Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus

KONTROLLIARUANNE

nr OSIII-2-6/05/24
22.03.2005

Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus

Tallinn
2005

Kokkuvõte

1995. aastal loodi SA Eesti Kutsehariduse Reform (edaspidi SEKR), mille eesmärgiks oli kutsehariduse ja tööturuga seotud Euroopa Liidu ja teiste rahvusvaheliste programmide raames eraldatud raha kasutamise koordineerimine enne Euroopa Liiduga liitumist. 2003. aastal loodi SEKR-i kõrvale Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutus Innove (edaspidi SA Innove), mille ülesandeks on jätkata SEKR-i rakendatavate programmide ja projektide elluviimist ning uue funktsioonina täita struktuuritoetuste rakendusüksuse ülesandeid Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalas. 2004. aastal toimus SEKR-i tegevuste järkjärguline üleandmine SA-le Innove. Seni kõiki tegevusi üle antud ei ole, lõpetatud või lõppfaasis olevad projektid jäeti SEKR-i.

2003. aastal eraldati riigieelarvest SEKR-ile 6,5 miljonit krooni ja SA-le Innove 1,6 miljonit krooni ning 2004. aastal eraldati vastavalt 30 000 ja 7,4 miljonit krooni.

Peamised tähelepanekud

Riigikontroll ei leidnud SEKR-i ja Innove majandustegevust auditeerides suuri puudusi ning leiab, et sihtasutused on tegutsenud seadusi järgides ning täitnud neile pandud funktsioone. Sihtasutuste riigieelarvelise raha kasutuse osas puudujääke ei tuvastatud. Kulud olid seotud sihtasutuse põhikirjalise tegevusega, töötasude väljamaksmine toimus vastavalt töölepingus fikseeritule, lähetuste osas peetav arvestus oli piisav andmaks ülevaadet lähetuse vajalikkusest. Raamatupidamise arvestus vastas riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetele.

Siiski leiab Riigikontroll, et SEKR-i lõpetamine tuleks lähemal ajal kiiresti lõpule viia, kuna sisulised funktsioonid ja jätkuvad projektid on juba ammu SA-le Innove üle antud.

Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Innove vahelistes koostöölepingutes olid sihtasutuse ülesanded ja kohustused fikseeritud piisava täpsusega. 2003. aasta lõpus Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt SA-le Innove eraldatud ja esialgu struktuuritoetuste rakendusüksuse ettevalmistamiseks mõeldud 1,6 miljoni krooni sihitotstarvet muudeti aga mõne kuu pärast. Riigikontroll leiab, et raha eraldamisel ei olnud ministeerium piisavalt analüüsinud rahavajadust. Uue lepinguga nähti ette sellest rahast agentuuri Europass loomise ettevalmistamine ja kvaliteedijuhtimise põhimõtete väljatöötamine kvalifikatsioonisüsteemi rakendamisel, kuid märkimata jäeti, millise institutsiooni juurde need luuakse. Riigikontroll pidas problemaatiliseks ka Innove nõukogu poolt osade tööde teostamise tähtaegade pikendamist.

2004. aasta alguses kinnitas Innove nõukogu sihtasutuse eelarveks 23,5 miljonit krooni. Auditeerimise ajal tehti Innove eelarvesse muudatus ning SEKR-i ületulevate programmide/projektide raha summas 905 tuhat krooni kanti Innove eelarvesse. Juba varasemast perioodist olid osal projektidel/ programmidel aastavahetuseks suured kasutamata raha jäägid

Peamised ettepanekud haridus- ja teadusministrile

- Vaadata läbi ministeeriumi sisekontrollisüsteemi toimimine tagamaks sõlmitavates lepingutes eraldiste ettenägemine põhjendatud suuruses ning ministeeriumipoolsete kohustuste õigeaegne täitmine.

- Võtta seisukoht SA Innove nõukogu poolt ilma ministeeriumiga sõlmitud lepingut muutmata lepingus ette nähtud tööde tähtaegade pikendamise osas.

***

Haridus- ja teadusminister teatas oma vastuses, et ministeerium tegeleb sisekontrollisüsteemi parendamisega, pöörates sealhulgas tähelepanu ka Riigikontrolli tõstatatud probleemidele. Samuti pidas minister vajalikuks SA-ga Innove sõlmitud lepingu tähtaegade pikendamist seoses suurenenud töömahu ja protsessi keerukusega. Lepingu pikendamise eelnõu on juba ettevalmistamisel.

Sisukord

SISSEJUHATUS **4**

Valdkonna ülevaade **4**

Auditi iseloomustus **7**

1. SIHTASUTUSE JUHTIMINE **9**

1.1. Ministeeriumiga sõlmitud lepingud **9**

1.2. Nõukogu tegevus **10**

1.3. Juhatuse tegevus **11**

2. EELARVE KOOSTAMINE JA KINNITAMINE **14**

3. RAAMATUPIDAMISE KORRALDUS **16**

3.1. Riigi raamatupidamise üldeeskirja täitmine **16**

3.2. Varade arvestus **16**

4. SIHTASUTUSE KULUD **18**

4.1. Tegevuskulu **18**

4.2. Tööjõukulu **18**

5. PROGRAMMIDE/PROJEKTIDE KULUD **20**

HARIDUS- JA TEADUSMINISTRI, RAHANDUSMINISTRI, SA INNOVE NÕUKOGU JA JUHATUSE VASTUSED **24**

Sissejuhatus

Auditi eesmärk oli hinnata sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevust ning seda, kas riskid riigieelarvest eraldatud raha kasutamisel on maandatud.

Auditeeritud periood oli 2004. aasta 9 kuud. Auditeerimise vaatlusperioodi ajal ei olnud veel 9 kuu aruanded koostatud, kuid tutvuti algdokumentatsiooniga.

Auditeeritud asutused olid Haridus- ja Teadusministeerium ning sihtasutused SEKR ja Innove.

Audit korraldati Riigikontrolli 2004. aasta tööplaani alusel. Auditeerisid auditijuht Liisi Uder ja vanemaudiitor Evi Riives.

Valdkonna ülevaade

SA Eesti Kutsehariduse Reform

1995. aastal loodud SA Eesti Kutsehariduse Reform (edaspidi SEKR)[1] eesmärgiks oli/on Euroopa Liidu ja teiste rahvusvaheliste kutsehariduse ja tööalase koolituse programmide elluviimise korraldamine Eesti õppe- ja teistes asutustes ning võimaluse leidmine Eesti õppe- ja teistele asutustele osalemaks mitmetes programmides ja projektides.

Erinevate üksuste ehk programmide/projektide kaudu osutas/osutab SEKR teenust ministeeriumidele ja nende allasutustele (põhiliselt Haridus- ja Teadus- ning Sotsiaalministeerium) ning teistele avaliku sektori institutsioonidele (põhiliselt kutseõppeasutused, kõrgkoolid, Statistikaamet jt).

Sihtasutuse näol oli/on tegemist projektorganisatsiooniga, mille põhitegevus oli/on kutsehariduse arendamine Phare projektide, Leonardo da Vinci programmi, Eesti Ärikoolitusprogrammi, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse, Karjäärinõustamise Teabekeskuse ja struktuuritoetuste kaudu.

SEKR-i tegevust juhib ja järelevalvet teostab 12-liikmeline nõukogu, mille esimees on Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi HTM) asekantsler Madis Lepajõe. SEKR-i nõukogu liikmete volituste tähtaeg on kaks aastat.

SEKR-i juhatus on üheliikmeline.

Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutus Innove

2003. aastal loodi SEKR-i kõrvale Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutus Innove (edaspidi Innove)[2], mis jätkab SEKR-i rakendatavate programmide ja projektide elluviimist ning uue funktsioonina täidab struktuuritoetuste rakendusüksuse ülesandeid HTM-i haldusalas.

Põhikirja järgi teeb Innove[3] järgmist:

- korraldab Euroopa Liidu struktuurifondide rakendamist HTM-i valitsemisalas;
- koordineerib ja realiseerib programme ja projekte kutsehariduse valdkonnas;
- korraldab, koordineerib, jälgib ja analüüsib programmide ning projektide täitmiseks eraldatud ressursside kasutamist;

[1] Vabariigi Valitsuse 21.12.1995. a korraldus nr 1073
[2] Vabariigi Valitsuse 08.07.2003. a korraldus nr 426, SA Innove registreeriti 03.11.2003. a sihtasutuste registris
[3] SA Innove põhikiri, p 2.2 alapunktid 1-5

- toetab õppe- ja teisi asutusi ning organisatsioone koolitusprotsessi nüüdisajastamisel, muu hulgas toetab õppekavade arendamist, õppematerjalide väljaandmist ja organiseerib koolitamist; organiseerib karjääri- ja kutsenõustamisalaste materjalide tootmist ja koolitust; korraldab haridusalase informatsiooni kogumist ja analüüsimist;

- korraldab muud sihtasutuse toimimiseks vajalikku tegevust.

Innove tegevust juhib ja järelevalvet teostab viieliikmeline nõukogu, mille esimees on HTM-i kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonna juhataja Andres Pung. Innove nõukogu liikmete volituste tähtaeg on kolm aastat. SEKR-i nõukogu koosseisust kolm liiget kuulub ka Innove nõukogu koosseisu ning sellega peaks olema tagatud nende kahe sihtasutuse nõukogude omavaheline koostöö.

Innove juhatus on kolmeliikmeline ning juhatuse esimees on Lea Orro. Innove juhatuse liikmete volituste kestus on viis aastat ja nende ülesanded tulenevad sihtasutuse põhikirjast. Vastavalt lepingule on juhatuse esimehe põhiülesandeks sihtasutuse majandustegevuse operatiivne juhtimine ning sihtasutuse esindamine, juhatuse liikme Tõnis Arvisto ülesandeks suhtekorraldusküsimuste koordineerimine ning juhatuse liikme Peep Ratase ülesandeks halduskü simuste koordineerimine.

Innove koosneb projektide/programmide põhistest struktuuriüksustest ning juurde on loodud struktuuritoetuste üksus ja tugiüksus (administratsioon). Sihtasutus ostab oma eesmärkide saavutamiseks teenuseid ka sisse.

Hetkeolukord

Sihtasutuste tegevus põhineb lepingutel ja finantsmemorandumitel, millele on alla kirjutanud HTM, Euroopa Komisjon, Rahandusministeerium või teised asjaomased institutsioonid. SEKR-i ja Innove riigipoolsete asutajaõiguste teostajaks on HTM. Sihtasutuste ja HTM-i vahelised kohustused ja õigused on fikseeritud koostöölepingute ja halduslepinguga.

2004. aasta mais andis SEKR pärast auditeerimist Innovele üle osa HTM-i finantseeritavaid projekte/-programme (Phare programm, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Eesti Ärikoolitusprogramm ja struktuuritoetuste üksus). Koos projektidega anti üle nende projektide arvelduskontodel olev raha, põhivara ning SEKR-i kohustused HTM-i ja Euroopa Liidu komisjoni ees.

2004. aasta oktoobris andis SEKR pärast auditeerimist Innovele üle ülejäänud projektid/programmid (Leonardo da Vinci projektid ja Karjäärinõustamise Teabekeskus). Leonardo projektide üleandmiseks sõlmis Innove Euroopa Komisjoniga raamlepingu ning töös olevad Leonardo raamlepingu all-lepingud/projektid koos õiguste ja kohustustega anti üle Innovesse.

Selgituste kohaselt osa SEKR-i jaoks lõppenud projekte üle ei antud, kuna on üles jäänud nõuded ja kohustused Euroopa Komisjoni ees veel laekumata rahaliste vahendite osas.[4] Tulenevalt sellest ei saa SEKR-i veel likvideerida ja arvelduskontosid sulgeda.

Raha hulk ja kasutamine

Sihtasutuste rahastajad on Euroopa Komisjon, Rahandusministeerium ja HTM. Sihtasutuse struktuuri-üksuste Phare programm, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Eesti Ärikoolitusprogramm ning siht-asutuse juhtimise üld- ja personalikulud kaetakse peamiselt HTM-i eelarve kaudu. Eesti Leonardo keskuse, Karjäärinõustamise Teabekeskuse ja struktuuritoetuste üksuse üld- ja personalikulud jagunevad vastavalt programmi/projekti rahastamise tingimustele Euroopa Liidu (edaspidi ka EL) ja HTM-i vahel (struktuuritoetuste üksus 75% ja 25% ning ülejäänud 50% ja 50%).

[4] Eesti Leonardo Keskus kinnitab programmi raames sõlmitud projektide aruanded (st aktsepteerib kulud) ning saadab Euroopa Komisjonile kinnitamiseks/aktsepteerimiseks. Euroopa Komisjon maksab projekti viimase osa rahast 45 päeva jooksul pärast aruande kinnitamist (st kulude aktsepteerimist).

Tegevuste elluviimiseks sõlmib haridus- ja teadusminister koostöölepingu/halduslepingu või eraldab raha lepingute lisadega. Sihtasutuses rakendatavate programmide/projektide rahalised vahendid saadakse fondi-/programmi-/projektipõhiselt ning osa rahast ei laekugi sihtasutusse (nii Phare projektide raames tehtavad väljamaksed lepingu täitjatele kui ka struktuuritoetuste väljamaksed 2004. aasta projektide taotlejatele toimuvad Rahandusministeeriumi kaudu).

Tabel 1. SEKR/Innove hallatava raha kogumaht (kroonides) 2003.-2004. aastal[5]

Projektid		**2003 SEKR**		**2004**	**SEKR/ Innove**	
	HTM-i leping[6]	EL-i poolne finantseeri-mine (tegelik laekumine)	EL-i finant-seerimine Rahandus-ministeeriumi kaudu (tegelikud väljamaksed seisuga 31.12.03)	HTM-i leping[7]	EL-i poolne finantsee-rimine (kinnitatud eelarve seisuga 29.09.04)	EL-i finant-seerimine Rahandus-ministeeriumi kaudu (tegelikud väljamaksed seisuga 30.09.04)
1	2	3	4	5	6	7
Phare programm	1 867 782	1 314 318	36 166 821	1 830 000	-	11 858 235
Eesti Leonardo keskus	820 354	10 843 550	–	1 062 206	10 952 272	–
Karjäärinõustamise Teabekeskus	500 000*	–	–	500 000* +30 000	678 288	–
Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus	1 278 312	193 768	–	1 306 477	240 958	–
Programm “Rajaleidja”	200 000	–	–	380 000	–	–
Eesti Ärikoolitus-programm	720 000	–	–	597 000	–	–
Struktuuritoetuste üksus	1 130 552	–	–	586 317 (sh 500 000 eraldati 31.12.03)	2 667 967	–
SA juhtimiskulud	–	–	–	2 671 000 (sh 1 071 000 eraldati 29.12.03)	–	–
Kokku	**6 517 000**	**12 352 636**	**36 166 821**	**8 963 000**	**14 539 485**	**11 858 235**

*ÕPTK (Õppe- ja Praktikateabe Keskus) nimetati ümber Karjäärinõustamise Teabekeskuseks ning mõlemal aastal on lisaks teabekeskusele eraldatud rahale HTM-is arvestatud 125 tuhat krooni. Selgituste järgi on selline rahastusskeem kasutusele võetud Euroopa Komisjoni soovitusel lähtuvalt sellest, et ministeeriumi ametnik osaleb juhtimisprotsessis. See raha (nn *in-kind* ehk mitterahaline panustamine) sihtasutusele ei laeku, kuid Euroopa Komisjonile esitatavas aruandes kajastub HTM-i *in-kind*-finantseerimine Eesti riigi kaasfinantseerimisena.

Allikas: SEKR ja SA Innove

Lisaks tabeli 1 veerus 2 toodule eraldas HTM 29.12.2003. a Innovele 1,571 miljonit krooni sihtasutuse juhtimissüsteemide valmisoleku tagamiseks tõukefondide rakendamisel ja tõukefondide rakendus-üksuse akrediteerimiseks (tähtaeg 01.05.2004. a). Selle raha kasutus täpsustati neli kuud hiljem. Kuna selle raha kasutamine nähti ette 2004. aastal, siis on nimetatud summad kajastatud tabeli 1 veerus 5 ridadel “Struktuuritoetuste üksus” ja “SA juhtimiskulud”.

[5] Sisaldab hallatavate programmide/projektide kogumahtu, nii sihtasutuse kui Rahandusministeeriumi ja HTM-i kaudu liikuvaid rahavoogusid.
[6] HTM-i 15.12.2000. a koostööleping nr 70 SEKR-iga, lisa 20
[7] HTM-i 28.01.2004. a koostööleping nr 10-10/71 SEKR-iga ja 10.03.2004. a koostööleping nr 10-10/164 Innovega ning HTM-i 04.08.2004. a halduslepingu nr 10-10/1009 Innovega

Leonardo keskuse EL-i raha kasutatakse põhiliselt vahetus- ja arendusprojektide rahastamiseks. Rahandusministeeriumi kaudu struktuuritoetuste ja Phare makstava raha osas on kasusaajaks sihtorganisatsioonid/lepingupartnerid (sihtasutuse ülesandeks on esitatud taotluste läbivaatamine ja valikuprotseduuride korraldamine, lepingute sõlmimine, aruandluse nõudmine, järelkontrolli teostamine, aruannete esitamine Euroopa Komisjonile jpm).

Senised auditid

SEKR-i 2003. aasta raamatupidamise aastaaruannet auditeeris audiitorfirma Rimess, mille järeldusotsuse kohaselt kajastab raamatupidamise aastaaruanne kooskõlas raamatupidamise seadusega olulises osas õigesti ja õiglaselt sihtasutuse seisundit 31. detsembri seisuga ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemit.

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond korraldas 2003. aasta lõpus auditi, mille käigus hinnati SA Innove kui "Eesti riikliku arengukava EL struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtse programmdokumendi 2004–2006" meetmete 1.1 ja 4.3 rakendusüksuse juhtimis- ja kontrollisüsteemide valmisolekut struktuurifondide rakendamiseks. Auditi tulemusel märgiti, et SA Innove on teinud põhjalikke ettevalmistusi struktuurifondide rakendamiseks, kuid mõningaid puudusi esines struktuuritoetuste juhtimis- ja kontrollisüsteemide ettevalmistamises. Struktuuritoetustega seotud probleemid kõrvaldati ning 28.04.2004. a anti akrediteering.

Audiitorfirma Rimess on auditeerinud SEKR-ist Innovesse üleandmisele kuuluvate projektide finantsaruandeid (bilanss ja tulude-kulude aruanne) 31.05.2004. a ja 10.09.2004. a seisuga. Audiitorite hinnangul kajastavad auditeeritud projektide finantsaruanded olulises osas õigesti ja õiglaselt projektide finantsseisundit.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärgiks oli hinnata SEKR-i ja Innove majandustegevust 2004. aastal, keskendudes majandustehingute seotusele tegevuse põhieesmärkidega. Audit hõlmab põhiliselt kolme struktuuriüksuse – Karjäärinõustamise Teabekeskuse (edaspidi ka teabekeskus), Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse (edaspidi ka seirekeskus) ja Eesti Ärikoolitusprogramm (edaspidi ka EÄP) – tegevusi. Leonardo keskuses auditeeriti vahetusprojektide haldamist ning kontrollisüsteemi olemasolu, mis tagaks vahetusprojektides osalejatele ettenähtud raha maksmise. Kontrolliti 2003. aasta vahetusprojekte, mis auditeerimise ajaks olid juba lõppenud ja mille aruanded esitatud.

Phare programmi raames sõlmitud lepinguid ei kontrollitud, kuna need on lõppevad projektid ning projektide jooksul oli neid kahel korral auditeerinud audiitorfirma Rimess. Rahandusministeerium auditeerib iga projekti lõpparuannet ning esitab tulemused Euroopa Komisjonile. Erandina auditeeriti 2003. aasta lepingut PricewaterhouseCoopersiga sihtasutuse haldussuutlikkuse suurendamiseks.

Struktuuritoetuste üksust ei kontrollitud, kuna meetme 1.1 taotluste vastuvõtmise voor toimus ajavahemikul 16.08–17.09.2004. a.

Audit keskendus järgmistele põhiküsimustele:

- Kas HTM-i sõlmitud lepingutes on piisavalt täpselt fikseeritud, milliseid ülesandeid tuleb täita?
- Kas nõukogu kavandab sihtasutuse tegevust ning korraldab sihtasutuse juhtimist ja teostab järelevalvet sihtasutuse tegevuse üle?
- Kas SEKR-i projektide/programmide üleandmine Innovele toimus vastavalt HTM-i koostööleppele nr 70?

- Kas raamatupidamisarvestus vastab riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetele?

- Kas sihtasutus on teinud kulutusi nõukogu kinnitatud eelarve piires? Kas tehtud kulutused on seotud sihtasutuse tegevusega ja põhjendatud ning lähtuvad kavandatud eesmärkidest, sh personalikulud?

- Kas sihtasutuse kontrollisüsteem tagab Leonardo da Vinci vahetusprojektides osalejatele ettenähtud toetuste (päevarahade) maksmisel hälvete leidmise avastamist?

Vastuse leidmiseks nendele küsimustele tutvuti sihtasutuse nõukogu koosolekute protokollidega ja sõlmitud lepingutega. Kulude põhjendatuse hinnangud põhinevad peamiselt algdokumentatsiooni kontrollil ning asjaomaste isikute kirjalikel ja suulistel selgitustel. Töötasu maksmist auditeeriti valikuliselt.

1. Sihtasutuse juhtimine

1.1. Ministeeriumiga sõlmitud lepingud

15.12.2000. a HTM-i ja SEKR-i vahel sõlmitud koostöökokkulepe reguleerib ministeeriumi ja sihtasutuse vahelist koostööd Eesti ja Euroopa Liidu koostöö- ja Phare abiprogrammide rakendamisel, mille juhtimise Eestis on ministeerium delegeerinud sihtasutusele.

Koostöölepingus on fikseeritud ministeeriumi ja sihtasutuse õigused ning kohustused. Ministeerium kohustus igaks eelarveaastaks eraldama sihtasutusele rahalised vahendid programmide juhtimise finantseerimiseks vastavalt Eesti ning Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide vahelise assotsiatsiooninõukogu otsusele, sellest tulenevatele Euroopa Komisjoniga sõlmitud lepingutele ja Eesti programmide eelarvetele.

2003. aastal nähti ette SEKR-i ettevalmistamine struktuurifondide rakendusüksuseks HTM-i valitsemisalas ning selleks eraldati 1,13 miljonit krooni.[8]

2004. aastal nähti ette pooleliolevate SEKR-i projektide/programmide järkjärguline üleandmine Innovele koos kõikide dokumentidega.[9]

01.11.2004. a seisuga olid kõik koostöölepingust tulenevad tegevused Innovele üle antud.

29.12.2003. a sõlmis HTM Innovega koostöölepingu, mille järgi esialgu eraldati tõukefondide rakendamiseks (töökohtade loomine jms) ja struktuuritoetuste rakendusüksusena akrediteerimiseks (tähtaeg 01.05.2004. a) 1,571 miljonit krooni. Neli kuud hiljem täpsustati/muudeti tegevuskava ning eraldatud rahast nähti ette "Europassi rahvusliku agentuuri loomise ettevalmistamiseks" (260 000 krooni; tähtaeg 31.12.2004. a) ja "Kvaliteedijuhtimise põhimõtete väljatöötamine kutsekvalifikatsiooni süsteemi rakendamisel" (240 000 krooni; tähtaeg 30.10.2004. a).[10] Sihtasutuse ja ministeeriumi töötajate selgitusel täpsustati lepingut poolte kokkuleppel, lähtudes vahepeal lisandunud infost ja hinnates reaalseid vajadusi.

HTM-i lepingus ei ole fikseeritud, millise juriidilise isiku juurde luuakse Europassi rahvuslik agentuur ning millise institutsiooni juures kvaliteedijuhtimise põhimõtete väljatöötamise kutsekvalifikatsiooni süsteemi arendatakse.

Võttes arvesse asjaolu, et HTM määras 2003. aasta lõpus eraldatud raha (1,571 miljonit krooni) täpsema kasutuse mitmeid kuid hiljem leiab Riigikontroll, et raha eraldamisel ei analüüsitud piisavalt rahastamise vajadust.

28.01.2004. a sõlmis HTM SEKR-iga koostöölepingu, mille järgi eraldati SEKR-ile 30 000 krooni karjäärinõustamisalase rahvusvahelise konverentsi korraldamiseks. Kahepäevase konverentsi (toimus 29.05-30.05.2003. a) eelarveks on ette nähtud 79,6 tuhat krooni, millest kokkuleppe kohaselt pidi HTM-i finantseering olema 30 tuhat krooni ja Phare 2000 projekti arvelt tulema 49,6 tuhat krooni (sh projekti "Inimressursi arendamine Ida-Virumaal ja Lõuna-Eestis" karjäärinõustamise komponendi eelarvest ja Phare 2000 projekti karjäärinõustamisteenuste arendamise kaasfinantseerimise eelarvest).[11] Innove juhatuse esimehe selgituste kohaselt esitati 2003. aastal ministeeriumile rahataotlus koos eelarvega, kus oli välja toodud nii HTM-i kui ka Phare projekti kulude jaotus.

[8] 15.12.2000. a koostöölepingu nr 70 lisa 18, sõlmitud 02.04.2003. a
[9] Lepingu nr 70 lisad 21 ja 22, sõlmitud vastavalt 12.05.2004. a ja 04.10.2004. a
[10] 29.12.2003. a koostöölepingu nr 10-10/1266 lisa 2, sõlmitud 03.05.2004. a
[11] 28.01.2004. a koostööleping nr 10-10/71, lisa 1

Selgituste kohaselt kattis SEKR esialgu kõik konverentsiga seonduvad kulud ning ministeerium likvideeris nüüd tagantjärele oma võlgnevuse vastavalt varem kokkulepitule. Konverentsi HTM-i poolse kaasfinantseerimise mitteõigeaegse rahastamise põhjuseks toodi selle küsimusega tegelema pidanud ametnike lahkumist.

Riigikontroll leiab, et ministeeriumi sisekontrollisüsteem peab tagama, et ametnike lahkumisel ei jääks ettenähtud tegevused tegemata.

10.03.2004. a sõlmis HTM SA-ga Innove koostöölepingu, mille järgi eraldati 7,2 miljonit krooni Innove struktuuriüksuste projektide/programmide juhtimis- ja tegevuskuludeks ning sellest rahast nähti 1,6 miljonit krooni ette Innove juhtimiskuluks. Lepingu lisades määrati kindlaks riigieelarvelise eraldise jaotus ja erinevate struktuuriüksuste/programmide/projektide Eesti-poolsed esindajad Euroopa Komisjoni komitees, osakondade põhiülesanded jm täpsustavad erisused. Juhtimiskuludeks nähti ette 7,5 ametikoha personali- ja majanduskulud (sh kolmeliikmelise juhatuse kulud).[12]

04.08.2004. a sõlmis HTM Innovega halduslepingu struktuuritoetuste seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Selle lepingu lisa 2 järgi eraldati Innovele tõukefondide rakendamiseks 86,3 tuhat krooni ning 500 tuhat krooni oli eraldatud juba varasema lepinguga (29.12.2003. a koostööleping).[13] Seega eraldas HTM 30.09.2004. a seisuga Innove struktuuritoetuste üksuse tegevuse rahastamiseks 586,3 tuhat krooni.

Ettepanek haridus- ja teadusministrile

- Vaadata läbi ministeeriumi sisekontrollisüsteemi toimimine tagamaks sõlmitavates lepingutes eraldiste ettenägemine põhjendatud suuruses ning ministeeriumipoolsete kohustuste õigeaegne täitmine.

1.2. Nõukogu tegevus

Vastavalt sihtasutuste seadusele kavandab nõukogu sihtasutuse tegevust, korraldab sihtasutuse juhtimist ning teostab järelevalvet sihtasutuse tegevuse üle.

SEKR-i 2003. aasta nõukogu protokollidest nähtub, et seoses SEKR-i tegevuse osalise üle-kandumisega Innovesse on haridus- ja teadusminister avaldanud soovi viia kõik SEKR-i tegevused võimalikult kiiresti Innovesse üle. Asutusesisese arutelu käigus leiti, et 2003. aasta lõpuni tegutsevad kõik programmid/projektid SEKR-i kaudu ning alates 2004. aastast hakkab tegutsema Innove, kuhu programmid/projektid järk-järgult üle kantakse. Samas on võimalus SEKR tegutsema jätta kui rahvusvahelist ekspertiisi pakkuv konsultatsioonifirma.[14]

SA Innove registreeriti sihtasutuste registris 03.11.2003. a. Auditeerimise ajal saadud selgituste kohaselt ei olnud alates 2004. aasta algusest ainult Innove tegutsemine võimalik, kuna toimusid läbirääkimised Euroopa Komisjoniga ja Euroopa Komisjoni Delegatsiooniga Eestis programmide ületõstmiseks SEKR-ist Innovesse ja sõlmitud lepingute muutmise osas.

2003. aastal toimus viis SEKR-i ja kaks Innove nõukogu koosolekut ning 2004. aasta 9 kuu jooksul kolm SEKR-i ja kuus Innove nõukogu koosolekut. Mõlema nõukogu arutelude läbivaks teemaks on olnud SEKR-ist Innovesse üle läinud tegevustest ülevaate saamine ja auditeeritud projektide/programmide üleandmise-vastuvõtmise kinnitamine.

Põhikirja järgi toimub SEKR-i lõpetamine nõukogu otsuse alusel, kui sihtasutuse eesmärk on saavutatud või sihtasutus ei suuda kaasa aidata põhikirjas sätestatud eesmärkide saavutamisele.

---

[12] 10.03.2004. a koostööleping nr 10-10/164, lisad 1–9
[13] 04.08.2004. a haldusleping nr 10-10/1009, lisad 1–3
[14] SEKR-i nõukogu 04.09.2003. a protokoll nr 12

Sihtasutuse lõpetamise otsuse poolt peavad hääletama kõik nõukogu liikmed. Sihtasutuse lõpetamine toimub likvideerimismenetluse korras, likvideerijaks on juhatuse liikmed.[15]

Võttes arvesse asjaolu, et kõik SEKR-i töötajad on vormistatud Innove töötajateks ning SEKR-i ja Innove põhikirjalised eesmärgid ja ülesanded kattuvad (v.a struktuuritoetuste osa), on auditeerijad seisukohal, et tegevuste läbipaistvuse seisukohalt ei ole otstarbekas Innove kõrval säilitada SEKR-i kui dubleerivat sihtasutust.

Sihtasutuste seaduse järgi võib nõukogu liikmele maksta tema ülesannetele ja sihtasutuse majanduslikule olukorrale vastavat tasu, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud teisiti.[16] Sihtasutuste SEKR ja Innove põhikirjades ei ole ette nähtud nõukogu liikmete töö tasustamist ja nende tööd ei ole ka tasustatud.

Eelmise aasta septembris tehti Innove põhikirjas muudatus, mille järgi nõukogu liikmele võib maksta tasu ning tasu suuruse ja maksmise korra määrab haridus- ja teadusminister.

Sisekontroll ja siseaudit

Kehtiva regulatsiooni järgi peab riigi asutatud sihtasutus tagama sisekontrollisüsteemi toimimise ja olema kohustatud moodustama siseaudiitori ametikoha või korraldama siseaudiitori teenuse ostmise audiitorühingult juhul, kui aruandeaasta bilansipäeva seisuga on sihtasutuse bilansimaht suurem kui 20 miljonit krooni või aruandeaasta tulud on suuremad kui 20 miljonit krooni.[17]

Alates 2003. aasta juunist on sihtasutusse tööle võetud siseaudiitor. 2004. aasta 9 kuu jooksul oli siseaudiitori prioriteetseks töövaldkonnaks struktuuritoetuste üksusega seonduvad tegevused (osalemine mitmetes töörühmades, mitmesuguse auditeerimisalase dokumentatsiooni ettevalmistamine jpm). Siseauditi aastaplaani järgi tuli II kvartalis Innoves hinnata sisekontrollisüsteemi toimimist ja III kvartalis korraldada riskide määratlemine ja hindamine. Selgituste kohaselt ühendati eespool nimetatud tegevused sihtasutuse enesehindamise protsessiga ning lõpptulemuste analüüs ja kokkuvõte olid auditeerimise ajal koostamisel.

1.3. Juhatuse tegevus

Sihtasutuste seaduse järgi võib juhatuse liikmele maksta tema ülesannetele ja sihtasutuse majanduslikule olukorrale vastavat tasu, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud teisiti. Tasu suuruse ja maksmise korra määrab nõukogu. Juhatuse liikmel on õigus nõuda ülesannete täitmiseks tehtud vajalike kulutuste hüvitamist, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud teisiti. Nõukogu esindab sihtasutust vaidlustes ja tehingute tegemisel juhatuse liikmega.[18]

Innove põhikirja järgi kehtestab nõukogu juhatuse liikmete tasu suuruse ja maksmise korra.[19] Kehtiva korra järgi määratakse juhatuse liikme tasu suurus ja maksmise kord iga juhatuse liikme osas eraldi vastavas juhatuse liikmega sõlmitavas lepingus ning nõukogu esimees sõlmib juhatuse liikmetega lepingu nõukogu otsuste alusel.[20]

Innove nõukogu esimees sõlmis lepingud juhatuse liikmetega. Juhatuse esimehega sõlmitud lepingu lisa nägi ette, et juhatuse esimees korraldab alates 01.01.2004. a administratiivset järelevalvet Phare

[15] SEKR-i põhikiri, p-d 35-36
[16] Sihtasutuste seadus, § 31
[17] Riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seadus, § 26 p-d 1–3
[18] Sihtasutuste seadus, § 22 lg-d 1–3, § 25 lg 7
[19] SA Innove põhikiri, p 3.2.2
[20] SA Innove nõukogu 02.12.2003. a koosoleku otsus nr 2.1

projektide üle ning projektide juhtkomiteede tööd vastavalt SA-s sätestatud Phare rakendamise protseduurireeglitele ja dokumendiringluse korrale ning tasu suuruseks on 5000 krooni kuus.[21]

2004. aasta aprillis tegi halduskusimusi koordineeriv juhatuse liige Peep Ratas Innove nõukogule ettepaneku maksta talle seoses tehtud arendustöödega lisatasu 15 tuhat krooni kuus, millele lisandub muude kulude katmine summas 4300 krooni. Innove nõukogu otsustas, et tagasiulatuvalt (ajavahemikul 05.01–05.05.2004. a) makstakse iga kuu jooksul tehtud töö eest eespool küsitud summa. Samuti otsustati, et lisatasu maksmine vormistatakse täiendava lepinguga, mille valmistab ette ja saadab projekti nõukogule ülevaatamiseks Peep Ratas.[22]

Sealjuures protokoll ei kajastanud, millised arendustööd kuuluvad lisatasuga tasustamisele ning mis on muude kulude katmise põhjenduseks.

Peep Ratase selgituste kohaselt oli tegemist arendustöödega, mis ei ole seotud juhatuse liikme tööga. Töö sisu oli läbi arutatud juhatuse liikmete, Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus juhatuse ja Innove nõukogu liikmetega, samuti HTM-i esindajatega. Töö algas jaanuaris, ülesande täpsustamine, selle sisu läbiarutamine ja otsustusprotsessi kõigi lülide läbimine võttis nii palju aega, et tööde alustamisega ei olnud võimalik oodata lepingute sõlmimiseni. Lepingueelsete läbirääkimiste käigus lepiti kokku tööde alustamises esimesel võimalusel, töö sisu ja lepingu sõlmimise kavatsuses.

2004. aasta augustikuus sõlmis nõukogu esimees füüsilisest isikust ettevõtja Peep Ratasega kaks käsunduslepingut[23], mille järgi Ratas kohustub ajavahemikul 05.01–05.09.2004. a ette valmistama ja korraldama Europassi rahvusliku agentuuri loomise (edaspidi leping 1.2) ja välja töötama kvaliteedi-juhtimise põhimõtted kvalifikatsioonisüsteemi rakendamisel (edaspidi leping 1.3).

Sõlmitud lepingud ei sätestanud makstavat lõppsummat, vaid tasu suurus märgiti komponentidena. Nii nähti ette lepingus 1.2 nimetatud tööde eest tasu suuruseks 7800 krooni, millele lisandub kõigi muude vajalike kulutuste eest 2752 krooni, ja lepingus 1.3 nimetatud tööde eest 7200 krooni, millele lisandub kulutuste hüvitamiseks 2540 krooni. Lepingud nägid ette maksta iga kuu tehtud töö eest vastavalt esitatud arvetele, k.a kohustuslike maksude osa. Esitatud arvete järgi tuli lepingu 1.2 ühe kuu tasutavaks summaks koos maksudega 13 165 krooni ja lepingu 1.3 summaks 12 152 krooni.

Töötuskindlustuse seadus annab loetelu isikutest, kes ei ole töötuskindlustusega hõlmatud. Kuigi FIE-d ei ole seaduse mõttes kindlustatud, näitas Peep Ratas Innovele esitatud arvetel ka 309 krooni ulatuses töötuskindlustusmaksu.

Tabel 2. Lepingute 1.2 ja 1.3 tasu maksmine arvete alusel

Arve kpv, leping	Teenuse kirjeldus	Töö teostamise aeg	Arve summa, kr	sh muude kulude hüvitis, kr
23.08.04, leping 1.2	Tegevuskava koostamine	05.01-31.01.04	11 466	2397
leping 1.3			10 854	2212
16.09.04, leping 1.2	Olukorra uuring ja kirjeldus	01.02-28.02.04	13 165	2752
leping 1.3			12 152	2540
11.10.04, leping 1.2	Lähteülesande sõnastamine, vahetulemuste, lõpptulemuse ja tähtaegade määramine	01.05-08.08.04	29 726	6214
leping 1.3			27 439	5735
Kokku			**104 532**	**21 850**

Allikas: FIE Peep Ratase esitatud arved

[21] 22.12.2003. a leping juhatuse liikmega, lisa 1 (sõlmitud 25.02.2004. a)
[22] SA Innove nõukogu 23.04.2004. a koosoleku protokolli nr 6 otsusepunktid 8-9
[23] 06.08.2004. a A .Punga ja FIE P. Ratase vahel sõlmitud käsunduslepingud INN-PR 1.2 ja INN-PR 1.3

2004. aasta septembris otsustas Innove nõukogu lepinguid 1.2 ja 1.3 pikendada kolme kuu võrra ning käsunduslepinguid täiendada lisaülesandega "Järelduste ja ettepanekute tegemine".[24] Auditeerimise ajal (pärast Riigikontrolli esitatud auditeerimisfaktidega tutvumist) nõukogu tühistas oma septembris toimunud nõukogu koosoleku otsuse need punktid, mis käsitlesid käsunduslepingutega seonduvat.[25] Ühtlasi otsustas nõukogu, et eespool kirjeldatud tööde teostamiseks sõlmitakse FIE Peep Ratasega kaks töövõtulepingut (lepingud valmistab ette jurist ja saadab nõukogu liikmetele tutvumiseks). Kvaliteedijuhtimise põhimõtete väljatöötamise tähtajaks kutsekvalifikatsiooni süsteemi rakendamisel nähti ette 31.12.2004. a (sh sisaldab Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus kvaliteedijuhtimise mudeli loomist) ja Europassi rahvusliku agentuuri loomise ettevalmistamise tööde tähtajaks määrati 31.03.2005. a. Samuti otsustas nõukogu, et tööd esitatakse nõukogu esimehele, kes kutsub kokku ekspertide komisjoni töödele hinnangu andmiseks.

Tulenevalt HTM-i koostöölepingu 10-10/1266 lisast 2 nähti ette kvaliteedijuhtimise põhimõtete väljatöötamine kvaliteedisüsteemi rakendamisel 30. oktoobriks 2004 ja Europassi rahvusliku agentuuri loomise ettevalmistamine 31. detsembriks 2004. Auditeerimisel selgus, et nendest tähtaegadest ei peetud kinni ning Innove nõukogu pikendas tööde täitmise tähtaegu. Ministeeriumiga sõlmitud koostöölepingus toodud tähtaegu muudetud pole.

Ettepanek haridus- ja teadusministrile

- Võtta seisukoht ministeeriumi 29.12.2003. a koostöölepingu nr 10-10/1266 lisa 2 mittetähtaegse täitmise osas.

[24] SA Innove nõukogu 29.09.2004. a protokoll nr 9
[25] SA Innove nõukogu 01.12.2004. a protokoll nr 11

2. Eelarve koostamine ja kinnitamine

2004. aasta eelarve kinnitati Innovele, SEKR-ile eelarvet enam ei kinnitatud.

Aasta alguses kinnitas Innove nõukogu sihtasutuse eelarveks 23,5 miljonit krooni, millest HTM-i finantseerimine moodustas 8,9 miljonit krooni ja Euroopa Liidu finantseerimine 14,6 miljonit krooni.

Selgituste kohaselt eelmise aasta ületulevat raha esialgu eelarvesse ei planeeritud, kuna Euroopa Komisjoniga puudusid kokkulepped projektide/programmide üleviimiseks SEKR-ist Innovesse. Auditeerimise ajal (29.09.2004. a) tehti Innove eelarvesse muudatus ning SEKR-ist üle tulevate programmide/projektide raha summas 905 tuhat krooni kanti Innove eelarvesse. See sai võimalikuks alles pärast üleandmis- ja vastuvõtuaktide allkirjastamist mõlema SA nõukogu, juhatuse ja HTM-i poolt.

Tabel 3. 2004. aasta Innove täpsustatud eelarve ja selle 9 kuu täitmine (kroonides)

	Eelarve			**Eelarve täitmine**	**%**
	HTM	EL	Kokku		
Projektide/programmide rakendamiskulud	**1 929 774**	**10 613 221**	**12 542 995**	**8 902 930**	**71**
Projektide juhtimis- ja tegevuskulud[26] kokku	**7 914 881**	**3 926 263**	**11 841 144**	**6 600 227**	**56**
sh põhikohaga töötajate töötasukulu (koos sm-ga)	4 589 846	2 675 333	7 265 179	4 526 770	62
lepinguliste töötajate ja ekspertide töötasud	283 266	184 418	467 684	139 487	30
halduskulud[27]	647 288	94 970	742 258	399 879	54
remondi- ja inventarikulud (sh arvutite soetamine)	840 849	36 249	877 098	457 740	52
koolituskulud	194 977	124 979	319 956	191 284	60
lähetuskulud	417 492	269 662	687 154	323 438	47
majanduskulud jm[28]	941 163	540 652	1 481 815	561 629	38
Kõik kokku	**9 844 655**	**14 539 484**	**24 384 139**	**15 503 157**	**64**

Allikas. SA Innove aruanded[29]

[26] Kulud, mis on vajalikud projektide elluviimiseks
[27] Valve, vesi, elekter, soojus, hooldus, majapidamistarbed, autokulu jm
[28] Telefoni- ja bürookulud, IT-teenused, seminarid, info levitamine, trükised jm
[29] Tabelis 2 on andmeid koondatud, et mitte koormata teksti liigsete arvudega. Eelarve koostatakse kõikide struktuuriüksuste lõikes, näidates ära nii HTM-i kui EL-i raha kasutamise kulukohad. Peale struktuuriüksuste näidatakse ära ka internetiportaali Rajaleidja ja sihtasutuse juhtimiskulud.

Tabel 4. 2004. aasta struktuuriüksuste täpsustatud eelarved[30] ja 9 kuu täitmine (HTM-i ja EL-i raha kokku, kroonides)

Struktuuriüksus	Eelarve seisuga	Eelarve täitmine	%
Sihtasutuse juhtimiskulud	2 671 000	1 761 457	66
Struktuuritoetuste üksus	3 353 029	1 485 940	44
Leonardo da Vinci programm	12 014 478	9 350 982	78
Phare 2001 ja 2002 programm	1 970 056	1 172 515	60
Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus	1 739 554	718 644	41
Karjäärinõustamise Teabekeskus	1 178 288	699 121	59
Rajaleidja	380 000	42 374	11
Eesti Ärikoolitusprogramm	1 077 734	272 125	25
Kokku	**24 384 139**	**15 503 157**	**64**

Allikas: SA Innove aruanne

Sihtasutuse 2004. aasta 9 kuu eelarve täitmine oli 64%.

Ettepanek SA Innove nõukogule

- Vaadata läbi eelarvestamise reeglid tagamaks eelmisel aastal kasutamata jäänud raha planeerimine jooksva aasta eelarvesse.

[30] Eelarve on näidatud koos SEKR-ist üle tulevate jääkidega.

3. Raamatupidamise korraldus

3.1. Riigi raamatupidamise üldeeskirja täitmine

01.01.2004. a jõustunud riigi raamatupidamise üldeeskirja järgi kajastavad avaliku sektori üksused, kes tegelevad sihtfinantseerimise vahendamisega, sihtfinantseerimist tekkepõhise printsiibi järgi oma tuludes ja kuludes maksetaotluste aktsepteerimise kuupäeval. Nimetatud reeglit järgitakse ka juhul, kui rahaülekanded ei liigu vahendajate kaudu, vaid nende korralduse alusel otse Rahandusministeeriumist (riigikassast) toetuse saajani või tema poolt määratud hankijani. Vahendaja ei kajasta sihtfinantseerimist oma tuludes ja kuludes ainult juhul, kui Rahandusministeerium, vahendaja ja toetuse saaja on selles kokku leppinud. Viimasel juhul kajastavad sihtfinantseerimist Rahandusministeerium ja toetuse saaja.[31]

Programmide Phare 2001 ja Phare 2002 Euroopa Liidu poolt eraldatud raha väljamaksjaks on Rahandusministeerium. Innove andmetel on Rahandusministeerium 2004. aastal (30.09.2004. a seisuga) teinud väljamakseid 11,9 miljoni krooni ulatuses. Sihtasutuse raamatupidamisüksuse juhataja selgituste kohaselt on Rahandusministeeriumiga kokkulepe (meili teel), et sihtasutus seda raha oma sihtfinantseerimisena ei näita, kuna need on lõppevad programmid (Phare 2001 lõpeb 31.12.2004. a ja Phare 2002 lõpeb 31.11.2005. a). Auditeerijad on seisukohal, et Rahandusministeerium peaks ametliku loa saatma kõikidele Phare raamatupidamiskannetega seotud ministeeriumidele/asutustele, mis lubab riigi raamatupidamise üldeeskirja eespool toodud nõuet mitte täita.

2004. aastast on Eestile avanenud struktuurifondid ning selleks aastaks oli meetmele 1.1 "Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem" eraldatud 145,9 miljonit krooni ning meetmele 4.3 "Kutse- ja kõrghariduse infrastruktuuri moderniseerimine" 88,2 miljonit krooni. Selle raha maksjaks toetuse saajatele on Rahandusministeerium. 01.10.2004. a seisuga ei olnud sellest rahast veel toetusi välja makstud. Toetuste väljamaksmise ajaks prognoositi 2004. aasta detsembrikuud ning selgituste kohaselt kajastatakse see riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuete kohaselt.

3.2. Varade arvestus

Kehtiva korra järgi on materiaalse ja immateriaalse põhivara kapitaliseerimise alampiir 10 000 krooni (ilma käibemaksuta). Väiksema soetusmaksumusega objektide ostuhind kajastatakse üldjuhul perioodikuluna.[32]

Vara kajastatakse selle riigiraamatupidamiskohustuslase üksuse bilansis, kes omab antud vara üle valitsevat mõju (st kontrollib antud vara kasutamist) ja kannab põhilisi antud vara kasutamisega seotud riske. Valitsev mõju vara üle tähendab üldeeskirja mõistes üldjuhul võimet kasutada vara oma majandustegevuses, isegi juhul, kui sellega ei kaasne majanduslikku tulu.[33]

Innove raamatupidamise sise-eeskirjas on põhivara arvelevõtmise piir viidud vastavusse kehtiva korraga. SEKR-i raamatupidamise sise-eeskirja järgi võetakse arvele üle üheaastase kasutusega vara soetusmaksumusega alates 5000 kroonist. Auditeerimise ajal saadud selgituste kohaselt lähtutakse SEKR-i varade arvestamisel riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetest.

30.09.2004. a seisuga oli SEKR-i arvel põhivara soetusmaksumusega 735 tuhat krooni (jääkmaksumus 282 tuhat krooni). SEKR-i põhikirja järgi antakse sihtasutuse likvideerimisel järelejäänud vara üle

[31] Riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 28 lg 1
[32] Riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 41 lg 1
[33] Riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 13 lg 1

HTM-ile sihtasutuse põhikirjas fikseeritud eesmärkide täitmiseks.[34] Auditeerimise ajal oli SEKR-i põhivara (ja ka bilansivälisel kontol olev vara) antud tasuta kasutamise lepingutega Innovele tähtajaga kuni 31.12.2004. a.

SA Innove raamatupidamise sise-eeskirja järgi on väheväärtusliku vara ja põhivara hindamise aluseks inventuur, mis tehakse vähemalt kord aastas. Kuna auditeerimisel vaatluse all olnud perioodil aasta-inventuuri polnud tehtud, ei saa anda hinnangut varade kajastamise kohta tervikuna.

Auditeerimise ajal ei olnud arvele võetud 2003. aastal programmi Phare 2000 alaprojekti arvelt siht-asutusele soetatud paljundusmasinat (soetusmaksumus 112 tuhat krooni).[35] See puudus parandati ning paljundusmasin võeti PricewaterhouseCoopersi koostatud üleandmis-vastuvõtmisaktiga arvele 0 krooniga kui annetatud vara.

Ettepanek rahandusministrile

- Võtta seisukoht Phare projektide kajastamise erisustest raamatupidamisarvestuses ning saata ametlik kiri kõikidele osapooltele riigi raamatupidamise üldeeskirja § 28 lõike 1 tõlgendamiseks.

[34] SEKR-i põhikiri, p 37

[35] Selgitusena olgu öeldud, et Phare programmi alaprojekti raames PricewaterhouseCoopersiga sõlmitud leping (kogumaksumus 98,3 eurot), nägi ette Innove struktuurifondide rakendusüksusena akrediteerimise ettevalmistamise ja Innovele paljundusmasina soetamise. Kuna paljundusmasina eest maksis PricewaterhouseCoopers, seda Innoves arvele ei võetud, samuti ei antud seda üle üleandmis-vastuvõtmisaktiga.

4. Sihtasutuse kulud

4.1. Tegevuskulu

2004. aasta 9 kuu tulemiaruannete andmetel moodustasid SEKR-i ja Innove tegevus- ning tööjõukulu kokku 8 miljonit krooni. Auditi käigus kontrolliti 70% tehtud kulutustest.

2004. aasta 9 kuu tulemiaruannete andmetel oli SEKR-i tegevuskulu[36] 194 tuhat krooni ja Innoves 2,3 miljonit krooni (kokku 2,5 miljonit krooni) ning see moodustas mõlema sihtasutuse tegevus- ja tööjõukulust 31%.

Auditeerimine näitas, et kulud olid seotud sihtasutuse põhikirjalise tegevusega, mittesihipäraseid kulutusi ei tuvastatud. Algdokumendid olid ettenähtud korras viseeritud ja allkirjastatud ning neile märgitud, millistele projektidele ja kontodele kulud kanda. Erisoodustusega maksustatavate kulude osas peeti arvestust. Auditi valimi hulka ei sattunud selliseid hankijatele makstud arveid (oste, teenuseid), mis oleksid nõudnud riigihanke korraldamist.

Lähetuste osas peetav arvestus oli piisav andmaks ülevaadet lähetuste vajalikkusest ja seotusest sihtasutuse ja ametikohtade eesmärkidega ning kulutused olid dokumentidega kaetud.

Eesti Ärikoolitusprogrammi töötaja asub Tallinna Majanduskooli ruumides ning tema kasutuses on *ca* 15 m^2 pinda. Seni ruumide eest renti ega muid makseid ei ole makstud ning majanduskooliga ruumide kasutamise lepingut ega muud kokkulepet sõlmitud ei ole.

Auditeerimise ajal ei olnud sõlmitud ka lepingut Tallinna Polütehnikumiga Innove ruumide kasutamise osas. Vastavalt Tallinna Polütehnikumiga sõlmitud kokkuleppele kasutab Innove Polütehnikumile kuuluva õpilaskodu 1. ja 2. korruse ruume (kogupind 656,8 m^2) ning maksab pinnaga seotud kommunaalkulusid (elekter, soojusenergia, vesi, kanalisatsioon, prügivedu, maamaks, territooriumi ja hoovi koristus, proportsionaalne osa hooldus- ja avariiremondist).[37] Käesoleva aasta septembris toimunud Innove nõukogu koosoleku protokollist nähtub, et ruumide kasutamise osas otsustati saata kiri HTM-ile.

2004. aastal oli ruumide remonttöid tellitud OÜ-lt Pronto Grupp 127 tuhande krooni eest. Selle raha eest viimistleti neli kabinetti ja remonditi WC (maksumus 40 tuhat krooni) ning tehti ventilatsioonitöid, ehitati ümber fonolukusüsteem, tehti koridori ja fuajee viimistlustööd jm (maksumus 87 tuhat krooni). Viimasel juhul ei olnud tööde teostamiseks lepingut sõlmitud. Selgituste kohaselt tööd teostati Tallinna Polütehnikumi ja OÜ Pronto Grupp vahelise raamlepingu raames.

4.2. Tööjõukulu

2004. aasta 9 kuu tulemiaruannete andmetel oli SEKR-i tööjõukulu 459 tuhat krooni ja Innoves 5,1 miljonit krooni (kokku 5,5 miljonit krooni).

Töötasude suurused määrati kindlaks sõlmitavate töölepingutega, milles määrati ka lisatööde teostamise vajadus ja tasu suurus. Töötasude väljamaksmise vastavust lepingus fikseeritud summadega kontrolliti valikuliselt. Puudusi selles osas ei tuvastatud.

2004. aasta alguses oli kõikidele töötajatele koostatud uuendatud ametijuhendid ning neis on ära märgitud konkreetsed tööülesanded.

---

[36] Tegevuskuludeks on halduskulud (valve, vesi, elekter, soojus, hooldus), majanduskulud, lähetuskulud, koolituskulud, remondi- ja inventarikulud jt.

[37] Kokkulepe on sõlmitud 07.10.2004. a SA Innove ja Tallinna Polütehnikumi vahel kuni lepingu sõlmimiseni

Osal juhtudel oli tööde teostamiseks sõlmitud töövõtulepinguid. 2004. aasta 9 kuu jooksul maksti töövõtulepingute alusel töötasu 368 tuhat krooni ning see moodustas 9% kogu arvestatud töötasudest (s.o SEKR ja Innove kokku). Töövõtulepinguid sõlmiti Leonardo da Vinci vahetusprojektide taotlusi hindavate ekspertidega, mitmete koolituste korraldamisega seotud ettekannete koostajatega, loengupidajate ja õppevahendite koostajatega, andmebaaside hooldamiseks jpm. Tehtavate tööde kirjeldused, ajakava ja maksumus on lepingutes fikseeritud ning tehtud tööd üle antud tööde üleandmise-vastuvõtmise aktiga. Kõige suuremahulisemaks tööks, mis telliti, oli andmebaaside "Kõrg", "Koole" ja "Kutse" tehniline hooldamine ja statistikaandmebaaside koostamine (kogumaksumus 54 000 krooni).

Ettepanek SA Innove juhatusele

- Sõlmida lepingud, milles oleksid reguleeritud kõik ruumide kasutamisega seotud olulised küsimused.

5. Programmide/projektide kulud

Eesti Leonardo keskus

Leonardo keskuse põhiliseks tegevuseks on informatsiooni jagamine Leonardo da Vinci programmi[38] võimaluste kohta, taotlejate nõustamine projektide koostamisel, taotlejatele koolituste korraldamine ja konsultatsioonide andmine. Leonardo programmi projektid jagunevad arenguprojektideks ja vahetusprojektideks. Auditis käsitletakse ainult vahetusprojektidega seonduvat, kuna vahetusprojektide haldamine on täielikult delegeeritud Eesti Leonardo keskusele.

Tabel 5. 2003.–2004. aasta vahetusprojektid

Projekti liik	2003				2004		
	Projektide arv	Summa (eurodes)	Praktikantide/lähetatute arv	Lõpetatud projektide arv	Projektide arv	Summa (eurodes)	Praktikantide/-lähetatute arv
Kutseharidust omandavate õppurite praktikaprojektid	7	149 777	80	4	12	253 602	148
Kõrgharidust omandavate õppurite praktikaprojektid	4	77 390	29	–	4	126 801	42
Noorte töötajate praktikaprojektid	5	74 367	24	3	10	126 801	47
Koolitusspetsialistide lähetusprojektid	6	36 148	40	5	17	95 101	75
Keeleõpetajate lähetusprojektid	2	35 118	29	2	3	31 700	28
Kokku	24	372 800	202	14	46	634 005	340

Allikas: SA Innove andmed

Auditeerimise ajal kontrolliti, millise järelevalvemehhanismi abil on tagatud praktikantidele ja lähetatutele ettenähtud päevarahade maksmine. Auditeerimine hõlmas 2003. aasta lõppenud lepingutest ja projektide kohta esitatud aruannetest 57%. Esitatud aruannetes olid olemas panga-väljavõtted konkreetsetele lähetuses viibinutele ülekannete tegemise kohta. Samuti olid olemas lähetatute aruanded, milles kirjeldati saadud kogemusi. Mõnes aruandes märkisid lähetuses viibinud isikud, et päevaraha laekus neile mõningase hilinemisega. Leonardo keskus ei maksnud viimast lepingusummat enne toetuse saajale, kui nõutud dokumendid olid esitatud ja kulud aktsepteeritud.

Karjäärinõustamise Teabekeskus

Teabekeskuse põhiliseks ülesandeks on vahendada karjääriplaneerimise alast informatsiooni valdkonna spetsialistidele nii Eestis kui Euroopas, karjääriplaneerimist ja -nõustamist toetavate IT-

[38] Leonardo da Vinci programm on Euroopa Liidu poolt osaliselt finantseeritud kutsehariduse edendamisele suunatud kootööprogramm. Programmi II faas käivitus 2000. aastal ning kestab 31.12.2006. a. Programm hõlmab kogu kutsealast koolitust, sh nii põhi- kui täiendkoolitust ning elukestvat õpet, ning toimib projektide kaudu, kus arendatakse välja ja levitatakse uuenduslikke koolituselemente: õppekavasid, metoodikaid ja õppematerjale erinevatele tasanditele. Programmi vahetusprojektide raames finantseeritakse ka kutseõppeasutuste õpilaste ja kõrgkoolide tudengite tööpraktikat Euroopa asutustes ja ettevõtetes, samuti õpilaste, töötajate ja tööliste erialakoolitusega tegelevate spetsialistide stažeerimist Euroopa Liidu riikides. Õpilastel on programmis võimalik osaleda oma kooli kaudu: selleks peab õppeasutus esitama Eesti Leonardo keskusele projekti. Projektitaotlusi saavad esitada ainult organisatsioonid.

vahendite arendamine ja tutvustamine, haridus- ja tööhõivesektoris karjääriplaneerimise temaatikaga seotud institutsioonide koostöövõrgustiku tugevdamine ja vastastikuse infovahetuse soodustamine.

2004. aasta 9 kuuga moodustasid teabekeskuse projektide/programmide rakendamiskulud 99 tuhat krooni. Teabekeskuse projektideks on põhiliselt mitmesuguste trükiste väljaandmine. 2004. aasta 9 kuu jooksul on ilmunud kolm trükist[39] (Euroguidance tegevuste raames, rahastajaks Leonardo da Vinci programm, st HTM ja Euroopa Komisjon). Alates 2004. aastast antakse välja ajalehte Karjäärituul (ilmub neli korda aastas).[40] Riigikontroll ei leidnud raha kasutamise osas puudusi.

Käesoleval ajal on riiklik karjäärinõustamistegevus killustunud, jagunedes HTM-i erinevate ametnike, SA Junior Achievement Arengufondi, Phare programmi karjäärinõustamise komponendi ja Karjäärinõustamise Teabekeskuse vahel. Eestis on loodud 25 info- ja nõustamiskeskust (osa neist HTM-i algatusel).

Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus

HTM-i struktuuri muutuse ja Tartusse kolimisega seoses sõlmiti 2001. aastal SEKR-iga leping, mille alusel võttis Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus HTM-ilt üle haridusstatistiliste andmebaaside ja registrite pidamise.

HTM-i 2003.-2004. aasta koostöölepingute järgi on seirekeskuse põhiliseks ülesandeks registrite (koolitöötajate register, õppekavade register) ja andmekogude ("Koole", "Kutse" ja "Peda") pidamine, andmete töötlemine, sh andmete kogumine ja kontrollimine, salvestamine, muutmine-täiendamine jpm. Samuti on ette nähtud iga-aastastel haridussüsteemi statistilistel vaatlustel põhinevate andmete edastamine Eesti Statistikaametile. 01.11.2004. a seisuga ei olnud pedagoogide registri andmed täielikud, st puudusid andmed Tallinna linna[41] kohta.

Seoses Eesti Hariduse Infosüsteemi (EHIS) käivitumisega otsustas HTM anda hariduse statistika volitatud töötleja kohustused Riiklikule Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskusele (REKK). Kavade kohaselt peaks tööde üleminek lõppema 01.01.2005. a.

Tabel 6. 2003.-2004. aastal seirekeskusele eraldatud raha (kroonides)

Rahastaja	**2003. a**	**2004. a**
Euroopa Liit	156 000	240 958
HTM	1 278 312	1 306 477
Kokku	**1 434 312**	**1 547 435**

Allikas: SA Innove andmed

Aruannete järgi oli seirekeskusel 31.12.2002. a seisuga raha jääk 883 tuhat krooni, 31.12.2003. a seisuga 844 tuhat krooni ning käesoleva aasta 9 kuuga oli eelarve täidetud 41% ulatuses. Auditeerimise ajal saadud selgituste kohaselt olid EHIS-ele üleminekuga seotud tegevused (koolitused

[39] "Education, Labour Market and Career Guidance in Estonia", "Tekste karjäärinõustamisest 2004: Ülevaade nõustamissüsteemidest 11 EL-ga ühinevas riigis", "Praktika-uks töömaailma"
[40] Ajalehe rahastajaks on Euroguidance
[41] Pedagoogide register asutati 2003. aastal vastavalt HTM-i 24.11.2003. a määrusele nr 60 "Pedagoogide registri asutamine". Selle registri eesmärk on pidada arvestust alus-, põhi- ja keskhariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste taseme-hariduse andmisega seotud pedagoogide ja koolijuhtide ning huvialahariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste pedagoogide ja koolijuhtide üle, et tagada pedagoogide kutseprognoosimise ning pedagoogide metoodilise süsteemi korraldamine. Pedagoogide register loob võimaluse planeerida koolitustellimust, teha ettepanekuid täiendkoolituse prioriteetide kohta, analüüsida õpetajate professionaalse arengu võimalusi ja konsulteerida vajaduse korral õpetajaid. Eesmärgiks on aidata koolijuhil tagada kvaliteetse hariduse omandamine õppeasutustes. 2003.-2004. a on pedagoogide registri andmeid kogutud, kuid kõik koolid pole oma andmeid saatnud. 2005. aastast on kavandatud registri pidamine selliselt, et kool sisestab andmed ise registrisse, praegu saadetakse aruanne Innovesse, kus need sisestatakse.

täitjatele, seminar avalikkusele, infomaterjalid jm) kavandatud kooskõlas HTM-iga 2004. aasta IV kvartalisse ning edasine tegevus jätkub REKK-is.

Edaspidi on Hariduse ja Tööhõive Seirekeskusel kavas uuringute ja analüüside tegemine koos Cedefopiga[42]. Seirekeskus on Cedefop ReferNeti võrgustiku lepinguliste ülesannete täitmise eest vastutav riiklik koordinaator. ReferNeti võrgustiku ülesanded on jaotatud kolme kategooriasse: 1) dokumenteerimine ja levitamine, 2) info kogumine ja analüüs, 3) uuringud. Kõik tegevused on seirekeskuse koduleheküljel lahti kirjutatud.

2004. aasta 9 kuuga moodustasid seirekeskuse projektide/programmide rakendamise kulud 35 tuhat krooni. Nimetatud summa kulutati TTnet võrgustiku 15.06.2004. a toimunud avaseminari korraldamiseks (s.o sihtotstarbeline eraldis Cedefopilt).

Seirekeskuse rahakasutuses audiitorid puudusi ei tuvastanud.

Nii teabekeskus kui seirekeskus on avalikustanud oma interneti koduleheküljel mitmeid uuringuid ja ülevaateid. Riigikontroll leiab, et uuringute ja ülevaadete kodulehel avaldamine ei taga info jõudmist huvigruppideni, kuna huvigrupid ei ole sellest piisavalt teadlikud. Auditeerimise ajal saadud selgituste kohaselt on uuringu/ülevaate/trükiste valmimisel/ilmumisel huvigruppe teavitatud ning materjale tutvustatud. Samuti on Innove link HTM-i koduleheküljе kutsehariduse leheküljel. Riigikontroll on seisukohal, et HTM-i koduleheküljel võiks olla ministeeriumi haldusala kõiki sihtasutusi tutvustav link, mis võimaldaks infot hõlpsamini leida.

Eesti Ärikoolitusprogramm

Eesti Ärikoolitusprogrammi põhiülesandeks on aidata partnerkoolidel (10 kutseõppeasutust ja 6 gümnaasiumi) arendada ettevõtlus- ja äriõpet. Peamisteks tegevusteks on partnerkoolide õpetajatele mitmesuguste koolituste korraldamine, õppematerjalide väljatöötamine, osalemine õppekavade nüüdisajastamisel jpm. Selgituste kohaselt on HTM partnerkoolid välja valinud juba varasemal ajal (1996-1997) ning HTM-i iga-aastaste koostöölepingu lisadega täpsustatakse ja kinnitatakse koolide loetelu antud aastaks. Erinevus on viimase kahe aasta jooksul olnud ühe-kahe kooli osas.

Auditeerimise ajal esitatud andmete põhjal osales 2003. aastal EÄP korraldatud koolitustel 71 õpetajat (osavõtte 158) ja 2004. aasta 9 kuu jooksul 65 õpetajat (osavõtte 95). Koolitused hõlmasid majandusõpetust, inglise ja vene ärikeele õpetust ning enesejuhtimist, projektijuhtimist, stressijuhtimist, eneseregulatsiooni jm. Enamikul juhtudel olid koolitusel osalejad partnerkoolidest, kuid selgituste kohaselt kaasati võimaluse korral õpetajaid ka teistest kutseõppeasutustest.

Kallimateks koolitusteks olid 2003. aasta lõpus Audentes Ariko AS korraldatud kolmepäevane koolitus "Stressijuhtimine ja eneseregulatsioon" ning MTÜ Meistrite Tee korraldatud kahepäevane koolitus "Enesejuhtimine" Mõlema koolituse maksumuseks oli 50 tuhat krooni ning osalejaid ühel koolitusel 10–12. Auditeerimise ajal saadud selgituste kohaselt arvestati koolitusprogrammi koostamisel õpetajatelt saadud tagasisidet, mis kinnitas vajadust selliste koolituste korraldamiseks, ja EÄP eesmärke õppekvaliteedi parandamisel ning stressijuhtimise ja enesejuhtimise koolitus olid kohandatud õpetajate spetsiifilistele vajadustele.

Riigikontroll leiab, et EÄP pole loodud selleks, et korraldada ja organiseerida stressijuhtimise ja enesejuhtimise koolitusi.

Vastavalt tegevuskavale kutseharidussüsteemi arendamiseks (2001–2004) ja vastavalt uuele kutsehariduse arengukavale (2005–2007) ning nimetatud küsitluse tulemustele koostati EÄP algatusel kogu kutseharidust hõlmav ettevõtlusõpet arendav projekt (kolme aasta kogumaksumus *ca* 9 miljonit krooni) ning see taotlus esitati struktuuritoetuste meetme 1.1 arvelt toetuse saamiseks. Struktuuri-

[42] Cedefop – Centre Europeen pour le Developpement de la Formation Professionnelle, Euroopa Kutseõppearenduskeskus (võrgustikku kuuluvad Euroopa Liidu liikmesriigid, Island ja Norra). Seirekeskuse leping Cedefopiga sõlmiti 02.06.2004. a.

toetuste esimese taotlusvooru hindamisel see projekt esialgu HTM-i valikkomisjonilt heakskiitu ei saanud.[43] Juhul kui haridus- ja teadusminister otsustab projekti toetada, on kavas projekti omafinantseeringuks kasutada varasemast ajast järele jäänud raha[44].

Riigikontroll möönab, et ministri määruse põhjal on SA-l Innove õigus seda raha kasutada omafinantseeringuks[45], küll aga viitavad EÄP varasemate aastate rahajäägid asjaolule, et programmi tegevusi oleks saanud paremini korraldada.

Auditeerimise ajal saadud selgituste kohaselt olid erinevused planeeritu ja tegeliku vahel seotud täiendavate välisprojektidega, mille tegevused toetasid osaliselt õpetajate koolitust, samuti ka struktuuritoetuste protsessi käivitumise venimisega. Ettevõtlusõpet arendava projekti finantseerimisplaani koostamisel otsustati kogunenud raha kasutamine omafinantseeringuks, kuna projekti eesmärgiks on innovatiivsete arenduste loomine ja rakendamine kutseõppeasutustes.

Riigikontroll soovib veel tähelepanu juhtida asjaolule, et HTM-i valikkomisjoni[46] esimees on Madis Lepajõe, kes ühtlasi on HTM-i asekantsler, SEKR-i nõukogu esimees ja Innove nõukogu liige, ning seetõttu puudub Riigikontrollil veendumus, kas valikkomisjon on oma suunistes erapooletu. Kui struktuuritoetuse meetme 1.1 arvelt raha taotlejaks on Innove, esitab valikkomisjon kehtiva korra kohaselt projektitaotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise ettepaneku rakendusasutuse juhile ehk haridus- ja teadusministrile.[47] Sellega on maandatud risk, et valikkomisjon pole oma otsustes erapooletu.

Riigikontroll juhib siinkohal HTM-i tähelepanu ka sellele, et kutseõpetajate kvalifikatsiooni tõstmist on tarvis arendada süsteemselt ja kogu Eestis, mitte üksnes partnerkoolides.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile

- Vaadata üle praegune karjäärinõustamise alane olukord, kus nõustamine on killustunud erinevate asutuste ja isikute vahel.
- Tagada kutseõppeasutuste õpetajate süsteemne kvalifikatsioonialaste teadmiste täiendamine.
- HTM-i haldusala sihtasutuste tegevuse ja neis teostatavate analüüside ning uuringute kohta informatsiooni leidmise lihtsustamiseks täiendada HTM-i koduleheküIge lingiga, mis tutvustaks kõiki ministeeriumi haldusala sihtasutusi.

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

---

[43] Selgituseks olgu öeldud, et HTM-i 30.07.2004. a määruse nr 46 "Riikliku arengukava meetme 1.1 "Tööjõu paindlikkust, toimetulekut ja elukestvat õpet tagav ning kõigile kättesaadav haridussüsteem" toetuse andmise tingimused" § 22 lg 2 järgi, kui taotlejaks on SA Innove, esitab valikkomisjon projektitaotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise ettepaneku rakendusasutuse juhile, st haridus- ja teadusministrile.

[44] Aruannete järgi oli EÄP-l 31.12.2002. a seisuga raha jääk 654 tuhat krooni ning 31.12.2003. a seisuga 610 tuhat krooni.

[45] HTM-i 30.07.2004. a määruse nr 46 § 12 lg 1 järgi on projekti omafinantseering toetuse saaja rahaline või rahaliselt mõõdetav panus projekti. Omafinantseeringu hulka arvatakse toetuse saaja tehtavad abikõlblikud kulud. Sama paragrahvi lõike 6 järgi on projekti Eesti avaliku sektori finantseeringuks lubatud arvestada projektis osalejatele makstavaid riiklikke või muu avaliku sektori toetusi ja abirahasid, mis on projektiga seotud ja toetavad meetme eesmärkide saavutamist, ning riiklikest programmidest saadavaid toetusi, juhul kui need ei ole kasutusel teiste projektide raames.

[46] Struktuuritoetuste taotluste valikukomisjon on haridus- ja teadusministri poolt moodustatav komisjon, mis vaatab läbi vastavaks tunnistatud ja hinnatud taotlused ning teeb ettepanekud taotluste rahuldamise või rahuldamata jätmise otsuse tegemiseks.

[47] HTM-i 30.07.2004. a määrus nr 46, § 22 lg 2

Haridus- ja teadusministri, rahandusministri,
SA Innove nõukogu ja juhatuse vastused

Estonian Ministry of Education and Research

Haridus- ja Teadusministeerium

Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 TALLINN

Teie: 15.02.2005 nr 05111-2-7.1/05/352
Meie: 02.03.2005 nr 7.1-6/1146

Arvamus 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/13 "Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" kohta

Haridus- ja Teadusministeerium avaldab tänu Riigikontrollile Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevuse kohta läbiviidud auditi puhul. Kontrolliaruande eelnõus sisalduvad väärtuslikud ja huvipakkuvad tähelepanekud nimetatud sihtasutuste majandustegevuse kohta.

Lähtudes riigikontrolli seaduse § 50 lg 4 esitame Teile oma arvamuse 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/13 "Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" (edaspidi: kontrolliaruanne) kohta.

1. Riigikontroll on teinud haridus- ja teadusministrile ettepaneku vaadata läbi ministeeriumi sisekontrollisüsteemi toimimine tagamaks sõlmitavates lepingutes eraldiste ettenägemine põhjendatud suuruses ning ministeeriumipoolsete kohustuste õigeaegne täitmine.

Haridus- ja Teadusministeeriumis tegeletakse pidevalt sisekontrollisüsteemi parendamise ning täiendamisega, pöörates sealhulgas tähelepanu ka Riigikontrolli ettepanekus nimetatud küsimustele. Samuti leiab ministeerium, et eraldised on ette nähtud põhjendatud suuruses.

2. Riigikontroll on teinud haridus- ja teadusministrile ettepaneku võtta seisukoht 29.12.2003. a koostöölepingu nr 10-10/1266 lisa 2 mittetähtaegse täitmise osas.

Haridus- ja Teadusministeerium peab nimetatud lepingu tähtaja pikendamist vajalikuks ning põhjendatuks seoses esialgselt kavandatust suurema töömahu, protsessi keerukuse tõttu. Vastav lepingu tähtaja pikendamise eelnõu on Haridus- ja Teadusministeeriumis ettevalmistamisel.

3. Haridus- ja teadusministrile on Riigikontrolli poolt tehtud järgmised ettepanekud:

- Vaadata üle praegune karjäärinõustamise alane olukord, kus nõustamine on killustunud erinevate asutuste ja isikute poolt;
- Tagada kutseõppeasutuste õpetajate süsteemne kvalifikatsioonialaste teadmiste täiendamine;
- HTM-i haldusala sihtasutuste tegevuse ja neid teostatavate analüüside ning uuringute kohta informatsiooni leidmise lihtsustamiseks täiendada HTM-i kodulehekülge lingiga, mis tutvustaks kõiki ministeeriumi haldusala sihtasutusi.

Käesoleval ajal töötatakse Haridus- ja Teadusministeeriumis koostöös teiste osapooltega välja integreeritud nõustamismudelit, sh karjäärinõustamise valdkonnas. Nimetatud töö käigus analüüsitakse põhjalikult praegust olukorda karjäärinõustamise alal ning kavandatakse süsteemseid muudatusi valdkonna täiendamiseks.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 04.03.05 Reg nr 05111-2-7.1/05/352-2

Mis puudutab kutseõppeasutuste õpetajate teadmiste täiendamist, siis ka „Kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005-2008" eelnõus on sellele pühendatud piisavat tähelepanu. Kavas on rajada Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse juurde kutsehariduse metoodikakeskus, mis ühe funktsioonina peab hakkama koordineerima kogu kutseõpetajate täienduskoolitusalast tegevust, et see tõepoolest muutuks süsteemseks ja sisukaks.

Haridus- ja Teadusministeeriumi kodulehekülge täiustatakse ning uuendatakse pidevalt, pöörates sealhulgas tähelepanu ka kontrolliaruandes nimetatud küsimustele.

Lugupidamisega



Toivo Maimets
Minister

Andres Pung 735 0248
andres.pung@hm.ee

RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 15.02.2005 nr OSIII-2-7.1/05/253

Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutus "Innove"
Liivalaia 2
10118 Tallinn

Meie 17.03.2005 nr 8-5/2309

Phare projektide kajastamine vastavuses riigi raamatupidamise üldeeskirja § 28 lõikele 1

Riigikontrolli kontrollaruande nr 2-5/05/13 „Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" eelnõus tehti ettepanek võtta seisukoht PHARE projektide kajastamise erisustest raamatupidamisarvestuses ning saata ametlik kiri kõigile osapooltele riigi raamatupidamise üldeeskirja § 28 lõike 1 tõlgendamiseks.

Rahandusministeerium teatab vastuseks, et on oma koduleheküljel esitanud PHARE projektide raamatupidamise näidiskanded, mis lähtuvad järgmistest PHARE projektidele iseloomulikest asjaoludest:

1) PHARE projektide rakendusüksuseks on Rahandusministeerium (välisfinantseerimise osakond), kes kogub, kontrollib ja säilitab ainukesena kõiki projektidega seotud originaaldokumente, vahendab raha liikumist ning esitab aruandeid Euroopa Komisjonile;
2) PHARE projekte ette valmistada ja vahendada aitavad muud üksused ei ole meile teadaolevalt kunagi PHARE projektide vahendamist oma raamatupidamises kajastanud, kuna selleks on neil puudunud vastavad originaaldokumendid ning informatsioon raha liikumise kohta;
3) ühe ja sama projekti kajastamine mitmes rakendusüksuses muudab arvepidamise põhjendamatult kohmakaks, seda enam, et PHARE projektide korral on abi saajateks reeglina avaliku sektori üksused, kes samuti kajastavad nimetatud toetusi üldeeskirja järgi.

Eeltoodut arvestades oleme PHARE projektide puhul käsitlenud rakendusüksusena Rahandusministeeriumi, mitte aga teiste ministeeriumite poolt seoses PHARE toetuste jaotamisega täiendavaid ülesandeid täitma määratud üksusi.

Lugupidamisega

Taavi Veskimägi
Minister

Aare Järvan
Kantsler

Juta Maar 611 3499 juta.maar@fin.ee

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Reg. kood 70000272

Telefon: 611 3558
Faks: 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantsler@fin.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 18.03.05 Reg nr OSIII-2-7.1/05/253-2

INNOVE
Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutus
Foundation for Lifelong Learning Development

Jüri Kõrge
Peakontrolör

Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 Tallinn

Teie: 15.02.2005 nr OSIII-2-7.1/05/254
Meie: 28.02.2005 nr 1-10.2/ 140

Arvamus 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/13 "Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" kohta

Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutuse "Innove" nõukogu on tänulik Riigikontrolliile põhjaliku analüüsi ja auditi eest, mis viidi läbi nimetatud sihtasutuses.

Lähtudes riigikontrolli seaduse § 50 lg 4 esitame Teile oma arvamuse 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/13 "Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" (edaspidi: kontrolliaruanne) kohta.

Riigikontroll on teinud Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutuse "Innove" (edaspidi: Innove) nõukogule ettepaneku vaadata läbi eelarvestamise reeglid tagamaks eelmisel aastal kasutamata jäänud raha planeerimine jooksva aasta eelarvesse.

Riigikontroll märgib oma kontrolliaruandes muuhulgas järgmist: "Selgituste kohaselt eelmise aasta ületulevat raha esialgu eelarvesse ei planeeritud, kuna Euroopa Komisjoniga puudusid kokkulepped projektide/programmide üleviimiseks SEKR-ist Innovesse. Auditeerimise ajal (29.09.2004. a) tehti Innove eelarvesse muudatus ning SEKR-ist üle tulevate programmide/projektide raha summas 905 tuhat krooni kanti Innove eelarvesse. See sai võimalikuks alles pärast üleandmis– ja vastuvõtuaktide allkirjastamist mõlema SA nõukogu, juhatuse ja HTM-i poolt."

Tõepoolest, tegemist oli erandliku olukorraga, kus toimus projektide ja programmide, sh nendega seotud õiguste ja kohustuste, üleandmine ühelt sihtasutuselt (Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform, edaspidi: SEKR) teisele (Innove).

reg. nr. 90008287
Liivalaia 2
10118 Tallinn
Telefon: 6 998 080
Faks: 6 998 081
e-post: innove@innove.ee
www.innove.ee

reg. no. 90008287
Liivalaia 2
Tallinn 10118 ESTONIA
Phone: + 372 6 998 080
Fax: + 372 6 998 081
e-mail: innove@innove.ee
www.innove.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 01.03.05 Asja nr OSIII-2-7.1/05/255-2

Kokkulepete saavutamine projektide ja programmide üleviimiseks, sh Euroopa Komisjoniga, võttis oma aja. Projektide/programmide üleandmise eelduseks oli vastavate auditite läbiviimine, mis toimusid vastavalt mais ja septembris 2004. a. Pärast projektide/programmide auditeerimist oli võimalik teostada üleandmise – vastuvõtmise protseduurid. Üleandmise – vastuvõtmise aktid allkirjastati SEKR ja Innove nõukogu ja juhatuse ning Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt. Alles seejärel osutus võimalikuks muudatuse tegemine Innove eelarvesse SEKR-ist ületulnud projektide ja programmide osas.

Lähtudes eeltoodust, on nõukogu arvamusel, et Innove eelarvemuudatus SEKR-ist ületulnud projektide ja programmide osas on teostatud korrektselt. Eelarvemuudatuse teostamine osutus võimalikuks alles pärast kõikide eespoolnimetatud toimingute tegemist. Enne projektide/programmide üleandmise – vastuvõtmise aktide allkirjastamist puudus igasugune õiguslik alus Innove eelarvesse muudatuse tegemiseks, kuna SEKR näol on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, kelle raha kasutuse ja üleandmise üle ei saa Innove otsustada.

Nõukogu leiab, et eeltoodust lähtudes ei ole otsest tarvidust eelarvestamise reeglite ülevaatamiseks.

Lugupidamisega

Andres Pung
Nõukogu esimees

INNOVE
Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutus
Foundation for Lifelong Learning Development

Jüri Kõrge
Peakontrolör

Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 Tallinn

Teie: 15.02.2005 nr OSIII-2-7.1/05/254
Meie: 28.02.2005 nr 1-10.2/442

Arvamus 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/13 "Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" kohta

Sihtasutuse Innove juhatuse nimel soovin tänada Riigikontrolli ametnikke meeldiva ja konstruktiivse koostöö eest ja lähtudes riigikontrolli seaduse § 50 lg 4 esitame Teile oma arvamuse 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/13 "Sihtasutuste SEKR ja Innove majandustegevus" (edaspidi: kontrolliaruanne) kohta.

1. Kontrolliaruandes sisaldub Riigikontrolli arvamus, et Sihtasutuse Eesti Kutsehariduse Reform (edaspidi: SEKR) lõpetamine tuleks lähemal ajal kiiresti lõpule viia, kuna sisulised funktsioonid ja jätkuvad projektid on juba ammu Elukestva Õppe Arendamise Sihtasutusele "Innove" (edaspidi: Innove) üle antud.

SEKR peab ka tänaseks päevaks sisuliselt lõppenud projektide/programmide osas lõpuni täitma oma lepingulisi kohustusi Euroopa Liidu ees, sh esitama aruandeid. SEKR lõpetamine saab kõne alla tulla alles siis, kui kõik tegevused on lõpetatud. SEKR lõpetamise üle otsustamine on SEKR nõukogu pädevuses. SEKR on asutatud eraisikute poolt ning SEKR koostöö riigiga baseerus koostöölepingutel. Samas ei avalda SEKR eksisteerimine eraõigusliku juriidilise isikuna mingit negatiivset mõju Innove tegevusele ning riigi ja Innove vahelisele koostööle.

2. Kontrolliaruandes on märgitud, et 2004. aasta 9 kuu tulemiaruannete andmetel oli SEKR-i tööjõukulu 459 tuhat krooni ja Innoves 5,1 miljonit krooni (kokku 5,5 miljonit krooni).

Siinkohal peame vajalikuks märkida, et SEKR tööjõukulu koosneb 2004. a jaanuari kuu töötasudest, mil töötajaid ei olnud veel üle viidud Innovesse ning samuti sisaldub SEKR tööjõukulus lõpetatavate projektide tööde teostamiseks sõlmitud töövõtulepingute kulud (peamiselt lepingud ekspertidega).

reg. nr. 90006287
Liivalaia 2
10118 Tallinn
Telefon: 6 998 080
Faks: 6 998 081
e-post: innove@innove.ee
www.innove.ee

reg. no. 90006287
Liivalaia 2
Tallinn 10118 ESTONIA
Phone: + 372 6 998 080
Fax: + 372 6 998 081
e-mail: innove@innove.ee
www.innove.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 01.05.05 Reg nr OSIII-2-7.1/05/254-3

Innove tööjõukulu 2004. aasta eelarves moodustab 31,54% Innove 2004. aasta kogu hallatavate projektide mahust (sisaldab ka läbi Rahandusministeeriumi tehtavaid väljamakseid lepingupartneritele ja toetuse saajatele) ja moodustavad 21,75% seisuga 30.09.2004.a.

3. Kontrolliaruandes sisaldub ettepanek sõlmida lepingud, milles oleksid reguleeritud kõik ruumide kasutamisega seotud olulised küsimused.

Innove juhatus märgib, et koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga tegeletakse ruumide kasutamise küsimusele parima ja otstarbekaima lahenduse leidmisega.

4. Kontrolliaruande kohaselt leiab Riigikontroll, et Eesti Ärikoolitusprogramm (EÄP) pole loodud selleks, et korraldada ja organiseerida stressijuhtimise ja enesejuhtimise koolitusi.

Õpetaja üldpädevusnõuded, mis kehtivad ka EÄP partnerkoolide õpetajate kohta, eeldavad oskust juhtida õppe- ja kasvatustööd ning nõustada õppijaid. EÄP ülesandeks on aidata kaasa õppe kvaliteedi tagamisele. Seepärast on oluline lisaks erialaste ja metoodiliste teadmiste täiendamisele anda õpetajatele teadmisi ka elementaarsest psühhohügieenist. Seda eesmärki täitsid nimetatud stressijuhtimise ja enesejuhtimise koolitused, mida korraldati parema tulemuse saavutamise nimel väikestes gruppides. Täiendavalt töötati koolitajate poolt välja õppematerjalid koolitusprogrammi toetamiseks.

Lugupidamisega

Lea Orro
Juhatuse esimees