

Kultuuriministeeriumi 2011.
aasta raamatupidamise
aastaruande õigsus ja
tehingute seaduslikkus

Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli igal aastal auditeerima ministeeriumide raamatupidamist ja tehingute seaduslikkust. Riigikontroll auditeeris Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust riigieelarve kasutamist reguleerivatele õigusaktidele.

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. Samuti pööras Riigikontroll tähelepanu sellele, kas riigihangete seaduse peamisi printsiipe on järgitud.

Ministeeriumi 2011. aasta eelarvekulud olid 162 miljonit eurot ning ministeeriumi bilansimaht 31.12.2011. aasta seisuga oli 232 miljonit eurot.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised:

- Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.
- Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamise korraldus vajab jätkuvalt parandamist.
- Auditeeritud olulisemad majandustehingud on sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2011. aasta riigieelarve seaduse ja selle muutmise seadusega. 2011. aasta eelarves investeeringuteks ja tööjõukuludeks eraldatud raha on auditeeritud ulatuses kasutatud sihipäraselt.
- Varade arvestus on ministeeriumis üldjuhul heal tasemel ning varade säilimine tagatud.
- Jätkuvalt on probleeme riigihangete seaduse järgimisega nii ministeeriumis kui ka tema allasutustes.

Sisukord

Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus	3
Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	3
Valitsemisala kolme sihtasutuse raamatupidamise aastaaruannet auditeerinud vandeaudiitorid avaldasid märkusega arvamuse	5
Kultuuriministeeriumi tehingute seaduslikkus	6
Kultuuriministeerium on järginud riigieelarve seadusi	6
Kultuuriministeerium on eraldatud raha kasutanud üldjuhul sihipäraselt	6
Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea	6
Riigihangete seaduse järgimisel esines puudusi	7
Varasemate soovituste rakendamine	8
Ministeerium on asunud möödunud aastal tehtud soovitusi rakendama	8
Riigikontrolli soovitused ja kultuuriministri vastused	9
Ülevaade ministeeriumist	11
Auditi iseloomustus	12
Riigikontrolli varasemaid auditeid Kultuuriministeeriumis	14
Lisa 1. Hinnangu andmise kriteeriumid	15
Lisa 2. Ministeeriumi valitseva mõju all olevate sihtasutuste auditite tulemused	16

Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus

Aruande õigsus

Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2011. aasta tulemiks –102 miljonit eurot ja varade mahuks 31.12.2011. aasta seisuga 232 miljonit eurot, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt, kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ministeeriumi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.

2. Punktides 3–4, 6–11 on raamatupidamise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta esitatud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid 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 ti tase erinev. Raamatupidamist reguleerivad korrad on olemas. Auditi ajal esitati asutustes Riigikontrolli audiitoritele hulgaliselt küsimusi tehingute raamatupidamises kajastamise ja arvestuspõhimõtete rakendamise kohta ja parandati jooksvalt palju vigu, millest tulenevalt Riigikontroll leiab, et ministeeriumi pearaamatupidaja pole piisavalt koordineerinud kogu valitsemisala raamatupidamist ega nõustanud asutuste raamatupidajaid.

4. Aruandeaastal alustati raamatupidamisarvestuse üleviimist üleriigilisse SAPi raamatupidamisprogrammi. Aasta lõpu seisuga oli sellesse programmi üle viidud valitsemisala viis raamatupidamisüksust. Auditi käigus selgus, et SAPi programmi kasutusele võtmisega suuri probleeme ei ole ning väiksemad probleemid lahendati jooksvalt töö käigus. Alates jaanuarist 2012 viidi ka Muinsuskaitseameti raamatupidamine üle SAPi programmi. Kogu valitsemisala raamatupidamise SAPi programmi üleviimine on kavandatud 2015. aastaks.

5. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile:** Rakendada abinõud, et ühtlustada valitsemisala raamatupidamise taset, korraldades raamatupidajatele teabepäevi ning nõustades neid arvestuspõhimõtete rakendamisel.

Kultuuriministri vastus: Ministeerium püüab edaspidi ka kõikides raamatupidamist puudutavates küsimustes valitsemisala asutuste raamatupidajaid rohkem nõustada ja suunata seeläbi raamatupidajaid suuremale tähelepanelikkusele. 2012. aastal korraldatakse vähemalt kaks teabepäeva (juunis ja septembris). Lisaks vaadatakse üle ja vajadusel täiendatakse haldusala raamatupidamise sise-eeskirja.

Toetuste andmise kajastamisel raamatupidamises esineb puudusi

6. Kultuuriministeerium pole osa antud toetuste raamatupidamises kajastamisel järginud tekkepõhisuse printsiipi. Väljapoole avalikku sektorit 2011. aastal eraldatud toetused kanti raamatupidamises kuludesse nende väljamaksmise hetkel, mitte aga siis, kui toetuse saaja kulusid tegi

või kui toetuse saajalt tehtud kulude kohta aruanne saadi. Ministeeriumi pearaamatupidaja arvates annab kasutusele võetud arvestuspõhimõte parema pildi ministeeriumi finantsseisust. Toetuste kuludesse kandmine nende väljamaksmisel pole aga kooskõlas ministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja ega ka riigiraamatupidamise üldeeskirjaga.

7. Eelmiste aastate auditites oli probleemiks, et toetustega seotud nõudeid ja ettemakseid ei olnud inventeeritud. Inventeerimata jätmist põhjendati sellega, et toetuste andmise lepingutes on toetuse saajatega kokku lepitud raha kasutamise kohta esitatavate aruannete tähtaeg liialt hiline ja seetõttu ei jõuta aruandeid raamatupidamise aastaaruande koostamise ajaks kontrollida. Siiani pole olulisi muutusi toimunud ei aruannete esitamise tähtaegade ega ka kontrollimise osas.

8. Riigikontrolli arvates püütakse sellega, kui toetusi kohe pärast ülekandmist kajastatakse raamatupidamises kuludena, vältida toetuste korrektset inventeerimist bilansipäeva seisuga. Inventeerimise mõte on tagada, et sihipäraselt kasutatud toetused on kajastatud kuludes, ja need toetused, mida pole aruandeaastal täies mahus kasutatud, mille kasutamise kohta pole aruannet saadud või pole seda aktsepteeritud ja mis seetõttu võivad kuuluda tagasinõudmisele, oleks võetud arvele nõuetena toetuse saajate vastu.

9. Näiteks selgus auditi käigus, et kuludes kajastatud toetuste hulgas on selliseid toetussummasid, mille kasutamise lõpptähtaeg ulatub aastasse 2012, kokku vähemalt 610 013 euro väärtuses, (nt Setumaa ajaleht, „Eesti Muusika Päevad 2012“). Riigikontrolli hinnangul sisaldab 2011. aasta tulemiaruanne ka 2012. aasta kulusid. Kuigi periodiseerimise vea mõju aastaaruandele pole oluline, ei ole sellise raamatupidamispõhimõtte kasutamise korral tagatud, et kontrollitakse toetuste kasutamise sihipärasust ja sellest lähtuvalt kajastatakse raamatupidamises.

10. Eelmise aasta auditi käigus välja toodud toetuste kasutamise puuduliku järelevalve tõhustamiseks on ministeerium värvanud referendi, kelle ülesandeks on registreerida majja saabunud toetuse kasutamise aruanded ning tegeleda aruandevõlgnevustega. Tänu loodud ametikohale tegeletakse aruandevõlglastega küll aktiivsemalt, kuid nõunike ja referendi vahel on tekkinud ebakõlad, kes mida teeb ja mille eest vastutab seoses toetuste sihipärase kasutamise kontrolliga. Toetuste kasutamise aruannete kontrolli tulemused kajastuvad ministeeriumi dokumendihaldussüsteemis vaid osaliselt, mistõttu ei saa raamatupidamine seal sisalduvat infot toetuste kasutamise sihipärasuse kohta inventuuris aluseks võtta.

11. Riigikontrolli hinnangul ei anna eeltoodu piisavat kindlust, et kontroll toetuste kasutamise sihipärasuse üle oleks tagatud.

12. Riigikontrolli soovitused kultuuriministrile:

- Lepingute sõlmimisel toetuse saajatega leppida kokku raha kasutamise kohta esitava aruande tähtaeg selliselt, et ministeerium jõuab saabunud aruanded üle kontrollida ja asjakohase info raamatupidamisele õigel ajal esitada. Kaaluda vajaduse korral, kas juurutada vahearuandluse küsimine.

- Tagada, et toetuste kasutamise kohta saabunud aruanded saaksid õigel ajal kontrollitud ja info selle kohta jõuaks operatiivselt raamatupidamisse. See võimaldaks neid andmeid võtta aluseks aastalõpu inventuuris ja kajastada nõuded toetuse saajate vastu ning antud toetuste kulud õigesti.

Kultuuriministri vastus: Arvestame auditi eelnõus tehtud märkustega toetuste andmise, toetuste kasutamise aruannete kontrollimise ja raamatupidamises kajastamise kohta. Toetuste andmise, aruannete kontrolli ja raamatupidamises kajastamise süsteemi täiustamisega ministeeriumis tegeletakse pidevalt.

Valitsemisala kolme sihtasutuse raamatupidamise aastaaruannet auditeerinud vandeaudiitorid avaldasid märkusega arvamuse

13. Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab riigi valitseva mõju all oleva 17 sihtasutuste majandusaasta näitajaid (vt lisa 2). Nende raamatupidamise aastaaruannete kohta on arvamust avaldanud vandeaudiitorid. Kolme sihtasutuse vandeaudiitorid andsid sihtasutuse raamatupidamise aastaaruande kohta märkusega arvamuse.

14. Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed vandeaudiitor avaldas märkusega arvamuse, kuna tema arvates on vaja projektitoetuste tagasinõuete tarbeks moodustada 181 000 euro suurune **eraldis**. Riigikontroll ei nõustu vandeaudiitori pakutud eraldise arvestamise põhimõttega ja seetõttu on arvamusel, et eraldis tuleb moodustada väiksemas mahus. Sihtasutuse aruandes olev viga Riigikontrolli arvamust Kultuuriministeeriumi raamatupidamisaruande kui terviku kohta ei mõjuta.

15. SA Vene Teater kohta andis vandeaudiitor märkusega arvamuse, kuna sihtasutus pole põhivara arvestuspõhimõtteid korrektselt rakendanud ega seetõttu varaobjekte õigesti arvele võtnud. Vandeaudiitoril ei olnud auditi käigus võimalik koguda piisavalt tõendusmaterjali selle kohta, kas sihtasutuse bilansis näidatud 6,4 miljoni euro suuruse materiaalse põhivara (v.a maa) väärtus on õige. Samuti on kajastatud lõpetamata ehituse bilansikirjel 32 395 euro väärtuses kulutusi, mis riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt tuleb kanda tegevuskuludesse.

16. Lisaks tuvastas vandeaudiitor, et teatris kehtestatud sisekontrollisüsteem ei toimi ja sellest on tingitud ka ebaõige finantsinfo esitamine. Riigikontrolli arvates viitab vandeaudiitori märkus sellele, et varade inventuurid pole usaldusväärsed ja varade säilimine pole tagatud.

17. SA Vene Teater puudustest tekkinud viga ei ole nii suur, et mõjutaks Riigikontrolli hinnangut Kultuuriministeeriumi aruande kohta tervikuna, kuid Riigikontrolli arvates peaks sihtasutuse nõukogu tugevdama järelevalvet sihtasutuse juhatuse tegevuse üle, et tagada sihtasutuse varade õige arvestus ja säilimine ning vigadeta finantsinfo esitamine.

18. SA Narva Aleksandri Kirik audiitor avaldas märkusega arvamuse, sest ei saanud piisavat kindlust, et esitatud algsaldod on korrektsed.

19. **Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile:** Tagada, et sihtasutus Vene Teater nõukogu rakendaks viivitamatult abinõud, et tugevdada sihtasutuse sisekontrollisüsteemi ja tagada sihtasutuse vara säilimine.

Eraldis – kohustus, mille tekkimine on kindel, kuid mille suurus ega teostumise aeg pole täpselt teada.

Kultuuriministri vastus: Sihtasutuse Vene Teater nõukogule on suunis edastatud.

Kultuuriministeeriumi tehingute seaduslikkus

Tehingute seaduslikkus

Kultuuriministeerium on järginud riigieelarve seadusi

20. Ministeeriumi valitsemisala 2011. aasta eelarvekulud olid 162 miljonit eurot. Riigikontrolli arvamusel on ministeeriumi olulisemad majandustehingud sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2011. aasta riigieelarve ja 2011. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusest.

21. Kultuuriministeeriumi valitseva mõju all olevate sihtasutuste raamatupidamise aastaaruandeid auditeerinud ja nende kohta arvamust avaldanud vandeaudiitorid ei hinnanud seejuures tehingute seaduslikkust.

22. Punktides 24; 27–35 on tehingute seaduslikkuse kohta esitatud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis või finantsjuhtimises.

Eelarve kasutamine

Kultuuriministeerium on eraldatud raha kasutanud üldjuhul sihipäraselt

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

24. Eelarve planeerimine on paranenud, kuid auditi käigus tuvastati väiksemaid eksimusi viies asutuses, kus majandamiskuludeks ettenähtud rahast oli tehtud investeeringuid. Näiteks Eesti Vabaõhumuuseum ei olnud planeerinud eelarvesse kapitalirendi sõlmimise tehingut ja kasutas selleks majandamiskuludeks ettenähtud raha.

25. Ministeeriumi valitsemisala 2011. aasta investeeringud olid 13 miljonit eurot ning investeeringud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

26. Ministeeriumi valitsemisala 2011. aasta tööjõukulud olid 23 miljonit eurot ning tööjõukulud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

Varade soetamine ja kasutamine

Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea

27. Riigikontrolli audiitorid osalesid valikuliselt ministeeriumi valitsemisala asutustes korraldatud inventuurides, tutvusid inventuure reguleerivate kordade ja 2011. 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 üldiselt heal tasemel.

28. Museaalide inventuuride vaatlemisel selgus, et inventeerimise juhendmaterjal on puudulik ja inventeerimisel lähtutakse oma väljakujunenud praktikast. Riigikontroll hinnangul on museaalide inventuuride tase ebaühtlane, mistõttu tuleks ministeeriumil täpsustada museaalide inventeerimise põhimõtteid ja viia need ühtsetele alustele.

29. Auditi käigus selgus, et Eesti Vabaõhumuuseumis viiakse sularaha panka suurtes summadest ja seda tehakse harvemini, kui riigieelarve kassalise teenindamise eeskirjas ette nähtud. Muuseum ei ole kehtestanud kassalimiiti, mille järgimisel tuleks viia raha tihemini ja seega ka väiksemate summadena panka. Nii on jaanuaris, märtsis, oktoobris ja novembris viidud sularaha muuseumist riigikassasse vaid üks kord kuus, kuigi eeskirja alusel peaks see toimuma vähemalt kaks korda kuus. Riigikontrolli hinnangul ei ole suurte summade hoidmine muuseumi kassas põhjendatud ning seab ohtu raha säilimise.

30. Auditi käigus selgus, et Eesti Rahva Muuseumi põhivarade hulgas on jätkuvalt kaks korterit asukohaga Tartus Uus tänav 3-19 ja Kastani tänav 95-4, mida muuseum ise ei kasuta ja mida tal põhitegevuseks vaja ei ole. Riigikontroll juhtis juba ministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aruande auditis tähelepanu, et Eesti Rahva Muuseumil on korterid, mida tal pole vaja. Siis anti osa korteritest üle Eesti Rahva Muuseumi ehituse sihtasutusele, kuid nimetatud kaks korterit jäid muuseumile.

31. Riigikontrolli soovitused kultuuriministrile:

- Kehtestada museaalide inventuuride korraldamise juhend.
- Kehtestada valitsemisala asutustele sularahakassa eeskiri, mis muu hulgas sisaldaks ka kassa limiiti ja inkasseerimise korda.
- Otsustada, mida võtta ette Eesti Rahva Muuseumi korteritega.

Kultuuriministri vastus: Arvestame auditi eelnõus tehtud ettepanekuga kehtestada valitsemisala asutustele museaalide inventuuride korraldamise juhend ja sularahakassa eeskiri.

Eesti Rahva Muuseumile kuuluvate korterite üleandmise osas on alustatud läbirääkimisi Rahandusministeeriumiga. Otsus, mida ette võtta Eesti Rahva Muuseumi korteritega, tehakse pärast seda, kui on täpsustatud korterite erastamisõigusega seotud asjaolud.

Riigihangete seaduse järgimisel esines puudusi

Riigihangete korraldamine

32. Riigikontroll auditeeris ministeeriumi soetusi, sealhulgas riigihangete seaduse järgimist ministeeriumis ja 16 asutuses. Võrreldes eelmise aastaga on riigihangete seadust järgitud paremini, kuid jätkuvalt on juhtumeid, kus hanget ei ole korraldatud, registrile ei ole esitatud riigihankearuandeid või on need esitatud hiljem.

33. Riigihanked jäid korraldamata Kultuuriministeeriumil ja Eesti Kontserdil. Kultuuriministeerium pole 2011. aastal korraldanud riigihanke menetlust reisiteenuste ostmiseks. Lennupiletite eest on ministeerium tasunud kokku 56 430 eurot. Eesti Kontsert on 2011. aasta jooksul tellinud bussireisiteenuseid ühelt äriühingult kokku summas 46 025 eurot ja rentinud ühelt äriühingult ürituste varustust 44 320 euro eest. Riigihangete seaduse § 15 järgi tuleb korraldada riigihanke menetlus, kui ostetakse kaupa ja teenuseid, mis maksavad üle 40 000 euro.

34. Saaremaa Muuseum sõlmis Kuressaare kindluse bastionaalse vööndi konserveerimise ja restaureerimise lisatööde kokkuleppeid summas

135 602 eurot riigihanke võitnud töövõtjaga. Riigikontrolli hinnangul on muuseum nende tööde tellimisel ületanud riigihanke tulemusena sõlmitud lepingus ettenähtud summat 5,3%. Kui ehitustööde või teenuste hanketingimuste muutmine on põhjendatud, on riigihangete seaduse järgi hankijal õigus korraldada väljakuulutamata läbirääkimistega hange, et osta kaupu või tellida teenuseid summas, mis on kuni 20% esialgse hankelepinguga kokku lepitud summast. Kuigi läbirääkimisi töövõtjaga on peetud ja selle tulemusi on aktsepteerinud Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, kes vahendab muuseumile tõukefondide raha turismiobjekti arendamiseks, ei ole muuseum vormistanud dokumentatsiooni, mis on nõutud riigihangete seaduses.

35. Riigihangete seaduse kohaselt peab hankija esitama kaupade ja teenuste ostu puhul alates 10 000 eurost ja ehitustööde tellimise puhul alates 30 000 eurost riigihangete registrile hankearuande 20 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist ning pärast hankemenetluse lõppemist esitama riigihanke aruande lisa. Eesti Kunstimuuseum, Eesti Kontsert, Eesti Vabaõhumuuseum, Eesti Riiklik Nukuteater, Hoiuraamatukogu, Eesti Ajaloomuuseum ja ministeerium jätsid riigihangete registrile esitamata kokku 24 hankearuannet kokku 564 371 euro kohta.

36. Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile: Tugevdada järelevalvet riigihangete seaduse järgimise üle.

Kultuuriministri vastus: Riigikontrolli poolt tehtud soovitus riigihangete järelevalve tugevdamise osas vajab täiendavaid ressursse. Täna tegeleb ministeeriumis riigihangetega osalise töökoormusega üks ametnik. Täiendava ressursi saamiseks vaadatakse üle ja korrigeeritakse ametnike teenistusülesandeid.

Varasemate soovitude rakendamine

Ministeerium on asunud möödunud aastal tehtud soovitusi rakendama

37. Võrreldes varasemate aastatega on eelarvedistsipliin paranenud. Eelmise aastaga võrreldes on bilansisaldode inventuurid muutunud korrektsemaks.

38. Projekti- ja tegevustoetuse eraldamise korda lähtuvalt Riigikontrolli eelmise aasta soovitusest täiendatud ei ole, küll aga on aruandeaasta alguses võetud tööle teenistuja, kelle ülesandeks on jälgida aruannete laekumise tähtaegu ja nõuda valdkonna nõunikega koostöös aruandeid sisse. Samuti on mitme ministeeriumi toetusprogrammi raames antavate toetuste menetlemine üle antud Rahvakultuuri Keskusele. Asjaolu, et toetuste menetlemine anti üle valitsemisala asutusele, ei pruugi lahendada probleeme toetuste eraldamisel ja nende kasutamise sihipärasuse kontrollimisel ega vähenda ministeeriumi vastutust.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
Finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja kultuuriministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Kultuuriministeeriumile mitmeid soovitusi. Minister saatis 21.6.2012 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Täname Teid Kultuuriministeeriumi valitsemisalas läbiviidud 2011. a majandusaasta aastaaruande auditi ja tehtud soovituste eest.

Alljärgnevalt esitame Kultuuriministeeriumi seisukohad auditi „Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ aruande eelnõus toodud tähelepanekute kohta.

Riigikontrolli soovitused	Kultuuriministri vastused
Raamatupidamise korraldus 5. Soovitus kultuuriministrile: Rakendada abinõud, et ühtlustada valitsemisala raamatupidamise taset, korraldades raamatupidajatele teabepäevi ning nõustades neid arvestuspõhimõtete rakendamisel. (p-d 3–4)	Kultuuriministri vastus: Ministeerium püüab edaspidi ka kõikides raamatupidamist puudutavates küsimustes valitsemisala asutuste raamatupidajaid rohkem nõustada ja suunata seeläbi raamatupidajaid suuremale tähelepanelikkusele. 2012. aastal korraldatakse vähemalt kaks teabepäeva (juunis ja septembris). Lisaks vaadatakse üle ja vajadusel täiendatakse haldusala raamatupidamise sise-eeskirja.
Toetuste andmine ja raamatupidamises kajastamine 12. Soovitused kultuuriministrile: ■ Lepingute sõlmimisel toetuse saajatega leppida kokku raha kasutamise kohta esitatava aruande tähtaeg selliselt, et ministeerium jõuab saabunud aruanded üle kontrollida ja asjakohase info raamatupidamisele õigel ajal esitada. Kaaluda vajaduse korral, kas juurutada vahearuandluse küsimine. ■ Tagada, et toetuste kasutamise kohta saabunud aruanded saaksid õigel ajal kontrollitud ja info selle kohta jõuaks operatiivselt raamatupidamisse. See võimaldaks neid andmeid võtta aluseks aastalõpu inventuuris ja kajastada nõuded toetuse saajate vastu ning antud toetuste kulud õigesti. (p-d 6–11)	Kultuuriministri vastus: Arvestame auditi eelnõus tehtud märkustega toetuste andmise, toetuste kasutamise aruannete kontrollimise ja raamatupidamises kajastamise kohta. Toetuste andmise, aruannete kontrolli ja raamatupidamises kajastamise süsteemi täiustamisega ministeeriumis tegeletakse pidevalt.
Sisekontrollisüsteemi parandamine 19. Soovitus kultuuriministrile: Tagada, et sihtasutus Vene Teater nõukogu rakendaks viivitamatult abinõud, et tugevdada sihtasutuse sisekontrollisüsteemi. (p-d 15–17)	Kultuuriministri vastus: Sihtasutuse Vene Teater nõukogule on suunis edastatud.
Varade kasutamine ja säilimine 31. Soovitused kultuuriministrile: ■ Kehtestada museaalide inventuuride korraldamise juhend. ■ Kehtestada valitsemisala asutustele sularahakassa eeskiri, mis muu hulgas sisaldaks ka kassa limiiti ja inkasseerimise korda. ■ Otsustada, mida võtta ette Eesti Rahva Muuseumi korteritega. (p-d 27–30)	Kultuuriministri vastus: Arvestame auditi eelnõus tehtud ettepanekuga kehtestada valitsemisala asutustele museaalide inventuuride korraldamise juhend ja sularahakassa eeskiri. Eesti Rahva Muuseumile kuuluvate korterite üleandmise osas on alustatud läbirääkimisi Rahandusministeeriumiga. Otsus, mida ette võtta Eesti Rahva Muuseumi korteritega, tehakse pärast seda, kui on täpsustatud korterite erastamisõigusega seotud asjaolud.

Riigikontrolli soovitused	Kultuuriministri vastused
Riigihangete seaduse järgimine 36. Soovitus kultuuriministrile: Tugevdada järelevalvet riigihangete seaduse järgimise üle. (p-d 32–35)	Kultuuriministri vastus: Riigikontrolli poolt tehtud soovitus riigihangete järelevalve tugevdamise osas vajab täiendavaid ressursse. Täna tegeleb ministeeriumis riigihangetega osalise töökoormusega üks ametnik. Täiendava ressursi saamiseks vaadatakse üle ja korrigeeritakse ametnike teenistusülesandeid.

Ülevaade ministeeriumist

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

Kultuuriministeeriumi valitsemisalas kuulus 31.12.2011. 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 Tervishoiu Muuseum; 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 oli 89% osalus OÜs Eesti Näitemänguagentuur, 2011. aastal lõpetati selle osaühingu tegevus. 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 Rein Lang ning kantsler Siim Sukles. 2011. aasta majandusaasta aruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud minister Rein Lang ja kantsler Siim Sukles. Ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise igapäevast korraldamist koordineeris aruandeaastal ministeeriumi raamatupidamistalituse juhataja-pearaamatupidaja Merju Künnapuu.

Tabel 1. Ministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad*

	2007	2008	2009	2010	2011
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	26	40	40	40	40
Keskmine töötajate arv	1856	1901	1851	1797	1828
Eelarvemaht (miljonit eurot)	162,16	182,22	144,34	152,09	161,67
Varade maht (miljonit eurot)	186,24	203,62	213,08	224,71	231,92

* Varasemate aastate eelarve ja varade maht on ümber arvestatud eurodesse.

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem ja Riigikassa andmebaas

Auditi iseloomustus

Auditi põhjus ja eesmärk

Riigikontroll peab riigieelarve seaduse kohaselt andma hinnangu ministeeriumite raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja majandustehingute seaduslikkusele.

Auditi eesmärgiks on avaldada arvamust Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Kultuuriministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab varade ja kohustuste bilanssi 31.12.2011. aasta seisuga, tulemiaruanne, netovara muutuste aruanne ja rahavoogude aruanne 31.12.2011 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 2011. 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 Kultuuriministeeriumi tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2011. aasta riigieelarve seadusest ja 2011. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusest. Selleks keskenduti riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele, kontrollides Kultuuriministeeriumi (valitsemisala) 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 ja võõrandatud heaperemehelikult. Samuti kontrolliti asutuse tegevust reguleerivate muude õigusaktide olulisemate nõuete täitmist, üksikasjalik nimekiri kontrollitud õigusaktidest on esitatud lisas 1.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, kus on käsitletud nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi raames. Nende standardite järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on olulises osas kooskõlas lisa 1 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 Riigikontrolli arvamust ei avalda. Tegevusaruandes kontrolliti üle arvanded, 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 auditi käigus leitud vähem tähtsaid puudusi, mille mõju pole märkimisväärne. Selliste puuduste kõrvaldamise vajadusele on auditeeritu tähelepanu juhitud kas neile saadetud märgukirjas või auditi käigus.

Ministeeriumi valitsemisele kuuluvate sihtasutuste raamatupidamise aastaaruandeid on auditeerinud vandeaudiitorid. Raamatupidamise aastaaruannetele sihtasutustes hinnangu andnud vandeaudiitorid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust. Riigikontroll ei ole nendes üksustes täiendavaid kontrollitoiminguid tehingute seaduslikkuse hindamiseks teinud. Riigikontroll on võtnud ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele arvamuse avaldamisel arvesse vandeaudiitorite aruannetes avalikustatud.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2012. aasta juunis.

Auditi meeskond

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Sale Ajalik, vanemaudiitorid Katrin Eller ja Svetlana Rõbakova, audiitorid Ingrid Hindrikson ja Karin Grents ning nooremaudiitorid Triin Saarma ja Anneliis Arm.

Kontaktandmed

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

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

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/12/60049/29.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemaid auditeid Kultuuriministeeriumis

24.1.2012 – Riigi tegevus tippspordi toetamisel

13.7.2011 – Kultuuriministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

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 1. Hinnangu andmise kriteeriumid

- A. Raamatupidamise aastaaruande kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:
- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2011. aasta seisuga;
 - varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2011. aasta seisuga ministeeriumile;
 - tehingud või sündmused toimusid 2011. 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 arvuline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summates.
- B. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele õigusaktidele:
- 2011. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–2, 4, 7, 9 – 11, 17;
 - 2011. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadus;
 - 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 järgmistel olulisemate õigusaktidega:
- avaliku teenistuse seadus, §-d 9–10, 19–22, 24, 37–46, 57, 79–81, 107–108, 111–134;
 - riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 14–15, 19–24, 28, 37, 69–71;
 - riigivaraseadus, §-d 2, 8, 10–11, 13–30, 32–33;
 - 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;
 - 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”.

Lisa 2. Ministeeriumi valitseva mõju all olevate sihtasutuste auditite tulemused

Sihtasutus	Varad kokku 31.12.2011 (tuhandetes eurodes)	Audiitor	Arvamus
SA Kultuurileht	604	Ann Närep Audiitorühing OÜ	puhas aruanne
SA Tehvandi Spordikeskus	16 630	OÜ E-Audit	puhas aruanne
Eesti Laulu-ja Tantsupeo	841	KMRA Audiitorbüroo OÜ	puhas aruanne
Integratsiooni ja Migratsiooni SA Meie Inimesed	2 502	Grant Thornton Rimes OÜ	märkusega
SA Eesti Draamateater	14 239	Rödl & Partner Audit OÜ	puhas aruanne
Eesti Filmi SA	844	Rödl&Partner Audit OÜ	puhas aruanne
Eesti Rahva Muuseumi Ehituse SA	1 037,00	PKF Estonia OÜ	puhas aruanne
Muuseumiehituse SA	3 440	KMRA Audiitorbüroo OÜ	puhas aruanne
SA Jõulumäe Tervisespordikeskus	2 986	Allika Audiitor OÜ	puhas aruanne
SA Narva Aleksandri Kirik	779	Grand Thornton Rimes OÜ	märkusega
SA Rakvere Teatrimaja	4 451	OÜ Kivistik Consult	puhas aruanne
SA Tartu Jaani Kirik	274	E-Audit OÜ	puhas aruanne
SA Ugala Teater	4 731	OÜ Kivistik Consult	puhas aruanne
SA UNESCO Rahvuslik Komisjon	26	ANTIMAR Audiitorid OÜ	puhas aruanne
SA Vanalinna Teatrimaja	521	–	–
SA Vene Teater	12 498	KMRA Audiitorbüroo OÜ	märkustega
SA Virumaa Muuseumid	3 565	PKF Estonia OÜ	puhas aruanne

Allikas: auditeeritud 2011. a majandusaasta aruanded