

Riigikontroll

II auditiosakond

Kaitseministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Auditi plaan

Auditijuht Õie Soovik

Vanemaudiitor Hannes Unt

Tallinn 2006

SISUKORD

1. AUDITEERIMISE AJEND	4
2. AUDITIGA HÕLMATAV PROBLEEM JA SELLE OLULISUS	4
3. AUDITI EESMÄRK	4
4. AUDITEERITAV	4
5. AUDITEERITAVA SEISUKOHAD JA SISEAUDIT NING VARASEMAD KONTROLLIMISED	4
6. AUDITI ULATUS JA KÄSITLUSVIIS (METOODIKA)	5
7. AUDITI KORRALDAMIST MÕJUTAVAD RISKID	9
8. EELDATAVAD TULEMUSED	9
9. VAJATAVAD RESSURSID	9

1. Auditeerimise ajend

Riigieelarve seaduse kohaselt on Riigikontrollil kohustus koostada kontrolliaruanne riigi majandusaasta koondaruande kohta, mille sisuks on hinnang koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Kaitseministeeriumis läbiviidav audit on üheks osaks riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmisel.

2. Auditiga hõlmatav probleem ja selle olulisus

Kaitseministeeriumi auditeerimine on vajalik selleks, et anda hinnangut riigi majandusaasta koondaruandele. Riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt on olulised kontrollivaldkonnad järgmised¹:

- 1) muud nõuded ja ettemaksed – moodustab 2% riigi koondaruande vastavast bilansireast;
- 2) materiaalne põhivara – moodustab 16% riigi koondaruande vastavast bilansireast;
- 3) lühiajalised laenukohustused – moodustab 1% riigi koondaruande vastavast bilansireast;
- 4) sihtfinantseerimine – moodustab 10% riigi koondaruande vastavast bilansireast;
- 5) pikaajalised laenukohustused – moodustab 1% riigi koondaruande vastavast bilansireast;
- 6) tööjõukulud – moodustab 12% riigi koondaruande vastavast tulemiarunde reast;
- 7) majandamiskulud – moodustab 13% riigi koondaruande vastavast tulemiarunde reast.

3. Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on anda hinnang riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Kaitseministeeriumi aastaaruande saldode kohta. Lisaks hinnangule tuuakse kontrollitud valdkondades välja avastatud parandamata vead raamatupidamise kontrollitud valdkondades, olulisemad tähelepanekud raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemi kohta.

4. Auditeeritav

Auditeeritav on Kaitseministeerium koos valitsemisala asutustega.

5. Auditeeritava seisukohad ja siseaudit ning varasemad kontrollimised

Auditi korraldamisel on kontaktisikuks ministeeriumi siseauditi juht Agu Tammearu.

¹ Aluseks on võetud 2004. a riigi majandusaasta koondaruanne

2004. aasta auditi² tähelepanekutest olulisimad olid:

- Valitsemisala asutuste raamatupidamise tase on ebaühtlane. Kaitseministeeriumi ei ole piisavalt koordineerinud valitsemisala asutuste raamatupidamise korraldus, lisaks vajavad raamatupidamise sise-eeskirjad täiendamist.
- Kaitsejõudude Peastaabi siseauditi eest vastutav isik ei andnud hinnangut varude kajastamise õigsusele ega varudega seotud tehingute seaduslikkusele. Kaitseministeeriumi valitsemisala varudest oli 91% Kaitseväe Logistika keskuses (riigi koondbilansi varudest moodustab see 80%).
- Kaitseliidult valveteenuse ostmist on Kaitseministeeriumi kajastanud eraldiisena Kaitseliidule, mis Riigikontrolli hinnangul oleks tulnud kajastada majanduskuludena teenust ostnud valitsemisala asutuste aruannetes.
- Tsentraliseeritud varade kajastamine valitsemisala asutustes ei olnud õigeaegne.
- Mereväe Staabi kontroll laevade kütusekulude üle ei olnud rahuldaval tasemel.
- Riigi osalemine Kaitseministeeriumi valitsemisalas olevas aktsiaseltsis E-Arsenal on riigile kokkuvõttes toonud kahju ega ole seetõttu kooskõlas riigivara seadusega.
- Riigikontrolli hinnangul takistab praegune finantsjuhtimine väeosade tegevust ja arengut ning sellest on tingitud ka põhjendamatud ettemaksed.

6. Auditi ulatus ja käsitusviis (metoodika)

Kriitilised auditi valdkonnad ja olulised riskid on määratud riskihinnangu ja finantsanalüüsi põhjal, mis on dokumenteeritud RMKA auditi plaanis ja auditi planeerimisdokumendis UB. Käesolevas auditiplaanis on RMKA auditi plaani lisas 1 toodud olulisi kontrollivaldkondi arvestatud täies mahus.

Auditi ulatus ja riskihinnang kontrollivaldkondade kaupa:

Kontrollivaldkond	Risk	Riski-hinnang	Auditeeritav	Tegevused riski maandamiseks
Muud nõuded ja ettemaksed	Ei ole kajastatud õiges väärtuses (alla hindamata ja maha kandmata) ja kõikehõlmavalt; nõuetel puudub alus	keskmine	8 asutust, sh meie vaatame Kaitseministeeriumis (44% valitsemisala summast) ja Kaitseväe Peastaabis (36%)	Pearaamatus/aruandes kajastatud saldode vastavust analüütilise registriga, pisteliselt algdokumentidega; nõuete allahindamist ja mahakandmist; nõuete piisavat alust (esitatud vastavalt sõlmitud lepingutele); - nõuete jagunemist lühi- ja pikaajaliseks; inventuuride läbiviimist.

² Kaitseministeeriumi raamatupidamiskorraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal

Materiaalne põhivara	Ei ole kajastatud õiges väärtuses ja kõikehõlmavalt	kõrge	16 asutust, sh meie vaatame Kaitseministeeriumis (18%), Logistikakeskuses (23%), Kaitsejõudude Peastaabis (7%), Lennubaasis (8%), Tapa Väljaõppekeskus (7%), ROK (7%), Õhuseiredivisjon (7%)	Inventuuride ja ümberhindluste läbiviimise kontroll, lisaks vaatame suuremaid põhivara liikumisi ning põhivara arvestust reguleerivaid kordasid
Laenukohustused	Ei ole kajastatud õiges väärtuses ja kõikehõlmavalt, vale kajastamine – lühi- ja pikaajalisuse osa vale kajastamine	madal	1 asutus - Kaitseministeerium (100% pikaajalistest ja 99% lühiajalistest)	Lepingute kontroll, lisaks pearaamatu, analüütilise registri ja saldoandmiku võrdlus
Sihtfinantseerimine	Kõik sihtfinantseerimised ei ole kajastatud või sihtfinantseerimisena on kajastatud ka muud st sihtfinantseeritud tehingute kajastamine kohustustes või tuludes on vale	keskmine	9 asutust, sh meie vaatame Logistika-keskuses (48%), Üksik-Sidepataljonis (15%), Kuperjanovi Üksik-jalaväepataljonis (12%), Tapa Väljaõppekeskuses (9%)	Raamatupidamises kasutatud arvestusmeetodi; sihtfinantseerimise saldode kajastamise õigsust.
Tööjõukulud	Kulud on valesti kajastatud, tehingud ei ole kooskõlas vastavate õigusaktidega	keskmine	21 asutust, sh meie vaatame Kaitseministeeriumis (8%), Logistikakeskuses (9%), ROK'is (20%), Kaitsejõudude Peastaabis (10%), KVÜÕA (8%), Tapa Väljaõppekeskuses (6%), Mereväe Staabis (7%), Kuperjanovi Üksik-jalaväepataljonis (4%), Üksik-Sidepataljonis (4%)	Kontrollida palgamaksete tegemisel riigieelarve seadusest kinnipidamist, preemiate ja lisatasude maksmise põhjendatust ning töö- või käsunduslepingute sisu ja seaduslikkust (valikuliselt), puhkusetasude ja puhkusetasude reservi arvestuse õigsust.
Majandamiskulud	Kulud on valesti kajastatud, kõiki riigihankeid pole korraldatud	kõrge	19 asutust, sh meie vaatame Kaitsejõudude Peastaabis (15%), Logistikakeskuses	Kontrollime riigihangete korraldamist ning suuremate tehingute raamatupidamises kajastamist ja majanduslikku

			(12%), ROK'is (13%), Tapa Väljaõppekeskus (8%), KVÜÖA (6%), Mereväe Staap (7%) ja Kaitseministeerium (10%), Mereväe Staap (7%), Kuperjanovi Üksik- jalaväepataljonis (5%)	põhjendatust
--	--	--	---	--------------

Nende kontrolliks koostame detailsed kontrolliprogrammid. Kontrolliprogrammid tehakse RMKA tarbeks välja töötatud tüüpõhjade alusel lisades asutuse spetsiifilisi kontrolliprotseduure. Täiendavate asjaolude ilmnemisel võib auditijuht täiendada/muuta riskihinnanguid.

Auditi lähenemisviis

Kaitseministeeriumi 2005. a majandusaasta koondaruandele annab hinnangu audiitorfirma Ernst & Young, seda nii raamatupidamisaruande õigsuse kui ka tehingute seaduslikkuse osas. Lisaks koostab Ernst&Young ministeeriumi juhtkonnale *management letteri*. Auditi aruande lõpptähtaeg on 20.05.2006. Meie audit tugineb nii siseaudiitorite (selles ulatuses, mida nad on läbi viinud meie auditi toimumise ajaks) kui ka Ernst&Youngi audiitorite tööle ja meie teeme ise täiendavalt kontrolliprotseduure (nii analüütilisi kui ka algdokumentidel põhinevaid) eespool toodud tabelis näidatud kontrollivaldkondades ja ulatuses.

Auditi käigus kontrollitakse aruandes esitatud näitajate vastavust raamatupidamise andmetele ja algdokumentidele (ainult auditi plaanis toodud kontrollivaldkondades). Audit tugineb algdokumentatsiooni kontrollil. Sisekontrolli süsteemile toetume tehinguklassides, kus oleme eelnevalt hinnanud sisekontrolli protseduuri toimimist (näit. palgaarvestus).

Tehinguklasside auditeerimisel koostatakse valim tehingutest juhul kui tehinguid on palju ja nende rahaline kogumaht on suur. Kriteeriumid valimi koostamiseks tulenevad meie kogemustest/hinnangutest auditeeritava tegevuse kohta. Aruandenäitajate õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kontrollimiseks moodustatakse valim suurematest tehingutest, mille kogumaht hõlmaks arvestusvaldkonnas summaliselt:

- Rutiinsete tehingute puhul vähemalt 10% (rutiinsete tehingute puhul madalama riski tasemega valdkondades)
- Mitterutiinsete tehingute puhul vähemalt 80% (kõrgema riskitasemega valdkondades)
- Tehingute puhul, mille aluseks on hinnang, vähemalt 95% (risk kõrge: erisätted, kogemuse ja teadmiste puudus, tahtlik tulemuse mõjutamine)

Tehingute testimisel vaadatakse korraga nii raamatupidamislikku kajastamist (õige ja õiglane) kui ka tehingu vastavust asjakohaste seaduste olulisematele vastavusnõuetele (paragrahvidele).

Olulisuse määraks on 1% ministeeriumi tulemiaruaruande kogukuludest ehk 18,8 miljonit krooni.

Vastavusnõuete olulisust hinnatakse lähtudes tehingute riskisiduvusest (võimalus, et tekib kahju, korruptsioon, saamatajäänud tulu, majanduslik ebaotstarbekus jms)

Auditeeritavaks perioodiks on 01.01.05-31.12.05.

Olulisemad seadused on:

- Raamatupidamise seadus,
- Riigieelarve seadus,
- 2005. aasta riigieelarve seadus,
- Riigivara seadus,
- Riigihanke seadus,
- Rahuaja riigikaitse seadus,
- Sõjaaja riigikaitse seadus,
- Erakorralise seisukorra seadus.

Riigi koondaruande seisukohalt olulistele kontrollivaldkondadele hinnangut andes tuginetakse järgmistele kriteeriumidele:

- varad ja kohustused eksisteerivad antud kuupäeval,
- varad ja kohustused kuuluvad Kaitseministeeriumile antud kuupäeval,
- tehingud või sündmused toimusid antud perioodi jooksul,
- puuduvad kajastamata varad, kohustused, tehingud või sündmused või avalikustamata näitajad,
- varad ja kohustused on kajastatud õiges bilansilises väärtuses,
- tehingud või sündmused on kajastatud korrektsetes summades ja tulud või kulud on kantud õigesse perioodi,
- näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga,
- tehingud või sündmused on kooskõlas olulisemate asjakohaste regulatsioonidega.

Kassalise täitmise aruande puhul veendume, et kassalise täitmise aruanne võrdub riigieelarve seadusega.

Eelmise aasta auditi tähelepanekute osas viime läbi järelkontrolli.

Raporteerimine:

Auditi tulemusena koostatakse Riigikontrolli seadusele vastav kontrolliaruande eelnõu, kus antakse hinnang kontrollitud valdkonna kohta, tuuakse välja avastatud parandamata vead raamatupidamise aruandes, tähelepanekud tehingute seaduslikkuse kohta ja tähelepanekud sisekontrollisüsteemi kohta. Kontrolliaruanne esitatakse ministeeriumi juhtkonnale pärast juhtkonna poolt kontrolliaruande eelnõule esitatud kirjalike kommentaaride kaalumist. Kontrolliaruanne sisaldab ka auditeeritava kommentaare ja väiteid vastuskirjast.

7. Auditi korraldamist mõjutavad riskid

Auditi korraldamist mõjutavaid riske hetkel ei näe.

8. Eeldatavad tulemused

Riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt olulised Kaitseministeeriumi aastaaruande saldod on/ei ole õiged ning sooritatud tehingud (kontrollitud valdkondades) on/ei ole seaduslikud.

9. Vajatavad ressursid

Auditis osalejad

Osalejad	Ajakulu auditi planeerimiseks	Ajakulu auditi läbiviimiseks ja auditi aruanne koostamiseks	Kokku ajakulu
II auditiosakonna peakontrolör Ülle Madise	5	20	25
Auditijuht Õie Soovik	35	20	55
Vanemaudiitor Hannes Unt	80	260	340
Vanemaudiitor Sven Potapov		300	300
Audiitor Mare Kabrits		300	300
Kokku	120	900	1 020

Ajakava

Auditi ettepaneku valmimine	10.02.2006
Auditi kontrolliprotseduuride läbiviimine	20.03 – 12.05.2006
Auditi aruande eelnõu valmimine	26.05.2006
Auditi aruande avalikustamine	30.06.2006

Eeldatavad rahalised kulud

Kululiik	Summa
----------	-------

Lähetuskulud	1 500
Isikliku sõiduauto kasutamine	500
Kokku	2 000

Üle Madise

Hannes Unt

Peakontrolör

Vanemaudiitor