

Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta
koondaruandele hinnangu andmiseks*

Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Audit on korraldatud riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli auditeerima riigi majandusaasta koondaruannet. Riigi majandusaasta koondaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aruanded. Riigikontroll auditeeris Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele, et kasutada auditi tulemusi riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks.

Lisaks vaatas Riigikontroll, kas ministeeriumis on toimiv sisekontrollisüsteem, mis loob eeldused investeeringuteks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, vara säilimiseks ja heaperemehelikuks kasutamiseks.

Oma töös tugines Riigikontroll hinnangule, mis ministeeriumi siseauditi eest vastutav ametnik on andnud ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Ministeeriumi 2009. aasta eelarvekulud olid 28,4 miljardit krooni (e-riigikassa kassalise täitmise andmebaasi alusel) ning bilansimaht 31.12.2009. aasta seisuga oli 3,3 miljardit krooni.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Peamised järeldused

- Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ministeeriumi finantsseisundit ja lõppenud aruandeperioodi majandustulemust.
- Raamatupidamise korralduses esineb jätkuvalt puudusi. Raamatupidamise sise-eeskiri vajab täiendamist, kuna selles ei ole reguleeritud kõiki arvestusvaldkondi ning see ei ole ajakohane. Varade, nõuete ja kohustuste inventuure ei ole korrektselt dokumenteeritud ega võrreldud raamatupidamisandmetega.
- Auditeeritud olulised majandustehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega, 2009. aasta riigieelarve, 2009. aasta lisaeelarve, 2009. aasta teise lisaeelarve ja 2009. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.
- Riigieelarvest investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha kasutamisel puudusi ei tuvastatud.

- Immateriaalse ja materiaalse vara soetamine ja võõrandamine on toimunud kooskõlas õigusaktidega. Vara säilimine ei pruugi jätkuvalt olla tagatud. Siiani ei ole määratud vara eest vastutavaid isikuid. Puudusi esines inventuuride korraldamisel ja inventuuriandmete võrdlemisel raamatupidamisandmetega, seega ei saa olla kindel, et inventuuri tulemused on kõik raamatupidamises kajastatud.
- Varasemate ebapiisavate inventuuride tõttu tuvastati nüüd, et 410 varaobjekti (laua- ja sülearvutid, monitorid, serverid, printerid, projektorid jm kontoritehnika) on kadunud. Siiani ei ole analüüsitud, miks puudujääk tekkis.

Sisukord

Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus	5
Raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	5
Raamatupidamist reguleerivad korrad vajavad täiendamist	5
Nõudeid ja kohustusi pole korrektselt inventeeritud	5
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakond ei edasta raamatupidamisele piisavalt infot	6
Agresso arendamine ei toeta raamatupidamise tsentraliseerimist	6
Sotsiaalministeeriumi tehingute seaduslikkus	7
Olulisemad majandustehingud on sooritatud seaduspäraselt	7
Riigieelarvest investeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha kasutati seaduspäraselt	7
Immateriaalse ja materiaalse vara soetamine, kasutamine ja võõrandamine toimus seaduspäraselt	7
Vara säilimine ei ole tagatud	7
Tööturuameti tegevuse lõpetamisel esines puudusi	9
Eelmise aasta auditiaruandes antud soovitude rakendamine	10
Osa soovitusi on ellu viidud	10
Riigikontrolli soovitud ja sotsiaalministri vastus	11
Ülevaade Sotsiaalministeeriumist	12
Auditi iseloomustus	12
Auditi eesmärk	13
Hinnangu andmise kriteeriumid	13
Riigikontrolli varasemad finantsauditid Sotsiaalministeeriumis	16

Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus

Aastaaruande õigsus

Raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab asutuse 2009. aasta tulemiks –11,2 miljardit krooni ning bilansi varade mahuks 31.12.2009. aasta seisuga 3,3 miljardit krooni, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt asutuse finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.
2. Järgmisena on esitatud auditi käigus raamatupidamise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta tehtud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid mis võivad põhjustada olulisi vigu raamatupidamise aastaaruandes, kui arvestuse korraldust ei parandata.

Raamatupidamise korraldamine

Raamatupidamist reguleerivad korrad vajavad täiendamist

3. Auditi käigus tuvastati, et ministeeriumi valitsemisala ja mitme asutuse raamatupidamise eeskirjas ei ole reguleeritud kõiki arvestusvaldkondi. Tervisekaitseinspeksiooni raamatupidamise sise-eeskirjas puudus näiteks kord, mis reguleeriks ravimite raamatupidamises kajastamist; Sotsiaalministeeriumis, Tööinspeksioonis ja Tervisekaitseinspeksioonis ei ole raamatupidamise sise-eeskirjas reguleeritud pensionieraldiste arvutamist ja inventeerimist. Samuti ei ole valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja ajakohastatud, lähtudes Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas toimunud struktuurilistest muudatustest.
4. **Riigikontrolli soovitusel sotsiaalministrile:** Nõuda, et nii ministeeriumi kui ka valitsemisala asutuste raamatupidamise sise-eeskirju täiendataks jooksvalt, ja tagada kehtestatud reeglite täitmine.

Sotsiaalministri vastus: Ministeeriumi ja valitsemisala sise-eeskiri on muutmisel ja ülevaatamisel. Eeldatav kinnitamise aeg on oktoober 2010 a. Allasutustele edastame Riigikontrolli poolt tehtud märkused ja jälgime nende sisseviimist sisse-eeskirjadesse.

2010. aastal uuendatakse ka ravimite ja vaktsiinide (varud) kajastavat regulatsiooni Terviseameti raamatupidamise sise-eeskirjas.

Nõuete ja kohustuste inventeerimine

Nõudeid ja kohustusi pole korrektselt inventeeritud

5. Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt tuleb inventuurid lõpetada hiljemalt aruandeaastale järgneva aasta 31. jaanuariks. Saldokinnituskirjad, millega tõendatakse nõude või kohustuse raamatupidamises kajastamise korrektsust, saadeti välja alles 10. ja 11. veebruaril 2010. Seega saadeti saldokinnituskirjad välja pärast seda, kui inventuur oleks pidanud juba lõpetatud olema, ning rikuti sellega ministeeriumis kehtestatud korda.
6. Auditi käigus selgus, et inventuuri dokumentatsioon ei ole korrektselt vormistatud. Puudusid viited inventeeritud raamatupidamiskontodele, kokkuvõtted kontode kaupa, andmed inventuuri- ja raamatupidamis-

andmete võrdlemise kohta ning inventuuri tegijate ja raamatupidamis- andmetega võrdlejate allkirjad. Dokumenteeritud ei olnud ka inventuuri tulemusena raamatupidamises tehtud muudatusi. Seetõttu ei saanud audiitorid veenduda, kas inventuuri tulemused on raamatupidamises kajastatud. (Samu puudusi tuvastati ka põhivara inventuuridel, vt p 19.)

7. Puudusi nõuete ja kohustuste inventeerimisel ning inventuuride dokumenteerimisel tuvastasid ministeeriumi siseaudiitorid ka Tervisekaitseinspeksioonis ja Tööinspeksioonis.

8. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Tagada nõuete ja kohustuste õigeaegne inventuur ja selle tulemuste korrektne dokumenteerimine.

Sotsiaalministri vastus: Täname tähelepanu juhtimise eest ning 2010. a korraldame nõuete ja kohutuste inventeerimise dokumenteerimise vajalikul tasemel. Samuti kajastame seda teemat ka valitsemisala sise-eeskirjas.

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakond ei edasta raamatupidamisele piisavalt infot

9. Auditi käigus selgus, et info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakond ei edasta raamatupidamisele piisavalt infot IT hooldus- ja arendustööde sisu kohta. Raamatupidamises esitatud arvetel ega nendele lisatud vastuvõtuaktidel ei olnud märgitud, milliseid tehinguid oli tehtud, kas soetatud vara või tehtud kulusid. Riigikontroll tuvastas juhtumeid, kus ministeeriumi raamatupidamises oli võetud infosüsteemi hoolduskulusid arvele põhivarana. Raamatupidamisandmed küll parandati auditi käigus, kuid puudused viitavad vajadusele esitada raamatupidamisele täpsemat teavet.

10. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Täiendada toimingureegleid selliselt, et raamatupidamises jõudvad dokumendid sisaldaksid infot, kas tegemist on kulu või varaga.

Sotsiaalministri vastus: Käesoleva aasta märtsis toimus IT projektijuhtidele sisekoolitus, milles käsitleti IT hooldus- ja arendustööde sisu, raamatupidamises kajastamist ning arvetele märgitava informatsiooni mahtu ning sisu. Kuludokumentidele lisatud selgituste kvaliteet on pärast koolitust oluliselt paranenud. Jälgime olukorda ja vajaduse korral võtame kasutusele täiendavaid teavitamismeetmeid või täiendame protseduure.

Agresso arendamine ei toeta raamatupidamise tsentraliseerimist

11. Ministeeriumi valitsemisala kolme asutuse ühendamise loodud Terviseameti raamatupidamist on ministeerium otsustanud teha programmis Agresso ja kulutanud selle programmi arendustöödele aruandeaastal 248 160 krooni. Samas ühendatud kolmest asutusest kahe raamatupidamist peeti enne ühendamist programmis SAP.

12. Riigikontroll ei pea otstarbekaks Agresso arendamist, kuna Vabariigi Valitsus otsustas 2009. aasta detsembris riigiasutuste raamatupidamise üle viia programmi SAP, sealhulgas on määratud Sotsiaalministeeriumi asutuste ülemineku tähtajaks 1.7.2011. Riigikontrolli hinnangul tulnuks

Raamatupidamisele andmete esitamine

Agresso arendamine

loodud ametis kasutusele võtta raamatupidamisprogramm SAP, et tagada selle kasutuselevõtt kogu valitsemisalas tähtaegselt.

Sotsiaalministeeriumi tehingute seaduslikkus

Olulisemad majandustehingud on sooritatud seaduspäraselt

13. Riigikontrolli hinnangul on auditeeritud olulisemad majandustehingud sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse ning 2009. aasta riigieelarve, 2009. aasta lisaeelarve, 2009. aasta teise lisaeelarve ja 2009. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.

14. Sotsiaalministeeriumi valitsemisala 2009. aasta eelarvekulud e-riigikassa andmetel on 28 397 632 059 krooni.

15. Punktides 19–20 on esitatud tehingute seaduslikkuse kontrollimisel tehtud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid viitavad vajadusele tõhustada sisekontrollisüsteemi.

Riigieelarvest investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha kasutati seaduspäraselt

16. Riigieelarves investeeringuteks ettenähtud rahast tehti aruandeaastal väljamakseid 133,9 miljoni krooni ulatuses. Investeeringuteks eraldatud raha kasutati sihipäraselt.

17. Tööjõukuludeks tehti väljamakseid 381,2 miljoni krooni ulatuses. Auditi käigus kontrolliti, kas palgakulud on makstud riigieelarves selleks ettenähtud allikate arvel. Kontrollitoiminguid tegi Riigikontroll ministeeriumis ja ministeeriumi siseaudiitorid Sotsiaalkindlustusametis, Tervise Arengu Instituudis, Tööinspektsioonis ja Tervisekaitseinspektsioonis. Riigieelarves tööjõukuludeks ettenähtud raha kasutati sihipäraselt ja väljamaksed tehti lubatud allikatest.

Immateriaalse ja materiaalse vara soetamine, kasutamine ja võõrandamine toimus seaduspäraselt

18. Riigihanke korraldamata jätmist materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamisel ei tuvastatud. Põhivara müügitehingud ja tasuta üleandmised tehti kooskõlas kehtivate õigusaktidega. Puudusi riigivara tasuta ja raha eest kasutada andmisel ei tuvastatud.

Vara säilimine ei ole tagatud

19. Vara säilimise tagamisel ja seisukorra hindamisel on üks olulisemaid meetmeid vara regulaarselt inventeerida. Riigikontroll peab inventuuride nõuetekohast korraldamist oluliseks sisekontrollisüsteemi elemendiks. Inventuuri eesmärgiks on veenduda, kas varad on olemas, kajastatud õigesti finantsarvestuses ja bilansikirjetel (hinnata varade ja varude väärtust), fikseerida ja eemaldada arvestusest üleliigsed ja kasutult seisvad (sh kasutuskõlbmatud) varad ning teha kindlaks varade hoidmis- ja kasutamistingimused. Vaatlejana inventuurides osalemise ja inventuuride dokumentatsiooniga tutvumise tulemusena selgusid inventuuride korraldamisel järgmised puudused:

Tehingute seaduslikkus

Investeeringu- ja palgaraha kasutamine

Vara soetamine ja kasutamine

Vara säilimine

- Eelmise aasta auditi tulemusena soovitas Riigikontroll määrata riigivara eest vastutavad ametnikud ja sätestada varaga seotud vastutus nende ametijuhendites. Ka Sotsiaalministeeriumi valitsemisel oleva konsolideeritud infotehnoloogilise vara arvestuse, märgistamise ja vara eest vastutuse kord näeb ette, et vastutuse IT-varade eest kehtestavad asutuse juhid ametikohtade ametijuhendites. Samuti soovitas Riigikontroll koostada vara inventeerimistoimingute kirjeldus ja tutvustada seda inventuurikomisjonide liikmetele, et nad teaksid oma ülesandeid. Siiani ei ole seda tehtud.
- Sotsiaalministri 16.11.2009. aasta käskkirjaga moodustati ministeeriumi valduses olevate varade 2009. aasta korralise inventuuri tegemiseks inventuurikomisjon, määrati selle esimees ja 15 liiget. Hiljem käskkirja muudeti ja määrati lisaks veel kuus liiget. Tegelikult tegi inventuure mitu kahe-kolmeliikmelist komisjoni, kuhu kuulusid ametnikud ministri käskkirjaga määratud inventuurikomisjonist. Komisjoni esimeheks määratud ametnik osales ainult ühe komisjoni töös.
- Riigikontrolli arvates tulnuks sotsiaalministril määrata ühe suurearvulise inventeerimiskomisjoni asemel mitu vähemalt kaheliikmelist komisjoni, määrates ära ka selle, kus asuvat ja millist vara iga komisjon peab inventeerima.
- Inventuuri lõppakti, kus oleks näidatud kasutusel olev põhivara, tuvastatud puudujääk, arvele võtmata vara ning mahakandmisele kuuluv vara, ei ole Riigikontrollile esitatud. Kui raamatupidamisandmeid ja inventuuri tulemusi ei võrrelda ega dokumenteerita, pole võimalik veenduda, kas inventuuri tulemused on raamatupidamises õigesti kajastatud.

20. Riigikontroll on eelnevatel aastatel korraldatud raamatupidamise aastaaruannete auditite tulemusena korduvalt juhtinud tähelepanu puudustele inventuuride korraldamisel ja vara säilimise tagamisel. Varasemate ebapiisavate inventuuride tõttu tuvastati nüüd, et 410 varaobjekti (laua- ja sülearvutid, monitorid, serverid, printerid, projektorid jm kontoritehnika) on kadunud. Siiani ei ole analüüsitud, miks puudujääk tekkis.

21. Riigikontrolli soovitused sotsiaalministrile:

- Koostada vara inventeerimise toimingute kirjeldus ja tutvustada seda inventuurikomisjonide liikmetele, et nad teaksid oma ülesandeid.
- Määrata riigivara eest vastutavad ametnikud ja sätestada varaga seotud vastutus nende ametijuhendites.
- Analüüsida vara kadumise põhjuseid ja kavandada tegevused selle edaspidiseks vältimiseks.

Sotsiaalministri vastus: Oleme analüüsinud võimalikke põhjuseid. Seetõttu on kõik varade arvestust puudutav ülevaatamisel. Koostame tulenevalt uuest riigivaraseadusest uue riigivara menetlusi hõlmava korra,

uuendame raamatupidamise sise-eeskirja ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakond uurib võimalikke IT lahendusi IT vara paremaks haldamiseks, jälgimiseks ja arvestuse pidamiseks.

Nõustume, et varade inventuuride vormistamisel on puudusi. Seetõttu algatame ka riigi pearaamatupidajaga arutelu varade elektroonilise inventuuri läbiviimise nõuete osas, et viia vormistamise nõuded vastavusse elektroonilise inventuuri läbiviimise põhimõtete ja protsessi loogikaga.

Varade arvestusest väljakandmisel lähtusime konservatiivsuse põhimõttest, sest korduvlugemine ei olnud mõistlik nii paljude objektide ja asukohtade tõttu. Enamik vara objektidest oli väheväärtuslik bilansiväline vara.

Oleme juba alustanud ettevalmistavaid tegevusi inventeerimise läbiviimiseks ja andmete korrastamiseks. Suve lõpus alustame ka varagruppide kaupa eelinventuuridega, et korrastada andmeid enne inventuuri algust.

Tööturuameti tegevuse lõpetamisel esines puudusi

Tööturuameti tegevuse lõpetamine

22. Sotsiaalminister moodustas 17.3.2009. aasta käskkirjaga Tööturuameti tegevuse lõpetamiseks likvideerimiskomisjoni, kelle tööülesanne oli koostada ja kinnitada likvideerimis- ja lõppbilanss, riigivara üleandmise ja vastuvõtmise akt ning asjaajamise üleandmise ja vastuvõtmise akt. Tööturuameti valduses oleva riigivara inventeerimise kohustus pandi ameti peadirektorile.

23. Inventuuridokumentidest nähtub, et inventeeriti ainult materiaalsel põhivara ja bilansiväliselt kajastatavat vara. Likvideerimibilansis kajastatud nõudeid ja kohustusi ei inventeeritud. Nõuete ja kohustuste üleandmise kohta ministeeriumile ja Eesti Töötukassale pole koostatud ka üleandmis-vastuvõtmisakte.

24. Enamikul Sotsiaalministeeriumile materiaalse põhivara üleandmise ja vastuvõtmise aktidel ei ole märgitud üleantud vara koguväärtust ning seetõttu ei ole võimalik veenduda, et kõik vara, mis oli Tööturuameti raamatupidamises arvel, ka üle anti.

25. Riigikontroll ei saanud kindlust, et Tööturuameti likvideerimisel inventeeriti (tulemused kinnitati 17.4.2009) kogu ameti kasutuses olnud vara. Nii selgus näiteks, et ministeeriumi aastainventuurikomisjon oli tuvastanud 1.12.2009. aasta seisuga Tööturuameti kasutuses olnud arvutite, printerite, projektorite jm kontoriseadmete puudujäägi, kokku 74 varaobjekti. Need varaobjektid kanti ministeeriumi vara hulgast välja aasta lõpus koos teiste kadunud varaobjektidega (vt p 20). Saadud selgituste kohaselt oli tegemist ministeeriumi arvel oleva konsolideeritud varaga. Riigikontrolli hinnangul tulnuks Tööturuameti likvideerimise käigus inventeerida ka ametis kasutuses olnud ministeeriumi vara ja selle tulemusena tuvastatud vahed kajastada ministeeriumi raamatupidamises.

Eelmise aasta auditiaruandes antud soovitude rakendamine

Osa soovitusi on ellu viidud

26. Eelmise aasta auditi aruandes „Sotsiaalministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tehtud soovitude täitmise järelkontrollil selgus, et enamiku neist on ministeerium ellu viinud.

27. Nii soovitas Riigikontroll sotsiaalministril täpsustada ja täiendada kiirabiteenuse osutajatega sõlmitud halduslepinguid, et oleks selge, milleks raha kasutada ja mida teha seni kasutamata jäänud rahaga. Praeguseks on lepinguid täiendatud ja muudetud. Kasutamata jäänud raha edaspidiseks kasutamiseks sõlmis Tervishoiuamet kiirabiteenuse osutajatega täiendavad kokkulepped. Välja töötatud on kord, kuidas raha sihipäraselt kasutamist kontrollida. Tervishoiuameti tehtud kontrollide tulemusena arvestas amet välja, kui suures summas ei olnud raha kasutatud sihipäraselt, ja vähendas selle võrra järgmisel perioodil makseid.

28. Probleeme aga esineb endiselt vara nõuetekohase arvestuse ja inventeerimisega, samuti raamatupidamist reguleerivate kordade ajakohastamise ja kehtestatud kordade täitmisega.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
Finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja sotsiaalministri vastus

Riigikontroll andis auditi tulemusel Sotsiaalministeeriumile mõne soovitus. Sotsiaalminister saatis 14. juulil 2010 oma vastuse Riigikontrolli auditiaruande eelnõule.

Riigikontrolli soovitused	Sotsiaalministri vastused
Raamatupidamise korraldamine 4. Soovitus sotsiaalministrile: Nõuda, et nii ministeeriumi kui ka valitsemisala asutuste raamatupidamise sise-eeskirju täiendataks jooksvalt, ja tagada kehtestatud reeglite täitmine. (p 3)	Ministeeriumi ja valitsemisala sise-eeskiri on muutmisel ja ülevaatamisel. Eeldatav kinnitamise aeg on oktoober 2010 a. Allasutustele edastame Riigikontrolli poolt tehtud märkused ja jälgime nende sisseviimist sise-eeskirjadesse. 2010. aastal uuendatakse ka ravimite ja vaktsiinide (varud) kajastavat regulatsiooni Terviseameti raamatupidamise sise-eeskirjas.
Nõuete ja kohustuste inventeerimine 8. Soovitus sotsiaalministrile: Tagada nõuete ja kohustuste õigeaegne inventuur ja selle tulemuste korrektne dokumenteerimine. (p-d 5–7)	Täname tähelepanu juhtimise eest ning 2010. a korraldame nõuete ja kohutuste inventeerimise dokumenteerimise vajalikul tasemel. Samuti kajastame seda teemat ka valitsemisala sise-eeskirjas.
Raamatupidamisse andmete esitamine 10. Soovitus sotsiaalministrile: Täiendada toimingureegleid selliselt, et raamatupidamisse jõudvad dokumendid sisaldaksid infot, kas tegemist on kulu või varaga. (p 9)	Käesoleva aasta märtsis toimus IT projekti juhtidele sisekoolitus, milles käsitleti IT hooldus- ja arendustööde sisu, raamatupidamises kajastamist ning arvetele märgitava informatsiooni mahtu ning sisu. Kuludokumentidele lisatud selgituste kvaliteet on pärast koolitust oluliselt paranenud. Jälgime olukorda ja vajaduse korral võtame kasutusele täiendavaid teavitamismeetmeid või täiendame protseduure.
Vara säilimise tagamine 21. Soovitused sotsiaalministrile: - Koostada vara inventeerimise toimingute kirjeldus ja tutvustada seda inventuurikomisjonide liikmetele, et nad teaksid oma ülesandeid. - Määrata riigivara eest vastutavad ametnikud ja sätestada varaga seotud vastutus nende ametijuhendites. - Analüüsida vara kadumise põhjuseid ja kavandada tegevused selle edaspidiseks vältimiseks. (p-d 19–20)	Oleme analüüsinud võimalikke põhjuseid. Seetõttu on kõik varade arvestust puudutav ülevaatamisel. Koostame tulenevalt uuest riigivaraseadusest uue riigivara menetlusi hõlmava korra, uuendame raamatupidamise sise-eeskirja ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia osakond uurib võimalikke IT lahendusi IT vara paremaks haldamiseks, jälgimiseks ja arvestuse pidamiseks. Nõustume, et varade inventuuride vormistamisel on puudusi. Seetõttu algatame ka riigi pearaamatupidajaga arutelu varade elektroonilise inventuuri läbiviimise nõuete osas, et viia vormistamise nõuded vastavusse elektroonilise inventuuri läbiviimise põhimõtete ja protsessi loogikaga. Varade arvestusest väljakandmisel lähtusime konservatiivsuse põhimõttest, sest korduvlugemine ei olnud mõistlik nii paljude objektide ja asukohtade tõttu. Enamik vara objektidest oli väheväärtuslik bilansiväline vara. Oleme juba alustanud ettevalmistavaid tegevusi inventeerimise läbiviimiseks ja andmete korrastamiseks. Suve lõpus alustame ka varagruppide kaupa eelinventuuridega, et korrastada andmeid enne inventuuri algust.

Ülevaade Sotsiaalministeeriumist

Ministeeriumi tegevusvaldkonnaks on sotsiaalkaitse. Ministeeriumi tegevuse eesmärk on tagada töötamist stimuleeriv ja iseseisvat toimetulekut toetav tasakaalustatud sotsiaalteenuste ja toetuste süsteem, stabiilne ja usaldusväärne sotsiaalseid riske hõlmav ning adekvaatset sissetulekut tagav sotsiaalkindlustussüsteem, inimeste pikaajaline töövõime ja tööhõive, väärtustatud tervisekultuur ning tervist toetav elukeskkond, tervishoiuteenuste ja ravimite tasakaalustatud kättesaadavus, põlvkondadevahelist hoolimist säilitav ning salliv ja mõistev ühiskond, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtete austamine ning järgimine kogu ühiskonnas; laste ja perede hea elukvaliteet.

Ministeeriumi põhiülesanne on seadustes ja teistes õigusaktides sätestatud pädevuse piires teha korraldus-, arendus- ja planeerimistoiminguid ning järelevalvetoiminguid oma valitsemisalas, lähtudes ministeeriumi eesmärkidest ning nende alusel kehtestatud ministeeriumi ja tema valitsemisala strateegilistest eesmärkidest.

Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olid 2009. aasta lõpu seisuga Raviamet, Sotsiaalkindlustusamet, Tervishoiuamet, Tervisekaitseinspeksioon, Tööinspeksioon, Tervise Arengu Instituut, Riikliku Lepitaja Kantselei, Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus, Kemikaalide Teabekeskus.

Ministeeriumil on 100% osalus ASis Hoolekandeteenused. Lisaks teostas ministeerium asutajaõigusi järgmistes sihtasutustes: SA Eesti Puuetega Inimeste Fond, SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla, SA Tartu Ülikooli Kliinikum, SA Sillamäe Narkorehabilitatsioonikeskus, SA Viljandi Haigla, SA Eesti Geenivaramu, SA Haapsalu Neuroloogiline Rehabilitatsioonikeskus, Eesti E-tervise SA.

Ministeeriumi finantsseisundi ja majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad aruandeperioodil minister Maret Maripuu (kuni 23.2.2009) ja kantsler Riho Tapfer (kuni 10.1.2009), alates 23.2.2009 minister Hanno Pevkur ja alates 1.4.2009 kantsler Marelle Erlenheim, kes oma allkirjaga on kinnitanud 2009. aasta majandusaasta aruande õigsust. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris ministeeriumi pearaamatupidaja Tiina Tammer.

Tabel 1. Sotsiaalministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2005	2006	2007	2008	2009
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	14	14	11	11	9
Keskmine töötajate arv	2027	1988	1882	1869	1833
Eelarvemaht (mln kr)	22 534	26 452	32 469	39 199	40 486
Varade maht (mln kr)	1853	1884	2266	2960	3314

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem ja Sotsiaalministeerium

Auditi iseloomustus

Riigikontroll peab riigieelarve seaduse kohaselt andma hinnangu riigi majandusaasta koondaruande õigsusele ja majandustehtingute seaduslikkusele. Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise õigsust ja tehingute seaduslikkust.

Tähelepanekutena on aruandes esitatud leiud, mis summade ning nende ilmnemise asjaolude ebaolulisuse tõttu Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta ei mõjutanud, kuid mis teistsuguste tingimuste korral võivad viia oluliste vigade tekkimiseni raamatupidamise aastaaruandes või tehingute seaduslikkuses.

Aruandes ei ole kajastatud auditeerimise käigus leitud puudusi, mille mõju pole märkimisväärne. Vajadusele sellised puudused kõrvaldada on auditeeritava tähelepanu juhitud kas neile saadetud märgukirjas või auditi käigus.

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks on anda hinnang Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab bilanssi 31.12.2009. aasta seisuga, tulemiaruanne, netovara muutuste aruannet, rahavoogude aruannet ja riigieelarve täitmise aruannet lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:

- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2009. aasta seisuga;
- varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2009. aasta seisuga Sotsiaalministeeriumile;
- tehingud või sündmused toimusid 2009. aastal;
- kõik varad, kohustused, tehingud ja sündmused on kajastatud ning näitajad avalikustatud;
- varad ja kohustused on kajastatud õiges bilansilises väärtuses;
- tehingud või sündmused on kajastatud õiges summas ja tulud või kulud on kantud õigesse perioodi;
- näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga;
- tegevusaruandes toodud numbriline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summades.

Tehingute seaduslikkuse kontrollimisel hindas Riigikontroll kooskõla järgmiste olulisemate õigusaktidega:

- 2009. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–2, 5–8, 12;
- 2009. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadus, § 1;
- avaliku teenistuse seadus, §-d 9–10, 12, 19–22, 24, 37–46, 57, 79–81, 107–108, 111–134;
- kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus, §-d 2–3;
- puhkuseseadus, §-d 2–5, 8–9, 23–25;
- rahandusministri 2.1.2006. aasta määrus nr 1 „Riigieelarve kassalise teenindamise eeskiri”;
- riigi 2009. aasta lisaeelarve ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus, § 1;
- riigi 2009. aasta teine lisaeelarve seadus, § 1;
- riigieelarve seadus, §-d 8, 23–31;
- riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 14–15, 19–24, 37, 69–71;

- riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus, § 10;
- riigivaraseadus, §-d 2, 4, 7, 10, 13–34;
- sotsiaalmaksuseadus, §-d 2–4, 7–9;
- tulumaksuseadus, §-d 40–43, 48–52, 54;
- töölepingu seadus, §-d 1, 4–5, 9–10, 12, 15, 21, 29–30, 34, 44–45, 54–65, 67–71, 79–89, 91–102;
- töötuskindlustuse seadus, §-d 4, 40–42;
- riikliku pensionikindlustuse seadus, §-d 32, 36;
- sotsiaalhoolekande seadus, § 11;
- hädaolukorra seadus, § 42;
- Vabariigi Valitsuse 1.8.1995. aasta määrus nr 283 „Riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise korra kinnitamine”;
- Vabariigi Valitsuse 1.8.1995. aasta määrus nr 285 „Riigivara kasutusse andmise korra kinnitamine”;
- Vabariigi Valitsuse 1.8.1995. aasta määrus nr 286 „Riigivara võõrandamise korra kinnitamine”;
- Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord”;
- Vabariigi Valitsuse 23.9.2001. aasta määrus nr 278 „Puhkusetasu arvutamise kord”;
- Vabariigi Valitsuse 30.12.2008. aasta määrus nr 182 „Riigiteenistujate töötasustamine”;
- Sotsiaalministri 16.5.1996. aasta määrus nr 22 „Sotsiaalministeeriumi valitsemisel oleva riigivara registrisse kandmisele mittekuuluva asja kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord”.

Loetelus on esitatud ka auditeeritaval perioodil kehtinud, kuid auditiaruande allkirjastamise hetkeks kehtivuse kaotanud õigusaktid.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ning rahandusministri asjakohastele määrustele.

Sotsiaalministeeriumi tegevusaruande kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvanded, mis tulenevad otseselt raamatupidamise aastaaruandest.

Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks kontrollis Riigikontroll, kas auditeeritud tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2009. aasta riigieelarve ja lisaelarve seadustest.

Seaduslikkuse auditeerimisel pööras Riigikontroll tähelepanu ka riigivaraseaduse ja riigihangete seaduse täitmisele ning riigivara ja eelarve heaperemehelikule kasutamisele. Selleks kontrolliti ministeeriumi valitsemisala investeeringute eelarve ja majandamiskulude sihipärasest kasutamist, eelarves sätestatud summadest kinnipidamist, ettemaksete, 2009. aasta lõpus tehtud kulutuste ning eelarve summade järgmisesse aastasse ülekandmise põhjendatust ning hinnati varade säilimist ja kasutamist.

Auditi käigus kasutas Riigikontroll Sotsiaalministeeriumi ja tema valitsemisala asutusi auditeerinud siseaudiitorite ja vandeaudiitorite tööd ning tegi vajaduse korral täiendavaid kontrollitoiminguid nende kontrollitud tehinguklassides. Kontrollitoimingute tulemusena jõudis Riigikontroll järeldusele, et ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse andmisel saab tugineda nende tööle.

Ministeeriumi valitsemisalasse kuuluva äriühingu ja sihtasutuste majandusaasta aruandeid on auditeerinud vandeaudiitorid. Riigikontroll ei ole nende osas täiendavaid kontrollitoiminguid teinud. Riigikontroll on võtnud ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele arvamuse avaldamisel arvesse vandeaudiitorite aruannetes avalikustatud.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi. Auditi käigus koguti raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvandmete ja avalikustatud info kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse õige ja õiglase raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja esitamiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, kuid mitte selleks, et avaldada arvamust sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Auditi käigus hinnati ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust, juhtkonna raamatupidamislike hinnangute põhjendatust ja raamatupidamise aastaaruande üldist esituslaadi. Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi lõpetamise aeg:

Audit lõpetati 2010. aasta juunis.

Auditi meeskond:

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Sale Ajalik ning vanemaudiitorid Svetlana Rõbakova ja Katrin Eller.

Kontaktandmed

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

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

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/10/60018/9.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemad finantsauditid Sotsiaalministeeriumis

- 28.7.2009 – Sotsiaalministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 23.7.2008 – Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 11.2.2008 – Tervise Arengu Instituudi majandustegevus
- 17.7.2007 – Sotsiaalministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks
- 24.7.2006 – Sotsiaalministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks
- 15.8.2005 – Sotsiaalministeeriumi valitsemisala 2004. aasta raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee