

Justiitsministeeriumi 2011.
aasta raamatupidamise
aastaruande õigsus ja
tehingute seaduslikkus

Justiitsministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli igal aastal auditeerima ministeeriumite raamatupidamist ja tehingute seaduslikkust. Riigikontroll auditeeris Justiitsministeeriumi 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 riigihangete seaduse peamiste printsiipide järgimisele.

Ministeeriumi 2011. aasta eelarvekulud olid 100 miljonit eurot ning ministeeriumi bilansimaht 31.12.2011. aasta seisuga oli 117 miljonit eurot.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised:

- Justiitsministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.
- Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamise korraldus on heal tasemel.
- 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.
- 2007. aastal sõlmitud Viru vangla üürilepingu muutmata jätmine on Justiitsministeeriumile majanduslikult kahjulik.
- Varade arvestus on ministeeriumis heal tasemel ning varade säilimine tagatud.
- Asjade ostmisel ja teenuste tellimisel on üldjuhul järgitud riigihangete seadust.

Justiitsministri vastus: Vastuses selgitab minister, et Justiitsministeeriumi ja Rahandusministeeriumi 29.12.2011. aasta koostöölepe kohaselt korraldab Justiitsministeeriumi finantsarvestust Rahandusministeerium. Seega on Riigikontrolli ettepanekud, mis on tehtud Riigi Kinnisvara ASile üle antud varade ümberhindluse arvestuspõhimõtete kohta, ministri hinnangul suunatud otseselt Rahandusministeeriumile.

Justiitsministeerium on seisukohal, et kogu vara, mis on bilansis arvel lõpetamata ehitusena, on ministeeriumi eesmärkide täitmiseks vajalik.

Rahandusministri vastus: Rahandusministeerium on analüüsinud varade hindamisel ekspertide kasutatud hindamismeetodeid ja jõudnud järeldusele, et on vaja välja töötada ja kehtestada nõuded, kuidas valida varade hindamiseks sobiv meetod. Minister on siiski seisukohal, et varade raamatupidamisväärtuse ja ümberhinnatud väärtuse erinevuse korral peab allahindluse kajastama vara endine omanik, mitte aga see üksus, kel on valitsev mõju vara saaja üle.

Sisukord

Justiitsministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus	4
Justiitsministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	4
Vara ümberhindluse metoodika ja kajastamine vajab analüüsimist	4
Lõpetamata ehituse maksumus võib bilansis olla üle hinnatud	6
Justiitsministeeriumi tehingute seaduslikkus	7
Justiitsministeerium on järginud riigieelarve seadust	7
Justiitsministeerium on kasutanud eraldatud raha olulises osas sihipäraselt	7
Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea	7
Ministeerium on üldjuhul järginud riigihangete seadust	7
Varasemate soovitude rakendamine	7
Riigikontrolli soovitused ning justiitsministri ja rahandusministri vastused	9
Ülevaade ministeeriumist	10
Auditi iseloomustus	10
Riigikontrolli varasemaid auditeid Justiitsministeeriumi valdkonnas	13
Lisa. Hinnangu andmise kriteeriumid	14

Justiitsministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus

Aruande õigsus

Justiitsministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. **Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2011. aasta tulemiks –99 miljonit eurot ja varade mahuks 31.12.2011. aasta seisuga 117 miljonit eurot, kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt, kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ministeeriumi finantsseisundit ning lõppenud aruandeperioodi majandustulemust ja rahavoogusid.**

2. Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamine on tsentraliseeritud ja korraldatud heal tasemel. Vajalikud regulatsioonid on ajakohased ning need toimivad.

3. 2011. aasta lõpus loodi Justiitsministeeriumi ja Rahandusministeeriumi algatusel Kohtute Raamatupidamiskeskuse baasil Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK) kui üleriigiline finants-, personali- ja palgaarvestuse teenuseid osutav asutus. Selleks viidi 01.01.2012 seni Justiitsministeeriumi valitsemisalas olnud Kohtute Raamatupidamiskeskus üle Rahandusministeeriumi valitsemisalasse. See tähendab, et alates 2012. aastast osutavad raamatupidamisteenust teise ministeeriumi asutuse töötajad ning see võib seada suuremad ootused selle info kvaliteedile, mida asutused esitavad keskusele. Raamatupidamise üleandmisega RTK-le ei muutunud juba varem kehtinud tsentraliseeritud raamatupidamise mudel, mille kohaselt kontroll tehingute sisu üle toimub asutuses ja keskus teeb üldjuhul raamatupidamises kanded esitatud info põhjal.

4. Punktides 5–12 on raamatupidamise ja finantsjuhtimise kohta esitatud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid võivad põhjustada olulisi vigu raamatupidamise aastaaruandes, kui arvestuse korraldust ei parandata.

Vara ümberhindluse meetodika ja kajastamine vajab analüüsimist

5. 18.02.2010. aasta valitsuskabineti nõupidamisel nimetati riigile kinnisvarateenuste osutajaks Riigi Kinnisvara Aktsiaselts (RKAS). Riigivara valitsejaid kohustati andma RKASile kokkulepitud nimekirjade alusel üle nende valitsemisel olevad üldotstarbelised hoonestatud kinnisasjad 30. juuniks 2011 ning eriotstarbelised kinnisasjad 31. detsembriks 2012.

6. 2011. aastal on Justiitsministeerium RKASile üle andnud Tartu Ringkonnakohtu kohtumaja kinnistu ja hoone, mis ehitati 2002. aastal. Justiitsministeerium jätkab pärast RKASile vara üleandmist kohtumaja kasutamist samal eesmärgil. Kinnistu väärtust hindas ekspert ja sai selle [harilikuks väärtuseks](#) 2,75 miljonit eurot, mis on 40% vara [bilansilisest jääkmaksumusest](#). Selle tulemusena kajastas Justiitsministeerium oma 2011. aasta kuludes ümberhindluse kahju summas 4 miljonit eurot. Riigikontrolli hinnangul ei ole varade ümberhindamine ühe ministeeriumi valitsemisalast teise ministeeriumi valitsemisalasse üleandmisel (s.o riigisisese tehingu puhul) põhjendatud. Vara peaks üle antama bilansilises

Kohtumaja ümberhindlus

Harilik väärtus – kohalik keskmine müügihind.

Bilansiline jääkmaksumus – vara soetusmaksumus, millest on maha arvatud akumuleeritud kulum ja võimalikud allahindlused.

jääkmaksumuses Justiitsministeeriumilt Rahandusministeeriumile, kes teeb sissemakse riigi äriühingule ja kajastab ümberhindluse erinevuse.

Majandusüksuse printsiip – põhimõte, mille järgi raamatupidamiskohustuslane arvestab oma vara, kohustused ja majandustehingud lahus tema omanike, kreditoride, töötajate, klientide ja teiste isikute varast, kohustustest ning majandustehingutest.

Õiglane väärtus – summa, mille eest on võimalik vahetada vara tehingus teadlike, huvitatud ja sõltumatute osapooltega.

7. Kohtumaja bilansiline jääkmaksumus oli üleandmisel 6,75 miljonit eurot. Allahindlusest saadud kahju 4 miljonit eurot on kajastatud Justiitsministeeriumi tulemiaruanDES. Kuigi selline kajastamine on kooskõlas riigi raamatupidamise üldeeskirja põhimõttega, ei vasta see arvestuspõhimõtte Riigikontrolli hinnangul [majandusüksuse printsiibile](#). Ministeerium saab kajastada oma tulemiaruanDES ainult oma tegevusega seotud kulusid. Ümberhindluse kulu ei saa pidada Justiitsministeeriumi kuluks, kuna Vabariigi Valitsuse otsusega on volitatud Rahandusministeerium mitterahalise sissemakse tegijaks. Rahandusministeerium peaks otsustama sissemakse väärtuse ja vajaduse korral sissemakse objektiks oleva vara väärtuse ümber hindama.

8. Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt lähtutakse riigile kuuluva vara [õiglase väärtuse](#) hindamisel turuhinnast, kui seda tüüpi varaga kaubeldakse turul aktiivselt, arvestamata seejuures, kas vara hinnatakse müümise eesmärgil või vara on ka pärast RKASile üleandmist põhitegevuseks vajalik. Vara üleandmisel ühe ministeeriumi valitsemisalas teise ministeeriumi valitsemisalasse ei ole tegemist sõltumatute osapoolte vahelise tehinguga ning õiglase väärtuse leidmine turuhinnast lähtudes ei ole Riigikontrolli arvates põhjendatud.

9. Riigikontrolli soovitusel rahandusministrile koostöös justiitsministriga:

- Analüüsida, kas eksperdid annavad oma hinnangu, lähtudes õigetest alustest ja kasutades sobivat hindamismeetodit.
- Analüüsida, kas nende kinnistute ümberhindamine, mida riigiasutused kasutavad ka pärast üleandmist Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsile, on põhjendatud.
- Tagada majandusüksuse printsiibist tulenevalt ümberhindluse kajastamine Rahandusministeeriumi aruanDES.

Justiitsministri vastus: Vastavalt Rahandusministeeriumi põhimääruse § 26 punktile 7 on ministeeriumi riigivara osakonna pädevuses välja töötada poliitikat, valmistada ette õigusaktide eelnõusid, nõustada ja koordineerida riigiasutuste tegevust riigivara valitsemise valdkonnas, korraldada riigi huvide kaitset riigi osalusega eraõiguslikes juriidilistes isikutes ning töötada välja riigi kinnisvarapoliitikat ja koordineerida selle rakendamist. Lähtuvalt Justiitsministeeriumi ja Rahandusministeeriumi vahel 29.12.2011 sõlmitud koostööleppes korraldab Justiitsministeeriumi finantsarvestust Rahandusministeerium. Seega on antud ettepanekud meie hinnangul suunatud otseselt Rahandusministeeriumile.

Rahandusministri vastus: Oleme analüüsinud ekspertide poolt varade hindamisel kasutatud erinevaid hindamismeetodeid ja jõudnud järeldusele, et meil on vaja välja töötada ja kehtestada varade hindamiseks sobiva meetodi valiku nõuded, kui riigiasutused annavad varasid üle teistele juriidilistele isikutele (sh mitterahalise sissemaksena). Sealjuures kaalume ka tingimusi, mille korral võiks hindamisest loobuda ja anda varad üle raamatupidamisväärtuses.

Samas leiame, et varade raamatupidamisväärtuse ja ümberhinnatud väärtuse erinevuse korral peab allahindluse kajastama vara endine omanik, mitte aga see üksus, kes omab valitsevat mõju mitterahalise sissemakse saaja üle. Selline arvestuspõhimõte on kooskõlas majandusüksuse printsiibiga. Vara õiglase väärtuse muutus võrreldes vara raamatupidamisväärtusega peegeldab tulemust, mis on tekkinud endise omaniku juures seoses vara soetamise ja kasutamisega. Seetõttu ei ole õige kajastada eelmise omaniku poolt vara väärtust mõjutanud tegevuste tulemust selle üksuse aruandes, kes selle tulemuse saavutamisel ei osalenud. Samuti tuleb arvestada, et sageli jätkub vara kasutamine sama üleandja poolt rendilepingu alusel ning vara õiglase väärtus mõjutab seega tema kulusid ka edaspidi (läbi rendimaksete).

Lisaks juhime Teie tähelepanu kontrolliaruande eelnõu punktides 6 ja 7 toodud tehingute kirjeldustele. Selgitame, et viidatud juhtumil ei ole toimunud kinnisvara üleminekut ühelt riigiasutuselt teisele ning Rahandusministeerium ei olnud mitterahalise sissemakse tegija. Vabariigi Valitsuse korralduse alusel otsustas rahandusminister Riigi Kinnisvara ASi (RKAS) aktsiate emiteerimise. Vara aktsiate vastu andis RKASile üle vara valitseja ilma vahepealse Rahandusministeeriumile üleandmiseta. Vabariigi Valitsuse korraldusega ei volitatud Rahandusministeeriumi vara RKASile üle andma, vaid see volitus anti Justiitsministeeriumile.

Lõpetamata ehituse maksumus võib bilansis olla üle hinnatud

Kavandatava Tallinna vangla kulud

10. Justiitsministeeriumi bilansis on 31.12.2011. aasta seisuga kajastatud lõpetamata ehitised (sh elluviimata projektid) summas 1,2 miljonit eurot, millest 69% moodustab Tallinna vangla Maardusse kavandatud projekt. Justiitsministeerium ja RKAS olid sõlminud koostöölepingu, kus oli käsitletud poolte kavatsust alustada vangla projekteerimistoimingutega enne maatüki RKASi omandisse üleandmist. Lepingut on uuendatud, nii et RKASi ülesandeks on nüüd muu hulgas omandada vangla rajamist võimaldava detailplaneeringuga kinnistu teises asukohas. RKAS on 14.02.2011. a ainuaktsionäri otsusega kavandatava Tallinna vangla asukohta muutnud. Asukoha muutusest tingitud kulusid on Justiitsministeerium 2011. aastal kajastanud 53 000 euro ulatuses.

11. Aasta lõppedes inventeeris Justiitsministeerium lõpetamata ehitiste saldod. Kavandatava Tallinna vangla tarbeks tehtud kulutuste inventuuri käigus on küll hinnatud lõpetamata projektide elluviimise tõenäosust, kuid ei ole hinnatud, kas Tallinna vangla asukoha muutuse tõttu on varem tehtud kulutused jätkuvalt asjakohased. Kuna kõik eelneva asukohaga seotud kulutused ei pruugi olla tulevikus uues asukohas asjakohased, siis ei ole nende varana kajastamine kooskõlas raamatupidamise hea tavaga.

12. **Riigikontrolli soovitus justiitsministrile:** hinnata vara inventeerimisel, kas vara on eesmärkide täitmisel tulevikus vajalik; vastasel korral kajastada seda aruandeperioodi kuludes.

Justiitsministri vastus: Justiitsministeerium hindas 2011. aasta inventuuri käigus lõpetamata ehitiste saldod ning kandis selle tulemusel maha 53 tuhande euro ulatuses kulutusi. Lõpetamata ehitiste saldod hinnatakse kindlasti ka 2012. aasta inventuuri käigus. Justiitsministeerium on seisukohal, et kogu vara, mis on lõpetamata ehitusena bilansis arvel, on ministeeriumi eesmärkide täitmiseks vajalik.

Justiitsministeeriumi tehingute seaduslikkus

Tehingute seaduslikkus

Justiitsministeerium on järginud riigieelarve seadust

13. Ministeeriumi valitsemisala 2011. aasta eelarve olid 105,4 miljonit eurot ja sellest kulutati ära 100 miljonit eurot. Riigikontrolli arvamusel on ministeeriumi olulisemad majandustehingud sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2011. aasta riigieelarve ja 2011. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusest.

14. Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab ASi Eesti Vanglatööstus 2011. aasta majandusaasta näitajaid. Vanglatööstuse raamatupidamise aastaaruandele on märkusteta arvamuse andnud vandeaudiitorid, kes on auditeerinud raamatupidamise aastaaruannet, kuid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust.

Eelarve kasutamine

Justiitsministeerium on kasutanud eraldatud raha olulises osas sihipäraselt

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

16. Ministeeriumi valitsemisala 2011. aasta investeeringud olid 2,9 miljonit eurot ning investeeringud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

17. Ministeeriumi valitsemisala 2011. aasta tööjõukulud olid 73,8 miljonit eurot ning tööjõukulud on auditeeritud ulatuses tehtud sihipäraselt.

Varade soetamine ja kasutamine

Varade soetamise ja kasutamise korraldus on hea

18. Riigikontroll tutvus inventuure reguleerivate kordadega ja 2011. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga. Samuti kontrollisid audiitorid varade soetamist ja võõrandamist. Selle põhjal leiab Riigikontroll, et vaatamata üksikutele puudusele on varade soetamise korraldus heal tasemel.

Riigihangete korraldamine

Ministeerium on üldjuhul järginud riigihangete seadust

19. Riigikontroll auditeeris ministeeriumi soetusi, sealhulgas riigihangete seaduse järgimist ministeeriumis, kohtutes ja vanglates. Auditeeritud soetuste puhul on üldiselt järgitud riigihangete seaduse põhimõtteid ja olulisi puudusi audiitorid ei tuvastanud.

Varasemate soovitude rakendamine

Eelarveraha kasutamine

20. 2007. aastal sõlmisid Justiitsministeerium ja RKAS üürilepingu, millega RKAS andis ministeeriumile kasutada Viru vangla sisustatud hooned 30 aastaks. Lepingu lisa 8 kohaselt pidi RKAS investeerima Viru vanglasse 62 miljonit eurot. Tegelik vangla ehitusmaksumus kujunes 1,8 miljoni euro võrra väiksemaks. Ehitusmaksumuse vähenemisel ei

muudetud lepingus fikseeritud maksumust ja selle põhjal arvestatud kapitalirendi makseid. Saadud selgituste kohaselt kasutatakse enammakset tulevaste investeeringute katteks.

21. Kolme viimase aasta jooksul on RKAS Justiitsministeeriumi lisatööde tellimuse täitnud ca 0,25 miljoni euro ulatuses, mis on ettemakset vähendanud. Justiitsministeerium on kajastanud bilansis 31.12.2010. aasta seisuga pikaajalise nõude RKASile Viru vangla eest summas 1,53 miljonit eurot. 2011. aasta jooksul ei ole ettemaksed oluliselt vähenenud ning bilansis on need 31.12.2011. a seisuga kajastatud summas 1,5 miljonit eurot.

Infovahetuse parandamine

22. 2010. aasta majandusaasta aruannet auditeerides tegi Riigikontroll tähelepaneku, et kohtute erineva praktika tõttu ei ole kohtuotsustest alati selgelt aru saada, milline on otsusega kaasnenud menetluskulude liik ja kes kannab kohtukulud. See raskendab finantsarvestuse korraldamist, kuna arvestuseks vajamineva info leidmine kohtuotsusest on raamatupidajale ühelt poolt aeganõudev ning teisalt ka info tõlgendamist eeldav toiming. Probleemi on tunnistanud ka Justiitsministeerium ning asunud välja töötama arvestuseks paremat lahendust, mille arendustööd olid auditi ajal veel pooleli.

23. Oma varasemates Siseministeeriumi auditites on Riigikontroll viidanud puudulikule koostööle kohtutäituritega. Justiitsminister vastas 2011. aastal, et Justiitsministeerium on 01.07.2010 algatanud projekti „Maksete ja finantsarvestuse funktsioonid E-toimikus“, mille tulemusena digitaliseeritakse ja struktureeritakse kohtumenetluses tekkivad nõuded. Projekti lõpptähtajaks oli planeeritud 31.12.2011, kuid seda on pikendatud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning justiitsministri ja rahandusministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Justiitsministeeriumile ja Rahandusministeeriumile mitmeid soovitusi. Justiitsminister saatis oma vastuse Riigikontrolli soovitustele 19.06.2012 ja Rahandusminister saatis oma vastuse 28.06.2012.

Riigikontrolli soovitused	Ministrite vastused
Vara ümberhindluse metoodika ja kajastamine 9. Riigikontrolli soovitused rahandusministrile koostöös justiitsministriga: Analüüsida, kas eksperdid annavad oma hinnangu, lähtudes õigetest alustest ja kasutades sobivat hindamismeetodit. Analüüsida, kas nende kinnistute ümberhindamine, mida riigiasutused kasutavad ka pärast üleandmist Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsile, on põhjendatud. Tagada majandusüksuse printsiibist tulenevalt ümberhindluse kajastamine Rahandusministeeriumi aruandes. (p-d 5–8)	Justiitsministri vastus: Vastavalt Rahandusministeeriumi põhimääruse § 26 punktile 7 on ministeeriumi riigivara osakonna pädevuses välja töötada poliitikat, valmistada ette õigusaktide eelnõusid, nõustada ja koordineerida riigiasutuste tegevust riigivara valitsemise valdkonnas, korraldada riigi huvide kaitset riigi osalusega eraõiguslikes juriidilistes isikutes ning töötada välja riigi kinnisvarapoliitikat ja koordineerida selle rakendamist. Lähtuvalt Justiitsministeeriumi ja Rahandusministeeriumi vahel 29.12.2011 sõlmitud koostööleppel korraldab Justiitsministeeriumi finantsarvestust Rahandusministeerium. Seega on antud ettepanekud meie hinnangul suunatud otseselt Rahandusministeeriumile. Rahandusministri vastus: Oleme analüüsinud ekspertide poolt varade hindamisel kasutatud erinevaid hindamismeetodeid ja jõudnud järeldusele, et meil on vaja välja töötada ja kehtestada varade hindamiseks sobiva meetodi valiku nõuded, kui riigiasutused annavad varasid üle teistele juriidilistele isikutele (sh mitterahalise sissemaksena). Sealjuures kaalume ka tingimusi, mille korral võiks hindamisest loobuda ja anda varad üle raamatupidamisväärtuses. Samas leiame, et varade raamatupidamisväärtuse ja ümberhinnatud väärtuse erinevuse korral peab allahindluse kajastama vara endine omanik, mitte aga see üksus, kes omab valitsevat mõju mitterahalise sissemakse saaja üle. Selline arvestuspõhimõte on kooskõlas majandusüksuse printsiibiga. Vara õiglase väärtuse muutus võrreldes vara raamatupidamisväärtusega peegeldab tulemust, mis on tekkinud endise omaniku juures seoses vara soetamise ja kasutamisega. Seetõttu ei ole õige kajastada eelmise omaniku poolt vara väärtust mõjutanud tegevuste tulemust selle üksuse aruandes, kes selle tulemuse saavutamisel ei osalenud. Samuti tuleb arvestada, et sageli jätkub vara kasutamine sama üleandja poolt rendilepingu alusel ning vara õiglane väärtus mõjutab seega tema kulusid ka edaspidi (läbi rendimaksete). Lisaks juhime Teie tähelepanu kontrolliaruande eelnõu punktides 6 ja 7 toodud tehingute kirjeldustele. Selgitame, et viidatud juhtumil ei ole toimunud kinnisvara üleminekut ühelt riigiasutusest teisele ning Rahandusministeerium ei olnud mitterahalise sissemakse tegija. Vabariigi Valitsuse korralduse alusel otsustas rahandusminister Riigi Kinnisvara ASi (RKAS) aktsiate emiteerimise. Vara aktsiate vastu andis RKASile üle vara valitseja ilma vahepealse Rahandusministeeriumile üleandmiseta. Vabariigi Valitsuse korraldusega ei volitatud Rahandusministeeriumi vara RKASile üle andma, vaid see volitus anti Justiitsministeeriumile.
Lõpetamata ehituse maksumuse hindamine 12. Riigikontrolli soovitus justiitsministrile: hinnata vara inventeerimisel, kas vara on eesmärkide täitmisel tulevikus vajalik; vastasel korral kajastada seda aruandeperioodi kuludes. (p-d 10–11)	Justiitsministri vastus: Justiitsministeerium hindas 2011. aasta inventuuri käigus lõpetamata ehitiste saldod ning kandis selle tulemusel maha 53 tuhande euro ulatuses kulutusi. Lõpetamata ehitiste saldod hinnatakse kindlasti ka 2012. aasta inventuuri käigus. Justiitsministeerium on seisukohal, et kogu vara, mis on lõpetamata ehitusena bilansis arvel, on ministeeriumi eesmärkide täitmiseks vajalik.

Ülevaade ministeeriumist

Justiitsministeeriumi peamine ülesanne on kavandada ja viia ellu riigi õigus-, kriminaal- ja justiitshalduspoliitikat, mis aitavad tagada avatud ja turvalist ühiskonda, kus inimesed on oma õigustest teadlikud ning võivad nende kaitses kindlad olla.

Ministeeriumi valitsemisalas kuulub 16 riigiasutust ja 1 riigi äriühing.

Justiitsministeeriumi pädevuses on ka notariaadi, tsiviiltäite, vandetõlke, pankrotimenetluse, õigusabi, andmekaitse ja kuriteoennetuse koordineerimine, rahvusvaheliste õigusabitaotluste menetlemine ning advokatuuri tegevuse seaduslikkuse tagamise ja riigi kohtumenetluses esindamise korraldamine.

Ministeeriumi finantsseisundi ja majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad aruandeperioodil minister Kristen Michal ning kantsler Margus Sarapuu. 2011. aasta majandusaasta aruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud minister Kristen Michal ja kantsler Margus Sarapuu. Ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise igapäevast korraldamist koordineeris ministeeriumi finants- ja varahaldustalituse juhataja Kairi Sirkel ning Rahandusministeeriumi riigiarvestamise osakond pearaamatupidaja Eve Küüni juhtimisel.

Tabel 1. Ministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	22	20	20	19	19	18
Keskmine töötajate arv	3359	3276	3267	3448	3259	3300
Eelarvemaht (mln eurot)	64	86	109	97	99	104
Varade maht (mln eurot)	50	53	116	116	120	117

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem ja Riigikassa andmebaas, varasemad aastad on ümber arvestatud eurodesse

Auditi iseloomustus

Auditi põhjus ja eesmärk

Riigikontroll peab riigieelarve seaduse kohaselt andma hinnangu ministeeriumide raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja majandustegevuse seaduslikkusele.

Auditi eesmärgiks on avaldada arvamust Justiitsministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta. Justiitsministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne sisaldab varade ja kohustuste bilanssi 31.12.2011. aasta seisuga, tulemiaruanne, netovara muutuste aruannet ja rahavoogude aruannet 31.12.2011 lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid. Raamatupidamise aastaaruanne sisaldab täiendava aruandena riigieelarve täitmise aruannet ministeeriumi valitsemisala ulatuses.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Justiitsministeeriumi 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 Justiitsministeeriumi tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2011. aasta riigieelarve seadusest ja 2011. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusest. Selleks keskenduti riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele, kontrollides Justiitsministeeriumi (valitsemisala) investeringute ja tööjõukulude sihipärasest kasutamist, 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.

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 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.

Justiitsministeeriumi 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 märkimisväärne. Selliste puuduste kõrvaldamise vajadusele on auditeeritu tähelepanu juhitud kas neile saadetud märgukirjas või auditi käigus.

Ministeeriumi valitsemisele kuuluva äriühingu raamatupidamise aruannet on auditeerinud vandeaudiitorid. Raamatupidamise aastaaruandele äriühingus arvamuse andnud vandeaudiitorid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust. Riigikontroll ei ole nendes üksustes tehingute seaduslikkuse õigsuse hindamiseks täiendavaid kontrollitoiminguid teinud.

Auditi lõpetamise aeg

Auditi toimingud lõpetati 2012. aasta aprillis

Auditi meeskond

Auditis osalesid finantsauditi osakonna auditijuht Eeli Lääne, audiitorid Riina Keldrima ja Marlen Pärmann ning nooremaudiitorid Marek Berkman ja Andreas Veering.

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 2-1.8/12/60046/16.

Riigikontrolli postiaadress on

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

Riigikontrolli varasemaid auditeid Justiitsministeeriumi valdkonnas

- 21.06.2011 – Justiitsministeeriumi 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 16.07.2010 – Justiitsministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 21.07.2009 – Justiitsministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 21.07.2008 – Justiitsministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 20.06.2007 – Justiitsministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks
- 13.07.2006 – Justiitsministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks
- 10.08.2005 – Justiitsministeeriumi valitsemisala 2004. aasta raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus
- 02.08.2004 – Riigikontrolli arvamus Justiitsministeeriumi kui üksikasutuse 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta
- 04.07.2003 – Riigikontrolli arvamus Justiitsministeeriumi 2002. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta
- 27.08.2002 – Riigikontrolli arvamus Justiitsministeeriumi 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

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 31.12.2011. 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 summades.
- B. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele õigusaktidele:
- 2011. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–2, 5–8;
 - 2011. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadus;
 - rahandusministri 02.01.2006. aasta määrus nr 1 „Riigieelarve kassalise teenindamise eeskiri”;
 - riigieelarve seadus, §-d 8, 23–31.
- C. Lisaks hindas Riigikontroll tehingute kontrollimisel kooskõla järgmistele olulisematele õigusaktidega:
- avaliku teenistuse seadus, §-d 9–10, 19–22, 24, 37–46, 57, 79–81, 107–108, 111–134;
 - kohtuekspertiisiseadus, § 27;
 - riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 14–15, 19–24, 69–71;
 - riigilõivuseadus, ptk 5;
 - riigivaraseadus, §-d 2, 7, 10–11, 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;
 - tsiviilkohtumenetluse seadustik, § 294;
 - vangistuseseadus, § 139;
 - Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. aasta määrus nr 283 „Riigivara kõlbmatuks tunnistamise, mahakandmise ja hävitamise korra kinnitamine”;
 - Vabariigi Valitsuse 01.08.1995. aasta määrus nr 286 „Riigivara võõrandamise korra kinnitamine”;
 - Vabariigi Valitsuse 11.06.2009. aasta määrus nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord”;
 - Vabariigi Valitsuse 11.06.2009. aasta määrus nr 92 „Puhkusetasu ja keskmise töötasu riigieelarvest hüvitamise kord”;

- justiitsministri 30.11.1998. aasta määrus nr 55 „Äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning kommertsandiregistri arvutiandmete kasutamise tasumäärade kinnitamine“;
- Vabariigi Valitsuse 22.12.2005. aasta määrus nr 322 „Kriminaal-, väärteo-, tsiviil- ja haldusajade menetlusest osavõtjatele tasu maksmise ja kulude hüvitamise kord“.

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