

Haridus- ja
Teadusministeeriumi
raamatupidamine ja tehingute
seaduslikkus 2016. aastal

Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2016. aastal

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli igal aastal auditeerima riigi raamatupidamise aastaaruande õigsust ning riigi tehingute seaduslikkust. Riigi raamatupidamise aastaaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste, riigi äriühingute, riigi asutatud sihtasutuste ning riigi tulundusasutuse finantsaruanded, kus on kajastatud tehtud majandustehinguid.

Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse audit on osa riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja riigi tehingute seaduslikkuse hindamisest. Selleks et anda hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele, tegi Riigikontroll audititoiminguid Haridus- ja Teadusministeeriumis, kontrollides

- riigi raamatupidamise aastaaruande seisukohalt oluliste finantsaruande kirjete kajastamise õigsust ministeeriumi finantsaruandes ja
- 2016. aasta eelarve täitmise aruande õigsust ning
- 2016. aastal sooritatud majandustehingute vastavust riigieelarve seadustele ja riigihangete seadusele ning piiratud ulatuses riigivaraseadusele.

Lisaks tegi Riigikontroll sisekontrollisüsteemi toimivuse selgitamiseks audititoiminguid valitud olulistes majandustegevuse valdkondades (kutseharidusprogrammi tööjõu- ja majandamiskulud), mis on olulised tegevuspõhisele eelarvele ülemineku ja suure rahalise mahu tõttu.

Mida me auditi tulemusel järelendasime?

Riigikontrolli hinnangul on auditiaruande punktis 1 Haridus- ja Teadusministeeriumi finantsaruande kirjed kajastatud raamatupidamise hea tava kohaselt, sh on järgitud avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendit ning raamatupidamise seadust. Riigikontrolli arvates on ministeerium ja tema valitsemisala asutused lähtunud tehingute kajastamisel täielikust ja asjakohasest infost.

Riigikontrolli hinnangul annab Haridus- ja Teadusministeeriumi 2016. aasta eelarve täitmise aruanne, mis näitab eelarvekuludena 501 171 246 eurot, investeeringutena 13 807 076 eurot, finantseerimistehingutena 234 688 eurot, tuludena 82 233 370 eurot,

usaldusväärset teavet ministeeriumi kogutud tulude (sh laekunud toetuste), tehtud kulude, investeeringute ja finantseerimistehingute kohta.

Riigikontrolli arvates on Haridus- ja Teadusministeeriumi majandustehingud olulises osas sooritatud kooskõlas riigieelarve seadusega, 2016. aasta riigieelarve seadusega ning 2016. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.

Riigikontrolli hinnangul ei ole Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutused hankimisel järginud riigihangete seaduse põhimõtteid.

Sisukord

Riigikontrolli järeldused auditeeritud valdkondade kohta	4
Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamine on heal tasemel	4
Vead palgaliikide kasutamisel viivad moonutatud palgaaruandluseni	4
Ministeeriumi valitsemisala majandustehingud on valdavalt seaduslikud	5
Ministeerium ning tema valitsemisala asutused on teinud tegevuskulusid ja investeeringuid üldjuhul sihipäraselt	6
Sihtasutustele 10 miljoni euro eraldamine ei ole läbipaistev	7
Haridus- ja Teadusministeeriumi üleminek tegevuspõhisele eelarvele ei ole täitnud oma eesmärki	8
2016. aasta riigieelarve seletuskirjas ei ole piisavalt selgitatud programmide eelarvete sisu	12
Asutused on jätkanud kapitalirendilepingute sõlmimist, planeerimata neid riigieelarvesse finantseerimistehinguna	15
Haridus- ja Teadusministeerium on teinud põhjendamatu ettemakseid	15
Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustes on riigihangete seaduse nõuete järgimine endiselt halb	16
Tähelepanekud riigihangete seaduse järgimise kohta	17
Ministeerium ning tema valitsemisala asutused on kontrollitud ulatuses varaga ümber käinud kooskõlas riigivaraseadusega	18
Ülevaade riigireformi kava elluviimisest Haridus- ja Teadusministeeriumis	19
Varasemate soovitude rakendamine	20
Haridus- ja Teadusministeerium pole tähtaegselt viinud kooskõlla riigivara seadusega ettenähtud kordasid	20
2013. aastal tehtud ettemakse Riigi Kinnisvara ASile endiselt osaliselt kasutamata	20
Riigikontrolli soovitused ning haridus- ja teadusministri vastused	22
Auditi iseloomustus	26
Riigikontrolli varasemaid auditeid Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamise valdkonnas	29
Lisa 1. Hinnangu andmise kriteeriumid	30
Lisa 2. Tehingute seaduslikkuse kontrolliga hõlmatud ministeeriumi sihtasutused ja äriühingud ning nende auditite tulemused	31

Riigikontrolli järeldused auditeeritud valdkondade kohta

Raamatupidamisarvestus

Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamine on heal tasemel

1. Riigi raamatupidamise aastaaruande seisukohast olulised ministeeriumi finantsaruande kirjed ja Riigikontrolli hinnangud nende kajastamisele raamatupidamises on esitatud tabelis 1. Kirjete summad on võetud Haridus- ja Teadusministeeriumi kantsleri 14.06.2017 allkirjastatud saldoandmikust.

Tabel 1. Auditeeritud finantsaruande kirjed

Auditeeritud finantsaruande kirje nimetus	Kirje summa eurodes	Kas tehingud on kajastatud raamatupidamises korrektselt?
Antud mittesihotstarbeline finantseerimine	256 628 086	Jah
Saadud siirded	583 601 011	Jah
Materiaalne põhivara*	307 946 606	Jah

* Auditeeritud on neid materiaalse põhivara kirje liikumisi, mis on seotud varade tasuta saamisega ja arvestuspõhimõtete muutusega.

Palgaarvestus

Vead palgaliikide kasutamisel viivad moonutatud palgaaruandluseni

2. Mitmed valitsemisala allasutused kasutavad majandustarkvarale SAP palgaarvestuseks väljatöötatud tasuliike muudeks juhtudeks, kui need on mõeldud. Nii näiteks on üle 30 Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutuse oma lisatasude kajastamisel kasutanud tasuliike, mis on tegelikult mõeldud välisteenistuses olevate inimeste ja vanglaametnike tasude kajastamiseks eriseaduse alusel, ning need summad kajastuvad nende palgaaruandes tegelikult põhipalgana.

3. Probleemi üheks põhjuseks on Riigikontrolli hinnangul see, et Riigi Tugiteenuste Keskuse väljatöötatud juhendmaterjal ei ole piisavalt arusaadav ja täpne õige tasuliigi määramiseks ning seetõttu ei oska asutused neid liike õigesti kasutada. Näiteks ei ole tasuliikide juhendis märgitud, et kindlad tasuliigid on mõeldud eriseaduse alusel kasutamiseks, seega ei ole asutused olnud teadlikud tehtud valikute õigsusest.

4. Haridus- ja Teadusministeeriumi personaliosakonna ja Riigi Tugiteenuste Keskuse sõnul on see üldjuhul asutuse valik, millise tasuliigi all töötajatele makstavaid tasusid soovitakse kajastada ning mõnikord soovitakse neid keskuselt isegi juurde. Kokku tuvastas Riigikontroll valitsemisalas tasuliikide valest kasutamisest tingitud eksimusi üle 570 000 euro ulatuses.

5. Riigikontroll juhib tähelepanu sellele, et tasuliigi valik mõjutab nii muutuvpalga kui ka keskmise tasu arvestust. Näiteks, kui lisatasu kajastatakse põhipalga koosseisus, siis võib tekkida olukord, et ületatakse lubatavat 20% piirmäära, mida on võimalik ametnikule lisatasuna maksta. Samuti mõjutab õige tasuliigi valik kulude perioodiseerimist ning puhkusetasude arvestust. Seetõttu on Riigikontrolli hinnangul oluline ühtlustada valitsemisalas kasutuses olevad tasuliigid ja juhendada asutusi,

et tasude määramise dokumentidel oleks selgelt kirjas vajalik info, mis võimaldaks raamatupidajal määrata õige tasuliigi.

6. Peale asutuse palgaarvestuse ja sisemise aruandluse kasutatakse tasuliikidega seotud andmeid ka Fontese palgauuringus ja Rahandusministeeriumi riigi halduse ja avaliku teenistuse osakonna koostatavates aruannetes ning palkade avalikustamisel. Seega on oluline, et andmed oleks sisestatud õige palgaliigi alla ega moonutaks valitsemisala ja riigi aruandlust ning statistikat.

7. Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile:

- Analüüsida ministeeriumi valitsemisalas kasutusel olevaid tasuliike ning hinnata, millised neist on vajalikud korrektseks ja ühtlustatud palgaarvestuseks.
- Tagada koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega ja Rahandusministeeriumi riigi halduse ja avaliku teenistuse osakonnaga õigete palgaliikide kasutuselevõtt ning nõuda juhendi täpsustamist selliselt, et oleks tagatud õige palgaarvestus ja korrektne aruandlus.

Haridus- ja teadusministri vastus: Tasuliikide analüüsimiseks kutsume kokku töörühma, kuhu kuuluvad nii Haridus- ja Teadusministeeriumi kui ka Riigi Tugiteenuste Keskuse esindajad. 2017. aasta sügisel vaadatakse üle erinevad tasuliigid, täiendatakse vajaduse korral ning lisatakse täpne kirjeldus. See on abiks asutustele, et oleks võimalik valida sobiv ja õige tasuliik. Teeme igati koostööd Riigi Tugiteenuste Keskusega, et oleks tagatud korrektne personali- ja palgaarvestus ning aruandlus.

Ministeeriumi valitsemisala majandustehingud on valdavalt seaduslikud

8. Tabelis 2 on antud ülevaade sellest, milliseid tegevusvaldkondi Riigikontroll auditeeris ning millised olid peamised järeldused majandustehingute õiguspärasuse kohta kontrollitud tegevusvaldkondades. Tegevuste rahaline maht, mis on esitatud sulgudes iga tegevusvaldkonna järel, põhineb Haridus- ja Teadusministeeriumi andmetel 2016. aasta eelarve täitmise kohta.

Tabel 2. Auditeeritud tegevusvaldkonnad

Auditeeritud tegevusvaldkond	Auditeeritud asutus	Kas tehingute tegemisel on järgitud lisas 1 toodud õigusaktide põhimõtteid?
Toetuste andmine (348 802 212 eurot)		
Toetused ülikoolidele riiklikuks koolitustellimuseks (HS08. Kõrgharidusprogramm)	Haridus- ja Teadusministeerium	Jah
Toetused ülikoolidele teadus- ja arendustegevuseks ning teadusasutuste tegevustoetused (TA01. Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni programm)	Haridus- ja Teadusministeerium	Jah

Tehingute seaduslikkus

Kulude tegemine ja kohustuste võtmine (151 605 468 eurot)		
Tööjõukulud	valitsemisala asutused*	Jah
Majandamiskulud (HS07. Kutseharidusprogramm)	kutseõppeasutused**	Jah
Tehingud riigivaraga		
Saamine (riigikooli tegutsemiseks vajalikud hoonestusõigused)	Haridus- ja Teadusministeerium, Valga Jaanikese Kool, Pärnumaa Kutsehariduskeskus	Jah
Tasuta äraandmine (varade üleandmised nt RKASile)	Maarjamaa Hariduskolleegium, Võrumaa Kutsehariduskeskus, Valgamaa Kutseõppekeskus, Nõo Reaalgümnaasium	Jah
Hanketegevus		
Riigihangete korraldamine	kogu valitsemisala	Jah, v.a. punktides 49–56 toodud tähelepanekute puhul

* Eesti Keele Instituut, Eesti Lennuakadeemia, Eesti Noorsootöö Keskus, Haapsalu Viigi Kool, Haridus- ja Teadusministeerium, Luua Metsanduskool, Lääne-Viru Rakenduskõrgkool, Narva Vanalinna Riigikool, Olustvere Teenindus- ja Maamajanduskool, Pärnumaa Kutsehariduskeskus, Rahvusrhiiv, Tallinna Lasnamäe Mehaanikakool, Tallinna Majanduskool, Tallinna Polütehnikum, Tallinna Tehnikakõrgkool, Tallinna Tööstushariduskeskus, Tartu Tervishoiu Kõrgkool, Vana-Vigala Tehnika- ja Teeninduskool, Viljandi Gümnaasium, Viljandi Kutseõppekeskus, Võru Gümnaasium.

** Eesti Merekool, G. Otsa nim Tallinna Muusikakool, Haapsalu Kutsehariduskeskus, Hiiumaa Ametikool, Ida-Virumaa Kutsehariduskeskus, Järvamaa Kutsehariduskeskus, Kuressaare Ametikool, Luua Metsanduskool, Lääne-Viru Rakenduskõrgkool, Olustvere Teenindus- ja Maamajanduskool, Pärnumaa Kutsehariduskeskus, Rakvere Ametikool, Sillamäe Kutsekool, Tallinna Balletikool, Tallinna Lasnamäe Mehaanikakool, Tallinna Majanduskool, Tallinna Teeninduskool, Tallinna Tervishoiu Kõrgkool, Tallinna Tööstushariduskeskus, Viljandi Kutseõppekeskus.

Ministeerium ning tema valitsemisala asutused on teinud tegevuskuludid ja investeeringuid üldjuhul sihipäraselt

Tegevuskulude tegemine

9. Ministeeriumi valitsemisalale oli 2016. aastal riigieelarves tegevuskuludeks ette nähtud 524,1 miljonit eurot (sh oli eelmisest eelarveaastast 2016. aastasse üle toodud 30,0 miljonit). Sellest kulutati 2016. aastal 501,2 miljonit eurot ning võrreldes 2015. aastaga vähenesid kulud 4,2 miljoni euro võrra. Järgmisse eelarveaastasse viidi tegevuskuludeks ette nähtud raha kokku 21,8 miljonit eurot ning selle raha üleviimine on Riigikontrolli arvates piisavalt põhjendatud.

10. 2016. aastal riigieelarves tegevuskuludeks ette nähtud rahast oli 364,3 miljonit eurot eraldatud toetuste andmiseks (sh eelmisest eelarveaastast 2016. aastasse üle toodud 15,3 miljonit). Sellest kulutati 2016. aastal 348,8 miljonit ning võrreldes 2015. aastaga kasvas toetuste andmine 147,8 miljoni euro võrra.

11. Auditi käigus selgitati, kas Haridus- ja Teadusministeeriumi töökorraldus ning sisekontrollisüsteem loovad piisava aluse eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks. Audiitorid jõudsid järgmiste järeldusteni:

- Üldiselt loob ministeeriumi sisekontrollisüsteem, sh töökorraldus, piisava aluse raha sihipäraseks kasutamiseks.
- Toetused ülikoolidele riiklikuks koolitustellimuseks, teadus- ja arendustegevuseks ning teadusasutuste tegevuskulude katteks

ettenähtud toetused olid makstud vastavalt nende määratud otstarbele ja kokkulepitud summades.

- 2016. aastal tööjõu- ja majandamiskuludeks kasutatud 151,6 miljonit eurot on üldjuhul kulutatud sihipäraselt, eelarvest on kinni peetud ning majandamiskulude ettemaksed ja tehtud kulutused on olulises osas põhjendatud, kui jätta arvestamata punktides 42–44 toodud tähelepaneku mõju.

Sihtasutustele 10 miljoni euro eraldamine ei ole läbipaistev

10 miljoni euro eraldamine

12. Haridus- ja Teadusministeeriumi 2015. aasta eelarve täitmise aruandes oli struktuurifondide projektide kaasrahastamiseks kodumaise toetuse eelarve kasutamata osa 17,6 miljonit eurot, sh sihtasutustele projektide mitteabikõlbliku käibemaksu hüvitamiseks 17,4 miljonit. Sellest 2015. aasta kasutamata osast kanti 2016. aastasse üle 4,1 miljonit eurot ja sihtasutused kasutasid sellest 2016. aastal ära 3,7 miljonit. Ülejäänud 2015. aastal kasutamata jäänud eelarve osa (13,5 miljonit eurot) ülekandmisest Rahandusministeerium keeldus, kuna riigieelarve seaduse § 33 lõike 1 kohaselt on riigieelarve vahendite ülekandmine vahendite kasutusaaja pikendamine ühe eelarveaasta võrra. Ülekandmata jäetud raha puhul ületas see kasutusaeg üht eelarveaastat.

13. 2016. aasta jooksul kinnitati Vabariigi Valitsuse korraldustega Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 rahaga finantseeritavate investeeringute kavad. Rahandusministeerium avas nende kaasrahastamiseks riigikassas 2016. aasta sügisel sihtasutustele täiendava eelarvelimiidi 10,6 miljonit eurot, mis Riigikontrollile antud selgituse kohaselt anti esialgu üle kandmata jäetud 2015. aasta eelarve jäägi arvelt. Ühtegi dokumenti selle kohta, mille alusel ja kes otsustas seda raha sel viisil sihtasutustele eraldada, auditi käigus Riigikontrollile ei esitatud. Saadud selgituste kohaselt oli tegu Rahandusministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarveosakondade kokkuleppega.

14. Eraldatud limiidist 10,3 miljonit eurot kandis SA Archimedes selleks eraldi avatud riigieelarvevälisele kontole riigikassas ja sihtasutusel ei ole seda raha 2017. aasta mai seisuga veel tarvis läinud.

15. Riigikontrolli hinnangul kehtib riigieelarve vahendite ülekandmise regulatsioon kogu riigieelarve rahale ja selle raames erandite tegemine sihtasutustele ei ole põhjendatud. Riigikontroll on seisukohal, et 10,6 miljoni euro täiendav eraldamine viitab puudustele eelarve planeerimises ega taga, et eelarveraha eraldamine ja kasutamine on läbipaistev, säästlik, kontrollitav ning põhjendatud. Sihtasutustele oleks tulnud eraldada raha Riigikogus vastu võetud eelarvest, ja kui seda ei olnud planeeritud 2016. aasta eelarvesse, siis oleks jõudnud seda kavandada 2017. aasta riigieelarvesse.

16. **Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile:** parandada eelarve planeerimist selliselt, et sihtasutustele riigieelarvest raha eraldamine oleks läbipaistev, kontrollitav ja kooskõlas riigieelarve seadusega.

Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus- ja Teadusministeerium ei nõustu jätkuvalt Riigikontrolli hinnanguga, et eraõiguslike sihtasutustele

eraldatud rahale kehtivad riigieelarve ülekandmise regulatsioonid või et korra sihtasutusele riigieelarvega eraldatud raha peaks Riigikogu uuesti sihtasutusele eraldama. Rahandusministeerium avas riigikassas limiidi vastavalt 2016. aasta kasutamise prognoosile ning hiljem limiidi kogu ulatuses. Raha sihtasutuse vastaval kontrol on kogu aeg olemas olnud ning seda üle kanda või uuesti planeerida ei ole vaja.

Oleme olukorda korduvalt Riigikontrollile koos Rahandusministeeriumiga selgitanud, kuid sellegi poolest on kontrollaruande eelnõus eksitav info. Arutame Rahandusministeeriumiga, kuidas tulevikus selliseid olukordi vältida ning kajastada sihtasutustele eraldatud raha veelgi läbipaistvamalt.

Riigikontrolli kommentaar: Juhime veel kord tähelepanu sellele, et Haridus- ja Teadusministeeriumile eraldatud raha oli kord juba järgnevasse aastasse edasi kantud, mistõttu kehtiva regulatsiooni kohaselt seda rohkem teha ei tohi. Ministeerium oleks saanud taotleda raha eraldamist järgneva aasta riigieelarve kokkupanemise ja menetlemise käigus.

Haridus- ja Teadusministeeriumi üleminek tegevuspõhisele eelarvele ei ole täitnud oma eesmärgi

Tegevuspõhine riigieelarve

Tegevuspõhine eelarvestamine – eelarvestamise meetod, kus organisatsiooni strateegilistest eesmärkidest lähtudes määratakse kindlaks ja eelarvestatakse eelarveperioodil vajalike väljundite (programmid) kogus ning seejärel nende väljundite saavutamiseks vajalike tegevuste ja ressursside kogus ning selleks tehtavad vajalikud kulutused. Tegevuspõhist eelarvestamise meetodit kasutatakse tegevuspõhise eelarve koostamisel.

Tegevuspõhine kuluarvestus – kulud kogutakse ja/või jaotatakse tegevuste kaupa, mille kaudu leitakse üldisemate kuluobjektide (tegevus, toode, funktsioon) maksumus.

17. Vabariigi Valitsus on otsustanud minna 2020. aastaks üle [tegevuspõhisele riigieelarvele](#). Ülemineku lõppeesmärk on jõuda riigi finantsjuhtimises olukorrani, kus eelarve koostamisel on selge, kui palju riik igale valdkonnale, tegevusele ja teenusele raha eraldab.

18. Haridus- ja teadusministeerium (HTM) otsustas esimese valitsemisajalana koostada 2016. aasta riigieelarve tegevuspõhiseks. Seetõttu oli Riigikontrolli auditi üks eesmarke selgitada välja, millised on olnud sellega seotud muudatused ministeeriumi eelarvestamises ja finantsjuhtimises. Selleks intervjueriti nii Rahandusministeeriumi eelarveosakonna kui ka HTMi erinevate osakondade töötajaid ning HTMi valitsemisala asutuste juhte ja finantstöötajaid.

19. HTMi puhul oli tegemist pilootprojektiga ja ministeeriumi eesmärk üleminekul tegevuspõhisele eelarvele oli viia paremini kokku ressursid ja eesmärgid, suurendada koostööd ja sidusust tegevuste, valdkondade ja tulevikus ka valitsemisalade vahel.

20. Samuti sooviti parendada arusaamist, mida ja miks tehakse või mida peaks tegema, et reageerida kiiremini muutustele, kasutada ressursse efektiivsemalt (eesmärgipärasemalt) ja paindlikumalt. Lisaks sooviti tagada kvaliteetne juhtimisinfo poliitika kujundamiseks ja otsuste tegemiseks.

21. Riigikontrolli hinnangul pole HTM praeguseks seatud eesmärged saavutanud. Tegevuspõhisele eelarvele üleminek toimus formaalselt, ilma tegevusi ja nende väljundeid sisuliselt läbi mõtlemata ning ilma Rahandusministeeriumi piisava suunamise ja meetoodilise toeta.

22. Ülemineku protsess ja tegevuspõhise eelarve rakendamine oli töömahukas ja koormav nii ministeeriumi vastavatele töötajatele kui ka valitsemisala asutustele. Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala

asutustelt saadud info kohaselt ei olnud ka HTMi juhised asutustele tegevuspõhise eelarve kasutamiseks piisavad.

23. Alljärgnevalt on välja toodud mõningad aspektid, mis on Riigikontrolli arvates takistanud eesmärkide saavutamist.

- Rahandusministeeriumi ülesanne on tegevuspõhisele eelarvele üleminekul tagada ühtse metoodika väljatöötamine ja rakendamine. Rahandusministeeriumi tegevuspõhisele eelarvele ülemineku eesmärkide järgi oleks tulnud HTMil lähtuda programmide tegevuste määramisel pigem haridustasemetest, kuna see oleks võimaldanud välja selgitada teenuste hinnad haridustasemete kaupa.

HTM võttis aga hariduse tulemusvaldkonna programmide eelarvestamise jaotuse aluseks 2014. aasta Vabariigi Valitsuse korraldusega heaks kiidetud dokumendis „Eesti elukestva õppe strateegia 2020“ määratud strateegilised eesmärgid. Seetõttu tekkis jaotus, kus on nii haridustasemete ülesed kui ka haridustasemete põhised programmid. HTMi juhtkond oleks pidanud analüüsima tegevuspõhisele eelarvele üleminekul, millist infot oleks vaja juhtimisotsuste tegemiseks ning milline peaks sellest tulenevalt olema eelarve programmiline jaotus, kuid seda ei tehtud.

Kuigi Rahandusministeerium nägi, et HTM ei lähtunud tegevuspõhisele eelarvele ülemineku metoodikast ega eesmärkidest, ei peatatud HTMi tegevusi ega suunatud valikuid muutma.

- Tegevuspõhise eelarve koostamiseks struktureeris HTM senise administratiivse eelarve ringi, lähtudes tegevuspõhistest valdkondlikest programmidest. Seda tehti paljuski formaalselt, kuna ühtsetel alustel põhinevaid kulumudeleid, mis on tegevuspõhisele eelarvele ülemineku eelduseks, välja ei töötatud. Seega ei toimunud sisulist muutust üleminekul tegevuspõhisele eelarvestamisele ega täitunud eesmärgid viia paremini kokku omavahel tegevused ja nende tegevuste elluviimiseks vajalikud ressursid.
- HTM kulumudeleid välja ei töötanud ja nende puudumise tõttu ei olnud HTMil ka selget visiooni, millist infot oleks vaja eelarve paremaks juhtimiseks. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt vastavad kulumudeli definitsioonile HTMi juhtimissüsteemis toetuse andmise tingimused ja rahastamismudelid, näiteks riiklik koolitustellimus kutsehariduses ja kõrghariduse tulemusrahastamine, mis ongi oma olemuselt põhimõtete kogumid, mille alusel toimub kulude andmekorje, kulude jaotamine tegevustele või teenustele ja ka teenuste maksumuse arvestamine. Ka nende mudelite uuendamine alles käib.

Tegevuspõhisele eelarvele ülemineku toimus seega enne, kui oli piisav ettekujutus, milliseid finantsandmeid ja mis tasandil vajatakse, mistõttu avati hulgaliselt eelarveaadresse, ilma et oleks hinnatud nende tegelikku vajadust, ehk raamatupidamisarvestuses

Kulumudel – põhimõtete kogum, mille alusel toimub otseste ja kaudsete kulude andmekorje, kulude jaotamine tegevuste või teenuste kaupa ning teenuste või toodete maksumuse arvestamine.

Eelarveaadress näitab, milliste kontolaienditega on võimalik asutusel tehinguid teostada ning see koosneb fondist, eelarvekeskusest, eelarvereast (eelarve klassifikaator) ja tegevusalast.

Kaudsed kulud – kulud, mille tekkimise põhjus on kaudselt seostatav programmiga. Näiteks on sellised ministeeriumi halduskulud, mida ei saa mingi konkreetse programmiga otseselt seostada. Programmi kaudsed kulud kavandatakse riigieelarve infosüsteemis kaudsete kulude programmi ning jaotatakse eelarve koostamisel vastavalt jaotusreeglile.

Vahendite ülekandmiseks esitavad ministeeriumid Rahandusministeeriumile enda ja oma valitsemisala asutuste taotlused eelarve infosüsteemis ette antud vormil koos seletuskirjaga järgmiselt:

- 1) avansilise taotluse hiljemalt eelarveaastale järgneva aasta jaanuari 10. tööpäeval;
- 2) põhitaotluse hiljemalt eelarveaastale järgneva aasta 1. augustil.

jaotati kulusid sellises detailsuses, mida tegelikult ei vajatud ega kasutatud.

- Siinkohal tuleb mainida, et ka riigi finantsarvestuseks kasutatav majandustarkvara SAP ei ole tegevuspõhist arvestust toetav, kuna see ei võimalda programmide üleselt tehtavaid **kaudseid kulusid** jaotada programmidele väljatöötatud jaotusreegli järgi. Seetõttu tuli programmide kaudsete kulude eelarve ja selle täitmise jaotus teha riigieelarve täitmise aruande jaoks käsitsi.

HTMi 2016. aasta eelarve täitmise aruande kontrollimisel selgus, et rahandusministri 02.02.2017. a käskkirjaga „2016. aasta riigieelarve **vahendite ülekandmine** 2017. aastasse“ oli osa programmide puhul eelarvet üle kantud suuremas summas, kui oli eelarve kasutamata jääk. Selle põhjuseks oli, et Rahandusministeeriumi eelarve osakond oleks pidanud lähtuma kaudsete kulude programmidele jaotamisel HTMi kaudsete kulude jaotusreeglit, kuid seda ei tehtud.

Eelarve täitmise aruande jaoks tehti uus arvestus HTMi jaotusreegli alusel ja siis selguski, et osa programmide eelarve jääk oli väiksem, kui esialgu tehtud vale arvestuse järgi, ning üle oli kantud suurem summa. Rahandusministeeriumil tuleb nüüd lõpliku eelarve ülekandmise käskkirjaga tekkinud viga parandada ehk üle kantud eelarvesummasid vähendada.

Ka kaudsete kulude jaotuse aluseks peab olema välja töötatud (analüüsitud vajadusest lähtuvalt) ja kehtestatud kulumudel. Selle puudumisel on tegemist kulude ümberjaotamisega, ilma et oleks analüüsitud milliste näitajate alusel oleks kõige mõistlikum kaudseid kulusid programmide vahel jaotada nii, et see vastaks kõige paremini tegelikule kaudsete kulude jaotusele.

24. Riigikontrolli hinnangul viitab eeltoodu sellele, et Rahandusministeeriumi eelarve osakond ei ole suutnud tagada, et Haridus- ja Teadusministeerium lähtub tegevuspõhisele eelarvele üleminekul seatud eesmärkidest. Haridus- ja Teadusministeeriumi kiirustamise ja läbimõtlematuse tulemusel on tehtud palju tööd, kuid puudub selgus, kas selle tulemusel saadaval finantsinfo on olemas ka tarbija ja kas seda on võimalik kasutada juhtimisotsuste tegemiseks.

25. Auditi käigus selgus, et koolid ei vaja sellist tegevuspõhist eelarve jaotust oma igapäevaste finantsotsuste tegemiseks ja eelarve programmpõhise koostamise ja täitmise jälgimisega ei ole võimalik igapäevast raha kasutamist planeerida. Selle asemel kasutatakse näiteks finantsarvestusest saadavat infot kulude majandusliku sisu järgi.

26. Üks positiivne tulemus, mis tegevuspõhisele eelarvele üleminekul saavutati, oli suurem paindlikkus eelarve koostamisel ja kasutamisel, kuna haridus- ja teadusministri anti õigus muuta programmisiseselt tegevuskulude ja investeringute vahelist liigendust. Seda oleks olnud võimalik saavutada aga ka tegevuspõhisele eelarvele üle minemata.

27. Riigikontroll ei ole siinjuures andnud tegevuspõhise eelarvestamise projekti elluviimise edukusele hinnangut, vaid on toonud välja puudused,

millega tuleb HTMil tegeleda, et tegevuspõhise eelarvestamise alused oleksid kooskõlas Rahandusministeeriumis välja töötatud metoodikaga.

28. Vaatamata sellele, et HTMilt saadud selgituste kohaselt on nende valik piisavalt läbi mõeldud ja rahuldab nende vajadusi, tuleb Riigikontrolli arvates HTMil koostöös Rahandusministeeriumiga leida lahendus, et tagada tegevuspõhine eelarvestamine, mis põhineks üleriigiliselt kokkulepitud metoodikal. HTMil tuleks võtta aega, mõelda uuesti läbi eesmärgid ja tegevused ning vajaduse korral oodata, kuni valmivad tehnilised lahendused, mis toetavad tegevuspõhist eelarvestamist.

29. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: selgitada välja, kas tegevuspõhisele eelarvele üleminekuga on saavutatud püstitatud eesmärgid, ning jätkata tegevuspõhist eelarvestamist vaid juhul, kui selleks on tehtud vajalikud analüüsid, määratud veel kord soovitud eesmärgid ning välja töötatud kulumudelid ja juhendmaterjalid ning teha seejuures koostööd Rahandusministeeriumiga, et ühtlustada tegevuspõhise eelarvestamise põhimõtteid ja tegevusi.

Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus-ja Teadusministeerium koos valitsemisala koolide ja asutustega läks üle tegevuspõhisele eelarvele tunduvalt varem, kui oli Vabariigi Valituse eesmärk. Oleme seisukohal, ministeeriumil oli põhjalikult eeltöö tehtud, tegevused teada ja valmisolek kiirele üleminekule olemas. Asjaolu, et ülemineku protsess on olnud tömahukas ja koormav erinevatele osapooltele on põhjendatud iga suurema muudatusega, mis tehakse suures valitsemisalas ja olulises valdkonnas.

Ministeerium alustas muudatustega juba 2014. aasta sügisel ja valitsemisala asutusi kaasati alates 2015. aastast. Seoses üleminekuga toimusid nii individuaalsed kui ka gruppidega kohtumised ja infopäevad, allasutustele on koostatud erinevaid juhiseid ja saadetud vastavasisulisi kirju. Sisutegevustes on kõikidel osapooltel olnud alati toeks programmi juhid ja eelarvete osas ministeeriumi finantseksperdid. Oleme seisukohal, et kulumodeli olemasolu ei ole ainuvõimalik eeldus eesmärgi täitmiseks, kus viiakse tegevused ja ressursid omavahel kokku. Kulumodeli definitsioonile vastavad ministeeriumi juhtimissüsteemis toetuse andmise tingimused ja rahastamismudelid nt RKT kutsehariduses, kõrghariduse tulemusrahastamine jne, mis ongi oma olemuselt põhimõtete kogumid, mille alusel toimub kulude andmekorje, kulude jaotamine tegevustele või teenustele ja ka teenuste maksumuse arvestamine. Tegevuste elluviimisel on kasutusel ka näiteks standardiseeritud ühikuhinnad. Ministeeriumi vastutusvaldkonnas käib mudelitega töö kogu aeg ning sellist olukorda, kus kõik kulumudelid on üheaegselt valmis, ei ole ega saa ka tulla – see on osa poliitikakujundamisest. Tegevuspõhisele eelarvele ülemineku esimestel aastatel ei pruugi sellest infost saada täieliku ülevaadet, millest tekiks kohe ka lisandväärtus juhtimisotsusteks ja järelduste tegemiseks, kuna selle info väärtust saab hinnata vaid siis, kui vastava raamatupidamisest kättesaadava info osas on tekkinud ka aegrad.

Eelarveaadresside teemal on toimunud väga palju arutelusid, sh programmi tegevuste SAPis kajastamise kohta. Otsustati, et SAPis võetakse kasutusele COFOGi metaväli. Enne seda kajastati antud andmeväljal ainult viiekohalist COFOG-koodi – tegevuspõhisele eelarvestamisele üleminekul lisati antud andmevälja ka programmide 10-

kohaline tegevusekood ja lisaks veel ka 5-kohaline COFOG-i kood, mis siis majandustarkvaras teisendatakse kahekohaliseks. See on ka põhjus, miks on väga palju aadresse. Kui SAPi oleks arendatud nii, et programmi 10-kohaline tegevusekood oleks eraldi metaväli ja COFOG oleks eraldi metaväli, olnuks postitusaadresse tunduvalt vähem. Samuti kasutati 2016. aastal postitusaadresside avamisel neljakohalist eelarvekontot, alates 2017. aastast avatakse postitusaadresse kahekohalise eelarve kontol. Sellest tulenevalt oli 2016. aastal postitusaadresse rohkem kui 2017. Kui SAPis oleks võimalus avada postitusaadresse eelarve kontoga K, kuna Riigikogu kinnitab tegevuspõhise eelarve kontodel K (kulud), I (investeeringud), F (finantseerimistehingud), siis oleks postitusaadresse veelgi vähem. Ministeerium on teinud RTK-le ettepanekud avada postitusaadressid K, F, I lõikes, kuid see nõudvat SAPi arendust, mida hetkel ei ole võimalik teha.

Majandustarkvara ei ole veel lõpuni tegevuspõhise eelarve üleminekuks valmis. Paratamatult palju juhtimisinfot tuleb tänastes tingimustes luua veel käsitsi, sh kaudsete kulude jaotust, haridusteenuste hind haridustasemetel, erinevad kulumudelid jne, kuid see on samuti järjepidev protsess, kus erinevatele andmeallikatele ja registritele tuginedes ei ole võimalik seda infot veel automaatselt toota.

Haridus- ja Teadusministeerium ei nõustu Riigikontrolli väidetega, et tegevuspõhisele eelarvele mindi üle mõtlematult, formaalselt või et oleks pidanud ootama, kuni vajalikud tehnilised lahendused ja/või meetodikad valmivad. Leiame, et avaliku sektori oluliste arenduste tulemuslikku elluviimist soodustab kriitikast tulemuslikumalt nõuandev hoiak ja konkreetsed soovitused.

Hindame, et Haridus- ja Teadusministeerium on teinud ära suure töö selleks, et kogu riigis oleks võimalik tegevuspõhisele eelarvestamisele üle minna, selleks vajalikke infosüsteeme ja meetodikaid arendada, sest ilma praktilise kogemuse ja läbiproovimisega ei oleks teadmine, mis selleks vaja teha on, kindlasti nii hea kui täna.

Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll jääb oma arvamuse juurde ja leiab, et tegevuspõhisele eelarvestamisele ülemineku lähtealuseid ja eesmärgi tuleb enne üleminekut eelnevalt põhjalikult analüüsida, tagamaks, et tehtav lisatöö oleks tulemuslik ja tulemus oleks kasutatav juhtimisotsuste tegemisel. Samuti on vajalik eesmärgid kokku leppida üleriigiliselt, luua vajalik meetodika ja toetavad infosüsteemid, et vältida üleliigse lisatöö tegemist. Seejärel saavad ministeeriumid hakata tegevuspõhist eelarvestamist katsetama, mitte vastupidi.

2016. aasta riigieelarve seletuskirjas ei ole piisavalt selgitatud programmide eelarvete sisu

Riigieelarve seaduse seletuskiri

30. Riigikontroll on oma iga-aastastes finantsauditites järjepidevalt pööranud tähelepanu riigieelarve koostamise protsessile. Riigikontroll keskendus seekord 2016. aasta riigieelarve seaduse seletuskirja sisu hindamisele. Selleks analüüsisid auditiirid, kas seletuskirjas valitsemisala eelarve kohta esitatud selgitused on arusaadavad, selged, täielikud, läbipaistvad ja ratsionaalsed.

31. Seletuskirja tähtsust ja selle suurenemist rõhutab ka Rahandusministeeriumi kava lisada iga-aastaselt riigieelarve

seletuskirja täiendav info järgneva kolme aasta perspektiivis kavandatavate investeeringute, rahavoogude prognoosi ja eelarvelise bilansi kohta.

32. Riigikontrolli hinnangul on ministeeriumi eelarve kohta esitatud info kvaliteetne, kui see on

- arusaadav ja selge – seletuskirja lugedes on võimalik ilma lisateadmisteta vastava valdkonna kohta aru saada, millest eelarve summa koosneb ja mis tegevusi kavatakse selle eest teha;
- täielik ja läbipaistev – kõik olulised read on lahti seletatud, puuduvad suured summad, mille sisu ei ole selgitatud või on selgitatud pealiskaudselt, seletuskirja ja vastuvõetud eelarve vahel ei ole olulisi erinevusi, olulisemad eelarve muutused võrreldes eelneva aastaga on selgitatud;
- ratsionaalne – ei ole esitatud detailseid selgitusi ebaoluliste summade kohta.

33. Seletuskirja analüüsi tulemusel selgus, et selles oli arvutuslikke vigu, osa eelarve summasid ei olnud selgitatud. Samuti selgus, et vastu võetud eelarve seaduses ei olnud programmide eelarved esitatud ühetaoliselt.

- Tegevuspõhises eelarves tuleb esitada iga programmi kohta eraldi tulud, tegevuskulud, investeeringud ja finantseerimistehingud. 2016. aasta riigieelarve seaduses on HTMi valitsemisala eelarves osa programmide juures kokkuvõtvad read „kulud ja investeeringud kokku“, kuid puuduvad eraldi read selle kohta, kui palju kokku on programmist raha ette nähtud tegevuskuludeks ja kui palju investeeringuteks. Osa programmide puhul oli see info esitatud. Võrreldavuse, selguse ja arusaadavuse tagamiseks tuleks eelarve esitada seaduses ühetaolise struktuuriga.
- HTMi 2016. aasta riigieelarve seletuskirjas ei ole ühegi tegevuspõhise programmi puhul eraldi välja toodud programmi elluviimiseks tehtavate investeeringute eelarve summat ega selgitatud, milliseid investeeringuid on kavas teha (investeeringute summa on näidatud tegevuskulude hulgas). Kuna eelarves kavandatakse kulud ja investeeringud eraldi, tuleks Riigikontrolli arvates ka seletuskirjas need read eraldi esitada ja seda koos selgitusega, milliseid investeeringuid selle raha eest tehakse.
- 2016. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri keskendub HTMi valitsemisala osas eelkõige tegevuspõhiste programmide kulude selgitamisele ja tulude puhul on esitatud vaid eelarve summad. Ka juhtudel, kui kavandatud kulud sõltuvad tulude laekumisest, ei ole seda seost üldjuhul kulude selgituste juures välja toodud.

HTMi valitsemisala tulud eelarve kontode jaotuses (nt kaupade ja teenuste müük, saadud toetused ja muud tulud) koondsummadena on esitatud seletuskirja lisas 1, kuid mis laadi tegevustest need laekuvad, ei ole selgitatud. Samuti ei ole tulude osas võrdlusi, kas

neid laekub varasema aastaga võrreldes rohkem või vähem, ega muutuste põhjuseid.

- Nagu tulude nii ka kulude puhul ei ole seletuskirjas selgitatud, millest on tingitud programmide kulude eelarve vähenemine või suurenemine. Samuti ei ole nii eelarve seletuskirjas ega selles viidatud ministri kinnitatud programmidokumentides detailsemalt avatud põhimõtteid, mida on järgitud programmide kulude ja tulude eelarvestamisel.
- Võrdluse tulemusel selgus ka, et 2016. aasta riigieelarve seaduse seletuskirjas on mitmete programmide eelarvelised kulud näidatud väiksemas summas kui nende programmide kulud eelarve seaduses. Selle põhjuseks on asjaolu, et seletuskirjas on programmide eelarvete tabelites esitatud eraldi ridadel programmi kulude koondsumma ning eraldi rida juhtimis- ja üldkulude kohta, mis peaksid sisalduma selles koondsummas. Tegelikult on osa programmide¹ eelarve kulude koondsummad esitatud aga ilma juhtimis- ja üldkuludeta. Eelneva tõttu ei ole seletuskirjas ka nende programmide 2015. ja 2016. aasta eelarvete summad võrreldavad.

34. Riigikontrolli arvates on Rahandusministeerium juhtimisel koostatud riigieelarve seletuskiri oluline dokument, kus kirjeldatakse, milleks maksumaksja raha kasutatakse ja millised on prioriteedid. Seega peab seletuskiri olema kvaliteetne, s.t kõik olulised eelarveread peavad eelarve seaduses ja selle seletuskirjas olema omavahel vastavuses ning peab olema selgitatud, milleks raha kasutatakse, selgitused peavad olema arusaadavad, selged, täielikud, läbipaistvad ja ratsionaalsed.

35. Eelarve seletuskiri annab avalikkusele ja Riigikogule aluse kulude sihipärasuse ja vajalikkuse hindamiseks. Seletuskirjas esitatud selgituste ebapiisavus või mittetäielikkus suurendab riski, et riigieelarve seadusega erinevateks tegevusteks antud raha vajalikkust ei ole võimalik hinnata ja/või seda raha ei kasutata sihipäraselt.

36. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: parandada koostööd Rahandusministeeriumiga riigieelarve seaduse seletuskirja koostamisel ning veenduda seletuskirjas esitatud andmete piisavuses ja korrektsuses.

Haridus- ja teadusministri vastus: nõustume soovitusega ning seletuskirjas kajastuva teabe kvaliteedi tagamiseks hindame järgmiste aastate riigieelarve seaduse seletuskirja koostamisel täiendavalt oluliste ridade loetavust ja arusaadavust.

¹ Pädevad ja motiveeritud õpetajad ja haridusasutuste juhid; koolivõrguprogramm; karjäärinõustamisprogramm ning üldharidusprogramm.

Kapitalirendilepingute sõlmimine

Kapitalirent on rent, mille puhul olulised vara omandiõigusega seotud **riskid ja hüved kanduvad üle rentnikule**. Omandiõigus võib, kuid ei pruugi lõppkokkuvõttes rentnikule üle minna. **Riskide ja hüvede ülekandumine rentnikule** tähendab, et kõik vara (nt sõiduki) kasutamisega kaasnevad jooksvad ja erakorralised kulud tasub ning kasu ja tulu saab rentnik.

Bilansivälisel kontol 911030 „Võetud rendikohustised“ kajastatakse kasutusrendimaksed tulevastel perioodidel, millest ei ole võimalik hoiduda rendilepingute katkestamisel

Asutused on jätkanud kapitalirendilepingute sõlmimist, planeerimata neid riigieelarvesse finantseerimistehinguna

37. Varasemate aastate jooksul on Riigikontroll juhtinud tähelepanu probleemile, et Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutused sõlmivad rendilepingud, mis sisaldavad **kapitalirendi** tingimusi.

38. Riigikontrolli audiitorid auditeerisid ka 2016. aastal sõlmitud rendilepingute seaduslikkust ning tuvastasid, et asutused (Haapsalu Kutsehariduskeskus, Võrumaa Kutsehariduskeskus ja Sillamäe Kutsekool) on jätkanud kapitalirendi tingimusi sisaldavate lepingute sõlmimist, ilma et oleksid neid riigieelarves finantseerimistehingutena planeerinud.

39. Kuna riigieelarves ei olnud finantseerimistehinguteks raha ette nähtud, tehti rendimaksed asutuste tegevuskuludeks ette nähtud rahast, millega rikuti riigieelarve seadust. Riigieelarve seadusega on keelatud võtta võlakohustusi ning teha tehinguid kapitalirendi tingimustel, kui selleks pole eelarvesse raha antud.

40. Auditi tulemusena ilmnas ka, et **bilansivälisel kohustise kontol** kajastatakse muu hulgas ka nii 2016. aastal kui ka varasematel perioodidel sõlmitud kapitalirendi tingimustele vastavaid lepinguid, kuigi raamatupidamise reeglite kohaselt peaksid need kohustised olema bilansis arvele võetud.

41. Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile:

- korraldada kõigi sõlmitud rendilepingute ülevaatamine ning raamatupidamises kajastamine vastavuses lepingutingimuste ja raamatupidamisreeglitega, et tagada valitsussektori statistika tegemise aluseks korrektsed andmed;
- taotleda eelarve koostamise protsessis luba finantseerimistehinguteks, sh kõrvaldada juba sõlmitud lepingutest tulenevad riigieelarve seaduse rikkumised ja välistada eksimused uute rendilepingute planeerimisel.

Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus-ja Teadusministeerium teeb koostöös Riigi Tugiteenuste Keskuse ja haldusala asutustega vajalikud toimingud rendilepingute korrektseks kajastamiseks 2017. aasta sügisel.

Haridus- ja Teadusministeerium on teinud põhjendamatuid ettemakseid

42. Auditis selgus, et Haridus- ja Teadusministeerium on 2016. aasta lõpus teinud ettemakseid kahele äriühingule:

- Ministeerium on tasunud ette 2017. aasta renditasu summas 221 616 eurot. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on tegemist kokkuleppega, mille kohaselt renditavat pinda haldav äriühing ehitab hoonesse täiendavad kontoriruumid.
- Ministeerium on tasunud ette 2017. a esimese poolaasta renditasu summas 37 557 eurot. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt loobub Haridus- ja Teadusministeerium osaliselt 2017. aasta

Põhjendamatute ettemaksete tegemine

juulis renditava hoone 2. korruse kasutamisest, kuna teises hoones ehitatakse neile täiendavad kontoriruumid.

43. Riigikontrolli hinnangul ei ole täiendavate kontoriruumide ehituseks terve aasta ja rendipinnast loobumiseks poole aasta renditasu ettemakse tegemine õigustatud ja nende maksete vahel puudub seos, mistõttu on tegemist põhjendamatute ettemaksetega. Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi kohaselt tuleb ettemaksete tasumist võimaluse korral vältida.

44. **Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile:** vältida põhjendamatute ettemaksete tasumist ning seeläbi tagada riigieelarve raha säästlik kasutamine.

Haridus- ja teadusministri vastus: ministeeriumi hinnangul oli tegemist põhjendatud ettemaksega, mh eesmärgiks efektiivsem pinna ja ressursikasutus.

Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustes on riigihangete seaduse nõuete järgimine endiselt halb

Ministeeriumi hanked

45. Riigikontroll kontrollis valitud tehingute ulatuses ministeeriumi ja valitsemisala asutuste soetuste vastavust riigihangete seaduse nõuetele. Seejuures keskenduti riigihangete menetlust puudutava sisekontrollisüsteemi hindamisele valitsemisala asutustes ning hinnati valitud tehingute puhul, kas korraldatud hanked on kooskõlas nii riigihangete seaduse kui ka selle seaduse alusel koostatud asutuste sisekordadega. Samuti kontrolliti valitsemisala asutustes, kas hanked on korraldatud viisil, mida nõuab riigihangete seadus.

46. Kontrolli tulemusel tegi Riigikontroll järgmised järeldused:

- Riigikontrolli hinnangul on ministeerium ja tema valitsemisala asutused loonud hankemenetluse korraldamiseks küll piisava kontrollisüsteemi, sh on hangete tegemist reguleerivad korrad asja- ja ajakohased ning kooskõlas riigihangete seadusega, kuid Riigikontrolli tuvastatud puudused näitavad, et nendest riigihangete korraldamisel kinni ei peeta.

Riigihanke piirmäärad – riigihangete seaduse kohaselt peab korraldama

- lihthanke, kui tellitakse asju või teenuseid enam kui 10 000 euro (km-ta) eest, ning
- riigihangete seaduses toodud menetluse, kui tellitakse asju või teenuseid enam kui 40 000 euro (km-ta) eest.

Riigikontroll tuvastas 2016. aastal mitmeid juhtumeid, kus jäeti korraldamata üle **riigihanke piirmäära** jäävaid hankesid, neist on lähemalt kirjutatud käesoleva aruande punktides 49–56 ja ministeeriumi juhtkonnale saadetud märgukirjas.

- Kontrollitud hangete ulatuses esines ministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes puudusi kehtestatud sisekontrollisüsteemi ja riigihangete seaduse põhimõtete järgimisel ning neid puudusi on käsitletud käesoleva aruande punktides 49–56 ja ministeeriumi juhtkonnale saadetud märgukirjas.

Riigi raamatupidamise aruannet ja tehingute seaduslikkust auditeerides täidab Riigikontroll **grupiauditi** rolli. See tähendab, et Riigikontroll peab määrama kindlaks riigi seisukohalt olulised üksused, kelle auditeerimist tuleb Riigikontrollil juhendada, ning õigusaktid, mis on auditiga hõlmatud.

47. Riigikontroll on **grupiauditi** määranud kindlaks, kellel riigi valitseva mõju all olevatest sihtasutustest ja riigi äriühingutest tuleb avaliku sektori vandeauditiirilt tellida tehingute seaduslikkuse audit. Selle auditi ulatuseks on riigihangete seaduse tähtsamad normid.

48. Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisel olevatest sihtasutustest auditeeriti 5 sihtasutust (vt tulemusi tabelist lisas 2). Auditite tulemusena selgus, et sihtasutused on loonud hanketegevuse korraldamiseks riigihangete seaduse nõudeid järgiva sisekontrollisüsteemi ja on auditeeritud perioodil asjade ostmisel, teenuste tellimisel, ideekonkursside korraldamisel, ehitustööde tellimisel ning ehitustööde ja teenuste kontsessioonide andmisel üldjuhul järginud riigihangete seaduses sätestatud üldpõhimõtteid ja nõudeid.

Tähelepanekud riigihangete seaduse järgimise kohta

49. Nii nagu ka eelmise aasta auditis tuvastas Riigikontroll ka sel aastal Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustes korraldamata hankemenetlusi, tegemata lihthankeid ja eksimusi hangete korraldamise protsessis. Detailne info Riigikontrolli tuvastatud puuduste kohta on toodud ministeeriumi juhtkonnale saadetud märgukirjas.

50. Riigihangete seaduse järgi tuleb avatud hankemenetlus korraldada asjade ostu ja teenuste tellimise korral, kui nende maksumus ületab 40 000 eurot. Avatud hankemenetlus oli jäänud korraldamata viies valitsemisala asutuses asjade ostuks ja teenuste tellimiseks rohkem kui 278 200 euro ulatuses.

51. Enamikul juhtudel eksisid asutused põhimõtte vastu, et riigihangete seaduse kohaselt ei või riigihanget jaotada osadeks riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks, eriti kui hankelepingu esemeks on sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad. Hanke võib osadeks jaotada ainult juhul, kui iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse korda, mida tuleks rakendada kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisel.

52. Riigihangete seaduse järgi tuleb korraldada lihthange, kui hangitavate asjade ja teenuste eeldatav maksumus on üle 10 000 euro. Auditis tuvastati, et lihthankeid oli jäänud korraldamata valitsemisala 17 asutuses. 2016. aastal oli asju ja teenuseid ostetud lihthanget korraldamata 22 juhul kokku vähemalt 431 000 euro eest.

53. Riigihangete eesmärk on tagada hankija raha läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning olemasolevate konkurentsitingimuste efektiivne ärakasutamine asjade ostmisel ja teenuste tellimisel. Riigihangete korraldamise üldpõhimõtte järgi peab hankija tagama riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Kui asju ja teenuseid ostetakse, ilma et korraldataks seadusekohane hange, ei ole Riigikontrolli hinnangul nimetatud üldpõhimõtete järgimine tagatud.

54. Vaatamata sellele, et Riigikontroll soovitas eelmise aasta auditiaruandes tugevdada Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalvet riigihangete seaduse täimise üle valitsemisala asutustes ja vajaduse korral nõustada asutusi riigihangete korraldamisel, ei ole praeguses auditis tuvastatud eksimuste hulk vähenenud. See viitab jätkuvalt hangete planeerimise, menetlemise ja järelevalvesüsteemi nõrkustele.

Avatud hankemenetluse korraldamata jätmine

Näiteid:

- Haapsalu Viigi Kooli toiduainete ost
- Eesti Lennuakadeemia rakendusuuringu tellimine
- Vana-Vigala Tehnika- ja Teeninduskooli autodiagnostiku eriala õpetamiseks vajalike seadmete rent
- Tartu Emajõe Kooli punktkirjas trükiste tootmine

Korraldamata lihthanked

Näiteid:

- G. Otsa nim Tallinna Muusikakooli, Rakvere Ametikooli, Eesti Noorsootöö Keskuse, Rahvusrhiivi erinevate transpordipiletite, sh lennupiletite ost
- Haapsalu Kutsehariduskeskuse ja Tallinna Lasnamäe Mehaanikakooli õppepraktika materjalide ost
- Tallinna Majanduskooli IT-tarvikute ost ja remonditööde tellimine
- Pärnu Kutsehariduskeskuse toiduainete tellimine

55. Riigikontrolli hinnangul tulenevad hangete korraldamise peamised puudused ka seaduse erisugusest tõlgendamisest ja rakendamisest ning vähesest kogemusest ja/või võimekusest, eriti väikestes asutustes. Seetõttu tuleb ministeeriumil kaaluda valitsemisala asutuste hangete korraldamise koondamist ministeeriumisse.

56. Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile:

- Muuta ostude planeerimine täpsemaks ja rakendada meetmeid valitsemisalas hanketegevuse parendamiseks, sh analüüsida valitsemisala asutustelt kogutavate hankeplaanide sisu ja menetlusliikide valiku õigsust ning nõuda kaupade ostmise ja teenuste tellimise korraldamist kooskõlas riigihangete seaduse nõuetega, et tagada raha läbipaistev, kontrollitav, otstarbekas ja säästlik kasutamine. Kaasata vajaduse korral meetmete rakendamiseks ministeeriumi siseauditi osakonda.
- Soodustada asjade, teenuste ja ehitustööde tsentraalset hankimist, tehes seda näiteks Haridus- ja Teadusministeeriumisse vajalikku kompetentsust koondades ja valitsemisala asutustele teenust pakkudes.

Haridus- ja teadusministri vastus: uue riigihangete seaduse rakendamiseks kehtestatakse uus riigihangete kord. Valdavalt on viidatud rikkumiste puhul tegu siiski inimlike eksimustega või korrektselt eelarvestatud eeldatavate maksumuste ootamatute ületamisega. Kinnisvarainvesteeringuid puudutavates hangetes on ettevalmistamisel haldusteenuste leping Riigi Kinnisvara ASiga, ülejäänud hangete puhul on valdavalt tegemist hangetega, mida koondada on keeruline. Arvestades lähiaastate rikkumiste ulatust, tõhustame järelevalvet ning korraldame uue seaduse rakendamiseks koolitusi kogu haldusalale.

Ministeerium ning tema valitsemisala asutused on kontrollitud ulatuses varaga ümber käinud kooskõlas riigivaraseadusega

Ministeeriumi varad

57. Auditi käigus selgitati, kas testitud tehingute puhul on immateriaalseid ja materiaalseid varasid tasuta üle antud kooskõlas riigivaraseadusega.

58. Toimingute tulemusel tegi Riigikontroll järgmised järeldused:

- Varade kasutamisel ja majandamisel ei tuvastatud kontrollitud tehingutes olulisi puudusi.
- Varade üleandmisel on valitsemisala asutused (Maarjamaa Hariduskolleegeium, Võrumaa Kutsehariduskeskus, Valgamaa Kutseõppekeskus, Nõo Reaalgümnaasium, Raikküla Kool, Järvamaa Kutsehariduskeskus) käitunud heaperemehelikult ning toiminud kehtivate reeglite kohaselt.

Olulisimaks tehinguks oli Nõo Reaalgümnaasiumi koolihoone tasuta üleandmine Nõo vallavalitsusele Nõo Põhikooli ruumipuuduse leevendamiseks ning Maarjamaa Hariduskolleegeiumi Vastseliina endise internaatkooli hoone tasuta üleandmine Vastseliina vallale hooldekodu rajamiseks summas vastavalt 1,1 miljonit ja 0,5 miljonit eurot.

Riigivalitsemise reform – 2015. aastal alustatud riigivalitsemise ümberkorraldus, mille üks eesmärke on tõhusam ja jõukohasem riigi sisemine töökorraldus, mille saavutamiseks on vaja valitsussektori töötajate arvu vähendada kooskõlas tööealise rahvastiku kahanemisega. Auditeeritud perioodi jäi Vabariigi Valitsuse otsus vähendada valitsussektori töötajate arvu ajavahemikul 01.06.2015–31.05.2016 vastavalt kokkulepitule. Riigikontroll analüüsis otsuse elluviimist kõigis valitsemisalades, andmata sellele hinnangut.

Ülevaade riigireformi kava elluviimisest Haridus- ja Teadusministeeriumis

59. Vabariigi Valitsuse 2015. aastal otsustatud **riigivalitsemise reformi** kava kohaselt on seatud eesmärgiks järjepidevalt vähendada keskvalitsuse töötajate arvu ning reformida avalike teenuste pakkumist. Nimetatud otsus mõjutab riigi finantsjuhtimist ja ministeeriumidele eraldatud eelarveraha kasutamist.

60. Auditi käigus koguti infot riigivalitsemise reformi elluviimise tegevuskava kohta ministeeriumides. Seejuures uuriti, millised on seni tehtud ja kavandatud eelarve- ning personalimuudatused ning millised põhi- või kõrvaltegevusi need hõlmavad. Selgitati, kas ja kuidas on mõjutanud või mõjutavad kärped teenuste osutamist ja tegevuste elluviimist. Riigikontrolli audiitorid intervjuerisid Haridus- ja Teadusministeeriumi juhtkonna ja rahandusosakonna töötajaid.

61. Kuna selliste reformide puhul esineb risk, et teenuseid hakatakse sisse ostma töötajatelt võlaõiguslike lepingute alusel ning sel juhul pole tagatud eesmärk muuta riigi töökorraldus säästlikumaks, siis tegid audiitorid kontrollitoiminguid veendumaks, et kaotatud töökohtade asemel ei ole hakatud samu teenuseid võlaõiguslike lepingute alusel endistelt töötajatelt sisse ostma.

62. Haridus- ja Teadusministeeriumi ning tema valitsemisala asutused on 2016. aasta juuniks olulises osas esimese aastaga täitnud riigivalitsemise reformi nelja-aastases (2016–2019) plaanis ettenähtud personalikärped. Perioodil 01.06.2015–01.06.2016 vähenes valitsemisala töötajate arv 589 inimese võrra.

63. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt olid Haridus- ja Teadusministeeriumi riigivalitsemise reformi elluviimise tegevuskava aluseks valitsemisala varasemad sisulised muudatused ja reformid, mis olid algatatud juba aastaid tagasi ja mille ühe lõpptulemusena vähenes ka töötajaskond. Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangul oli isikkoosseisu vähendamine pikaajaliste strateegiliste valikute ja otsuste tulemus.

64. Riigivalitsemise reformi elluviimise eest vastutava Rahandusministeeriumiga tehti koostööd personalikärbete planeerimisel. Peamised tulemuste saamiseks tehtavad tegevused olid koolivõrgu korrastamise reformi raames riigigümnaasiumide loomine (kohaliku omavalitsuse koolide arvu vähendamine), erinevate haridusasutuste ühinemised, dubleerimiste vähendamine ja ka sisemised ümberkorraldused. Ka valitsemisala sihtasutustele anti suunised leida sisemisi kokkuhoiuvõimalusi.

65. Kuigi kavandatud koondamised tehti korraga, jätkatakse haridusmaastiku korrastamist, sest strateegilised protsessid ei ole lõppenud. Ministeeriumi sõnul ei olnud eesmärk omaette isikkoosseisu vähendamine, vaid efektiivsuse saavutamine. Selgituste kohaselt puudutavad edasised muudatused kutsekoolide rahastamist ja tegevust, näiteks õppekavade dubleerimist, koolide üldpinna vähendamist ja muid tegevusi.

66. Ministeeriumi hinnangul ei jäänud ühegi teenuse osutamine ega oluline tegevus riigivalitsemise reformi tulemusena ära, sest

valitsemisalas tehakse muudatusi pikaajalisemalt ja kontrollitult. Personali vähenemise tulemusena kohati siiski töökoormus suurenes ja tegevustele kulutatakse rohkem aega. Ministeeriumi sõnul ei tohiks ükski koondamine toimuda kindla protsendi rakendamise meetodil ning on oluline, et reformide käigus jääks teenuse kvaliteet samaks või paraneks.

67. Riigikontroll veendus töölt vabastatute ning uute võlaõiguslike lepingute võrdlemisel, et üldjuhul ei ole kaotatud töökohtade asemel hakatud samu teenuseid võlaõiguslike lepingute alusel endistelt töötajatelt sisse ostma. Auditis tuvastati vaid üksikuid juhtumeid, kui asutus oli sõlminud võlaõiguslikud lepingud endiste valvurite ja õpetajatega.

68. Riigikontroll teeb teemast kokkuvõtva kõiki ministeeriume hõlmava ülevaate auditiaruandes „Riigi 2016. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“.

Varasemate soovitude rakendamine

Haridus- ja Teadusministeerium pole tähtaegselt viinud kooskõlla riigivara seadusega ettenähtud kordasid

69. Juba 2012. aasta auditi aruandes tõi Riigikontroll välja, et Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala asutustele kehtestatud „HTM valitsemisel oleva vallasvara üleandmise, kasutamiseks andmise, võõrandamise, mahakandmise või vallasvara kasutusele võtmise kord“ (vallasvara kord) pole vastavuses riigivaraseadusega. 2013. aasta auditis tõi ministeerium selgituseks, et korra uuendamine on käsil ja oodatakse riigivaraseaduse muudatust.

70. Alates 01.07.2016. a jõustusid olulised riigivaraseaduse muudatused ja seaduse kohaselt kehtestab riigivara valitseja riigivara seaduses ettenähtud korrad kuue kuu jooksul arvates seaduse jõustumisest. Kontrolliaruande eelnõu koostamise ajaks ei ole Haridus- ja Teadusministeerium riigivara seadusega ettenähtud kordasid uuendanud.

71. **Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile:** viia valitsemisalas kehtivad sisemised korrad vastavusse kõrgemate õigusaktidega.

Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangul vastavad valitsemisalas varade kasutamist ja käsutamist puudutavad korrad seaduses nõutule. Nende muutmist käsitletakse üheskoos varade ostmist (riigihankeid) käsitleva uue korraga, mis kehtestatakse kooskõlas uue riigihangete seadusega.

2013. aastal tehtud ettemakse Riigi Kinnisvara ASile endiselt osaliselt kasutamata

72. 2013. aasta auditiaruandes tegi Riigikontroll Haridus- ja Teadusministeeriumile märkuse põhjendamatu ettemakse tegemise kohta. Koolivõrgu ümberkorraldamiseks maksti Riigi Kinnisvara ASile ette 2,2 miljonit eurot, millest rohkem kui kolm aastat hiljem ehk 2016. aasta lõpu seisuga on kulutamata 50% (1,1 miljonit). 2016. aastal on sellest kasutatud 203 000 eurot koolihoonete ehituse projektijuhtimise tasudeks.

73. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt on ministeeriumil edaspidi plaanis seda raha kasutada riigigümnaasiumide ehituse ettevalmistuseks. Riigikontrolli arvates ei ole sellise pikaajalise ettemaksu hoidmine põhjendatud.

74. **Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile:** kaaluda Riigi Kinnisvara ASile tehtud ettemakse tagasiküsimist ning eelarvesse kandmist.

Haridus- ja teadusministri vastus: ettemaksu kulu nähti riigieelarves ette riigikoolide investeerimisprojektide ettevalmistamiseks ja juhtimiseks. Riigikoolide investeerimisprojektid, mille juhtimis- ja kaasnevate kulude katmiseks nimetatud ettemaksu kasutatakse, kestavad aastani 2023. Täpsustame Rahandusministeeriumiga, kas on alternatiivset võimalust neid vahendeid selle perioodi peale jagada koos kiire ja lihtsa aastate vahel ümbertõstmisvõimalusega.

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Zibo
finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ning haridus- ja teadusministri vastused

Riigikontroll tegi auditi tulemusel haridus- ja teadusministriile mitmeid soovitusi. Minister saatis 29.06.2017 oma vastuse Riigikontrolli auditiaruande eelnõule.

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritu vastused
Vead palgaliikide kasutamisel viivad moonutatud palgaaruandluseni 7. Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministriile: ■ Analüüsida ministeeriumi valitsemisalas kasutusel olevaid tasuliike ning hinnata, millised neist on vajalikud korrektseks ja ühtlustatud palgaarvestuseks. ■ Tagada koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega ja Rahandusministeeriumi riigi halduse ja avaliku teenistuse osakonnaga õigete palgaliikide kasutuselevõtt ning nõuda juhendi täpsustamist selliselt, et oleks tagatud õige palgaarvestus ja korrektne aruandlus. (p-d 2–6)	Haridus- ja teadusministri vastus: Tasuliikide analüüsimiseks kutsume kokku töörühma, kuhu kuuluvad nii Haridus- ja Teadusministeeriumi kui ka Riigi Tugiteenuste Keskuse esindajad. 2017. aasta sügisel vaadatakse üle erinevad tasuliigid, täiendatakse vajaduse korral ning lisatakse täpne kirjeldus. See on abiks asutustele, et oleks võimalik valida sobiv ja õige tasuliik. Teeme igati koostööd Riigi Tugiteenuste Keskusega, et oleks tagatud korrektne personali- ja palgaarvestus ning aruandlus.
Sihtasutustele 10 miljoni euro eraldamine ei ole läbipaistev 16. Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministriile: parandada eelarve planeerimist selliselt, et sihtasutustele riigieelarvest raha eraldamine oleks läbipaistev, kontrollitav ja kooskõlas riigieelarve seadusega. (p-d 12–15)	Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus- ja Teadusministeerium ei nõustu jätkuvalt Riigikontrolli hinnanguga, et eraõiguslike sihtasutustele eraldatud rahale kehtivad riigieelarve ülekandmise regulatsioonid või et korra sihtasutusele riigieelarvega eraldatud raha peaks Riigikogu uuesti sihtasutusele eraldama. Rahandusministeerium avas riigikassas limiidi vastavalt 2016. aasta kasutamise prognoosile ning hiljem limiidi kogu ulatuses. Raha sihtasutuse vastaval kontrol on kogu aeg olemas olnud ning seda üle kanda või uuesti planeerida ei ole vaja. Oleme olukorda korduvalt Riigikontrollile koos Rahandusministeeriumiga selgitanud, kuid sellegi poolest on kontrollaruande eelnõus eksitav info. Arutame Rahandusministeeriumiga, kuidas tulevikus selliseid olukordi vältida ning kajastada sihtasutustele eraldatud raha veelgi läbipaistvamalt. Riigikontrolli kommentaar: Juhime veel kord tähelepanu sellele, et Haridus- ja Teadusministeeriumile eraldatud raha oli kord juba järgnevasse aastasse edasi kantud, mistõttu kehtiva regulatsiooni kohaselt seda rohkem teha ei tohi. Ministeerium oleks saanud taotleda raha eraldamist järgneva aasta riigieelarve kokkupanemise ja menetlemise käigus.
Haridus- ja Teadusministeeriumi üleminek tegevuspõhisele eelarvele ei ole täitnud oma eesmärgi 29. Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministriile: selgitada välja, kas tegevuspõhisele eelarvele üleminekuga on saavutatud püstitatud eesmärgid, ning jätkata tegevuspõhist eelarvestamist vaid juhul, kui selleks on tehtud vajalikud analüüsid, määratud veel kord soovitud eesmärgid ning välja töötatud kulumudelid ja juhendmaterjalid ning teha seejuures koostööd Rahandusministeeriumiga, et ühtlustada tegevuspõhise eelarvestamise põhimõtteid ja tegevusi. (p-d 17–28)	Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus- ja Teadusministeerium koos valitsemisala koolide ja asutustega läks üle tegevuspõhisele eelarvele tunduvalt varem, kui oli Vabariigi Valituse eesmärk. Oleme seisukohal, ministeeriumil oli põhjalikult eeltöö tehtud, tegevused teada ja valmisolek kiirele üleminekule olemas. Asjaolu, et ülemineku protsess on olnud töömahukas ja koormav erinevatele osapooltele on põhjendatud iga suurema muudatusega, mis tehakse suures valitsemisalas ja olulises valdkonnas. Ministeerium alustas muudatustega juba 2014. aasta sügisel ja valitsemisala asutusi kaasati alates 2015. aastast. Seoses üleminekuga toimusid nii individuaalsed kui ka gruppidega kohtumised ja infopäevad, allasutustele on koostatud erinevaid juhiseid ja saadetud vastavasisulisi kirju. Sisutegevustes on kõikidel osapooltel olnud alati toeks programmi juhid ja eelarvete osas ministeeriumi finantseksperdid. Oleme seisukohal, et kulumudeli olemasolu ei ole ainuvõimalik eeldus eesmärgi täitmiseks, kus viiakse tegevused ja ressursid omavahel kokku. Kulumudeli definitsioonile vastavad ministeeriumi juhtimissüsteemis toetuse andmise tingimused ja rahastamismudelid nt RKT

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
	kutsehariduses, kõrghariduse tulemusrahastamine jne, mis ongi oma olemuselt põhimõtete kogumid, mille alusel toimub kulude andmekorje, kulude jaotamine tegevustele või teenustele ja ka teenuste maksumuse arvestamine. Tegevuste elluviimisel on kasutusel ka näiteks standardiseeritud ühikuhinnad. Ministeeriumi vastutusvaldkonnas käib mudelitega töö kogu aeg ning sellist olukorda, kus kõik kulumudelid on üheaegselt valmis, ei ole ega saa ka tulla – see on osa poliitikakujundamisest. Tegevuspõhisele eelarvele ülemineku esimestel aastatel ei pruugi sellest infost saada täieliku ülevaadet, millest tekiks kohe ka lisandväärtus juhtimisotsusteks ja järelduste tegemiseks, kuna selle info väärtust saab hinnata vaid siis, kui vastava raamatupidamisest kättesaadava info osas on tekkinud ka aegread. Eelarveaadresside teemal on toimunud väga palju arutelusid, sh programmi tegevuste SAPis kajastamise kohta. Otsustati, et SAPis võetakse kasutusele COFOGi metaväli. Enne seda kajastati antud andmeväljal ainult viiekohalist COFOG-koodi – tegevuspõhisele eelarvestamisele üleminekul lisati antud andmevälja ka programmide 10-kohaline tegevusekood ja lisaks veel ka 5-kohaline COFOGi kood, mis siis majandustarkvaras teisendatakse kahekohaliseks. See on ka põhjus, miks on väga palju aadresse. Kui SAPi oleks arendatud nii, et programmi 10-kohaline tegevusekood oleks eraldi metaväli ja COFOG oleks eraldi metaväli, oluks postitusaadresses tunduvalt vähem. Samuti kasutati 2016. aastal postitusaadresses avamisel neljakohalist eelarvekontot, alates 2017. aastast avatakse postitusaadresses kahekohalise eelarve kontol. Sellest tulenevalt oli 2016. aastal postitusaadresses rohkem kui 2017. Kui SAPis oleks võimalus avada postitusaadresses eelarve kontoga K, kuna Riigikogu kinnitab tegevuspõhise eelarve kontodel K (kulud), I (investeeringud), F (finantseerimistehingud), siis oleks postitusaadresses veelgi vähem. Ministeerium on teinud RTK-le ettepanekud avada postitusaadressid K, F, I lõikes, kuid see nõudvat SAPi arendust, mida hetkel ei ole võimalik teha. Majandustarkvara ei ole veel lõpuni tegevuspõhise eelarvele üleminekuks valmis. Paratamatult palju juhtimisinfot tuleb tänastes tingimustes luua veel käsitsi, sh kaudsete kulude jaotust, haridusteenuste hind haridustasemetel, erinevad kulumudelid jne, kuid see on samuti järjepidev protsess, kus erinevatele andmeallikatele ja registritele tuginedes ei ole võimalik seda infot veel automaatselt toota. Haridus- ja Teadusministeerium ei nõustu Riigikontrolli väidetega, et tegevuspõhisele eelarvele mindi üle mõtlematult, formaalselt või et oleks pidanud ootama, kuni vajalikud tehnilised lahendused ja/või meetodid valmivad. Leiame, et avaliku sektori oluliste arenduste tulemuslikku elluviimist soodustab kriitikast tulemuslikumalt nõuandev hoiak ja konkreetsed soovitusel. Hindame, et Haridus- ja Teadusministeerium on teinud ära suure töö selleks, et kogu riigis oleks võimalik tegevuspõhisele eelarvestamisele üle minna, selleks vajalikke infosüsteeme ja meetodikaid arendada, sest ilma praktilise kogemuse ja läbiproovimisega ei oleks teadmine, mis selleks vaja teha on, kindlasti nii hea kui täna. Riigikontrolli kommentaar: Riigikontroll jääb oma arvamuse juurde ja leiab, et tegevuspõhisele eelarvestamisele ülemineku lähtealuseid ja eesmärgi tuleb enne üleminekut eelnevalt põhjalikult analüüsida, tagamaks, et tehtav lisatöö oleks tulemuslik ja tulemus oleks kasutatav juhtimisotsuste tegemisel. Samuti on vajalik eesmärgid kokku leppida üleriigiliselt, luua vajalik meetodika ja toetavad infosüsteemid, et vältida üleliigse lisatöö tegemist. Seejärel saavad ministeeriumid hakata tegevuspõhist eelarvestamist katsetama, mitte vastupidi.
2016. aasta riigieelarve seletuskirjas ei ole piisavalt selgitatud programmide eelarvete sisu 36. Riigikontrolli soovitusel haridus- ja teadusministriks: parandada koostööd Rahandusministeeriumiga riigieelarve seaduse seletuskirja koostamisel ning veenduda seletuskirjas esitatud andmete piisavuses ja korrektsuses. (p-d 30–35)	Haridus- ja teadusministri vastus: nõustume soovitusel ning seletuskirjas kajastuva teabe kvaliteedi tagamiseks hindame järgmiste aastate riigieelarve seaduse seletuskirja koostamisel täiendavalt oluliste ridade loetavust ja arusaadavust.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
Asutused on jätkanud kapitalirendilepingute sõlmimist, planeerimata neid riigieelarvesse finantseerimistehinguna 41. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: - korraldada kõigi sõlmitud rendilepingute ülevaatamine ning raamatupidamises kajastamine vastavuses lepingutingimuste ja raamatupidamisreeglitega, et tagada valitsussektori statistika tegemise aluseks korrektsed andmed; - taotleda eelarve koostamise protsessis luba finantseerimistehinguteks, sh kõrvaldada juba sõlmitud lepingutest tulenevad riigieelarve seaduse rikkumised ja välistada eksimused uute rendilepingute planeerimisel. (p-d 37–40)	Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus- ja Teadusministeerium teeb koostöös Riigi Tugiteenuste Keskuse ja haldusala asutustega vajalikud toimingud rendilepingute korrektseks kajastamiseks 2017. aasta sügisel.
Haridus- ja Teadusministeerium on teinud põhjendamatuid ettemakseid 44. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: vältida põhjendamatute ettemaksete tasumist ning seeläbi tagada riigieelarve raha säästlik kasutamine. (p-d 42–43)	Haridus- ja teadusministri vastus: ministeeriumi hinnangul oli tegemist põhjendatud ettemaksetega, mh eesmärgiks efektiivsem pinna ja ressursikasutus.
Tähelepanekud riigihangete seaduse järgimise kohta 56. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: - Muuta ostude planeerimine täpsemaks ja rakendada meetmeid valitsemisalas hanketegevuse parendamiseks, sh analüüsida valitsemisala asutustelt kogutavate hankeplaanide sisu ja menetlusliikide valiku õigsust ning nõuda kaupade ostmise ja teenuste tellimise korraldamist kooskõlas riigihangete seaduse nõuetega, et tagada raha läbipaistev, kontrollitav, otstarbekas ja säästlik kasutamine. Kaasata vajaduse korral meetmete rakendamiseks ministeeriumi siseauditi osakonda. - Soodustada asjade, teenuste ja ehitustööde tsentraalset hankimist, tehes seda näiteks Haridus- ja Teadusministeeriumisse vajalikku kompetentsust koondades ja valitsemisala asutustele teenust pakkudes. (p-d 49–55)	Haridus- ja teadusministri vastus: uue riigihangete seaduse rakendamiseks kehtestatakse uus riigihangete kord. Valdavalt on viidatud rikkumiste puhul tegu siiski inimlike eksimustega või korrektselt eelarvestatud eeldatavate maksumuste ootamatute ületamisega. Kinnisvarainvesteeringuid puudutavates hangetes on ettevalmistamisel haldusteenuste leping Riigi Kinnisvara ASiga, ülejäänud hangete puhul on valdavalt tegemist hangetega, mida koondada on keeruline. Arvestades lähiaastate rikkumiste ulatust, tõhustame järelevalvet ning korraldame uue seaduse rakendamiseks koolitusi kogu haldusalale.
Haridus- ja Teadusministeerium pole tähtaegselt viinud kooskõlla riigivara seadusega ettenähtud kordasid 71. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: viia valitsemisalas kehtivad sisemised korrad vastavusse kõrgemate õigusaktidega. (p-d 69–70)	Haridus- ja teadusministri vastus: Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangul vastavad valitsemisalas varade kasutamist ja käsutamist puudutavad korrad seaduses nõutule. Nende muutmist käsitletakse üheskoos varade ostmist (riigihankeid) käsitleva uue korraga, mis kehtestatakse kooskõlas uue riigihangete seadusega.

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritu vastused
2013. aastal tehtud ettemakse Riigi Kinnisvara ASile endiselt osaliselt kasutamata 74. Riigikontrolli soovitus haridus- ja teadusministrile: kaaluda Riigi Kinnisvara ASile tehtud ettemakse tagasiküsimist ning eelarvesse kandmist. (p-d 72–73)	Haridus- ja teadusministri vastus: ettemaksu kulu nähti riigieelarves ette riigikoolide investeerimisprojektide ettevalmistamiseks ja juhtimiseks. Riigikoolide investeerimisprojektid, mille juhtimis- ja kaasnevate kulude katmiseks nimetatud ettemaksu kasutatakse, kestavad aastani 2023. Täpsustame Rahandusministeeriumiga, kas on alternatiivset võimalust neid vahendeid selle perioodi peale jagada koos kiire ja lihtsa aastate vahel ümbertõstmisvõimalusega.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Tulenevalt riigieelarve seadusest on Riigikontrolli kohustuseks auditeerida riigi raamatupidamise aastaaruannet. Samuti tuleb Riigikontrollil kontrollida riigi tehingute seaduslikkust. Ministeeriumi raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse audit on riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditi üheks osaks.

Ministeeriumi auditi eesmärk on avaldada arvamust ministeeriumi tehingute seaduslikkuse kohta ja riigi raamatupidamise aastaaruande seisukohalt oluliste tulemiarunde kirjete õigsuse kohta ministeeriumi tulemiarundes.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Auditiasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, milles on käsitletud nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi käigus. Nende standardite järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab põhjendatud kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on kontrollitud ulatuses olulises osas kooskõlas asjakohaste seadustega.

Audititoimingute käigus koguti finantsaruannetes esitatud arvandmete ja muu avalikustatud info ning tehingute seaduslikkuse kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse finantsaruannete koostamiseks ja tehingute seaduslikkuse järgimiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi. Sisekontrollisüsteemi kui terviku tulemuslikkuse kohta Riigikontroll arvamust ei avalda. Auditi käigus hinnati ka seda, kas kasutatud arvestuspõhimõtted on olnud asjakohased ja juhtkonna raamatupidamislikud hinnangud põhjendatud.

Ministeeriumis ei ole Riigikontroll teinud raamatupidamise aastaaruande auditit, vaid on sooritanud audititoiminguid, mis on vajalikud, et anda hinnang riigi raamatupidamise aastaaruandele ja tehingute seaduslikkusele. Seetõttu ei avalda Riigikontroll arvamust 14.06.2017 kantsleri allkirjastatud saldoandmiku kui terviku õigsuse kohta.

Riigikontroll leiab, et audititoimingud annavad piisava aluse, et avaldada arvamust riigi raamatupidamise aastaaruande seisukohast oluliste finantsaruande kirjete kajastamise õigsuse kohta Haridus- ja Teadusministeeriumi finantsaruandes ning Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve täitmise aruande usaldusväärsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Riigikontrolli hinnang – olulises osas kooskõlas – tähendab, et puuduvad sellised asjaolud, mille esitamine või esitamata jätmine võib mõjutada auditiaruande kasutaja hinnangut asutuse finantsnäitajatele ja tehingute seaduslikkusele. Olulisuse määramisel on Riigikontroll võtnud arvesse nii olulisuse kvantitatiivseid (olulisus summa järgi) kui ka kvalitatiivseid (olulisus sisu ja konteksti järgi) aspekte. Olulisuse hindamisel sisu ja konteksti järgi on Riigikontroll võtnud arvesse nii eksimuste mõju üksikult ja koos kui ka sisemisi ja väliseid mõjutegureid.

Riigikontroll annab põhjendatud kindlusel põhineva arvamuse selle kohta, kas Haridus- ja Teadusministeeriumi tehingud vastavad riigieelarve seadustele ja riigihangete seadusele. Piiratud kindlusele tuginev aramus antakse, hinnates tehingute vastavust riigivaraseadusele. Seejuures tuuakse välja eksimused riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse tähtsamate nõuete vastu. Ülejäänud seaduste ja õigusaktide puhul kontrollitakse tähtsamate vastavusnõuete täitmist, tuues välja puudused ja tehes soovitusel, avaldamata seejuures kokkuvõtvat arvamust. Vt lisa 1 nimetatud õigusakte.

Auditi käigus leitud vähem tähtsatele puudustele, mille mõju pole märkimisväärne, juhiti auditeeritu tähelepanu auditi ajal, samuti on seda tehtud neile saadetud märgukirjas.

Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamine

Et avaldada arvamust riigi raamatupidamise aastaaruande seisukohast oluliste finantsaruande kirjade kajastamise õigsuse kohta Haridus- ja Teadusministeeriumi finantsaruandes, hindas Riigikontroll, kas finantsaruande kirjade kajastamine vastab Eesti heale raamatupidamistavale. Selle põhinõuded on kehtestatud Eesti raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ning avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhend. Eesti hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid).

Haridus- ja Teadusministeeriumi tehingute seaduslikkus

Seaduslikkuse auditeerimisel pöörati põhitähelepanu sellele, kas riigivara on valitsetud heaperemehelikult. Heaperemehelik valitsemine tähendab, et riigivaraga on ümber käidud eesmärgipäraselt, otstarbekalt, säästlikult ja tõhusalt ning läbipaistvalt ja kontrollitavalt. Riigi tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks tuleb Riigikontrollil lisaks riigiasutustes tehtavatele audititoimingutele veenduda (s.t täita grupiauditi rolli), kas ka teiste üksuste (riigi tulundusasutuse, riigi valitseva mõju all olevate riigi äriühingute ja sihtasutuste) majandustehingud on sooritatud kooskõlas riigihangete seadusega. Neid üksusi auditeerivad erasektori vandeaudiitorid, mistõttu tuleb Riigikontrollil juhendada nende tööd.

Riigieelarve seadustele vastavuse kontrollimine jagunes kaheks: tehingute seaduslikkuse auditeerimine ja eelarve täitmise aruande kontrollimine. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeeris Riigikontroll, kas Haridus- ja Teadusministeeriumi tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2016. aasta riigieelarve seadusest ja selle seaduse muutmise seadusest. Selleks kontrolliti, kas ministeeriumis on kulud tehtud sihipäraselt; kas iga-aastase eelarveseadusega kehtestatud eelarvest ja selles tehtud muudatustest on kinni peetud ning kas eelarvest tehtud ettemaksed olid vältimatud.

Samuti kontrollis Riigikontroll, kas riigiasutus on võtnud kohustusi ainult siis, kui talle on selleks riigieelarvest raha ette nähtud ning kas kõik tulud, kulud, investeeringud ja finantseerimistehingud on liigendatud sellisel viisil, et nende majanduslik sisu või otstarve on selgelt kindlaks määratud. Eelarve täitmise aruande kontrollimisel hinnati, kas ministeerium on aruande koostanud ettenähtud reeglite kohaselt ning kas tehtud korrigeerimised on olnud õigustatud.

Varade soetamisel kontrolliti tehingute vastavust riigihangete seaduse üldpõhimõtetele, milleks on säästlikkus ja otstarbekus, võrdne kohtlemine ja proportsionaalsus, läbipaistvus ja kontrollitavus, efektiivne konkurents ja huvide konflikti vältimine. Selleks kontrolliti valikuliselt ja riskihinnangust lähtudes, kas piirmäära ületavate soetuste puhul on järgitud riigihangete seaduses ette nähtud menetluskorda. Ministeeriumi valitsemisele kuuluvate valitud sihtasutuste (vt loetelu lisast 2) tegevuse vastavust riigihangete seadusele auditeerisid erasektori vandeaudiitorid.

Tehingute vastavuse hindamisel riigivaraseadusele kontrolliti valikuliselt ja riskihinnangust tulenevalt, kas ministeeriumi valitsemisala on lähtunud riigivaraseaduses sätestatud riigivara valitsemise põhimõtetest ja kehtestatud olulisematest nõuetest.

Ministeeriumi 2016. aasta raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse auditis käsitleti ka Vabariigi Valitsuse riigivalitsemise reformi kavas olevaid tegevusi ja nende elluviimist. Valitsuse reformi kava järgi soovitakse vähendada keskvalitsuse töötajate arvu ja reformida avalike teenuste osutamise korraldust. Auditi käigus koguti infot riigivalitsemise reformi kava elluviimise kohta, sh selgitati, milline on selle elluviimise tegevuskava Haridus- ja Teadusministeeriumi, millised on seni tehtud ja kavandatavad

eelarve- ning personalimuudatused ning milliseid põhi- või kõrvaltegevusi need hõlmavad. Uuriti, kas ja kuidas on mõjutanud või mõjutavad kärped teenuste osutamist ja tegevuste elluviimist. Kogutud info põhjal antakse kõiki ministeeriumeid hõlmav ülevaade riigi 2016. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta koostatavas auditiaruandes.

Auditi lõpetamise aeg

Audititoimingud lõpetati mais 2017.

Auditi meeskond

Auditis osalesid vanemaudiitorid Gerli Eisberg, Ingrid Hindrikson ja Katrin Eller, audiitorid Tiiu Lauri, Hanna-Marleen Penno, Jane Sõmmmer, Evelin Toobal, Helen Veski.

Kontaktandmed

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

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

Audituaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Audituaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/17/60144/20.

Riigikontrolli postiaadress on:

Kiriku 2/4

15013 TALLINN

Tel +372 640 0700

Faks +372 661 6012

riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamise valdkonnas

26.08.2016 – **Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus**

13.07.2016 – **Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal**

08.07.2015 – **Haridus- ja Teadusministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

30.06.2014 – **Haridus- ja Teadusministeeriumi 2013. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

14.04.2014 – **Riigi asutatud sihtasutustele toetuste andmine ja nende sihipärane kasutamine**

01.07.2013 – **Haridus- ja Teadusministeeriumi 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

26.06.2012 – **Haridus- ja Teadusministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee.

Lisa 1. Hinnangu andmise kriteeriumid

A. Tehingute seaduslikkust hindas Riigikontroll järgmistele õigusaktide puhul:

- 2016. aasta riigieelarve seadus, §-d 1, 4–5, 7;
- 2016. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadus, § 1;
- rahandusministri 10.09.2014. aasta määrus nr 30 „Kassalise teenindamise eeskiri”;
- rahandusministri 16.12.2015. aasta määrus nr 47 „Eelarveklassifikaator”;
- rahandusministri 09.01.2015. aasta määrus nr 2 „Riigi eelarvestrateegia ja ministeeriumi valitsemisala eelarve projekti koostamise ning riigieelarve vahendite ülekandmise kord”;
- rahandusministri 04.02.2016. aasta määrus nr 9 „Riigi eelarvestrateegia ja ministeeriumi valitsemisala eelarve projekti koostamise ning riigieelarve vahendite ülekandmise kord”;
- riigieelarve seadus, §-d 26, 29, 30–33, 53–54, 56, 59–60, 64;
- riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 13–16, 18², 19–29, 31, 35–41, 44, 46–47, 50, 54, 56, 58, 65–71, 105, 111;
- riigivaraseadus, §-d 6–8, 11–13, 33, 37, 38, 44, 46, 48, 51–52, 54, 63, 78, 108.

B. Lisaks hindas Riigikontroll tehingute kontrollimisel kooskõla järgmistele olulisematele õigusaktidega:

- avaliku teenistuse seadus, §-d 1–2, 5–7, 9–10, 13, 21–23, 34–35, 39, 43, 57, 61–63, 86–90, 101–104, 108, 131;
- sotsiaalmaksuseadus, §-d 1–4, 7–9;
- töölepingu seadus, §-d 1, 4–5, 9–10, 12, 15, 28–30, 33, 43–45, 55–65, 67–71, 79–89, 91–100;
- korruptsioonivastane seadus, §-d 2–5, 7, 10–11;
- 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”;
- Haridus- ja Teadusministeeriumi kinnisvaratoimingute kord (haridus- ja teadusministri 10.01.2013. a käskkiri nr 29);
- Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisel oleva vallasvara üleandmise, kasutamiseks andmise, võõrandamise, mahakandmise ning riigile vallasvara omandamise või vallasvara kasutusele võtmise kord (haridus- ja teadusministri 29.09.2010. a käskkiri nr 915).

Lisa 2. Tehingute seaduslikkuse kontrolliga hõlmatud ministeeriumi sihtasutused ja äriühingud ning nende auditite tulemused

Sihtasutus/äriühing	Üksus on loonud hanketegevuse korraldamiseks riigihangete seaduse nõudeid järgiva sisekontrollisüsteemi	Üksus on hanketegevuses järginud riigihangete seaduse põhiprintsiipe
SA Archimedes	Jah	Jah, v.a tähelepanekute puhul võimalike hankeväliste ostude kohta ning kirjaliku lepingu sõlmimata jätmise kohta
Hariduse Infotehnoloogia SA	Jah	Jah
SA Eesti Teadusagentuur	Jah	Jah
SA Innove	Jah	Jah
SA Teaduskeskus Ahhaa	Jah	Jah

Allikas: vandeaudiitorite 2016. aasta auditaruanded