

Rae valla majandustegevus 2006. aastal

*Kas Rae vallas toimivad sisemised
kontrollimeetmed, raamatupidamise korraldus
vastab nõuetele ning majandustehingud on
õiguspärased?*

Rae valla majandustegevus 2006. aastal

Kas Rae vallas toimivad sisemised kontrollimeetmed, raamatupidamise korraldus vastab nõuetele ning majandustehingud on õiguspärased?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris Rae valla rahaliste ja materiaalsete vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatud sisemiste kontrollimeetmete toimimist, valla raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamist reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele ning majandustehingute kooskõla neid reguleerivate õigusaktidega. Auditi eesmärgiks ei olnud anda hinnangut valla 2006. aasta raamatupidamise aastaaruandele, vaid välja tuua olulisemad tähelepanekud auditeeritud valdkondades sisekontrollimeetmete toimimise ja raamatupidamise korralduse ning tehingute õiguspärasuse kohta.

Suuremat tähelepanu pööras Riigikontroll auditis riigihangete korraldusele, planeeringute menetlusele ning valla materiaalse põhivara ja lühiajaliste finantsinvesteeringute tehingute õiguspärasusele ja kajastamisele raamatupidamises.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Kohaliku omavalitsuse eelarvetulud koosnevad suures osas maksumaksja rahast. Rae valla tulud olid 2006. a kokku ca 175 miljonit krooni, millest ainuüksi üksikisiku tulumaks moodustas ca 72 miljonit. Rae valla 2007. a eelarves planeeriti tulusid summas ca 226 miljonit krooni, millest ca 90 miljonit moodustas üksikisiku tulumaks.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Auditi tulemusel järelendas Riigikontroll, et Rae Vallavalitsuse raamatupidamine on üldjoontes hästi korraldatud ning suures osas toimivad ka valla sisemised kontrollimeetmed, sh on asjaajamine heal tasemel, valla eelarvedokumentatsioon on koostatud avalikkusele arusaadavalt ning nõutav teave on enamjaolt avalikustatud. Vaatamata sellele tuvastas Riigikontroll järgmist:

- **Osa sisekontrollimeetmeid vajab parandamist, et tagada finantsarvestuse õigsus ja vallavalitsuse tegevuse õiguspärasus.** Näiteks ei tegutse vallavolikogu revisjonikomisjon kogu talle antud pädevuse ulatuses; riigilt saadud raha vallaeelarvesse lisamisel ja vallaeelarvest kinnipidamisel ning vallavara inventuuride korralduses esines üksikuid puudusi. Paremad sisekontrollimeetmed oleks Riigikontrolli hinnangul võimaldanud vältida puudusi varaarvestuses.
- **Rae Vallavalitsus oli mitmel korral jätnud korraldamata riigihanke pakkumismenetluse.**

- Tegelikke vajadusi kajastava ja arendustegevuse aluseks oleva valla **üldplaneeringu kehtestamine venib**. Avalikkuse kaasamisel detailplaneeringute menetlusse esineb puudusi.

Auditeeritu vastus: Oma vastuses kontrolliaruande eelnõule nõustusiid Rae Vallavalitsus ja Vallavolikogu mitme kontrolliaruande eelnõus välja toodud puudusega. Vallavolikogu ja vallavalitsus andsid teada, et on asunud mitut Riigikontrolli ettepanekut juba ellu viima.

Rae Vallavalitsus ei nõustunud Riigikontrolli hinnanguga vallavalitsuse riigihangete korraldusele, leides, et vallavalitsus on lähtunud riigihangete seaduse mõttest. Samuti ei nõustunud vald osa Riigikontrolli ettepanekutega planeerimismenetluse avatuse suurendamise kohta.

Sisukord

Ülevaade auditeeritust	4
Sisekontrollisüsteem	5
Asjaajamise ja raamatupidamise korraldus	5
Revisjonikomisjon ja teenistuslik järelevalve	6
Eelarvest kinnipidamine ja raha lisamine eelarvesse	7
Teabe avalikustamine	9
Tegevuse õiguspärasus ja finantsarvestus	10
Riigihangete korraldus	10
Planeeringute menetlus	15
Vara arvestus	19
Riigikontrolli ettepanekud ja auditeeritu vastused	21
Auditi iseloomustus	24
Riigikontrolli varasemaid auditeid kohalikes omavalitsustes	26

Ülevaade auditeeritust

Kas teadsite, et

ühe elaniku kohta laekunud 2006. a maksutulude arvestuses on Rae vald nii Harjumaa kui ka Eesti **üks rikkamaid kohalikke omavalitsusi**.



Rae vallavalitsus, Aruküla tee 9, Jüri

Foto: Riigikontroll

Vallavolikogu – valla esinduskogu, mille valivad valla hääleõiguslikud elanikud.

Vallavalitsus – vallavolikogu moodustatud täitevorgan.

Valla või linna ametiasutuse hallatav asutus – valla või linna poolt teenuste osutamiseks asutatud asutus.

Rae Vallavalitsuse hallatavad asutused:

- Jüri Gümnaasium
- Lagedi Põhikool
- Vaida Põhikool
- Lehmja Põhikool
- Lasteaed Taaramäe
- Lasteaed Tõruke
- Lasteaed Pillerpall
- Jüri Raamatukogu
- Lagedi Raamatukogu
- Vaida Raamatukogu
- Rae Kultuurikeskus
- Rae Huvialakool
- Rae valla Spordikeskus
- Rae Hooldekodu
- Vallaasutus Vaheko

1. Rae vald asub Harju maakonnas. Valla pindala on 206,7 km². Vald jaguneb 4 alevikuks ja 27 külaks, valla keskuseks on Jüri alevik. Rae vallas elas valla veebilehe www.rae.ee andmetel 2006. a septembris 8845 inimest. Rahvaarv on viimastel aastatel kiiresti kasvanud.

2. Valla logistiliselt hea asukohta (Tallinna lähedus, ligipääs maanteedele, raudteele), maksujõuliste klientide ja omavalitsuse kiire arengu (elamuehitus, tööstus, teenindus) tõttu on Rae vald atraktiivne ka äritegevuseks, mistõttu on ka äriühingute arv vallas pidevalt kasvanud. Äriregistri andmetel oli augustis 2007 Rae vallas registreeritud üle 800 äriühingu.

3. Valla omavalitsusorganiteks on Rae Vallavolikogu ja Rae Vallavalitsus. [Vallavolikokku](#) kuulub 19 liiget ning selle tööd juhib volikogu esimees Veigo Gutmann. Volikogus tegutseb 5 alalist komisjoni: revisjonikomisjon, haridus- ja kultuurikomisjon, keskkonnakomisjon, sotsiaal- ja tervishoiukomisjon ning majandus- ja eelarvekomisjon.

4. **Vallavalitsus** on 3-liikmeline: lisaks vallavanem Raivo Uukkivile on valitsuse liikmeteks abivallavanemad Enn Mänd ja Meelis Kasemaa. Enn Mänd tegeleb valla kultuuri- ja hariduselu, sotsiaalküsimuste ning elamumajanduse korraldamise ja suunamisega. Meelis Kasemaa ülesandeks on valla ehitusarenduse, keskkonna, maakorralduse ja ühistranspordi korraldamine ja juhtimine.

5. Rae Vallavalitsusel on 15 **hallatavat asutust**: 7 haridusasutust, 6 kulturiasutust, hooldekodu ning kommunaalasutus. 2006. a lõpu seisuga kuulus vallale 100%-line osalus vee- ja kaugkütte ettevõttes AS Elveso ning 1,25%-line osalus OÜs Harel. Samuti on vald üks kahest SA Jüri Kiriku Fond asutajast.

6. Rae valla olulisemad finantsandmed¹ on toodud tabelis 1.

Tabel 1. Olulisemad finantsandmed (mln kr)

	Summa	Osakaal (%)
Bilanss 31.12.2006. a seisuga		
Varad, sh	271	100
käibevarad	14	5
põhivarad	257	95
Kohustused ja netovara, sh	271	100
kohustused	38	14
netovara	233	86
Tulemiaruanne 2006. a kohta		
Tegevustulud	176	
Tegevuskulud	-129	

¹ Andmed sisaldavad vallavalitsuse ja selle hallatavate asutuste finantsandmeid

Finantstulud ja -kulud	-1	
Aruandeperioodi tulem	46	
Eelarve täitmine 2006. a-l		
Tulud	175	
Kulud	220	
Finantseerimistingimused	45	

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem, kassapõhine kuuaruanne

Sisekontrollisüsteem

Asjaajamise ja raamatupidamise korraldus

Asjaajamine – dokumentide loomine, registreerimine, edastamine, süstematiseerimine, hoidmine ja kasutamine nende üleandmise arhiivi.

Dokumendiregister – digitaalne andmekogu, mida peetakse asutusse saabunud ja asutuses koostatud dokumentide registreerimiseks ja neile juurdepääsu tagamiseks ning kus registreeritakse muu hulgas

- asutusele saabunud ja asutusest välja saadetud dokumendid;
- asutuses koostatud ja allkirjastatud õigusaktid;
- sõlmitud lepingud.

Raamatupidamise sise-eeskiri – raamatupidamise seaduse alusel raamatupidamiskohustuslase kehtestatud kord finantsaruandluse ja raamatupidamise korralduse täpsemaks reguleerimiseks.

Raamatupidamise sise-eeskiri reguleerib muu hulgas majandustehingute dokumenteerimist ja kirjendamist, algdokumentide käivet ja säilitamist, raamatupidamisregistrite pidamist, tulude ja kulude kajastamist kasumiaruande kirjetel, varade ja kohustuste inventeerimist, kasutatavaid arvestuspõhimõtteid ja info esitusviisi, aruannete koostamise korda, arvutitarkvara kasutamist raamatupidamises ning raamatupidamise korraldamisega ja sellega kaasnevate sisekontrollimeetmete rakendamisega seotud asjaolusid.

Asjaajamine on hästi korraldatud

7. Riigikontrolli hinnangul on **asjaajamine** Rae Vallavalitsuses üldjoontes hästi korraldatud. Rae valla asjaajamise korraldust reguleeris auditeeritud perioodil 2001. a kinnitatud Rae valla asutuste ühtne asjaajamiskord, milles oli mõningaid puudujääke. Pärast auditeeritud perioodi (mais 2007) kinnitas vallavanem uue asjaajamiskorra.

8. Asjaajamise korralduse oluliseks osaks on dokumendiringluse tagamine **dokumendiregistri** toimimise kaudu. Riigikontrolli hinnangul on dokumendiregistri pidamise kvaliteet Rae Vallavalitsuses hea, välja arvatud see, et mõned auditeeritud perioodil Rae valla sõlmitud lepingud (nt kinnistute müügilepingud) ei olnud dokumendiregistris registreeritud. Vallavanema selgitusel oli mõnede lepingute registreerimata jätmise tingitud ametnike suurest töökoormusest. Täna on vallavanema sõnul lepingute registreerimise tökohustused ümber jaotatud ning lepingud registreeritakse kohe, kui need on vallamajja jõudnud.

Raamatupidamine on üldjoontes hästi korraldatud, kuid raamatupidamise sise-eeskiri ei vasta nõuetele

9. Riigikontrolli hinnangul on Rae Vallavalitsuse raamatupidamine üldjoontes hästi korraldatud. Vallavalitsuse raamatupidajad lähtuvad oma töös raamatupidamist reguleerivatest õigusaktidest ega lähtu 2001. aastal kehtestatud Rae Vallavalitsuse ja vallavalitsuse hallatavate asutuste **raamatupidamise sise-eeskirjast**. Sise-eeskiri on ajale jalgu jäänud ega ole kooskõlas õigusaktidega (nt inventuuride korraldamise osas). Riigikontroll ei pea põhjendatuks auditeeritu esindajate selgitust, mille kohaselt ei ole uut nõuetekohast raamatupidamise sise-eeskirja jõutud välja töötada ajapuuduse tõttu.

10. Kuna raamatupidamist reguleerivates õigusaktides ei ole kirjas kõiki raamatupidamiskohustuslase raamatupidamise tõhusaks ja reeglipäraseks korraldamiseks vajalikke asjaolusid, mis on jäetud raamatupidamise sise-eeskirja reguleerida, siis võis ebapiisav ja õigusaktidega vastuolus raamatupidamise sise-eeskiri olla üheks põhjuseks inventuuride korralduses esinevate puuduste (vt p 85) ja punktis 88 kirjeldatud tulu kajastamise vea tekkimiseks.

11. **Riigikontrolli ettepanek Rae vallavanemale:** viia Rae Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri õigusaktidega kooskõlla.

Rae vallavanema vastus: Nõustume kriitikaga, tegevused on käivitatud ning loodame eeskirja ajakohastada ning dokumendina kehtestada esimese tööna pärast 2008. a eelarve valmimist.

Revisjonikomisjon ja teenistuslik järelevalve

Revisjonikomisjon – volikogu poolt oma volituste ajaks moodustatav vähemalt kolmeliikmeline komisjon, mille esimees ja liikmed valitakse volikogu liikmete hulgast ning mis kontrollib

- vallavalitsuse tegevuse vastavust volikogu määrustele ja otsustele;
- valla ametiasutuste ja nende hallatavate asutuste raamatupidamise õigsust ja valla vara kasutamise sihipärasust;
- tulude tähtaegset sissenõudmist ja arvelevõtmist ning kulude vastavust valla eelarvele;
- valla sõlmitud lepingute täitmist;
- vallavalitsuse ja selle ametiasutuste tegevuse seaduslikkust ning otstarbekust.

Teenistuslik järelevalve – valla- või linnavalitsuse poolt valla või linna ametiasutuste ja nende ametiisikute ning ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle tehtav kontroll.

Revisjonikomisjon kontrolle ei teinud

12. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS) näeb omavalitsuse kontrollimeetmetena ette **revisjonikomisjoni** töö ja **teenistusliku järelevalve**.

13. Teenistusliku järelevalve sagedust seadus ette ei näe, s.t et valitsus teeb järelevalvet vajaduse tekkimisel. Rae Vallavalitsus 2006. a teenistuslikku järelevalvet ei teinud, sest selleks polnud vallavanema selgitusel vajadust, kuna kontroll toimis ilma teenistusliku järelevalveta.

14. Seaduse kohaselt kontrollib revisjonikomisjon valla tegevust põhimääruses sätestatud korras ja oma tööplaani alusel või volikogu ülesandel. Rae valla põhimääruse kohaselt peab revisjonikomisjoni tööplaani kinnitama volikogu. Nagu Riigikontroll on tuvastanud ka mitmes varasemas kohaliku omavalitsuse auditis, ei olnud ka Rae Vallavolikogu kehtestanud revisjonikomisjonile auditeeritud perioodil tööplaani ega andnud üksikuid kontrolliülesandeid.

15. Rae Vallavolikogu revisjonikomisjon piirdus auditeeritud perioodil arvamuse andmisega 2005. a majandusaasta aruandele. Revisjonikomisjoni kohustus anda arvamus majandusaasta aruande kohta tuleneb seadusest.² Lisaks on valla põhimääruses kirjas, et revisjonikomisjon esitab eelarve täitmise³ kohta volikogule kirjaliku arvamuse koos märkuste ja ettepanekutega puuduste kõrvaldamiseks. Rae Vallavolikogu revisjonikomisjon esitas arvamuse valla 2005. a majandusaasta aruande kohta volikogu istungil suuliselt, ka eelarve täitmise kohta ei esitatud kirjalikku arvamust.

16. Seega ei ole Rae Vallavolikogu rakendanud piisavalt meetmeid revisjonikomisjoni töölerakendamiseks ning revisjonikomisjon ei ole talle seadusega pandud rolli täies ulatuses täitnud. Revisjonikomisjoni kontrollipädevuse kasutamata jätmise olulisemad põhjused on Riigikontrolli arvates järgmised:

- Revisjonikomisjonil puudus huvi ja initsiatiiv kontrolli tegemiseks.
- Volikogul puudus huvi panna revisjonikomisjon tööle.

17. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule:

tagada revisjonikomisjoni süsteemne töö, s.t kinnitada revisjonikomisjoni tööplan ning anda lähtuvalt vajadusest jooksvalt täiendavaid kontrolliülesandeid.

Rae Vallavolikogu vastus: Jällegi tuleb kriitikaga nõustuda. Samas ei saa jätta märkimata, et volikogu valitakse demokraatlikus riigis rahva

² KOKS § 39.1 lg 2 kohaselt kinnitab volikogu majandusaasta aruande hiljemalt järgneva aasta 30. juuniks, kuulates ära revisjonikomisjoni arvamuse.

³ Valla- ja linnaeelarve seaduse § 26 lg 3 p 1 kohaselt kuulub eelarve täitmise aruanne omavalitsuse majandusaasta aruande koosseisu.

poolt, sealjuures ei ole volikogu liikmeks kandideerijale ettenähtud kohustuslikku haldusjuhtimise alast haridust ega tegelikult haridust, kui seesugust, üldeldse. Seega, soovides tagada demokraatlikku lähenemist ja anda võimalus opositsioonil juhtida revisjonikomisjoni kui kontrollivat organit, võibki sattuda olukorda, milles Rae vallavolikogu täna on. Siinkohal ei saa väita, et Rae vallavolikogu revisjonikomisjon koosneks ettevalmistuseta või madala IQ-ga isikutest. Pigem on tegemist olukorraga, milles revisjonikomisjon ei ole leidnud kitsaskohti, mida peaks uurima põhjalikumalt. Sellele vaatamata peab revisjonikomisjonil olema oma tööplaan ja konkreetsest nõudest johtuvalt on volikogu esimehe poolt volikogu istungil revisjonikomisjoni esimehele asjakohane märkus tehtud ning antud ülesanne tegevusplaani koostamiseks ja volikogule kinnitamiseks esitamiseks. Lisati ka, et vastasel juhul tuleb leida komisjoni juhtima teine inimene.

Eelarvest kinnipidamine ja raha lisamine eelarvesse

Eelarveaasta kestel ei peetud üksikutel juhtudel eelarvest kinni

18. Riigikontroll hindas Rae valla eelarve dokumentatsiooni arusaadavust ja eelarvest kinnipidamist. Riigikontroll tuvastas, et Rae valla eelarve dokumentatsioon (eelarve, eelarve muudatused, lisaeelarved ja nimetatud dokumentide seletuskirjad) on koostatud avalikkusele arusaadavamalt kui mitmes Riigikontrolli varem auditeeritud kohalikus omavalitsuses.

19. Valla- ja linnaeelarve seaduse kohaselt võib eelarves määratud summasid kasutada üksnes ettenähtud otstarbeks, kusjuures nende suurust võib muuta vaid eelarve muutmisega. Vallavalitsusel ja tema asutustel on õigus võtta rahalisi kulutusi nõudvaid kohustusi ainult neile eelarves selleks ette nähtud kulude piires. Eelarve kulude ümberjaotamise vajaduse korral peab vallavalitsus taotlema volikogult eelarve muutmist ning kulude tegemiseks, mida eelarves ei ole ette nähtud või mille tegemiseks määratud summast ei jätku, peab vallavalitsus volikogult taotlema lisaeelarve vastuvõtmist.

20. Riigikontroll tuvastas, et 2006. a lõpu seisuga Rae vald oma kulude eelarvet ei ületanud. Eelarveaasta kestel on Rae Vallavalitsus ja vallaasutus Vaheko üksikutel juhtudel võtnud rahalisi kohustusi, mida ei olnud eelarves ette nähtud või mis ületasid kohustuse võtmise hetkel eelarves ette nähtud summasid, ilma et volikogu oleks selleks eelnevalt eelarvet muutnud või lisaeelarvet vastu võtnud.

21. Näiteks sõlmis vallavalitsus 22. augustil 2006 töövõtulepingu Jüri alevikus Võsa tänava rekonstrueerimistööde tellimiseks summas ca 7,7 miljonit krooni (hind käibemaksuga). Selle lepingu sõlmimise ajal kehtinud eelarve sellises mahus rahalist kohustust võtta ei võimaldanud (võimaldas võtta kohustusi ainult ca 4,8 miljoni ulatuses), vajalikus mahus lisaeelarve võttis volikogu vastu alles 29. augustil 2006.

22. Samuti sõlmis vallaasutus Vaheko juulis 2006 töövõtulepingu vee- ja kanalisatsioonitööde tellimiseks summas üle 700 000 krooni (hind käibemaksuga), kuigi lepingu sõlmimise ajal kehtinud eelarve sellises mahus rahalist kohustust võtta ei võimaldanud. Volikogu võttis kulutust võimaldava eelarvemuudatuse vastu alles detsembris 2006.

23. Rae Vallavalitsuse esindajad mõõnsid, et üksikutel juhtudel on vallavalitsus vallale rahalisi kohustusi kaasa toovaid lepinguid sõlminud enne seda, kui volikogu on eelarvet muutnud või vajalikus mahus

lisaelarve vastu võtnud. Kuna vallavalitsuse liikmed suhtlevad volikogu liikmetega väljaspool volikogu istungeid, siis on vallavanema selgitusel volikogu mitteformaalne heakskiit sellisteks tehinguteks olemas olnud.

24. Kuna seaduse kohaselt on volikogu töö vormiks istung ning eelarve muudatus ja lisaelarve kinnitatakse volikogu istungil vastu võetud õigusaktiga, siis on Rae Vallavalitsus ja vallaasutus Vaheko eeltoodud näidete puhul Riigikontrolli hinnangul võtnud vallale rahalisi kohustusi volikogu heakskiiduta. Volikogu mitte ei otsustanud kulude tegemist, vaid fikseeris eelarve muudatustes ja lisaelarvetes tagantjärele vallavalitsuse ja selle hallatava asutuse põhjustatud tegeliku olukorra.

25. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule:

kontrollida tõhusamalt rahalisi kulutusi nõudvate kohustuste võtmise vastavust vallaeelarvele.

Rae Vallavolikogu vastus: Jällegi nõustume kriitikaga, samas juhime tähelepanu punktis 23 toodud vallavalitsuse selgitusele ja kinnitame, et operatiivsuse tagamise eesmärgil on tõepoolest selliseid otsustamise variante paaril korral kasutatud, seda eelnevalt ka Rahandusministeeriumi spetsialistidega konsulteerides. Kuivõrd ministeeriumi spetsialistid on kinnitanud, et kui volikogu tagantjärele sellise käitumisega nõustub, on kõik seaduslik, siis oleme seisukohal, et ei ole tegemist eksimusega, vaid pigem eriolukorraga, mis on vajanud rutiinist erinevat lähenemist. Samas peame vajalikuks korrata, et vallavalitsus ei teinud neid otsuseid ainuüksi omal initsiatiivil. Kuigi tegemist oli otsustusprotsessis mõningate tegevuste järjekorra muutmisega, oleme seisukohal, et need otsused tehti ainult eesmärgil kasutada valla vahendeid kõige mõistlikumal viisil. Kokkuvõttes nendime, et ei nõustu punktis 24 märgitud järeldusega, et volikogu vaid fikseeris tagantjärele olukorra.

Riigikontrolli kommentaar: Kuna seaduse kohaselt on vallavalitsusel ja tema asutustel õigus võtta rahalisi kohustusi ainult neile eelarves selleks ette nähtud kulude piires, siis rikkusid Rae Vallavalitsus ja vallaasutus Vaheko selle nõude järgimata jätmisel seadust. Riigikontroll ei näe põhjust muuta punktis 24 toodud hinnangut.

Vallavalitsus ületas riigilt saadud raha vallaeelarvesse lisamisel pädevust

Kas teadsite, et

riigieelarvest tehakse eraldisi kohaliku omavalitsuse eelarvesse

- eelarvete tasandusfondi kaudu,
- sihtotstarbeliste eraldistena.

26. Punktis 19 toodust teistsuguses korras saab lisakulusid eelarves ette näha vaid valla- ja linnaeelarve seaduses nimetatud erandjuhul: riigieelarvest eelarveaasta jooksul täiendavate sihtotstarbeliste eraldiste saamisel võib vallavalitsus lisada need laekumised ja nendele vastavad kulud eelarvesse vallavolikogu kehtestatud korras, teavitades sellest kohe volikogu. Kui volikogu ei ole vastavat korda kehtestanud, siis vallavalitsus eelnimetatud eraldisi eelarvesse lisada ei saa, vaid seda saab teha volikogu lisaelarve vastuvõtmisega. Rae Vallavolikogu on nimetatud korra kehtestanud märtsis 2006.

27. Rae Vallavalitsus on 2006. aastal riigieelarvest eraldatud raha vallaeelarvesse oma korraldusega lisanud kolmel korral: korra veebruaris summas 6 miljonit krooni ning kahel korral detsembris (vastavalt ca 190 000 ja 73 000 krooni). Kuna volikogu kehtestas riigieelarvest eelarveaasta jooksul täiendavalt eraldatud sihtotstarbeliste eraldiste eelarvesse võtmise korra alles märtsis, siis ületas vallavalitsus oma

pädevust, lisades veebruaris riigieelarvest sihtotstarbeliselt eraldatud raha vallaeelarvesse.

Tasandusfondi raha – riigi poolt omavalitsusele eraldatav mittesihotstarbeline raha, mille suurus ja jaotamise põhimõtted sätestatakse riigieelarves.

28. Raha, mille vallavalitsus detsembris kahe korraldusega valla eelarvesse lisas, oli lisaraha, mille Vabariigi Valitsus oli **tasandusfondist** hariduskuludeks määranud: ühel juhul oli tegu hariduskuludeks määratud lisaraha jaotusega ning teisel juhul hariduskulude jäägi jaotamisega (seejuures on Rae Vallavalitsuse korraldus lisada riigilt hariduskulude jäägist saadud raha eelarvesse vastu võetud 21.12.2006, kuigi Vabariigi Valitsuse määrus hariduskulude jäägi jaotuse kohta kannab kuupäeva 22.12.2006). Kuna tasandusfondi raha ei ole sihtotstarbeline eraldis, siis ületas vallavalitsus selle raha vallaeelarvesse lisamisega oma pädevust.

29. Vallavalitsuse esindajate selgitusel ei tulnud nad selle peale, et tasandusfondi raha on mittesihotstarbeline. Vallavalitsuse esindajate arvates on tasandusfondi rahal sihtotstarve, mistõttu tuleks seadust selles osas muuta.

30. Rahandusministeerium on Riigikontrolli auditi „Pedagoogide ja teiste haridustöötajate töötasudeks eraldatud raha kasutamine kohalikes omavalitsustes” käigus selgitanud, et ministeerium ei pea õigeks omavalitsuste tava asuda eraldatud raha kulutama ilma volikogu otsuseta. Ministeeriumi arvates peab eelarveaasta lõpul kulused ületava tulu kasutamise järgmisel eelarveaastal otsustama volikogu.

31. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavalitsusele:

esitada riigieelarvest täiendavate mittesihotstarbeliste eraldiste saamisel volikogule lisaeelarve eelnõu.

Rae Vallavalitsuse vastus: Arvestades tänast sihtotstarbeliste vahendite definitsiooni, saab tõepoolest asuda seisukohale, et vallavalitsus on ekslikult käitunud nende vahendite, millised eraldati tasandusfondi kaudu, eelarvesse võtmisel. Samas jääme oma eelnevate selgituste juurde, et ka tasandusfondist eraldatud vahendeid saab vald kasutada vaid teatud sihtotstarbel, seega on KOV-i poolelt vaadatuna ka need vahendid sihtotstarbelised. Seega teeme jätkuvalt ettepaneku algatada seadusemuudatus, millega asetada ka tasandusfondist KOV-i eelarvesse suunatavad vahendid sihtotstarbelistega ühele tasemele.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll edastab Rae Vallavalitsuse seadusemuudatuse algatamise ettepaneku Rahandusministeeriumile.

Teabe avalikustamine

Teabe avalikustamine on üldjoontes hästi korraldatud

32. Nõuded kohaliku omavalitsuse poolt teabe avalikustamisele tulenevad eelkõige avaliku teabe seadusest, KOKSist ja omavalitsuse põhimäärusest. Riigikontroll hindas eeltoodud õigusaktidest tulenevate teabe avalikustamise nõuete täitmist. Muu hulgas kontrollis Riigikontroll, kas järgitakse põhimõtet, mille kohaselt tuleb igaühele tagada teabele juurdepääs võimalikult kiirel ja hõlpsal viisil.

33. Riigikontrolli hinnangul on Rae valla veebileht informatiivne ning seal on avalikustatud enamik õigusaktide kohaselt avalikustamisele kuuluvast teabest. Riigikontrolli hinnangul tuleks lihtsustada info leidmist veebilehelt. Näiteks ei ole Rae valla veebilehelt võimalikult kiirel ja hõlpsal viisil leitavad seal avalikustamisele kuuluvad valla 2006. a

eelarve muudatused ja lisaeelarved ning valla majandusaasta aruanded (sh eelarve täitmise aruanded). Need dokumendid on leitavad veebilehel asuvast dokumendiregistrist volikogu õigusaktide juurest, millega nimetatud dokumendid kinnitati. Riigikontrolli hinnangul ei ole ka dokumendiregister veebilehelt kergesti leitav, samuti ei vasta osa selle registri alamregistrite pealkirjadest seal asuvate dokumentide sisule.

34. Vallavalitsuse esindajate selgitusel tegeleb valitsus veebilehelt teabe leidmise parandamisega ja dokumendiregistri lihtsustamisega.

35. Rae valla põhimääruse kohaselt tuleb vallavalitsuse istungite protokollid avalikustada valla veebilehel ning teha kättesaadavaks ka kantseleis. Riigikontroll tuvastas, et vallavalitsuse istungite protokolle eelnimetatud korras ei avalikustata. Vallavalitsuse esindajate selgituste kohaselt ei avalikustata protokolle, kuna need sisaldavad osaliselt eraelulisi andmeid. Riigikontroll on seisukohal, et vallavalitsuse istungite protokollid tuleb valla põhimääruses sätestatud korras avalikustada eraelulisi andmeid mittesisaldavas osas.

36. Riigikontroll küsis Andmekaitse Inspeksiooni seisukohta eraelulisi andmeid sisaldavate protokollide avalikustamise suhtes. Andmekaitse Inspeksiooni selgitusel tuleb juhul, kui teabele juurdepääsu võimaldamine võib põhjustada juurdepääsupiiranguga teabe avalikuks tulemise, tagada juurdepääs üksnes sellele osale teabest või dokumendist, mille kohta juurdepääsupiirang ei kehti. Eeltoodust lähtudes tuleb dokumentides enne nende veebilehel avalikustamist asendada seal sisalduvad isikuandmed (kõik andmed, mis võimaldavad füüsilisest isikust andmesubjekti otseselt tuvastada: nimi, isikukood, elukohta aadress, töökoht, ametinimetus vms) X-idega või olenevalt teabekandjast muuta selline teave muul viisil loetamatuks ning avalikustada dokument redigeeritud kujul.

37. **Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavalitsusele:** avalikustada vallavalitsuse istungite protokollid valla põhimääruses sätestatud korras eraelulisi andmeid mittesisaldavas osas.

Rae Vallavalitsuse vastus: Oleme alustanud tehnilise lahenduse otsimist.

Tegevuse õiguspärasus ja finantsarvestus

Riigihangete korraldus

38. Riigihanke korraldamise eesmärgiks vallas-linnas on tagada kohaliku omavalitsuse raha läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine olemasolevate konkurentsitingimuste ärakasutamise teel.

39. Rae Vallavalitsuse riigihankeid perioodil 01.04.2004–10.03.2006 kontrollis Riigihangete Amet, kes tuvastas mitmeid riigihangete seaduse rikkumisi. Oma vastuskirjas Riigihangete Ameti kontrolliaktile möönis Rae Vallavalitsus, et vallavalitsuse vastutavad ametnikud on tõepoolest eksinud mõningate riigihangete seaduse vormistuslike normide vastu ning teinud sellest johtuvalt järeldusi ja asunud välja töötama abinõusid (vastavate teadmistega juristi töölevõtmine alates 01.06.2006⁴, omavalitsusesisese hangete menetluskorra kehtestamine,

⁴ Vallavalitsuse esindajate selgitusel asus riigihangetega tegelev jurist tööle augustis 2006.

täienduskoolitused), selleks et ennetada aktis toodud menetluslikke puudusi riigihangete korraldamisel tulevikus.

40. Rae Vallavalitsus kehtestas augustis 2006 Rae valla riigihangete korra, Rae valla lihtsustatud pakkumismenetlusega riigihangete korra ja hinnapakkumise taotlemise korra.⁵ Riigikontroll peab asutusesisese riigihangete menetluskorra olemasolu oluliseks, kuna osa hangete tõhusaks korraldamiseks vajalikke asjaolusid (hangete planeerimine, asutusesisene töökorraldus jms) jäävad riigihangete seaduse reguleerimisalast välja.

Avatud pakkumismenetlus – pakkumismenetlus, millest ostja kutsub pakkumise kutse avaldamisega osa võtma kõiki huvitatud isikuid.

Lihtmenetlus – menetlus, mida rakendatakse alla riigihangete seaduses toodud piirmäära jäävate hangete puhul.

Väljakuulutamisetä läbirääkimistega pakkumismenetlus – lihtsustatud korras ellu viidav pakkumismenetlus, mille korral võib ostja pidada läbirääkimisi nii paljude pakkujatega, kui ta seda otstarbekaks peab.

41. Riigikontroll hindas riigihangete korraldust Rae Vallavalitsuses perioodil 11.03.–31.12.2006 (s.t auditeeritud perioodist seda osa, mida ei hõlmanud Riigihangete Ameti kontroll). Riikliku riigihangete registri andmetel korraldas Rae Vallavalitsus sel perioodil 36 riigihanget, millest enamik oli seotud Jüri Gümnaasiumi juurdeehituse ja sisustamisega. Nendest hangetest 19 korral kasutati **avatud pakkumismenetlust**, 16 korral **lihtmenetlust** ja ühel korral **väljakuulutamisetä läbirääkimistega pakkumismenetlust**.

42. Kuna Riigikontroll ei kontrollinud kõiki Rae Vallavalitsuse auditeeritud perioodi riigihankeid, vaid üksnes valimit neist, siis ei anna Riigikontroll hinnangut riigihangete üldisele korraldusele Rae Vallavalitsuses. Riigikontroll juhib allpool tähelepanu puudustele Riigikontrolli poolt kontrollitud riigihangete korralduses.

Riigihanget ei ole alati korraldatud

43. Auditeeritud perioodil kehtinud riigihangete seaduse⁶ kohaselt pidi ostja korraldama riigihanke pakkumismenetluse, kui eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta asjade ostmise või teenuse tellimise korral on 300 000 krooni või üle selle ja ehitustööde tellimise korral 2 miljonit krooni ja üle selle. Riigihangete seaduse järgi pidi ostja kasutama avatud pakkumismenetlust. Teiste pakkumismenetluste kasutamine oli lubatud vaid seaduses mainitud juhtudel.

44. Riigihangete seaduses toodud erandjuhtudel võis ostja kasutada väljakuulutamisetä läbirääkimistega pakkumismenetlust. Sellist menetlust võis kasutada näiteks riigihangete seaduses nimetatud juhtudel täiendavate asjade ostmiseks või täiendavate teenuste või ehitustööde tellimiseks esialgselt pakkujalt. Kui ostja soovis kasutada sellist pakkumismenetlust, siis pidi ta esitama riigihangete registrile väljakuulutamisetä läbirääkimistega pakkumismenetluse teate. Enne selle teate avalikustamist registri veebilehel ei olnud ostjal õigust alustada pakkujatega läbirääkimisi.

45. Riigikontroll tuvastas, et Rae Vallavalitsus on mitmel juhul jätnud riigihangete seaduses nõutud pakkumismenetluse korraldamata.

⁵ Praeguseks on need korrad tunnistatud kehtetuks seoses uute kordade kehtestamisega pärast uue riigihangete seaduse jõustumist.

⁶ Auditeeritud perioodil kehtinud riigihangete seadus tunnistati kehtetuks 01.05.2007 seoses uue riigihangete seaduse jõustumisega. Käesolevas aruandes on riigihangete seaduse all mõeldud auditeeritud perioodil kehtinud riigihangete seadust.



Jüri Gümnaasium

Foto: Riigikontroll

46. Näiteks sõlmis Rae Vallavalitsus ASiga Skanska EMV aprillis 2006 töövõtulepingu Jüri Gümnaasiumi rekonstrueerimise ja juurdeehitise projekteerimistööde tegemiseks (spordihoone ja ujulaosa ümberprojekteerimiseks) käibemaksuta maksumuses 420 000 krooni, kuid riigihanke pakkumismenetlust ei korraldanud. Vallavalitsuse esindajate selgitusel juhinduti riigihangete seaduse sättest, mis reguleerib väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega pakkumismenetlust. Vastavat pakkumismenetluse teadet aga riigihangete registrile ei esitatud. Seda pakkumismenetlust ei oleks Riigikontrolli hinnangul saanudki kasutada, sest täiendavat teenust ei tellitud samalt pakkujalt, kes tegi esialgsed projekteerimistööd (AS RTG Projektbüroo).

47. Lisaks on vallavalitsus selle töövõtulepingu sõlmimisega ASiga Skanska EMV läinud vastuollu ka vallavolikogu tahtega, sest volikogu oli volitanud vallavanemat sõlmima Jüri Gümnaasiumi spordikompleksi juurdeehitise projekteerimistööde lepingu ASiga RTG Projektbüroo, mitte ASiga Skanska EMV.

48. Vallavalitsuse esindajate selgitusel lähtuti punktis 46 toodud lepingu sõlmimisel valla huvidest, sh soovist tagada gümnaasiumi ehitustööde tähtaegne valmimine. Riigihangete seaduse järgimisega oleks vald vallavalitsuse esindajate sõnul laristanud maksumaksja raha.

49. Aprillis 2006 sõlmisid Rae vald ja AS Skanska EMV kokkuleppe 2005. aasta juulis sõlmitud Jüri Gümnaasiumi hoonetekompleksi ehitustööde tegemise töövõtulepingu muutmiseks, mille kohaselt pidi töövõtja tegema lisatöid ning vald maksma lisatööde eest ca 3,2 miljonit krooni. Riigikontroll tuvastas, et riigihanke pakkumismenetlust täiendavate ehitustööde tellimiseks Rae Vallavalitsus ei korraldanud (sh ei esitatud riigihangete registrile väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega pakkumismenetluse teadet). Vallavanem selgitas, et vallavalitsus ei korraldanud riigihanget, kuid toimis riigihangete seaduse väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega pakkumismenetluse sätte kohaselt. Lisaks põhjendas vallavanem kokkuleppe sõlmimist sellega, et tehinguks oli olemas volikogu nõusolek. Riigikontroll rõhutab, et vallavolikogu otsus ei vabasta vallavalitsust kohustusest korraldada riigihangete seaduses ette nähtud pakkumismenetlust, täites kõiki selle menetlusega seotud nõudeid.

50. Riigikontroll on seisukohal, et seaduses väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega pakkumismenetlusele seatud nõudeid oleks tulnud järgida ka juhul, kui täiendavalt ostetud asjade või tellitud teenuste või ehitustööde maht oli väike. Näiteks tulnuks korraldada väljakuulutamisetähtaegade läbivõtmisega pakkumismenetlust (sh esitada riigihangete registrile vastav teade), kui selgus vajadus osta Jüri Gümnaasiumi klassiruumidesse täiendavalt mööblit.⁷ Rae Vallavalitsus mööbli lisaostuks riigihanke pakkumismenetlust ei korraldanud.

51. Riigikontrolli hinnangul ei ole hangete korraldamata jätmisel tagatud riigihangete seaduse eesmärgi järgimine, milleks on maksumaksja raha säästlik kasutamine ja valla tehingute läbipaistvus. Riigikontrolli arvates

⁷ Avatud pakkumismenetluse tulemusena juunis 2006 sõlmitud lepingu kohaselt oli mööbli käibemaksuta maksumus 3 138 901 krooni, tegelikult osteti mööblit 76 000 krooni võrra suurema summa eest.

olid hangete korraldamata jätmised põhjustatud nii riigihangete seaduse (sh väljakuulutamisetähtaajaga pakumismenetluse) ebapiisavast tundmisest kui ka valmisoleku puudumisest järgida riigihangete seadust piiratud aja tingimustes.

Rae Vallavalitsuse vastus: Oleme jätkuvalt oma varasemalt esitatud seisukohtadel. Mõõname, et kontrollaktis loetletud faktid vastavad tõele, kuid peame vajalikuks täiendada punkte 46–48 vallavalitsuse selgitusega, et otsustamise hetkeks oli algatatud RTG-ga vaidlus põhiprojekti ilmsiks tulnud vigade üle ning mis veelgi tähtsam, AS Skanska EMV pakumine osutus soodsamaks, seega arvestades kõiki muutujaid, mis olid teada otsuse tegemise hetkel, oli tehtud juhtimisotsus ehk riigihangete seaduse kontekstis formaalseid menetlusreegleid rikkuv, kuid oli siiski tehtud riigihangete seaduse sisulist mõtet järgides – maksumaksja raha säästlik kasutamine tagati ja see oli ka vallavalitsuse kindlaks tegutsemise eesmärgiks.

Punktis 49 jääme endale kindlaks, et lähtusime sellel ajal kehtinud riigihangete seaduse § 57 sätestatust. Teeme ettepaneku nimetatud punkt jätta kontrollaktist välja.

Lisaks aktis toodule juhime Riigikontrolli tähelepanu asjaolule, et riigihangete seadusel võib küll olla eesmärk maksumaksja raha säästlik kasutamine, kuid tihti leiame end olukorras, kus piinlikult täpne riigihangete seaduse formaalne järgimine viib meid maksumaksja raha kasutamiseni oluliselt suuremas ulatuses, kui see oleks olukorras, kus tõlgendataks seadust selle tegelikust mõttest lähtuvalt.

Riigikontrolli kommentaar punkti 49 kohta: Riigikontroll ei nõustu Rae Vallavalitsuse seisukohaga, et punktis 49 kirjeldatud juhul järgis vallavalitsus riigihangete seaduse §-is 57 sätestatut. Nimetatud säte reguleeris väljakuulutamisetähtaajaga pakumismenetluse korraldamist (sh pakumismenetluse kohta teate esitamist riigihangete registrile). Kuna Rae Vallavalitsus väljakuulutamisetähtaajaga pakumismenetluse teadet riigihangete registrile ei esitanud, siis ei korraldanud vallavalitsus vastavat pakumismenetlust ega järginud riigihangete seaduse §-i 57.

Auto üürilepingu sõlmimine

52. Rae Vallavolikogu on novembris 2005 teinud otsuse sõlmida vallavanem Raivo Uukkivi kasutuses oleva auto (otsuses on toodud ka auto mark, registreerimisnumber ja tehasetähis) vallavanema ametiautona kasutamiseks üürilepingu maksumusega 7000 krooni kuus. Selle otsuse alusel sõlmis Rae Vallavalitsus detsembris 2005 vallavanem Raivo Uukkiviga auto üürilepingu. Leping on sõlmitud tähtajalisena, kehtides kuni Raivo Uukkivi volituste lõppemiseni vallavanemana. Augustis 2006 sõlmisid samad pooled kokkuleppe auto üürilepingu muutmiseks, millega asendati üüritava auto teise autoga.⁸ Üüritava auto vahetamise kohta volikogu otsust vastu võtnud ei ole.

53. Auto üürimiseks Rae Vallavalitsus hanget ei korraldanud. Rae vallavanem tõi põhjenduseks selle, et üürileping sooviti sõlmida konkreetse auto kasutamiseks, ning viitas volikogu suunisele sõlmida

⁸ Riigikontroll ei anna hinnangut sellele, kas Raivo Uukkivil oli õigus see auto vallale üürile anda. Vallale üüritava auto kuulub liisingufirmale, kes on selle liisingulepingu alusel andnud kasutada R. Uukkiviga seotud äriühingule.

auto üürileping, mille eesmärgiks oli valla raha kokku hoida. Riigikontrolli seisukoht on, et kui vallavanemale sooviti ametiauto üürida, siis oleks tulnud selleks korraldada hange. Riigikontroll ei anna hinnangut, kas hanke korraldamata jätmisega oli riigihangete seaduse eesmärk – raha säästlik kasutamine – tagatud.

54. Riigikontroll tuvastas, et auto üürilepingu ja selle muutmise kokkuleppe on vallavalitsuse nimel allkirjastanud abivallavanem Meelis Kasemaa. Vallavolikogu novembris 2005 tehtud otsuses auto üürilepingut valla nimel sõlmima volitatud isikut märgitud ei ole. Vallavanem selgitas, et abivallavanem allkirjastas lepingu, sest vallavanem ei saa endaga lepingut sõlmida. Seega jäi vallavanema sõnul üle kaks võimalust: autokasutus reguleeritakse vaid volikogu otsusega või allkirjastab lepingu valla poolt keegi teine. Kuna volikogu otsus sisaldas suunist leping sõlmida, siis pidi keegi selle allkirjastama. Riigikontrolli hinnangul ületas Meelis Kasemaa auto üürilepingu ja selle muutmise kokkuleppe allkirjastamisel oma pädevust.

Rae Vallavalitsuse vastus: On kiiduväärt, kui tähelepanelikult on teemaga tutvutud, seda enam et kõnealune leping sõlmiti sootuks teisel perioodil, kui kontrollakt läbivalt ülejäänud valla majandustegevust käsitleb. Samas on vallavalitsus jätkuvalt seisukohal, et vallavolikogu võttis vastu otsuse, mille kohaselt vallavanema kasutuses oleva auto eest makstakse 7000 krooni kuus. Selle otsuse mõte oli, et vallavanem ei osta vallale autot, mida siis ise kasutab, vaid ta kasutab tema kasutuses olevat autot ja saab selle eest fikseeritud tasu. Seega ei oma selle otsuse kontekstis mingisugust tähtsust asjaolu, et vahepeal on auto vahetatud uuema vastu – rahasumma on endiselt sama, mark on sama, registreerimisnumber on sama. Antud küsimuses ei oma absoluutselt mingit tähtsust ka asjaolu, millele juhib kontrollakt joonealuses märkuses tähelepanu, kas liisingufirma on volitanud kedagi autot edasi üürima. See on liisingufirma ja kliendi vaheline küsimus, mis Rae valla 2006. a majandusaasta tulemustele absoluutselt mingit mõju ei avalda.

Ainus, mida konkreetsetes küsimuses saab konstateerida on, et volikogu otsustas ja vallavalitsus täitis otsust. Mõttetu on ka väitlus teemal kas abivallavanemal oli volitus. Abivallavanemal on õigus lepinguid allkirjastada ja selleks annab talle õiguse põhimäärus, mitte volikogu. Volikogu andis oma otsuses korralduse leping sõlmida ja ta ei pea lahti kirjutama kogu lepingu tekkimise protsessi. See on sätestatud muude õigusaktidega.

Selgitame, et kogu temaatika on ette valmistatud 2004. a Harjumaa Omavalitsuste Liidu tegevjuhi poolt ja tema autokasutuse analoogial põhjaliku juriidilise kontrolli läbinuna.

Lisaks viitame, et Riigihangete Amet kontrollis teadolevalt perioodi, mil volikogu on 2 korda (2004 ja 2005) analoogse otsuse vastu võtnud. Riigihangete Amet pole oma kokkuvõtlikus ja vägagi põhjalikus kontrollaktis võimalikule probleemile ja veel vähem mingi seaduse rikkumisele tähelepanu juhtinud.

Eelnevat teades teeme ettepaneku kogu vallavanema autot puudutava osa, kui kõrvalise ja vähetähtsa, kontrollaktist väljajätmiseks.

Riigikontrolli kommentaar: Riigihangete Ametilt kontrolliaruande koostamise ajal saadud info kohaselt ei kontrollinud Riigihangete Amet nimetatud auto üürilepingut. Asjaolu, et Riigihangete Ameti kontrolliaktis ei ole auto üürimisega seonduv rikkumisena välja toodud, ei tõenda, et hanke korraldamata jätmine oli õiguspärane.

Riigihangete Amet on oma kontrolliaktis rikkumisena välja toonud riigihanke pakkumismenetluse korraldamata jätmise autode liisimisel. Kuna sarnaselt asjade liisimisega kohaldub riigihangete seadus ka asjade üürimisele, siis on Riigikontroll seisukohal, et ka auto üürimiseks tulnuks korraldada hange.

Samuti ei nõustu Riigikontroll Rae Vallavalitsuse seisukohaga, et abivallavanemal oli õigus lepingud allkirjastada tulenevalt valla põhimäärusest. Abivallavanemal on Rae valla põhimäärusest tulenevalt õigus valda ja vallavalitsust esindada (sh lepinguid allkirjastada) vaid juhul, kui vallavanem on abivallavanema oma käskkirjaga määranud enda äraoleku ajaks vallavanema asendajaks. Riigikontrollile ei esitatud dokumente, mis tõendaks, et Meelis Kasemaa on kokkulepped allkirjastanud abivallavanemana vallavanema ülesannetes.

Planeeringute menetlus

55. Elanikkonna kiire kasvu ja Tallinna läheduse tõttu on arendamis- ja ehitussurve Rae vallas tugev. Seepärast on valla tervikliku elu- ja ärikeskkonna väljaarendamiseks väga oluline ruumilise planeerimise ja planeeringute kvaliteet (vastavus seadustele ja avalikule huvile). Riigikontroll hindas mõningaid ruumilise planeerimise menetluse aspekte: planeerimisvaldkonna regulatsiooni valla ehitusmääruses, planeeringute avalikustamist ja avalikkuse kaasamist planeeringu menetlusse.

Valla ehitusmäärus ei ole kooskõlas õigusaktide ja tegeliku töökorraldusega

Ehitusmäärus – valla- või linnavolikogu kehtestatud õigusakt valla või linna või selle osade planeerimise ja ehitamise üldiste põhimõtete ja reeglite seadmiseks ning kohaliku omavalitsuse siseste ülesannete jaotuse määramiseks planeerimis- ja ehitusvaldkonna korraldamisel.

56. Kohalikul omavalitsusel peab olema **ehitusmäärus**. Nõuded määruse sisule on toodud planeerimisseaduses ja ehitusseaduses.

57. Rae valla ehitusmäärus on kehtestatud 1997. aastal planeerimis- ja ehitusseaduse alusel. Kohalikud omavalitsused pidid viima oma ehitusmääruse vastavusse planeerimisseaduse ja ehitusseadusega kuue kuu jooksul pärast seaduste jõustumist, s.t 1. juuliks 2003. Rae vald ei ole seda teinud.

Kas teadsite, et

- kuni 01.01.2003. a oli planeerimis- ja ehitusvaldkond reguleeritud **planeerimis- ja ehitusseadusega**;
- alates 01.01.2003. a on planeeringute koostamine reguleeritud **planeerimisseadusega** ja ehitusvaldkond **ehitusseadusega**.

58. Riigikontroll hindas Rae valla ehitusmääruses toodud planeerimismenetluse regulatsiooni ning tuvastas, et ehitusmääruses ei ole kirjas kõiki seal planeerimisseaduse ja ehitusseaduse kohaselt ette nähtud asjaolusid. Näiteks ei ole seal piisavalt täpselt kirjas kohaliku omavalitsuse ülesannete jaotust ja tähtaegu planeerimisvaldkonna korraldamisel.

59. Valla esindajate selgituse kohaselt on Rae valla uus ehitusmäärus praegu menetlemisel. Samuti selgitasid valla esindajad, et vallavalitsuse töös ei lähtuta kehtivast ehitusmäärusest, vaid riigi ehitus- ja planeerimisvaldkonna õigusaktidest.

60. Riigikontrolli hinnangul ei ole puudulik ehitusmäärus üldjuhul olnud Rae vallas planeeringute menetlemisel takistuseks, välja arvatud planeerimismenetlusega seotud teabe avalikustamisel ja

detailplaneeringute avalike väljapanekute korraldamisel (vt p 72–75). Nimetatud valdkondade regulatsiooni tuleks valla ehitusmääruses täpsustada, et luua eeldused avalikkuse piisavaks kaasamiseks planeerimismenetlusse.

61. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule:

kehtestada ehitusmäärus, milles on reguleeritud planeerimisseaduse ja ehitusseadusega nõutud asjaolud.

Rae Vallavolikogu vastus: Kordame, et ehitusmäärus on menetluses ja loodetavasti 2008. a märtsiks on uus ehitusmäärus vastu võetud.

Tegelikke vajadusi kajastava ja arendustegevuse aluseks oleva üldplaneeringu kehtestamine venib

Üldplaneering – dokument, mille eesmärgiks on valla või linna territooriumi arengu põhisuundade ja tingimuste määramine, aluste ettevalmistamine detailplaneerimise kohustusega aladel ja juhtudel detailplaneeringute koostamiseks ning detailplaneeringu kohustuseta aladel maakasutus- ja ehitustingimuste seadmiseks.

Detailplaneering – dokument, mille eesmärgiks on maakasutus- ja ehitustingimuste seadmine linnades ja alevites ning teistel detailplaneeringu kohustusega aladel ja juhtudel.

62. Üldplaneering koostatakse kogu valla või linna territooriumi või selle osade kohta. Kehtestatud üldplaneering on **detailplaneeringute** koostamise aluseks ning maakorralduse ja projekteerimistingimuste väljaandmise aluseks väljaspool detailplaneeringu koostamise kohustusega alasid. Üldplaneeringu olemasolu ja sellest kinnipidamine peaks tagama, et ka tugeva arendussurve korral täidab omavalitsus oma ülesandeid (tagab teede ja tehnovõrkude olemasolu jms).

63. Rae vallas kehtib seitse üldplaneeringut: lisaks 1992. aastal koostatud valla üldplaneeringule kehtib kuus ajavahemikul 1980–1995 koostatud valla küla, aleviku ja puhkepiirkonna üldplaneeringut. Rae Vallavolikogu on märtsis 2006 vaadanud need üldplaneeringud üle ning otsustanud need kehtima jätta.

64. Kuna kehtiv üldplaneering on vana, siis ei ole tehniliselt võimalik seda valla veebilehel avalikustada. Rae valla kehtivad üldplaneeringud on vallavalitsuses paberil kättesaadavad. Veebilehel on avalikustatud uus üldplaneering, mille vallavolikogu võttis 2006. a suvel vastu, kuid mida ei ole veel kehtestatud. Samas ei ole veebilehel viidet, et see üldplaneering ei ole kehtiv.

65. Samuti on Rae Vallavalitsus detailplaneeringu algatamist käsitlevas kirjavahetuses ja projekteerimistingimuste väljastamisest keeldumise korralduses viidanud keeldumise alusena uuele üldplaneeringule, jättes täpsustamata, et see ei kehti.

66. Selline üldplaneeringute avalikustamise ja neile viitamise praktika võib tekitada isikutes ebaõige arusaama oma õigustest, kuna puudub selge ja üheselt mõistetav teave, milline üldplaneering on kehtiv ja millisest üldplaneeringust lähtutakse otsuste tegemisel.

67. Rae valla esindajate selgituse kohaselt jäi valla uue üldplaneeringu kehtestamine venima üldplaneeringu keskkonnamõju strateegilise hindamise tellimise tõttu. Nüüdseks on keskkonnamõju aruanne valminud ning uus üldplaneering loodetakse kehtestada veel 2007. a jooksul.

Avalikkuse kaasamisel detailplaneeringu menetlusse esineb puudusi

68. Elanikkonna vajaduste ja parimate sobivate lahenduste kujundamiseks on planeerimisseaduses planeeringute kehtestamise eeldusena ette nähtud avatud planeerimismenetlus. Planeerimisseadus

näeb ette hulga omavalitsuse kohustusi avalikkuse teavitamiseks ja kaasamiseks detailplaneeringu menetlemisse. Näiteks peab vald informeerima avalikkust algatatud detailplaneeringust, korraldama planeeringu avalikke väljapanekuid, seaduses ette nähtud juhtudel avalikke arutelusid jms. Seaduses on ette nähtud ka avalikkuse teavitamise kord ja tähtajad.

69. Avalikustamine on vajalik, et tagada huvitatud isikute kaasamine, õigeaegne informeerimine ja võimalus kaitsta oma huvisid planeeringu koostamise käigus.

70. Riigikontroll analüüsis avalikkuse kaasamist detailplaneeringu menetlemisse detailplaneeringutest koostatud valimi põhjal. Selgus, et avalikkuse kaasamisel esineb kõrvalekaldumisi planeerimisseaduse nõuetest.

71. Näiteks tuleb planeerimisseaduse kohaselt detailplaneeringutega seonduvast teavitada vähemalt üks kord kuus ilmuvas valla- või linnalehes ja regulaarselt ilmuvas maakonnalehes või üleriigilise levikuga päevalehes, mille omavalitsus on määranud ametlike teadete avaldamise kohaks.

72. Auditeeritud perioodil teavitas Rae vald detailplaneeringutega seotud toimingutest (v.a detailplaneeringu avalik väljapanek, vt ka p 74 jj) vallalehes Rae Sõnumid ja maakonnalehes Harjumaa; viimase asemel kasutatakse 2007. a algusest teadete avaldamiseks maakonnalehte Harju Ekspress. Seega avaldab Rae vald üldjuhul teabe detailplaneeringute kohta kord kuus ilmuvas vallalehes ja regulaarselt ilmuvas maakonnalehes nagu planeerimisseaduses nõutud.

73. Rae vald ei ole aga määranud valla ametlike teadete avaldamise kohta, seega ei pruugi avalikkus teada, millisest ajalehest otsida infot detailplaneeringu kohta (nt teave planeeringu algatamise, planeeritava maa-ala suuruse ja asukoha, planeeringu eesmärkide, planeeringu avaliku väljapaneku kohta). Ametlike teadete avaldamise koha määramata jätmise tõttu ei ole tagatud avalikkuse kaasamine avatud planeerimismenetlusse.

Detailplaneeringu avalik väljapanek – detailplaneeringu menetluse etapp, mis seisneb planeeringu ning sellega seotud materjali ja infoga tutvumise võimaldamises valla keskuses ja vastavas asulas või linna keskuses ja vastavas linnaosas. Detailplaneeringu avaliku väljapaneku jooksul on igal isikul õigus esitada ettepanekuid ja vastuväiteid planeeringu kohta.

74. Uurides teadete avaldamist, tuvastas Riigikontroll, et **detailplaneeringu avalikust väljapanekust** teatatakse vaid ühes ajalehes – maakonnalehes. Vallalehes teadet ei avaldata. Vallavalitsuse esindajate selgitusel ei avaldata teateid vallalehes, kuna vallaleht ei ilmu piisavalt sageli ning avalikust väljapanekust teavitatakse ka valla veebilehel.

75. Detailplaneeringu avalik väljapanek tuleb planeerimisseaduse kohaselt korraldada valla keskuses ja asulas, mille osa planeeritakse. Rae vallas pannakse detailplaneeringud välja ainult Jüri alevikus asuvas vallamajas. Kui planeering ei puuduta Jüri alevikku, siis ei järgita nõuet, et avalik väljapanek tuleb korraldada ka asulas, mille osa planeeritakse. Vallavalitsuse esindajate selgituse kohaselt puuduvad vallal asulates piisava suurusega avalikult kasutatavad ruumid, mis võimaldaksid suuremahuliste detailplaneeringute avalikku väljapanekut. Ainsaks avalike teadete avalikustamise kohaks asulates olevat teadetetahvel, kuid seal ei ole võimalik avalikke väljapanekuid korraldada. Niisamuti on vallavalitsuse esindajate selgitusel tehniliselt keeruline lahendada suuremahuliste detailplaneeringu dokumentide paljundamine. Vallavalitsuse esindajad on seisukohal, et kuna viited detailplaneeringute

kohta on leitavad valla veebilehel, siis on planeeringute avalikustamine, arvestades valla tehnilisi võimalusi, piisavalt hästi korraldatud.

76. Avatud planeerimismenetluse osaks on detailplaneeringu avalik väljapanek seaduses ette nähtud korras. Kuna Rae vald ei järgi täies mahus planeerimisseadusest tulenevat korda avalikust väljapanekust teavitamise ja väljapaneku korraldamise kohta, siis ei ole Riigikontrolli hinnangul Rae vallas alati tagatud kõigi huvitatud isikute kaasamine ja võimalus kaitsta oma huvisid detailplaneeringu avaliku väljapaneku kaudu.

77. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule:
määrata kindlaks valla ametlike teadete avaldamise koht.

Rae Vallavolikogu vastus: Teatame, et esitatud ettepanekuga ei saa nõustuda. Märkime, et KOV tegevuse puhul tuleb arvestada ka organi tavapärase väljakujunenud halduspraktikaga ja seda ka õigusaktide avalikustamist puudutavas. Vaatamata sellele, kas vald on määranud kindlaks oma ametlike teadaannete avaldamise koha või mitte, avalikustame avalikku huvi omavad õigusaktid alati vähemasti nii valla kodulehel kui ka ajalehes "Rae Sõnumid", avalikustamise viide on ka kõikides avalikku tähtsust omavates valla õigusaktides. Viitame, et nimetatud avaldamise kohad on ka vallakodanikele üldjuhul teada ja peame vähetõenäoliseks, et pärast kindla õigusaktide avaldamise koha määramist tõuseks oluliselt kodanike teavitatuse tase ja rahulolu. Lisaks märkime, et isikuid vahetult puudutavad üksikaktid teeb vald teatavaks neile posti teel ja sellekohane viide sisaldub ka õigusaktis.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll peab valla ametlike teadete avaldamise koha kindlaksmääramist punktis 73 toodud põhjustel siiski vajalikuks.

78. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule ja Vallavalitsusele:
tagada, et

- detailplaneeringu avalikust väljapanekust teatatakse lisaks maakonnalehele ka vallalehes;
- detailplaneeringu avalik väljapanek korraldatakse lisaks vallamajale ka asulas, mille osa planeeritakse.

Rae Vallavolikogu ja Vallavalitsuse vastus: Esimese ettepanekuga oleme nõus ja praktikas on avaldatud neid teateid, mis lehe ilmumise hetkel veel ajakohased on, varemgi.

Teise ettepaneku osas teatame, et sellega nõustumine ei ole võimalik, sest täita niisugust ettepanekut pole võimalik. Selline tegevus ei oleks otstarbekas ja koormaks oluliselt valla niigi pingestatud igapäevategevust, lisaks oleks antud ettepaneku täitmine raskendatud ka puhtalt tehnilistel põhjustel. Juhime Riigikontrolli tähelepanu asjaolule, et Rae vald on üks kiirema arendustegevusega omavalitsusi, kus on pidevas menetluses sadu detailplaneeringuid. Selleks, et avalikustada detailplaneeringud ka asulates, mille osa planeeritakse, oleks vajalik suurte ruumide olemasolu kõikides Rae valla haldusterritooriumil asuvates asulates, mida paraku meil ei ole. Lisaks tooks planeeringute korraga mitmes kohas avalikustamine kaasa põhjendamatut maksumaksja raha kulutamist,

viidates sellekohase väite esitamisel asjaolule, et ühe planeeringu materjalide paljundamine maksab umbkaudu 500 krooni (vallal endal vajalik tehnika nende paljundamiseks puudub), seega aasta lõikes tähendaks see märkimisväärset kulu.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll peab detailplaneeringu avaliku väljapaneku nõuetekohast korraldamist oluliseks punktis 76 toodud põhjustel.

Detailplaneeringutega tehtud muudatusi ei saa kanda üldplaneeringusse

79. Detailplaneering võib põhjendatud vajaduse korral sisaldada üldplaneeringu muutmise ettepanekuid. Sellisel juhul peab kohalik omavalitsus detailplaneeringu kehtestamisel kandma muudatused üldplaneeringusse.

80. Rae Vallavalitsuse ametnike selgituse kohaselt on 2006. a detailplaneeringutega Rae valla üldplaneeringut muudetud 36 korral. Detailplaneeringutega tehtud muudatusi kehtivasse üldplaneeringusse, mis on paberil kättesaadav vallavalitsuses, kantud ei ole, kuna see ei ole tehniliselt võimalik. Seega ei ole kehtiv valla üldplaneering ajakohane, s.t ei sisalda detailplaneeringutega tehtud muudatusi.

81. Kuna valla arendustegevuses lähtutakse uuest (veel mitte kehtivast) üldplaneeringust ja see on veebilehel kättesaadav, siis ei pea vallavalitsuse esindajad kehtiva üldplaneeringu ajakohastamata jätmist probleemiks. Riigikontrolli arvates tuleb sellises olukorras Rae vallal teha kõik endast olenev uue üldplaneeringu kehtestamiseks võimalikult kiiresti. Valla üldplaneering on üks põhilisi valla arengu alusdokumente, mistõttu on väga oluline, et see oleks kehtival kujul kõigile huvitatud isikutele kättesaadav.

Kas teadsite, et

Rae vallas kehtestati 2006. a 54 detailplaneeringut, millest 36 muutsid kehtivat üldplaneeringut.

Vara arvestus

Inventuur – raamatupidamiskohustuslase vara olemasolu ja seisukorra ning kohustuste saldo kontrollimine ja võrdlemine raamatupidamise andmetega.

Lühiajalised finantsinvesteeringud – väärtpaberid, mida hoitakse kauplemise eesmärgil, ning väärtpaberid, mille lunastustähtaeg on 12 kuu jooksul bilansipäevast.

Põhivara – vara, mida omavalitsus kasutab oma eesmärkide täitmisel kauem kui üks aasta ja mis maksab ostmisel üle 30 000 krooni.

Materiaalne põhivara – füüsilist vormi omav põhivara.

Vara arvestus on rahuldaval tasemel

82. Riigikontrolli hinnang vara arvestusele põhineb Rae valla materiaalse põhivara ja lühiajaliste finantsinvesteeringute arvestuse auditeerimisel. **Inventuuride** korraldamist hindas Riigikontroll materiaalse põhivara ja kassainventuuride põhjal.

83. Rae valla **lühiajaliste finantsinvesteeringute** – Hansa Rahaturufondi osakute – bilansiline maksumus oli 31.12.2005. a seisuga ca 27 miljonit ja 31.12.2006. a seisuga ca 1,7 miljonit krooni. Osakutega seotud tehingud sooritati Hansapangaga 2003. a sõlmitud lepingu (fondikorraldus fondiosakute ostmiseks) alusel. Riigikontroll tuvastas, et lepingu sõlmimise otsuse oli teinud pädev organ – volikogu. Riigikontrolli hinnangul olid lühiajalised finantsinvesteeringud auditeeritud perioodil raamatupidamises kajastatud olulises osas õigesti.

84. Rae valla **põhivara** bilansiline maksumus oli 31.12.2006. a seisuga ca 257 miljonit krooni, millest ca 220 miljonit moodustas **materiaalne põhivara**. Rae valla varadest moodustasid põhivarad ligikaudu 95%. Materiaalsest põhivarast ligikaudu 90% moodustasid 31.12.2006. a seisuga hooned ja rajatised.

85. Riigikontrolli hinnangul on Rae valla materiaalse põhivara arvestus rahuldaval ja sealhulgas põhivarade mahakandmise korraldus heal

Amortisatsioonimäär – põhivara kuluks kandmise määr aastas, lähtudes vara kasulikust elueast.

tasemel. Riigikontroll tuvastas, et kassainventuure oli tehtud ning inventeeritud oli ka kõiki põhilisi materiaalse põhivara gruppe, sh lõpetamata ehitisi. Põhivara inventuuride tegemises oli puudujääke, näiteks ei tehtud inventuuri tulemustest kokkuvõtteid, mida võrrelda raamatupidamise andmetega. Riigikontrollile esitatud inventuuridokumentide põhjal ei tekkinud Riigikontrollil kindlustunnet, et inventeeriti kogu vara. Samuti ei hinnatud varade inventuuri käigus kõigi varaobjektide järelejäänud kasuliku tööea vastavust **amortisatsioonimääradele**, inventuurilehtedel puudusid ka nende määrade hindamiseks vajalikud algandmed.

86. Puudustele inventuuride korraldamises on Riigikontroll tähelepanu juhtinud ka mitmes varasemas omavalitsuse auditiaruandes. Puudused inventuuride korralduses põhjustavad olukorra, kus ei ole tagatud valla vara säilimine. Valla varadest ja nende väärtusest täieliku ülevaate puudumise tõttu on vallavalitsuse ja vallavolikogu liikmetel Riigikontrolli hinnangul raske teha kvaliteetseid juhtimisotsuseid.

87. Riigikontroll hindas ka põhivara müügist saadud tulu kajastamise korraldust. Riigikontroll tuvastas, et jaanuaris 2006 kajastas Rae Vallavalitsus raamatupidamises tulu põhivara müügist üle 26 miljoni krooni suuruses summas. See summa laekus notari deposiitkontolt Rae Vallavalitsusele jaanuaris 2006 kahe 2005. a detsembri lõpus sõlmitud kinnistu müügilepingu alusel. Seda osa kinnistute müügihinnast, mis oli Rae vallale tasutud enne lepingute sõlmimist, kajastati 2005. a tuluna.

88. Riigikontroll on seisukohal, et kuna vara valdus ning olulised omandiga seotud riskid ja hüved läksid müüjalt ostjale üle lepingu sõlmimisega 2005. aastal, siis oleks pidanud tulu vara müügist, lähtudes Raamatupidamise Toimkonna juhendist nr 10, kajastama sellel hetkel ehk 2005. aastal. Vales perioodis kajastatud tulu on moonutanud Rae valla majandustulemusi nii 2006. kui ka 2005. aastal, näidates Rae Vallavalitsuse tulusid 2006. aastal üle 26 miljoni krooni võrra suuremana ning 2005. aasta tulu sama summa võrra väiksemana.

89. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavalitsusele:
korrigeerida 2007. a majandusaasta aruandes aasta algandmeid põhivara müügi tulu osas.

Rae Vallavalitsuse vastus: Oleme ettepanekuga nõus ja 2007. a aastaaruandes korrigeerime vea.

/allkirjastatud digitaalselt/

Airi Mikli
V auditiosakonna peakontrolör

Riigikontrolli ettepanekud ja auditeeritu vastused

Riigikontroll tegi auditi põhjal Rae vallale mitmeid ettepanekuid, millele Rae Vallavolikogu ja Vallavalitsus saatsid 2. novembril 2007 oma vastuse.

Allpool olev tabel annab kokkuvõtliku ülevaate ettepanekutest ja vastustest. Tabeli vasakus tulpas on ära märgitud valdkond, mille kohta ettepanek käib, ettepaneku teksti lõigu number aruandes, ettepaneku tekst ning lõpuks nende lõikude numbrid, mis käsitlevad teemat, mille kohta ettepanek käib. Parempoolses tulpas on auditeeritute kommentaarid Riigikontrolli ettepanekute kohta.

Rae Vallavolikogu ja Vallavalitsuse üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Rae Vallavolikogu ja Vallavalitsus: Täname Teid saadetud kontrolliaruande eelnõu eest. Oleme siiralt tänulikud, et meie kohtumisest ja antud selgitustest oli kasu ning see väljendub ka saadetud eelnõus.

Lõpetuseks teatame, et oleme valmis vajadusel veel kord kohtuma ja selgitama neid küsimusi, mis kontrollaktis on kajastamist leidnud kui vallapoolsed kõrvalekalded õigusaktides sätestatust, kuid meie arvates kõrvalekalle puudub. Samuti sooviksime kõnelda nendest punktidest ja probleemipüstitustest, mis antud kontrolli eesmärgi kontekstis võõrkehadena tunduvad.

Loomulikult, kui meie kirjalikud põhjendused osutusid selgeteks ja arusaadavateks, siis nendel teemadel rääkimine ja järelkult ka meie kohtumine vajalikuks ei osutu.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll ei pidanud täiendavat kohtumist vajalikuks.

Riigikontrolli ettepanekud	Auditeeritu vastused
Raamatupidamise sise-eeskiri 11. Riigikontrolli ettepanek Rae vallavanemale: viia Rae Vallavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri õigusaktidega kooskõlla. (p-d 9–10)	Rae vallavanema vastus: Nõustume kriitikaga, tegevused on käivitatud ning loodame eeskirja ajakohastada ning dokumendina kehtestada esimese tööna pärast 2008. a eelarve valmimist.
Revisjonikomisjoni töö 17. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule: tagada revisjonikomisjoni süsteemne töö, s.t kinnitada revisjonikomisjoni tööplaan ning anda lähtuvalt vajadusest jooksvalt täiendavaid kontrolliülesandeid. (p-d 14–16)	Rae Vallavolikogu vastus: Jällegi tuleb kriitikaga nõustuda. Samas ei saa jätta märkimata, et volikogu valitakse demokraatlikus riigis rahva poolt, sealjuures ei ole volikogu liikmeks kandideerijale ettenähtud kohustuslikku haldusjuhtimise alast haridust ega tegelikult haridust, kui seesugust, üleüldse. Seega, soovides tagada demokraatlikku lähenemist ja anda võimalus opositsioonil juhtida revisjonikomisjoni kui kontrollivat organit, võibki sattuda olukorda, milles Rae vallavolikogu täna on. Siinkohal ei saa väita, et Rae vallavolikogu revisjonikomisjon koosneks ettevalmistuseta või madala IQ-ga isikutest. Pigem on tegemist olukorraga, milles revisjonikomisjon ei ole leidnud kitsaskohti, mida peaks uurima põhjalikumalt. Sellele vaatamata peab revisjonikomisjonil olema oma tööplaan ja konkreetsest nõudest johtuvalt on volikogu esimehe poolt volikogu istungil revisjonikomisjoni esimehele asjakohane märkus tehtud ning antud ülesanne tegevusplaani koostamiseks ja volikogule kinnitamiseks esitamiseks. Lisati ka, et vastasel juhul tuleb leida komisjoni juhtima teine inimene.
Eelarvest kinnipidamine kohustuste võtmisel 25. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule: kontrollida tõhusamalt rahalisi kulutusi nõudvate kohustuste võtmise vastavust vallaeelarvele. (p-d 19–22, 24)	Rae Vallavolikogu vastus: Jällegi nõustume kriitikaga, samas juhime tähelepanu punktis 23 toodud vallavalitsuse selgitusele ja kinnitame, et operatiivsuse tagamise eesmärgil on tõepoolest selliseid otsustamise variante paaril korral kasutatud, seda eelnevalt ka Rahandusministeeriumi spetsialistidega konsulteerides. Kuivõrd ministeeriumi spetsialistid on kinnitanud, et kui volikogu tagantjärele sellise käitumisega nõustub, on kõik seaduslik, siis oleme seisukohal, et ei ole tegemist eksimusega, vaid pigem eriolukorraga, mis on vajanud rutiinist erinevat lähenemist. Samas peame vajalikuks korrata, et vallavalitsus ei teinud neid otsuseid ainuüksi omal initsiatiivil. Kuigi tegemist oli otsustusprotsessis mõningate tegevuste järjekorra muutmisega, oleme seisukohal, et need otsused tehti ainult eesmärgil kasutada valla vahendeid kõige mõistlikumal viisil. Kokkuvõttes nendime, et ei nõustu punktis 24 märgitud järeldusega, et volikogu vaid fikseeris tagantjärele olukorra. Riigikontrolli kommentaar: Kuna seaduse kohaselt on vallavalitsusel ja tema asutustel õigus võtta rahalisi kohustusi ainult neile eelarves selleks ette

Riigikontrolli ettepanekud	Auditeeritu vastused
	nähtud kulude piires, siis rikkusid Rae Vallavalitsus ja vallaasutus Vaheko selle nõude järgimata jätmisel seadust. Riigikontroll ei näe põhjust muuta punktis 24 toodud hinnangut.
Raha lisamine eelarvesse 31. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavalitsusele: esitada riigieelarvest täiendavate mittesihotstarbeliste eraldiste saamisel volikogule lisaeelarve eelnõu. (p-d 26–28, 30)	Rae Vallavalitsuse vastus: Arvestades tänast sihtotstarbeliste vahendite definitsiooni, saab tõepoolest asuda seisukohale, et vallavalitsus on ekslikult käitunud nende vahendite, millised eraldati tasandusfondi kaudu, eelarvesse võtmisel. Samas jääme oma eelnevate selgituste juurde, et ka tasandusfondist eraldatud vahendeid saab vald kasutada vaid teatud sihtotstarbel, seega on KOV-i poolelt vaadatuna ka need vahendid sihtotstarbelised. Seega teeme jätkuvalt ettepaneku algatada seadusemuudatus, millega asetada ka tasandusfondist KOV-i eelarvesse suunatavad vahendid sihtotstarbelistega ühele tasemele. Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll edastab Rae Vallavalitsuse seadusemuudatuse algatamise ettepaneku Rahandusministeeriumile.
Valitsuse istungite protokollide avalikustamine 37. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavalitsusele: avalikustada vallavalitsuse istungite protokollid valla põhimääruses sätestatud korras eraelulisi andmeid mittesisaldavas osas. (p-d 35–36)	Rae Vallavalitsuse vastus: Oleme alustanud tehnilise lahenduse otsimist.
Ehitusmäärus 61. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule: kehtestada ehitusmäärus, milles on reguleeritud planeerimisseaduse ja ehitusseadusega nõutud asjaolud. (p-d 57–58, 60)	Rae Vallavolikogu vastus: Kordame, et ehitusmäärus on menetluses ja loodetavasti 2008. a märtsiks on uus ehitusmäärus vastu võetud.
Ametlike teadete avaldamise koht 77. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule: määrata kindlaks valla ametlike teadete avaldamise koht. (p-d 71 ja 73)	Rae Vallavolikogu vastus: Teatame, et esitatud ettepanekuga ei saa nõustuda. Märgime, et KOV tegevuse puhul tuleb arvestada ka organi tavapärase väljakujunenud halduspraktikaga ja seda ka õigusaktide avalikustamist puudutavas. Vaatamata sellele, kas vald on määranud kindlaks oma ametlike teadaannete avaldamise koha või mitte, avalikustame avalikku huvi omavad õigusaktid alati vähemasti nii valla kodulehel kui ka ajalehes "Rae Sõnumid", avalikustamise viide on ka kõikides avalikku tähtsust omavates valla õigusaktides. Viitame, et nimetatud avaldamise kohad on ka vallakodanikele üldjuhul teada ja peame vähetõenäoliseks, et pärast kindla õigusaktide avaldamise koha määramist tõuseks oluliselt kodanike teavitatuse tase ja rahulolu. Lisaks märgime, et isikuid vahetult puudutavad üksikaktid teeb vald teatavaks neile posti teel ja sellekohane viide sisaldub ka õigusaktis. Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll peab valla ametlike teadete avaldamise koha kindlaksmääramist punktis 73 toodud põhjustel siiski vajalikuks.
Detailplaneeringu avalik väljapanek 78. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavolikogule ja Vallavalitsusele: tagada, et - detailplaneeringu avalikust väljapanekust teatatakse lisaks maakonnalehele ka vallalehes; - detailplaneeringu avalik väljapanek korraldatakse lisaks vallamajale ka asulas, mille osa planeeritakse. (p-d 71, 74–76)	Rae Vallavolikogu ja Vallavalitsuse vastus: Esimese ettepanekuga oleme nõus ja praktikas on avaldatud neid teateid, mis lehe ilmumise hetkel veel ajakohased on, varemgi. Teise ettepaneku osas teatame, et sellega nõustumine ei ole võimalik, sest täita niisugust ettepanekut pole võimalik. Selline tegevus ei oleks otstarbekas ja koormaks oluliselt valla niigi pingestatud igapäevategevust, lisaks oleks antud ettepaneku täitmine raskendatud ka puhtalt tehnilistel põhjustel. Juhime Riigikontrolli tähelepanu asjaolule, et Rae vald on üks kiirema arendustegevusega omavalitsusi, kus on pidevas menetluses sadu detailplaneeringuid. Selleks, et avalikustada detailplaneeringud ka asulates, mille osa planeeritakse, oleks vajalik suurte ruumide olemasolu kõikides Rae valla haldusterritooriumil asuvates asulates, mida paraku meil ei ole. Lisaks tooks planeeringute korraga mitmes kohas avalikustamine kaasa põhjendamatut maksumaksja raha kulutamist, viidates sellekohase väite esitamisel asjaolule, et ühe planeeringu materjalide paljundamine maksab umbkaudu 500 krooni (vallal endal vajalik tehnika nende paljundamiseks puudub), seega aasta lõikes tähendaks see märkimisväärt kulu.

Riigikontrolli ettepanekud	Auditeeritu vastused
	Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll peab detailplaneeringu avaliku väljapaneku nõuetekohast korraldamist oluliseks punktis 76 toodud põhjustel.
Põhivara müügi tulu 89. Riigikontrolli ettepanek Rae Vallavalitsusele: korrigeerida 2007. a majandusaasta aruandes aasta algandmeid põhivara müügi tulu osas. (p-d 87-88)	Rae Vallavalitsuse vastus: Oleme ettepanekuga nõus ja 2007. a aastaaruandes korrigeerime vea.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli hinnata Rae valla rahaliste ja materiaalsete vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatud sisekontrollimeetmete toimimist, raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamist reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele ning valla majandustegevuse kooskõla seda reguleerivate õigusaktidega 2006. aastal.

Auditi põhiküsimused olid järgmised:

- **Kas vallas on kehtestatud ning rakendatakse piisavalt meetmeid, et tagada majandustehingute sooritamise kooskõlas õigusaktidega ning nende nõuetekohane kajastamine finantsarvestuses?** Hinnangu andmiseks selgitas Riigikontroll vestluste käigus ning valla vahendite kasutamist reguleerivate kordadega tutvudes, kas vallas rakendatakse sisekontrollimeetmeid; samuti kontrollis Riigikontroll nende meetmete toimimist.
- **Kas finantsarvestus tagab olulistes tehinguklassides õiged andmed valla finantsaruannetes?** Hinnangu andmiseks kontrollis Riigikontroll raamatupidamisregistrites kajastatud andmeid varade seisu ja auditeeritud perioodi tehingute kohta, hindas andmete vastavust raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhendite nõuetele.
- **Kas kontrollitud tehinguklassides sooritatud majandustehingud on õiguspärased?** Hinnangu andmiseks kontrollis Riigikontroll valitud tehinguklassides toimunud tehinguid ning hindas nende kooskõla KOKSiga, valla- ja linnaeelarve seadusega, riigihangete seadusega, planeerimisseadusega, korruptsioonivastase seadusega, Rae valla põhimäärusega, Rae valla 2006. a eelarvega ning muude valdkonda puudutavate õigusaktidega.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll hindas järgmiste sisekontrollimeetmete toimimist:

- töökorraldust reguleerivad korrad (valla põhimäärus, asjaajamiskord, raamatupidamise sise-eeskiri jm);
- revisjonikomisjoni tegevus ja teenistuslik järelevalve;
- eelarvedokumentatsiooni kvaliteet ja eelarvest kinnipidamine;
- inventuuride tegemine;
- teabe avalikustamine.

Lisaks hindas Riigikontroll riigihangete korraldamist perioodil 11.03.–31.12.2006⁹, mõningaid planeeringute menetluse aspekte (planeeringute avalikustamist ja avalikkuse kaasamist planeeringu menetlusse) ja materiaalse põhivara ning lühiajaliste finantsinvesteeringute tehingute õiguspärasust ja kajastamist raamatupidamises.

Audititeavet kogudes intervjueeris Riigikontroll järgimisi isikuid: vallavanem Raivo Uukkivi, vallavolikogu esimees Veigo Gutmann, abivallavanem Meelis Kasemaa, vallasekretär Tiit Eenmaa, vallavalitsuse rahandusameti juhataja Tiit Keerma, vallavolikogu revisjonikomisjoni esimees Priit Põldmäe ja vallavalitsuse maa-ameti juhataja Erki Noorak. Dokumendihalduse kohta andsid selgitusi ka

⁹ Riigihangete korraldamist perioodil 01.04.2004–10.03.2006 kontrollis Riigihangete Amet.

vallavalitsuse kantselei sekretär Triin Veeborn ning kantselei spetsialist Mare Seppel, küsimustele vastasid ka rahandusameti raamatupidajad. Samuti tutvus Riigikontroll valla õigusaktide ja sisemist töökorraldust reguleerivate kordadega, auditeeritud tehinguklasside olulisemate lepingutega, erinevate registrite ja andmebaasidega, sh raamatupidamise andmetega, ning algdokumentidega. Pangatehingute kohta saadi andmeid ka ASilt Hansapank ja ASilt SEB Eesti Ühispank.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI¹⁰ auditistandarditega.

Lisaks auditiaruandele esitab Riigikontroll Rae Vallavalitsusele märgukirja auditi käigus tehtud vähem oluliste tähelepanekute kohta.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2007. aasta augustis.

Auditi meeskond

Auditi korraldasid auditijuht Jane Eespõld, vanemaudiitor Laine Vipper ja audiitor Ines Vali.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Audituaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Audituaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Audituaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSV-2-1.4/07/92.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

¹⁰ *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Auditiasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

Riigikontrolli varasemaid auditeid kohalikes omavalitsustes

- 19.09.2007 – **Pedagoogide ja teiste haridustöötajate töötasudeks eraldatud raha kasutamine kohalikes omavalitsustes**
- 30.08.2007 – **Kohaliku omavalitsuse üksuste investeringud**
- 27.08.2007 – **Linna- ja vallavalitsuse haldamis- ja valitsemiseelarve kasutamine**
- 02.08.2007 – **Kohaliku omavalitsuse üksuste 2005. a majandusaasta aruannete vastavus seaduse nõuetele**
- 11.06.2007 – **Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel**
- 09.02.2007 – **Mustvee linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005**
- 09.01.2007 – **Häädemeeste valla sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005**
- 11.12.2006 – **Kiviõli linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005**
- 29.11.2006 – **Paldiski linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005**
- 29.11.2006 – **Kuressaare linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005**
- 24.10.2006 – **Toila valla sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005**
- 29.09.2006 – **Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel**
- 09.08.2006 – **Rakke valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal**
- 09.08.2006 – **Vormsi valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal**
- 31.07.2006 – **Saare valla sisekontrollisüsteemi ülesehitus, raamatupidamise korraldus (sh finantsinformatsiooni avalikustamine) ja tehingute seaduslikkus 2004. ja 2005. aastal**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee