

Kultuuriministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta
koondaruande hinnangu andmiseks*

Kultuuriministeeriumi 2010. 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 ministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele, et kasutada tulemusi riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks.

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

Ministeeriumi 2010. aasta eelarvekulud olid 2,4 miljardit krooni ning ministeeriumi bilansimaht 31.12.2010. aasta seisuga oli 3,5 miljardit krooni.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised:

- Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.
- Raamatupidamise korraldus Kultuuriministeeriumi valitsemisala asutustes vajab parandamist.
- Kultuuriministeeriumi järelevalve toetuse saajatega sõlmitud lepingute üle on nõrk. Osa toetuse kasutamise aruandeid ei ole saadud ja seetõttu puudub järelevalve toetuste sihipärase kasutamise üle.
- Auditeeritud olulisemad majandustehingud on sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2010. aasta riigieelarve seaduse ja selle muutmise seadusega. Mõnel juhul on ministeerium eksinud eelarveraha kasutamisel. Näiteks maksti investeeringuteks ja tegevuskuludeks mõeldud eelarverahast toetusi sihtasutustele ja avalik-õiguslik juriidilistele isikutele.
- Jätakuvalt on probleeme riigihangete seaduse täitmisega nii ministeeriumis kui ka tema allasutustes.
- Varade arvestus Kultuuriministeeriumis on üldjuhul heal tasemel ning varade säilimine tagatud.

Sisukord

Kultuuriministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus	3
Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	3
Nõuete, ettemaksete ja kohustuste inventuur ei ole korrektne	3
Kultuuriministeeriumi tehingute seaduslikkus	3
Ministeerium on järginud üldjuhul riigieelarve seadust	3
Riigieelarve kasutamisel tuvastati mõned eksimused	4
Renditulu ei ole kantud riigieelarvesse	5
Toetuste saajatelt ei nõuta lepingu täitmist	5
Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea	7
Riigihangete seaduse täitmisel esines puudusi	7
Varasemate soovitude rakendamine	8
Ministeerium ei ole möödunud aastal tehtud soovitusi ellu viinud	8
Riigikontrolli soovitused ja kultuuriministri vastus	9
Ülevaade Kultuuriministeeriumist	10
Auditi iseloomustus	11
Riigikontrolli varasemaid auditeid Kultuuriministeeriumis	13
Lisa. Hinnangu andmise kriteeriumid	14

Kultuuriministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus

Aruande õigsus

Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. **Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2010. aasta tulemiks –1,6 miljardit krooni ja varade mahuks 31.12.2010. aasta seisuga 3,5 miljardit krooni, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt, kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ministeeriumi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.**

2. Järgmisena on esitatud raamatupidamise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid leitud puudused võivad põhjustada olulisi vigu raamatupidamise aastaaruandes, kui arvestuse korraldust ei parandata.

3. Riigikontroll leiab, et raamatupidamise korraldus Kultuuriministeeriumis ja valitsemisala asutustes on paranenud, kuid endiselt on asutuse tihe erinev. Raamatupidamist reguleerivad korrad on olemas. Ministeeriumi pearaamatupidaja peaks senisest enam koordineerima kogu valitsemisala raamatupidamist ja nõustama asutuste raamatupidajaid, kuna esines väiksemaid vigu. Riigikontroll on nendest vigadest ministeeriumi teavitanud märgukirjaga.

Nõuete, ettemaksete ja kohustuste inventuur ei ole korrektne

4. Kultuuriministeeriumi kui üksikasutuse bilansis on 31.12.2010. aasta seisuga nõudeid kokku 78,3 miljoni krooni ja kohustusi 368,5 miljoni krooni väärtuses.

5. Jätkuvalt ei ole ministeerium teinud nõuete, ettemaksete ja kohustuste inventuuri kooskõlas valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjaga. Selle kohaselt tuleb aasta lõpus võrrelda avalikku sektorisse mittekuuluvate tehingupartnerite saldosisid nende kinnituskirjadega. Saldokinnituskirju, millega tõendatakse nõude või kohustuse raamatupidamises kajastamise korrektsust, ei ole välja saadetud. Osa nõuete ja kohustuste saldosisid võrreldi küll saldoandmiku kaudu, kuid seda toimingut ei ole dokumenteeritud.

6. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile:** Nõuda raamatupidajatelt saldokinnituskirjade väljasaatmist, et teha bilansisaldode inventuuri.

Kultuuriministri vastus: Arvestame auditi eelnõus bilansisaldode inventeerimise ja saldokinnituskirjade väljasaatmise kohta tehtud märkusega.

Kultuuriministeeriumi tehingute seaduslikkus

Tehingute seaduslikkus

Ministeerium on järginud üldjuhul riigieelarve seadust

7. **Ministeeriumi valitsemisala 2010. aasta eelarvekulud olid 2,4 miljardit krooni. Riigikontrolli arvamusel on ministeeriumi olulisemad majandustehingud sooritatud, lähtudes riigieelarve**

seadusest, 2010. aasta riigieelarve seadusest ja selle muutmise seadusest.

8. Punktides 9–11 ja 14–26 on esitatud tähelepanekud tehingute seaduslikkuse kohta, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis või finantsjuhtimises.

Riigieelarve kasutamisel tuvastati mõned eksimused

Eelarve kasutamine

9. Riigikontroll auditeeris, kas ministeeriumi töökorraldus ning sisekontrollisüsteem loovad piisava aluse investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, ning kontrollis pisteliselt süsteemi toimivust.

10. Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2010. aasta investeeringud olid 201,8 miljonit krooni. Auditi käigus tuvastati, et jätkuvalt on Kultuuriministeerium maksnud riigieelarves investeeringuteks ettenähtud rahast toetusi avalik-õiguslik juriidilistele isikutele ja sihtasutustele kokku 3,7 miljonit krooni.

- Näiteks Eesti Rahvusraamatukogule maksti toetuse lepingu alusel ministeeriumi investeeringute rahast 1,4 miljonit krooni, et soetada digiraamatukogu loomiseks riist- ja tarkvara. SA Eesti Draamateater sai piletimüügisüsteemi arendamiseks 0,5 miljonit krooni. Riigikontrolli hinnangul ei ole tegemist investeeringuga riigivarasse, vaid toetusega avalik-õiguslikule juriidilisele isikule ja seetõttu tulnuks eelarves need väljamaksed planeerida sihtotstarbeliste eraldistena.

11. **Tegevuskuludeks ettenähtud rahast** maksti samuti tegevustoetusi sihtasutustele ja mittetulundusühingutele kokku summas 644 000 krooni. Näiteks on makstud toetust 247 520 krooni SA-le Eesti Teatri Agentuur, et toetada Eesti Kultuuri Kontaktpunkti tegevust. Riigikontrolli hinnangul tulnuks planeerida riigieelarves selle toetuse maksmiseks eraldis sihtasutusele.

12. Kultuuriministeeriumi valitsemisala 2010. aasta tööjõukulud olid 339,4 miljonit krooni. Väiksematele puudustele vaatamata on tööjõukulud auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

13. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile:** Tagada, et eelarve koostamisel hinnataks kavandatavate kulude majanduslikku sisu. Kui aasta jooksul ilmneb vajadus teha kulusid kavandatust erinevalt, siis taotleda eelarve muutmist.

Kultuuriministri vastus: Kulud, mille majanduslik sisu on eelarve koostamise ajal teada, on kajastatud õigetel eelarveridadel juba 2011. a eelarves. Samuti on tehtud eelarve artiklitevahelised muudatused, lähtudes kulude teadaolevast majanduslikust sisust 2012. a eelarve projektis.

Riigikontrolli soovitude rakendamine on võimalik tänu Rahandusministeeriumi poolt tehtud muudatusele eelarveartiklites, mis annab võimaluse täpsustamata majandusliku sisuga eraldise kajastamise eelarve eraldiste osa ülemartikli all.

Renditulu kandmine eelarvesse

Renditulu ei ole kantud riigieelarvesse

14. Riigieelarve kassalise teenindamise eeskirja kohaselt tuleb tulu, mis saadakse riigivara kasutusse andmisest, kanda riigieelarvesse selleks ettenähtud tulukontole.

15. Auditi käigus selgus, et ministeeriumi valitsemisala eelarves on kavandatud asutuste ruumide välja üürimisest saadaolev üüritulu majandustegevusest laekuva tulu hulka ja see jääb nende kasutada. Seetõttu pole ka asutustele laekunud üüritulu riigieelarvesse kantud. Näiteks:

- Endla teatrile laekus 2010. aastal ruumide üüri 273 036 krooni.
- Vanemuise teatri suure maja ruumide üüritulu on lepingu kohaselt aastas 450 000 krooni, mööbli kasutada andmisest saab teater aastas 60 000 krooni ja terrassi kasutada andmisest 20 000 krooni aastas.
- Eesti Kontsert on Jõhvi ja Pärnu kontserdimajas välja üürinud ruume avalikku sektorisse mittekuuluvatele üksustele. Lepingutes ei ole eraldatud üüri ning selle kõrvalkulude suurust ja seetõttu pole võimalik täpselt välja arvutada üüritulu suurust. Riigikontrolli arvestuste kohaselt moodustab hinnanguline üüritulu 396 000 krooni.

16. Asutustest saadud selgituste kohaselt tarvitatakse ruumide kasutada andmisest saadavat tulu nende samade ruumide korrashoiuks, kuna riigieelarves kavandatud majandamiskuludes selleks otstarbeks eraldi raha ei olevat ette nähtud.

17. Riigikontroll leiab, et riigivara kasutada andmisest saadava tulu riigieelarvesse kandmata jätmisega on Kultuuriministeeriumi valitsemisala asutused rikkunud riigieelarve seaduse alusel kehtestatud riigieelarve kassalise teenindamise korda.

18. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile:** Tagada, et eelarve koostamisel planeeritakse tulud nende majanduslikust sisust lähtudes ja riigivara kasutusse andmisest saadav tulu kantakse riigieelarvesse kõigi ministeeriumi allasutuste kaupa.

Kultuuriministri vastus: Valitsemisala asutuste eelarve koostamine ja rahaliste vahendite ülekandmise korraldamine kuulub asutuse juhi pädevusse. Kindlasti juhime asutuste juhtide tähelepanu Teie viidatud juhtumitele, kuid mööname, et ministeeriumil puudub vajalik ressurss soovitus täismahus rakendamiseks.

Toetuste saajatelt ei nõuta lepingu täitmist

Toetuste arvestus

19. Kultuuriministeeriumi bilansis on kajastatud ettemakstud sihtotstarbelise toetuse nõudeid 52,8 miljoni krooni väärtuses. Toetuse saajatega on sõlmitud lepingud, milles on kokku lepitud toetuse sihtotstarve ja kuluaruande tähtaeg. Auditi käigus ilmnas, et vähemalt 35 lepingu puhul oli 31.12.2010. aasta seisuga kuluaruande esitamise tähtaeg möödunud, kuid aruannet esitatud ei olnud. Nende lepingutega oli antud toetusi 15,6 miljonit krooni. Osa kuluaruandeid on esitamata aastast 2008.

20. Lisaks sellele, et toetuse kasutamise kohta esitatav kuluaruanne on aluseks raamatupidamises toetuse kulu kajastamisel, on see vajalik ka selleks, et veenduda toetusteks antud riigi raha sihipärase kasutamises.
21. Lepingute kohaselt on toetuse andjal õigus lepingu rikkumise, sh ka kuluaruande tähtajaks esitamata jätmise korral toetus kogu ulatuses tagasi nõuda. Seda õigust ministeerium ei ole kasutanud.
22. Kahe lepingu puhul tuvastas Riigikontroll, et toetuste aruanded olid ministeeriumile esitatud õigeaegselt, kuid nende kontrollimise eest vastutav isik ei olnud seda infot edastanud raamatupidamisele, mistõttu puudus raamatupidamisel vajalik info ja nende toetuste kulu kajastati ligi kaheaastase viivitusega.
23. Kultuuriministeeriumi toetusprogrammide tingimustes on kirjas, et toetuste eraldamise komisjon ei võta arutelu alla toetuse taotlusi nendelt, kes on Kultuuriministeeriumi ees aruandevõlgelased. Riigikontroll tuvastas mitu juhtu, kus riigitoetust anti ka neile taotlejatele, kes ei olnud eelmise toetuse kasutamise kohta aruannete esitanud. Riigikontrolli arvates ei jõua asjakohane info komisjonideni, mistõttu eraldatakse riigitoetust ka neile, kes pole eelmisi lepinguid korrektselt täitnud.
24. Ministeerium on kehtestanud kultuurivaldkonnale projekti- ja tegevustoetuse eraldamise korra, kus toetuse kasutamise aruande kontrollimiseks sätestatu ei ole Riigikontrolli hinnangul piisav. Seda, milliseid toiminguid ja millal peaks riigitoetuse kulutamise kohta saadud aruande kontrollija tegema ning kuidas peaks jõudma vajalik info raamatupidamisse ja komisjonidele, ei ole korras kirjeldatud.
25. Riigikontroll on ka eelmistel aastatel juhtinud ministeeriumi tähelepanu vajadusele täiendada sisekontrollisüsteemi, et tugevdada toetuste lepingute täitmise üle järelevalvet ning parandada info liikumist lepingute üle järelevalve tegijate ja raamatupidamise vahel. Viimati tõi Riigikontroll välja puudusi Kultuuriministeeriumi tegevuses perioodil 2008–2009 antud riigitoetuste sihipärase kasutamise üle kontrolli tegemisel: aruanne „Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“.
26. Riigikontroll leiab, et ministeeriumi järelevalve toetuste kasutamise üle on jätkuvalt nõrk ega taga eraldatud raha sihtotstarbelist kasutamist ning raamatupidamises õiget kajastamist.

27. Riigikontrolli soovitused kultuuriministrile:

- Täiendada kultuurile projekti- ja tegevustoetuse eraldamise korda, lisades lepingutingimuste täitmise järelevalve sätteid, mis sisaldaksid järelevalve teostajate konkreetseid ülesandeid ja nende täitmise tähtaegu.
- Tagada järelevalve kehtestatud kordade täitmise üle.

Kultuuriministri vastus: Toetuse saajatega sõlmitavate lepingute korda ja sellega seonduvate dokumentide menetlemise süsteemi on täiustatud ministeeriumis aasta-aastalt. Aruannete esitamise tähtaegadest kinnipidamine ja järelkontroll on olnud üheks probleemiks, millele on viimase paari aasta jooksul pööratud erilist tähelepanu. Käesolevast

aastast on ministeeriumi kantselei koosseisu võetud teenistuja, kelle ülesandeks on aruannete laekumise tähtaegade jälgimine ja valdkonna nõunikega koostöös aruannete sissenõudmine. Nimetatud abinõu peaks edaspidi tõhustama aruannete laekumise kontrolli ja vajadusel ka õigeaegset ning kohast sanktsioonide rakendamist.

Varade soetamine ja kasutamine

Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea

28. Riigikontroll osales valikuliselt ministeeriumi korraldatud inventuurides, tutvus inventuure reguleerivate kordadega ja 2010. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga. Samuti kontrollisid audiitorid varade soetamist ja võõrandamist ning vaatasid üle kehtivad üürilepingud. Selle põhjal leiab Riigikontroll, et vaatamata üksikutele puudusele on varade soetamise ja kasutamise korraldus heal tasemel.

Riigihangete korraldamine

Riigihangete seaduse täitmisel esines puudusi

29. Riigikontroll auditeeris ministeeriumi soetusi, sealhulgas riigihangete seaduse järgimist ministeeriumis ja kõigis allasutuses. Auditis tuvastati, et mitu riigihanget on korraldamata.

30. Riigihangete seadus kohustab korraldama riigihanke menetluse, kui asjade ja teenuste maksumus on ilma käibemaksuta 40 000 eurot ehk 625 864 krooni. Kolmel juhul tuvastas Riigikontroll, et riigihanke menetlus on jäänud tegemata: Eesti Kontsert ostis ühest firmast transporditeenust kokku 706 948 krooni eest, Kultuuriministeerium maksis aasta jooksul ühele firmale reisiteenuste eest 1 455 380 krooni ja Vanemuise teatri trükiteenuste tellimine kahest firmast kokku maksis 957 447 krooni (summad on toodud ilma käibemaksuta).

31. Riigikontroll tuvastas ka, et riigihangete registrile ei ole aruannet esitanud või on esitanud hilinemisega 14 asutust kokku 8 miljoni krooni väärtuses tehtud ostude ja tellitud teenuste kohta.

32. Riigikontroll arvates on Kultuuriministeeriumi mitmes valitsemisala asutuses probleeme riigihangete seadusest arusaamise, selle tõlgendamise ja järgimisega. Auditeeritud asutused ei olnud koostanud hankeplaani ja hinnanud hangete korraldamise vajadust.

33. Riigikontrolli soovitused kultuuriministrile:

- Tugevdada järelevalvet riigihangete seaduse järgimise üle.
- Korraldada valitsemisala asutustele riigihangete seaduse ja selle rakendamise täienduskoolitusi.
- Nõuda, et asutused koostaksid hankeplaani ja esitaksid need ministeeriumile, ning võimaluse korral kaaluda ministeeriumi valitsemisalaüleste hangete korraldamist.

Kultuuriministri vastus: Teie tehtud soovitused riigihangete seaduse alaste koolituste, hankeplaanide koostamise ja järelevalve tugevdamise osas vajavad täiendavaid ressursse. Täna tegeleb ministeeriumis riigihangetega osalise koormusega üks ametnik. Vastavalt iga-aastase eelarve koostamise lähtealustele ei ole lubatud ei ministeeriumi ega asutuste tegevuskulusid tõsta.

Varasemate soovitude rakendamine

Ministeerium ei ole möödunud aastal tehtud soovitusi ellu viinud

34. Eelmise aasta auditi aruandes „Kultuuriministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tehtud soovitude täitmise järelkontrollil selgus, et ministeerium ei ole asunud soovitusi rakendama.

- Saldokinnituskirju ei ole välja saadetud ja bilansisaldode inventuuri ei ole tehtud kooskõlas raamatupidamise eeskirjaga.
- Eelarve koostamisel ei ole ka sel aastal lähtutud kulutuste majanduslikust sisust ning on makstud toetusi investeeringuteks ja majandamiskuludeks eraldatud rahast.
- Jätkuvalt ei ole riigivara kasutusse andmisest saadav tulu kantud riigieelarvesse.
- Riigihangete korraldamisel ja aruannete esitamisel esineb puudusi. Ministeerium ei ole endiselt korraldanud reisiteenuste ostmiseks riigihanget.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja kultuuriministri vastus

Riigikontroll andis auditi põhjal Kultuuriministeeriumile mitmeid soovitusi. Minister saatis 7. juulil 2011 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Täname Teid Kultuuriministeeriumi valitsemisalas professionaalselt läbiviidud 2010. a majandusaasta aastaaruande auditi ja tehtud soovituste eest.

Riigikontrolli soovitused	Kultuuriministri vastused
Nõuete ja kohustuste inventeerimine 6. Soovitus kultuuriministrile: Nõuda raamatupidajatelt saldokinnituskirjade väljasaatmist, et teha bilansisaldode inventuuri. (p-d 4–5)	Kultuuriministri vastus: Arvestame auditi eelnõus bilansisaldode inventeerimise ja saldokinnituskirjade väljasaatmise kohta tehtud märkusega.
Eelarve koostamine 13. Soovitus kultuuriministrile: Tagada, et eelarve koostamisel hinnataks kavandataivate kulude majanduslikku sisu. Kui aasta jooksul ilmneb vajadus teha kulusid kavandatust erinevalt, siis taotlema eelarve muutmist. (p-d 9–12)	Kultuuriministri vastus: Kulud, mille majanduslik sisu on eelarve koostamise ajal teada, on kajastatud õigete eelarveridadel juba 2011. a eelarves. Samuti on tehtud eelarve artiklitevahelised muudatused, lähtudes kulude teadaolevast majanduslikust sisust 2012. a eelarve projektis. Riigikontrolli soovituste rakendamine on võimalik tänu Rahandusministeeriumi poolt tehtud muudatusele eelarveartiklites, mis annab võimaluse täpsustamata majandusliku sisuga eraldise kajastamise eelarve eraldiste osa ülemartikli all.
Eelarve koostamine 18. Soovitus kultuuriministrile: Tagada, et eelarve koostamisel planeeritakse tulud nende majanduslikust sisust lähtudes ja riigivara kasutusse andmisest saadav tulu kantakse riigieelarvesse kõigi ministeeriumi allasutuste kaupa. (p-d 14–17)	Kultuuriministri vastus: Valitsemisala asutuste eelarve koostamine ja rahaliste vahendite ülekandmise korraldamine kuulub asutuse juhi pädevusse. Kindlasti juhime asutuste juhtide tähelepanu Teie viidatud juhtumitele, kuid mõneme, et ministeeriumil puudub vajalik ressurss soovitude täismahus rakendamiseks.
Järelevalve toetuse lepingute täitmise üle 27. Soovitused kultuuriministrile: - Täiendada kultuurile projekti- ja tegevustoetuse eraldamise korda, lisades lepingutingimuste täitmise järelevalve sätteid, mis sisaldaksid järelevalve teostajate konkreetseid ülesandeid ja nende täitmise tähtaegu. - Tagada järelevalve kehtestatud kordade täitmise üle. (p-d 19–26)	Kultuuriministri vastus: Toetuse saajatega sõlmitavate lepingute korda ja sellega seonduvate dokumentide menetlemise süsteemi on täiustatud ministeeriumis aasta-aastalt. Aruannete esitamise tähtaegadest kinnipidamine ja järelkontroll on olnud üheks probleemiks, millele on viimase paari aasta jooksul pööratud erilist tähelepanu. Käesolevast aastast on ministeeriumi kantslei koosseisu võetud teenistuja, kelle ülesandeks on aruannete laekumise tähtaegade jälgimine ja valdkonna nõunikega koostöös aruannete sissenõudmine. Nimetatud abinõu peaks edaspidi tõhustama aruannete laekumise kontrolli ja vajadusel ka õigeaegset ning kohast sanktsioonide rakendamist.
Riigihangete seaduse järgimine 33. Soovitused kultuuriministrile: - Tugevdada järelevalvet riigihangete seaduse järgimise üle. - Korraldada valitsemisala asutustele riigihangete seaduse ja selle rakendamise täienduskoolitusi. - Nõuda, et asutused koostaksid hankeplaani ja esitaksid need ministeeriumile, ning võimaluse korral kaaluda ministeeriumi valitsemisalaüleste hangete korraldamist. (p-d 29–32)	Kultuuriministri vastus: Teie tehtud soovitused riigihangete seaduse alaste koolituste, hankeplaani koostamise ja järelevalve tugevdamise osas vajavad täiendavaid ressursse. Täna tegeleb ministeeriumis riigihangetega osalise koormusega üks ametnik. Vastavalt iga-aastase eelarve koostamise lähtealustele ei ole lubatud ei ministeeriumi ega asutuste tegevuskuludid tõsta.

Ülevaade Kultuuriministeeriumist

Kultuuriministeeriumi ülesandeks on korraldada riigi kultuuri-, kehakultuuri-, spordi- ning muinsuskaitsetööd ja edendada kunste, osaleda riigi meediatöö kavandamises ning koostada asjakohaste õigusaktide eelnõud.

Kultuuriministeeriumi valitsemisalasse kuulus 31.12.2010. aasta seisuga lisaks ministeeriumile 39 riigiasutust, sh

- üks valitsusasutus – Muinsuskaitseamet;
- kolm muud asutust – Rahvakultuuri Arendus- ja Koolituskeskus; Ennistuskoda Kanut; Võru Instituut;
- neli teatrit – Teater Vanemuine; Eesti Riiklik Nukuteater; Teater Vanalinnastudio; Pärnu Teater Endla;
- kolm kontserdiorganisatsiooni – Eesti Kontsert; Eesti Riiklik Sümfooniaorkester; Eesti Filharmoonia Kammerkoor;
- kaks raamatukogu – Eesti Lastekirjanduse Keskus ja Eesti Hoiuraamatukogu;
- kakskümmend kuus muuseumi – Eesti Ajaloomuuseum; Eesti Arhitektuurimuuseum; Eesti Kunstimuuseum; Eesti Meremuuseum; Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum; Eesti Vabaõhumuuseum; Eesti Rahva Muuseum; Eesti Spordimuuseum; Eesti Tarbekunsti- ja Disainimuuseum; Eesti Tervishoiumuuseum; Tartu Kunstimuuseum; Rannarootsi Muuseum; Viljandi Muuseum; Valga Muuseum; Tartumaa Muuseum; Saaremaa Muuseum; Pärnu Muuseum; Põlva Talurahvamuuseum; Palamuse O. Lutsu Kihelkonnakoolimuuseum; Mahtra Talurahvamuuseum; Läänemaa Muuseum; Järvamaa Muuseum; Iisaku Muuseum; Hiiumaa Muuseum; Harjumaa Muuseum; Dr. Fr. R. Kreutzwaldi Memoriaalmuuseum .

Ministeeriumil on 89% osalus OÜs Eesti Näitemänguagentuur. Asutajaõigusi teostas ministeerium järgmistes sihtasutustes: Eesti Filmi SA, Eesti Laulu- ja Tantsupeo SA, Muuseumiehituse SA, SA Vanalinna Teatrimaja, SA Tartu Jaani Kirik, SA Virumaa Muuseumid, SA Kultuurileht, SA UNESCO Eesti Rahvuslik Komisjon, SA Narva Aleksandri Kirik, SA Eesti Draamateater, SA Rakvere Teatrimaja, SA Vene Teater, SA Tehvandi Spordikeskus, SA Ugala Teater, SA Jõulumäe Tervisespordikeskus, Eesti Rahva Muuseumi Ehituse SA ja Integratsiooni ja Migratsiooni SA Meie Inimesed. Kultuuriministeerium on ka MTÜ Korterühistu Kuperjanovi 54a liige.

Ministeeriumi finantsseisundi ja majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad aruandeperioodil minister Laine Randjärv ja kantsler Siim Sukles. Alates 6. aprillist 2011 on kultuuriministriks Rein Lang, kes oma allkirjaga on kinnitanud 2010. aasta majandusaasta aruande õigsust. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris 2010. aastal ministeeriumi raamatupidamistalituse juhataja ja pearaamatupidaja Ülle Aron. Alates 11. aprillist 2011 täidab raamatupidamistalituse juhataja ja pearaamatupidaja kohuseid Merju Künnapuu, kes on koostanud ka Kultuuriministeeriumi 2010. aasta majandusaasta aastaruande.

Tabel 1. Kultuuriministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2006	2007	2008	2009	2010
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	26	26	40	40	40
Keskmine töötajate arv	1883	1856	1901	1851	1902
Eelarvemaht (mln kr)	2107	2533	2620	2379	2510
Varade maht (mln kr)	2772	2914	3186	3334	3516

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem ja Riigikassa andmebaas

Auditi iseloomustus

Auditi põhjus ja eesmärk

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

Auditi eesmärgiks on avaldada arvamust Kultuuriministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab varade ja kohustuste bilanssi 31.12.2010. aasta seisuga, tulemiaruanne, netovara muutuste aruanne ja rahavoogude aruanne 31.12.2010 lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid. Raamatupidamise aastaaruanne sisaldab täiendava aruandena riigieelarve täitmise aruanne ministeeriumi valitsemisala ulatuses.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Kultuuriministeeriumi asutuse 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale. Hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud Eesti raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ja riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuded.

Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeeris Riigikontroll, kas ministeeriumi valitsemisala asutuse tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2010. aasta riigieelarve seadusest ja selle muutmise seadusest. Selleks keskenduti riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele, kontrollides ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste investeeringute ja tööjõukulude kasutamise sihipärasust, eelarvest kinnipidamist ning ettemaksete ja tehtud kulutuste põhjendatust.

Lisaks arvamuse avaldamisele riigieelarve seaduse täitmise kohta pööras Riigikontroll seaduslikkuse auditeerimisel tähelepanu ka riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamiste printsiipide järgimisele. Selleks kontrolliti valikuliselt, kas piirmäära ületavate soetuste puhul on järgitud riigihangete seaduses ette nähtud menetluskorda ja kas väiksemate soetuste puhul on kinni peetud riigihangete põhiprintsiipidest, ning hinnati, kas varasid on kasutatud, säilitatud ning võõrandatud heaperemehelikult. Samuti kontrolliti asutuse tegevust reguleerivate muude õigusaktide olulisemate nõuete täitmist, üksikasjalik nimekiri kontrollitud õigusaktidest on esitatud lisas.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, mis käsitlevad nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi raames. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on olulises osas kooskõlas lisa B-osas nimetatud õigusaktidega. Auditi käigus koguti raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvandmete ja avalikustatud info ning tehingute seaduslikkuse kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse õige ja õiglase raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja tehingute seaduslikkuse järgimiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, avaldamata 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.

Kultuuriministeeriumi tegevusaruande kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvandmed, mis tulenevad otse raamatupidamise aastaaruandest.

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 vähem tähtsaid puudusi, mille mõju pole märkimisväärtne. Selliste puuduste kõrvaldamise vajadusele on auditeeritu tähelepanu juhitud kas neile saadetud märgukirjas või auditi käigus.

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

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2010. aasta juuniks.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid auditi juht Sale Ajalik, vanemaudiitor Ivika Vispel ja audiitorid Ingrid Hindrikson ja Karin Grents.

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 2-1.8/11/60031/17.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemaid auditeid Kultuuriministeeriumis

- 15.12.2010 – Investeeringute jaotamine Kultuuriministeeriumis
- 15.7.2010 – Kultuuriministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 28.1.2010 – Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele
- 30.7.2009 – Kultuuriministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 11.7.2008 – Kultuuriministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks
- 13.7.2007 – Kultuuriministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks
- 14.7.2006 – Kultuuriministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks
- 26.6.2006 – Eesti Televisiooni majandustegevus
- 18.4.2006 – Kunstimuuseumi Ehituse Sihtasutuse majandustegevus
- 13.3.2006 – Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa. Hinnangu andmise kriteeriumid

- A. Raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:
- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2010. aasta seisuga;
 - varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2010. aasta seisuga ministeeriumile;
 - tehingud või sündmused toimusid 2010. aastal;
 - kõik varad, kohustused, tehingud ja sündmused on kajastatud ning näitajad avalikustatud;
 - varad ja kohustused on kajastatud õiges väärtuses;
 - tehingud või sündmused on kajastatud õiges summas ning tulud ja 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.
- B. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele õigusaktidele:
- 2010. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–3, 5, 8, 10;
 - 2010. aasta riigieelarve seaduse muutumise seadus, § 1;
 - rahandusministri 2.1.2006. aasta määrus nr 1 „Riigieelarve kassalise teenindamise eeskiri”;
 - riigieelarve seadus, §-d 8, 23–31.
- C. Lisaks hindas Riigikontroll tehingute kontrollimisel kooskõla järgmiste olulisemate õigusaktidega:
- avaliku teenistuse seadus, §-d 9–10, 19–22, 24, 37–46, 79–81, 107–108, 111–134;
 - riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 14–15, 19–24, 37; 69–71;
 - riigivaraseadus, §-d 2, 4–8, 10–33, 37, 55–56, 90–91;
 - sotsiaalmaksuseadus, §-d 2–4, 7–9;
 - tulumaksuseadus, §-d 40–43, 48–52, 54;
 - töölepingu seadus, §-d 1, 4–5, 9–10, 12, 15, 21, 28–30, 33–34, 37, 43–45, 54–65, 67–71, 79–89, 91–102;
 - töötuskindlustuse seadus, §-d 4, 40–42;
 - Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord”;
 - Vabariigi Valitsuse 11.6.2009. aasta määrus nr 92 „Puhkusetasu ja keskmise töötasu riigieelarvest hüvitamise kord”;
 - Kultuuriministri 30.9.2010. aasta käskkiri nr 349 „Kultuuriministeeriumi valitsemisel oleva riigivara üleandmise, kasutamiseks andmise, võõrandamise ning kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise kord”.

Loetelus on esitatud ka auditeeritud perioodil kehtinud, kuid auditaruande allkirjastamise hetkeks kehtivuse kaotanud õigusaktid.