Eesti Mereakadeemia 2004. aasta majandustegevus

KONTROLLIARUANNE

nr OSIII-2-6/05/50
03.06.2005

Eesti Mereakadeemia 2004. aasta majandustegevus

Tallinn
2005

Kokkuvõte

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang Eesti Mereakadeemia 2004. aasta majandustegevusele, keskendudes raamatupidamise arvestuse korraldusele, majandustehingute seaduslikkusele, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimisele.

Eesti Mereakadeemia 2004. aasta eelarve oli 46,4 mln krooni.

Auditi olulisemad tähelepanekud

Mitmed käesolevas kontrolliaruandes kajastatud puudused tulenevad Haridus- ja Teadusministeeriumi tegematajätmistest. Ministeerium ei ole kehtestanud riigi raamatupidamise üldeeskirjaga vastavuses olevat raamatupidamise sise-eeskirja, millega määratakse täiendavad nõuded ka ministeeriumi kui raamatupidamiskohustuslase koosseisus olevatele üksustele. Eesti Mereakadeemiale on kehtestamata üldeeskirja nõuetele vastav sularahakassa eeskiri, kus tuleks muu hulgas sätestada kassa maksimaalne limiit ja inkasseerimise, dokumenteerimise, inventeerimise ja turvanõuded. Pärnus asuvate hoonete juurde kuuluv maa on jäänud kandmata riigivara registrisse. Alates 2003. aasta sügisest puudub seaduslik alus õppejõududele tasuta vormirõivastuse andmiseks ning kadettide tasuta toitlustamiseks ja tasuta vormirõivastusega varustamiseks. Samal ajal jätkatakse riigieelarvest selleks raha taotlemist ja akadeemiale eraldamist.

Eesti Mereakadeemia raamatupidamisarvestuse korraldus ei taga aktuaalse, olulise, objektiivse ja võrreldava informatsiooni saamist raamatupidamiskohustuslase üksuse finantsseisundist, majandustegevuse tulemustest ja rahavoogudest, mis on vastuolus raamatupidamise seaduse ja riigi raamatupidamise üldeeskirjaga. Majandustehingute kirjendamisel raamatupidamisregistritesse kasutatakse sageli kassapõhist arvestusprintsiipi nõutud tekkepõhise asemel. Seega jääb osa tulusid õiges aruandeperioodis kajastamata ja raamatupidamisaruannetes näidatud informatsioon asutuse tuludest ei pruugi olla õige. Raamatupidamises kasutatav programm pole seadistatud selliselt, et see tagaks kõikide kirjendatud majandustehingute võrreldavuse ja kontrolli võimaluse. Samuti puudub võimalus saada kirjendatud majandustehingutest ülevaadet kronoloogilises järjekorras. See loob võimaluse tahtmatuks või tahtlikuks raamatupidamisandmete moonutamiseks.

Tegevuskulude arvestuse korraldamisel ei ole mitmel juhul järgitud raamatupidamise seaduse, üldeeskirja, raamatupidamise hea tava ega Eesti Mereakadeemia enda raamatupidamise sise-eeskirjaga kehtestatud nõudeid. Mõnel juhul ei olnud lisatasude maksmine küllaldaselt põhjendatud, puhkusetasude arvestus ei vastanud kehtestatud korrale.

Tagatud ei olnud ei põhi- ega käibevara kõikehõlmavat ja nõutavat arvestust: osa põhivara oli arvele võtmata, põhivarade nimekirjas oli vara, mida tegelikult olemas ei olnud või mis oli kasutamiskõlbmatu; sularaha liikumine ei olnud paljudel juhtudel nõuetekohaselt dokumenteeritud, inventuure ei korraldatud kehtestatud reeglite kohaselt.

Põhivaraga tehingute tegemisel pole rakendatud kõiki võimalusi tulu saamiseks.

Mereakadeemia olulisemad otsused on eelnevalt läbi arutatud tema nõukogus ja vastu võetud pärast nende heakskiitmist nõukogus. Enamiku protsesside kohta on koostatud sisemised regulatsioonid, mis aga on jäänud õigusaktidesse tehtud muudatustega kooskõlla viimata, ja nende täitmisest ei peeta paljudel juhtudel kinni. Seda ei taga ka sisekontrollisüsteem.

Paljud auditi käigus tuvastatud puudused kõrvaldati juba auditi ajal.

Peamised ettepanekud

Haridus- ja teadusministrile

- Tagada Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustele ühtse raamatupidamise siseeeskirja ja Eesti Mereakadeemia sularahakassa eeskirja väljatöötamine ja rakendamine.

- Võtta seisukoht mereakadeemia õppejõududele vormirõivaste tasuta andmise ning kadettide tasuta toitlustamise ja vormirõivastusega seotud kulutuste katmise osas riigieelarvest ning vajaduse korral teha õigusaktides vastavad täiendused.

- Tagada Eesti Mereakadeemia valduses olevate maaüksuste asukohaga Pärnus Suur-Jõe 18 ja Kuninga 30 kandmine riigivara registrisse.

- Valitsemisala eelarveprojekti koostamisel tagada, et kontrollitaks kõigi valitsemisala asutuste kulude põhjenduseks toodu paikapidavust ning kulude vastavust õigusaktide nõuetele.

Mereakadeemia rektorile

- Täiendada sisekontrollisüsteeme selliselt, et oleks tagatud raamatupidamisarvestuse, palgaarvestuse, puhkusetasude arvestuse, varasid ja materiaalseid väärtusi käsitlevate juhendite, töölähetuse eeskirjade jt juhendite vastavus kehtivatele õigusaktidele ning nende nõuetest kinnipidamine.

- Kaaluda pearaamatupidaja sobivust ametikohale.

- Vaadata üle kõik kehtivad rendilepingud, analüüsida ja hinnata nende tasuvust ning teha ettepanekuid lepingutingimuste muutmiseks. Laekunud rendisummad kanda üle riigieelarve tuludesse.

- Korraldada täiendavad inventuurid, arvestades auditi käigus tuvastatud puudusi vara arvestuses.

***

Haridus- ja teadusminister teatas oma vastuskirjas, et ministeerium on tutvunud kontrolliaruande eelnõuga ja nõustunud enamiku esitatud hinnangute ja seisukohtadega. Oma vastuses on minister toonud ära ka abinõud kontrolliaruande eelnõus väljatoodud puuduste kõrvaldamiseks.

Eesti Mereakadeemia rektori kt teatas oma vastuses, et ta ei nõustu mõnede hinnangutega, küll aga ei esitanud ta vastuväiteid kontrolliaruande eelnõus toodud tähelepanekute kohta. Oma vastuses selgitas ta auditi käigus kindlaks tehtud puuduste põhjuseid ning nägi ette abinõud nende kõrvaldamiseks ja vältimiseks tulevikus.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Auditeeritud asutuse ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **7**

1. RAAMATUPIDAMISARVESTUSE KORRALDUS JA SISEKONTROLL **9**

1.1. Raamatupidamisarvestuse korraldus **9**

1.2. Tegevustulude ja nõuete arvestus **9**

1.3. Tegevuskulude arvestus **12**

1.3.1. Tööjõukulud 12

1.3.2. Majandamiskulud 14

1.3.3. Õppetoetused 16

1.4. Varade arvestus **18**

1.4.1. Põhivarade arvestus 18

1.4.2. Varude arvestus 19

1.4.3. Sularaha- ja pangatehingute arvestus 19

2. MAJANDUSTEHINGUTE SEADUSLIKKUS JA EELARVESTAMINE **22**

2.1. Tehingute seaduslikkus **22**

2.2. Eelarvestamine **26**

HARIDUS JA TEADUSMINISTRI NING EESTI MEREAKADEEMIA REKTORI VASTUSED **28**

Sissejuhatus

Auditi eesmärk: anda hinnang Eesti Mereakadeemia majandustegevusele 2004. aastal, keskendudes raamatupidamise arvestuse korraldusele ja majandustehingute seotusele asutuse põhitegevusega ning tuues välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

Auditeeritud asutus: Eesti Mereakadeemia.

Auditeeritud periood: 2004. aasta.

Auditirühma liikmed: auditijuht Sale Ajalik, vanemaudiitor Raivo Hurt ja audiitor Katrin Eller.

Auditeeritud asutuse ülevaade

Eesti Mereakadeemia on Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas tegutsev rakenduskõrgkool ja ministeeriumi hallatav riigiasutus. Mereakadeemia (kuni 1999. a Eesti Merehariduskeskus) asutati Vabariigi Valitsuse 29.10.1991. a määrusega nr 218 "Eesti Merehariduskeskuse asutamise kohta" 1. novembril 1991. aastal.

Mereakadeemia tegevuse eesmärk on rahvusvaheliselt tunnustatud rakenduskõrgkoolina kvaliteetse merendusalase hariduse võimaldamine, merendusalase õppe- ja arendustegevuse juhendamine ja koordineerimine ning merendusalaste rakendusuuringute korraldamine.

Eesti Mereakadeemia Merekool (sh merekooli Tartu filiaal) ning Pärnu Merenduskeskus on Eesti Mereakadeemia struktuuriüksused.

Mereakadeemia tegevuse eesmärgiks on merendusalase kõrghariduse omandamise võimaldamine rakenduskõrghariduse õppekavade alusel. Akadeemia koosseisu kuuluva Eesti Mereakadeemia Merekooli tegevuse eesmärgiks on kutseõppeasutusena merendusalase kutsehariduse, kutsealase eelkoolituse ja täiskasvanute koolituse võimaldamine ning noorte ja laste huvialahariduse edendamine. Mereakadeemia teostab rakendusuuringuid ja tegeleb arendustegevusega merenduse valdkonnas ning korraldab merealast täienduskoolitust.

Mereakadeemia tegevust reguleerivad põhimäärus[1], rakenduskõrgkooli seadus ja teised kehtivad õigusaktid. Eesti Mereakadeemia Merekool ja Pärnu Merenduskeskus tegutsevad mereakadeemia rektori kinnitanud põhimääruste alusel. Merekool juhindub oma töös lisaks põhimäärusele ka kutseõppeasutuste seadusest.

Alates 2000. aastast on rektori kt kaugsõidukapten Jüri Lember.

Üliõpilasi on akadeemias 900 ja õppejõude üle saja. Tallinnas asuvad akadeemia õppehooned Mustakivi tee 25, kus paiknevad laevandusteaduskond, mehaanikateaduskond ja ühiselamu, ning Luise 1, 3, kus on merendusteaduskond.

Eesti Mereakadeemia Merekoolis õpib 350 õppurit. Kooli direktor on Rein Ausmees. Kool asub Tallinnas Västriku tn 8. Merekooli Tartu filiaalis koolitatakse sisevete laevajuhte.

Riigieelarvest mittefinantseeritav Pärnu Merenduskeskus tegeleb merealase eelkoolitusega Pärnu Hansagümnaasiumi merendusklassides ja täiskasvanute merealase täienduskoolitusega. Pärnus toimub õppetöö Suur-Jõe 18 hoones. Mereakadeemiale kuuluv Pärnu kesklinnas paiknev hoone Kuninga 30 ei ole õppetööks vajalik.

[1] Vabariigi Valitsuse 06.11.2003. a määrus nr 277

Eesti Mereakadeemia juhtimine ja struktuur

Mereakadeemiat juhib rektor, kes vastutab mereakadeemia üldseisundi ja arengu ning rahaliste vahendite õiguspärase ja otstarbeka kasutamise eest.[2] Rektor valitakse avalikul konkursil kuni viieks aastaks.[3]

Mereakadeemia kõrgeim kollegiaalne otsustuskogu on nõukogu.[4] Nõukogusse kuuluvad rektor, prorektorid, dekaanid, korralised professorid, Eesti Mereakadeemia Merekooli direktor, õppeosakonna juhataja, üks teaduskonna nõukogus valitud õppejõudude esindaja igast teaduskonnast ning üliõpilasesinduse esindajad, kes moodustavad vähemalt 1/5 nõukogu koosseisust. Üliõpilasesinduse esindajate arvu määrab rektor. Nõukogu esimees on rektor. Praegu on nõukogus 22 liiget.

Nõukogu pädevusse kuulub mereakadeemia arengukava vastuvõtmine ja selle esitamine haridus- ja teadusministrile kinnitamiseks, otsuste tegemine õigusaktidega sätestatud ulatuses ja korras mereakadeemia kasutusse antud riigivaraga seotud küsimustes, akadeemia tegevust reguleerivate kordade kinnitamine ning eelarve ja selle täitmise aruande kinnitamine. Nõukogu kuulab ära rektori, prorektorite, dekaanide ja teiste struktuuriüksuste juhtide tegevuse aruanded, samuti mereakadeemia nõunike kogu ettepanekud ja hinnangud mereakadeemia arengut ja arendamist puudutavates küsimustes ning lahendab teisi küsimusi, mis tulenevalt rakenduskõrgkooli seadusest, põhimäärusest ja teistest õigusaktidest kuuluvad tema pädevusse.[5]

Nõukogu liikmete valimised korraldab rektor igal teisel aastal. Nõukogusse valitud liikme volitused kestavad valimiste toimumise aasta 21. augustist ülejärgmise aasta 20. augustini.[6]

Mereakadeemia struktuur jaguneb õppe- ja teadusstruktuuriks ning haldus- ja tugistruktuuriks. Struktuuriüksuste eesmärk on täita akadeemia ülesandeid oma valdkonnas, tegutsedes rektori käskkirjaga kinnitatud põhimääruse ning sisekorraeeskirjade alusel rektori või tema määratud isiku vastutusalas. Struktuuriüksuse juht on aruandekohustuslik rektori või tema määratud isiku ja nõukogu ees. Struktuuriüksuse juhi nimetab ametisse rektor.[7]

Eesti Mereakadeemiat iseloomustavad finantsandmed

Tabel 1. Bilansi ja tulemiaruande kirjed

Nimetus	31.12.2003	31.12.2004
Bilansimaht	42 681 695	45 094 194
2003. a tulud riigieelarvest; 2004. a netofinantseerimine eelarvest	32 851 071	37 039 004
Tegevustulud	9 479 196	10 182 548
Tegevuskulud (sh ülekanded ja toetused) ja finantskulud	39 039 923	47 221 552

Allikas: Eesti Mereakadeemia andmed

Tabel 2. Mereakadeemia koondeelarve koos lisaeelarvega 2004. aastal

Struktuuriüksus	Riigieelarve vahendid	Oma-vahendid	Välis-vahendid	Kinnitatud eelarve	Lisa-eelarve	Kokku
Eesti Mereakadeemia	28 057 000	7 770 000	1 921 400	37 748 400	330 000	38 078 400
Eesti Mereakadeemia Merekool	6 887 000	650 000	0	7 537 000	262 900	7 799 900
EMA Pärnu Merenduskeskus		565 000		565 000	0	565 000
Kokku	**34 944 000**	**8 985 000**	**1 921 400**	**45 850 400**	**592 900**	**46 443 300**

Allikas: Eesti Mereakadeemia andmed

[2] Eesti Mereakadeemia põhimäärus, § 8
[3] Eesti Mereakadeemia põhimäärus, § 11 lg 1
[4] Eesti Mereakadeemia põhimäärus, § 15
[5] Eesti Mereakadeemia põhimäärus, § 17
[6] Eesti Mereakadeemia põhimäärus, § 18 lg 1
[7] Eesti Mereakadeemia põhimäärus, § 20

Tulu majandustegevusest on võrreldes 2000. aastaga[8] kasvanud üle kahe korra. Eesti Mereakadeemia 2004. aasta tegelikud tulud majandustegevusest olid 9,1 mln krooni. Tulu teeniti ühiselamute kasutusse andmisest (Västriku 8 ja Mustakivi 25), merendusalase täiendus- ja ümberõppe korraldamisest, riigieelarvevälise, kaug- ja eksternõppe korraldamisest, ruumide kasutusse andmisest (võimlad jm), trükistest (õppematerjalid, ajakiri Meremees jm) ning muudest teenustest.

Auditi iseloomustus

Audit hõlmas Eesti Mereakadeemia kõiki struktuuriüksusi, tuginedes peamiselt algdokumentatsiooni kontrollile ja analüütilistele protseduuridele ning asjaomaste isikute kirjalikele ja suulistele selgitustele. Auditi põhiküsimused olid järgmised:

- Kuidas on korraldatud raamatupidamisarvestus, kas arvestus vastab raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetele? Kas ja kui suures ulatuses eksisteerivad ning toimivad sisekontrollisüsteemid?

- Kas mereakadeemia raamatupidamisarvestuses näidatud varad, nii käibe- kui ka põhivarad, tegelikult eksisteerivad ja kas varad on vajalikud asutuse põhitegevuseks ning eesmärkide saavutamiseks?

- Kas kõik majandustehingud on dokumenteeritud? Kas mereakadeemia on näidanud oma arvestus-registrites kõikehõlmavalt teenuste osutamisest ja muudest allikatest saada olevaid tulusid ning kas riigieelarvesse kantavad tulud on kantud riigieelarvesse rahandusministri määruse[9] kohaselt?

- Kas mereakadeemia on teinud kulusid kinnitatud eelarve piires? Kas tehtud kulutused on seotud asutuse tegevusega ja on põhjendatud ning lähtuvad kavandatud eesmärkidest?

- Kas ja kuidas mereakadeemia on korraldanud riigihanked kaupade ja teenuste ostmisel? Kas hankelepingud on sõlmitud lähtuvalt riigihanke tingimustest? Kas riigihanke korras ostetud kaubad, tööd ja teenused vastavad sõlmitud hankelepingutele?

- Kas ja kuidas on korraldatud õppetoetuste maksmine? Kas peetakse kinni õppetoetuste seaduses sätestatust ja akadeemia enda kehtestatud korrast?

- Kas sihtfinantseerimiseks saadud raha kajastatakse raamatupidamises riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuete kohaselt? Kas kõik sihtfinantseerimisena saadu on kasutatud sihipäraselt?

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI[10] auditistandarditega. Audiitorid kontrollisid väljavõtteliselt algdokumente, millel põhinevad raamatupidamisarvestuses kajastuvad näitajad, ja analüüsisid aruannete koostamisel kasutatavaid arvestuspõhimõtteid ja juhtkonna raamatupidamislikke hinnanguid.

Auditi käigus andsid selgitusi Eesti Mereakadeemia rektori kt Jüri Lember, pearaamatupidaja Svetlana Kostiv, haldusdirektor Madis Olvik, merekooli direktori kt Rein Ausmees, Pärnu Merenduskeskuse juhataja Arno Maidla jt.

Auditeerisid auditijuht Sale Ajalik, vanemaudiitor Raivo Hurt ja audiitor Katrin Eller.

---

[8] Tulu majandustegevusest 2000. a – 4,1 mln kr, 2001 – 6,8 mln kr, 2002 – 9,6 mln kr, 2003 – 9,5 mln kr.
[9] Rahandusministri 26.01.2004. a määrus nr 16 "Riigieelarve tulude riigieelarvesse kandmise kord"
[10] International Organisation of Supreme Audit Institutions – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all

Senised auditid

Riigikontroll auditeeris tolleaegset Eesti Merehariduskeskust 1997. aastal. Auditi käigus avastati palju puudusi. Enamik siis välja toodud puudustest ka likvideeriti.

Haridus- ja Teadusministeeriumi Koolivõrgu Büroo siseauditi osakond korraldas 2003. aastal "Eesti Mereakadeemia raamatupidamise kvaliteedi hindamise auditi". Auditeeritav periood oli 01.01.2002–31.05.2003. Audiitori hinnangul oli mereakadeemia raamatupidamise korralduse tase hea.

Haridus- ja Teadusministeerium tellis 2004. aasta lõpus Audiitorbüroolt Elss AS eritööd Naissaare õppebaasi pidamise otstarbekuse, laeva juhtimissilla simulaatori kasutamise tingimuste, Veeteede Ametilt saadava hüdrograafialaeva EVA-319 ülalpidamisega seotud kulude ning 2004. aastal masinaruumi valmendi soetamisel protseduurireeglitest kinnipidamise kohta.

Raportitest[11] selgub järgmist: audiitorbüroo ei ole nende käsutuses oleva informatsiooni põhjal veendunud, et Naissaare õppebaasi pidamine oleks otstarbekas; laeva juhtimissilla simulaatori kulud on kaetud teenitud tuludega; saadava hüdrograafialaeva ekspluateerimise kulud on võimalik katta laeva kasutusest teenitavate tuludega; valmendi ostmisel ei kontrollitud riigihanke väljakuulutamisel ja valmendi eest makse sooritamisel finantseerimise allikat ning raha olemasolu, samuti ei kontrollinud ka riigikassa väljamakse tegemisel valmendi soetamiseks vajaliku raha olemasolu, mistõttu oli akadeemia hiljem fakti ees, et tegelikult puudub raha, ning ministeeriumil tuli leida võimalus soetatud valmendi kulude katmiseks.

[11] Audiitorbüroo Elss AS 17.12.2004. a, 20.12.2004. a ja 12.01.2005. a raportid

1. Raamatupidamisarvestuse korraldus ja sisekontroll

1.1. Raamatupidamisarvestuse korraldus

Eesti Mereakadeemia raamatupidamisarvestuse korraldus ei taga aktuaalse, olulise, objektiivse ja võrreldava informatsiooni saamist raamatupidamiskohustuslase finantsseisundist, majandustegevuse tulemustest ja rahavoogudest. See on vastuolus raamatupidamise seaduse[12] ja riigi raamatupidamise üldeeskirjaga[13]. Nii näiteks:

- Eesti Mereakadeemias kehtib 1997. aastal kinnitatud raamatupidamise sise-eeskiri[14], mida on muudetud 1999. aastal ja hiljem ainult raamatupidamise kontoplaani osas. Raamatupidamise sise-eeskirja muus osas uuendamata jätmise põhjuseks tõi pearaamatupidaja selle, et Haridus- ja Teadusministeerium ei ole kehtestanud riigi raamatupidamise üldeeskirjaga vastavuses olevat raamatupidamise sise-eeskirja, millega määratakse täiendavad nõuded ka ministeeriumi koosseisus olevatele üksustele.

- Majandustehingute kirjendamisel raamatupidamisregistritesse kasutatakse sageli kassapõhist arvestusprintsiipi nõutud tekkepõhise asemel[15].

- Raamatupidamises kasutatav programm PMen ei võimalda teha väljavõtet kirjendatud majandustehingutest kronoloogilises järjekorras ehk puudub võimalus välja printida või elektroonselt moodustada päevaraamatut, kuigi selle olemasolu nõuab raamatupidamise seadus[16]. Samuti ei kandu osas raamatupidamisprogrammi moodulites tehtud kirjendid pearaamatusse, vaid need tuleb pearaamatusse eraldi sisestada, mis suurendab riski vigade tekkeks. Seetõttu võib mõni majandustehing olla kirjendatud mitmekordselt või jäänud üldse kirjendamata. Sealjuures on loodud soodsad võimalused tahtmatuks või tahtlikuks raamatupidamisandmete moonutamiseks. Ka käibemaksudeklaratsiooni täidetakse käsitsi, kuna raamatupidamisprogrammist vajalikke andmeid kätte ei saa.

1.2. Tegevustulude ja nõuete arvestus

Tulude kajastamisel ei ole alati järgitud raamatupidamise seaduse[17] ja riigi raamatupidamise üldeeskirja[18] nõudeid, mille kohaselt tuleb raamatupidamisarvestust pidada tekkepõhiselt, ning seetõttu jääb osa tulusid õiges aruandeperioodis arvele võtmata ja raamatupidamisaruannetes näidatud informatsioon asutuse tulude mahust ei pruugi olla õige. Eesti Mereakadeemia on kajastanud raamatupidamises müügi ja teenuste osutamise tehinguid tekkepõhiselt vaid riigiraamatupidamiskohustuslaste ja nende üksuste hulka kuuluvate tehingupartnerite korral, kõigil muudel juhtudel kassapõhiselt, võttes tulud arvele nende laekumise päeval, mitte aga nõude esitamisel. Nõuded ja tulud tuleb kajastada nende tekkimisel sõltumata sellest, kas raha on laekunud[19]. Auditi ajal võeti raamatupidamises arvele seni tekkepõhiselt kajastamata nõudeid ja nendega kaasnevat tulu 247 758 krooni ulatuses.

Eesti Mereakadeemia raamatupidamisarvestuses ei kasutata tulu kirjendamisel alati õigeid, riigi raamatupidamise üldeeskirjas nõutud kontosid ja saadavad tulud ei ole seetõttu majanduslikust sisust lähtuvalt jaotatud. See puudus majandustehingute kirjendamisel põhjustab ebaõige informatsiooni saamist raamatupidamisregistritest, mistõttu võidakse teha valesid otsuseid eelarvestamisel.

---

[12] Raamatupidamise seadus, § 4 p-d 1–3
[13] Kinnitatud rahandusministri 11.12.2003. a määrusega nr 105
[14] Eesti Merehariduskeskuse rektori 04.08.1997. a kinnitatud "Eesti Merehariduskeskuse raamatupidamise sise-eeskirjad"; Eesti Merehariduskeskuse rektori 05.01.1999. a kinnitatud "Raamatupidamise sise-eeskirjade muudatused"
[15] Raamatupidamise seadus, § 5
[16] Raamatupidamise seadus, § 9 lg 1
[17] Raamatupidamise seadus, § 5 lg 3
[18] Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 23
[19] Raamatupidamise seadus, § 5

Sõlmitud lepingute majandusliku sisu mittejärgimisest tingituna oli osa tulu raamatupidamises näidatud suuremana ning lepingutingimustest tulenevad kohustused üldse kajastamata. Eesti Mereakadeemia Merekooli õpilastel on õpilaskodu kasutuslepingust tulenev kohustus tasuda lepingu sõlmimisel 500 krooni tagatisraha, mis tagastatakse ühe kuu jooksul pärast lepingu lõpetamist, kui kasutajal ei ole lepingust tulenevaid võlgnevusi. Raamatupidamises kajastati tagatisraha summad nende laekumisel tuluna ja tagasimaksmisel kuluna, kuigi pidanuks kajastama kohustust ja selle vähenemist. Auditi käigus viga parandati ja 2004. aastal laekunud tagatisraha 13 500 krooni kajastati raamatupidamises kohustusena.

Eesti Mereakadeemias on kehtestatud "Müügiarvete käsitlemise kord"[20], mille järgi on õigus müügiarveid väljastada lisaks raamatupidamise ja ökonoomika osakonnale ka Eesti Mereakadeemia Merekoolil ja tema Tartu filiaalil, Pärnu Merenduskeskusel, Eesti Mereakadeemia haldustalitusel ning täiend- ja ümberõppeosakonnal. Raamatupidamisele tuleb esitada väljastatud arvete koopiad kolme tööpäeva jooksul ja iga kuu 5. kuupäevaks ka eelmises kuus väljastatud arvete register.

Samas ei kirjendata aga akadeemia raamatupidamisregistrites kõiki väljakirjutatud müügiarveid. Samuti ei võrrelda raamatupidamises kirjendatud müügiarveid arvete väljakirjutajatelt saadud registritega veendumaks, et kõik nõuded oleks arvele võetud ja saada olevad tulud kõikehõlmavalt kajastatud. Seetõttu puudus akadeemia raamatupidamises kõikehõlmav objektiivne info laekumata nõuetest ja nende vanuselisest jaotusest, mistõttu on olemas risk, et osa nõudeid ja tulusid on jäänud raamatupidamisarvestuses üldse kajastamata.

Müügiarvete käsitlemise kord ei reguleeri eri struktuuriüksustes väljastatavate müügiarvete registreerimisel kasutatavat arvete numereerimist selliselt, et oleks võimalik tuvastada, millises struktuuriüksuses on arve välja kirjutatud. Kuna kõik arveid väljastavad struktuuriüksused nummerdavad arveid ise, alustades numbrist 1, on tekkinud olukord, et välja on kirjutatud mitu ühe numbriga müügiarvet erinevatel kuupäevadel. See tekitab segadust ja loob soodsad tingimused vigade tekkeks raamatupidamisarvestuses ning raskendab kontrolli esitatud nõuete laekumise üle. Samuti raskendab kontrolli see, et müügiarvete kirjendamisel raamatupidamisregistrisse ei ole järgitud raamatupidamise seadusega raamatupidamiskirjendile kehtestatud nõudeid[21]. Nii näiteks ei sisalda raamatupidamisprogrammi sisestatud kirjend müügiarve kui algdokumendi numbrit, kuupäeva ega majandustehingu lühikirjeldust.

Puudusi esines ka lepingutingimustest tulenevate nõuete esitamisel, mistõttu jääb osa tuludest saamata, ning tegematajätmisi laekumata arvete käsitlemisel, mis viitab nõrgale sisekontrollisüsteemile kindlustamaks raha laekumist. Nii näiteks:

- Eesti Mereakadeemia ei olnud esitanud 2004. aastal Luise tn 1, 3 õppehoones ruume kasutavale MTÜ-le Eesti Kaptenite Klubi ja MTÜ-le Laevaomanike Liit arveid nende poolt lepingu[22] alusel tasumisele kuuluvate kommunaalteenuste eest. Auditi ajal arved esitati.

- Eesti Mereakadeemia ei ole nõudnud Västriku tn 8 asuvate erastatud korterite elanikelt tarbitud vee näitude esitamist iga kuu ja seetõttu ei esitatud neile ka nõudeid tarbitud vee eest (näiteks 2004. aasta detsembrikuu eest ei olnud veenäitu esitanud kolmandik erastatud korterite omanikest ja neile ei esitatud ka arvet). Samas tasus mereakadeemia iga kuu AS-ile Tallinna Vesi maja peaarvesti näidu alusel, sh ka erastatud korterites tarbitud vee eest. Audiitorid täheldasid ka, et elanikele esitatud arvetel oli vee ja kanalisatsiooni kuupmeetrihinnaks 16 krooni, AS Tallinna Vesi müüs aga alates 01.01.2004. a vett elanikele hinnaga 18,23 kr/ m^3. Seega on vee ja kanalisatsiooni elanikele vahendamisega tekitatud akadeemiale kahju.

[20] Eesti Mereakadeemia rektori 30.08.2002. a käskkiri nr 312
[21] Raamatupidamise seadus, § 6 lg 5
[22] 20.02.2004. a vara tasuta kasutusse andmise leping, p 4

- Võimlate kasutamise eest ei esitatud arveid iga kuu, nii nagu see on lepingutes sätestatud[23], vaid pikema perioodi järel. Nii esitati spordiklubile Aitado arveid paari-kolme kuu teenuste kohta[24]. Riigikontroll ei pea põhjendatuks arvete esitamist pikemate ajavahemike kohta, kui see on lepingutes sätestatud. Riigikontroll leiab, et akadeemia ei ole täitnud lepingus sätestatud kohustusi, mistõttu ei ole tagatud kõigi lepingust tulenevate tulude saamine.

- Samuti ei ole akadeemia esitanud mitte ühtegi viivisarvet maksetähtaja ületanud nõuete kohta, kuigi lepingus on sätestatud 0,2% viivis võlgnetavalt summal päevas iga viivitatud päeva eest[25].

Audiitorid täheldasid ka, et riigivara müügi tehingud ei olnud kajastatud akadeemia raamatupidamisregistris riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuete kohaselt.[26] Eksisteerib risk, et suuremahuliste riigivara müügi tehingute vale kajastamise korral võib tekkida oluline viga ja raamatupidamisaruanded ei ole seetõttu õiged.

Ettepanekud

Haridus- ja teadusministrile

- Tagada Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustele ühtse raamatupidamise sise-eeskirja väljatöötamine ja rakendamine.

Eesti Mereakadeemia rektorile

- Välja töötada ja rakendada akadeemia raamatupidamise üldeeskirja nõuetele vastav raamatupidamise sise-eeskiri ning tagada selle uuendamine niipea, kui ministeerium on kehtestanud valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja.

- Tagada raamatupidamisprogrammi seadistuse vastavusse viimine raamatupidamise seaduse nõuetega.

- Täiendada sisekontrollisüsteeme selliselt, et oleks tagatud

  · raamatupidamisarvestuse vastavusse viimine raamatupidamise seaduse, raamatupidamise hea tava ja riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetega;

  · raamatupidamisteenistuse poolt kõigi allüksustes osutatud teenuste eest arvete väljastamine ja nende kõikehõlmav ning tekkepõhine kajastamine raamatupidamisregistrites.

  · lepingutingimustele vastavate arvete õigeaegne esitamine ning lepingutest tulenevate sanktsioonide rakendamine lepingutingimuste mittetäitmise korral.

- Korraldada merekooli õppehoones asuvate erastatud korterite veemõõtjate näitude kontrollimine ja nõuda korteriomanikelt seni maksmata tarbitud vee eest tasumist. Samuti teha ümberarvutused AS-i Tallinna Vesi kehtestatud vee hinnaga ja esitada nõuded korteriomanikele ja ametikorterite kasutajatele.

- Kaaluda pearaamatupidaja sobivust ametikohale.

[23] 07.09.2004. a sõlmitud treeningu võimaldamise teenuse leping, p 5
[24] 03.03.2004. a 34 350 kr jaanuari-veebruari teenuste eest (arve on tasutud osade kaupa 31.01–02.05.2004), 08.06.2004. a 46 500 kr märtsi kuni 15. mai teenuste eest (arve on tasutud 07.09.2004) jne.
[25] Lepingu p 5
[26] Ei kajastatud õigetel raamatupidamiskontodel

1.3. Tegevuskulude arvestus

1.3.1. Tööjõukulud

Personaliarvestus

Eesti Mereakadeemia personaliosakonna töös leidis Riigikontroll mitmeid olulisi puudusi ja tegemata-jätmisi.

Akadeemia rektor on volitanud personaliosakonna juhatajat sõlmima, muutma ja lõpetama töö-lepinguid rektori käskkirjade või vajaduse korral suulise kokkuleppe kohaselt[27]. Eesti Mereakadeemia põhimäärus[28] sätestab, et rektor sõlmib, muudab ja lõpetab töölepinguid. Seetõttu ei pea Riigikontroll õigustatuks põhimäärusega küll lubatud edasivolitamist, kuna see võimaldab personaliosakonna juhatajal jätta kokkulepitud muudatused lepingutesse tegemata või panna lepingutesse sätteid, milleks rektor ei ole heakskiitu andnud.

Selle tõttu, et rektori asemel sõlmib ja muudab töölepinguid personalijuht, on saanud võimalikuks ka erinevused rektori käskkirjade ja töölepingute vahel. Näiteks endise õppeprorektori üleviimisel meretranspordi juhtimise õppetooli korralise professori ametikohale määras rektor oma käskkirjaga[29] talle lisatasu 01.09.2004–28.02.2005 erialase kvalifikatsiooni taastamise hüvitisena. Töölepingu redaktsiooni[30] järgi makstakse lisatasu konsultatsiooniabi osutamise eest uuele õppeprorektorile.

Riigikontrolli audiitorid täheldasid ka, et paljudesse töölepingutesse on kirja panemata rektori käsk-kirjadega[31] kehtestatud palgamuudatused, kuigi töölepingu tingimuste muutumisel on tööandja kohustatud sõlmima töötajaga uue kokkuleppe hiljemalt ühe kuu möödumisel käskkirja kehtima hakkamise päevast[32]. Samuti olid varem sõlmitud töölepingud uue töölepingu seadusega vastavusse viimata, kuigi seda pidi tegema hiljemalt 01.01.2005. a[33].

See, et töölepingutesse lepingutingimuste muutumistel ei ole muudatusi kirja pandud ning enamik töölepinguid ei ole 01.01.2005. a vormistatud töölepingu seaduse nõuete kohaselt, viitab sisekontrolli-süsteemi nõrkusele, mis võimaldab personaliarvestusega tegelevatel isikutel oma töökohustusi täita ebakorrektselt või need üldse täitmata jätta.

Palgaarvestus

Eesti Mereakadeemia palgajuhend[34] kehtib alates 20.03.2001. a ja hiljem ei ole seda muudetud, v.a palgagruppide palgaastmestik (palgajuhendi lisa 2). Enamikku palgajuhendi aluseks olevaid seadusi on vahepealsete aastate jooksul muudetud ja seetõttu ei sisalda palgajuhend kehtivatest seadustest tulenevaid töötasustamise põhimõtteid. Nii näiteks ei vasta eritingimuste korral töötasustamise sätted kehtivale palgaseadusele, keskmise palga arvutamine Vabariigi Valitsuse kehtestatud korrale jm. Seega on kehtivas palgajuhendis sisalduv eksitav ja selle järgimine võib viia tahtmatult seaduste rikkumiseni.

Eesti Mereakadeemia rektori kinnitatud palgagruppide palgaastmestik (palgajuhendi lisa 2)[35] sisaldab kuut palgagruppi, neist igaüks omakorda 5–17 palgaastet. Palgagrupisiseste palgaastmete määramiseks puudub

---

[27] Eesti Mereakadeemia rektori 01.12.2000. a käskkiri nr 526; 11.10.2004 käskkiri nr 83
[28] Vabariigi Valitsuse 06.11.2003. a määrus nr 277 “Eesti Mereakadeemia põhimäärus”, § 9 lg 16
[29] Eesti Mereakadeemia rektori 26.08.2004. a kk nr 93-p “Töölepingu tingimuste muutmine”
[30] 10.11.2004. a tööleping nr 804
[31] Eesti Mereakadeemia rektori 30.03.2004. a käskkirjad nr 40, 47, 48, 50
[32] Palgaseadus, § 4 lg 2
[33] Eesti Vabariigi töölepingu seaduse ja Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsuse “Eesti Vabariigi töölepingu seaduse rakendamise kohta” muutmise seadus, § 2
[34] Eesti Mereakadeemia nõukogu 20.03.2001. a otsus
[35] Eesti Mereakadeemia rektori 12.03.2003. a käskkirjaga nr 25 kinnitatud palgajuhendi lisa

rakendusjuhis (v.a õppejõud), mistõttu jääb arusaamatuks, millistel alustel töötajale palgaaste määratakse. Riigikontroll leiab, et selline palgasüsteem ei ole läbipaistev ja üheselt mõistetav ning arusaadav.

Akadeemia töötajatele maksti 2004. aasta detsembris tulemustasu üle 600 000 krooni. Audiitorid täheldasid, et tulemustasu määramisel ei hinnatud töö tulemuslikkust, kuigi akadeemia palgajuhend[36] seda nõuab. Riigikontrolli hinnangul on tulemustasu rakendades oluline hindamissüsteemi olemasolu ja hindamine, et töötajad tajuksid selle õiglust ja leiaksid motivatsiooni teha tulemuslikumat tööd.

Audiitorid tuvastasid mitmeid eksimusi palgaarvestuses, mis Riigikontrolli hinnangul olid tingitud sellest, et töölepingule lisaks sõlmis akadeemia oma põhikohaga töötajatega käsunduslepinguid ja töövõtulepinguid, kuid palkade arvestamisel ei järgitud nendes kokku lepitud tingimusi. Näiteks:

- 01.09.2003. a on sõlmitud käsundusleping[37], millega merekooli direktori kt kohustub õpetama 40 tundi laeva külmutusseadmeid tunnitasu määraga 63 krooni ajavahemikul 01.09.2003–30.06.2004. Akadeemia raamatupidamine ei ole tasu arvestamisel aluseks võtnud käsunduslepingus fikseeritud tunnitasu määra, vaid rektori kinnitatud Eesti Mereakadeemia Merekooli pedagoogide tarifikatsiooni[38] järgse tunnitasu määra, mis on lepingus kokkulepitust kõrgem. Seetõttu arvestati tasu kokkulepitust rohkem.

- Eesti Mereakadeemia on sõlminud kahe oma töötajaga töövõtulepingud ning maksnud nendele lepingutele viidates ka tulemustasu. Riigikontrolli hinnangul ei olnud lisaks töövõtulepingutes kokkulepitule tulemustasu maksmine põhjendatud, kuna lepingut sõlmides olid pooled juba kokku leppinud tööde mahus ja tasus.

Riigikontroll leiab, et sellist põhikohaga töötajate tasustamist, kus lisaks töölepingule sõlmitakse võlaõiguslikke lepinguid, on personaliosakonnal raske hallata, ülevaade töötaja tööülesannetest ja palgaarvestusest muutub läbipaistmatuks ning kontroll keeruliseks. Selline keeruline ja raskelt kontrollitav palgasüsteem soodustab tahtmatute või tahtlike vigade teket palgaarvestuses. Kuna töötajad teevad võlaõiguslike lepingute alusel oma põhitööga analoogseid töid ühe asutuse piires, siis oleks otstarbekas need kirjeldada ühes töölepingus (või töölepingu lisas), sest sisuliselt on ka neil juhtudel tegu töösuhtega. Riigikontroll juhib tähelepanu, et töölepingu asemel võlaõigusliku lepingu sõlmimine vähendab tööandja seisukohalt töötaja võimalikku vastutust tööandjale kahju tekitamise eest – töötaja on formaalselt ametis töövõtjana või käsundisaajana, mitte töötajana, kellele kehtib tööseadustest tulenev vastutus. Töötaja puhul vähendab töövõtuleping tema sotsiaalseid tagatisi – puudub etteteatamiskohustus lepingu lõpetamisel, hüvitis juhul, kui seda tehakse ebaseaduslikult, peetakse kinni töötasu vms.

Mitmel juhul täheldasid audiitorid, et Eesti Mereakadeemia ei ole kinni pidanud puhkusetasu arvutamise korrast[39]. Näiteks:

- Töötajatele puhkuse päevatasu arvestamisel on võetud arvesse ka nende arvestusperioodide töötasu, mis ei kuulu puhkusele eelneva kuue kuu hulka[40]. Sellise eksimuse põhjustas asjaolu, et töötajate põhipalka suurendati 5% võrra märtsi lõpus tagasiulatuvalt alates 01.01.2004. a ning palgavahe arvestati märtsis või aprillis. Riigikontrolli arvates ei olnud õige arvestada kogu palgavahe summat kui märtsi või aprilli palka, vaid tulnuks teha jaanuari, veebruari ja märtsi palkade ümberarvestus, kuna seetõttu maksti puhkusetasu rohkem neile töötajatele, kelle puhkused algasid augustist oktoobrini.

- Puhkusetasude arvestamisel ei ole järgitud puhkusetasu arvutamise korda[41], mille kohaselt säilitatakse töötajale kokkulepitud palk, kui talle on makstud puhkusele eelnenud kuuel kuul

[36] Eesti Mereakadeemia 20.03.2001. a nõukogu istungil kinnitatud "Eesti Mereakadeemia palgajuhend", p 3.1
[37] 01.09.2003.a käsundusleping nr ÕE92/03
[38] Eesti Mereakadeemia rektori 22.03.2004. a käskkiri nr 41-p "Tarifikatsiooni kinnitamine"
[39] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord"
[40] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", § 2 lg 1
[41] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", § 1 lg 3

töötatud aja eest ainult põhipalka. Ebaõige arvestusmeetodi kasutamise tõttu võib juhtuda, et töötajatele makstakse puhkusetasu ettenähtust vähem või rohkem.

- Eesti Mereakadeemia Merekooli õpetajaga töölepingu lõpetamisel (23.08.2004. a) maksti töötajale kasutamata jäänud puhkuse eest rahalist hüvitist 14 kalendripäeva eest. Hüvitise arvestamisel võeti päevatasu arvutamisel aluseks 2003. aasta detsembrist 2004. aasta maini teenitud palga summa. Puhkusetasu arvutamise korra kohaselt tuleb päevatasu arvutamise aluseks võtta selle arvutamise vajaduse tekke kuule eelnenud kuue kalendrikuu jooksul töötaja teenitud palga kogusumma ja jagada see sama ajavahemiku kalendripäevade arvuga.[42] Antud juhul tulnuks päevatasu arvutamise aluseks võtta töötaja 2004. aasta veebruarist kuni juulini (k.a) teenitud palga kogusumma. Kehtestatud korra mittejärgimisest tingituna maksti töötajale hüvitist ettenähtust rohkem.

2004. aasta märtsis kehtestati akadeemia töötajate uued palgad tagasiulatuvalt 1. jaanuarist 2004. Palgatõusu vahe arvestati märtsis ja aprillis ning seda ka puhkusel viibinud töötajatele puhkusel oldud aja eest. Riigikontroll leiab, et töötajatele töötasu maksmine puhkusel oldud aja eest on põhjendamatu.

Mereakadeemias inventeeriti aastaaruande koostamiseks puhkusepäevad, kuid jäeti nende alusel arvestamata puhkusetasude kohustus töötajate vastu. Auditi käigus arvestati puhkusetasude kohustus bilansipäeva seisuga kõigi töötajate osas ja suurendati esialgset bilansis näidatud puhkusetasude kohustust ning tulemiaruande tööjõukulusid 141 274 krooni võrra.

Auditeerimisel selgus, et Eesti Mereakadeemia on alates 2002. aasta septembrist tasunud Eesti Mereakadeemia Merekooli ühele õpetajale õppelaenu kustutamiseks 24 283 krooni ning laenumaksetelt arvestatud erisoodustusmakse Maksuametile 19 362 krooni (sotsiaalmaks 10 829 ja tulumaks 8533 kr). Mereakadeemial ei olnud esitada kooli lõpetamist tõendavat dokumenti, mis andnuks aluse laenu kustutamiseks. Õppelaenu kustutatakse vaid neil riigiteenistusse või avalik-õigusliku juriidilise isiku juurde tööle asunud isikutel, kes on õppelaenu saanud ja eksmatrikuleeritud seoses õppekava täitmisega täies mahus või õpingud lõpetanud seoses õppekava täitmisega täies mahus.[43] Riigikontrolli hinnangul tuleks akadeemial nõuda ebaseaduslikult õppelaenu kustutamiseks makstud summad tagasi ja kanda need riigieelarve tuludesse.

Riigikontrolli hinnangul puudub akadeemias toimiv sisekontrollisüsteem, mis hoiaks ära tahtmatute ja tahtlike vigade tekkimise nii personali- kui ka palgaarvestuses.

1.3.2. Majandamiskulud

Töölähetuse eeskirjas[44] ei ole määratud tähtaegu, millal tuleb raamatupidamisel lähetuskulud lähetatule välja maksta ja lähetatul lähetuseks antud avansi kasutamata jääk tagasi maksta. Seetõttu esineb juhtumeid, kus lähetusteks antud avansside jäägid on sisse nõutud või lähetuskulud töötajatele välja makstud alles mitu kuud pärast lähetuste toimumist. Näiteks:

- Rektori kohusetäitjale on antud 23.01.2004. a lähetusavanssi. Lähetus tühistati, kuid lähetatav avanssi seejärel ei tagastanud. Jaanuaris saadud avanss arvestati alles detsembris toimunud lähetuse kulude katteks ja kasutamata jääk peeti siis ka palgast kinni.

- Täiendus- ja ümberõppeosakonna juhataja sai lähetusavanssi 2004. aasta jaanuaris. Samas kuus toimunud lähetuse kuluaruande järgne lähetuskulu oli väiksem saadud avansist. Avansi jääk peeti palgast kinni alles detsembris 2004.

---

[42] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", §-d 2–4
[43] Vabariigi Valitsuse 08.07.1997. a määrus nr 132 "Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra kinnitamine", p 19
[44] Eesti Mereakadeemia rektori 23.01.2003. a käskkiri nr 6 "Töölähetuste eeskiri", p 4.4

- Kontrollituist kahel juhul olid lähetuskulud töötajatele makstud mitu kuud pärast lähetuse toimumist.

Eesti Mereakadeemia rektori kohusetäitja oli viibinud 2004. aastal välislähetustes viiel korral. Rektori välislähetustesse saatmiseks ei olnud akadeemial audiitoritele esitada Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsleri luba, mida nõuab 2004. aastal kehtinud ministeeriumi põhimäärus[45]. Ühe välislähetuse kohta esitati audiitoritele e-kirjavahetus, millega teavitati rektori lähetusest Haridus- ja Teadusministeeriumi teaduse ja kõrghariduse osakonna juhataja kohusetäitjat.

Ministeeriumi personalitalituse juhataja selgituse kohaselt taotleb rektor välislähetusteks nõusoleku ametiisikult, kes esindab tööandjat ministeeriumi poolt (antud juhul teaduse ja kõrghariduse osakonna juhataja). Riigikontrolli hinnangul on selline Haridus- ja Teadusministeeriumi töökorraldus vastuolus ministeeriumi põhimäärusega, nii 2004. aastal kehtinud kui 2005. aastal kehtestatud uue põhimääruse redaktsiooniga[46], ning seejuures on võimalused mittesihipäraste lähetuskulude tekkeks.

Enamiku välislähetuste kuluaruannetes ei ole arvestatud lähetuskulude hüvitamisel välisvaluutas tehtud kulutusi Eesti kroonidesse välisriiki toimunud lähetuselt saabumise päevale järgnenud tööpäeval kehtinud Eesti Panga päevakursi alusel[47]. Kuigi nii näeb ette ka akadeemias kehtestatud töölähetuste eeskiri, on välisvaluutas tehtud kulutuste arvestamisel võetud aluseks lähetatu poolt pangast valuuta ostmisel kasutatud kommertskurss[48], lähetuse alguspäevale järgneva päeva[49] või lähetusaruande esitamisele eelneva päeva[50] Eesti Panga kurss. Seega ei järgita akadeemias kehtestatud korda.

Auditeerimisel ilmnes, et uusi avansse majanduskuludeks antakse ka siis, kui eelnevalt saadud raha kulutamise kohta on majanduskulude aruanne esitamata, kuigi akadeemia raamatupidamise sise-eeskirja järgi ei ole see lubatud[51]. Nii näiteks anti 12.08.2004. a avanssi majanduskuludeks haldustalituse juhatajale, kes ei olnud selleks ajaks esitanud eelnevate perioodide kuluaruandeid. Avansiaruande perioodil mai kuni august tehtud kulutuste kohta esitas ta 31.08.2004. a. Kontrollimisel selgus, et selles aruandes oli kajastatud aprillist juulini tehtud kulutuste algdokumendid. Samas avansiaruandes, mis kandis kuupäeva 31.03.2004, olid kajastatud ka 1.–8. aprillini tehtud kulutuste algdokumendid. Riigikontrolli hinnangul on sisekontrollisüsteem puudulik ning ei toimi ja seetõttu ei ole tagatud kõigi majandustehingute kirjendamine raamatupidamisregistrites õiges perioodis[52].

Samuti ei peeta kinni sularahaga arvlemiseks kehtestatud piirmääradest, näiteks haldusdirektoril on õigus saada 2000 krooni kuus[53], kassa oli majanduskuludeks kandnud tavaliselt avansiks ühe korraga 3000 krooni ja avansiaruannetes toodud kulutused ületavad ka sularahaga arvlemise piirmäärasid. Seega ei kontrollita kehtestatud piirmääradest kinnipidamist.

Tulenevalt Eesti Mereakadeemia nõukogu kinnitatud vormirõivaste kandmise korrast[54] on mereakadeemia 2004. aastal kulutanud 55 887 krooni akadeemia töötajatele vormirõivaste ostmiseks. Kuni 2003. aasta novembrini kehtis Eesti Mereakadeemia töötajate vormiriietust ja ametialaseid eraldusmärke kirjeldav valitsuse määrus[55]. Pärast eelnimetatud määruse kehtetuks tunnistamist[56] puudub

[45] Vabariigi Valitsuse 23.12.2002. a määrus nr 429 "Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus", § 27 lg 21
[46] Vabariigi Valitsuse 10.02.2005. a määrus nr 28, § 26 lg 2 p 25
[47] Vabariigi Valitsuse 22.12.2000. a määrus nr 453 "Töölähetuse kulude hüvitiste ja päevaraha määrad ning nende maksmise tingimused ja kord", § 4; Eesti Mereakadeemia rektori 23.01.2003 käskkiri nr 6 "Töölähetuse eeskiri", p 4.2
[48] Töölähetuse aruanne lähetuskorralduse nr 49 (17.05.2004. a) juurde; töölähetuse aruanne lähetuskorralduse nr 95 (28.10.2004. a) juurde
[49] Töölähetuse aruanne lähetuskorralduse nr 23 (05.03.2004. a) juurde
[50] Töölähetuse aruanne lähetuskorralduse nr 49 (17.05.2004. a) juurde
[51] Eesti Merehariduskeskuse raamatupidamise sise-eeskiri (04.08.1997. a), p 3.4
[52] Raamatupidamisse seadus, § 6 lg 2
[53] Eesti Mereakadeemia rektori 28.08.2002. a käskkiri nr 302 ja 29.04.2004. a käskkiri nr 38 "Sularahaga arveldamine Eesti Mereakadeemias"
[54] Eesti Mereakadeemia nõukogu otsus, 31.03.2004. a protokoll nr 3 "Vormirõivastuse kandmise kord"
[55] Vabariigi Valitsuse 27.04.1993. a määrus nr 126 "Veeteede Ameti töötajate, Eesti Merehariduskeskuse töötajate ja kadettide ning mere- ja jõelaevade juhtkonna vormiriietuse ja ametialaste eraldusmärkide kohta"
[56] Vabariigi Valitsuse 30.10.2003. a määrus nr 271, § 20

seaduslik alus, mis määraks, millised on akadeemia töötajate vormiriietus ja eraldusmärgid, kehtestamaks vormirõivaste kandmise kohustus ja 100-protsendiline riietuse kompenseerimine akadeemia töötajatele. Riigikontrolli hinnangul saab hetkel kehtetutele normidele vastava vormirõiva kandmine olla iga töötaja vabatahtlik otsus ning töötajal tuleks ise selle eest tasuda.

Eesti Mereakadeemia raamatupidamisarvestuses ei kasutata kulude kirjendamisel alati õigeid, riigi raamatupidamise üldeeskirjas nõutud kontosid ja tehtud kulud ei ole seetõttu majanduslikust sisust lähtuvalt jaotatud.[57] See puudus majandustehingute kirjendamisel põhjustab ebaõige informatsiooni saamist raamatupidamisregistritest, mistõttu võidakse teha valesid otsuseid kulude juhtimisel.

Üldeeskirja kohaselt on riigiraamatupidamiskohustuslasel lubatud näidata tegevuskuludena ainult tema enda tegevusega seotud kulusid.[58] Teise riigiraamatupidamiskohustuslase üksuse eest, aga ka muude isikute eest makstud tasusid käsitatakse kulude edasiandmisena. Eesti Mereakadeemia on kajastanud asutuse põhitegevusega seotud hoonete majandamiskuludes ka kinnisvarainvesteeringuna käsitatavate hooneosade[59] ja välja renditud ruumide ning merekooli õppehoones asuvate erastatud korterite kommunaalkulusid, mistõttu ei ole võimalik raamatupidamisest saada informatsiooni kulude suurusest hoonete kasutusotstarbest lähtuvalt ja kontrollida, kas kõik edasiandmisele kuuluvad kulud on ruumide kasutajatelt sisse nõutud nii, et akadeemia ei ole kahju saanud.

1.3.3. Õppetoetused

Eesti Mereakadeemia maksis 2004. aastal keskhariduse baasil õppivatele õpilastele õppetoetusi 3,3 mln krooni[60], põhihariduse baasil õppijatele stipendiume 59 100 krooni ja sõidukompensatsiooni 82 496 krooni.

Täiendavat toetust on makstud põhitoetuse saamise nõuetele vastavatele õppuritele, kelle elukoht asus väljaspool omavalitsusüksust ja sellega piirnevaid omavalitsusi, kus asub õppeasutus, seaduses sätestatud tingimustel rahalise toetusena eluaseme- ja transpordikulude katmiseks.

Kuna õppetoetuste ja õppelaenude seaduse § 2 lg 2 välistab täiendava toetuse maksmise õpilastele ja üliõpilasele, kelle elukoht asub õppeasutusega samas omavalitsusüksuses või sellega piirnevas omavalitsusüksuses. Seetõttu ei saa maksta täiendavat toetust Jõelähtme vallas elavatele õppuritele, kuna vald piirneb Tallinna linnaga. Samas saab maksta ja ka maksti täiendavat toetust Maardu linnas elavale 14 õppuritele, kuna see ei piirne Tallinnaga. Nii on tekkinud olukord, kus kaugemalt kooli sõitvad õppurid ei saa toetust transpordikulude katteks, lähemalt sõitvad aga saavad.

Põhitoetuse fondist on õppeasutusel õigus anda kuni 2% ulatuses toetust, arvestamata kõiki õppetoetuse määramise nõudeid ning võttes arvesse muid õpilase või üliõpilase õpingute jätkamist takistavaid asjaolusid[61], ning kuni 3% ulatuses õppetoetuste määramise ja maksmisega seotud kulude katmiseks[62].

Õppetoetuste määramise ja maksmisega seotud kulud on jäänud 3% piiresse ning neid kasutati komisjoni otsusel lisatasude maksmiseks dekaanide abidele, merekooli pädevuskomisjoni esimehele ja vanemraamatupidajale. Ka sõidusoodustusteks eraldatud summast 5% ulatuses on õigus maksta nende määramise ja maksmisega seotud kulusid[63]. Nimetatud kulusid ei ole akadeemia raamatupidamises

---

[57] Näiteks erisoodustuste kulude raamatupidamises kajastamisel ei ole kasutanud selleks raamatupidamise üldeeskirja kontogrupis 505 (erisoodustused) olevaid kontosid, vaid kontogrupi 55 (majanduskulud) kontosid. Nende õigetel kontodel kajastamine võimaldab kergesti kontrollida nendelt kuludelt arvestatavate erisoodustusmaksude õigsust.
[58] Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 32
[59] Mustakivi 25 hoones asuv ühiselamu hõlmab 50% ja Västriku 8 asuv ühiselamu 40% hoonest ning ühiselamu kasutuseesmärgiks on õpilastele majutusteenuse osutamine.
[60] Põhitoetus *ca* 2 mln krooni ja täiendav toetus 1,3 mln krooni
[61] Õppetoetuste ja õppelaenu seadus, § 5 lg 5
[62] Õppetoetuste ja õppelaenu seadus, § 10 lg 3
[63] Vabariigi Valitsuse 31.12.1997. a määrus nr 267 "Õpilaste sõidukulu iga-aastase hüvitamise ulatus ja kord", p 4

kajastatud tööjõukuluna[64] vaid toetuste kuluna[65]. Riigikontroll leiab, et sõltumata finantseerimisallikast tuleb arvestatud palk raamatupidamises näidata tööjõukuluna.

Ettepanekud

Haridus- ja teadusministrile

- Võtta seisukoht, kas kehtestada akadeemia õppejõududele vormirõivaste soetamiseks seaduslik alus või kohustada akadeemiat lõpetama vormirõivaste soetamiseks kulude tegemine akadeemia eelarvest.
- Tagada ministeeriumi hallatavate riigiasutuste juhtide välislähetuste vormistamisel ministeeriumi põhimääruse järgimine.
- Algatada õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmine täpsustamaks täiendava toetuse saamise tingimusi.

Eesti Mereakadeemia rektorile

- Lõpetada akadeemia töötajate volitamine töölepinguid sõlmima.
- Tagada kõigi töölepingute vastavusse viimine töölepingu seaduses sätestatuga.
- Tagada töö- ja palgatingimuste muutmisel muudatuste õigeaegne tegemine töölepingutesse kooskõlas töölepingu seadusega.
- Viia akadeemia palgajuhend kooskõlla kehtivate seadusaktidega ja välja töötada ning kehtestada üheselt mõistetav palgasüsteem.
- Välja töötada ja kehtestada töötulemuste hindamise kriteeriumid ning korraldada edaspidi tulemustasude määramisele eelnev hindamine.
- Sõlmida edaspidi tööülesannete täitmiseks üks tööleping, milles kõik tööülesanded ja nende eest makstavad tasud ning töö tegemise tingimused oleksid kokku lepitud.
- Täiendada sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud
  - puhkusetasude arvestus kooskõlas kehtestatud nõuetega;
  - õppetoetuste määramise ja maksmisega seotud kulude raamatupidamises kajastamine, arvestades nende kulude majanduslikku sisu, st nende kulude kajastamine riigi raamatupidamise üldeeskirjas ette nähtud raamatupidamiskontodel;
  - õppelaenude kustutamisel kehtestatud reeglite järgimine.
- Selgitada ebaseaduslikult õppelaenu kustutamiseks makstu eest vastutaja ja nõuda ebaseaduslikult makstu koos erisoodustusmaksudega sisse.
- Täiendada töölähetuste eeskirja, määrates lähetuseks saadud avansi kasutamata jäägi tagastamise tähtajad ja lähetuskulude töötajale hüvitamise tähtajad, ning täiendada sisekontrollisüsteemi tagamaks kehtestatud korra täitmine.
- Kehtestada kord sularahas majanduskulude tegemiseks, aruandluseks ja kontrolliks.

[64] Kontogrupis 50
[65] Raamatupidamiskontodel 413400 (põhitoetused), 413420 (sõidusoodustused)

1.4. Varade arvestus

1.4.1. Põhivarade arvestus

31.12.2004. a seisuga oli Eesti Mereakadeemial põhivara arvel 43,9 mln krooni (jääkmaksumuses).

Materiaalsete väärtuste inventeerimiseks moodustati rektori käskkirjaga[66] komisjonid. Inventuurid olid tehtud 01.11.2004. a seisuga. Inventuuride andmetel puudu- ega ülejääki ei tuvastatud. Inventuuri andmed ühtisid raamatupidamisregistri andmetega.

Auditi käigus tehtud põhivara olemasolu pistelise kontrolli käigus tuvastasid audiitorid järgmist:

- Mitu põhivaraobjekti (kromatograaf, kolm mõõteaparaati, mis olid kirjas nimetuse all *Vermes-sungscehographen*, käsikiri "Mereteede navigatsioon" soetusmaksumuses 170 456 krooni), mis olid kasutuskõlbmatud ja täielikult amortiseerunud. Akadeemia varade inventeerimise juhendi[67] punkti 3.1.3 kohaselt registreerib inventeerimiskomisjon inventeeritava vara puudujäägid, kasutamiskõlbmatud varad ning muud varade puudujäägid, kuid seda tehtud ei olnud.

- Merekooli direktor ega merekooli Tartu filiaali juhataja ei suutnud tagada juurdepääsu inventeeritavale põhivarale Tartus. Merekooli Tartu filiaalil kasutada olev rendipind (~46 m^2) ja materiaalne baas ei taga Riigikontrolli hinnangul õppuritele normaalseid koolitustingimusi.

- Eesti Mereakadeemia sai BLRT Grupp AS-ilt 2003. aasta veebruaris tagastamatu abi korras päästepaadi, mida ei olnud kajastatud raamatupidamises. Auditeerimise käigus esitati audiitoritele päästepaadi üleandmise-vastuvõtmise dokumentatsioon ja 21.02.2005. a registreeriti päästepaat põhivara registris. Akadeemias kinnitatud varade haldamise kord[68] näeb ette ka tasuta abina saadud vara arvelevõtmise. Seda ei olnud aga järgitud.

- Bilansiväliste väheväärtuslike varadena on Pärnu Merenduskeskuses arvel üks hüdrokostüüm ja kolm hüdrotermokostüümi, neid korralise inventuuri käigus ei inventeeritud, kuna need soetati pärast inventuuri tegemist. Vara olemasolu pistelise kontrolli käigus ilmnes, et Pärnu Merenduskeskuses on tegelikult 15 hüdrokostüümi, kolm päästeparve, mitu lauaarvutit ja muud vara, mille kohta puudus arvestus. Pärnu Merenduskeskuse juhataja suulise selgituse järgi olevat arvel mitteolevad varad saadud teistelt asutustelt tasuta.

- Eesti Mereakadeemia töötajad on ise ehitanud õppetööks vajaliku diislilaboratooriumi tasuta saadud laevamootoritest ja -seadmetest. Laboratoorium on akadeemia varade haldamise juhendi nõuete kohaselt hindamata ja raamatupidamises arvele võtmata.

Riigikontroll leiab, et inventuurid olid korraldatud formaalselt ja ei ole piisavalt usaldusväärsed, kuna nende käigus ei hinnatud inventeeritava vara seisukorda, ei tehtud ühtegi märkust arvel mitteoleva vara arvelevõtmiseks ega ettepanekuid mahakandmiseks, parendamiseks. Seega ei toimi kehtestatud sisekontrollisüsteem piisavalt, et tagada riigivara säilimine.

Eesti Mereakadeemia on kehtestanud hoonete amortisatsiooninormiks 1,5% ja arvutitele 20%, mis on võrreldes riigi raamatupidamise üldeeskirjaga soovitatust madalamad. Seega ei pruugi olla tagatud soetusmaksumuse amortiseerimine kuluks varade kasuliku eluea jooksul.

Õppehoonetes asukohaga Mustakivi 25 olev ühiselamu hõlmab 50% ja Västriku 8 asuv ühiselamu 40% hoonest. Ühiselamute kasutuseesmärgiks on õpilastele majutusteenuse osutamine ja seda osa

[66] Eesti Mereakadeemia rektori 29.10.2004. a käskkiri nr 91
[67] Kinnitatud Eesti Mereakadeemia rektori 28.02.2003. a käskkirjaga nr 11
[68] Kinnitatud Eesti Mereakadeemia rektori 12.02.2003. a käskkirjaga nr 10

hoonetest ei kasutata akadeemia põhitegevuseks, seega tuleks asutuse materiaalse põhivarana kajastatud hoonetel eraldada ühiselamuteks kasutatav osa ning see raamatupidamises arvele võtta kinnisvarainvesteeringuna.

1.4.2. Varude arvestus

Riigikontroll leiab, et laovarude inventuur oli tehtud formaalselt ja ei ole piisavalt usaldusväärne.

Auditi käigus selgus, et Eesti Mereakadeemia raamatupidamises oli bilansipäeva seisuga kajastatud varudena 95 900 krooni väärtuses ühiselamutes ekspluatatsiooni antud voodivarustust ja käterätikuid. Auditi ajal viga parandati ning varudes kajastati vaid olemasolev laovaru.

1.4.3. Sularaha- ja pangatehingute arvestus

Eesti Mereakadeemia sularahakäive oli 2004. aastal 882 489 krooni. Sularaha viidi panka 11 korral ja panka viidavad summad olid 75 000 ja 100 000 krooni vahel. Sularaha kassalimiite pole asutuses kehtestatud.

Riigikontrolli hinnangul on põhjendamatu hoida kassas eespool nimetatud koguses sularaha.

Samuti leiab Riigikontroll, et Haridus- ja Teadusministeerium kui raamatupidamiskohustuslane ei ole järginud riigi raamatupidamise üldeeskirja, mis nõuab valitsemisala asutuses sularahakassa olemasolu korral sularahakassa eeskirja kehtestamist, kus muu hulgas tuleb sätestada kassa maksimaalne limiit, inkasseerimise kord ning kassa dokumenteerimise, inventeerimise ja turvanõuded[69].

Õppurite parema teenindamise eesmärgil on rektori käskkirjaga lubatud osutada sularaha eest teenuseid kirjastusgrupil, personalitalitusel ja õppeosakonnal.[70] Sama käskkirjaga on kohustatud struktuuriüksused sularaha üle andma kassasse iga kuu kolme viimase tööpäeva jooksul. Samas ei ole kehtestatud korda, kuidas need struktuuriüksused peaksid tehtavaid sularahatehinguid dokumenteerima, kuidas toimub järelevalve ning kuidas tagatakse sularaha säilimine.

- Algdokumentide kontrollimisel ilmnes, et mitte kõik sularahaga tegelevad töötajad ei olnud 2003. aasta lõppedes sularaha akadeemia kassasse üle andnud. Nii näiteks maksis vanempersonalitöötaja 2003. aastal sissepääsukaartide eest kogutud sularaha (425 krooni) kassasse alles 07.01.2004. a. Sama töötaja maksis 2004. aasta jaanuaris väljastatud sissepääsukaartide eest saadud sularaha kassase 8. juunil ja 13. septembril. Seega ei järgitud ka akadeemia-siseselt kehtestatud nõudeid anda sularaha kassasse iga kuu kolme viimase tööpäeva jooksul.

- 2004/2005. õppeaasta õppurite vastuvõtu eeskirja kohaselt on sisseastumisdokumentide vormistamise tasu 50 krooni.[71] Vastuvõtukomisjoni sekretäriga oli 15.12.2003. a sõlmitud materiaalse vastutuse leping. 2004. aasta juulis-augustis maksis ta kassasse 25 350 krooni. Raha kassasse üleandmisel ei esitanud ta raha vastuvõtmisel väljakirjutatud kviitungeid. Auditi käigus esitas vastuvõtukomisjoni sekretär audiitoritele 525 sissetulekukviitungit, mille alusel oleks tulnud kassasse tasuda 26 250 krooni. Seega oli vastuvõtukomisjoni töö käigus laekunud 900 krooni kassasse üle andmata. Et selgitada ilmnenud vahet, esitas sekretär kirjatarvete tellimuslehe väitega, et osa raha kulutati nende ostuks. Raamatupidamises oli AS-i Infotark arve ja saateleht, mille eest oli tasutud ülekandega. Vastuvõtukomisjoni sekretär tasus 22.02.2005. a akadeemiale puudujäägi 900 krooni.

[69] Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 “Riigi raamatupidamise üldeeskiri”, § 17 lg 2
[70] Eesti Mereakadeemia rektori 13.09.2002. a käskkiri nr 346
[71] Eesti Mereakadeemia rektori 21.01.2004. a kinnitatud “2004/2005. õppeaasta vastuvõtueeskiri”

- Samuti toimus merekoolis dokumentide vastuvõtt 2004. aastal tasu eest, milleks oli kehtestatud 20 krooni. Kuigi vastuvõtt toimus augustis, maksis vastuvõtukomisjoni liige kogutud 1400 krooni akadeemia pangakontole riigikassas alles 05.10.2004. a, kuigi sularaha tulnuks üle anda iga kuu kolme viimase tööpäeva jooksul. Ka muude tasuliste teenuste eest kogutud raha ei olnud üle kantud mitte iga kuu, vaid kord kvartalis, viimati 2004. aasta oktoobris. Raha ülekandmist igal kuul ei olevat ka nõutud. Kolmel korral on sama töötaja veel maksnud akadeemia pangakontole talle tasutud madruseeksami sooritamise eest. Dokumente sularaha vastuvõtmise kohta ei ole vormistatud. See töötaja ei olevat enda selgituse kohaselt saanud akadeemiast mingeid juhiseid sularahatehingute vormistamiseks ja sularaha vastuvõtmist tõendavaid dokumente ei olevat ka nõutud.

- Merekooli endine komandant võttis 2004. aastal õpilastelt ühiselamutasusid vastu sularahas ja oma isiklikult pangakontolt on ta akadeemia pangakontole riigikassas üle kandnud 41 564 krooni. Mereakadeemia raamatupidamine ega merekooli direktor ei osanud öelda, kas õpilastele väljastati ka sularaha sissemaksu tõendav dokument. Mereakadeemia raamatupidamine oli teadlik sellisest tegevusest, kuid ei võtnud midagi ette, et seda reguleerida.

Eesti Mereakadeemia raamatupidamisregistrites ei ole kirjendatud kõiki pangatehinguid.

Näiteks on akadeemial Sampo pangas arvelduskonto, millele on avatud Eesti kroonides, USA dollarites ja eurodes nõudmiseni hoiused ja kõigi valuutadega on tehtud makseid. Raamatupidamisregistris kajastatut ei ole võimalik võrrelda Sampo pangast saadud kinnituskirjas näidatud käivetega, kuna raamatupidamises ei ole kirjendatud eraldi allkontodel erinevate valuutadega tehtud tehinguid. Seetõttu on kirjendamata ka erinevate valuutade omavahelised liikumised ja nendest tekkinud finantstulud ja -kulud.

Akadeemia avas Sampo pangas 27.04.2004. a kaks tähtajalist hoiust – kumbki 10 000 eurot (üks kaheks, teine neljaks kuuks). Raamatupidamises neid majandustehinguid ei kajastatud.[72] Samuti on finantstuluna kirjendamata saadud intress. Raamatupidamise seadus nõuab, et raamatupidamises kirjendataks kõik majandustehingud nende toimumise ajal või kui see ei ole võimalik, siis vahetult pärast seda.[73]

Välisvaluutas tehtud krediitkaardimaksete raamatupidamises kajastamisel ei võetud maksete Eesti kroonidesse arvestamisel aluseks tehingu toimumise päeval kehtinud Eesti Panga valuutakurssi, nagu seda nõuab üldeeskiri[74], vaid maksed kajastati majanduskuludes kommertskursiga Eesti kroonidesse ümberarvestatult. Analoogselt toimiti mereakadeemia valuutakontodelt tehtud maksete kajastamisel.

Ettepanekud

Haridus- ja teadusministrile

- Tagada riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetele vastava sularahakassa eeskirja väljatöötamine ja rakendamine Eesti Mereakadeemias.

Eesti Mereakadeemia rektorile

- Korraldada täiendavad inventuurid, arvestades auditi käigus tuvastatud puudusi vara arvestuses.

- Täiustada sisekontrollisüsteeme selliselt, et oleks tagatud

[72] Raamatupidamisregistris puudub kirjend, millega oleks hoiustatud summad kantud kontole 100900 (tähtajalised deposiidid)
[73] Raamatupidamise seadus, § 6 lg 2
[74] Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 “Riigi raamatupidamise üldeeskiri”

- objektiivne ülevaade olemasolevatest (põhi)varadest ja nende seisukorrast, nende kõikehõlmav ja õigeaegne arvelevõtmine ning inventeerimine. Täiendada varade inventeerimise juhendit ja varade haldamise korda ning tagada nende täitmine;
- põhivarade amortisatsiooninormide kooskõlla viimine riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetega;
- kõigi sularahatehingute nõuetekohane dokumenteerimine, kajastamine raamatupidamises ja kontroll sularaha säilimise üle;
- kõigi pangatehingute kirjendamine raamatupidamisregistrites.

2. Majandustehingute seaduslikkus ja eelarvestamine

2.1. Tehingute seaduslikkus

Kadettide toitlustamine

2004. aasta riigieelarve seadusega eraldati Eesti Mereakadeemiale kadettide tasuta toitlustamiseks *ca* 3,8 mln krooni.

Riigikontrolli hinnangul puudub seaduslik alus riigieelarvest kadettide tasuta toitlustamiseks raha taotlemiseks ja kulutamiseks. Eesti Mereakadeemia põhimääruse eelmise redaktsiooni kohaselt olid küll riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohtadel õppivad kadetid (laevaohvitseri eriala õppurid) osalisel riiklikul ülalpidamisel riigieelarves ettenähtud vahendite piires[75], Eesti Mereakadeemia kehtiva põhimääruse[76] ja rakenduskõrgkooli seaduse kohaselt ei ole aga Eesti Mereakadeemia kadetil õigust saada tasuta toitu.

Rektori kohusetäitja selgituste kohaselt on akadeemia pöördunud korduvalt nimetatud küsimuse seaduslikuks lahendamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumi poole nii 2003. kui ka 2004. aastal. Samas on Haridus- ja Teadusministeerium jätkanud riigieelarvest Eesti Mereakadeemia kadettidele toiduraha taotlemist ja eraldamist. Aastal 2005 eraldas haridus- ja teadusminister Eesti Mereakadeemia kadettide toitlustamiseks 3 820 500 krooni[77].

Eesti Mereakadeemia korraldas 2004. aastal avatud pakkumismenetlusega riigihanke[78] kadettidele toitlustamisteenuse osutamiseks. Riigihanke eeldatavaks kestuseks oli lähteülesandes märgitud neli aastat, toitlustatavate kadettide eeldatavaks arvuks 426 ja päevaraha maksimumiks 35 krooni (koos käibemaksuga) ühe kadeti kohta. Akadeemiale eraldati riigieelarvest kadettide toitlustamiseks raha arvestusega[79], et ühe kadeti päevaraha on 30,50 krooni. Seega on pakkumise kutsedokumentides suurendatud toitlustatava kadeti päevaraha võrreldes eelarves eraldatuga 4,50 krooni võrra.

Võitjaga sõlmiti töövõtuleping[80] tähtajaga kuni 31.06.2008, mida muudeti 30.08.2004. a, tõstes kadeti toitlustamise päevaraha 34,95-lt kroonilt 50 kroonile.

Auditi käigus ilmnes ka, et toitlustatavate kadettide tegelik arv on ligi kaks korda väiksem toitlustamise eelarve taotluses näidatust. Lepingut asuti täitma kõrgemate hindadega, kui oli pakkumise riigihanke kutsedokumentides ja esitatud pakkumises. Seega rikuti riigihangete seaduse isikute võrdse kohtlemise printsiipi[81].

Eesti Mereakadeemia selgituste kohaselt ei olevat võimalik kolm korda päevas kadetti korralikult toitlustada päevarahaga alla 50 krooni. Toitlustamist 50 krooniga võimaldas olukord, kus kõik kadetid ei käi kolm korda päevas söömas ja seetõttu tekkis kokkuhoid.

Täheldasime ka, et toitlustamisteenuse osutajale tehti 2004. aasta lõpus ettemaks 320 980 krooni, mis meie hinnangul on põhjendamatu, kuna lepingus seda ei olnud ette nähtud.

---

[75] Vabariigi Valitsuse 22.09.1999. a määrus nr 275, p 86
[76] Vabariigi Valitsuse 06.11.2003. a määrus nr 277
[77] Haridus- ja Teadusministeeriumi 07.02.2005. a käskkiri nr 73
[78] Eesti Mereakadeemia liikmeskonna toitlustamise riigihange viitenumbriga 012781
[79] 2004. aasta riigieelarve seletuskirja kohaselt
[80] 24.08.2004. a töövõtuleping nr 24/1
[81] Riigihangete seadus, § 6

Kadettide vormiriietus

Kadetid on saanud akadeemialt ka tasuta vormiriietuse. 2004. aastal osteti selleks rõivaid u 340 000 krooni eest. Rõivaste kandmise tähtajad on kinnitanud nõukogu oma korraga[82]. Kuni 2003. aasta novembrini kehtis Eesti Mereakadeemia kadettide vormiriietust kirjeldav Vabariigi Valitsuse määrus[83] ja mereakadeemia põhimääruse eelmise redaktsiooni järgi olid kadetid osalisel riiklikul ülalpidamisel riigieelarves ettenähtud vahendite piires[84]. Pärast eelnimetatud määruste kehtetuks tunnistamist ei ole Riigikontrolli hinnangul alust kadettidele riigieelarvelistest vahenditest tasuta vormiriietuse andmiseks.

Riigivara kasutamine

Peaaegu ühelgi riigivara kasutusse andmise juhul ei olnud Eesti Mereakadeemia nõudnud rentnikelt renti. Samuti ei pruugi kehtestatud hooldustasud katta tegelikke kulusid. Riigikontrolli hinnangul ei ole akadeemia lähtunud riigivaraseadusest, mille kohaselt on riigivara valitsejad kohustatud riigivaraga tehinguid tehes juhinduma põhimõttest vältida kahju ja suurendada kasu, mis riik võib nendest tehingutest saada[85]. Nii näiteks:

- Eesti Mereakadeemia on võimaldanud oma töötajatel kasutada Västriku tn 8 õppehoones olevaid eluruume üürilepingute alusel, mille kohaselt tuleb üürnikel tasuda üüri ja tarbitud kommunaalkulude eest[86]. Akadeemia on arvestanud oma töötajate kasutusse antud eluruumide ruutmeetriüüriks 6,61 krooni, mida raamatupidamises kajastatakse hooldustasuna. Seega on ruumid antud kasutusse, ilma et sellega kaasneks omaniku tulu (renditulu).

Riigikontroll näeb töötajatele eluruumide turuhinnast madalama hinnaga kasutada andmisel ka maksuriski. Tulumaksuseaduse järgi on erisoodustus igasugune kaup, teenus, loonustasu või rahaliselt hinnatav soodustus või kingitus, mida antakse isikule seoses töö- või teenistussuhtega[87]. Seejuures loetakse erisoodustuseks ka asja, varalise õiguse või teenuse tasuta üleandmist turuhinnast madalama hinnaga[88]. Vara tasuta või soodushinnaga kasutada andmisel tuleb erisoodustuse maksud arvestada lähtuvalt vara rendile andmise turuhinnast[89]. Turul pakutav üürihind selles piirkonnas on 48–77 kr/m²[90].

- Västriku tn 8 hoones on lisaks tööandja eluruumidele ka 14 erastatud korterit, mille omanikele esitatakse nõudeid hooldustasu maksmiseks arvestusega 6,61 krooni ruutmeetri kohta. Hooldustasu suuruse arvestuse aluseks on akadeemia võtnud Kristiine linnaosa vanema poolt 1997. aastal kehtestatud remondi- ja teenustasude piirmäära[91]. Riigikontrolli hinnangul ei ole elanikelt nõutav hooldustasu piisav katmaks tegelikke kulutusi hooldus- ja remonttöödeks.

- Haridus- ja Teadusministeeriumi loata on antud Veeteede Ametile tasuta kasutusse Pärnus Suur-Jõe tn 18 asuvas hoones üks ruum (15 m^2). Riigivaraseadus lubab anda riigi vara tasuta kasutusse teisele riigivara valitsejale[92], kui selleks on loa andnud kasutusse antava riigivara valitseja[93].

---

[82] Eesti Mereakadeemia nõukogu otsus 31.03.2004. a, protokoll nr 3 "Vormirõivastuse kandmise kord"
[83] Vabariigi Valitsuse 27.04.1993. a määrus nr 126 "Veeteede Ameti töötajate, Eesti Merehariduskeskuse töötajate ja kadettide ning mere- ja jõelaevade juhtkonna vormiriietuse ja ametialaste eraldusmärkide kohta"
[84] Vabariigi Valitsuse 22.09.1999. a määrus nr 275, p 86
[85] Riigivaraseadus, § 7 lg 3
[86] Tööandja eluruumi leping 01.02.2002. a (Kaire Eljase); eluruumi üürileping 01.11.1996. a (Rein Ausmees); tööandja eluruumi üürileping 01.09.2004. a (Teet Kolk)
[87] Tulumaksuseadus, § 48 lg 4
[88] Tulumaksuseadus, § 48 lg 4 p 7
[89] Rahandusministri 29.12.1999. a määrus nr 120 "Erisoodustuse hinna määramise kord", p 5
[90] Pindi Kinnisvara "Kinnisvaraturu ülevaade, Eesti 2004, talv"
[91] Kristiine linnaosa vanema 29.12.1997 korraldus nr 203, lisa 1 "Remont ja teenustasude jaotus kululiikide lõikes"
[92] Riigivaraseadus, § 18 lg 1 p 1
[93] Riigivaraseadus, § 18 lg 2

- Eesti Mereakadeemia Pärnu Merenduskeskus on veebruaris 1998 OÜ-ga Siprest sõlmitud kasutus-valduslepingu üles öelnud 20.12.2002. a, mille järgi pidi lõpetatama objekti kasutamine alates 01.04.2003. a.[94] Vaatamata sellele võimaldati OÜ-l Siprest kasutada Pärnus Kuninga tn 30 hoones asuvaid ruume (64,9 m^2) 2004. aasta märtsi lõpuni. Sel perioodil nõuti OÜ-lt Siprest ainult hooldustasu ja kommunaalmaksete tasumist. Riigikontrolli hinnangul rikuti sellega riigivara-seadust[95], mis ei näe ette riigivara tasuta kasutusse andmist äriühingule ja kehtestab tasu eest kasutusse andmiseks korra. Samuti ei olnud tagatud maksimaalse tulu saamine riigivaraga tehtavast tehingust ning riigivara säilimine.

Eesti Mereakadeemia on sõlminud mitmeid treeningu võimaldamise teenuse lepinguid[96], millega annab oma võimlaid ja treeninguseadmeid kasutada 300-kroonise tunnihinnaga[97]. Raamatupidamises on kajastatud nende lepingute järgi 2004. aastal saadud tulu 258 350 krooni mitte rendituluna, vaid tuluna haridusalasest tegevusest. Riigikontrolli hinnangul on sõlmitud lepingute majanduslikust sisust lähtuvalt tegemist riigivara tasu eest kasutada andmisega[98] ja seetõttu tuleb sellest laekunud tulu kanda riigituludesse rahandusministri kehtestatud korras[99].

Samuti ei ole Eesti Mereakadeemia AS-ilt Radiolinja Eesti riigikassasse majandustegevusest laekuvate tulude tulukontole laekunud renti üle kandnud riigituludesse[100].

Eesti Mereakadeemia põhivarades on kajastatud Pärnu Merenduskeskuse kaks õppehoonet – Suur-Jõe 18 ja Kuninga 30. Mõlema hoone juurde kuuluv maa on maakatastri andmetel katastris registreeritud 2003. aastal. Riigivara registrisse neid katastriüksusi kantud ei ole. Mereakadeemia haldusdirektori selgituse kohaselt olevat akadeemia nõutud andmed ministeeriumile esitanud õigeaegselt. Seega ei ole Haridus- ja Teadusministeerium järginud riigivara registrisse kandmise korda[101], mis nõuab registrisse kandmisele kuuluva riigivara kohta andmete esitamist riigivara registrile viie tööpäeva jooksul. Samuti ei ole neid maaüksusi kinnistatud.

Pärnus Kuninga tn 30 asuv hoone ei ole kasutuses (seisab tühjana) ja Suur-Jõe 18-st on igapäevases kasutuses umbes pool. Pärnu Merenduskeskuse juhataja selgituste kohaselt sooviti Kuninga tn 30 kinnistut vahetada kinnistuga, millel oleks väljapääs merele, kuhu kavatseti ehitada uus merenduskeskus, kuna ka Suur-Jõe 18 olevat kavas tulevikus lammutada seoses uue maantee ehitusega. Linnal aga puudub võimalus sobivate kinnistute vahetuseks, kuna kogu mereäärne ala on hõivatud.

Mustakivi 25 ühiselamu majutusteenuse osutamise lepingud on sõlmitud tähtajaga 1. septembrist õppeaasta lõpuni. Uue õppeaasta alguses ei ole ühiselamu komandant paljudel juhtudel uusi lepinguid sõlminud ning audiitorid täheldasid mitmel juhu, et eelmise perioodi lepingul on lepingu sõlmimise ja kehtivuse tähtaeg üle kirjutatud. Komandant ei olevat enda sõnul uue lepingu sõlmimist pidanud vajalikuks, kui õppur elab kogu õppeaja samas toas ja lepingu tingimustes midagi ei muutu. Ülekirjutustega rikutud lepingud ei võimalda neid vajaduse korral (nt võlgnevus) kohaldada sellel perioodil, mille kohta need esialgselt olid sõlmitud, ega ka uuel lepingusse märgitud perioodil tekkinud vaidluste lahendamisel. Kuna tegu on riigi vara kasutusse andmisega, ei saa leppida olukorraga, et akadeemial puuduvad korrektsed kehtivad lepingud, millega on määratud pooltevahelised õigused ja kohustused. Lepingute sõlmimisega välditakse vaidlusi, mis võivad akadeemiale kaasa tuua lisakulutusi.

---

[94] Kasutus-valduslepingu ülesütlemise avaldus 20.12.2002. a
[95] Riigivaraseadus, § 19, § 18 lg 1
[96] 07.09.2004. a spordiklubi Aitado, Kaitsepolitseiamet, AS Sularahakeskus, MTÜ SK Pressing jne
[97] Haldusdirektori 28.12.2001. a kinnitatud "Eesti Mereakadeemia võimlate kasutamise tunnitasu kalkulatsioon"
[98] Riigivaraseadus, § 17 lg 2, Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 285 "Riigivara kasutusse andmise kord"
[99] Rahandusministri 26.01.2004. a määrus nr 16, § 2 lg 7
[100] Rahandusministri 26.01.2004. a määrus nr 16, § 2 lg 7
[101] Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. a määrus nr 284

Kasutusvalduse lepingud

Eesti Mereakadeemia sõlmis nõukogu otsuse alusel[102] kahe sõiduauto kasutusvalduse lepingud, millega Eesti Mereakadeemia töötajad kohustusid igakuise tasu eest andma enda kasutuses oleva sõiduki akadeemiale kasutamiseks.

Akadeemia kohustus kandma kõik autode hooldamise ja jooksva remondi kulud ning tasuma sõiduauto omanikule igakuiselt lepingutasu.[103] Rektori puhul kohustus akadeemia sõlmima ka täiskasko-kindlustuse lepingu ja juhul, kui auto saab kahjustatud või hävib või muutub kasutamiskõlbmatuks asjaoludel, mille puhul kindlustusselts keeldub kindlustushüvitise väljamaksmisest, hüvitama kapitaalremondi kulud või omanikule tekitatud kahju kahe nädala jooksul pärast omanikult vastava nõude saamist.[104] Seega võttis Eesti Mereakadeemia endale kohustuse hüvitada mis tahes põhjusel tekkinud kahju, mida kindlustusselts ei hüvita.

Kontrollimisel selgus, et kõnealustel juhtudel olid Eesti Mereakadeemia töötajad ise autode kasutamiseks sõlminud liisingulepingud, sõiduautode tegelikuks omanikuks olid liisingufirmad.

Seega on kasutusvalduse seadmise lepingud tühised nende sõlmimisest alates, sest auto omanikuks on liisingufirma ja teise omaniku asjale kasutusvaldust seada ei saa. Alates 01.07.2003. a on kasutusvaldust võimalik seada vaid kinnisasjale.[105] Eesti Mereakadeemia on sõlminud kasutusvalduse lepinguid ka pärast selle sätte jõustumist.

Lisaks lõpetati alates 31.08.2004. a õppeprorektoriga tööleping sellel ametikohal töötamiseks seoses üleviimisega meretranspordi juhtimise õppetooli korralise professori ametikohale. Hoolimata sellest et akadeemia autode kasutamise kord ei näe ette nimetatud ametikohal auto kasutamise õigust, sõlmis rektor kokkuleppe, et auto kasutusvalduse seadmise leping jääb jõusse kuni selles märgitud tähtaja lõpuni, s.o kuni 30.04.2005. a.

Auto kasutusvalduse seadmise lepingutega on tegemist varjatud kujul töötajate isikliku sõiduauto liisingu- ja kindlustusmaksete tasumisega. Lisaks on akadeemia võtnud suuremaid kohustusi kahju hüvitamiseks kui kindlustusseltsid. Akadeemia ei ole suutnud tagada enda kehtestatud autode kasutamise korda, pikendades meretranspordi juhtimise õppetooli professori auto kasutusvalduse lepingut alates 01.09.2004. a, kuigi kord ei näe talle ette auto kasutamise õigust.

Eesti Mereakadeemia nõukogu 16.02.2005. a otsuse alusel lõpetati rektoriga kasutusvalduse leping ja kinnitati ametisõiduks kasutatava isikliku auto kompensatsiooniks 2900 krooni kuus.

Viimsi vallaga sõlmitud ühise tegutsemise leping

Eesti Mereakadeemia on sõlminud Viimsi vallaga ühise tegutsemise lepingu tähtajaga 30 aastat[106]. Lepingu eesmärgiks on Viimsi vallas Naissaarel asuva sadama territooriumi, sellel asuva kai ja teiste ehitiste ning nende juurde kuuluva maa kasutamine mõlema lepingupoole huvides. Mereakadeemia-poolne huvi lepingu sõlmimiseks oli see, et sadama haldamise tulemusel tekiks võimalus korraldada seal õppepraktikat ja merepäästealast väljaõpet.

Lepingus on sätestatud, et vald on kohustatud ennetähtaegsel lepingu lõpetamisel akadeemiale hüvitama tema tehtud ja valla poolt kooskõlastatud ümberehituste, parenduste, uusehitiste ja rajatiste,

---

[102] Eesti Mereakadeemia nõukogu 27.08.2001. a otsuse protokoll nr 7
[103] 01.09.2001. a kasutusvalduse leping rektoriga – lepingutasu 2900 kr kuus; 30.04.2004. a kasutusvalduse leping õppeprorektoriga – lepingutasu 2000 kr
[104] 01.09.2001.a sõlmitud lepingu punkt 3.6
[105] Asjaõigusseadus, § 201
[106] Ühise tegutsemise leping 06.11.2003. a

välja arvatud õppeotstarbeliste stendide ja konstruktsioonide maksumuse, arvestades maha amortisatsioonikulu 10% aastas[107].

Lepingu sõlmimisest kuni 31.12.2004. a oli mereakadeemia teinud Naissaare sadamaga seonduvaid kulusid 535 676 krooni ulatuses, millest oli Viimsi vallaga kooskõlastatud ainult üks 29 800-kroonine kuluarve. Seega oli enamik Naissaare sadama ümberehituste, parenduste, uusehitiste ja rajatiste kulutusi akadeemial Viimsi vallaga kooskõlastamata, mistõttu ei olnud tagatud, et tehtud kulutused lepingu ennetähtaegsel lõpetamisel akadeemiale hüvitatakse. Auditeerimise ajal 18.02.2005. a allkirjastasid mereakadeemia rektor ja Viimsi vallavanem akti, millega kooskõlastati 250 204 krooni Naissaare sadama ja seal asuvate rajatiste parendamiseks tehtud kulutusi.

Muud

Alates 2004. aasta algusest võimaldab Eesti Mereakadeemia Merekool tasulise kaugõppe korras omandada vahitüürimehe eriala. Kursusel osalejatega ei ole sõlmitud õppeteenuse osutamise lepingut. Nõusoleku tasulises õppes osalemiseks on õppurid andnud vaid kooli sisseastumise avaldusel oma allkirjaga. Riigikontrolli hinnangul ei ole lepinguid sõlmimata jättes määratud kummagi osapoole õigused, kohustused ja vastutus.

Haridus- ja teadusministri määruse kohaselt peab riigieelarvevälisel õppekohal õppiva isiku õppekulude hüvitamise määr moodustama vähemalt 75% samal õppekaval riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekoha arvestuslikust maksumusest[108]. Tüürimehe erialal kehtestatud üliõpilaste poolt hüvitamisele kuuluv õppekulude määr on haridus- ja teadusministri kehtestatud miinimummäärast 27% väiksem.

2.2. Eelarvestamine

Eesti Mereakadeemia rektori kinnitatud 2004. aasta eelarve[109] maht oli koos kahe lisaeelarvega 46,4 mln krooni, millest riigieelarve raha oli 35,5 mln krooni, majandustegevusest laekuva raha osa 9 mln ja sihtfinantseerimisest saadava raha osa 1,9 mln krooni. Tulu majandustegevusest saadi 9,1 mln krooni ja kodu- ja välismaisest sihtfinantseerimisest 2,1 mln krooni.

Eesti Mereakadeemia tasus 2004. aastal ühiselamute, väljarenditud pindade ja õppehoones asuvate erastatud korterite kommunaalkulud riigieelarves koolitustellimuseks määratud rahast. Riigikontroll leiab, et nimetatud kulud ei ole otseselt seotud akadeemia õppetegevusega ning nende katmine tulnuks kavandada majandustegevusest saadud tulu arvelt.

Ettepanekud

Haridus- ja teadusministrile

- Võtta seisukoht mereakadeemia kadettide tasuta toitlustamise ja vormirõivastusega seotud kulutuste riigieelarvest katmise kohta ning vajaduse korral teha õigusaktides vastavad täiendused.
- Tagada Eesti Mereakadeemia valduses olevate maaüksuste asukohaga Pärnus Suur-Jõe tn 18 ja Kuninga 30 kandmine riigivara registrisse.
- Eelarve projekti koostamisel tagada, et kontrollitaks kõigi kulude põhjenduseks toodu paikapidavust ning kavandatavate kulude kooskõla õigusaktidega.

[107] Ühise tegutsemise leping 06.11.2003. a, p 5.4
[108] Haridus- ja teadusministri 27.10.2003. a määrus nr 57 “Haridusministri 10. juuli 1998. a määruse nr 10 «Rakenduskõrgkooli vastuvõtmise (immatrikuleerimise) ja rakenduskõrgkoolist väljaarvamise (eksmatrikuleerimise) tingimuste ja korra kinnitamine» muutmine”, p 2
[109] Kinnitatud 10.12.2004. a

- Võtta seisukoht akadeemia poolt oma töötajatega sõiduautode kasutusvalduse lepingute sõlmimise osas.

Eesti Mereakadeemia rektorile

- Pidada kinni toitlustamiseks Tallinna Teeninduskooliga sõlmitud lepingust ja vältida edaspidi põhjendamatuid ettemakse.
- Viia tüürimehe erialal riigieelarvelisel õppekohal õppekulude hüvitamise määr kooskõlla haridus- ja teadusministri asjakohase määrusega.
- Riigivaraga tehinguid tehes järgida printsiipi vältida kahju ja suurendada kasu. Vaadata üle kõik kehtivad rendilepingud, analüüsida ja hinnata nende tasuvust ning teha ettepanekuid lepingu-tingimuste muutmiseks.
- Laekunud rendisummad kanda üle riigieelarve tuludesse.
- Kehtestada töötajatele elamispinna kasutusse andmise eest majanduslikult põhjendatud rendi- ja hooldustasu määrad, et vältida erisoodustusmaksude näol lisakulude teket.
- Koostada Västriku tn 8 asuvate korterite hooldustasu määra kalkulatsioon, mis lähtuks tegelikest kulutustes, ja küsida edaspidi erastatud korterite omanikelt hooldustasu, mis kataks tehtud kulutused. Kooskõlastada hooldustasu määr korteriomanikega. Sõlmida korteriomanikega hoolduslepingud.
- Töötada välja kord isikliku sõiduauto ametisõitudeks kasutamise kompenseerimiseks.
- Kooskõlastada Viimsi vallavalitsusega kõik Naissaarega seotud kulud enne nende tegemist.
- Välja töötada ja kehtestada merekooli kaugõppeteenuse osutamise lepingu vorm ning sõlmida lepingud kõigi õppuritega.
- Täiendada ühiselamu kasutamise lepingu vormi selliselt, et igal aastal ei peaks uut lepingut sõlmima ja seejuures oleksid vajalikult reguleeritud osapoolte õigused, kohustused ja vastutus.

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

Haridus ja teadusministri ning
Eesti Mereakadeemia rektori vastused

Haridus- ja Teadusministeerium

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 13.05.2005 nr OSIII-2-7.1/05/736
Meie: 02.06.2005 nr 7.2-4/5247

Eesti Mereakadeemia majandustegevuse audit

Täname Teid Eesti Mereakadeemia majandustegevuse auditi läbiviimise eest. Haridus- ja Teadusministeerium tutvus esitatud aruande eelnõuga ja kirja lisana edastame Teile omapoolsed kommentaarid.

Lugupidamisega

Mailis Reps
Minister

Lisa: Vastused kontrolliaruande eelnõule nr OSIII-2-5/05/39 „Eesti Mereakadeemia 2004. aasta majandustegevus" – 3 lehel 1 eks

Tarmo Leheste 744 7869
tarmo.leheste@hm.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg nr
03.06.05 OSIII-2-7.1/05/736-2

LISA

Vastused kontrolliaruande eelnõule nr OSIII-2-5/05/39 „Eesti Mereakadeemia 2004. aasta majandustegevus"

Riigikontrolli ettepanekud haridus- ja teadusministrile

1. **Tagada Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustele ühtse raamatupidamise siseeeskirja väljatöötamine ja rakendamine (lk 11 p 1)**
2. **Tagada riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetele vastava sularahakassa eeskirja väljatöötamine ja rakendamine Eesti Mereakadeemias (lk 20 p 1)**
   Haridus- ja Teadusministeeriumis tegeletakse nimetatud eeskirjade väljatöötamisega ning need peaksid valmima käesoleva aasta oktoobris, mil need koheselt edastatakse kõigile Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala riigiasutustele.

3. **Võtta seisukoht, kas kehtestada akadeemia õppejõududele vormirõivaste soetamiseks seaduslik alus või kohustada akadeemiat lõpetama vormirõivaste soetamiseks kulude tegemine akadeemia eelarvest (lk 17 p 1);**
   Õigustatud on tähelepanujuhtimine probleemile, et käesoleval hetkel ei ole enam seaduslikku alust, mille järgi võiks Eesti Mereakadeemia õppekuludest tasuda õppejõudude ja kadettide vormirõivastuse eest. Vormirõivastuse muretsemine ei peaks Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangul üldjuhul olema kaetud õppekuludest. Otsustamaks edasise tegevuse, ootab Haridus- ja Teadusministeerium Eesti Mereakadeemialt esmalt selgitust, milles seisneb vajadus kanda õppejõududel ja kadettidel vormirõivastust. Seejärel saame teha otsuse, kas viia Eesti Mereakadeemia põhimäärusesse sisse punkt, mille kohaselt selline tegevus on lubatud või lõpetada vormirõivastuse eest tasumine õppekuludest.

4. **Tagada ministeeriumi hallatavate riigiasutuste juhtide välislähetuste vormistamisel ministeeriumi põhimääruse järgimine (lk 17 p 2).**
   Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimääruse § 23 lg 2 p 5 järgi minister esindab ministeeriumi ja annab volitusi ministeeriumi esindamiseks. HTM põhimääruse § 26 lg 2 p25 järgi kantsler annab ministri teadmisel loa või volitab asekantslerit andma luba ministeeriumi valitsemisalas olevate valitsusasutuste ja HTM hallatavate riigiasutuste juhtide välislähetusteks, kui riigiasutuste põhimäärused ei näe ette teisiti.
   Rakenduskõrgkoolide rektoritega töölepinguid sõlmides on kokku lepitud (ehk see pole korrektne volitus, kuid kõik asjaosalised on teadlikud ja nõus sellise töökorraldusega), et rektorite välislähetuste puhul annab nõusoleku tööandja esindajana HTM teaduse ja kõrghariduse osakonna juhataja. Peame seda juba nendevahelise töökorralduse küsimuseks, et vastav loa taotlemine oleks toimunud kas siis paberil või elektrooniliselt. Selle väitega, et luuakse sellise töökorraldusega eeldused mittesihipäraste kulude tekkeks ei saa nõustuda. Pigem on meie uuele põhimäärusele vastava struktuuri ja juhtimisskeemi puhul vastutus märksa selgem ja vahetum.

5. **Algatada õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmine täpsustamaks täiendava toetuse saamise tingimusi (lk 17 p 3).**
   Haridus- ja teadusministri 13.04.2005 a käskkirjaga nr 294 on moodustatud komisjon Üliõpilaste õppetoetuste mõju hindamiseks ja võimalike seaduse paranduste ettevalmistamiseks. Tulemused analüüsi kohta edastab komisjon haridus- ja teadusministrile 01.novembriks 2005.

6. **Võtta seisukoht mereakadeemia kadettide tasuta toitlustamise ja vormirõivastusega seotud kulutuste riigieelarvest katmise kohta ning vajaduse korral teha õigusaktides vastavad täiendused (lk 26 p 1).**
   2004.a eelarveprojekti koostamisel oli kulude kavandamise aluseks Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud Eesti Mereakadeemia põhimääruse eelmine versioon (mis eelarveprojekti koostamise ajal veel kehtis), kus oli selgesõnalisemalt kirjas antud soodustuse võimaldamine kadettidele. Praegu kehtiva Eesti Mereakadeemia põhimääruse § 17 seab nõukogu ülesanded, kus punkti 8 kohaselt nõukogu kinnitab õppetoetuste taotlemise, määramise ja maksmise tingimused ja korra iga aasta 1. septembriks, sealhulgas kadettidele eraldatava toetuse määramise ja maksmise tingimused ja korra. Antud punkti saab lugeda kadettide toitlustamise eest tasumise aluseks, kuid nõustume vajadusega kirjutada Eesti Mereakadeemia põhimäärusesse selgelt sisse ka kadettide toitlustamise eest tasumine kooli eelarvest. Haridus- ja Teadusministeerium on probleemi teadvustanud ning kadette puudutava osas on kavas töötada läbi ja sõnastada õigusaktide muudatusettepanekud 2005. a sügisel.

7. **Tagada Eesti Mereakadeemia valduses olevate maaüksuste asukohaga Pärnus Suur-Jõe tn 18 ja Kuninga 30 kandmine riigivara registrisse (lk 26 p 2)**
   Taotluse Pärnu Merenduskeskuse kahe õppehoone, Suur-Jõe 18 ja Kuninga 30, aluste maaüksuste kandmiseks riigivarade registrisse ja kinnistamiseks tegi Eesti Mereakadeemia Haridus- ja Teadusministeeriumile alles 12.05.2005 (kiri nr 5042), seega peale Riigikontrolli teostatud auditit. Vastava taotluse esitas Haridus- ja Teadusministeerium riigivarade registrile 27.05.2005.

8. **Eelarve projekti koostamisel tagada, et kontrollitaks kõigi kulude põhjenduseks toodu paikapidavust ning kavandatavate kulude kooskõla õigusaktidega (lk 26 p 3).**
   Rakenduskõrgkoolide finantseerimine toimub pearaha põhimõttel, millest lähtuvalt HTM ei teosta eelarve projekti kulupõhist analüüsi. Asutuse tegevuse vastavuse eest õigusaktidele vastutab asutuse juht.

9. **Võtta seisukoht akadeemia poolt oma töötajatega sõiduautode kasutusvalduse lepingute sõlmimise osas**
   Nõustume tehtud tähelepaneku osas Riigikontrolli seisukohaga, et nimetatud lepingud ei olnud sõlmitud korrektselt. Käesolevaks hetkeks on nimetatud lepingud lõpetatud.

10. **HTM kommentaar RK tähelepanekule lk 9 p 3. „Raamatupidamises kasutatav programm PMen ei võimalda ..."**
    Me ei saa nõustuda Riigikontrolli kontrollaruande eelnõu punktis 1.1 märgitud puudustega raamatupidamisprogrammi PMen kohta.
    Eesti Mereakadeemia raamatupidamises kasutatav programm PMen võimaldab teha väljavõtteid kirjendatud majandustehingutest kontode kaupa kronoloogilises järjekorras. Raamatupidamisprogrammi PMen erinevates moodulites (kassa/pank, arveldused, palk, põhivara) tehtud raamatupidamiskirjendid imporditakse pearaamatusse, kus moodustuvad kuu koondkanded. Pearaamatusse eraldi sisestatakse väga erandjuhul raamatupidamisõiendi alusel tehtav parandus- või korrigeerimiskanne.

Põhivara moodulisse on vajalik sisestada soetatud põhivara ja täiendav informatsioon (inventari number, asukoht, jne) vara kohta, kuid kulumikanded ja vara liikumisega seotud kanded pearaamatusse imporditakse.

Laekumised imporditakse E-riigikassast, määratakse ära arve number ja arve väljastamise kuupäev (kui selgituses on arve number märgitud, pakub programm laekumise konteeringut automaatselt), seejärel koostab programm nõude laekumise kande moodulisse kassa/pank.

Maksekorraldused imporditakse arvelduste moodulist moodulisse kassa/pank ja importimise hetkel annab programm maksekorraldustele numbrid.

Ettemaksete tegemisel ülekanne sisestatakse ettemaksu arve alusel otse moodulisse kassa/pank, sest riigi raamatupidamise üldeeskirja §36 lg 6 alusel ei kajastata raamatupidamises maksmata ettemaksuarveid vaid ettemakse kajastatakse ettemaksesumma ülekandmisel.

Palgamoodulist imporditakse moodulisse kassa/pank ülekantavad töötasud, kinnipeetud tulu- ja töötuskindlustusmaks ning kogumispension, töötasult arvestatud sotsiaal- ja töötuskindlustusmaks, erisoodustuse maksud ning vabatahtlikud kinnipidamised eelarveklassifikaatorite, osakondade/kulukohtade ja tegevussuundade lõikes. Raamatupidamisprogrammis PMen seadistatakse palgamoodulis töötasu arvestamine vastavusse vastava siirete kontoga kassa/panga moodulis (omatulu konto, kulukonto), mis välistab eelarvest makstavate summade tasumise omatulu kontolt ja vastupidi. Palgamoodulist eksporditakse e-maksuametisse vorm TSD ja lisad. Ei ekspordita praegu veel käibedeklaratsiooni, sest e-maksuametis ei ole käibedeklaratsiooni importimise võimalust. Kuid käibedeklaratsiooni koostamiseks vajalikud algandmed kajastuvad moodulis pearaamat kontode koondis kuu käibena (näiteks konto 103701 kuu käive peab olema vastavuses käibedeklaratsiooni sisendkäibemaksu real oleva summaga, jne). Pearaamatust eksporditakse saldoandmik Rahandusministeeriumi infosüsteemi.
Seda, kas mõni majandustehing kirjendatakse mitmekordselt või on jäänud üldse kirjendamata, raamatupidamisprogramm PMen ei kontrolli. Küll aga hoiatab programm sama arve numbri sisestamisel, et tegu on korduvarvega ning töötasude teistkordsel arvestamisel teatab, et töötasu on nimetatud perioodi eest juba arvestatud. Selleks, et pearaamatus/saldoandmikus kajastuv vastaks Raamatupidamise seadusele ja Riigi raamatupidamise üldeeskirjale on vajalik majandustehingud tekkepõhiselt programmi sisestada ning kirjendada üldeeskirja kontoplaani kasutusjuhendis näidatud kontodel. Selleks, et impordid/ekspordid toimiksid, peab olema programm vastavalt seadistatud.

Kontrollakti eelnõust ilmneb, et majandustehingute kajastamisel ei ole Eesti Mereakadeemia alati lähtunud Riigi raamatupidamise üldeeskirjast ega Raamatupidamise seadusest. Kontrollakti eelnõu punktis 1.2 kajastatud puudused on sisulised eksimused majandustehingute kajastamisel ja riigikontrolli tähelepanekud on põhjendatud.

EESTI MEREAKADEEMIA

Riigikontroll
Narva mnt.11a
15013 Tallinn

30.mai 2005 nr 1-13/271

Eesti Mereakadeemia vastus Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõule nr OSIII-2-5/05/39 "Eesti Mereakadeemia 2004.aasta majandustegevus"

1.Raamatupidamisarvestuse korraldus ja sisekontroll

1.1.Raamatupidamisarvestuse korraldus

Ei saa nõustuda Riigikontrolli auditi eelnõus toodud väitega, et Eesti Mereakadeemia raamatupidamisarvestuse korraldus ei taga aktuaalse, olulise, objektiivse ja võrreldava informatsiooni saamist raamatupidamiskohustuslase finantsseisundist, majandustegevuse tulemustest ja rahavoogudest. Raamatupidamise korraldamisel on kinni peetud nii raamatupidamise seadusest kui ka riigi raamatupidamise üldeeskirjast. Eesti Mereakadeemia 2004.a. aastaaruanne (saldoandmik, tulemiaruanne, bilanss, pikk bilanss) on koostatud vastavalt riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetele ja esitatud 1.märtsiks 2005.a. Rahandusministeeriumile. Aastaaruande koostamisel lähtuti Haridus- ja Teadusministeeriumi pearaamatupidaja Margit Pado kirjalikust juhisest, mille kohaselt Haridus- ja Teadusministeeriumi üksused lähtuvad 2004.a. aastaaruande koostamisel riigi raamatupidamise üldeeskirjast ja asutuse sisestest kordadest. Eesti Mereakadeemias kehtiva raamatupidamise sise-eeskirja punkt 9 "Aruannete koostamise kord" kohaselt juhindutakse raamatupidamise aastaaruande koostamisel raamatupidamise seadusest, Rahandusministeeriumi määrustest ja Haridus-ja Teadusministeeriumi poolt esitatud nõuetest, jooksev aruandlus koostatakse ja esitatakse lähtudes kehtivatest maksuseadustest ja seal toodud tähtaegadest. Riigi raamatupidamise üldeeskirja § 7 järgi saldoandmikuks nimetatakse üldeeskirjas kontokombinatsioonide ja nende saldode järjestatud loetelu üldeeskirja lisades 1,2,3,4, ja 5 toodud kontoplaani järgi. Konsolideeritud saldoandmik on üldeeskirja mõistes saldoandmik, milles konsolideerimisgruppi kuuluvate üksuste omavahelisi varasid, kohustusi, netovara, tulusid ja kulusid kajastavad kontokombinatsioonide saldod on elimineeritud. Eesti Mereakadeemia 2004.a. saldoandmikus on kõik tulud ja kulud kajastatud tekkepõhiselt, nõuded ja kohustused kontrollitud tehingupartnerite kaupa teiste asutustega, saadetud ka posti teel saldoteated. Nõuded periodiseeritud ja ebatõenäolised nõuded kajastatud. Saldoandmik on Haridus-ja Teadusministeeriumi pearaamatupidaja poolt vastu võetud sendi täpsusega. Kõik aasta inventuurid on läbi viidud vastavalt kehtivatele nõuetele ja inventuuri aktid on komisjoni allkirjadega edastatud raamatupidamise ja ökonoomika osakonnale.

Mustakivi 25
13912 Tallinn

Telefon (+372) 6 135 500
Faks (+372) 6 342 099

eesti.mereakadeemia@emara.ee
http://www.emara.ee

Reg. nr 70003678

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 30.05.05 Reg nr OSIII-2-7.1/05/137-2

Lähtudes eelpooltoodust ja juhindudes raamatupidamise seaduse §-s 16 nimetatud olulisuse printsiibist, raamatupidamise korraldus Eesti Mereakadeemias olulises osas tagab aktuaalse, olulise, objektiivse ja võrreldava informatsiooni saamise raamatupidamiskohustuslase finantsseisundist, majandustegevuse tulemustest ja rahavoogudest.

Riigi raamatupidamise üldeeskiri hakkas kehtima 01.01.2004. Üldeeskirja eesmärgiks on riigi raamatupidamise ja finantsaruandluse korra kehtestamine ning valitsussektori aruandluse tagamine, mis oluliselt erines eelmistel aastatel koostatud aruannetest. Kuna arvestuspõhimõtted oluliselt erinesid 2003.aastast, tuli välja vahetada toiminud PMEN programmi versioon, kus oli võimalik elektroonselt moodustada päevaraamatut, uue versiooni vastu. Kahjuks uus PMEN programmi versioon ei hakanud 2004.a. alguses tõrgeteta tööle. Uut programmi versiooni uuendatakse ja täiendatakse programmeerija poolt pidevalt moodulite kaupa. PMEN on Rahandusministeeriumi poolt aktsepteeritud raamatupidamiseprogramm, mida käesoleval ajal kasutavad ka Justiitsministeerium ja Siseministeerium koos allasutustega. Kahjuks ei võimalda PMEN programm tänaseni teha väljavõtet kirjendatud majandustehingutest kronoloogilises järjekorras ja selle programmi kohaselt puudub võimalus välja printida elektroonselt moodustatud päevaraamatut, mis on vastuolus raamatupidamise seaduse §-ga 5. See aga ei ole mitte Eesti Mereakadeemia süü, vaid puudutab kõiki selle programmi kasutajaid. Raamatupidamise programmi programmeerijaga on ühendust võetud ja toimub raamatupidamisprogrammi täiustamine selliselt, et oleks võimalik välja printida elektroonselt moodustatud päevaraamatut.

1.2. Tegevustulude ja nõuete arvestus

Eesti Mereakadeemias kirjendatakse majandustehingud tekkepõhiselt s.t. vastavalt majandustehingu toimumisele. Nagu juba eespool nimetatud, 2004.a. saldoandmikus on kõik tulud ja kulud kajastatud tekkepõhiliselt.
Tulu on olulises osas kirjeldatud õigetele kontodele. Riigikontroll kontrollimise käigus leidis, et ainult ühel juhul on kohustus kantud ebaõigesti tulude kontole. Riigkontrolli juhised võeti arvesse ja auditi teostamise ajal kanti kohustus õigele kontole. Merekooli õpilastelt laekunud tagatisraha 13 500 krooni kanti tulude kontolt kohustuste kontole.
Eesti Mereakadeemia erinevate üksuste poolt väljastatud müügiarved ja arvete register tuleb kehtiva korra kohaselt esitada raamatupidamisele, kus neid kontrollitakse ja sisestatakse raamatupidamise registritesse. Eesti Mereakadeemia täpsustab müügiarvete käsitlemise korda ja tugevdab sisekontrolli, et kõik müügiarved vastaks raamatupidamise seaduses sätestatule ja oleks raamatupidamises õigeaegselt arvele võetud.

Luise 3,1 asuvas õppehoones asuva ruumi kasutamisel kommunaalteenuste eest arve esitamine MTÜ-le Eesti Kaptenite Liit ja MTÜ-le Laevaomanike Liit toimub kord aastas, kuna ruumi kasutatakse vähe ja kommunaalteenuste eest esitatava arve summa on väike (161.30 krooni kuus). 2004.a. eest on arve esitatud ja tasutud. Võlgnevusi ei ole.

Västriku tn.8 erastatud korterite omanikele vee arvete esitamine toimub vastavalt tarbitud vee hulgale, aga ekslikult oli jäänud lisamata arvetele AS-le Tallinna Vesi

poolt arvestatud käibemaks Eesti Mereakadeemia haldustalituse töötaja süül. Käesolevaks ajaks on tehtud ümberarvestused, korterite omanikele on esitatud lisaarved, kus on arvestatud ka käibemaksu osa. Arved on tasutud. Võlgnevusi ei ole. Treeningu võimaldamise teenuse lepingute eest arvete esitamine toimub üle kahe kuu. Kõik arved on esitatud ja tasutud. Võlgnevusi ei ole.

Eesti Mereakadeemia võtab arvesse Riigikontrolli auditi eelnõus toodud ettepanekut, et arved püsilepingutega osutatud teenuste eest esitada igal kalendrikuul.

Kõik riigivara müügitehingud olid kooskõlastatud nii Haridus- ja Teadusministeeriumi pearaamatupidaja Margit Padoga kui ka riigi pearaamatupidaja Juta Maariga ja olulises osas õieti kajastatud 2004.a.saldoandmikus. Suuremahulisi riigivara müügitehinguid ei toimunud. Akadeemia pearaamatupidaja leiab, et eeltoodust tulenevalt olid riigivara müügitehingud olulises osas kajastatud raamatupidamisregistrites õigesti ning riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuete kohaselt.

Riigikontrolli auditi eelnõus tehtud ettepanekutest lähtuvalt töötab Eesti Mereakadeemia välja uue raamatupidamise sise-eeskirja koheselt peale Haridus-ja Teadusministeeriumi poolt vastava sise-eeskirja laekumist Eesti Mereakadeemiale ja tugevdab kontrolli arvete esitamise kohta, et arved esitatakse iga kuu ja arvetel kajastuksid kõik nõutavad andmed ja et arvete maksmisega viivitamisel oleks esitatud viivisarved.

1.3.Tegevuskulude arvestus

1.3.1.Tööjõukulud

Ei saa nõustuda Riigikontrolli auditi eelnõus toodud seisukohaga, et ei ole õigustatud akadeemia rektori poolt töölepingute sõlmimise, muutmise ja lõpetamise edasivolitamine personaliosakonna juhatajale. Eesti Mereakadeemia põhimäärus sätestab, et rektor sõlmib, muudab ja lõpetab töölepingud mereakadeemia töötajatega ning kinnitab nende ametijuhendid. TSÜS § 115 kohaselt võib isik teha tehingu esindaja kaudu. Seega omab rektor seaduslikku õigust volitada mereakadeemia töötajaid tegema mereakadeemia nimel tehinguid talle põhimäärusega antud volituste piires. Töölepingud sõlmitakse ja muudatused töölepingutes tehakse vastavalt rektori käskkirjadele. Eesti Mereakadeemias on kehtestatud kvaliteedijuhtimise süsteem, mida perioodiliselt auditeeritakse. Sisekontrolli tulemuse analüüsimise alusel on rektor läbi viinud rida reorganiseerimisi personali hulgas, muuhulgas kõrgharidusega juristi töölevõtmine personaliosakonna juhatajaks 2004.a. oktoobris. Uued töötajad vajavad aega süsteemiga tutvumiseks ning olemasoleva olukorra hindamiseks. Kuigi osa toimunud palgamuudatusi oli töölepingutes auditi ajaks vormistamata, ei toonud need kaasa töötajate õiguste rikkumisi. Palgamuudatused (palgatõus) oli rektori käskkirjaga kinnitatud, töötajatele teatavaks tehtud ja rakendatud. See, kas palga tõstmine on töölepingus kirjalikult fikseeritud või mitte, ei ole oluline rikkumine ja ei too iseenesest kaasa palgaseaduse rikkumist. Eesti Mereakadeemia peab vajalikuks tugevdada kontrolli, et töölepingute muudatused vormistatakse töölepingu lisana mõistliku aja jooksul.

Kuigi töölepingu seaduses viidi 01.05.2004.a. sisse rida muudatusi ja töölepingud tuli viia vastavusse kehtiva töölepingu seadusega hiljemalt 01.01.2005.a., vastasid varem sõlmitud töölepingud olulises osas käesoleval ajal kehtivale töölepingu seadusele. Vajalik on sisse viia formaalset laadi muudatused (sätestada, et töölepingu lõpetamise etteteatamise tähtajad määratakse vastavalt töölepingu seadusele ja et asutuses on sõlmitud kollektiivleping), mis tehakse uue, 2005/2006.õppeaasta alguseks. Sisulisi muudatusi töölepingulistes suhetes töölepingute vastavusse viimine 01.05.2004.a. kehtimahakanud töölepingu seaduse muudatustega kaasa ei too ja töötajate õigusi Eesti Mereakadeemias rikutud ei ole.

Endise õppeprorektori üleviimisel meretranspordi juhtimise õppetooli korralise professori ametikohale oli erinevus käskkirjas ning uue töölepingu redaktsiooni osas. See erinevus kõrvaldati kontrollimise käigus ja käskkirja teksti korrigeeriti. Endine personaliosakonna juhataja oli eksinud käskkirja koostamisel, uus juhataja töölepingu uue redaktsiooni vormistamisel aga lähtus õigetest alustest, kuid ei muutnud eelnevalt antud käskkirja teksti. See asjaolu iseenesest ei toonud kaasa töötaja õiguste rikkumist ega kahju tööandjale. Poolte vahel rakendati töölepingut. Mittevastavus käskkirja ja töölepingu vahel on kõrvaldatud.

Eesti Mereakadeemia palgajuhend kehtib alates 20.03.2001.a., mida on muudetud palgagruppide palgaastmestiku osas. 2004.a. moodustati töökomisjon, mis tegeleb õppejõudude töö tasustamise aluste muutmise väljatöötamisega ning selle alusel uue palgajuhendi koostamisega. Sellega kehtestatakse ka täiendavad töötulemuste hindamise kriteeriumid ja tulemustasude määramisele eelnev hindamine. Akadeemia põhitegevus on õppetöö korraldamine ja suuri muudatusi ei saa teha õppeaasta keskel. Seetõttu on uue palgajuhendi kehtimahakkamise ja ümberkorralduste tähtajaks uue õppeaasta (2005/2006) algus.

Akadeemia töötajatele maksti 2004. aasta detsembris tulemustasu üle 600 000 krooni. Leiame, et ka antud tasu määramisel kogu Eesti Mereakadeemia kollektiivile (v.a. kehtivaid distsiplinaakaristusi omavad töötajad) lähtuti töö tulemuslikkusest, nimelt akadeemia omavahendite teenimise plaani ületamisest, tänu millele antud tasu maksmine üldse võimalikuks sai. Omavahendite eelnevalt kavandatud summa oli 6020,0 tuh.krooni Tegelikult laekus 7763,3 tuh.krooni Iga üksiku töötaja panuse hindamine, eriti töötajate puhul, kellel on kaudne panus omavahendite teenimisel (näit. raamatukogu töötajad), on üsna keeruline kui mitte võimatu.

Oleme nõus Riigikontrolli audiitorite poolt tuvastatud palgaarvestuse ja puhkustasude üksikute vigadega. Kokku moodustasid palgaarvestuse ja puhkusetasude arvestamise vead 23 töötaja osas summaarselt 3448,00 krooni. Tegemist oli raamatupidamise osakonna töötaja hooletusega, keda karistatakse vastavalt süüteo raskusele. Eesti Mereakadeemia tugevdab sisekontrolli palgaarvestuse ja puhkusetasude arvestamise üle.

Puhkusetasude kohustus on bilansis kajastatud. Eesti Mereakadeemia PMEN programm arvestas küll 2004.a. lõpus kõigi töötajate osas saada olevad või ette saadud puhkepäevad, kuid puhkusetasude kohustuse summasid ei arvutanud. Raamatupidaja arvutas kõigi töötajate osas vastavalt saadaolevatele puhkusepäevade arvule ka summad ning pearaamat ja saldoandmik täiendati. Puhkusetasude kohustuse arvelt ei maksta välja puhkusetasusid (konstant).

Merekooli õpetaja Kairi Eljase õppelaen kustutati tema avalduse alusel ekslikult akadeemia personaliosakonna eksitava info alusel raamatupidamise osakonnale. Personaliosakonna juhataja on vahetatud välja uue kõrgharidusega töötaja vastu oktoobris 2004.a. Õppelaenu kustutamiseks saadud raha kohustus Kairi Eljas kandma Eesti SEB Ühispanka Rahandusministeeriumi a/a 10220034800017 viitenumber 2800047850 summas 24283 krooni. On olemas Kairi Eljase avaldus ebaõigesti saadud raha tagasimaksmiseks ja Kairi Eljase poolt on tehtud esimene raha ülekanne 4282.70 krooni. Riigimakse pole vaja tagasi kanda, kuna Rahandusministeeriumist Marge Kaljaselt saadud selgituse kohaselt on riik maksud saanud.

1.3.2. Majandamiskulud

Lähetuskulude hüvitamine. Palgaseadus sätestab, et lähetataval on õigus nõuda tööandjalt avanssi lähetuskulude katteks lähetuskulude ligikaudses suuruses. Avansi mittesaamisel võib lähetatav keelduda lähetusest. Töölähetuste hüvituste ja päevaraha alammäärad ning maksmise tingimused määrab kindlaks Vabariigi Valitsus. Seadusandja poolt reguleerimata osas on antud küsimus jäetud pooltevaheliseks kokkuleppeks. Riigikontrolli kontrollimise käigus ei tuvastatud ühtegi juhtu, kus lähetuskulud oleksid töötajale jäetud hüvitamata. Samuti ei esinenud sellesisulisi pretensioone töötajate poolt. Ei esinenud ka juhtumeid, kus avansi kasutamata jääk oleks jäänud tagastamata. Millal see peab toimuma, seda seadus ei reguleeri. Eesti Mereakadeemia täiendab töölähetuste eeskirja ja sätestab, millal tuleb lähetuskulud lähetatule välja maksta ja lähetatul avansi kasutamata jääk tagasi maksta ning tugevdab sisekontrolli tagamaks kehtestatava korra täitmine.

Välislähetuste kuluaruannetes esinevad lähetuskulude hüvitamisel ebaolulised arvestusvead Eesti Panga päevakursiga mittearvestamise kontekstis. Edaspidi toimub raamatupidajate poolt lähetuskulude hüvitamise arvestus rangelt Eesti Panga päevakuris alusel. Vastutavale raamatupidajale on tehtud vastavasisuline rektori suuline märkus.

Haldusdirektori sularaha piirmäär aastas on 24000 krooni, 2004.a. on kulutatud 23743.35 krooni, seega aasta ulatuses on sularaha arvlemise piirmääradest kinni peetud. Akadeemias töötatakse lühima võimaliku aja jooksul välja sularahas majanduskulude tegemise, aruandluse ja kontrolli kord, mis peab täpsustama vastavaid rektori käskkirju ja raamatupidamise sise-eeskirja.

Eesti Mereakadeemia raamatupidamises kasutatakse kõigil juhtudel, v.a. Riigikontrolli poolt välja toodud erisoodustuste kulude kajastamine kontodel 505000, riigi raamatupidamise üldeeskirjas ette nähtud kontosid. Antud märkus majandustehingute kirjendamisel on võetud Eesti Mereakadeemia raamatupidaja poolt teadmiseks ja täitmiseks.

Riigikontrolli audiitorid soovitavad Mustakivi 25 hoonest 50% kajastada kinnisvarainvesteeringuna ja Västriku 8 hoonest 40% kinnisvarainvesteeringuna ja kõigi kommunaalkulude jaotamist vastavalt eelpoolöeldud protsentidele. Leiame, et kommunaalkulude taoline kajastamine saab ilma tõsiste ümberehituste ja kulutusteta nendele (puuduvad uued elektri- ja veemõõdusüsteemid jms.) olla väga tinglik, sest kindlasti ei kajasta tegelikku kulude jaotumist. Ehk teisisõnu ei ole sellisel tinglikul ja

ebatäpsel jaotumisel tegelikke olusid arvestades mõtet. Probleem laheneb uue õppekompleksi valmimisega 2007-2008 aastal, kus ühiselamu on rajatud eraldi hoonena.

2003. aasta novembrini kehtis Eesti Mereakadeemia töötajate vormiriietust ja ametialaseid eraldusmärke kirjeldav valitsuse määrus[1] Pärast eelnimetatud määruse kehtetuks tunnistamist on akadeemia töötajate vormirõivastuse kandmise kohustus reguleeritud nõukogu otsusega ja rektori vastavasisulise käskkirjaga, milles on fikseeritud kellele on vormirõivatuse kandmine kohustuslik. Merehariduse töötajate ja kadettide vormirõivastuse kandmine vajab selgelt täiendavat õiguslikku reguleerimist, mille osas on Eesti Mereakadeemi rektori kt. korduvalt pöördunud nii Haridus-ja Teadusministeeriumi, kui ka Riigkogu kultuurikomisjoni poole aastatel 2000 - 2005. Olulisemad vastavasisuliste kirjade koopiad said edastatud Riigikontrollile auditi käigus.

1.3.3. Õppetoetused

Õppetoetused on arvestatud ja välja makstud vastavalt seadusele. Õppetoetustega tegelevatele töötajatele on makstud sisuliselt töötasu, millest on kinni peetud ja üle kantud kõik maksud õppetoetuste rahast (artikkel 4134). Eesti Mereakadeemia võtab arvesse Riigikontrolli audiitorite poolt tehtud ettepanekut ja näitab edaspidi õppetoetustega tegelevatele töötajatele makstud summad tööjõukulu kontol.

1.4.Varade arvestus

1.4.1. Põhivarade arvestus

Ei nõustu väitega, et inventuurid Eesti Mereakadeemias on korraldatud formaalselt ja ei ole piisavalt usaldusväärsed. Aasta inventuurid on olulises osas läbi viidud kõigis struktuuriüksustes nõuetekohaselt ja inventuuri aktid on komisjoni poolt allkirjastatud. Kasutamiskõlbmatut põhivara on maha kantud pidevalt. Riigikontrolli poolt tuvastatud ebakõlad tegeliku olukorra ja inventeerimisaktides kajastatu vahel seisnesid üksnes teatud, akadeemiale tagastamatu abi korras kingitud varade, mittearvelolekus. Puuduvat vara, millele on keskendunud iga-aastane inventeerimine, ei tuvastatud.

Eesti Mereakadeemia Merekooli Tartu filiaali inventeerimisel puudus füüsiline juurdepääs Ikarus kaatrimootori mootoriblokile. Kuna koolil puuduvad vajalikud ruumid mootoribloki hoidmiseks, hoitakse mootorit koos kaatriga Ropka sadama töökojas. Kontrollimise päeval oli töökoda suletud, küll oli mootoriblokk vaadeldav aknast, mida kontrollijad ka tegid. Lepiti kokku, et kui kontrollijad tulevad teistkordselt Tartusse, teatakse sellest ette, et oleks tagatud sissepääs töökotta.

Nõus Riigikontrolli auditi eelnõus toodud väitega, et Merekooli Tartu filiaali rendipind ei taga õppuritele normaalseid koolitustingimusi. Seoses Tartus uue silla ehitusega vähenes Tartu sadamahoone pind ja sellest tulenevalt kaotas Merekool ühe õppeklassi. Selle kompenseerimiseks viidi osa õppetööst üle Kaitseliidu hoonesse,

[1] Vabariigi Valitsuse 27.04.1993. a määrus nr 126 "Veeteede Ameti töötajate, Eesti Merehariduskeskuse töötajate ja kadettide ning mere- ja jõelaevade juhtkonna vormiriietuse ja ametialaste eraldusmärkide kohta"

vastavalt lepingule võimaldati Merekoolile üks õppeklass. Merekooli õppetingimuste parandamise osas käivad läbirääkimised ka Tartu Linnavalitsuse Haridusametiga.

BLRT Grupp AS andis Eesti Mereakadeemiale tagastamatu abi korras päästepaadi. Raamatupidamises arvelevõtmise viivituse põhjustas üleandmise-vastuvõtmise akti puudumine. Käesolevaks hetkeks on akt vormistatud ja vara raamatupidamises arvele võetud.

Pärnu Merenduskeskuse poolt tasuta saadud vara on võetud 24.04.2005.a. raamatupidamise ja ökonoomika poolt bilansiväliselt 0 krooniga arvele.

Eesti Mereakadeemia töötajad ehitavad tasuta õppetööks vajalikku diislilaborit. Kuna diislilabori väljaehitamine ei ole lõpetatud ja labor on veel osaliselt ehitusjärgus, siis ei ole võimalik määrata labori hinda. Sellest tulenevalt ei ole vara raamatupidamises arvele võetud.

Eesti Mereakadeemia täiendab varade inventeerimise juhendit ja varade haldamise korda ning täiustab sisekontrollisüsteeme selliselt, et kõik varad, ka tasuta saadud vara, võetaks viivitamatult arvele.

1.4.2.Varude arvestus

Eesti Mereakadeemia leiab, et läbiviidud laovarude inventuurid on usaldusväärsed. Lao seisu kontrollimisel mingeid puudusi kontrollijate poolt ei esitatud, laovarud vastasid tegelikkusele. Riigikontrolli auditi eelnõus toodud ettepanek puudutab vara kontodel kajastamist, mitte vara puudu-või ülejääki. Oleme nõus Riigikontrolli auditi eelnõus tehtud ettepanekuga, et ühiselamule väljaantud voodivarustus ja käterätikud ei peaks kajastuma laovarude kontol, vaid bilansiväliselt.

1.4.3. Sularaha- ja pangatehingute arvestus

Sularaha olemasolu Eesti Mereakadeemias on viidud miinimumini. Eesti Mereakadeemias võtab rektori käskkirja nr.346, 13.09.2002.a., kohaselt sularaha vastu pearaamatupidaja asetäitja. Sularaha võetakse vastu õppurite parema teenindamise eesmärgil ainult õppeosakonnalt, kirjastusgrupilt ja personalitalituselt, samuti kord aastas sisseastumisdokumentide vormistamise eest vastuvõtu komisjoni vastutavalt sekretärilt. Riigikontrolli ettepanekute alusel täiendatakse ülaltoodud käskkirja tehtud märkuste kontekstis. Kassast sularaha väljamakseid ei toimu. Saadud sularaha viiakse vastavalt vajadusele panka. Kassas olevat raha hoitakse seifis ja ruum on signalisatsiooni alla. Kõigi sularaha vastuvõtmisega seotud inimestega on sõlmitud materiaalse vastutuse lepingud. Kassalimiiti ei ole kehtestatud.

Merekooli vastuvõtukomisjoni liige maksis kogutud 1400 krooni akadeemia pangakontole 05.10.2004.a. Merekooli vastuvõtt toimub augustis-septembris. Vastuvõtukomisjon lõpetab töö septembrikuu viimasel kuupäeval. Nädala jooksul esitab vastuvõtukomisjon õppenõukogule tegevusaruande ja kannab üle vastuvõtutasud. Vastuvõtutasude ülekandmise korraldus reguleeritakse rektori vastavasisulise käskkirjaga 2005.a. juunikuu jooksul.

Merekoolis teenuste eest kogutud raha kanti üle kord kvartalis, kuna kogunenud summad olid väikesed.

Kolmel korral on Merekooli töötaja maksnud akadeemia kontole talle tasutud madruseeksami sooritamise eest. Olukord on selline, et kutseeksami tasu ei võeta sularahas, vaid eksami sooritaja peab tasuma eksami eest panka ja esitama maksekorralduse eksamitasu maksmise kohta. On olnud juhuseid, kus madruseeksamile registreerujal ei ole võimalust teostada raha ülekannet panga kaudu (ei ole pangaarvet).Sellisel juhul on eksamikomisjoni sekretär inimlikust vastutulelikkusest eraisikuna teostanud eksaminandi kutseeksami tasu oma pangaarvelt ja eksamile registreerunu on talle selle hüvitanud sularahas.

Mõningatel juhtudel võttis Merekooli endine komandant vastu õpilastelt ühiselamutasusid sularahas ja kandis ühiselamutasud üle oma isiklikult pangakontolt akadeemia pangakontole. Kehtiva korra kohaselt makstakse ühiselamutasud panka. Eelpoolnimetatud juhtudel oli tegemist olukordadega, kus õpilasel ei olnud mingil põhjusel võimalik teostada raha ülekannet panga kaudu (ei olnud pangaarvet) ja ühiselamu komandant maksis akadeemiale ühiselamutasu enda pangaarvelt ja õpilane hüvitas selle temale sularahas.

Kõik Riigikontrolli auditi eelnõus esitatud kassaga seotud ettepanekud on töötajatega läbi arutatud ja teadmiseks võetud. Eesti Mereakadeemia täiustab sisekontrollisüsteemi selliselt, et kõik sularahatehingud oleksid nõuetekohaselt dokumenteeritud, kirjendatud raamatupidamisregistrites ja oleks tagatud kontroll sularaha säilimise üle.

Sampo pangas asunud deposiitide tulu on kajastatud pearaamatus ja saldoandmikus valuutakursi kasumina (1284.26 krooni), valuuta kursivahedega seonduv on teadmiseks võetud.

2. Majandustehingute seaduslikkus ja eelarvestamine

2.1. Tehingute seaduslikkus

Kadettide toitlustamine on toimunud toitlustamiseks eraldatud riigieelarve vahendite piires. Ettemaksete tegemist edaspidi välditakse.

Kadettidele vormiriietuse andmine on toimunud Eesti Mereakadeemia nõukogu vastava otsuse alusel. Akadeemia on korduvalt pöördunud kadettide eristaatuse seadusandluses sätestamiseks Haridus-ja Teadusministeeriumi poole. Saadud vastustes lubati antud ebakõla kõrvaldada RKKS muudatuste menetlemisel 2004.a. sügisel. Meile teadaolevalt ei ole seda kahjuks tehtud. Mereõppeasutuste õppurite, s.h. Eesti Mereakadeemia kadettide vormi kandmise traditsioon on seotud antud elukutseks valmistumise eripära ja meretraditsioonidega, millest loobumine kahjustaks tulevaste laevaohvitseride koolitusprotsessi ning antud õppeliinidesse õppima asunute õigustatud ootusi osalisele riiklikule ülalpidamisele.

Üldjuhul Eesti Mereakadeemia riigivara üürile ega rendile ei anna, välja arvatud erandjuhtudel. Västriku tn.8 asuvas õppehoones on sõlmitud Haridus-ja Teadusministeeriumiga kooskõlastades tööandja eluruumi üürileping, mille järgi

töötaja maksab hooldustasu samadel alustel, nagu hoones asuva 14 erastatud korteri omanikku. Aluseks on võetud Kristiine linnaosa vanema poolt kehtestatud remondi-ja teenustasude piirmäär. Kuna Riigikontrolli kontrollijate hinnangul elanikelt nõutav hooldustasu ei ole piisav katmaks tegelikke kulutusi hooldus-ja remonttöödeks, viib Eesti Mereakadeemia läbi majandusanalüüsi hooldustasu määra kalkuleerimiseks ja juhul, kui selgub, et tegelik kulu on suurem, viib hooldustasu määra vastavusse tegelikule kulule. Elanikega sõlmitakse hooldusiepingud. Tööandja eluruumi üüri suuruse määramisel võetakse aluseks kinnisvara hindaja eksperthinnang analoogse ruumi turuhinna kohta ja üür määratakse vastavalt sellele.
Pärnus, Suur-Jõe 18 hoones on Veeteede Ameti kasutusse antud ruum suurusega 15 ruutmeetrit, Eesti Mereakadeemia pöördub riigivara valitseja poole taotlusega anda Suur-Jõe 18 hoones asuv ruum tasuta kasutusse Veeteede Ametile.
Pärnus, Kuninga 30 asuvas hoones võimaldati OÜ-le Siprest ühte ruumi kasutada maja valvamise ja tuleohutuse tagamise vajadusest lähtuvalt, OÜ Siprest tasus ise kommunaalkulud. OÜ Siprest lahkus hoonest märtsis 2004.a. Käesoleval ajal seisab hoone tühjalt ja Eesti Mereakadeemia kannab igakuiseid valvesignalisatsiooni kulusid vastava lepingu alusel.
AS-lt Radiolinja laekunud renditulu 4320 krooni üle kantud Rahandusministeeriumile 25.05.2005.a.

Pärnus Suur-Jõe 18 ja Kuninga 30 asuvate hoonete riigivara registris registreerimise kaardid välja saadetud Haridus-ja Teadusministeeriumile 1999.a. ja uuesti 2004/2005.a.

Uued ühiselamute kasutamise lepingud on välja töötatud vastavalt Riigikontrolli auditi eelnõus toodud soovitustele kogu õppeperioodi ajaks ja uutes lepingutes on põhjalikumalt reguleeritud osapoolte õigused, kohustused ja vastutus. Uued lepingud võetakse kasutusele 2005/2006.õppeaasta alguses.

Sõiduautode kasutusvalduse lepingute näol on majanduslikust sisust lähtuvalt tegemist sõiduautode üürilepingutega (tasu eest kasutada andmise lepingud), seetõttu ei saa need tühised olla Riigikontrolli auditi eelnõus toodud seisukohtadest lähtuvalt. Lepingute sõlmimine toimus Eesti Mereakadeemia nõukogu otsuste alusel. Käesolevaks ajaks on mõlemad lepingud lõpetatud ja rektorile kompenseeritakse isikliku auto kasutamine ametisõiduks kasutatava isikliku auto kompensatsiooni kaudu. Antud lepingute sõlmimisel lähtuti majanduslikust otstarbekusest, sest antud ametisõidukite liisinglepingute alusel kasutusse võtmine või ostmine oleks olnud akadeemiale oluliselt kulukam kui nende üürimine eelpoolnimetatud üürilepingute alusel. Pikem ja põhjalikum selgitus koos vastavate kalkulatsioonidega esitati Riigikontrollile kirjalikult juba auditi käigus.

Eesti Mereakadeemia on sõlminud Viimsi vallaga ühise tegutsemise lepingu.
Eesti Mereakadeemia võtab teadmiseks Riigikontrolli auditi eelnõus tehtud ettepaneku ja kooskõlastab eelnevalt kõik Naissaarega tehtud kulutused Viimsi Vallavalitsusega.

Merekool sõlmib kõigi kaugõppe kaudu õppeteenust omandavate õppuritega alates 2005/2006.õppeaastast lepingud ja Merekooli vahitüürimehe riigieelarvevälisel õppekohal õppiva isiku õppekulude hüvitamise määr viiakse kooskõlla Haridus-ja Teadusministri määrusega.

Eesti Mereakadeemia on nõus Riigikontrolli auditi eelnõus toodud ettepanekuga, et ühiselamute, väljarenditud pindade ja õppehoones asuvate erastatud korterite kommunaalkulud tuleb katta majandustegevusest saadud tulu arvelt.

Lugupidamisega,

Jüri Lember
Eesti Mereakadeemia rektori kt.