rikutud riigivara registrisse andmete esitamise, kannete muutmise või kustutamise, andmete väljastamise ja riigivara registrist väljaarvamise korda. Näiteks:

- Õigel ajal oli riigivara registrist maha võtmata sõiduauto soetusmaksumusega 405 000 krooni, Canon koopiamasin 57 700 krooni.

- Riigivara registris ei olnud registreeritud ministeeriumi arvestusregistrites kunstiväärtusena arvel olevat kolme skulptuuri " Lohe", "Konn" ja " Naine Kurega" (kogumaksumusega 12 900 krooni). Samas on antud need tasuta kasutusse sihtasutusele Virumaa Muuseumid.[18]

- Ministeerium on andnud tasuta kasutada registrisse kantud riigivara SA-le Virumaa Muuseumid, riigivaraseadus nõuab registrisse kantud riigivara teisele isikule kasutusse andmise korral sellekohase kande tegemist ka riigivara registrisse[19], kuid seda ei olnud tehtud.

- Registrisse kandmisele kuuluvate riigivaradega tehtud tehingud registreeriti auditi ajal riigivara registris.

Eespool nimetatud riigivara sihtasutusele tasuta kasutusele andmine ei ole kooskõlas ka riigivaraseadusega[20], kuna seal ei nähta ette sihtasutustele riigivara tasuta kasutada andmist. Riigikontroll juhtis sellele tähelepanu ja tegi Kultuuriministeeriumile 2002. a raamatupidamise aastaaruande auditi tulemusena ettepaneku kaaluda riigivaraseaduse muudatuse algatamist, mis võimaldaks riigivara tasuta kasutusse andmist ka sihtasutustele. Ministeerium tegi riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seaduse eelnõu kooskõlastamise käigus ettepaneku[21], et riigi osalusel asutatud sihtasutusele saaks pärast asutamist riigi poolt vara üle anda (mis tähendab omandiõiguse muutust), ja see leidis väljundi nimetatud seaduse § 30 lg 1 p 3[22]. See aga ei lahenda sihtasutustele tasuta kasutada antud vara probleemi.

Auditi käigus leidsime ka, et riigivara valitsemisel ei ole riigivaraga tehinguid sooritades alati lähtutud põhimõttest vältida kahju ja suurendada kasu.[23] Järgnevalt nimetatud tegematajätmisega on riigil jäänud saamata võimalik saadaolev maksimaalne tulu:

- Rocca al Mare Koolimaja AS-iga on 1999. aastal sõlmitud hoonestusõiguse seadmise leping, mille kohaselt on hoonestusõiguse aastatasu 2% maa maksustamishinnast aastas (23 558 krooni).[24] Lepingust[25] tulenevalt on hoonestusõiguse seadjal õigus nõuda hoonestusõiguse tasu muutmist vastavalt kinnistu maa maksustamishinna muutumisele seoses maa korralise hindamisega. Ka

---

[17] Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 284
[18] Vara tasuta kasutamise leping 09.07.2003. a
[19] Riigivaraseadus, § 17 lg 3
[20] Riigivaraseadus, § 18
[21] Kultuuriministeerium 06.10.2003. a kiri nr 5.1-2/3760
[22] Riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seadus 24.03.2004. a

> § 30 Riigivara üleandmine
> (1) Ministeeriumide, maavalitsuste ja Riigikantselei valitsemisel olevat riigivara võib üle anda Vabariigi Valitsuse otsuse alusel mitterahalise sissemaksena eraõiguslikule juriidilisele isikule järgmistel juhtudel:
> 1) aktsiaseltsi aktsiakapitali või osaühingu osakapitali äriühingu asutamisel või aktsia- või osakapitali suurendamisel;
> 2) riigi asutatava sihtasutuse või mittetulundusühingu omandisse;
> 3) riigi asutatud sihtasutuse omandisse;
> 4) mittetulundusühingule riigi liikmemaksu tasumisel.

[23] Riigivaraseadus 15.02.1995. a § 7 lg 3
[24] Hoonestusõiguse seadmise leping 19.02.1999. a p 7.1
[25] Hoonestusõiguse seadmise leping 19.02.1999. a p 8.1

vastavalt riigimaale hoonestusõiguse seadmise korrale[26] on hoonestusõiguse seadmisel riigimaale hoonestusõiguse seadjal õigus nõuda hoonestusõiguse tasu muutmist vastavalt maa maksustamishinna muutumisele. Tasu muutmist võib nõuda kõige varem kolme aasta möödudes hoonestusõiguse tekkimisest ning uuesti kolme aasta möödumisel viimasest tasu muutmisest. Uus maa maksustamise hind hakkas kehtima alates 01.01.2002. a. Seega tulnuks alates 2002. a II poolaastast nõuda hoonestusõiguse tasu muutmist seoses maa maksustamishinna muutusega. Ministeerium hoonestusõiguse seadmise lepingut muutnud ei ole ning 2002. ja 2003. aastal on hoonestaja tasunud varem kehtinud maa maksustamishinna järgi. Seega on riigil jäänud saamata *ca* 46 500 krooni tulu.

- Leidsime ka, et hoonestaja (Rocca al Mare Koolimaja AS) tasus ministeeriumile hoonestusõiguse tasu 13.02.2003. a 43-päevase hilinemisega. Ministeerium ei ole nõudnud hoonestajalt lepingus makse viivitamise korral ettenähtud viivise[27] tasumist. Kuigi viivisesumma ei olnud märkimisväärne, on siin tegemist põhimõttelise küsimusega – riigiasutus ei tohiks teha mööndusi riigi tulude sissenõudmise osas. Võrdluseks võiks tuua erafirmade praktika, kus näiteks liisingfirmadel arvutab viivist vastav programm ja viivisearve esitatakse igal juhul, sõltumata selle suurusest.

2.1.3. Finantsinvesteeringute juhtimine

Auditi käigus tuvastasime, et ministeeriumis puudus teadmine, et tema valitsemisalas tegutseb OÜ Eesti Näitemänguagentuur, mis on äriregistrisse kantud 19.08.1996 ja mille osanikeks on 8 (ministeeriumi valitsemisalas tegutsevat) teatrit ning Tallinna Linnateater.[28] Iga osaniku osa on 7000 krooni. Eesti Näitemänguagentuuri Interneti-koduleheküljе andmetel on ta loodud 04.10.1994. a 9 riigiteatri poolt aktsiaseltsina ja 1996. a ümber kujundatud osaühinguks.

12.06.1996. a võeti vastu ”Riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamise ja nendes osalemise seadus”, mis jõustus 19.07.1996. a. Nimetatud seaduse § 5 lg 1 järgi kuuluvad Vabariigi Valitsuse pädevusse ministeeriumi või maavalitsuse kaudu eraõiguslike juriidiliste isikute asutamisega ja nendes riigi osalemisega seotud küsimused. Tuginedes sellele seadusele, ei saa teatrid olla osaühingu osanikeks (v.a Tallinna Linnateater), sest riigile kuuluvaid osi kui riigivara saab valitseda riigivaraseaduses sätestatud riigivara valitsejatest[29] ainult ministeerium[30].

Raamatupidamise aastaaruannetes ei ole oma osalust (finantsinvesteeringut) näidanud ükski teater ega ka Kultuuriministeerium. Seetõttu ei ole aruannetes näidatud kõiki varasid ja riigil on saamata jäänud ka potentsiaalne dividenditulu, kuna Eesti Näitemänguagentuuri OÜ majandusaasta aruanne näitab 31.12.2002. a seisuga omakapitaliks 695 500 krooni, sh jaotamata kasum 626 200 krooni.

Kultuuriministeerium ei ole rakendanud meetmeid saamaks teada Eesti Näitemänguagentuuri omandivormi, mistõttu on tehtud valesid otsuseid riigieelarve rahaliste vahendite kulutamise planeerimisel. Nii oli ministeerium, omamata majanduslikult põhjendatud finantsinfot, kavandanud investeeringuteks ettenähtud eelarve vahendite arvel Eesti Näitemänguagentuuri ümberpaigutamise kulutuste katmise[31] ning toetuse Eesti Näitemänguagentuurile eesti algupärase dramaturgia ja tõlgete tellimiseks kokku 775 000 krooni[32].

Samuti on ministeerium tasunud Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutusele seoses Eesti Näitemänguagentuuri OÜ uuele rendipinnale asumisega renditava ruumi remondi- ja mööbli soetamise kulud

---

[26] Vabariigi Valitsuse 08.11.1996. a määrus nr 276 “Riigimaale hoonestusõiguse seadmise kord”, p 69
[27] Hoonestusõiguse seadmise leping 19.02.1999. a, p 22.2
[28] Osanikud äriregistri andmetel: RAT Vanemuine, Eesti Draamateater, Vene Draamateater, Eesti Nukuteater, Teater Vanalinnastuudio, Teater Endla, Rakvere Teater, Draamateater Ugala ja Tallinna Linnateater.
[29] Riigivaraseadus, 15.02.1995. a, § 4 lg 1
[30] Riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamise ja nendes osalemise seadus, § 6 lg 1
[31] Vabariigi Valitsuse 4. veebruari 2003. a korraldus nr 113-k “Valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste investeeringute kava objektiline jaotus 2003. aastal”
[32] Kultuuriministri 21.01.2003. a käskkiri nr 11

507 300 krooni (sellest 207 300 krooni 2003. aastal ning 300 000 krooni 2002. aastal). Ministeeriumi riigivarabüroo juhataja põhjendas makseid asjaoluga, et Eesti Näitemänguagentuur on sisuliselt kasumit mittetaotlev/heategev asutus, keda peab toetama riik. Riigikontroll ei pea põhjendatuks riigieelarvevahendite kulutamist osaühingu kui kasumit taotleva ja ka omava äriühingu tegevuskulude katmiseks.

2.1.4. Riigihanked

2002. aastal sõlmis Kultuuriministeerium lepingu OÜ-ga Valvesilm alginvesteeringuks 8,53 mln krooni (hange 14,43 mln kr), mille kohaselt pidi osaühing hankima seadmed ja teenused 278 rahvaraamatukogule Interneti-ühenduse loomiseks. OÜ Valvesilm ei tulnud võetud kohustustega aga toime ning 2003. aastal vähendati temaga sõlmitud lepingu maksumust 1,7 mln krooni võrra ja sõlmiti leping AS-iga Elion Ettevõtted, mille kohaselt ministeerium ostab Interneti-teenuse osutamise püsiühenduste tehniliste lahenduste teenust 92 rahvaraamatukogule 1 576 500 krooni eest.

Leping AS-iga Elion Ettevõtted sõlmiti ilma eelnevalt riigihanke pakkumismenetlust korraldamata.

Kultuuriministeerium selgitas, et otsus riigihanget mitte korraldada tugines riigihangete seaduse § 4 lg 1 p 15-le, mille kohaselt ei ole ostja kohustatud rakendama riigihangete seaduses toodud korda telekommunikatsiooniteenuste tellimise korral, mida osutab riigihangete seaduse § 5 lõike 1 punktis 6 nimetatud avalike telekommunikatsioonivõrkude loomise või opereerimisega tegelev isik, kui teised isikud saavad osutada samu teenuseid samas geograafilises piirkonnas sarnastel tingimustel.

Riigikontrolli arvates, kuigi seadus võimaldas riigihanke pakkumismenetlust mitte korraldada, oleks võinud soodsama pakkumise selgitamiseks siiski menetluse korraldada.

Auditi käigus leidsime ka, et ministeerium ei ole rakendanud OÜ Valvesilm suhtes hankelepingus ettenähtud sanktsioone, kui ilmnes, et tähtajaks ei olnud üle antud ühtegi seadet ega teenust. Leping võimaldas ministeeriumil arvestada lepingu summast maha iga tähtajaks üleandmata (müüjast tulenevatel põhjustel) rahvaraamatukogu alginvesteeringu kolmekordse maksumuse või lepingust tulenevate kohustuste täitmisega viivitamisel nõuda viivist 0,15% üleandmata seadmete/teenuste maksumusest. Riigikontrolli hinnangul näitab ministeeriumi tegevusetus tema sisekontrollisüsteemi nõrkust.

Kultuuriministeeriumi selgitusel oli ministeeriumi eesmärgiks eelkõige projekti eesmärgi saavutamine, st rahvaraamatukogude varustamine Interneti-ühendusega, mitte sanktsioonide rakendamine ning seetõttu tuli toimida otstarbekusest lähtudes. Kuna ministeeriumi hinnangul oleks laiaulatuslik sanktsioonide rakendamine võinud tekitada firmale rahalisi raskusi, mis omakorda oleks takistanud lepingu kohaselt veel tegemata tööde lõpetamist, siis kasutati läbirääkimiste ja alternatiivsete lahenduste leidmise teed. Ministeeriumi hinnangul õnnestus seeläbi säästa oluliselt eelarvevahendeid. Praeguseks hetkeks on juba täielikult vastu võetud 159 objekti ning valminud *ca* 200. Ministeerium leiab, et valitud variandi puhul õnnestub realiseerida eesmärk (rahvaraamatukogudes on kvaliteetne Interneti-ühendus ning avalik arvuti) oluliselt odavamalt, kui oli riigihankel osalenud AS-i Elion Ettevõtted (sel ajal veel AS Eesti Telefon) paremuselt teiseks jäänud pakkumine.

Sama hankega seonduvalt leidsime, et Kultuuriministeerium on sõlminud maavalitsustega koostöölepingu, millega ministeerium on volitanud lepingust (OÜ Valvesilm hankeleping) tulenevat kontrollikohustust tasu eest täitma kohapealseid maavalitsusi. Nende koostöölepingutega kaasnevad kulutused ületasid 100 000 krooni ning riigihanget selleks ei korraldatud. Kultuuriministeeriumi selgituse kohaselt täitis algselt kontrollikohustust Eesti Informaatikakeskus, kes valmistas ette ka riigihanke, mille võitis OÜ Valvesilm. Kuna OÜ Valvesilm ei suutnud tähtajaks töid lõpetada ning sageli oli vajalik korduskontroll ning kuna maavalitsused paiknevad vastava maakonna raamatukogule geograafiliselt oluliselt lähemal, oli ministeeriumi arvates otstarbekam sõlmida lepingud maavalitsustega, mitte Eesti Informaatikakeskuse õigusjärglase Riigi Infosüsteemide Arenduskeskusega või mõne erafirmaga. Kultuuriministeeriumi selgitusel puudub neil endil vastav inimressurss ning ka vahendid selle palkamiseks. Kuna maavalitsused peavad tagama maakonna tervikliku ja tasakaalustatud arengu, on ministeeriumi arvates

taolise lepingu täitmine ka maavalitsuse spetsialistidele kasulik, sest nad saavad vahetu informatsiooni maakonna rahvaraamatukogude infotehnoloogilisest olukorrast. Riigikontroll ei pea põhjendatuks ministeeriumi poolt tema enda kontrollikohustuste lepingulist üleandmist maavalitsustele, kuna näeme siinkohal riski, et nõrgeneb kontroll riigieelarve rahaliste vahendite sihipärase kasutamise üle.

2.1.5. Riigieelarvelised eraldised

Huvide konflikt toetuste jagamisel

Auditi käigus leidsime, et programmi "Süvamuusika ja muusikaalaste trükiste väljaandmine" toetuse määramise lepingute sõlmimisega ja toetuste kasutamise aruannete kogumisega tegeleb kultuuriministri käskkirjaga moodustatud komisjon[33], kellele on antud pädevus vaadata läbi riikliku toetuse saamiseks esitatud taotlused ja teha nende alusel ministrile ettepanek. Komisjoni moodustamise käskkirja punkti 4 kohaselt volitab minister komisjoni esimeest (kelleks on Eesti Muusikanõukogu president Peep Lassmann) sõlmima lepinguid ministeeriumi nimel. Nimetatud komisjoni esimehe poolt sõlmitud lepingute alusel tehti väljamakseid 2003. aastal 953 900 krooni.

Ministeerium on jätnud kehtestamata komisjoni töökorra, mis tagaks komisjoni efektiivse ja objektiivse töö ning vastuvõetud otsustuste kontrollitavuse. Kuna komisjoni ülesanne on vaadata läbi ministeeriumile esitatud taotlused riigipoolse toetuse saamiseks ning teha ministrile ettepanekud riigieelarveliste vahendite kasutamiseks, siis täidab ta meie arvates avalik-õiguslikke ülesandeid. Seetõttu peaks komisjon oma tegevuses järgima avalik-õiguslikke ülesandeid täitvatele isikutele seadustega kehtestatud nõudeid, et tagada õiguspärase ootuse üldtunnustatud põhimõtete järgmine, sh kõigi potentsiaalsete toetusesaajate võrdne kohtlemine, otsustusprotseduuri läbipaistvus jm. Riigikontrolli hinnangul tekib komisjoni liikmetel ministrile riigieelarveliste vahendite kasutamiseks ettepanekute tegemisel huvide konflikt, kuna komisjoni liikmed on osalenud nende endiga seotud projektidele rahaliste vahendite andmise üle ettepanekute tegemisel.

Nii on komisjon programmist "Süvamuusika ja muusikaalaste trükiste väljaandmine" teinud ettepanekud eraldada toetust komisjoni liikmetega seotud juriidilistele isikutele, mille juhtorganite liikmed nad ise on. 2003. aastal moodustas see kokku 272 100 krooni, s.o 28,53% ning jagunes järgmiselt:

- 35 000 krooni Eesti Muusikanõukogule, kelle juhatuse liikmed on **kõik** ka Kultuuriministeeriumi poolt moodustatud komisjoni liikmed;
- 26 000 krooni toetust Eesti Muusikaakadeemiale, mille rektor on P. Lassmann, kes on ühtlasi toetusi eraldava komisjoni esimees;
- 26 125 krooni Eesti Klaveriõpetajate Ühingule, kelle juhtorganitesse kuulub komisjoni esimees P. Lassmann;
- 40 000 krooni Eesti Muusikafondi SA-le, kelle juhtorganitesse kuuluvad komisjoni liikmed O. Ehala ja T. Steiner;
- 20 000 krooni Eesti Orelisõprade Ühingule, kelle juhtorganitesse kuulub komisjoni liige A. Uibo;
- 60 000 krooni Eesti Muusika Infokeskusele, kelle juhtorganitesse kuulub komisjoni liige O. Ehala;
- 65 000 krooni Eres Estoniale, kelle juhtorganitesse kuulub komisjoni liige A. Uibo.

Niisamuti on Riigikontrolli arvates tegemist huvide konfliktiga ka Eesti Entsüklopeediakirjastuse AS-ile 330 000 krooni eraldamisel programmist “Toetused kirjastamisprojektidele”, kus ministrile toetuste jaotamise ettepaneku teinud komisjoni liige, ministeeriumi nõunik (kirjandus) M. Kaevats on toetuse saaja, Eesti Entsüklopeediakirjastuse AS-i aktsionäri abikaasa.

---

[33] Kultuuriministri 18.03.2003. a käskkiri nr 39

Lepingute sõlmimine ja järelevalve

Kultuuriministeeriumil puudub ministeeriumisisene ühtne kord (protseduurireeglid) riigieelarves toetusteks ettenähtud rahaliste vahendite eraldamiseks ja eraldatud rahaliste vahendite sihipärase kasutamise kontrollimiseks. Meile antud selgituste kohaselt tegelevad lepingute järelevalvega vastavate valdkondade nõunikud. Samas näeb ministeeriumi kunstide osakonna põhimäärus[34] ette eelarvevahendite kasutamise sihipärasuse jälgimist, kuid osakonna viiest erialanõuniku (muusika, kirjandus, film) ametijuhendist kolmes ei ole sätestatud nende teenistuskohustusena toetuste kasutamise sihipärasuse jälgimist. Kahe nõuniku ametijuhendis (kunst, teater) on küll eelarvevahendite sihipärase kasutamise jälgimine näidatud teenistuskohustusena, kuid meie hinnangul ei ole see siiski piisav tagamaks teenistuskohustuste õiguspärast täitmist ja vastutust. Leiame, et järelevalve lepingute täitmise üle on ebapiisavalt reguleeritud, ebaühtlane ja puudulik. Nii näiteks selgus auditi käigus, et mitmel juhul olid toetuse saajad oma aruanded ministeeriumile saatnud, kuid need ei olnud jõudnud vastavate ametnikeni, kes ei olnud enamasti neid aruandeid ka nõudnud. Leidsime ka, et aruandeid, kui on neid ka nõutud ja saadetud, enamasti ei analüüsita, sest vastavaid dokumenteeritud tegevusi, mis oleks pidanud analüüsile järgnema, me ei tuvastanud.

Leidsime, et kõigi eraldiste saajatega on sõlmitud lepingud, kuid need on liiga üldsõnalised ja lepingu sätted on mitmeti tõlgendatavad.

- Lepingutes ei ole täpselt määratletud kulutusi, milleks eraldatud toetust võib kasutada.

- Lepingutingimused võimaldavad toetuse saajal toetuse kasutamise aruannet esitada talle sobival ajal. Näiteks:

    - 15.09.2003. a sõlmitud lepingus kohustub toetuse saaja lepingu p 3.2 kohaselt esitama ministeeriumile aruande toetuse tegeliku kulutamise kohta ministeeriumi poolt kehtestatud vormi kohaselt kuu aja jooksul pärast projekti lõppemist või hiljemalt 20. jaanuariks 2004. Juhul kui projekt ei teostu 2003. a, siis esitama vahearuande 20. jaanuariks 2004. a. Kontrollijate hinnangul raskendab selline lepingutingimus lepingu täitmise jälgimist, mistõttu oleme arvamusel, et tuleks nõuda aruannet toetuse kasutamisele järgneva kuu jooksul, ning kui projekti pikkus ületab eelarveaastat, nõuda vahearuande esitamist.

Auditi käigus leidsime, et ministeeriumis ei jälgita sõlmitud lepingute tingimuste täitmist, eriti aruannete esitamise osas. Mitmed eraldiste saajad on esitanud ministeeriumi nõunikele taotlusi projektide ja aruandluse tähtaegade edasilükkamise kohta, mida nõunikud on ka aktsepteerinud. Samas saab sõlmitud lepingute kohaselt lepingut muuta poolte kirjaliku kokkuleppega, mis kuulub lepingu juurde ja on selle lahutamatuks osaks. Auditi käigus ühtegi kirjalikult sõlmitud lepingu muudatust auditeerijatele ei esitatud.

Hiljem selgus, et paljud aruanded olid küll ministeeriumi saabunud, kuid vastutavatel ametnikel puudus ülevaade nende asukohast.

- Valikuliselt küsitud muusikaalaste toetuste kasutamise aruandeid ei olnud ministeeriumi nõunikul 2004. veebruari lõpuks meile esitada 2,8 mln krooni ulatuses.[35]

- Teatritoetuste kasutamise aruandeid oli puudu summas 1,23 mln krooni.[36]

---

[34] Kultuuriministri 01.09.2000. a käskkiri nr 183, muudetud 26.11.2001. a, kk nr 202 ja 01.03.2002. a, kk nr 47

[35] Näiteks: Tallinna Barokkorkester MTÜ 40 000; Jazzkaare Sõprade Ühing 15 000; Beg The Bug Records OÜ 30 000; Heinavanker MTÜ 14 000; Erp OÜ 40 000 ja 15 000; Tõnu Talve FIE 17 000; Eres Eesti AS 65 000; Tobiase Selts 15 000; Suure-Jaani Kultuurimaja 30 000; Pärnu Kontserdibüroo MTÜ 100 000; Hea Muusika Selts 40 000; Tartu Muusikafestival SA 50 000; Narva Linnavalitsuse kultuuriosakond 140 000; Tartu Jaani Kiriku Kultuuriprojekt 62 000; Lepo Sumera Ühing MTÜ 180 000; Nyyd Grupp 625 000; Eesti Muusikafestivalid 150 000; Eesti Muusika Nõukogu Muusikaajakiri 1 mln ja toetus 200 000 kr

- Filmi- ja kinotoetuse saajad ei olnud esitanud toetuse kasutamise aruandeid 0,7 mln kr ulatuses. Auditi ajal nõudis ministeeriumi kunstide osakonna nõunik kino ja filmi alal aruandevõlglastelt aruannete esitamist ning seejärel laekus enamik aruandeid, välja arvatud Eesti Tõsielufilmi OÜ-lt, kellel on esitamata aruanded 59 243 krooni kasutamise kohta.

Palju aruandeid oli esitatud hilinemisega, näiteks kogus vastutav nõunik kirjastamistoetuste kasutamise aruandeid (408 000 krooni ulatuses), mis oleks pidanud olema laekunud hiljemalt 20.01.2004. a, alles auditi käigus ning esitas need meile 26.02.2004. a.

Osa toetuse kasutamise aruannete lisasid ei sisaldanud nõuetekohast informatsiooni ning mitmed aruanded koos lisadega ei vastanud ministeeriumi kehtestatud nõuetele.

- Teatril Varius (toetus 50 000 krooni) puudusid kaasfinantseerijate andmed ja summad, puudus täielik kulude ja tulude aruanne, oli vaid näidatud ministeeriumilt saadu kulutamist.

- Teatril Tuuleveski (toetus 100 000 krooni) ei olnud esitatud tulude-kulude aruannet, lisatud oli Statistikaametile esitatav statistiline aruanne[37].

Ministeeriumis on reglementeerimata, mis siis saab, kui kohustuslikud lisad on puudulikult täidetud.

Kuigi ministeeriumi ametnike antud selgituste kohaselt ei anta ühelegi toetuse taotlejale uut toetust, kui eelmise toetuse kasutamise kohta ei ole aruannet esitatud, tuvastasime siiski kaks juhtu[38], kus teatri nõunikul ei olnud meile teatritoetuste kasutamise 2003. aasta aruannet esitada, kuid ministeerium oli eraldanud toetust ka 2004. aastal. Hiljem selgus, et aruanded olid kantseleis olemas. Sellest järeldame, et järgmise toetuse eraldamise otsusele ei eelnenud eelmise toetuse kasutamise analüüsi.

Riigikontrolli hinnangul tuleks ministeeriumil lepingu täitmise kontrollimisel rikkumisi tuvastades rakendada sanktsioone ja alustada toetuste tagasinõudmist.

2.1.6. Ministeeriumi siseaudiitori töö mittevastavus standarditele

Ministeeriumi siseauditi osakond on vastavalt 2003. a I ja II poolaasta tööplaani täitmise aruannetele siseauditi tegevuse kohta korraldanud 8 auditit, sh 2 ministeeriumis ja ülejäänud valitsemisala asutustes. Üldjuhul on auditid korraldatud sisekontrolliküsimustike alusel ja meie hinnangul pinnapealselt: analüüsitud on küsimuste vastuseid, koostades nende põhjal riskide koondtabeleid, süüvimata mingisse töölõiku konkreetselt, st leides suure riskiga valdkonna, ei ole seda eraldi täiendavalt uuritud. Samas ütlevad rahvusvahelised siseauditi standardid ja tegevusjuhised[39], et informatsioon peab olema piisav, kompetentne, asjassepuutuv ja kasulik, et ta annaks tugeva aluse tööalastele tähelepanekutele ja soovitustele, ning infot tuleb koguda kõikide asjaolude kohta, mis puudutavad töö eesmärki ja ulatust.

Tuvastasime, et siseaudiitori lõpparuanded ei vastanud mitmel juhul püstitatud audititeemale (Eesti Spordimuuseum, Eesti Rahva Muuseum, Ennustuskoda Kanut).

Auditid on korraldatud enamasti elektroonilise posti teel, mis ei ole piisav auditi tõendusmaterjal andmaks hinnangut sisekontrollisüsteemile ning asutuse arengut ja ümberkorraldusi ohustavatele riskidele. Audiitori koostatud tööpaberites ei olnud piisavalt, st protseduuri taasesitamise kontrollimist võimaldaval viisil kirjeldatud ette võetud kontrolliprotseduure ega vaadeldud algdokumente. Üksikutel

---

[36] Loominguline Selts Athena Maja 10 000; Eesti Teatriliit 30 000; Look MTÜ 9000; Eesti Televisioon 25 000; Eesti Lavastajate Liit 2000; Tartu Linnavalitsuse kultuuriosakond 500 000; Assitej Eesti Keskus 100 000; Fine 5 Tantsuteater SA 20 000; Vat Teater 90 719 (projekt "Lend üle Euroopa"); Eesti Teatriliidu Teabekeskus 300 000; Teine Tants MTÜ 140 000 kr

[37] Riiklik statistiline aruanne "Teater"

[38] 2003. a toetuste osas olid esitamata järgmised aruanded: VAT Teater 90 719 kr (projekt "Lend üle Euroopa"); Teine Tants MTÜ 140 000 kr.

[39] Rahvusvahelised siseauditi standardid ja tegevusjuhised 2001 veebruar 2310-a; 2310-b

juhtudel oli tööpaberite kaustas ka algdokumentide koopiaid, kuid ei selgunud, mida kontrolliti ja millistele järeldustele jõuti. Lähtudes INTOSAI auditistandarditest[40], tuleks audiitori seisukoha ja järelduste toetuseks auditeeritava organisatsiooni, programmi, tegevuse või funktsiooni kohta koguda pädevat, asjakohast ja põhjendatud tõendusmaterjali.

Auditeerimise tööplaanid on koostatud reaalset olukorda arvestamata (üks inimene teostas aastas 6 auditit, 2 teostas poole kohaga siseaudiitor ja plaanis oli 13), sellest johtuvalt on koostatud lõpparuanded viisil, mis ei anna juhtkonnale põhjendatud ja piisavat kindlustunnet ministeeriumile seatud eesmärkide täitmise, varade ja ressursside säilimise ning dokumentatsiooni täielikkuse ja korrektsuse suhtes.

Eespool toodud puuduste tõttu ei ole ministeeriumi siseauditi osakonna tegevus Riigikontrolli hinnangul kooskõlas osakonna põhimäärusest tulenevate põhiülesannetega anda sõltumatu hinnang ministeeriumi ja tema haldusala asutuste sisekontrollisüsteemidele, aruandluse ja tegevuse tulemuslikkuse kohta ning tagada õigeaegne ja objektiivne teave kehtestatud nõuetest kõrvalekaldumiste ning ressursside kasutamise seaduslikkuse, säästlikkuse ja tõhususe põhimõtete rikkumise kohta.

2.1.7. Teatrite finantsjuhtimisega seotud probleemid

Auditi käigus tuvastasime, et praegu on ka teistes teatrites (Teater Vanalinnastuudio, Pärnu Teater Endla) samasugused probleemid, nagu eelmisel aastal Riigikontrolli auditi[41] käigus teatris Vanemuine tuvastati:

- Raamatupidamisarvestusest ei ole võimalik saada finantsjuhtimiseks vajalikku informatsiooni (nt kõigi lavastuste tegeliku maksumuse ja teatri kasutuses olevate objektide kõigi majandamiskulude kohta), mistõttu planeerimistegevus ja analüütiline raamatupidamisarvestus hõlmab vaid kolmandikku majandamiskuludest ega toeta majanduslikult põhjendatud arvestuste koostamist riigieelarve vahendite taotlemisel.

- Esineb riigieelarve seaduse rikkumisi:

  - vastuolus riigieelarve seadusega täiendavate kohustuste võtmist (laenud; liising; faktooring);

  - eelarvevahendite mittesihipärast kasutamist.

- Riigihankeid on korraldamata jäetud, töötasustamisel esineb ebaefektiivsete põhimõtete rakendamist.

Näeme kehva majandusliku olukorra kujunemise ühe põhjusena asjaolu, et Kultuuriministeerium ei ole täitnud oma põhimäärusest tulenevaid ülesandeid[42] teatrite tegevuse korraldamisel, koordineerimisel ja suunamisel ning nende eelarvetaotluste analüüsimisel ning finantstegevuse revideerimisel. Juba 2001. aastal juhtis Riigikontroll[43] ministeeriumi tähelepanu vajadusele korrastada teatrite aruandlust tagamaks ühtse ja võrreldava info kogumist juhtimisotsuste langetamiseks, samuti vajadusele korrastada teatrite rahastamise korraldust nii, et see oleks läbipaistev ja mõistetav kõigile osapooltele.

2.1.8. Täiendavate teenistusülesannete tasustamise põhjendatus

Mitmel korral on ministeeriumis makstud lisatasusid täiendavate teenistusülesannete täitmise eest, mis kattuvad ametijuhendis fikseeritud teenistuskohustustega. Näiteks:

---

[40] INTOSAI auditistandardid, ptk III p 152
[41] Kontrolliaruanne 29.08.2003. a nr 2-5/03/107
[42] Vabariigi Valitsuse 12.11.1996. a määrus 284 "Kultuuriministeeriumi põhimäärus", p 7 alapunktid 3, 19, 23
[43] Peakontrolöri 19.09.2001. a otsus nr 12-7/002

- Spordiosakonna peaspetsialistile maksti 1300 krooni kuus alates 01.03–31.12.2003 seoses "Regionaalsete tervisespordikeskuste programmi juhtimisega[44], samas on programmi "Regionaalne tervisespordikeskus 2003–2006" koordineerimine ametijuhendi järgi tema teenistuskohustuseks.[45]

- Välissuhete ja eurointegratsiooni osakonna nõunikule maksti tõlkimise eest 6300 krooni[46], kuigi ametijuhendi[47] järgi kuulub tema teenistuskohustuste hulka ministeeriumi tööks vajalike dokumentide tõlkimine.

Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud nõuete kohaselt [48] loetakse täiendavateks teenistusülesanneteks ametijuhendis fikseerimata töökohustusi ja ülesandeid, seetõttu ei pea Riigikontroll selliseid väljamakseid põhjendatuks.

2.2. Riigikontrolli arvamus

Arvestades auditi ulatust ja väljatoodud puuduste mõju, on Riigikontroll järgmisel arvamusel:

- **Kultuuriministeeriumi 2003. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab Kultuuriministeeriumi 2003. aasta kassakuludeks 817 751 710 krooni, tulemiks kahjumit 3 183 751 ja bilansimahuks 31.12.2003. a seisuga 360 609 925 krooni, on olulises osas kooskõlas rahandusministri 16.12.2003. a määrusega nr 106 "2003. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine".**

- **Kultuuriministeeriumi 2003. aasta majandustehingud on olulises osas kooskõlas õigusaktidega.[49]**

- **Sisemised kontrolliprotseduurid (sh protseduurireeglite kehtestamine toetuste maksmisel ning neist kinnipidamise jälgimine; siseaudiitori töökorraldus; valitsemisala asutuste, eeskätt teatrite eelarve kujunemise põhjendatus ei ole meie hinnangul piisav, et tagada varade kasutamine ja säilimine ning eelarvevahendite kasutamine riigivara seaduses ja riigieelarve seaduses ettenähtud korras.**

2.3. Ettepanekud

Kultuuriministrile

- Täiendada sisekontrollisüsteemi selliselt, et
  - oleks tagatud riigieelarvest väljamaksete tegemine vastavuses riigieelarve seadusega määratud kulude liigenduse ja sisuga;
  - oleks tagatud kannete õigeaegne tegemine riigivara registrisse vältimaks tehingute tegemisel riigivaraga riigile kahjulike otsuste vastuvõtmist.
- Kaaluda SA-le Virumaa Muuseumid tasuta kasutada antud riigivara osas kas riigivaraseaduse muudatuse algatamist, mis võimaldaks riigivara tasuta kasutusse andmist ka sihtasutustele, et tagada riigivarade tasuta kasutada andmine kooskõlas riigivaraseadusega, või nimetatud vara üleandmist sihtasutuse **omandisse** asutajaõigust teostades.
- Alustada läbirääkimisi Rocca al Mare Koolimaja AS-iga hoonestusõiguse tasu muutmiseks.

---

[44] Kantsleri 21.03.2003. a käskkiri nr 45-k
[45] Kinnitatud kantsleri 16.10.2002. a käskkirjaga nr 152-k
[46] Kantsleri 10.07.2003. a käskkiri nr 100-k ja 12.12.2003. a käskkiri 177-k
[47] Kinnitatud kantsleri 16.10.2002. a käskkirjaga nr 152-k
[48] Vabariigi Valitsuse 07.01.2003. a määrus nr 1 "Riigiteenistujate töötasustamine 2003. aastal", § 3 lg 5
[49] Õigusaktide nimekiri, millele vastavust auditivalimiga hõlmatud tehingute puhul kontrolliti, on eelnõu lisas.

- Rakendada meetmeid Eesti Näitemänguagentuuri OÜ riigiteatrite omandis olevate osade ülevõtmiseks ministeeriumi valitsemisele ning kaaluda võimalust näitemänguagentuurile ülekantud vahendid tagasi nõuda või nende arvelt osakapitali suurendada. Kaaluda ka näitemänguagentuuri vajadust riigi funktsioonide täitmiseks ning vajaduse puudumisel algatada osaühingu lõpetamine või osade võõrandamine.
- Töötada välja ja kehtestada ministeeriumis tegutsevate komisjonide tegevuse ühtlustamiseks, nende objektiivse ja efektiivse töö tagamiseks komisjonide tegevust (töökorda) reguleerivad protseduurireeglid, sealhulgas kirjeldada täpsemalt toetuste määramise ja maksmise ning aruannete kogumise ja kontrollimise protseduurid, määrates konkreetsed vastutajad, et oleks tagatud protseduuride toimimine ja dokumenteerimine**.** Kehtestada reeglid, kuidas eraldada toetusi juhul, kui taotlejad on seotud komisjoni liikmetega.
- Täiendada ja täpsustada riigieelarvelise eraldise kasutamise lepinguvormi ning tingimusi selliselt, et oleks välistatud lepingusätete mitmeti tõlgendamine ja tagatud lepingutingimuste täitmise kontroll riigieelarveliste eraldiste sihipärase kasutamise tuvastamiseks.
- Vaadata läbi kõik toetuste eraldamise lepingud, nõuda puuduvate aruannete esitamist, analüüsida ja kontrollida aruanded (kontrollimised dokumenteerida) ning vajadusel nõuda mittesihipäraselt kasutatud raha tagastamist.
- Täiendada sisekontrollisüsteemi, et välistada ametijuhendites sätestatud teenistusülesannete käsitlemine lisatööülesannetena.
- Luua (komplekteerida) töövõimeline siseauditi struktuurüksus, kes tegutseks eesmärgipäraselt ja standarditele vastavalt ning annaks ministeeriumi juhtkonnale põhjendatud ja piisava kindlustunde, et sisekontrollisüsteemid on olemas ning toimivad, ministeeriumi ette seatud eesmärke täidetakse, varad ja ressursid säilitatakse ning dokumentatsioon on täielik ja korrektne.
- Rakendada meetmeid omatulu teenivate haldusala asutuste (eeskätt teatrite) planeerimistegevuse, kuluarvestuse ja aruandluse ühtlustamiseks nii, et oleks tagatud saadava info kasutatavus teatrite finantsjuhtimises ning majanduslik põhjendatus riigieelarveliste vahendite eraldamisel.
- Tugevdada kontrolli omatulu teenivate haldusala asutuste (eeskätt teatrite) finantstegevuse üle, sh finantsaruandluse regulaarne jälgimine.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

Lisa

Kultuuriministeeriumi majandustehingute seaduslikkuse kohta hinnangut andes tuginesime järgmistele aruandeperioodil kehtinud õigusaktide sätetele:

Riigieelarve seadus, § 3, 6, 8, 23–30,

Seadus "2003. aasta riigieelarve", § 2

Seadus "Riigi 2003. aasta lisaeelarve", § 2

Riigivaraseadus, § 2, 4, 7,10, 11,17– 20, 23, 33

Riigihangete seadus, § 2, 43, 45, 46, 52, 57

Riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seadus, § 30

Riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamise ja nendes osalemise seadus, § 5, 6

Avaliku teenistuse seadus, § 37–39, 44, 46, 53, 131

Riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus, § 9, 10

Riigikogu ja Vabariigi Presidendi poolt nimetatavate riigiametnike ametipalkade seadus, § 1, 3, 12^1

Riigi poolt eraõiguslike juriidiliste isikute asutamise ja nende osalemise seadus, § 5, 6, 30

Puhkuseseadus, § 5, 9, 24

Palgaseadus, § 2

Töö- ja puhkeaja seadus, § 4, 9, 23

Maksukorraldusseadus, § 85–89, 105,

Tulumaksuseadus, § 4, 13, 23, 40, 41, 48

Sotsiaalmaksuseadus, § 2, 7, 8, 9

Käibemaksuseadus, § 2–4, 15, 16, 18, 19

Töötuskindlustuse seadus, § 3, 4, 40, 41

Kogumispensionide seadus, § 6–9

Korruptsioonivastane seadus, § 3, 4, 25

Vabariigi Valitsuse 21.01.2003. a määrus nr 13 "Riigieelarvelise eraldise kasutamise lepingu sõlmimise tingimused ja kord 2003. aastal"

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 285 "Riigivara kasutusse andmise kord"

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 283 "Riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord"

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 286 "Riigivara võõrandamise kord"

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 284 “Riigivara registrisse andmete esitamise, kannete muutmise või kustutamise, andmete väljastamise ja riigivara registrist väljaarvamise ajutine kord”

Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 284 “Riigivara registri põhimäärus”

Vabariigi Valitsuse 08.11.1996. a määrus nr 276 “Riigimaale hoonestusõiguse seadmise kord”

Vabariigi Valitsuse 07.04.1998. a määrus nr 75 “Riigivara eraõiguslikule juriidilisele isikule üleandmise kord”

Vabariigi Valitsuse 07.01.2003. a määrus nr 1 “Riigiteenistujate töötasustamine 2003. aastal”

Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 “Puhkusetasu arvutamise kord”

Vabariigi Valitsuse 28.03.2001. a määrus nr 108 “Teenistuslähetuse kulude hüvitamise ja päevaraha maksmise tingimused, ulatus ja kord”

Vabariigi Valitsuse 20.12.2002. a määrus nr 426 “Isikliku sõiduauto teenistus-, töö- ja ametisõitudeks kasutamise kulude hüvitise maksmise tingimused ja hüvitise piirmäärad”

Rahandusministri 07.05.2003. a määrus nr 66 “Tulude riigieelarvesse kandmise kord”

Rahandusministri 14.01.2004. a määrus nr 5 “Ülekantavate kulude järgmisesse eelarveaastasse ülekandmise kord”

Rahandusministri 16.12.2003. a määrus nr 106 “2003. a majandusaasta aruande koostamine, esitamine ja kinnitamine”

Rahandusministri 17.03.1995. a määrus 46 “Eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirjad”

Kultuuriministri 08.10.1997. a määrus nr 64 “Kultuuriministeeriumi valitsemisel oleva riigivara võõrandamise kord”

Kultuuriministri 08.10.1997. a määrus nr 65 “Kultuuriministeeriumi valitsemisel oleva riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord”

Kultuuriministri vastus

KULTUURIMINISTEERIUM

Pr. Kaie Karniol
Riigikontroll
Finantsauditi osakond

Teie 07.06.2004 nr 2-4/04/40

Meie 17.06.2004 nr 10.2-17/2588

Kontrollaruande eelnõu

Esitame Teile Kultuuriministeeriumi poolsed seisukohad kontrollaruande eelnõule "Riigikontrolli arvamus Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse 2003.aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta."

Eelnõu punkt 2.1.1. Riigieelarve seadus. Kultuuriministeerium jääb endiselt seisukohale, et nimetatud kulusid ei ole võimalik üheselt tõlgendada ministeeriumi tegevuskuludena.

Eelnõu punkt 2.1.2. Riigivaraseadus. Oleme arvesse võtnud Riigikontrolli tähelepanekud Rocca al Mare Koolimaja AS-i hoonestusõiguse tasu suurendamise osas ja 16.06.04.a sõlmiti lepingu muudatus õiglase tasuga.
Skulptuurid "Lohe", "Konn" ja "Naine kurega" anname üle SA Virumaa Muuseumid omandisse.

Eelnõu punkt 2.1.3. Finantsinvesteeringute juhtimine. Kultuuriministeerium võttis arvesse Riigikontrolli tähelepanekud OÜ Näitemänguagentuuri omandivormi küsimustes ja on alustanud tegevusi nimetatud osaühingu osade ületoomiseks ministeeriumi valitsemisele.
Kultuuriministeerium võtab lähtudes Vabariigi Valitsuse 1.novembri 1994.a. määruse nr 407 "Riigi omandis olevale ettevõttele kuuluvate väärtpaberite võõrandamise ja riigi omandis oleva ettevõtte poolt väärtpaberite omandamise korra kinnitamine" punktist 4 riigiteatritelt akti alusel OÜ Näitemänguagentuuri osad üle, kajastab need oma bilansis ja registreerib riigivara registris.

Eelnõu punkt 2.1.4. Riigihanked. Enne riigihanke pakkumismenetluse alustamist toimusid pikemad läbirääkimised AS Unineti, Microlink Eesti AS ja Elion Ettevõtted AS-ga (Eesti Telefon AS). Oma 18.septembri 2003 ja 17.septembri 2003 e-kirjades teatasid Microlink Eesti AS ja Uninet AS, et ei soovi rahvaraamatukogudes internetiühendusi meie poolt etteantud tingimustel pakkuda. Ainukesena oli nõus meiepoolsetel tingimustel internetiühendust pakkuma Elion Ettevõtted AS, seega otsustati mitte korraldada nimetatud teenuse tellimiseks riigihanget.

Eelnõu punkt 2.1.5. Riigieelarvelised eraldised. Huvide konflikt toetuste jagamisel.
Kultuuriministeerium nõustub Riigikontrolli tähelepanekutega ja on alustanud komisjonide

Suur-Karja 23
15076 TALLINN
Reg. kood: 70000941

tel. 628 2250
faks 628 2200
e-mail: min@kul.ee

a/a 10052003507001
Eesti Ühispank
kood 401

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 17.06.04 Reg nr 2-7.1-FA/04/824-2

tegevuse ühtlustamiseks, nende objektiivse ja efektiivse töö tagamiseks korra väljatöötamist. Nimetatud korra loodame kehtestada/kinnitada hiljemalt 01.07.04.a, sellega viiakse miinimumini ka huvide konfliktid.

Lepingute sõlmimine ja järelvalve. Auditi eelnõu saabumise hetkeks olid peaaegu kõik toetuse saajad täitnud oma lepingujärgse kohustuse esitada Kultuuriministeeriumile toetuse kasutamise aruanne. Oleme alustanud ka toetuste eraldamise lepingu täiustamist.

Eelnõu punkt 2.1.6. Ministeeriumi siseaudiitori töö mittevastavus standarditele. Tunnistame siseaudiitori töös probleeme. Suures osas on need aga tingitud osakonna puudulikust komplekteerimisest. Püüame vastavalt Riigikontrolli ettepanekule täiustada ministeeriumi sisekontrolli süsteemi.

Eelnõu punkt 2.1.8. Täiendavate teenistusülesannete tasustamise põhjendatus. Auditis väljatoodud lisatasude maksmist ei saa Kultuuriministeeriumi arvates käsitleda ametijuhendist tulenevateks otsesteks tööülesanneteks. Näiteks maksti välissuhete ja eurointegratsiooni osakonna nõunikule 6300 krooni töö eest, mida ta tegi Eesti Kultuuri Kontaktpunktile. Eesti Kultuuri Kontaktpunkti ülesandeks on tutvustada programmi Kultuur 2000 jt EL rahastamise võimalusi. Seda programmi rahastatakse EL poolt ja selle eestvedaja Karla Agan töötab Kultuuriministeeriumis koosseisuvälise ametnikuna.

Lugupidamisega

Urmas Paet
Minister

Ülle Aron
62 82 268