

Majandusaasta aruanne 2007

01.01.2007–31.12.2007

Asutuse nimetus: Riigikontroll

Asutuse registrikood: 74000056

Aadress: Narva mnt 11a, 15013 Tallinn

Telefon: 640 0700

Faks: 661 6012

Elektronpost: riigikontroll@riigikontroll.ee

Kodulehekülg: <http://www.riigikontroll.ee>

Tegevjuht: Mihkel Oviir

Audiitor: AS Deloitte Audit Eesti

Austatud lugeja!

Riigikontroll töötas ka 2007. aastal selle nimel, et tuua riigile reaalselt kasu asjatundlike tähelepanekute, järelduste ja soovitude kaudu. Maksumaksjatel on õigus olla meie vastu väga nõudlik. Maksumaksja tahab raha eest, mida Riigikontrolli ülalpidamiseks kulutatakse, saada ka tulemusi, mis on seda raha väärt.

Meie ressursid on piiratud, nagu on piiratud kõik meie väikeses riigis. Seetõttu tuleb ka meil keskenduda olulisele ja mitte killustada oma tähelepanu. Kribu-krabu taha takerdumine ei lase keskenduda suurtele tervikküsimustele, mis on riigielus esmatähtsad ja kuhu lähevad sajad miljonid või isegi miljardid.

Kui traditsiooniliselt on auditeerimine olnud kogu maailmas keskendunud minevikule, siis muutunud ja muutumas on ka auditimaailm. Viimastel aastatel on maailma riikide kõrgeimad auditiasutused ennast ümber orienteerinud tulevikule, sest tänapäeva tempo juures ei ole tagantjärele tarkusega midagi peale hakata.



Üksikud näited sellelaadsetest audititest on ka meil olemas – näiteks põllumajanduse jätkusuutlikkuse probleeme käsitlev audit ning reovee puhastamise võimekuse audit.

Uus suund tähendab, et minevikku ja olevikku vaadatakse selleks, et anda õigel ajal tuleviku kohta infot poliitilistele otsustajatele – parlamendile ja valitsusele.

Nii ongi maailmas päevakorda tõusnud nn jätkusuutlikkuse auditid. Auditid, mis analüüsivad ja prognoosivad, kuid võrd tänane tegevus või tegevusetus annab tunda tulevikus – näiteks kümne või kahekümne aasta pärast. Sellised jätkusuutlikkuse auditid on praegu eriti aktuaalsed neis riikides, kes on omal ajal loonud näiteks luksusliku sotsiaaltagatiste ja kõikvõimalike abirahade süsteemi. Et maksumaksjaid on üha vähem ja ülalpeetavaid üha rohkem, ei saa senine süsteem enam kesta.

Kõik need küsimused seisvad ka Eesti ees – kuidas pidada tulevikus ülal vananeva rahvastikuga riiki, kus töötajaid ja väärtuse loojaid on üha vähem? Kust, kellelt ja kuidas tuleb see tulu, mida kulutada? Küll jagamisega hakkama saadakse, oleks aga mida jagada. Milline oleks jätkusuutlik riigi ja majanduse struktuur? Millist haridust peaks andma, et inimesed peaksid vastu globaalses konkurentsis? Milline oleks optimaalne tervishoiusüsteem? Mida teha, et ka 25 aasta pärast lamp põleks, oleks hingata puhast õhku ja juua puhast vett?

Eesti Riigikontrolli ülesanne on anda teile õigel ajal infot, mis aitaks teha otsuseid ja kujundada poliitikat, mille tulemid on näha alles aastate pärast. Meie auditite roll on teadvustada küsimusi ja ergutada mõttevahetust, kuidas võimalikult ratsionaalselt probleeme lahendada või probleemide teket ennetada, neid ära hoida.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

mai 2008

Sisukord

1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2007. AASTAL	4
1.1. Struktuur	6
1.2. I auditiosakond.....	7
1.3. II auditiosakond.....	10
1.4. III auditiosakond	15
1.5. IV auditiosakond.....	21
1.6. V auditiosakond	25
1.7. Riigikontrolli auditid.....	29
1.8. Personal.....	32
1.9. Olulisemat Riigikontrolli välissuhtluses	34
1.10. INTOSAI WGEA sekretariaat	35
1.11. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest.....	37
1.12. Tegevuskava täitmise aruande vorm	38
2. RIIGIKONTROLÖRI KÕNE JA ARTIKKEL AJAKIRJANDUSES 2007. AASTAL	39
2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne Riigikogus 14. novembril.....	39
2.2. Raha tuleb jagada tõeliselt poliitiliselt	46
3. RIIGIKONTROLI RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE	49
4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA.....	64
5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL.....	65
6. AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS.....	66

1. Riigikontrolli põhitegevus 2007. aastal

Kellele töötab Riigikontroll?

Riigikontroll on maksumaksja huvides ja palgal tegutsev sõltumatu audiitor, kelle ülesandeks on uurida, kuidas riik ja kohalikud omavalitsused on maksumaksja raha kulutanud ning mida selle eest talle pakkunud. Riigikontrolli töötulemused on suunatud eelkõige Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele.

Kui Riigikontroll ja ministrid on diskussioonipartnerid, kelle ülesanne on teha tööd selle huvides, et riik ajaks maksumaksja asju võimalikult hästi ja säästlikult, siis Riigikogu on nii diskussiooni kujundaja kui ka vahemehe rollis. Ühelt poolt annab ta seadustega diskuteerimiseks raamid, teisalt hindab Riigikontrolli infole tuginedes, kuidas valitsus on riigi raha kulutades rahvaesindajate tahet ehk seadusi järginud. Sealjuures ei huvita Riigikontrolli mitte ainult tegevuse formaalne vastavus seadustele, vaid samavõrra ka see, kas seadused ja valitsuse tegevus on piisavad, et tagada raha sihipärane ja otstarbekas kasutamine ning selline aruandlus, mis annaks kulutamisest adekvaatse pildi. Niisiis on suhtlemisel Riigikoguga eesmärgiks teha ettepanekuid riigi juhtimise (s.o eelkõige maksumaksja raha kasutamise) parandamiseks. Riigikontrolli pädevuses pole kedagi karistada, samuti ei teosta ta ise võimu, vaid abistab soovitusi tehes neid, kes otsuseid vastu võtavad.

Aasta jooksul tehtud auditite põhjal koostab Riigikontroll igal aastal Riigikogule esitamiseks kokkuvõtliku aruande – ülevaate riigi vara kasutamise ja säilimise kohta eelmisel eelarveaastal. See on Riigikontrolli põhiseaduslik kohustus.

Maksumaksja on ses suhteahelas mõistagi kõige enam omaniku rollis – temata poleks raha, mida kulutada, temata ei saaks kulutamist kontrollida ega kumbagi – ei kulutamist ega kontrollimist – arvustada. Kuna sõltumata teemast on küsimus tegelikult alati maksumaksja ehk omaniku rahas, siis jõuavad veebilehe ja ajakirjanduse vahendusel avalikkuse ette ka Riigikontrolli audititulemused.

Nii põhiseadus kui ka Riigikontrolli seadus deklareerivad Riigikontrolli sõltumatu institutsioonina, kes otsustab ise oma auditite tegemise, nende aja ja iseloomu. Riigikontroll ei ole aga huvitatud sõltumatusest sel määral, et temast midagi ei sõltuks. Endale seatud kriteeriumide raames (teha auditid, mille tulemusi oleks võimalik üldistada valitsussektorile laiemalt; võimalikult suur kodanike arv, keda teema oluliselt mõjutab; raha hulk) oleme valmis kaaluma nende soove, kellele töötame. Peamiselt selguvad audititeemad siiski seire tulemusena. See tähendab süstemaatilise teabe kogumist Riigikontrolli huviorbiidis olevate eluvaldkondade kohta, et saada ülevaade probleemidest ja riigi tegevusest nende lahendamisel. Peale uute audititeemade otsimise jälgime asjade käiku ka juba auditeeritud teemade puhul, seirates auditis tehtud soovitusete täitmist või võttes plaani järelauditi.

Riigikontrolli-taoliste institutsioonide kohta kasutatakse rahvusvahelises pruugis väljendit „kõrgeim kontrolliasutus” (*supreme audit institution*), mis tähendab peale põhitegevuse – auditite – kaasarääkimist ka avaliku sektori muus kontrollitegevuses. Riigikontrolli audiitorid nõustavad ametnikke juhtimise, raamatupidamise, sisekontrollisüsteemide ja -auditi arendamisel. Kokkuvõttes ikkagi selle nimel, et kontrolli all oleks võimalikult väikeste kulutustega võimalikult suures ulatuses maksumaksja raha.

Finantsauditi olemus

Riigieelarve seadus sätestab Riigikontrolli kohustuse anda hinnang Vabariigi Valitsuse koostatud majandusaasta koondaruande kohta. Selle aruande kohta arvamuse ettevalmistamiseks annavad oma panuse kõik auditiosakonnad ning selle ülesande täitmiseks planeeritakse ja korraldatakse finantsauditeid selliselt, et auditeeritud saaksid riigi seisukohast olulisemad rahavood, varad ja kohustused. See võib riskihinnangutest lähtuvalt tähendada finantsauditeid nii ministeeriumides ja nende allasutustes kui ka riigi asutatud sihtasutustes, riigi osalusega äriühingutes jne.

Riigikontroll lähtub auditite tegemisel INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditest, mille järgi koosneb finantsaudit

- raamatupidamise aastaaruande auditist, mis sisaldab arvamust finantsaruannete kohta;
- seaduslikkuse auditist, kus vaadatakse tehingute õiguspärasust, st hinnatakse kohaldatavatest seadustest ja määrustest kinnipidamist (vastavusnõuete täitmist).

Raamatupidamise aastaaruannet auditeerides soovime aruande lugejale anda kindlust, et aastaaruanne kajastab õigesti aruandva üksuse tegevust perioodi jooksul ja finantsolukorda perioodi lõppedes. Tehingute seaduslikkuse auditeerimisel hindame, kas auditeeritav on oma majandustegevuses kinni pidanud tema tegevusele kohaldatavatest olulisematest õigusaktidest.

Samuti toome hinnangut andmata välja auditi käigus tehtud tähelepanekud finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemide kohta.

Tulemusauditi olemus

Tulemusauditi eesmärk on anda Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele igakülgset teavet selle kohta, kui hästi on riik endale seatud eesmärgi täitnud. Enamasti seisneb see avalikkuse informeerimises riigi tegevuses esinevatest vajakajäämistest ning vastutavate ametnike nende probleemidega tegelemasuunamises. Ent Riigikontroll ei piirdu üksnes puuduste sedastamise ja iseloomustamisega, vaid püüab analüüsida ka probleemide põhjusi ning pakkuda ideid nende ületamiseks. Samuti on tulemusauditi eesmärgiks tuvastada parimaid halduspraktikaid ja aidata kaasa nende levimisele.

Tulemusauditi ja selle aluseks oleva seiretegevuse objektiks on eelkõige igapäevaelus ilmnevad probleemid ja avaliku sektori tegevus nende lahendamisel. Seejuures püüab Riigikontroll keskenduda probleemidele, mis mõjutavad pikaajaliselt paljusid inimesi ning mille puhul on alust oletada süsteemseid puudusi riigi tegevuses. Vältides poliitikasse sekkumist, arvestatakse tulemusauditi teemade valikul ka seda, kas valitsus on uuritava probleemi lahendamiseks üldse midagi teinud või teha plaaninud. Samas võidakse auditeerida ka probleemi, mille suhtes valitsusel küll konkreetne tegevuskava puudub, kuid mis on oluline mõne üldisemal tasemel määratletud riikliku eesmärgi saavutamiseks.

Tulemusaudit keskendub kolmele aspektile: säästlikkusele, tõhususele ja mõjususele.

Säästlikkust (eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste minimeerimist) Riigikontroll üldjuhul eraldi ei hinda, küll aga võidakse hinnanguid säästlikkuse kohta anda tõhusust uurides.

Tõhusust hinnates analüüsib Riigikontroll avaliku sektori hallatavaid protsesse – kas ja kuidas oleks samade ressurssidega võimalik tegevuse tulemit suurendada või saavutada sama väiksemate kuludega.

Mõjusust hinnates analüüsib Riigikontroll järgmist:

- õigusaktides ja planeerimisdokumentides deklareeritud eesmärkide saavutamist;
- tegevusega tegelikult saavutatud mõju võrrelduna soovitud mõjuga (kui mõju kajastav info puudub või on ebapiisav, püütakse vajalikku teavet ise koguda).

Riigikontrolli huvitab ka see, millised on tõhususe ja mõjususe eeldused. See tähendab analüüsi, kas avalik sektor lähtub oma tegevuste planeerimisel ja elluviimisel heast juhtimistavast ning arvestab ühiskonna vajadustega. Uurida võidakse ka seda, kas valitsusel on teatud ühiskondliku eesmärgi saavutamiseks üldse mingi sihipärane tegevus, kuidas see on kujunenud, kas ja kuidas see haakub valitsuse teiste tegevustega ning kas seda juhitakse piisaval määral. Suurt tähelepanu pööratakse kuludid, tulemit ja mõju iseloomustava aruandlusinfo olemasolule ja usaldusväärsusele.

1.1. Struktuur

Riigikontrolli struktuur 2007. aastal oli järgmine:

I auditiosakond auditeerib Rahandusministeeriumi valitsemisala, Välisministeeriumi, Riigikantseleid ning põhiseaduslikke institutsioone. Osakonna peakontrolör on **Juhani Lemmik**.

II auditiosakond auditeerib Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala ning maavalitsusi. Peakontrolör on **Ülle Madise**.

III auditiosakonna ülesanne on auditeerida Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisala. Peakontrolör on **Jüri Kõrge**.

IV auditiosakonna audiitorite hoole all on Keskkonnaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Põllumajandusministeeriumi valitsemisala. Peakontrolör on **Tarmo Olgo**.

V auditiosakonna audiitorid töötavad omavalitsustega, aidates kaasa kontrolli tugevdamisele avaliku sektori raha õiguspärase kasutamise üle. Peakontrolör on **Airi Mikli**.

1.2. I auditiosakond

I auditiosakond auditeerib põhiseaduslikke institutsioone (Eesti Pank, Presidendi Kantselei, Riigikogu Kantselei, Riigikohus ja Õiguskantsleri Kantselei), Rahandusministeeriumi, Välisministeeriumi, Riigikantseleid ning nende valitsemis- või haldusalas tegutsevaid riigiasutusi ja äriühinguid. Rahandusministeeriumi valitsemisalas on Maksu- ja Tolliamet, Statistikaamet ja Riigihangete Amet ning AS Andmevara, AS Eesti Loto ja Riigi Kinnisvara AS. Riigikantselei haldusalas on Rahvusarhiiv.

2007. aastal oli osakonnas 15 ametikohta: üks peakontrolör, kolm auditijuhti, neli vanemaudiitorit ja seitse audiitorit. 2007. aasta alguses oli neist komplekteeritud 11 ametikohta: peakontrolör, kaks auditijuhti, neli vanemaudiitorit ja neli audiitorit. Aasta jooksul võeti osakonda kaks uut töötajat, mõlemad neist audiitori ametikohtadele. Osakonnast lahkusid aasta jooksul kolm töötajat. Osakonna 2007. aasta põhiprobleemideks, nagu ka 2006. aastal, oli alakomplekteeritus ja töötajate vahetumine.

Osakonna üheks eesmärgiks 2007. aastal oli aidata kaasa riigi finantsjuhtimise edasiarendamisele auditite ja Rahandusministeeriumi töörühmades osalemise kaudu. Teiseks eesmärgiks oli aidata kaasa riigi kinnisvarapoliitika väljatöötamisele. Euroopa Liidu toetusrahade kontekstis oli põhieesmärgiks saada vastus küsimusele, kas valitsus on valmis Riigikogule kinnitama, et ELi toetusraha on kasutatud õiguspäraselt.

Aasta jooksul alustati 7 auditit ja lõpetati auditiaruandega 10 auditit, sh 4 juba 2006. aastal alustatud. Lõppenud audititest 8 olid finantsauditid, 1 tulemusaudit ja üks eriaruanne. Osakond osales ka ühes üle-Riigikontrollilise auditi valmimises. 2 tulemusauditi valmimine lükkus 2008. aastasse. Kaks Riigikontrolli tööplaanis sisaldunud auditit jäid tegemata seoses kvalifitseeritud personali puudumisega, kaks auditit seoses eelselgituse käigus ebasobivaks hinnatud ajastusega. Audititoimingutele lisaks oli algselt ette nähtud valmistada ette üks osa ülevaatesse riigivara kasutamise ja säilimise kohta, kuid siingi sai takistuseks ebasobiv ajastus.

Osakonna peakontrolör Juhani Lemmik osales riigi kinnisvarastrateegia väljatöötamise töörühmas ning riigi finantsjuhtimise arendamise töörühmas Rahandusministeeriumis. Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste koostöös osales ta kahel korral nimetatud kontrolliasutuste töörühmas „Ühised auditeerimisstandardid ja võrreldavad auditeerimiskriteeriumid”. Aasta teisel poolel võttis selles töörühmas osalemise üle meetodika, planeerimise ja analüüsi teenistus.

Töörühma eesmärgiks on ühtlustada arusaamu liikmesriikides kasutusel olevatest käsitlusviisidest Euroopa Liidu toetusrahade auditeerimiseks ja leppida kokku minimaalsetes ühetaolistes standardites.

Auditijuht Krista Zibo osales ELi kõrgeimate kontrolliasutuste Euroopa Liidu finantsjuhtimise töörühmas, mille pikaajaliseks eesmärgiks on seatud, et riikide koostatud Euroopa Liidu finantsjuhtimise aruanded sisaldaksid võrdlusi teiste ELi liikmesriikidega. Hetkel on sellist võrdlust teinud vaid Hollandi Kontrollikoda alates 2003. aastast.

Olulisemad audititulemused

„Eriaruanne Euroopa Liidu toetusraha kasutamisest Eestis aastatel 2004–2006”

Riigikontrolli eesmärgiks oli anda ülevaade perioodi 2004–2006 Euroopa Liidu toetusraha finantsjuhtimise (kasutamise) kohta. Aruanne hõlmab rahalises mõistes kolme suurimat toetuse liiki: struktuurifondidest ja Ühtekuuluvusfondist ning Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise alusel makstavaid toetusi.

Aruande koostamisel keskendus Riigikontroll toetusraha juhtimis- ja kontrollisüsteemidele¹, aruandlusele ning eelarvesse planeerimisele ja tegelikule kasutamisele perioodil 2004–2006. Lisaks vaadati üle ka juhtimis- ja kontrollisüsteem, mis puudutab Eesti riigi sissemakseid Euroopa Liidu eelarvesse.

Aruande koostamise aluseks olid enamikus avalikult kättesaadavad materjalid (nt õigusaktid, välisabi ülevaated, seirearuanded, hindamisaruanded, Euroopa Kontrollikoja aruanded, Euroopa Liidu struktuurifondide auditeerimise aastaraamatud), kuid küsisime asjasse puutuvatelt asutustelt ka nende sisemisi kordasid ning küsitlesime valdkonnaga tegelevaid ametnikke.

Riigikontroll hindas toetusraha menetlemiseks loodud juhtimis- ja kontrollisüsteemide rakendamise rahuldavaks. Loodud süsteem vastab Riigikontrolli hinnangul olulises osas Euroopa Komisjoni sätestatud nõuetele. Peamiste puudustena nimetasid audiitorid järgmist: tegevuse tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid ei ole selged; Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (PRIA) teavitustegevus on puudulik, mis on põhjustanud hulgaliselt vigu ELi ühise põllumajanduspoliitika raames makstavate toetuste taotlemises ja väljamaksmises; kinnitused, mis rakendusasutus annab struktuurifondidest tehtud kulude abikõlblikkuse ja toetuste kasutamise sihipärasuse kohta korraldusasutusele, on vaid formaalsed, mitte sisulist laadi (kuna kinnitus anti mingeid toiminguid tegemata).

Raamatupidamisarvestuse hindas Riigikontroll üldjoontes korrektseks, kuid leidis, et aruanded Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule on puudulikud. Riigikontrolli arvates tuleb parandada toetuste finantsjuhtimist, eeskätt menetlemist, sest vaatamata ELi rahade kasutamise suutlikkuse paranemisele (aastatel 2004–2006 keskmiselt 53%-lt 73%-ni) on saavutatud tulemus siiski liiga kehv – eelmisest rahastamisperioodist jääb kasutamata 0,5 miljardit krooni.

Eesti riigi maksete kohta ELi eelarvesse arvas Riigikontroll, et loodud juhtimis- ja kontrollisüsteem on piisav, et tagada omavahendite korrektne kogumine, aruandlus ja laekumine Euroopa Komisjonile. Samuti on loodud süsteem audiitorite hinnangul olulises osas kooskõlas Euroopa Komisjoni nõuetega.

Aruannet tutvustati neljale Riigikogu komisjonile. Siiski ei pidanud ei Rahandusministeerium ega Riigikogu vajalikuks Hollandi, Rootsi jt riikide eeskujul esitada Riigikogule kinnitavat avaldust selle kohta, et Eesti on ELi toetusraha kasutanud nõuetega kooskõlas.

„Riikliku statistika asjakohasus ja andmete kogumise tõhusus”

Riigikontroll auditeeris Statistikaameti tegevust riikliku statistika korraldamisel, et hinnata, kas riiklik statistika on asjakohane riigis otsuste tegemiseks ja kui koormav on andmeesitajale statistika tegemiseks andmete kogumine. Auditeeritavaks perioodiks oli 2005–2006.

Riigikontroll leidis, et Statistikaameti tegevus ei taga riikliku statistika sisulist kujundamist selliselt, et see vastaks Eesti kasutajate ootustele ja vajadustele, mis on tõsine risk riikliku statistika asjakohasusele. Auditi käigus korraldas Riigikontroll avaliku sektori statistikakasutajate hulgas küsitluse, mille tulemustest nähtub, et ca 40% vastanutest tarvitab Eesti kohta käiva info hankimiseks regulaarselt pigem ametkondlikku teavet. Seevastu riiklikku statistikat kasutab neist regulaarselt kõigest ca 24%.

Samuti näitas lõppenud audit, et Statistikaametis ei ole riikliku statistika tegemiseks vajalike andmete kogumine korraldatud tõhusaial viisil, tekitades kodanikele, asutustele ja ettevõtetele liigset halduskoormust. Ligi 160-st andmekogude registrisse kantud andmekogust on Statistikaamet vaid 9 puhul analüüsinud (sh ka dokumenteerinud) andmete koosseisu ja kvaliteeti.

¹ Juhtimis- ja kontrollisüsteem on terviklik abinõude kogum, millega tagatakse struktuurifondide usaldusväärne finantsjuhtimine ning toetuse sihipärane, õiguspärane ja põhjendatud maksmine. Juhtimis- ja kontrollisüsteem peab tagama ülesannete selge kindlaksmääramise ja jaotamise ning nende täitmisel tegevuse lahususe printsiibi rakendamise.

Üldises plaanis selgus, et riigi poolt kodanikele, ettevõtetele ja organisatsioonidele andmete kogumisega (sh riikliku statistika tarbeks) põhjustatavat halduskoormust ei hinda ega juhi Eestis keegi.

„Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kohta”

Riigikontroll auditeeris 31.12.2006. a seisuga koostatud riigi majandusaasta koondaruande koosseisus riigi raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet ning täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta.

Kui riigi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta tegi Riigikontroll kaks märkust ja tehingute seaduslikkuse kohta ühe märkuse, siis riigi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta ei teinud Riigikontroll esimest korda ühtegi märkust. Riigikontrolli hinnangul oli riigi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õige ja valimisse langenud tehingud kooskõlas seadustega. Kui 2005. a tegi Riigikontroll märkuse seetõttu, et riigiasutused olid läinud vastuollu riigieelarve seadusega ning teinud kapitalirenditehinguid, siis ka 2006. a aruannet auditeerides leidis Riigikontroll kapitalirenditehinguid. Samas hindas Riigikontroll asjakohased sätted seaduses mitmeti tõlgendatavateks ning soovitas seetõttu Rahandusministeeriumil analüüsida seaduse muutmise vajadust.

Tähelepanekutes märgiti ära puudujäägid metsa kui bioloogilise vara arvestuses, riigi varude ja materiaalse põhivara inventeerimises ja arvestuses, nõuete arvestuses ja inventeerimises ning kinnisvarainvesteeringute kajastamisel ning juhiti tähelepanu valesti kajastatud kuludele.

Põhiseaduslike institutsioonide majandusaasta aruannete auditid

Põhiseaduslike institutsioonide (Presidendi Kantselei, Riigikogu Kantselei, Riigikohus ja Õiguskantsleri Kantselei) majandusaasta aruannetele hinnangutes leiti, et majandusaasta aruanded on olulises osas õiged ja enamik tehinguid on tehtud kooskõlas seadustega.

Muud tööd

Maamaksu kogumise tõhususe asjus analüüsis I auditiosakond olemasolevat olukorda ning saatis rahandus- ja keskkonnaministrile kirja, soovitades maamaksu korraldust parandada.

I auditiosakond koostöös teiste Riigikontrolli osakondadega analüüsis valitsuse tööplaanis sisalduvate ülesannete täitmist, sh põhjusi, miks sageli tööplaani tähtaegu ületatakse, ning ministeeriumides rakendatavaid praktikaid, mis aitavad ülesannetega paremini toime tulla. Algselt auditina kavandatud töö taandus lõpuks asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud materjaliks, kuna leidude põhjal oli raske teha üldistavaid soovitusi. Valimisse langenud projektide kohta anti ministeeriumidele tagasisidet.

Koostöös e-Riigi Akadeemiaga valmis aruanne „Digitaalse dokumendihalduse korraldus riigihalduses”, mis saadeti seisukoha võtmiseks Riigikantseleile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Aruanne on plaanis avalikustada regionaalministriga koostöös korraldataval valdkonna probleemide ja tulevikuvõimalusi puudutaval seminaril.

Juhani Lemmik
I auditiosakonna peakontrolör

1.3. II auditiosakond

Riigikontrolli II auditiosakond auditeerib Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi ning nende valitsemisala asutusi, samuti äriühinguid, mille enamusaksiaid valitsevad, ning sihtasutusi, mille asutajaõigusi teostavad need ministeeriumid.

II auditiosakonnas oli 14 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 5 vanemaudiitorit ja 5 audiitorit. 2007. aasta alguses oli neist komplekteeritud 9: 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 3 vanemaudiitorit ja 2 audiitorit. Aasta jooksul võeti osakonda 5 uut töötajat, neist 3 vanemaudiitori kohale ja 2 audiitori kohale. Osakonnast lahkus aasta jooksul 1 audiitor ja 2 vanemaudiitorit. Aasta lõpuks oli täidetud 11 ametikohta.

Osakonna põhieesmärkideks oli panna alus Eestis infoühiskonna avaliku teenuse kvaliteedi auditeerimise praktikale ning mõjutada esimese auditi kaudu realselt avalike teenuste osutamist; asuda auditeerima seni kontrolli alt välja jäänud valdkondi ja saavutada neis vajalik distsipliin ning analüüsida ja analüüsi tulemuste ning soovitude abil mõjutada Eesti valmisolekut hädaolukordadeks.

Osakonna n-ö sisemine, töökorralduslik põhieesmärk oli luua osakonnas eeldused kvaliteetsete Eestit positiivselt mõjutavate auditite tegemiseks.

Teine strateegiline sise-eesmärk oli toimiv ja ressursisäästlik Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi ja Kaitseministeeriumi seire- ning riskide hindamise süsteem, mis loodi 2006. aastal ning arendati edasi ja rakendati 2007. aastal edukalt.

Kolmas strateegiline sise-eesmärk oli loobuda n-ö puhastest finantsaudititest (v.a ministeeriumi raamatupidamise koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit, mille metoodika määrab I auditiosakond), kaasates neisse tulemusauditi aspekt. Osakonnas ongi loobutud finants- ja tulemusaudiitorite selgest eristamisest, eelkirjeldatud mõtteviis on omaks võetud ja esimestes auditites juba ka edukalt rakendatud.

2007. aasta jooksul lõpetati 2 eriprojekti ning 11 auditit (sh ka varem alustatud) kontrolliaruandega. Varem alustatud audititest ja eriprojektidest lõpetati muu dokumendiga kokku 4 ning 2 auditit arvati tööplaanist välja ressursipuuduse tõttu või otsustati eelselgituse lõppedes, et ressurss on mõistlikum kasutada teiste auditite jaoks.

2007. aasta lõpus alustati 4 uue auditiga ning 1 eriprojektiga. 2008. aastal on kavas lõpetada 8 auditit ja üks eriprojekt (e-kodaniku harta). Selle eesmärgi täitmine on võimalik, kui kavandatud värbamine õnnestub ja ei lisandu tööd takistavaid faktoreid.

Muu hulgas anti arvamus audiitoritegevuse seaduse muudatuste kohta, erakondade rahastamise süsteemi kohta ning tegeleti ka finantsjuhtimise kontseptsiooniga, piirivalve personalipoliitika uurimisega jpm.

II auditiosakond on kasutanud pakutud koolitusvõimalusi. Põhirõhk asetati enesetäiendamisele, rahvusvaheliste standardite (INTOSAI, IFACi ISA) täiendavale läbitöötamisele ja valdkondlike teadmiste parandamisele osakonna strateegiaseminaride kaudu. Aktiivselt korraldati seminare Riigikontrolli käsiraamatu läbitöötamiseks.

Regulaarselt kohtutakse Justiits-, Kaitse- ja Siseministeeriumi siseaudiitoritega, et arutada nii metoodilisi kui ka töökavade küsimusi.

Paljud muutused on toimunud juba auditi „Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas” vältel, samuti on pööratud senisest oluliselt enam ametnike tähelepanu sisekontrollisüsteemide toimimisele elektrooniliste andmebaaside kasutamisel ning hea halduse põhimõtete järgimisel. Auditi tulemusena algatatud e-kodaniku harta protsessi eestvedamine on neist olulisim.

Olulisemad audititulemused

„Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas”

Kas inimeste jooksutamine ametiasutuste vahel ja tarbetute paberite nõudmine on lõpetatud?

Riigikontroll auditeeris 2007. aastal avalike teenuste kvaliteeti, analüüsides teenuste osutamise kooskõla hea halduse põhimõtetega. Hea halduse põhimõtte nõuab inimese võimalikult vähest koormamist suhetes avaliku võimuga. Juba viis aastat on taoline nõue ka selgesõnaliselt seadusesse sisse kirjutatud: *haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele.*² Samuti on Eestis elektrooniline asjaajamine võrdsustatud kirjaliku asjaajamisega. Seega peaks infoühiskonnas olema inimesel vajaduse korral võimalik oma õigust kasutada või kohustust täita niisama mugavalt nagu e-Maksuametis tulu deklareerides või Interneti-pangas toimetades.

Samas tuleb auditi tulemusena nentida, et kuigi hea halduse põhimõtete ellurakendamiseks on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused teinud pingutusi, pole nõutav avalike teenuste kvaliteet infoühiskonnas alati tagatud. Soovides aga säilitada oma senised suhteliselt head positsioonid infoühiskonna „edetabelites”, tuleb Eesti e-riigil asuda nüüd tõsiselt tegelema enda pakutavate avalike teenuste kvaliteedi arendamisega.

Statistikaameti andmetel kasutab Interneti Eestis kaks kolmandikku elanikkonnast ning Interneti leviala katab peaaegu kogu riigi territooriumi. Loodud on infrastruktuur turvaliseks teabevahetuseks ja usaldusväärseks isikutuvastuseks Interneti kaudu, seega ka e-teenuste osutamiseks. Eesti elaniku kohustuslik esmane isikutunnistus on ID-kaart, mida praeguseks on välja antud enam kui miljonile inimesele. ID-kaart võimaldab ka isiku kaugtuvastamist ja tavaallkirjastamisega võrdsustatud digitaalset allkirjastamist. See on Eesti tõeline potentsiaal ja eelis e-teenuste arendamisel!

Ametiasutustel on avalike teenuste osutamiseks võimalik saada infot riiklikest andmekogudest, kasutades elektroonilisi lahendusi, näiteks andmevahetuskihti X-tee. Seega on loodud eeldused avaliku teenuse kvaliteedi parandamiseks tänapäevaste info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite abil.

Nii riigi, kohaliku omavalitsuse kui ka maksumaksja seisukohalt on oluline, et e-teenuste osutamiseks loodud infrastruktuuri oleks võimalik hõlpsasti kasutada ja et e-teenuseid ka tegelikult kasutatakse.

Samas nähtub nii uuringutest kui ka auditi käigus leitud, et Eestis kasutab e-valitsemise vahendeid ja võimalusi oluliselt väiksem osa rahvastikust, kui võiks loodud eeldusi arvestades oodata. Näiteks kasutas Eurostati andmetel möödunud aastal avaliku võimuga suhtlemiseks Interneti vaid 29 protsenti 16-74-aastastest inimestest. Auditi valimisse sattunud 25 kohaliku omavalitsuse vastustest Riigikontrolli küsitlusele selgus aga, et neile 2006. aastal esitatud 26 300 elukohateatest 350 ehk vaid veidi üle 1 protsendi esitati elektrooniliselt. Tallinna linnavalitsusele esitatud pea 16 000 elukohateatest vaid 300 (natuke alla 2 protsendi) esitati elektroonilisi kanaleid kasutades.

Info avaliku teenuse osutamise kohta on inimestele enamasti kättesaadav, kuid teave on pahatihti killustatud või puudulik, paiknedes eri veebilehtedel või sisaldades otseviiteid aegunud lehekülgedele. Info pakkumisel ei lähtuta seega inimese vajadustest ja huvidest, vaid pigem täidetakse teabe avalikustamise kohustust ametnikule lihtsamal viisil ning kõikides riigi ja omavalitsuse asutustes eri moel.

Õnneks on siin märgata positiivseid muutusi – juba auditi käigus tehtud tähelepanekute ning soovitude tulemusena parandasid auditeeritud riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused info esitust ja kättesaadavust oma veebilehtedel. Samuti läbis uuenduskuuri portaal www.eesti.ee – endised teabeportaal ja kodanikuportaal on nüüd ühendatud ühtseks riigiportaaliks, kus on olemas nii kodaniku, ettevõtja kui ka ametniku vaade.

² Haldusmenetluse seadus, § 5 lg 2

Auditis leidsime, et avaliku teenuse taotlemine digitaalselt allkirjastatud viisil on üldjuhul võimalik. Samas puudub sageli riigiasutuste või kohalike omavalitsuste veebilehtedel taotluse plank, on keeruline selle täitmine või täidetud kujul salvestamine. Täidetud faili salvestamine on aga vajalik selleks, et kodanik saaks avalduse digitaalselt allkirjastatuna asutusse saata.

Teisalt oleks üldse mõistlik enamkasutatavate teenuste puhul eraldi allalaetavate-täidetavate plankide asemel kasutada automaatsete päringute abil eeltäidetud veebivorme. Veebivormidele saab ka lisada taotluse digitaalse allkirjastamise funktsiooni. Sellega jääks ära vajadus arvutisse eraldi kontoritarkvara ja *DigiDoc*'i kliendiprogrammi installeerida. Ideaalvariandina piisaks kodanikule avaliku teenuse elektrooniliseks taotlemiseks vaid veebibrauserist.

Jätakuvalt nõutakse mitmes asutuses paberdokumentide esitamist ka siis, kui andmekogudes on vajalik teave tegelikult olemas ja lõpuks lähtub asutus teenuse osutamisel nagunii andmekogudes olevast teabest. Hea halduse põhimõte, mis keelab inimeste jooksumise, tähendab Riigikontrolli hinnangul ka seda, et kodanikku ei tohi kasutada „andmekandjana” – info liikugu ühest asutusest/andmekogust teise elektroonilisi kanaleid pidi, mitte paberil kodaniku käes!

Ka siis, kui asutus on loonud võimalused elektrooniliseks asjaajamiseks, on selle võimaluse kasutajaid paljudel juhtudel vähe. Sellise olukorra põhjuseks võib olla nii e-teenuste kasutamise ebamugavus kui ka teadmatuse oma õigustest ja võimalustest. Näiteks leidsime, et asutustest ei saa üldjuhul haldusakte kätte elektrooniliselt ning digitaalselt allkirjastatult. Samas puudub taotlusplankidel aga koht sellise soovi avaldamiseks.

Riigikontrolli hinnangul aitaks teenuste ebaühtlast kvaliteeti leevendada ning üldist kvaliteeti parandada see, kui koostatakse soovituslikud juhendid avalike teenuste kohta info jagamiseks asutuste veebilehtedel ja töötatakse välja näidislahendused kohalikele omavalitsustele.

Samuti peaks riik kohalikele omavalitsustele kohustusi pannes võimaldama ühtlase kvaliteedi tagamiseks ka nende ülesannete täitmiseks vajalikud infosüsteemid. Nende infosüsteemide väljatöötamisse on aga omakorda oluline kaasata omavalitsused ise ja nende esindusorganisatsioonid. Sellega tagatakse, et vahend ka tegelikult selle tulevase kasutaja vajadusi rahuldab.

Avalike teenuste kvaliteedi audit on osaliselt jätkuks auditile „Riigi tugi kohalikele omavalitsustele infoühiskonna arendamisel”, millest oli ka kokkuvõtte eelmises IT aastaraamatus³. Mõlema auditi aruande üks põhisõnumitest on sama: suuremal osal kohalikest omavalitsustest on raskusi tulla vaid omal jõul infoühiskonna probleemide ja väljakutsetega toime. Omavalitsused vajavad siin riigi tuge, kuid see tugi ei pea alati või ainult seisnema omavalitsustele ressursside eraldamises. Kohalike omavalitsuste poolt Internetis pakutavate avalike teenuste kvaliteedi parandamisel on oluline omavalitsuste töötajate juhendamine ja nõustamine, mida riik saab teha asjakohase kompetentsuskeskuse ja selle maakondliku võrgustiku kaudu. Taoline kohalike omavalitsuste infoühiskonna kompetentsuskeskus on Siseministeeriumis ka loomisel.

„Maavalitsuse kinnisvara ümberhindlus ja vajalikkus põhitegevuseks”

Viimased 10–15 aastat on nii äriühingud kui ka avaliku sektori üksused tegelenud põhivarade väärtuse (ümber)hindamisega, et korrigeerida varasemaid puudujääke raamatupidamises ning võtta arvesse 1980. aastate lõpus ja 1990. aastate alguses toimunud inflatsiooni. Põhivara tuli riigiasutustel ümber hinnata hiljemalt 31.12.2005.

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang, kas maavalitsustele ja nende hallatavatele asutustele kuuluvad hooned (edaspidi maavalitsuse hooned) on kajastatud raamatupidamises 2006. aasta seisuga õiges väärtuses (sh kas ja kuidas hooned on ümber hinnatud ning asjakohased andmed raamatupidamises kajastatud). Samuti oli auditi eesmärgiks hinnata, kas need hooned on vajalikud maavalitsuste ja nende

³ <http://www.riso.ee/et/pub/2006it/?mn=48&prnt=47>

hallatavate asutuste põhitegevuseks (sh millistel eesmärkidel hooneid kasutatakse, kas on tagatud nende säilimine).

Riigikontrolli hinnangul ei ole maavalitsuse hooned olulises osas raamatupidamises arvel õiglasel väärtuses ega suur osa maavalitsuse hoonetest vajalik asutuse põhitegevuseks. Valede andmete tõttu ei anna koostatud raamatupidamisaruanded maavalitsuste vara kohta õiget ja usaldusväärset ülevaadet.

Ca 40% maavalitsuse hoonetest ei kasutata põhitegevuseks ega avalikuks otstarbeks. Nendest hoonetest üle poole on üürile antud (sh paljudel juhtudel turuhinnast soodsama üürihinnaga), kuid ülejäänud seisavad kasutuseta.

Maavalitsuste ja nende hallatavate asutuste põhitegevuseks või muuks avalikuks otstarbeks kasutatavad hooned ja nende tehnosüsteemid on seisundis, mis tagavad hoonete säilimise ja pikaajalise kasutamise. Kasutusel mitteolevate hoonete põhikonstruktsioonide säilimine ei ole tagatud ning tehnosüsteemide halb seisukord nendes hoonetes suurendab haldamiskulusid. Riigieelarvest saadakse raha vaid põhitegevuseks ning üüritasud, millest saaks osaliselt katta põhitegevuseks mittevajalike üürile antud hoonete haldamise ja korrashoiuga seotud kulusid, tuleb kanda riigieelarvesse.

Riigikontroll on seisukohal, et maavalitsuste üürile antud hooned ja eluruumid ei täida tulu teenimise eesmärki. Auditi käigus selgus, et kasutusse antud hoonete ja ruumide üürihinnad olid turuhinnast keskmiselt 77% võrra madalamad.

„Luurepataljoni raamatupidamise korraldus ja majandustegevus” (SALAJANE)

Auditi tulemusi on tutvustatud Riigikogu eri komisjonidele ja osaletud on mitmetel otsustavatel kõrgetasemelistel nõupidamistel. Järeltegevused (osalemine nõupidamistel Riigikogus, jooksev asjaomaste ametnike nõustamine jms) jätkuvad seoses kaitseväge korralduse seaduse eelnõuga. Hetkel on märgatav auditi mõju seaduseelnõu sisu arengule. Kaitseväge juhataja lõpetas tema võimuses olevas ulatuses kõik rikkumised viivitusega.

„Eesti valmisolek hädaolukorraks”

Riigikontroll hindas Eesti valmisolekut lindude gripiks, gripipandeemiaks, ulatuslikuks merereostuseks ja ohtlike kemikaalidega transpordiõnnetuseks ning leidis, et vastutuse vähene tajumine ja hajutatud ministeeriumide nõrgendab riigi niigi suhteliselt tagasihoidlikku valmisolekut hädaolukorraga kiirelt ja tulemuslikult toime tulla.

Audit näitas, et vaatamata ministeeriumide tunnustust väärivatele pingutustele ei suudeta praegu hädaolukordi ära hoida ning neid tõhusalt lahendada. Seetõttu nõuab senisest enam tähelepanu ja ressursse nii hädaolukorra ennetamine kui ka hädaolukorraks ettevalmistus.

Praegu on paremal tasemel valmisolek nendeks hädaolukordadeks (st lindude gripp ja gripipandeemia), mida reguleerivates eriseadustes on kindlaks määratud vastutus hädaolukorraks valmisoleku saavutamiseks vajalike ülesannete täitmise eest ja mille kohta on koostatud Euroopa Komisjoni nõuetest lähtudes valmisolekuplaanid.

Teiste hädaolukordade (st ulatuslik merereostus ja ohtlike kemikaalidega transpordiõnnetus) puhul on põhiprobleem selles, et puudub juhtministeerium, kes vastutaks hädaolukorraks valmisoleku ja hädaolukorra lahendamise eest. Kui vastutus on jagatud eri ministeeriumide vahel ja ühelegi ministeeriumile ei ole pandud protsessi juhtimise kohustust, on hädaolukordade lahendamise tervikplaani koostamine, rollide jaotus ja ühine ressursside hankimine raskendatud.

Riigikontrolli soovitusel hädaolukorraks valmisoleku parandamise kohta puudutavad hädaolukorraks valmisoleku seaduse, loomatauditõrje seaduse, nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse täiendamist, tervikliku riskianalüüsi ja plaani koostamist ning puuduvate varude soetamist ja koolituste/õppuste korraldamist.

Riigikontroll peab positiivseks, et ministeeriumid asusid juba auditi kestel esiletoodud puudujääke likvideerima. Näiteks koostas Siseministeerium probleemide lahendamiseks kriisireguleerimise õiguslike aluste muutuste kontseptsiooni ja moodustas ministeeriumidevahelise töörühma, et valmistada ette hädaolukorraks valmisoleku seaduse muutmise seaduse eelnõu ja selle alamaktid.

Riigikontroll tahab auditi tulemusel tehtud soovitustega toetada hädaolukordadeks valmisoleku kui ühe siseturvalisuse aspekti paranemist.

„Kaitseliidu majandustehingute seaduslikkus ja raamatupidamise korraldus”

Auditi eesmärgiks oli hinnata Kaitseliidu majandustegevust 2005. aastal, keskendudes raamatupidamise korraldamisele, majandustehingute dokumenteerimise õigsusele ja seaduslikkusele, majandustehingute seotusele tegevuse põhieesmärkidega ning sisekontrollisüsteemide toimimisele. Tehingute seaduslikkuse ja riigisadaluse kaitse valdkonnas hinnati ka 2004. ja 2006. aastat.

Kuigi Kaitseliidu raamatupidamise korraldust on jätkuvalt parandatud, esineb Riigikontrolli hinnangul endiselt puudusi, mis võivad viia oluliste vigadeni finantsaruannetes. Majandustehingute seaduslikkuse osas tuvastati tõsiseid puudusi SA Kaitseliidu Kinnisvara tegevuses. Lõplikult on lahendamata Kaitseliidu valduses olevate kinnistute omandiõiguse küsimused. Kaitseministeeriumi valitsemisalas kohati valitsev ebaselge rollijaotus ja jäigad suhted pärsivad koostööd Kaitseministeeriumi, Kaitsejõudude Peastaabi ja Kaitseliidu vahel ka kinnisvara valdkonnas.

Kaitseminister nõustus auditiaruandes esitatud järelduste ja ettepanekutega ning kinnitas ühtlasi, et Kaitseministeeriumi ja Kaitseliidu koostöö kinnisvara vallas on paranenud ja paljud esile toodud puudused seetõttu kõrvaldatud või kõrvaldamisel.

Kaitseliidu ülem andis oma vastuskirjas mitmete eelnõu punktide kohta selgitusi ja kinnitas, et auditi käigus selgunud puuduste ja vigade kõrvaldamisega tegeletakse järjepidevalt.

Ülle Madise
II auditiesakonna peakontrolör

1.4. III auditiesakond

III osakonna auditeerida on Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisala. Nimetatud kolme ministeeriumi valitsemisala kulud moodustavad pisut üle poole riigieelarve kuludest. Suuremateks kuludeks on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olevad ravikindlustuse ja pensionide maksmise kulud. Nende ministeeriumide valitsemisalas on palju avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid ning sihtasutusi, mille asutajaks on riik.

Osakonnas oli 2007. aasta lõpu seisuga tööl 16 ametnikku: 12 audiitorit ja vanemaudiitorit, 3 auditijuhti ja peakontrolör. Aasta jooksul jäi lapsepuhkusele kokku 4 ametnikku. Teenistusest lahkus aasta jooksul 2 ametnikku ning juurde tuli 3 uut ametnikku. Üks osakonna ametnik viibis Ameerika Ühendriikide kõrgeima kontrolliasutuse korraldatud pikaaegsel väliskoolitusel.

Auditijuhid ja audiitorid on spetsialiseerunud kas finants- või tulemusaudititele. Igal audiitoril on oma seirevaldkond, milles ta jälgib toimuvaid muudatusi, sh seniste auditite käigus tehtud ettepanekute täitmist. Samuti jälgitakse osakonna vastutusalade puudutavate õigusaktide väljatöötamist ning tehakse vajaduse korral seniste audititulemuste ja seire põhjal ettepanekuid nende täiendamiseks.

2007. aastal oli töös kokku 21 auditit, neist lõpetati 10. Pooled lõppenud audititest olid finants(vastavus)auditid. Neist 3 käsitlesid ministeeriumide 2006. aasta raamatupidamisarvestuse korraldust ja tehingute seaduslikkust ning nende eesmärk oli anda Riigikontrolli tasemel arvamus riigi majandusaasta koondaruandele. Ülejäänud 2 lõppenud auditit käigus hinnati avalik-õiguslike juriidiliste isikute majandustegevust (Tallinna Tehnikaülikooli ning Rahvuskooper Estonia majandustegevuse auditid).

Lõppenud tulemusauditid keskendusid paljusid inimesi puudutavate tegevusvaldkondade tulemuslikkuse hindamisele (koolikohustuse täitmine ja selle tagamise tulemuslikkus, riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel, riigi järelevalve tervishoiuteenuste osutajate tegevuse üle) või kogu riigile oluliste varade säilimise korraldusele (kultuurimälestiste kaitse).

Osakondadevahelises koostöös tehtud auditit „Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas” käigus analüüsiti avalikke teenuseid Sotsiaalkindlustusametis ja Tööturuametis. Sotsiaalkindlustusametis vaadeldi peretoetusi/vanemahüvitist, toitjakaotuspensioni ning õppelaenu kustutamist lapse sünni puhul. Tööturuametis analüüsiti töötuks registreerimist ja töötutoetuste määramist.

Eri osakondade koostöös analüüsiti Vabariigi Valitsuse antud ülesannete täitmist ministeeriumides. Haridus- ja Teadusministeeriumis puudutas see mitmeid projekte (munitsipaal-koolide rahastamine, üldhariduse õppekava arendus, inimressursi arendamine, teadmispõhine Eesti).

Kolme avalik-õigusliku juriidilise isikuna töötava ülikooli majandustegevuse auditit põhjal tehti üldistus ja see saadeti riigikontrolöri allkirjastatud kirjaga haridus- ja teadusministrile. Üldistuses käsitleti järgmisi probleeme: riiklik koolitustellimus ja selle maksumus, ülikoolide endi loodud või osaliselt tasulised õppekohad, riigieelarveväliste õppekohtade maksumused, põhivara kasutusse andmine, ülikoolide laenu-tegevus ja väärt-paberitehingud, Haridus- ja Teadusministeeriumi tehtav järelevalve avalik-õiguslike juriidiliste isikutena töötavate ülikoolide tegevuse üle.

Kõik auditiaruanded saadeti Riigikogu riigieelarve kontrolli komisjonile. Mitmel juhul informeeriti lõppenud auditit tulemustest Riigikogu alalisi komisjone, kes vajaduse korral korraldasid audititulemuste arutelusid. Põhjalikult arutas Riigikogu kultuurikomisjon näiteks kultuurimälestiste kaitset ning koolikohustuse täitmise tagamist ja selle tagamise tulemuslikkust käsitlevate auditite tulemusi.

Auditite tulemusena koostatud aruanded sisaldavad hulgaliselt ettepanekuid nii puuduste kõrvaldamiseks, kontrollisüsteemi parandamiseks kui ka tegevuste tõhustamiseks. Enamikul juhtudel

on tehtud ettepanekuid hästi täidetud. Samas tuleb arvestada, et osa ettepanekute täitmine võtab paratamatult rohkem aega.

Riigikogule iga-aastaselt esitatavasse riigivara kasutamise ja säilimise ülevaatesse koostati 4 peatükki: koolikohustuse täitmine, kultuurimälestiste säilimine, museaalide säilimine ning taastusravi ja puuetega isikute rehabilitatsiooniteenus.

Auditijuht Külli Nõmm esindas Riigikontrolli INTOSAI privatiseerimise töörühma koosolekul. Osakonna esindajad võtsid osa 2008. a suvel toimuva EUROSAI korralise kongressi teemasid ettevalmistavate töörühmade tööst (käsitlevad haridus- ja sotsiaalvaldkonna auditeerimist).

Olulisemad audititulemused

„Kultuurimälestiste kaitse”

Auditi tulemusel selgus, et riik ei ole teinud piisavalt selleks, et täita oma põhiseaduslikku ülesannet ning tagada kultuuripärandi säilimine.

Osa väärtuslikku kultuuripärandit on veel kaitse alla võtmata ja mälestise staatuses on asju, mis seda ei vääri, sest alus- ja valdkonnauuringuid on tehtud vähe ning mälestiste Nõukogude-aegsed nimekirjad võeti osaliselt automaatselt üle.

Kultuurimälestiste riiklikku registrisse on paljud vajalikud andmed sisse kandmata, mistõttu ei ole võimalik saada ajakohast ja täielikku ülevaadet mälestiste olukorrast.

Paljud omanikud ei ole kursis oma kohustuste ega õigustega. Arhitektuurimälestiste omanike küsitlusest selgus, et 17% neist ei teadnud üldse, et neile kuulub mälestis; 47% ei olnud mälestise omaniku kohustustega kursis. Probleemi põhjus peitub selles, et Muinsuskaitseamet ei ole suutnud kõiki seadusest tulenevaid kohustusi täita: 2006. a lõpuks oli kaitsekohustuse teatised koostatud vaid ca 60% mälestiste omanikele, mälestise kaitsevööndite omanikele ei oldud teatise pea üldse väljastatud; suurem osa mälestistest oli tähistamata.

Mälestiste omanikele toetuste jagamine ei ole läbipaistev. Raha jaotamise prioriteedid ei ole avalikustatud ning paljud omanikud ei ole teadlikud toetuse taotlemise võimalusest.

Märkimisväärse osa mälestiste seisundi ja inspekteerimiste kohta puudus usaldusväärne info. 2007. aasta veebruari seisuga on kultuurimälestiste registri andmetel inspekteeritud ainult 27% kõigist mälestistest.

Kultuuriminister ja Muinsuskaitseameti peadirektor lubasid auditiaruandes esitatud puuduste kõrvaldamisega tegeleda. Muinsuskaitseametil on kinnitatud uus strateegiline arengukava aastateks 2008–2011, milles pööratakse tähelepanu enamikule Riigikontrolli väljatoodud vajakajäämistele ja planeeritakse lähiaja tegevusi kooskõlas auditiaruandes rõhutatud vajadustega.

„Koolikohustuse täitmine ja selle tagamise tulemuslikkus”

Auditiga selgus, et Haridus- ja Teadusministeeriumil ei ole täpset ülevaadet koolikohustuse täitmisest. Riigil puuduvad järjepidevad andmed koolikohustuse mittetäitmise jälgimiseks ning seetõttu ka ülevaade koolikohustuse mittetäitjatest ning probleemsetest õpilastest. Endiselt ei ole täpsustatud koolikohustuse mittetäitmise mõistet ning eri osapoolte kohustusi seoses koolikohustuse täitmisega.

Riigikontrolli analüüs näitas, et üle 3800 rahvastikuregistri andmetel koolikohustusliku lapse ei ole ühegi kooli nimekirjas ja nende koolikohustuse mittetäitmise põhjus ei ole teada. Neist 1438 lapse eest on Eesti riik kontrollimise seisuga maksnud ka lapsetoetust.

Õppetööst puudumine ei ole vähenenud. Ligikaudu 2% õpilastest (3100 õpilast) puudus koolist põhjendamata enam kui 20% tundidest, st need lapsed on küll mõne kooli nimekirjas, kuid sisuliselt koolikohustust ei täida. Keskmiselt puudus iga õpilane koolist 3 nädalat õppeaasta jooksul, millest ühe nädala moodustavad põhjendamata puudumised.

Paljudel õpilastel on probleeme õppetöös edasijõudmisega ning õpingud katkestanute hulk püsib endiselt suur. Kõige tõsisem probleem on kolmanda kooliastme (7.–9. kl) õpilastega, kus puudulikke veerandihindeid on ligi viiendikul õpilastest ja puudulikke aastahindeid rohkem kui 7%-l õpilastest.

Koolikohustuse täitmise parandamiseks rakendatakse üha rohkem meetmeid. Eri meetmete rakendamiseks eraldati 2007. aastal ligikaudu 2,5 korda rohkem raha kui 2003. aastal. Kuigi aastate jooksul on hakatud laialdasemalt rakendama erinevaid meetmeid, ei ole koolikohustuse täitmise näitajad (katkestamine, puudumised) paranenud. Seetõttu ei saa pidada riigi tegevust koolikohustuse täitmise tagamisel tulemuslikuks. Riik kulutab enam kui 120 mln kr aastas meetmetele, mille tulemuslikkust süsteemselt ei hinnata.

Oma vastuskirjas Riigikontrollile lubas haridus- ja teadusminister parandada koolikohustuslike laste arvestust ning andmete kogumist koolikohustuse täitmise näitajate ja rakendatud meetmete kohta tagamaks, et kõik lapsed jõuavad kooli ning võtavad õppetööst vajalikul määral osa. Ministeeriumis valmistatakse ette põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatused, mis täpsustavad kooli ja kohaliku omavalitsuse ülesandeid tugimeetmete pakkumisel.

„Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel”

Auditi tulemusena leidis Riigikontroll, et riik pole teinud kõike vajalikku, et tagada Eesti inimestele ohutu töökeskkond.

Riigil puuduvad usaldusväärsed andmed tööõnnetuste ning kutsehaigete kohta. On teada küll registreeritud õnnetuste ja haigete arv, kuid eri analüüsides selgus, neid ei saa neid lugeda õigeaks. Riigis loodud süsteem ei motiveeri ei tööandjaid ega töötajaid tööõnnetusi ja kutsehaigusi registreerima. Kutsehaiguste diagnoosimise kohmakus takistab võimalike kutsehaiguste kindlakstegemist. Riigil ei ole ühtset ohutu töökeskkonna loomise strateegiat.

Käivitatud ei ole tööõnnetuse- ja kutsehaiguskindlustust. Tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustuse süsteemi rakendamist on planeeritud juba üle kümne aasta, kuid siiani edutult. Toimiv kindlustus-süsteem motiveeriks ühest küljest muutma tööturu osapooli töökeskkonda ohutumaks ning teisest küljest registreerima tööõnnetusi ja kutsehaigusjuhtumeid.

Ennetustegevusele ei ole seni pööratud küllaldaselt tähelepanu. Ennetustegevust käsitletakse eelkõige järelevalvetöö ühe osana, vähe on tegeletud süstemaatilise koolitamisega, nõustamisega ja teavitamisega.

Info järelevalve planeerimiseks on puudulik. Järelevalve parema planeerimise eelduseks oleks tööõnnetuste ja (kutse)haiguste statistika ning järelevalvetegevuse tulemuste põhjalik analüüs, mis seni on olnud aga puudulikud.

Järelevalve käigus tehtud ettekirjutuste täitmist paljudel juhtudel ei kontrollita. Tihti rahuldutakse vaid tööandjalt saadud infoga, et ettekirjutused on täidetud, kuigi tegelikkuses ei pruugi see tähendada töökeskkonna ohutumaks muutumist.

Sotsiaalminister ja Tööinspektsiooni peadirektori asetäitja nõustasid tehtud ettepanekutega ja informeerisid kavandatavatest tegevustest. Praeguseks on mitmed muudatused juba ellu viidud.

„Riigi järelevalve tervishoiuteenuste osutajate üle”

Järelevalve planeerimise aluseks olev riskianalüüs on puudulik. Teemad, mille üle järelevalvet teha, valitakse pigem juhuslikult ning ei ole selge, mida kontrolli tulemustega saavutada sooviti.

Liiga palju järelevalvest keskendub tervishoiuteenuse formaalsele küljele, mistõttu on järelevalve iseloom suuresti ka probleemidele reageeriv, mitte neid ennetav. Teenuseosutajatele tähendab eesmärgipäratu järelevalve aga asjatut lisakoormust põhitegevuse kõrval.

Järelevalve ei hinda praegu piisavalt raviteenuse sisulist kvaliteeti. Keskendutakse liialt sisendi (infrastruktuuri ja personali vastavus nõuetele) kontrollile ja väga vähe hinnatakse tervishoiuteenuse osutajate töö väljundit (tulemust). Üldine suundumus mujal maailmas on aga see, et järelevalve keskendub järjest rohkem ka väljundile.

Järelevalveinstitutsioonide töö ei ole koordineeritud. See on loonud olukorra, kus Tervishoiuamet, Eesti Haigekassa ja maavanem võivad näiteks kontrollida mõnda perearsti samal teemal kolm korda. Koostööd ei tehta nii järelevalve planeerimisel kui ka hiljem tulemuste vahetamises.

Sotsiaalminister, Tervishoiuameti peadirektor ja Eesti Haigekassa juhatuse esimees nõustusid tehtud ettepanekutega ning informeerisid rakendatavatest abinõudest.

„Tallinna Tehnikaülikooli majandustegevus”

Auditi tulemusena jõudis Riigikontroll järeldusele, et ülikooli majandustegevus on põhiosas korraldatud heal tasemel. Samas viitavad mitmed tähelepanekud sellele, et sisekontrollisüsteem ei toimi piisavalt tagamaks materiaalsete väärtuste õiget ja usaldusväärset arvestust ning säilimist, samuti raha sihipärast ja seaduslikku kasutamist.

Ülikool on jätnud suure osa põhivaraobjekte õiglasele väärtusele ümber hindamata. Ümberhinnatud hoonete õiglase väärtuse määramiseks telliti küll eksperdihinnang, kuid ülikooli raamatupidamis-arvestuses kajastati nimetatud hoonete maksumust sellest mitu korda väiksemana. Samas puuduvad piisavad dokumenteeritud põhjendused ja juhtkonna hinnangud, millest lähtuti eksperdihinnangus toodud maksumuste muutmisel.

Ülikoolil puuduvad dokumenteeritud koondandmed selle kohta, kui palju põhivara kasutab ülikool oma tarbeks, kui palju on antud teiste isikute kasutusse (sh seadmed ja aparaadid) ja kui palju seisab pinda tühjana. TTÜ ei ole enamikul juhtudest korraldanud avalikke enampakkumisi ruumide üürile andmiseks. Osal juhtudest on üürilepingud sõlmitud ülikoolile mittesoodsatel tingimustel, samuti ei ole kasutatud varem sõlmitud üürilepingute korral võimalusi üüritulu suurendada.

Ülikool ei ole mõnel juhul korraldanud riigihankeid, rikkudes sellega riigihangete seaduse nõudeid, mõnel juhul ei ole järgitud riigihangete head tava ning riigihangete suhtes, mille hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on väiksem kui riigihangete seaduses toodud piirmäärad, ei ole peetud võimaluse korral läbirääkimisi vähemalt kolme pakkujaga.

Ülikoolis ei toimi sisekontrollisüsteem, mis peaks tagama õige ja usaldusväärse sularaha arvestuse ja säilimise ning kõikide pangatehingute kajastamise raamatupidamises õigeaegselt ja kõikehõlmavalt. Näiteks ei esitanud osa struktuuriüksusi ettenähtud ajaks sularaha müügiaruandeid ega maksnud ülikooli kassasse kogu eelmisel perioodil laekunud raha.

Tegevuskulude arvestuse korraldamisel ei ole mitmel juhul järgitud raamatupidamise seaduse, raamatupidamise hea tava, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja ülikooli enda raamatupidamise sise-eeskirjaga kehtestatud nõudeid. Nii on mitmel juhul kantud kuludesse summad, mis tulnuks kajastada ettemaksetena. Samuti on paljudel juhtudel kuludesse kantud põhivarana arvele võtmisele kuuluvaid varasid.

Riigikontroll tegi auditiaruande eelnõus ülikooli nõukogule ja rektorile mitmeid soovitusi finantsjuhtimise ja raamatupidamisarvestuse korrastamiseks. Ülikooli nõukogu arutas oma istungil Riigikontrolli auditiaruande eelnõu ning võttis vastu otsuse, millega kavandas puuduste kõrvaldamiseks abinõude plaani. Oma vastuskirjas nõustus ülikool kõigi Riigikontrolli soovitustega.

„Rahvusoper Estonia majandustegevus”

Rahvusoper Estonia majandustegevuse auditeerimise tulemusena leidis Riigikontroll, et rahvusoperi majandustegevuse korraldus vajab parandamist, sest sisekontrollisüsteem, mis peaks tagama tehingute seaduslikkuse ning materiaalsete väärtuste õige ja usaldusväärse arvestuse, ei toimi piisavalt.

Rahvusoperis on kajastatud sponsorite, toetajate ning koostööpartneritega sõlmitud lepinguid kahel moel. Osa lepingute alusel tehtud tehinguid on käsitletud teenuste vahetusena ja hea raamatupidamistava kohaselt kajastatud ka nende müügitulud saadud kauba või teenuse õiglases väärtuses. Osa lepingute alusel saadud teenuseid ei ole aga kajastatud tuludena nende õiglases väärtuses. See võib aga kaasa tuua vead finantsaruannetes. Selliselt koostatud aruannete puhul ei nähtu ka, kui suur on tegelik tulude ja kulude maht.

Riigihangete korraldamisel ei ole järgitud mitmel juhul riigihangete seadust. Ühel juhul on sõlmitud hankeleping pakkumise kutse dokumentides näidatust erinevatel tingimustel. Ühel juhul on hange jaotatud osadeks, et vältida riigihanke pakkumismenetluse korraldamist. Kaupade või teenuste ostmiseks ei ole mitmel juhul peetud läbirääkimisi vähemalt kolme pakkuja, kui kaupade või teenuste maksumused jäid alla riigihangete maksumuse piirmäära ning pakkujaid oli palju.

Eksitud on valuutatehingute kajastamisel, kulude ja tulude periodiseerimisel, põhivara arvestamisel, õppelaenu tagasimaksmisel ning kustutamisel. Sisekontrollisüsteem ei ole toiminud isikliku sõiduauto kompensatsiooni maksmisel, ehitusmaterjalide arvestusel, müügiarvete järjepideval numereerimisel. Osa hoonetest ja kahte rajatist ei ole rahvusoperi raamatupidamises kajastatud.

Rahvusoperi nõukogu kinnitatud põhikirjas on ette nähtud võimalus osaleda äriühingutes, kuigi seadus lubab rahvusoperil oma tegevuse toetamiseks asutada vaid sihtasutuse.

Rahvusoperi nõukogu arutas oma istungil Riigikontrolli auditi aruande eelnõu ja kinnitas peadirektori esitatud meetmete plaani puuduste kõrvaldamiseks. Esitatud vastuse kohaselt pöörab nõukogu edaspidi suuremat tähelepanu sisekontrollisüsteemi tugevdamisele ja täiustamisele.

„Haridus- ja Teadusministeeriumi 2006. a aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus”

Auditi käigus tehti kindlaks juhtumeid, kus inventuurid on puudulikult korraldatud või raamatupidamise andmeid ei ole viidud vastavusse inventuuriandmetega, osa põhivara on raamatupidamises arvele võtmata, esineb puudusi põhivara klassifitseerimisel kinnisvara-investeeringuteks jms.

Haridus- ja teadusminister sõlmis 04.07.2006. a lepingu Taani mereväega miinilaeva ostmiseks maksumusega 6,6 miljonit krooni Eesti Mereakadeemia tarbeks. Ministeeriumile ei olnud aga 2006. a riigieelarve seadusega selleks soetuseks raha ette nähtud, samuti ei olnud planeeritud selleks raha 2007. a eelarves. Laeva ostmiseks ei korraldatud riigihanget.

Ministeeriumi valitsemiseala asutustes ei ole järgitud paljudel juhtudel riigihangete seadust. On jäetud korraldamata riigihankeid kaupade ja teenuste ostmisel, mille maht aastas ületas riigihanke seaduses ettenähtud piirmäära. Osal juhtudel ei ole võetud pakkumisi vähemalt kolmelt pakkujalt.

Puuduste kõrvaldamiseks soovitas Riigikontroll haridus- ja teadusministril nõuda valitsemisala asutustelt kehtestatud arvestuspõhimõtete ja sisekontrollisüsteemi järgimist, et tagada põhivara säilimine ning kõikehõlmav ja õige arvestus. Samuti soovitas Riigikontroll ministril lahendada

võimalikult kiiresti Taani riigilt ostetud laeva eest maksmise küsimus, et vähendada viiviste maksimisega riigile kaasnevat kulu. Minister nõustus tehtud ettepanekutega.

„Kultuuriministeeriumi 2006. a aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus”

Esines juhtumeid, kus inventuuride korraldamisel ei ole järgitud riigi raamatupidamise üldeeskirja ega ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja nõudeid, osa põhivara on arvele võtmata jm. Mõnes valitsemisala asutuses lähtutakse lõpetamata ehitustööde raamatupidamises kajastamisel eelarves näidatud raha kasutamise otstarbest, mitte aga kulude majanduslikust sisust.

Mõnel juhul ei ole järgitud riigihangete seadust. Riigihanget korraldamata on ostetud kaupu ja teenuseid, mille maht aastas ületas seaduses ette nähtud piirmäära.

Puuduste kõrvaldamiseks soovitas Riigikontroll kultuuriministril täiustada sisekontrollisüsteemi ja nõuda kehtestatud kordadest kinnipidamist, et tagada varade õige arvestus ning korrastada riigivara registris olevad andmed. Minister kavandas abinõud puuduste kõrvaldamiseks.

„Sotsiaalministeeriumi 2006. a aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus”

Selgus, et osa kinnisvarast ei ole hinnatud selle õiglasse väärtusse ning osa on klassifitseeritud kinnisvarainvesteeringuks.

Esines juhtumeid, kus inventuurid on puudulikult korraldatud või raamatupidamise andmeid ei ole viidud vastavusse inventuuride andmetega.

Riigieelarve raha ei ole mitmel juhul kasutatud sihipäraselt ning säästlikult. On tehtud põhjendamatuid ettemakseid ja mitmeid kulusid teisteks kulutusteks ettenähtud raha arvel. Mõnel juhul on ostetud ravimeid liiga suurtes partiides, mistõttu ravim aegus enne väljastamist patsientidele.

Puuduste kõrvaldamiseks soovitas Riigikontroll sotsiaalministril nõuda ministeeriumi ametnikelt ja valitsemisala asutustelt kehtestatud arvestuspõhimõtete ning sisekontrollisüsteemi järgimist, et tagada põhivara säilimine ning kõikehõlmav ja õige arvestus ning korrastada riigivara registris olevad andmed. Minister nõustus tehtud ettepanekutega.

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

1.5. IV auditiosakond

Neljas auditiosakond hindab Keskkonnaministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning nende valitsemisalas tegutsevaid riigiasutusi, samuti avalik-õiguslikke juriidilisi isikud ja sihtasutusi, kelle asutaja- või liikmeõigusi täidavad eelnimetatud ministeeriumid. Osakond auditeerib ka äriühinguid, kus nimetatud ministeeriume juhtivatel ministritel on kohustus esindada riigi huvisid riigile neis äriühingutes kuuluva enamusotsustusõiguse teostamisel.

Osakonna auditeeritavate seas on ka sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus, mille asutajaõigusi teostab Rahandusministeerium.

2007. aastal oli IV auditiosakonnas 19 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 4 vanem-audiitorit, 11 audiitorit. 2007. aasta alguses oli ametis 14 inimest: 1 peakontrolör, 2 auditijuhti, 2 vanemaudiitorit, 9 audiitorit. Aasta jooksul võeti osakonda 1 auditijuht ja 3 audiitorit. Osakonnast lahkus aasta jooksul 1 vanemaudiitor ja 3 audiitorit. Aasta lõpus oli täitmata 3 vanemaudiitori ja 2 audiitori ametikohta.

2007. aastal pööras osakond põhitähelepanu suuremate Euroopa Liidu rahastatud keskkonnaprojektide ettevalmistamisele ja põllumajandustoetuste tulemuslikkuse auditeerimisele. Valmisid auditiaruanded „Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel” ja „Põllumajandus- tootmise arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus”. Auditite kaudu juhitakse riigi tähelepanu Euroopa Liidu toetuste kasutamisel ilmnunud puudustele ja antakse soovitusi nende vältimiseks 2007. aastal alanud ELi struktuuritoetuste strateegia rakendamisel.

Samuti keskenduti riigi äriühingute ja sihtasutuste juhtimiskorralduse hindamisele, et anda vastus küsimusele, kas omaniku ja asutaja järelevalve riigi äriühingutes ja sihtasutuses on korraldatud otstarbekalt ja toimivalt. Auditeeriti ministrite tegevust osaluste valitsemisel ja asutajaõiguste teostamisel ning äriühingute ja sihtasutuste nõukogude järelevalvetoiminguid.

Aasta jooksul alustati 12 uut auditit ja lõpetati auditiaruandega 11 auditit. Lõppenud audititest 3 olid finants- ja 8 tulemusauditid. 3 auditit otsustati tööplaanist välja arvata. Audititoimingutele lisaks koostas osakond kaks osa – „Bioloogilised varad” ja „Riigi osalused äriühingutes” – ülevaatesse riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule.

Möödunud aastal täiendasid osakonnainimesed teadmisi mitmel rahvusvahelisel koolitusel, lisaks osaleti ka rahvusvahelistel üritustel. Keskkonnaaudiitorid osalesid India Riigikontrolli rahvusvahelises koolitusprogrammis „Keskkonnaaudit”; Trieris EUROSAI seminaril „Looduskaitse Euroopa Liidu keskkonnaseaduste kontekstis”; Bratislavas EUROSAI aastakonverentsil.

IV osakonna töötajad aitasid ette valmistada WGEA sekretariaadi käivitamist Riigikontrollis, osaledes WGEA uue tööplaani aruteludel Riigikontrollis ja Kaplinnas INTOSAI keskkonnaauditi töörühma juhtkomisjoni koosolekul. Auditijuht osales INTOSAI WGEA koosolekul Tansaania ja tutvustas ettekandega auditit „Riigi tegevus rapsi ja biodiislikütusega seotud küsimuste käsitlemisel”.

Olulisemad audititulemused

„Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel”

Audit näitas, et Eesti ei suuda 2010. aastaks tagada kõigis asulates reovee piisavat puhastust, mistõttu võib Euroopa Liit algatada rikkumismenetluse. Samuti ei taga Riigikontrolli hinnangul ÜFi toetusel rajatud reoveesüsteemide käitluse korraldus maapiirkondades valdkonna jätkusuutlikkust, kuna vee- ja kanalisatsioonihinna määramisel ei arvestata kõiki kulusid.

Lisaks tõi audit välja mitmeid probleeme projektide finantsanalüüsides ja valitud tehnoloogilistes lahendustes ning omavalitsuste kaasamisel reoveeprojektidesse.

Auditi aruannet on arutatud keskkonna komisjonis ja riigieelarve kontrolli erikomisjonis (REK) ning auditi tulemusel on otsitud võimalusi perioodi 2007–2013 veemajandusprojektide raha optimaalsemaks kasutamiseks.

„Põllumajandustootmise arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus”

Auditis leiti, et põllumajanduse ja maaelu toetused ei paranda põllumajandustootjate konkurentsivõimet sedavõrd, et nad suudaksid jätkusuutlikult majandada. Eksperdi arvamuse kohaselt satub ligi 70% praegu tegutsevatest põllumajanduslikest majapidamistest eelseisvatel aastatel tõsisesse raskustesse. Kutselistest tootjatest suudaks toetuste vähenemisel jätkata vaid viiendik.

Põllumajandusministeerium, kelle ülesandeks on luua tingimused maaelu jätkusuutlikuks ja mitmekesiseks arenguks, pole seni suutnud maaelu süsteemselt kujundada. Kuigi riigis on kümneid maaelu arendamist puudutavaid valdkondlikke arengukavasid, pole need omavahel piisavalt seotud, mistõttu ei saa riigi kavandatud meetmete tervikmõju maapiirkondade sotsiaal-majanduslikule arengule komplekselt hinnata.

Auditit arutati REKi ja maaelu komisjoni ühisistungil. Komisjonid otsustasid 2008. a novembris korraldada veel ühe ühisistungi, et välja selgitada, kui kaugele on jõutud maaelu arengukava elluviimisega. Samuti peeti oluliseks Põllumajandusministeeriumi ja regionaalministri büroo vahelise koostöö tihendamist.

„Raiete planeerimine Riigimetsa Majandamise Keskuses”

Audit näitas, et riigis puudub ühene ja usaldusväärne teave sellest, kui palju riigil on metsa, kui palju on seda raiutud ja kui palju oleks mõistlik seda tulevikus raiuda. Täpne ja läbipaistev arvestus on vajalik selleks, et Riigikogu, valitsus ja Keskkonnaministeerium saaksid usaldusväärsetele andmetele tuginedes võtta vastu riigimetsaga seotud strateegilisi otsuseid ning teha järelevalvet Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK) tegevuse üle.

Lisaks tõi audit välja mitmeid riigimetsade majandamise juhtimis- ja töökorralduslikke probleeme raiete kavandamisel, info liikumisel ja metsaõigusnormide täitmisel.

Riigikontrolli auditist ajendatuna tegid RMKs erakorralisi auditeid nii Keskkonnaministeerium kui ka rahvusvaheline organisatsioon NEPCon. Keskkonnaministeeriumi auditi käigus leiti RMK tegevuses olulisi rikkumisi ja riske, mis kahjustavad riigimetsa majandamise usaldusväärsust. NEPCon märkis oma aruandes, et RMK-l puudub seiresüsteem, mis objektiivselt kontrolliks ja analüüsiks raiete vastavust kavandatule ning mille põhjal saaks anda hinnangut majandamise jätkusuutlikkusele.

Auditi tulemusena on RMK alustanud riigimetsa majandamise sisekontrollisüsteemide parandamist ning tõhustanud raiete jälgimise süsteemi.

„Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes”

Audit tuvastas riigiäriühingute ja sihtasutuste järelevalve korralduses olulisi puudujääke, mistõttu puudub Riigikontrollil kindlus, et riigi äriühingute suunamine ning järelevalve on korraldatud otstarbekalt ja toimivalt.

Riigiäriühingute ja -sihtasutuste suunamise ning järelevalve põhiliste probleemidena tõi audit välja, et riigil puudub ühtne, kokkulepitud ja avalikustatud osaluspoliitika, ministrite tegevus äriühingute ja sihtasutuste suunamisel ei ole läbipaistev ning nõukogu järelevalve juhatuse üle on ebaühtlane ja auditikomiteede loomise nõue ei ole ennast õigustanud.

Riigi äriühingute ja sihtasutuste valitsemise puudujääkide põhjuseks on see, et riigi eraõiguslikes juriidilistes isikutes osalemise seadus ja selle alusel kehtestatud õigusaktid ei ava valitsemise eesmärki ega määratle üheselt ja piisava põhjalikkusega valitsemisega seotud osapoolte rolle ja ülesandeid.

Auditi aruanne on leidnud korduvalt ära märkimist Riigikogus äriühingute valitsemisega seotud küsimuste arutamisel.

„Ehitustegevus ranna- ja kaldaalal”

Suure ehitussurvega mererandadel ja siseveekogude kallastel pole õnnestunud tasakaalustada avalikke ja erahuve. Riigikontrolli hinnangul on olulisteks probleemideks, et paljudes omavalitsustes puudub üldisi huve arvestav pikaajaline planeerimine ning ehitusjärelvalve, mistõttu võib ühel päeval selguda, et endise rannaroostiku asemel on mererannas kilomeetrite pikkuselt maju ja juurdepääs veele on suletud.

Auditiaruannet on arutatud kahel korral riigieelarve kontrolli erikomisjonis. Komisjon rõhutas vajadust, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Keskkonnaministeerium ja Siseministeerium lahendaksid auditis esiletõstetud probleeme koostöös. Kõigi kolme ministeeriumi esindajad kinnitasid komisjonis, et auditi ettepanekud on täidetavad.

„Keskkonnaseire korralduse tõhusus”

Riigikontrolli hinnangul ei lähtuta keskkonnaseire kavandamisel keskkonnaprobleemidest ning see raskendab ka tulemustest arusaamist ja nende kasutamist. Seiret ei planeerita pikaajaliselt, kasutatud ei ole seire otstarbekama korraldamise võimalusi, näiteks oleks mõttekas seirata aeglaselt keskkonnamuutusi mitmeaastase intervalliga. Auditi käigus selgus, et siiani ei ole koostatud pikaajalist seireprogrammi, mida näeb ette keskkonnaseire seadus. Keskkonnaminister kinnitab riikliku keskkonnaseire allprogrammid, nende eelarve ja tegijad igal aastal taotluste põhjal uuesti.

„Loomsete jäätmete käitlemise korraldus Eestis”

Audit näitas, et riigi loodud infrastruktuur ei ole üles ehitatud loomsete jäätmete lõppkäitlemise eesmärki silmas pidades. Kuigi riik on kulutanud ligi 100 miljonit krooni loomsete jäätmete käitlemise tehase rajamiseks, ei paku see lahendusi käitlusjäätmete nõuetekohaseks põletamiseks. Tehase käitlusjäätmete (liha-kondijahu ja tehniline rasv) ohutu kõrvaldamine ei ole seetõttu tagatud. Samuti on riigile kuuluva loomsete jäätmete tehase võimsus praeguseks ammendunud ja jäätmemahu suurenemisel või tehase pikaajalisema rikke korral puuduvad teised võimalused loomsete jäätmete nõutud viisil kahjutustamiseks.

Auditi aruannet arutati nii maaelu kui ka riigieelarve kontrolli erikomisjonis. REKi komisjon otsustas, et Põllumajandusministeeriumil tuleb kaaluda koostöös Keskkonnaministeeriumiga vähemalt kahe nõutele vastava matmispaiga rajamist, kuhu kriisiolukordade korral oleks võimalik loomseid jäätmeid matta. Kaaluda tuleks ka Väike-Maarja jäätmekäitlustehasele konkureeriva tehase rajamise võimaldamise vajalikkust, kuna riigile kuuluva loomsete jäätmete tehase võimsus on praeguseks ammendunud ja jäätmemahu suurenemisel või tehase avarii korral puudub Eestis võimalus jäätmeid ohutult kõrvaldada. Samuti leiti, et Põllumajandusministeeriumil tuleks leida võimalusi kvaliteedinõutele mittevastavate lõpp-produktide (liha-kondijahu ja rasv) realiseerimiseks.

„Lõuna-Eesti ohtlike jäätmete kogumiskeskuse rajamine”

Lõuna-Eesti ohtlike jäätmete kogumiskeskust, mille maksumuseks kujunes 23,2 miljonit krooni, ei rajatud Riigikontrolli hinnangul riigile parimal võimalikul viisil ja tingimustel, kuna kogumiskeskus on ehitatud teise isiku kinnistule ning hoonestusõiguse lepingu tingimused ei ole riigile soodsad. Keskkonnaministeerium ning Info- ja Tehnokeskus ei kaalunud põhjalikumalt muid kogumiskeskuse rajamise variante, näiteks keskuse ehitamist riigimaale või ettevõtja leidmist, kes oleks ise keskuse välja ehitanud.

REKK arutas aruannet ja jõudis seisukohale, et protsess ei ole olnud algusest lõpuni korrektne ega läbipaistev. Riigi huvid on nõrgalt esindatud ja kaitstud ning jääb mulje, et riik ehitab kindlale

eraäriühingule ohtlike jäätmete käitlemise tehase. Samas loodab komisjon, et selliseid juhtumeid tulevikus välditakse.

Komisjoni ettepanek Keskkonnaministeeriumi vastutavale ametnikule: samaaegselt rendilepingu sõlmimisega Keskkonnaministeeriumi ja ASi Epler&Lorenzi vahel alkatada ka hoonestusõiguse lepingu muutmine, et paremini kaitsta avalik huvi.

IV osakonna peakontrolör
Tarmo Olgo

1.6. V auditiosakond

V auditiosakond kontrollib tegevuse õiguspärasust kohalikes omavalitsustes ja nende asutatud sihtasutustes ning mittetulundusühingutes, kus liikmeks on kohalik omavalitsus, ja äriühingutes, kus kohalikul omavalitsusel on valitsev mõju. Samuti auditeeritakse kohalike omavalitsuste valdusesse antud riigi vara, riigieelarvest antavate sihtotstarbeliste toetuste ning riiklike ülesannete täitmiseks eraldatud raha kasutamise õiguspärasust ja tulemuslikkust.

V auditiosakonna koosseisus on ette nähtud 17 ametikohta: 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 5 vanemaudiitorit, 7 audiitorit ja 1 nooremaudiitor. 2007. aasta alguses oli neist komplekteeritud 14 ametikohta: peakontrolör, 3 auditijuhti, 3 vanemaudiitorit, 7 audiitorit ja 1 nooremaudiitor. 2007. aasta jooksul lisandus osakonda 2 vanemaudiitorit. Osakonnast lahkus aasta jooksul 5 teenistajat: peakontrolör, 2 auditijuhti, 1 audiitor ja 1 nooremaudiitor. Aasta lõpul oli osakonnas täitmata 1 auditijuhi, 1 vanemaudiitori, 2 audiitori ja 1 nooremaudiitori ametikoht.

Osakonna loomisest on möödunud kaks aastat ja seetõttu on suuremate eesmärkide täitmisest rääkimine veel ennatlik. 2007. aastal jätkati tegevust osakonna tööle rakendamisel ja kohaliku omavalitsuse põhiprobleemide väljaselgitamisel ning selle alusel osakonna strateegia arendamisel. Tegeleti audiitorite kompetentsuse parandamisega, et oleks võimalik auditeerida valdade ja linnade tegevust sisulisemalt, samuti olemasolevate auditijuhiste ja -meetodite seast kohaliku omavalitsuse auditeerimiseks sobilik, sh lühemat ajalist ressursi nõudva käsitusviisi leidmisega. Oluliselt paranes audiitorite kohaliku omavalitsuse valdkonna tundmine ja auditeerimisalased teadmised, vilumused ja kogemused.

Jätakuvalt on põhiprobleemiks leida audiitoreid, kel on kohaliku omavalitsuse valdkonnateadmised, ja kohandada auditeerimine ja selle juhised kohaliku omavalitsuse eripära arvestavaks.

2007. aastal alustati omavalitsuse majandustegevust hõlmava nn institutsioonitauditiga 6 vallas ja linnas ning lõpetati 3 auditit, sh 2 aastal 2006 alustatud auditit. Suuremat arvu (15–30) kohalikke omavalitsusi hõlmavate audititega (nn valdkonnaaudit) alustati 1 juhul ning lõpetati 2006. a alustatud 4 valdkonnaauditit. Lisaks osalesid osakonna audiitorid 2-s Riigikontrolli auditiosakondade poolt 2007. aastal lõpule viidud auditis.

Tööplaanis olnud auditit „Korraldatud olmejäätmeveole üleminek kohaliku omavalitsuse üksustes” eelselgituse lõppedes otsustati, et valdade ja linnadele saadetakse märgukiri, kuna üle pooltes omavalitsustes ei olnud jäätmeveokonkursside korraldamisega veel hakkama saadud.

Audititoimingutele lisaks koostas osakond ühe osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule. Ka valmistati ette Rahandusministeeriumile edastamiseks riigikontrolöri arvamus kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse eelnõu kohta.

Osakond on pidevalt osalenud kohtumistel omavalitsusjuhtide ja maakondlike omavalitsusliitudega ning ka Põlvamaa munitsipaalühikhariduskoolide direktorite ja raamatupidajatega. Kohtumistel on tutvustatud nii osakonna töid kui ka lõppenud valdkonnaauditite tulemusi (enim KOVide 2005. a majandusaasta aruannete- ja pedagoogide palgauditi tulemusi). Osakonna audiitorid viibisid Euroopa Kontrollikojas Luxembourgis ELi raha auditeerimist käsitleval koolitusel, kus oma ala tippspetsialistid tutvustasid ECA finants- ja tulemusauditite parimaid näiteid, auditeerimisel kasutatud metoodikat ja auditit kogemusi. Ka osalesid audiitorid EBSi juhtimiskoolituse keskuse finantsarvestuse jätkukoolitusel. Teemaks oli finantsaudit planeerimisest audiitori aruandeni.

Osakonna kõik audiitorid võtsid aktiivselt osa Riigikontrolli auditit käsiraamatu koostamisest, arutades materjale ja tehes töörühmale muutmissetepanekuid. Eraldi koolitusseminare korraldati osakonna töö efektiivsemaks muutmiseks ja kohaliku omavalitsuse valdkonnas seiretöö tõhustamiseks.

Osakonna korraldatud auditite kaasabil on kohaliku omavalitsuse probleemidele saanud osaks riigi ja üldsuse suurem huvi. Sellest kõneleb näiteks tõsiasi, et auditites väljatoodud probleemide ja auditi aruannetes tehtud ettepanekutega arvestatakse kohalikku omavalitsust puudutavate õigusaktide väljatöötamisel ja nendele viidatakse eelnõude seletuskirjades. See annab kinnitust, et valdade ja linnade auditid on osutanud kohaliku omavalitsuse tegelikele probleemidele ja nõrkustele ning ka nende põhjustele.

Riigikontrolli auditid on omavalitsustele andnud põhjust tunnetada end selgemini riigivõimu ühe osana, s.o rollis, millega kaasnevad ka suuremad nõudmised nende tegevusele ja vastutus. Taolise mõju saavutamisel on oluline osa vahetutel kontaktidel nii kohaliku omavalitsuse poliitikute kui ka ametnikega.

Osakonna auditite käigus väljatoodud probleeme saab enamjaolt laiendada kõigile 227 kohalikule omavalitsusele. Kui võtta arvesse ainult need auditid, mida on korraldanud või korraldab V auditiosakond ja kus osakonna audiitorid on audititoiminguid kohapeal teinud, on 2006. ja 2007. aasta auditite valimitesse kokku kuulunud 91 Eesti valda ja linna. See tähendab, et poolteise aastaga, mil osakond on auditeid sisuliselt teinud, on kohtadel kontrollitud 40% 227-st kohalikust omavalitsusest Eestis. Lisanduvad veel need omavalitsused, kellega osakonna audiitorid on tegelenud teiste auditiosakondade juhitud auditite käigus.

Rõhutamata ei saa jätta valdade-linnade majandusaasta aruannete auditit ja selle mõju kohaliku omavalitsuse finantsaruandluse kvaliteedi tõstmisele, kuna lisaks auditiaruandele saadeti igale omavalitsusele eraldi märgukiri valla ja linna finantsaruande vigade kohta.

Olulisemad audititulemused

„Häädemeeste valla sisekontrollisüsteemi ning raamatupidamise korraldus ja majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005”

Häädemeeste valla raamatupidamise korralduses esineb puudusi, mis on viinud oluliste vigadeni finantsaruannetes. Majandustehingute sooritamisel tekkinud vastuolud seaduste ja kohalike õigusaktidega on valla nõrga sisekontrollisüsteemi tagajärg. Häädemeeste vallas on nii 2004. kui ka 2005. aastal tehtud tehinguid, mis ei ole kooskõlas vallaeelarvega. Revisjonikomisjoni tegevus hõlmab komisjoni seadusjärgsetest kontrollivõimalustest vaid väikest osa, mis on oluliseks takistuseks sisekontrollisüsteemi tõhusal toimimisel. Esineb vastuolusid Häädemeeste vallavara valdamise, kasutamise ja käsutamise korraga. Vallal on finantsarvestuses arvele võtmata mitmeid varasid, sh vallale kuuluvad teed. Valla varade korraliste inventuuride tegemisel esineb nii sisulisi kui ka vormilisi puudusi, mille tagajärjeks on ebaõiged andmed valla finantsarvestuses.

„Mustvee linna sisekontrollisüsteemi ning raamatupidamise korraldus ja majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005”

Mustvee linna sisekontrollisüsteem vajab olulist täiustamist. Mustvee linna raamatupidamise korralduses esineb olulisi puudusi, mistõttu ei ole linna varad finantsaruannetes kajastatud täies mahus. Majandustehingute sooritamisel ei ole alati järgitud õigusaktides sätestatud. Töökorraldust reguleerivad korrad (linna põhimäärus, linnavara valitsemise kord, linnavalitsuseraamatupidamise sise-eeskiri ja asjaajamiskord) on vananenud ja vastuolus õigusaktidega. Riigi ja linna õigusaktides sätestatud ei ole järgitud eelarveraha (sh reservfondi) kasutamisel, inventuuride korraldamisel, asjaajamise korralduses, andmete ja dokumentide avalikustamisel jm. Revisjonikomisjoni järelevalve linnavalitsuse ja tema hallatavate asutuste tegevuse ja raamatupidamise õigsuse üle on olnud puudulik. Linnavalitsus on maksnud toetusi, mille andmiseks ei ole volikogu korda kehtestanud.

„Kohaliku omavalitsuse üksuste 2005. a majandusaasta aruande vastavus seaduse nõuetele ning saldoandmike andmetele”

Riigikontrollile oli see esimene audit, kus kõikehõlmavalt analüüsiti ja hinnati KOVide majandusaasta aruandeid. Mitte ühegi KOVi 2005. a aruanne ei vastanud info esituse ja vormistuse nõuetele. Puudulikult ja ebakorrektselt koostatud majandusaasta aruanded tulenevad valla- või linnavalitsuse ükskõikset suhtumisest oma ülesannete täitmisse, avalikkuse huvi aruannete vastu on minimaalne. KOVis ei ole piisavalt ametnikke, kes oskaksid koostada nõuetele vastavat majandusaasta aruannet. Õigusaktid, mis reguleerivad KOVi majandusaasta aruande koostamist, on ebapiisavad ja/või vastuolulised (sh ei arvesta KOVi eripära). KOVid pole õigusaktide muudatustest teadlikud või ei suuda neid rakendada. Osal KOVi raamatupidamise aastaaruande kohta järeldusotsuse andnud audiitoritest puudub piisav avaliku sektori auditeerimise kogemus või teadmised KOVi eripära kohta. Riigikontroll tutvustas auditi tulemusi Audiitorkogu juhatusel.

„Linna- ja vallavalitsuse haldamis- ning valitsemiseelarve kasutamine”

Kui palju kohaliku omavalitsuse üksuste haldamine ja valitsemine tegelikult maksab, ei ole võimalik vastata. Kulude vähenemine liigendatus eelarvetes ja eelarve täitmise aruannetes ning info avalikustamata jätmine veebilehel ei anna välistele infotarbijatele ülevaadet haldamis- ja valitsemiskulude sisust. Mitmel juhul oli eelarve täitmise aruandlus volikogule harv ning revisjonikomisjon haldamis- ja valitsemiskulusid üldjuhul oma kontrolliobjektina ei käsitle. Vallavanema/linnapea või valitsuse liikmete töö tasustamisel on pädevuspiire tihti ületatud. Ametiautode kasutuse tingimused ei ole mitmes kohalikus omavalitsuses reguleeritud ning osas neist ei peeta ka sõitude kohta arvestust.

„Kohaliku omavalitsuse üksuste investeeringud”

Kohaliku omavalitsuse üksuste arengukavad ei ole investeeringute kavandamise osas võrreldavad, kuna seadusega esitatud nõuded on formaalsed. Investeeringute kavandamisel sai aluseks võtta vähem kui 1/3 auditeeritud KOVide arengukavadest. Erinevad KOVi arengukavad ei ole alati kavandatud investeeringute osas omavahel kooskõlas. Riigis pole kellelgi ülevaadet KOVide kavandatud prioriteetidest, mida võtta aluseks investeeringute planeerimisel riiklikul tasandil. Ligi pooled auditeeritud KOVid peaksid muutma investeeringud oma eelarves oluliselt läbipaistvamaks. Finantsplaneerimine kohalikes omavalitsustes on nõrk, mistõttu puudub selgus, kas KOV on võimeline kavandatu ellu viima.

„Pedagoogide jt haridustöötajate töötasudeks eraldatud raha kasutamine kohalikes omavalitsustes”

Tasandusfondist hariduskuludeks eraldatava toetuse kasutamine palgarahaks ei ole läbipaistev, kuna raha kasutusotstarve ei ole KOVidele selge, sest pedagoogide töötasustamist reguleerivad õigusaktid on ebatäpsed ja/või vastuolulised. Raha töö eest palga maksmiseks on mõnikord kasutatud tööga mitteseotud tasude ja preemiate maksmiseks. Palgaraha kasutamine ja arvestus koolides ei ole eraldatav muust palgarahast ja hinnangut, milliseid ametikohti toetusest rahastati, on raske anda. Riigieelarvest lisaraha jäägi jaotamine 2006. aasta lõpul viibis ning põhjustas KOVides mitteõiguspärasust kulutamist. Pedagoogide tööülesanded ei ole kindlaks määratud sarnaselt, sama kvalifikatsiooniga pedagoogidele ei ole makstud võrreldavat palka. Mõnes KOVis on palga maksmisele kehtestatud mittekohaseid piiranguid. Pedagoogi ametijärguga õpetajad said vähemalt õpetaja palga riiklikule alammäärale vastavat palka, kuid KOVi oma rahast palka saavate pedagoogide palgatase jäi õpetaja palgatasemest tihti madalamaks.

„Rae valla majandustegevus 2006. aastal”

Rae Vallavalitsuse raamatupidamine on üldjoontes hästi korraldatud ning suures osas toimivad ka valla sisemised kontrollimeetmed, kuid osa sisekontrollimeetmeid vajab parandamist, et tagada finantsarvestuse õigsus ja vallavalitsuse tegevuse õiguspärasus. Näiteks ei tegutsen vallavolikogu

revisjonikomisjon kogu talle antud pädevuse ulatuses; riigilt saadud raha vallaeelarvesse lisamisel ja vallaeelarvest kinnipidamisel ning vallavara inventuuride korralduses esineb üksikuid puudusi. Paremad sisekontrollimeetmed võimaldaksid Riigikontrolli hinnangul vältida puudusi varaarvestuses. Mitmel korral on jäetud korraldamata riigihanke pakkumismenetlus. Venib valla üldplaneeringu kehtestamine. Avalikkuse kaasamisel detailplaneeringute menetlusse esineb puudusi.

Airi Mikli
V auditiosakonna peakontrolör

1.7. Riigikontrolli auditid

Auditid on esitatud ministeeriumide ja nende haldusalade kaupa. Kui üks audit puudutab mitme ministeeriumi valitsemisala, on see audit märgitud kõikide asjakohaste ministeeriumide juures.

Haridus- ja Teadusministeerium

19.09.2007 – Pedagoogide ja teiste haridustöötajate töötasudeks eraldatud raha kasutamine kohalikes omavalitsustes

27.08.2007 – Koolikohustuse täitmine ja selle tagamise tulemuslikkus

12.07.2007 – Haridus- ja Teadusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruande hinnangu andmiseks

29.03.2007 – Tallinna Tehnikaülikooli majandustegevus

Justiitsministeerium

20.06.2007 – Justiitsministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruande hinnangu andmiseks

Kaitseministeerium

07.11.2007 – Luurepataljoni raamatupidamisarvestuse korraldus ja majandustegevus

02.11.2007 – Varude haldamine Kaitseministeeriumi valitsemisalas

22.08.2007 – Riigikontrolli arvamus Balti Kaitsekolledži 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta

18.07.2007 – Kaitseministeeriumi 2006. a raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruande hinnangu andmiseks

23.03.2007 – Riigihangete teostamise korraldus Kaitseministeeriumis ja tema valitsemisalas

14.03.2007 – Kaitseliidu majandustehingute seaduslikkus ja raamatupidamise korraldus

Keskkonnaministeerium

21.11.2007 – Ehitustegevus ranna- ja kaldaalal

21.09.2007 – Raiete planeerimine Riigimetsa Majandamise Keskuses

10.08.2007 – Keskkonnaministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruande hinnangu andmiseks

03.07.2007 – Korraldatud olmejäätmeveole üleminek kohaliku omavalitsuse üksustes

11.06.2007 – Reoveekäitluse arendamine maapiirkondades Ühtekuuluvusfondi projektide toel

18.05.2007 – Keskkonnaseire korralduse tõhusus

05.01.2007 – Lõuna-Eesti ohtlike jäätmete kogumiskeskuse rajamine

Kultuuriministeerium

13.07.2007 – Kultuuriministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruande hinnangu andmiseks

27.06.2007 – Kultuurimälestiste kaitse

10.04.2007 – Rahvusooper Estonia majandustegevus

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

17.07.2007 – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kontrollimine riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

05.04.2007 – Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes

01.11.2007 – Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas

Põllumajandusministeerium

01.10.2007 – Riigi tegevus loomsete jäätmete kahjutustamise korraldamisel

10.07.2007 – Põllumajandusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks

04.06.2007 – Põllumajandustootmise ja maaelu arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus

Rahandusministeerium

21.12.2007 – Riikliku statistika asjakohasus ja andmete kogumise tõhusus

04.10.2007 – Eriaruanne Euroopa Liidu toetusraha kasutamisest Eestis aastatel 2004–2006

28.08.2007 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kohta

02.08.2007 – Kohaliku omavalitsuse üksuste 2005. a majandusaasta aruannete vastavus seaduse nõuetele

11.07.2007 – Rahandusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks

Siseministeerium

31.08.2007 – Maavalitsuse kinnisvara ümberhindlus ja vajalikkus põhitegevuseks

30.08.2007 – Kohaliku omavalitsuse üksuste investeeringud

27.08.2007 – Linna- ja vallavalitsuse haldamis- ja valitsemiseelarve kasutamine

06.07.2007 – Siseministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

16.05.2007 – Eesti valmisolek hädaolukorraks

04.04.2007 – Schengeni viisaruumiga ühinemist toetava programmi rakendamine

01.11.2007 – Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas

Sotsiaalministeerium

13.09.2007 – Riigi järelevalve tervishoiuteenuste osutajate tegevuse üle

17.07.2007 – Sotsiaalministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks

29.06.2007 – Riigi tegevus tööõnnetuste vähendamisel

Välisministeerium

15.06.2007 – Välisministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruande hinnangu andmiseks

Presidendi Kantselei

31.05.2007 – Vabariigi Presidendi Kantselei 2006. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikogu Kantselei

31.05.2007 – Riigikogu Kantselei 2006. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikantselei

11.07.2007 – Riigikantselei 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruande hinnangu andmiseks

Riigikohus

16.05.2007 – Riigikohtu 2006. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Õiguskantsleri Kantselei

17.05.2007 – Õiguskantsleri Kantselei 2006. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kohalikud omavalitsused

13.11.2007 – Rae valla majandustegevus 2006. aastal

09.01.2007 – Häädemeeste valla sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005

09.02.2007 – Mustvee linna sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamise korraldus ning majandustehingute seaduslikkus aastatel 2004 ja 2005

19.09.2007 – Pedagoogide ja teiste haridustöötajate töötasudeks eraldatud raha kasutamine kohalikes omavalitsustes

30.08.2007 – Kohaliku omavalitsuse üksuste investeeringud

27.08.2007 – Linna- ja vallavalitsuse haldamis- ja valitsemiseelarve kasutamine

02.08.2007 – Kohaliku omavalitsuse üksuste 2005. a majandusaasta aruannete vastavus seaduse nõuetele

03.07.2007 – Korraldatud olmejäätmeveole üleminek kohaliku omavalitsuse üksustes

Varia

16.10.2007 – Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2006. aastal

1.8. Personal

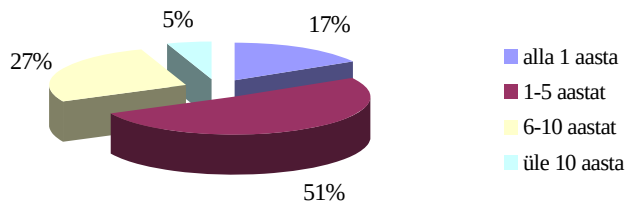
2007. aasta lõpus töötas Riigikontrollis 97 inimest, mida on aasta algusega võrreldes 2 inimest rohkem. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 16,7%.

2007. aastal tegeleti jätkuvalt organisatsioonis auditimetoodika arendamisega. Samuti leidis nii organisatsioonis kui ka avalikkuse silmis oma koha 2005. aastal loodud kohalikke omavalitsusi auditeeriv osakond. Rahvusvahelisel tasandil võeti aktiivne roll keskkonnaauditi edendamisel, mis tähendas uue üksuse loomist Riigikontrolli. Nimelt moodustati 2007. aastal Riigikontrolli teenistuste koosseisu INTOSAI keskkonnaauditi töörühma sekretariaat ja praeguseks on sekretariaadis tööl 4 ametnikku.

Kui 2006. aastal pöörati koolitusvaldkonnas palju tähelepanu nii tipp- kui ka kesktasandi juhtide juhtimisoskuste arendamisele, siis 2007. aastal tegeleti pigem auditeerimiseks kriitiliste põhioskuste arendamisega. Riigikontrollis toimusid nii pikaajalised finantsarvestuse kui ka hindamise meetodite täiendkoolitused.

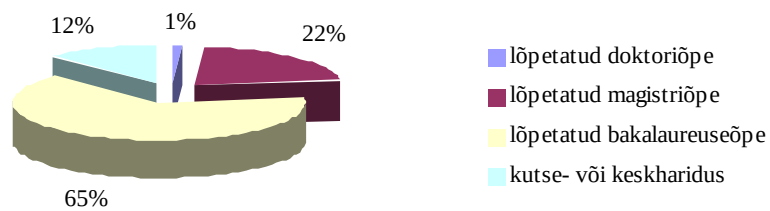
Riigikontrolli töötajast pisut üle 5% on siin teenistuses olnud üle kümne aasta, 2006. aastal loodud kohalikke omavalitsusi auditeeriva osakonna tõttu on suur 1–5 aastat töötanute (51%) osakaal, kuid 2007. aasta jooksul teenistusse asunute suhtarv (17%) on võrreldes 2006. aastaga mitmeid kordi vähenenud.

Joonis 1. Riigikontrolli töötajate staaž seisuga 31.12.2007



Riigikontrollis on selge kõrgharidusega töötajate enamus – 88% kõigist töötajast, neist 23% akadeemilise kraadiga. Ainult 5% töötajatest ei oma kõrgharidust ja ei ole seda ka omandamas. Palju on ka akadeemilist õpet magistri- või doktoritasemel jätkavaid teenistujaid – kogunisti 19% töötajast on õpinguid lähiaegadel lõpetamas ja kaitsmas magistri- või doktorikraadi.

Joonis 2. Riigikontrolli töötajate haridustase 31.12.2007. a seisuga



Riigikontrolli soolises jaotuses on toimunud väike (2%) muutus naiste osakaalu suurenemise suunas. 2007. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 35% ja naisi 65%.

Töötajate keskmine vanus on 38 aastat ning suurim on 31–40-aastaste teenistujate vanuserühm (43%), sellele järgneb 21–30-aastaste teenistujate vanuserühm (30%).

Annela Vaga
personaliteenistuse konsultant

1.9. Olulisemat Riigikontrolli välissuhtluses

2007. a toimus Mehhikos INTOSAI XIX kongress, mille peateemadeks olid riigivõla haldamise, aruandluse ja auditiga seonduvad küsimused ja üldtunnustatud näitajatel põhinevad tegevuse tulemuslikkuse hindamissüsteemid. Kokkuvõtteid tehti INTOSAI esimese strateegilise plaani elluviimisest ning kiideti heaks järgmise perioodi töökavad.

Riigikontrolli jaoks on oluline, et kongress kiitis heaks rohkem kui aasta kestnud jõupingutused ja ettevalmistused INTOSAI keskkonnaauditi tööühma juhtimise üleminekuks Riigikontrollile.

Riigikontrolör koos delegatsiooniga tegi ametliku visiidi Hiina Riigikontrolli, mille üks kesksemaid eesmärke oli koostöövõimaluste väljaselgitamine, seda eeskätt keskkonnaauditi valdkonnas, kuna Hiina Riigikontroll juhib Aasia regionaalset keskkonnaauditi tööühma.

EUROSAI-OLACEFSi V konverentsil, kus ühe peateemana käsitleti kaasaegsete riikide fiskaalse jätkusuutlikkuse perspektiive, esitas riigikontrolör asjakohase ülevaate olukorrast Eestis ning oli sama teema moderaatoriks, tehes kokkuvõtte eri riikide kogemusest.

Riigikontrolli delegatsioon riigikontrolöri juhtimisel osales ÜRO/INTOSAI sümposiumil „Avaliku sektori väärtus ja kasu globaliseerivas maailmas”, Euroopa Kontrollikoja 30. aastapäevale pühendatud seminaril ning iga-aastaselt Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee koosolekul.

Riigikontrolli töötajad esitlesid Eesti kogemusi tulemusauditi ja e-valitsemise seminaridel, samuti EUROSAI auditikvaliteedi seminaril. Finantsauditi konsultandina osaleti Rootsi riigi rahastatavas Moldova Riigikontrolli arendusprojektis ning nõustajana Kõrgõzstani kõrgeimas kontrolliasutuses tulemusauditi korraldamisel. Aktiivselt osaleti 2008. aasta juunis Krakowis toimuva EUROSAI VII kongressi peateemade arutelusid ettevalmistavas kahes tööühmas.

2007. aastal hakati Taani Riigikontrolli eestvedamisel ette valmistama Läänemeremaade järjekordset keskkonnavalast ühisauditit, mis seekord keskendub kalavarudele. Tallinna töökoosolekul leppisid üheksa riigi kõrgeimate kontrolliasutuste esindajad kokku põhilistes auditikriteeriumides ja ajakavas ning allkirjastasid koostööleppe.

Balti riikide, Põhjamaade ja Poola kõrgeimate kontrolliasutuste esindajate iga-aastase kohtumise paigaks oli 2007. aastal Tallinn ja korraldajaks Riigikontroll. Vahetati kogemusi elektrooniliste auditi abivahendite kasutamise vallas, töötajate koolituse ja audiitorite sertifitseerimise küsimustes ning tutvustati olulisemaid auditisaavutusi.

Jätkus Riigikontrolli esindajate osalemine seniste INTOSAI, EUROSAI ja Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee tööühmade töös ning saadeti esindaja uude aktiivselt tegutsevasse tööühma – Euroopa Liidu ühtsete auditistandardite ja võrreldavate auditikriteeriumide tööühma.

Riigikontrolli arendamisel on väliskoolitustel endiselt oluline roll. Viibiti pikematel koolitustel India, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelistel koolituskursustel. Neist viimane, neljakuine, keskendus tulemusauditile ja sellele järgnes kahekuine praktika. 10 Riigikontrolli töötajat osalesid koolitusel Euroopa Kontrollikojas, mille käigus saadi põhjalik ülevaade kontrollikoja struktuurist, tegevuspõhimõtetest, auditivaldkondadest ning finants- ja tulemusauditi meetodikatest praktiliste näidete toel. Lisaks eelmainitule omandati uusi teadmisi ka lühematel EUROSAI, Euroopa Komisjoni ja mitmesuguste tööühmade korraldatud seminaridel ja koolitusüritustel.

Rein Söörd
välissuhete teenistuse juhataja

1.10. INTOSAI WGEA sekretariaat

10.03.2006. a pöördus Kanada riigikontrolör Riigikontrolli poole ettepanekuga kaaluda Eesti Riigikontrollil kõrgeimate kontrolliasutuste (riigikontrollide) rahvusvahelise organisatsiooni INTOSAI keskkonnaauditi (WGEA) töörühma juhiks kandideerimist selle järgmiseks tööperioodiks 2008–2010.

Eesti kandidatuuri WGEA eesistuja kohale toetasid eriti Ameerika Ühendriigid, Kanada, Suurbritannia, Norra ja Austria.

Rahvusvaheline kõrgeimate kontrolliasutuste (riigikontrollide) organisatsioon INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) asutati 1953. aastal ja praegu kuuluvad sellesse 188 riigi kõrgeimad kontrolliasutused. INTOSAI juhtorganiks on iga kolme aasta tagant toimuv kongress ja 16-liikmeline nõukogu.

INTOSAI eesmärgiks on parandada auditite kvaliteeti, võimaldades kogemuste vahetamist ja arendades auditi metoodikat. 1977. aastal kehtestati INTOSAI auditi standardid, millest lähtuvad nii avaliku kui ka erasektori audiitorid kogu maailmas.

INTOSAI egiidi all tegutsevad sisuliste küsimustega rahvusvahelised töörühmad, kelle tööst sõltub kõigi 188 riigi auditi metoodika, teadmiste ja oskuste areng.

Üheks kümnest kogu INTOSAI arengut mõjutavaks töörühmaks on ka **keskkonnaauditi töörühm – Working Group on Environmental Auditing (WGEA)**, mis asutati 1992. aastal. 2007. a lõpuks kuulusid sellesse töörühma 64 riigi kõrgeimad kontrolliasutused ja see on INTOSAI suurim töörühm.

WGEA eesmärgiks on edendada keskkonnaauditeid nii liikmesriikides kui ka riikides, mis pole WGEA liikmed. WGEA töö strateegiliseks juhtimiseks on moodustatud juhtkomitee (*steering committee*), kuhu hetkel kuulub 18 riiki. Juhtkomitee koosolek toimub kord aastas.

WGEA töörühma tööplaani koostatakse kolmeks aastaks ja sellest tulenevalt toimub töö kolmeaastaste tsüklite kaupa. 2002.–2007. aasta sügiseni oli WGEA eesistujaks Kanada kõrgeim kontrollikoda (varem oli koordinaator Holland).

Struktuuriüksusena moodustati WGEA sekretariaat Eesti Riigikontrollis 2007. a aprillis.

25.–29. juuni toimus Tansaania Arushas INTOSAI WGEA 11. töökoosolek, kus osales ka Eesti Riigikontrolli delegatsioon. Seal võttis Eesti eesistumise mitteametlikult juba üle, lõplikult vormistas üleandmise INTOSAI oma ülemaailmsel kongressil, 2007. a novembri alguses Mehhikos.

2007. a lõpuks töötas WGEA sekretariaadis koos selle juhatajaga 3 inimest.

Sekretariaadi üheks olulisemaks ülesandeks on koordineerida ja tagada tööperioodi töökava elluviimine. Ettevalmistavad tööd on jõudnud faasi, kus 2007. a lõpus valmis Kanadalt ülevõetava WGEA kodulehe uue versiooni programmeerimise lähteülesande esimene osa ning uue näo on saanud WGEA logo. Samuti on alustatud kõigi töökava projektikavade sisulise ning ajalise planeerimisega.

Uue, senisest mahukama töökava järgi tuleb WGEAs alustada ja kolme aasta jooksul ellu viia viis suurprojekti:

- regioonidevaheline kliimamuutuste paralleelaudit (juhib Kanada);
- regionaalsed paralleelauditid (regioonid ise valivad teemad, juhivad regiooni koordinaatorid);
- juhendmaterjali koostamine, et auditeerida valitsuste toimetulekut kliimamuutustega (juhib Norra);

- juhendmaterjali koostamine, et auditeerida valitsuste saavutusi jätkusuutliku energeetika juurutamisel (juhib Tšehhi Vabariik);
- juhendmaterjali koostamine, et auditeerida valitsuste toimetulekut keskkonnanõuete täitmisel metsanduses (juht Indoneesia), mineraalsete loodusressursside kaevandamisel (juht Tansaania) ja kalanduses (juht Lõuna-Aafrika Vabariik).

2007. a lõpuks valmis Tallinnas 2008. a mai alguses toimuva WGEA Juhtkomitee koosoleku päevakava ning alustatud on kõigi selle toimumist toetavate praktiliste tegevustega. Samuti on alustatud 2009. a jaanuaris Kataris toimuva WGEA järjekordse, 12. töökoosoleku ettevalmistustöödega koostöös Katari Riigikontrolliga.

Olavi Tammemäe
INTOSAI keskkonnaauditi töörühma sekretariaadi juhataja

1.11. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest

(tuhandetes kroonides)					
	2007	2006	2005	2004	2003
Bilansi näitajad					
Varad aasta lõpus	3 746	22 988	22 656	23 621	22 550
Kohustused aasta lõpus	3 628	2 545	1 266	1 064	1 038
Riigieelarvesse kuuluv netovara aasta lõpus	118	20 443	21 390	22 557	21 512
Tulemiaruaude näitajad					
Tegevustulud	23	333	12	50	
Tegevuskulud	62 373	50 327	35 431	33 759	
Tegevustulem	62 350	49 994	35 419	33 709	
Finantstulud ja -kulud	0	0	0	3	
Muud näitajad					
Töötajate keskmine arv (inimest taandatud täistööajale)	91	94	78	81	
Eelarve ja selle täitmise näitajad					
Eelarve tulude maht	0	0	0	0	
Eelarve tulude täitmine	23	333	12	50	
Eelarve kulude maht	64 236	49 070	35 516	34 008	
Eelarve kulude täitmine	61 930	49 058	33 953	33 999	

2004. aastal varad suurenesid, sest ventilatsiooni- ja jahutussüsteem, mille ehitamist alustati juba 2003. aastal, võeti põhivarana arvele.

2005. aasta varade vähenemine on tingitud põhivarana arvele võetava varade soetamismaksumuse piiri tõstmisest 10 000 kroonilt 30 000 kroonini.

2006. aasta varade suurenemise peamiseks põhjuseks oli auditeerimistarkvara TeamMate hankimine.

2007. aasta varade märgatav vähenemine on tingitud Riigikontrolli hoone, maa ja ventilatsiooni- ja jahutussüsteemi omaniku vahetusest, st Riigikontroll andis need Rahandusministeeriumile, kes omakorda andis need Riigi Kinnisvara ASile.

Väljamaksmata puhkusetasu kohustuse osakaal kogu kohustusest aasta lõpus oli järgmine:

2003. aastal 79%,

2004. aastal 68%,

2005. aastal 88%,

2006. aastal 78%,

2007. aastal 95%.

Erinevus eelarve tulude ja kulude täitmise aruande ning tulemiaruaude vahel on tingitud sellest, et eelarve täitmise aruande koostamisel on kasutatud kassapõhist arvestust ja tulemiaruaude koostamisel tekkepõhist arvestust.

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

Tulud moodustasid

2004. aastal kindlustushüvitis, mis laekus IF Kindlustuse kahjukäsitluselt büroohoone veeavarii likvideerimiseks;

2005. aastal mitterahaline koolituskulude sihtfinantseerimine;

2006. aastal toetus, mis laekus Riigikantseleilt meetme 1.4 projekti „Haldussuutlikkuse tõstmine” raames.

2007. aastal meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine” stipendiumprogrammi „Avaliku teenistuse koolitusspetsialistide õppimine Iiri Vabariigi kogemustest avaliku teenistuse koolitussüsteemi kujundamisel ning ametnike koolituse juhtimisel” mitterahaline tulu 22 354 krooni ja projekti Twinning raames laekus 754 krooni.

1.12. Tegevuskava täitmise aruande vorm

Tegevusvaldkond	Eelarve kulud	Tegelikud kulud	Eelarve tulud	Tegelikud tulud
Majanduskontroll	62 332 395	61 930 472	0	23 108
Strateegilised eesmärgid:				
Riigikogu liikmetel on võimalikult täielik, süsteemne ja sõltumatu info riigi raha ning vara kasutamise kohta. Riigi finantsarvestus on korras ja õige. Avaliku sektori üksuse sisekontrollisüsteem tagab, et asutuse tegevus on seaduslik ja säästlik. Riigi infosüsteemid tagavad otsustamiseks või isiku teenindamiseks vajaliku õige info õigel ajal. Riigieelarve planeerimine tuleneb riigi(asutuse) tegevuse pikaajalistest eesmärkidest ja eelarve koostamise protsess on saavutanud stabiilsuse. Saavutatakse riigi rahastatavate programmidega neile seatud eesmärgid optimaalse raha- ja ajakuluga. Riigi osalemine sihtasutustes, äriühingutes ja mittetulundusühingutes on eesmärgipärane, läbipaistev ja efektiivne. Riik kasutab korrektselt ja Euroopa Liidu nõuetega kooskõlas ära kogu toetusraha, mis ELi on võimalik saada. Riigikontrolli tulemusauditid hõlmavad suuri tervikküsimusi ja annavad parlamendile tagasisidet. Igast auditist peab saama tulevikku suunatud infot.				
2007. a edastati Riigikogule 48 auditaruannet; auditite teemavaliku ja kvaliteedi kohta Riigikogu komisjonidel etteheiteid pole olnud. Tulemusauditid hõlmavad suuri tervikküsimusi (nt põllumajanduse ja maaelu arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus; reoveekäitluse arendamine maapiirkondades; koolikohustuse täitmine ja selle tagamise tulemuslikkus; Eesti valmisolek hädaolukorras). Riigikontroll sai 2006. a riigi raamatupidamise aastaaruande kohta anda hinnangu, et aruanne on olulises osas õige ning tehingud on sooritatud riigieelarve seadustega kooskõlas. Ülevaates Euroopa Liidu toetusraha kasutamise kohta aastatel 2004–2006 nendib Riigikontroll, et Eesti on ELi toetusraha kasutamisega üldjoontes hästi toime tulnud. Kõikides auditites on tehtud soovitusi, mida auditeeritavad on valdavalt aktsepteerinud. Auditeeritute hulgas korraldatud küsitlus tagasiside saamiseks näitas, et 2007. a hindas rohkem kui 85% küsitletutest Riigikontrolli auditites tehtud soovitusi asjakohasteks ja rakendatavateks. Soovituste täitmise üle on Riigikontrollil plaanis ka omapoolne järelkontroll. Samas pole mitmed mõjueesmärgid täitunud. Eelkõige kinnitavad mitmed viimasel ajal valminud auditid (taastusravi korralduse tõhusus, koolikohustuse täitmise tagamise tulemuslikkus, riigi järelevalve tervishoiuteenuse osutajate üle jpt), et riigil ei õnnestu tihti plaanitud mõju saavutada. Samuti märgitakse auditi „Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas” aruandes, et riigis ei ole pingutustest hoolimata avalike teenuste kvaliteet alati tagatud, ning auditis „Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes” nendib Riigikontroll, et riigi äriühingute ja asutatud sihtasutuste suunamine ning järelevalve ei ole korraldatud otstarbekalt ja toimivalt.				
Meetmed				
Audit	62 030 300	61 619 773	0	23 108
Selgitused				
2007. a eelarvestamisel ei planeeritud tulu, kuid tegelikult laekus meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine” stipendiumi-programmi „Avaliku teenistuse koolitusspetsialistide õppimine Iiri Vabariigi kogemustest avaliku teenistuse koolitussüsteemi kujundamisel ning ametnike koolituse juhtimisel” saadud tulu 22 354 krooni ja projekti Twinning raames 754 krooni. 2006. a ületulnud investeeringutest maja kasutusloa saamiseks jäi kasutamata 659 544 krooni. Arvestasime asjaoluga, et RK hoone läheb lammutamisele 2010. aastal ja tegime vaid hädapärasemad ja ametnike turvalisust tagavad tegevused. Auditite haldamise elektroonilise keskkonna TeamMate häälestustööde lõpetamine toimub 2008. aastal. Personalikulude eelarve kasutamata jääk tekkis seetõttu, et täitmata ametikohtadele ei leitud sobivaid kandidaate. Majanduskulude eelarve kasutamata jäägi tingis planeeritust soojem talv.				
Õppelaen	302 095	310 699	0	0
Selgitused				
Eelarvesse oli planeeritud 27 ametniku õppelaenu kustutamine, kuid tegelikult hüvitati 31 ametniku õppelaenu.				
Olulised tegevused ja nende vahetud tulemused				
Tulemusauditite ja finantsauditite koostamine riigi ja omavalitsuste maksumaksja raha kasutamise kontrollimiseks. Aastateks 2006–2010 on Riigikontroll seadnud eesmärgiks pöörata suuremat tähelepanu Euroopa Liidust saadavate abirahade kasutamise sihipärasuse, tõhususe ja seaduslikkuse auditeerimisele. Oma auditeerimisega soovib Riigikontroll anda hinnangut selle kohta, kas võimalik saadaoleva abiraha kasutatakse ära ELi nõudmistega kooskõlas.				
Ülevaade avalike teenuste kvaliteedi parandamisest ja organisatsiooni arendamisest				
Audititegevuse arendamise osas oli 2007. a kaks peamist saavutust: valmis auditeerimise käsiraamat (kinnitatakse 2008. a alguses) ning kasutama hakati auditite haldamise elektroonilist keskkonda TeamMate. Võeti kasutusele senisest selgem aruande vorm, kust avalikkus ja parlament saab infot maksumaksja raha kasutamise kohta. Avalikkus saab Riigikontrolli tööd puudutavat infot kolmes keeles: eesti, vene ja inglise keeles. Digiteeritud on Riigikontrolli tööd kajastavad olulised materjalid, mis annavad kodanikele võimaluse jälgida kogu Riigikontrolli töö aegjada. Koolitustel osalemise maht tundides oli 2007. aastal 10 052 tundi kõigi ametike peale kokku. 11% koolituse tundide mahust moodustas avaliku teenistuse koolitusprioriteediks seatud poliitika ja õigusaktide mõjude hindamine ning osapoolte kaasamine. Kümme Riigikontrolli ametnikku viibisid koolitusel Euroopa Kontrollikoja, kuuajalise koolituse Indias läbis üks, kahenädalase koolituse Ühendkuningriigi NAOs üks ja nädalase Dublinis üks ametnik. Lõppes ühe ametniku pikendatud koolitusprogramm USA GAOs ja teise aastane töötamine Euroopa Kontrollikoja rahvusliku eksperdina.				
Hinnang tegevuskava elluviimisele ja selgitused kasutatud meetodika kohta				
Saavutati seda, mida olime plaaninud. Kuna Riigikontrollil on üks meede, siis meetmete vahel tulude-kulude jagamist ei toimunud.				

2. Riigikontrolöri kõne ja artikkel ajakirjanduses 2007. aastal

2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne Riigikogus 14. novembril

Austatud Riigikogu esimees, head parlamendiliikmed!

Enne põhiteema juurde asumist on mul hea meel parlamendile teatada, et Eesti riigile ja Eesti Riigikontrollile on globaalsel tasandil osaks saanud suur au ja vastutus.

Nimelt – Eesti Riigikontroll võttis Kanadalt üle ÜRO egiidi all tegutseva riigikontrollide maailmaorganisatsiooni keskkonnaauditi töörühma juhtimise. Praegu kuuluvad sellesse töörühma 62 riigi kõrgeimad auditasutused ja see on 188 liikmega maailmaorganisatsiooni suurim töörühm.

Sisuliselt võib Eestile usaldatud tööd ja vastutust riigikontrollide hulgas võrrelda riikide eesistumisega Euroopa Liidus. Erinevus on selles, et riigikontrollide hulgas on eesistumised jagatud veel valdkondade kaupa ja Eesti võtab üle keskkonnavaldkonna auditite ülemaailmse edendamise.

Eesti Riigikontrolli kandidatuuri auditirühma eesistuja kohale toetasid eriti Ameerika Ühendriigid, Kanada, Suurbritannia, Norra ja Austria. Seega – kui meie Eesti annab oma sõjameestega NATO kaudu jõukohase panuse rahvusvahelise julgeoleku tagamisse, IT-spetsialistidega küberkaitsetesse jne, siis annab Eesti Riigikontroll oma panuse maailma keskkonnavaldkonna auditeerimisse ja keskkonnaküsimuste teadvustamisse.

Nüüd aga lähemale kodustele asjadele, kuigi tänapäeva maailmas on teemade jagamine lähedasteks ja kaugeteks täiesti mõttetu. Eesti on osa maailmast ja maailm on osa Eestist. Kui me seda ei mõista, võime känguda oma naba imetlemisse.

Head Riigikogu liikmed!

Eesti riigi areng ja muutused kajastuvad ka nendes aruannetes, mida Riigikontroll riigi raha ja muu vara kasutamise kohta igal sügisel parlamendile esitab. Et kirjalikud ülevaated on teil kõigil juba ammu käes, ei hakka ma kirjutatut üle rääkima.

Ütlen kohe, et mitmete aastate kestel on osa avalikkusest Riigikontrollile heitnud ette, et me ei nõua kellegi verd, vangipanekut, lahtilaskmist, vaid anname soovitusi, kuidas süsteemide toimimist parandada.

Olen veendunud, et Riigikontroll ei saa ega tohi võtta oma loosungiks omaaegset Raadio 2 menusaate pealkirja „Puuga pähe”. Riigikontroll peab olema küll kindlameelne, kuid lähtuma põhimõttest, et kriitilise hinnangu kõrvale peab kritiseerijal olema pakkuda positiivne programm ehk variant, kuidas asju teha paremini.

Sellest põhimõttest on kantud ka mu tänase kõne mõtted nelja-viie probleemi kohta. Need probleemid puudutavad mõtlemist ja suhtumist ning pidurdavad arengut. Teemad tõukuvad meie audititest ja teie käes olevast aastaülevaatest.

Ma olen arvamusel, et Eesti peab endale seadma vägevad sihid, aga samas mitte langema masendusse ja lõputusse eneserooska, kui me ei jõua kohe nende eesmärkideni. Ei ole võimalik üle oma varju hüpata, kuigi proovima peab. Paljud protsessid, eriti inimeste mõttemaailma muutumine, võtavad aega inimpõlvi.

Sajanditepikkune kogemus, kus maailmapilt oli niisama lai, kui hobuse tagumik adra tagant vaadatuna, annab tänini tunda. Siinkohal võib tänapäeva Eestit võrrelda ka teismelise poisiga, kes on küll kiiresti pikkusesse kasvanud, kuid kelle mõtlemine ei ole veel küps, täiskasvanu oma.

Riigieelarve, mis parlamendis praegu arutusel on, on suurusega 96 miljardit krooni. Paar aastat tagasi küsisin ma parlamendi eelmiselt koosseisult omamoodi viktoriiniküsimuse: kui suur oli iseseisvuse taastanud Eesti Vabariigi esimene täiseelarve aastaks 1993.

Oli mõni üksik, kes pakkus õiget suurusjärku.

Meenutan siis ka praegusele parlamendikoosseisule, et tolle aasta eelarve suuruseks oli 3,7 miljardit krooni. Mõelge, kui ka praegu oleks teil jagada sama summa...

Meie eelarve summad ei ole muidugi suured, kui võrrelda mõne muu riigiga. Näiteks ühe tuntud raudteejaama äsjased renoveerimistööd Londonis maksid pea 18 miljardit Eesti krooni. Eelmisel nädalal debüteeris Hiina nafta- ja gaasifirma PetroChina Šanghai börsil ja ettevõtte turuväärtus ületas mõneks ajaks triljoni dollari piiri.

Eesti saab lähiaastatel kingitusena Euroopa teiste riikide maksumaksjatele meie mõistes tohutu suure raha – üle 65 miljardi krooni. See raha on mõeldud selleks, et Eesti suudaks ennast Euroopa Liidu vanadele liikmesriikidele järele tõmmata.

Riigikontroll vaatles eelmise perioodi rahakasutuse probleeme teiste tehtud ülevaadete alusel ja ma paneksin selle põhjal kõigile südamele järgmist:

Raha kasutades tuleb mõelda tulemuslikkusele ehk korraldada asju nii, et ka tegelikkuses oleks Euroopa teiste riikide maksumaksjate heldet toetust kasutatud nii, et sellest sündinud kasu oleks püsiv.

Me peame vaatama, kas näiteks need teed, mida euroraha toel ehitame, on nii ehitatud ja hooldatud, et nad peavad vastu ka tulevikus. Kas need puhastusseadmed, mida me taas Euroopast saadava raha eest ehitame, on jätkusuutlikult majandatud ja nad toimivad edasi ka siis, kui euroraha enam ei tule?

Euroopa maksumaksjatel on õigus meilt nõuda selle kohta aru. Ja nad nõuavad aru koos Euroopa Kontrollikojaga.

Riigikontroll rõhutab, et Euroopa teiste riikide maksumaksjate raha kasutamine peab olema niisama hoolikas ja tulemuslik kui meie endi maksuraha kasutamine.

Ja tuleb järgida nii kordi ja reegleid kui ka kasutada tervet mõistust ning tagada tulemuslikkus ja jätkusuutlikkus.

Ühiskonnas peab tekkima ka selge suhe maksurahasse, see suhe on ajaloolistel põhjustel olnud nõrk. Inimesed peavad mõistma, et ei ole mingit põhjatut kotti nimega "RIIGI RAHA", vaid kõik, mis seal kotis on, tuleb tegelikult meie endi taskust.

Kui seda ei mõisteta, muutubki tõsiasjaks ütlus, et maksumaksja raha on raha, mis jääb maksumaksjale kätte pärast maksude tasumist.

Lugupeetud Riigikogu liikmed!

Tänases päevakorras on teil järgmise punktina riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kinnitamine. Ütlesin mullu eelmisele Riigikogu koosseisule, et küllap tuleb mul teatud teemade juurde ilmselt järgmise koosseisu puhul ikka ja jälle tagasi pöörduda. Ja tõesti tuleb.

Ja see koondaruande teema on üks neist.

Jah, arvud selles on olulises osas õiged, seda võin ma kinnitada, sest arvuline osa on tänu rahandusministeeriumi ja riigi pearaamatupidaja heale tööle auditeeritav. Kuid see on ainult üks osa sellest aruandest. Väga oluline osa aruandest on ka tegevusaruanne, kuid see ei ole auditeeritav.

Milles siis asi? Aga selles, et tegevused pole seotud rahaga. Ühes kohas on üles loetud hunnik tegevusi ja teises kohas on hunnik tabeleid arvudega. Kuid nende vahel pole seost. See peaks aga olema peamine – valitsus peab andma Riigikogule ja avalikkusele teada, mis ta 2006. aasta konkreetse eelarveraha eest tegi ja saavutas.

Kuna see aruanne sellist tervikpilti ei anna, tuleks tõsiselt kaaluda, kas aruanne sellisel kujul on ikka mõttekas. Pealegi – raamatupidamisaruanded ja riigieelarve täitmise aruanne ei ole omavahel seostatavad, sest kasutusel on erinevad arvestamise põhimõtted.

Jätkuv probleem, mis on samuti koondaruandega seotud, on selle esitamise aeg. Kohe on käes aasta 2008. Ma kardan, et infoajastul ei pruugi olla selle 2006. aasta infoga suurt midagi peale hakata.

Ja veel – see aruanne peab olema mõistetav igale kodanikule, mitte ainult raamatupidajatele.

Mul on hea meel, et Rahandusministeerium on alustanud tööd, et muuta eelarve tekke- ja tulemuspõhiseks ning aruandlus läbipaistvamaks. Seekord on antud lubadus lõpetada eelarvereform aastaks 2010.

Reformi tehes tuleb minu arvates aga jällegi lähtuda tervest mõistusest ning mõõta ja eesmärgistada ikka ainult neid tegevusi ja tulemusi, mis on mõõdetavad ja millele on võimalik kriteeriume seada.

On selge, et tulemus- ja tekkepõhisele eelarvele üleminek ei tohi tekitada kunstlike kriteeriumide väljamõtlemit. Siin tuleb olla ettevaatlik, et mitte laskuda jaburduste tasemele.

Austatud Riigikogu liikmed!

Minu teine murevaldkond on jätkuvalt horisontaalne koostöö. Tsiviliseeritud haldus eeldab väga head horisontaalset koostööd eri ministeeriumide vahel ja ka valitsemisalade sees. Ja ka organisatsiooni sees.

Eri ministeeriumide puhul avaldub see koostöövõimekus erinevalt, aga tulemus on üks – asjad ei liigu või kukuvad maha eikellegimaale. Käib vastutuse pingpong.

Toon teile näite raamatust „Yes, Minister”. Seal kirjeldatakse, kuidas algul VASTUTAS administratiivküsimuste ministeerium valitsuse töö kokkuhoidliku ja efektiivse juhtimise eest. Aga kuna see osutus raskeks ülesandeks, tehti tavapärane käik ja sõnastati kohustused ümber.

Vabaneti piinlikkust tekitavatest terminitest nagu „VASTUTUS”, „kokkuhoidlikkus” ja „efektiivsus”. Järele jäi, et ministeeriumi eesmärgiks on ministeeriumide administratiivse töö TOETAMINE.

Sama nähtus, kui „Yes, Ministeris”, vaevab ka Eesti riigiparaati. Vastutamine ei ole populaarne, ei taheta olla eestvedaja. Küll aga ollakse valmis toetama. Oluline on aga tunnetada mingi valdkonna eest lõppvastutust ja haarata teised kaasa.

Kogu seda probleemi illustreerib väga hästi üks tõeliselt piinlik lugu, mis jõudis isegi valitsuskabinetti. Ma räägin välikäimlate probleemist seoses piiriületust ootavate kaubaautode juhtidega. See tõstus nii eelmisel aastal kui ka sel suvel.

Ma ei suuda ette kujutada, et Briti, Taani või Saksa valitsus oleks silmitsi probleemiga, et ministritel tuleb arutada, kes ikkagi peaks lahendama piirijärjekorras ootavate juhtide kempsumure.

Selline asi lihtsalt ei jõuaks iialgi valitsuse tasemele, sest ametnikud oleksid selle probleemi omavahel kohe ära lahendanud, lükkamata seda valitsuse kaela.

Aga Eestis on tihti ametniku esimene reaktsioon, et kui on mingi probleem, siis keegi teine peaks seda lahendama. Mitte tema. Hoidku jumal ametnikku initsiatiivi võtmise eest. Paremini suruda probleem kellegi teise kaela.

Selleks leiutatakse igasuguseid ettekäändeid. Küll otsivad usinad ametnikud valitsuse seadusest ja mujalt paragrahvisid, mille taha pügeda, selle asemel, et võtta kätte ja probleem ära lahendada.

Loodan siiski, et see kemp sulugu jääb ekstreemseks juhtumiks ja edaspidi, kui ametnikud kavatsevad jälle hakata mis tahes probleemide lahendamist kellegi teise õuele veeretama, peaksid nad ise nende nahas olema, kes probleemide käes kannatavad. Ühine häda paneb ehk ka ühiselt tegutsema.

Horisontaalse koostöö probleemid on olnud aegade jooksul ka ministrite tasandil. Eesti koalitsioonivalitsuste süsteemi juures elab minister väga valuliselt üle, kui mõni teine minister tuleb ja ütleb, et näe, tema ministeeriumis oleks vaja teha seda ja teist ning selleks ja toleaks ajaks.

Ja kui see juhtub olema veel mõni minister mitte enda, vaid koalitsioonipartneri parteist, on valu ja tõrksus seda suurem.

Üks osa neist probleemidest on alguse saanud sellest, et seadustes on iga väiksemagi otsuse tegemine delegeeritud võimalikult kõrgele, tihti valitsusele.

Nii peab valitsus nimetama mingite maaparandusühistute liikme õiguste teostajaid, küll kinnitama kaitsealade eeskirju, küll tegelema loivaliste probleemidega, küll muu kribu-krabuga, mis võiks väga vabalt olla ministeeriumide madalama taseme otsused.

Mind häirib ka väga, kui mõnd totrust või tegematajätmist põhjendatakse regulatsioonide puudulikkusega. Regulatsioonid on mõeldud protseduuride selgemaks ja lihtsamaks muutmiseks, mitte vastupidi.

Ja ei maksa unustada sellist asja, nagu terve mõistus. Üldised head tavad, moraal ja terve mõistus aitavad üle mis tahes olukorrast, vaja on ainult tahta.

Võin oma kogemuste põhjal kinnitada, et Eesti riigis on väga häid ja töökaid ametnikke. Need ametnikud on üldjuhul meeletu ülekoormuse all. Aga on ports ka neid, kes mõtlevad endale ise tööd välja.

Eestil tuleks kogu avalik sektor siiski üle vaadata ja analüüsida, kas inimjõud on ikka paigutatud nii, nagu on vaja riigi ees olevate ülesannete efektiivseks lahendamiseks.

Eestit viivad edasi ratsionaalsed, julged ja nupukad otsused ning originaalsed ideed, mitte tuhanded leheküljed kantseliitlike strateegiaid, arengukavu ja muid lennuka nimega pabereid, mida tihtipeale ka koostajad tõsiselt ei võta ja mida tehakse "linnukese" pärast.

Lugupeetud Riigikogu!

Üks äärmiselt oluline valdkond, mis vajab teie hoolt ja tähelepanu, on kohalikud omavalitsused. Lähtudes Riigikogu otsusest, asus Riigikontroll eelmisel aastal auditeerima kohalikke omavalitsusi. Meie eesmärgiks oli esimeste aastatega saada kätte üldpilt omavalitsuste probleemidest.

See üldpilt on mul nüüd olemas, peatselt saab lugupeetud parlament meilt kahe aasta töö kohta üldistava raporti. Ma kavatsen ka sel teemal olla tavapäraselt väga avameelne, sest mesijutu ajamisega petaksin ainult teid ja iseennast.

Omavalitsused on väga selgelt jaotatavad kaheks: need, kes on olemuslikult võimelised ise hakkama saama, ja need, kes ei ole. Neid, kes saavad hakkama, on üldarvust umbes 10 protsenti, ja neid, kes ei saa, on 90 protsenti.

Ma ei räägi täna sellest 10 protsendist – Tallinn, Tartu, Pärnu, Viljandi jne ning jõukamad vallad. Ma räägin sellest 90 protsendist. Räägin pisivaldadest.

Oleme leidnud omavalitsustes väga palju eksimusi, kuid need ei ole olnud selliseid, mis oleksid tekkinud otsesest kuritahtlusest.

Lihtsalt väikestel omavalitsustel on raske, et mitte öelda võimatu, leida ja pidada tippettevalmistusega raamatupidajaid, infotehnolooge, juriste ja teisi spetsialiste. Neid inimesi lihtsalt ei ole. Ja ma julgen arvata, et ka ei tule, sest tikutulega otsivad endale inimesi ka Eesti suured linnad.

Peamine omavalitsuste probleem ei ole seega mitte rahas, vaid inimjõus.

Ja siin on minu meelest kolm põhilist lahendust.

Esimene võimalus: riik paneb kõigis neis probleemides valdadele õla alla, võtab suuremalt jaolt enda kanda teenuste osutamise, asjaajamise, projektijuhtimise. Ma nimetaksin seda skaalal – anda näljasele kala või õng – pigem kala-lahenduseks.

Samas ma rõhutan, et kui riik paneb omavalitsusele mingi uue kohustuse, peab ta tagama ka vahendid selle täitmiseks.

On lubamatu, kui näiteks riik nõuab, et omavalitsused seaksid sisse mingi uue registri, kuid ei anna selleks vastavat arvutiprogrammi ning iga omavalitsus peab hakkama seda ise tellima ja välja nuputama. Siis me saame 200 erinevat programmi, mis omavahel ei ühti ja me ikka ei tea, kui palju meil üle Eesti seal registris midagi on. Pealegi raiskame sel viisil meeletult niigi vähest raha.

Teine variant põhineb selgelt haldus-territoriaalsel reformil, mis looks piisava inimkapitaliga omavalitsused, mis suudaks oma ülesannetega toime tulla. Kuna ma ei näe praegu kokkulepet, mis sellise reformi ära teeks, ei saa ilmselt haldusreformile suuri lootusi panna.

Ja kolmas variant, mis praegu näib kõige reaalsem. See on teatud funktsioonide delegeerimine omavalitsusliitudele.

Omavalitsusliidud ühendaks oma piirkonna omavalitsusi, korraldaks nende projektide juhtimist, transpordiküsimusi, infrastruktuuride probleeme jm. Siin tuleb teha selge ülesannete jaotus omavalitsuste, nende liitude ja maavalitsuste vahel. Omavalitsusliit oleks nagu omamoodi kohalik direktoraat, kes asju korraldab.

Sel puhul aga tekib taas küsimus, milles siis nende väikevaldade omavalitsuseks olemine üldse seisneb. Milles? Ma mõistan, et igaüks võib end kus iganes tunda universumi direktorina, aga kas siin ei oleks kohalikel valitsejatel siiski mõistlik jõud ühendada?

Lugupeetud kuulajad!

Lõpetuseks teemast, mis haakub kõigi eelnevatega. Ja see on E-EESTI, see kolme eega Eesti või E-stonia, nagu ütlevad meie välismaalastest sõbrad.

Eesti võib end tõesti infoühiskonna eelduste loomisel edukaks pidada. Ja mitte ainult seepärast, et oleme suutnud muule maailmale oma edumeelsete algatustega sellise mulje jätta: meil on ju juba üle miljoni ID-kaardi, e-hääletamine, e-maksuamet, avalikud internetipunktid, avalik WiFi, X-Tee jne.

Samas on meie probleemiks, et kõik need suurepärase IT-lahendused ei ole siiski veel kodaniku teenistuses. Seda näitab ka Riigikontrolli äsja lõppenud audit „Avaliku teenuste kvaliteet infoühiskonnas”. Sellest on ka teile koostatud ülevaates põhjalik kokkuvõte.

Parlament on Eestis juba viis aastat tagasi keelanud inimeste ülemäärase haldusliku koormamise. Elektrooniline asjaajamine on võrdne kirjaliku asjaajamisega. Ometi oli Riigikontroll sunnitud auditi tulemusi kokku võttes nentima, et inimesi jooksutatakse Eestis jätkuvalt lubamatult ja asjatult. Ikka peame korjama taotlusele kooskõlastusi, saama tõendeid. Ühe asutuse elektroonilisest süsteemist

paberile välja trükitud andmed tuleb viia teise asutusse, kus need omakorda arvutisüsteemi sisestatakse.

Suureks uudiseks pole ka paber-asjaajamisse klammerdumise põhjus: kodanikule ülalt alla vaatamine, teenuste ja infopakumise korraldamine nii, nagu see on alati olnud ja nagu on ametnikule mugav. Kuidas aga saavutada muutust?

Üks Riigikontrolli soovitudest on koostada E-KODANIKU HARTA ja kiita see heaks võimalikult laias ringis. E-kodaniku harta kirjeldaks lihtsas keeles infoühiskonna hea halduse põhimõtteid ning sõnastaks kriteeriumid, millest lähtudes iga konkreetse avaliku teenuse kvaliteeti hinnata. Seda nii kodaniku kui asutuse vaatevinklist.

Teile on ühe näitena e-kodaniku harta kohta välja jagatud Riigikontrollis tehtud mitteametlik tõlge Hollandi analoogsest dokumendist. See rakendati seal 2006. aastal ning võiks Riigikontrolli arvates olla eeskujuks Eesti e-kodaniku harta väljatöötamisel.

Harta on saanud Hollandis juba avalike teenuste standardi staatuse, kuna see on heaks kiidetud nii keskvalitsuse kui regionaalse ja kohaliku võimu tasandil.

Lisaks sellele kasutab kohalik ombudsman, õigusvahemees ehk Hollandi Allar Jõks harta kriteeriume oma igapäevases töös.

Hollandi e-kodaniku harta loomine on olnud interaktiivne protsess, kuhu on kaasatud erinevaid huvirühmi. Eesti e-kodaniku harta loomine annaks võimaluse tugevdada meie kodanikuühiskonda ja kaasata inimesi riigielu kujundamisse. Meil on ju olemas suisa riiklik kaasamisportaal.

Tasub ka meeles pidada, et ligikaudu veerand Euroopa Liidu sisemajanduse kogutoodangu kasvust ja 40 protsenti tootlikkuse suurenemisest tuleneb just info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rakendamisest.

Olukorras, kus meie tootlikkus on suureks probleemiks ja inimeste hulk igal elualal üliväike, saame seda probleemi leevendada just toetudes infotehnoloogiale.

IT süsteemidest võib olla abi ka liikluses toimuva sandistamise ja tapatalgute ohjeldamisel. Tallinna Tehnikaülikooli teedeinstituudi teadlased on teinud Riigikontrolli palvel lühianalüüsi, mis näitab, et tänavune liiklusõnnetuste kogukahju jooksevhindades ulatub üle viie miljardi krooni.

Kusjuures teede finantseerimine ja liiklusõnnetuste vähenemine ei ole korrelatsioonis. Teadlased ütlevad, et sobimatud liiklusharjumused headel teedel võivad põhjustada isegi õnnetuste hulga suurenemist.

Muide, Liikluskindlustuse Fondi andmetel oli kogu liikluskindlustuse süsteemi kahjunõuete kulu käesoleva 9 kuu jooksul 48% suurem võrreldes eelmise aasta sama perioodiga.

Hääd Riigikogu liikmed!

Kui traditsiooniliselt on auditeerimine olnud kogu maailmas keskendunud minevikule, siis muutunud ja muutumas on ka auditimaailm. Viimastel aastatel on maailma riikide kõrgeimad auditiasutused ennast ümber orienteerinud tulevikule, sest tänapäeva tempo juures ei ole tagantjärele tarkusega midagi peale hakata.

Üksikud näited sellelaadsetest audititest on ka meil olemas – näiteks põllumajanduse jätkusuutlikkuse probleeme käsitlev audit ning reovee puhastamise võimekuse audit.

Uus suund tähendab, et minevikku ja olevikku vaadatakse selleks, et anda õigel ajal tuleviku kohta infot poliitilistele otsustajatele – parlamendile ja valitsusele.

Nii ongi maailmas päevakorda tõusnud nn jätkusuutlikkuse auditid. Auditid, mis analüüsivad ja prognoosivad, kuivõrd tänane tegevus või tegevusetus annab tunda tulevikus – näiteks kümne või kahekümne aasta pärast.

Sellised jätkusuutlikkuse auditid on praegu eriti aktuaalsed neis riikides, kes on omal ajal loonud näiteks luksusliku sotsiaaltagatiste ja kõikvõimalike abirahade süsteemi. Et maksumaksjaid on üha vähem ja ülalpeetavaid üha rohkem, ei saa senine süsteem enam kesta.

Kõik need küsimused seisvad ka Eesti ees – kuidas pidada tulevikus ülal vananeva rahvastikuga riiki, kus töötajaid ja väärtuse loojaid on üha vähem? Kust, kellelt ja kuidas tuleb see tulu, mida kulutada? Küll jagamisega hakkama saadakse, oleks aga mida jagada.

Milline oleks jätkusuutlik riigi ja majanduse struktuur?

Millist haridust peaks andma, et inimesed peaksid vastu globaalses konkurentsisis?

Milline oleks optimaalne tervishoiusüsteem?

Mida teha, et ka 25 aasta pärast lamp põleks, oleks hingata puhast õhku ja juua puhast vett?

Eesti Riigikontrolli ülesanne on anda teile õigel ajal infot, mis aitaks teil siin saalis teha otsuseid ja kujundada poliitikat, mille tulemid on näha alles aastate pärast.

Meie auditite roll on teadvustada küsimusi ja ergutada mõttevahetust, kuidas võimalikult ratsionaalselt probleeme lahendada või probleemide teket ennetada, neid ära hoida.

Soovin meile kõigile julget otsustamist ning suurt ja värvilist maailmapilti.

Ma tänan teid tähelepanu eest.

2.2. Raha tuleb jagada tõeliselt poliitiliselt

Riigikontrolöri artikkel Postimehes 5. veebruaril 2007

Küllap võib mõni esimese hooga tähendusrikkalt otsa ette koputada, kui loeb, et kutsun riigikogu ja valitsust üles muutma maksumaksja raha jagamist selgelt ja üheselt poliitiliseks. Mõelgem siiski järele. Kas pole hoopis poliitika mõiste läinud mõnevõrra nihkesse?

Tuleks teha jõupingutusi, et mõisted «poliitiline» ja «poliitika» saaksid valija silmis tagasi oma algse tähenduse – ühiste asjade ajamine üldise hüve huvides.

Möödunud nädalal lõpuks meedia teadvusse jõudnud maksumaksjate raha üle otsustamise praktikat riigikogus nimetati küll salajaseks rahaorgiaks, küll mitut muud moodi. Salajast ei ole siin midagi, sellist praktikat on viljeldud aastaid, kord on see käinud riiklike investeringuprogrammide, kord ministeeriumide kaudu.

Ka näiteks 2004. aasta eelarvest jagati «21. sajandi kooli» projekti kaudu ligi 80 miljonit krooni, millest haridus- ja teadusminister jäeti üldse kõrvale, ning otsused sündisid riigikogus vaid üksikute valitsuskoalitsiooni poliitikute omavaheliste kokkulepete tulemusena. See raha jagati suvakriteeriumide alusel kümne kooli vahel. Ja on ülivariserlik, kui mõni kogenud poliitik väidab, et tema ei teadnud midagi.

Minult on viimasel nädalal korduvalt küsitud arvamust sellelaadse rahajagamise kohta. Olen kindlal veendumusel, et maksumaksja raha jagamine peab käima poliitiliste otsuste kaudu.

Samas – igasugune otsus, mille tegija on poliitik, ei ole automaatselt poliitiline otsus ehk otsus, mis on üldistes huvides, vastutustundlik ja kõigiti kaalutud. Samamoodi nagu on täiesti vale ja ülimalt ebaõiglane käsitada iga riigikogu või valitsuse liiget päti, varga ja ohtliku idioodina, ei tohiks avalikkus ja ka poliitikud mis tahes rumalusele poliitilise otsuse silti külge panna, tootes sellega usaldamatust poliitika kui säärase vastu.

Võrdsed võimalused nulli

See viis, millega kõigi riigikogus esindatud parteide liikmed jagasid laiali selle paljuräägitud paarsada miljonit, ei kuulu nende hulka, mida ma toaksin näiteks mõistlikkuse, läbipaistvuse ja rahaga hea ümberkäimise kohta.

Praktika, kus riigikogulased jagavad tagasivalimist soodustavalt maksumaksja raha kodukandi kultuurimajade, koolide jt iseenesest kindlasti arendamist vajavate objektide vahel, on kahetsusväärne ka võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes.

Kui üks osa objektidest saab investeringuid, läbides põhjaliku ja mitmeastmelise rahavajaduse analüüsi, nende kohta koostatakse maakondlikke pingeridasid jne ning teine osa samalaadseid objekte saab rahastatud nõ tagaukse kaudu, muudab see nulliks ja mõttetuks kogu riigieelarvest raha taotlemise ja jagamise süsteemi. Siis pole oluline, kas sellele objektile on ka tegelikult raha vaja või on seda vaja just nüüd. Maksab vaid riigikogu liikme suva.

Nii võib osa investeringuid osutada ebaotstarbekaks ehk meie kõigi taskust võetud raha läheb lihtsalt tuulde. Need ohud ei ole teoreetilised, nad on juba realiseerunud. Raha on läinud koolidesse, mis seejärel oli mõistlik sulgeda.

Kala ei mädane alati peast

Kui nüüd tahetakse hõigata, et kala hakkab mädanema peast, siis paraku on sel korral minu arvates vastupidi. Kahtlemata on poliitikutele tehtavatel etteheidetel kahetsusväärsesti tihti ka alust, kuid asjal

on ka teine külg. Poliitikuid nähakse millegipärast ikka rollis «nemad» ja siis oleme «meie», tark ja eksimatu rahvas, valijad. Ka selle viimase rahajagamise kohta on valdav suhtumine: need sead seal Toompeal tegid.

Paraku ei ole meie poliitikud siia saabunud teiselt planeedilt ja tegelikkuses oleme kõik «meie». Poliitikute kvaliteet ja poliitiline kultuur sõltub just meist kõigist, valijatest. Mida kvaliteetsem on valija, seda kvaliteetsem on poliitik – siin on selge seos. Aga kui kvaliteetne on Eesti keskmine valija?

Üks ajakirjanik küsis mult eelmisel aastal, miks on poliitikutel Eestis võimalik esitleda maksumaksja rahaga investeringute lubamist justkui isiklikku kingitust. Vastus on lihtne. Sellepärast, et valijad aktsepteerivad seda, kui üks või teine poliitik teatab, et just tema koolile uue katuse või vallale ujula «välja löi» või et just tema on pensionäride hea haldjas.

Kui valijad sellise poliitiku välja vilistaksid, ei julgeks poliitikud ju nii käituda. Aga nad ei vilista. Selle asemel plaksutatakse käsi ja antakse valimistel hääl, lootes, et ehk seda inimest valides saab veel raha.

Nii üldiselt kui ka viimastel päevadel on taas olnud kummaline lugeda ühe või teise poliitiku kelkimist, et näe, meie, maakonnast Y valitud riigikogu liikmed, töömehe raha sellele ja teisele objektile. Kusjuures see on tihti isegi tõsi, et oma mõjuvõimu kasutades ongi nad seda teinud, samal viisil nagu viimastel kord. Parteid räägivad varjamatult, et just tänu neile on saanud raha see või too omavalitsus.

Need kelkijad ja rahalubajad, aga samas ka valijad on ära unustanud põhiseaduse, kui nad seda kunagi üldse lugenud on, või ei ole nad sellest aru saanud. Põhiseadus ütleb, et riigikogu liige ei ole seotud mandaadiga.

See vaba mandaadi põhimõte tähendab ka, et riigikogu liige ei ole ega tohi olla Eestis mingi kindla piirkonna, näiteks valimisringkonna või valijaterühma esindaja. Ta peab arvestama riigi huve laiemas mõttes, mitte muutuma kohapealsete huvide esindajaks Toompeal. Selle tõe mittemõistmine on ilmselt üks neid põhjusi, miks objekte, mis saavad meie kõigi taskust raha suvalistel kaalutlustel, on aasta-aastalt juurde tulnud.

Aga ka siin on valijad ja valitavad üksteist mõjutavas seoses. Probleem saab alguse sellest, et valijad tahavad oma ringkonnast või linnast valitud riigikogu liikmeid näha «omadana», kes Tallinnast raha «ära toovad». Ja see on üks neist tegureist, mis sunnib poliitikuid ka tegelikkuses sellise rahapumba rolli võtma, sest valija hääled on poliitiku ainus kapital. Seega peaksime kõik, valijad, peeglisse vaatama, sest meedias pahameele alla sattunud riigikogu liikmete käitumine on paljuski meie endi väärtuste ja surve tagajärg.

Meedias käib ka lakkamatu kurtmine selle üle, et poliitikud puistavad muudkui populistlikke loosungeid jms. Paraku tuleb ka siin näha taas vastastikust mõju valijatega.

Kui populism ei läheks valijatele peale, siis ju seda ei kasutataks. Kui valijate mass ei ihkaks mitte lihtsaid ja primitiivseid loosungeid ning tolategemist, vaid ratsionaalset analüüsi, siis me ilmselt ka näeksite seda analüüsi. Nõudlus määrab pakkumise.

Ma olen nõus George Bernard Shaw ütlusega, et demokraatia tagab, et meid ei valitsetaks paremini, kui me väärt oleme. Siin tuleks näha positiivset sõnumit: mida paremad me ise oleme, seda paremini meid ka valitsetakse.

Maailm meie ümber muutub iga päevaga aina keerulisemaks ja globaalsel malelual orienteerumine nõuab vaeva ja mõistmist. Seepärast on ka ühiskonnal vaja vältida mõttemaailma ülearust lihtsustamist ja arusaamade konnatiigistumist. Muidu võib juhtuda, et vastuvõetamatu fooni tõttu lahkuvad siit just need, kes soovivad elada ühiskonnas, mis on armastav ja tark, mitte aga rumal ja tige ning kus õhk on vihkamisest ja künismist paks.

Peaksime tõusma oma arusaamades kõrgemale ja hindama oma olemist palju suurema mõõtkava taustal. Siis saaksime aru, et oluliste asjadega tegelemise asemel kobrutavad meie mõtteruumis tihti pseudoteemad, mis raiskavad aega ja energiat.

Ohtlik trend

Minu silmis on äärmiselt murettekitav ühiskonnas maad võttev ükskõiksus ning kodaniku ja riigi vahelises suhtes kodaniku vastutustunde vähenemine. Unustatakse ära, et kodaniku kohus on hoida end oma maailmapildi, arusaamade ja teadmiste poolest tasemel, mis võimaldaks osaleda demokraatlikel valimistel, otsustusprotsessis, juhtida esindusdemokraatia kaudu riiki.

Valimistel osaledes ja vastutustundlikke otsuseid tehes saame hajutada levinud pettumuse ja kinnitada oma usaldust parlamentaarse riigi vastu. Parlament vajab väga meie kõigi tuge. Katsed parlamentarismi naeruvääristada teenivad vaid nende huve, kelle sihiks on, et valijad end ise vabatahtlikult kõva käega autoritaarse juhi hoolde usaldaks. See on osale valijaist mugav: pole vaja oma peaga mõelda ega ise vastutada.

Siit ka murelik *post scriptum*: Kas ei kirjelda järgnev tsitaat praegu levivaid meeleolusid: «Rahvalt kui kõrgema võimu kandjalt on võim sattunud erakondade kätte. Erakonnad /.../ oskavad teha palju kära... Tekkinud poliitilise /.../kriisi lahendamiseks on rahvas ainsa lootuse pannud põhiseaduse muutmisele.»

Mis te arvate, kes on tsitaadi autor? Artur Sirk. Vapside ideoloogiline ja sisuline juht.

3. Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruanne

Tegevjuhtkonna deklaratsioon

Tegevjuhtkond kinnitab oma vastutust lehekülgedel 49 kuni 63 toodud 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamise eest ja kinnitab oma parimas teadmises, et

1. raamatupidamise aastaaruande koostamisel rakendatud arvestuspõhimõtted on vastavuses Eesti hea raamatupidamistavaga;
2. raamatupidamise aastaaruanne kajastab õigesti ja õiglaselt raamatupidamiskohustuslase finantsseisundit, majandustulemust ja rahavoogusid;
3. Riigikontroll on jätkuvalt tegutsev.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Rein Söörd
Riigikontrolli välissuhete teenistuse
juhataja direktori ülesannetes

27.05.2008

Bilanss

(kroonides)

	Lisa	31.12.2007	31.12.2006
Varad			
Käibevara			
Muud nõuded ja ettemaksed	4	874 841	219 499
Käibevara kokku		874 841	219 499
Põhivara			
Materiaalne põhivara	5	812 609	21 249 231
Immateriaalne põhivara	6	2 058 968	1 519 088
Põhivara kokku		2 871 577	22 768 319
Varad kokku		3 746 418	22 987 818
Kohustused			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele	8	139 610	519 679
Võlad töövõtjatele	8	3 463 354	1 987 919
Muud kohustused ja saadud ettemaksed	9	25 217	37 398
Lühiajalised kohustused kokku		3 628 181	2 544 996
Riigieelarvesse akumulieeritud tulem	11	118 237	20 442 822
Kohustused kokku		3 746 418	22 987 818

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Tulemiaruanne

(kroonides)

	Lisa	2007	2006
Tegevustulud			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks	3	23 108	333 158
Tegevustulud kokku		23 108	333 158
Tegevuskulud			
Tööjõukulud			
Töötasukulud	13	-32 700 676	-27 065 486
Erisoodustused	13	-548 273	-499 682
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	13	-11 288 098	-9 387 351
Kokku tööjõukulud		-44 537 047	-36 952 519
Majandamiskulud	10	-13 947 412	-10 169 797
Maksu-, lõivu-, trahvikulud	3, 10A	-2 254 736	-1 746 141
Põhivara amortisatsioon	5,6	-1 615 384	-1 442 615
Antud toetused	12	-12 642	-12 642
Muud tegevuskulud	10A	-5 953	-2 890
Tegevuskulud kokku		-62 373 174	-50 326 604
Tegevustulem	11	-62 350 066	-49 993 446
Aruandeperioodi tulem enne arveldusi riigieelarvega		-62 350 066	-49 993 446
Netofinantseerimine riigieelarvest		62 350 066	49 993 446

Eelarve tulude ja kulude täitmise aruanne

(kroonides)

Klassifikaator	2007		2006	
	Eelarve	Täitmine	Eelarve	Täitmine
Tulude eelarve kokku	0	23 108	0	333 158
35 Saadud toetused	0	23 108	0	333 158
3500 Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks	0	23 108	0	333 158
2007. aasta kulude eelarve kokku	62 332 395	60 686 895	49 070 271	47 498 894
4 Eraldised	13 300	12 642	13 300	12 642
4500 Liikmemaksud	13 300	12 642	13 300	12 642
50 Personalikulud	43 684 695	42 641 396	36 164 300	35 768 769
500 Töötasud	32 099 069	31 287 299	26 686 414	26 399 087
505 Erisoodustused	524 897	538 170	348 261	314 863
506 Personalikuludega kaasnevad maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	11 060 729	10 815 927	9 129 625	9 054 819
55 Majandamiskulud	16 127 400	15 874 084	11 535 671	11 571 238
5500 Administreerimiskulud	3 912 454	4 352 880	2 340 124	2 322 946
5502 Uurimis- ja arendustööde ostukulud	1 574 917	996 302	1 095 036	902 744
5503 Lähetuskulud	1 825 440	1 925 040	1 029 698	1 016 967
5504 Koolituskulud	1 541 560	1 522 898	1 300 000	1 348 975
5511 Kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulud	2 388 817	2 254 544	2 121 913	2 165 207
5513 Sõidukite ülalpidamise kulud	523 752	461 809	496 000	467 851
5514 Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	3 291 160	3 314 377	2 418 000	2 545 567
5515 Inventarikulud	959 300	940 036	514 900	610 329
5522 Meditsiinikulud	110 000	106 198	130 000	117 536
5524 Koolituskulud (kolmandatele)	0	0	90 000	73 116
60 Maksud, lõivud, trahvid	7 000	6 245	7 000	6 245
6010 Maamaks	7 000	6 245	7 000	6 245
15 Materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamine ja renoveerimine	2 500 000	2 152 528	1 350 000	140 000
1551 Rajatiste renoveerimine	0	0	1 210 000	0
1555 IKT-seadmete soetamine ja renoveerimine	0	0	140 000	140 000
1556 Muu amortiseeruv materiaalne põhivara	96 383	96 383	0	0
156 Immateriaalsete põhivarade soetamine	2 403 617	2 056 145	0	0
Eelmisest eelarveaastast ületulnud vahendite eelarve kokku	1 903 121	1 243 577	1 560 977	1 558 746
500 Töötasud	296 722	296 722	0	0
506 Personalikuludega kaasnevad maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	98 808	98 808	0	0
5503 Lähetuskulud	82 197	82 197	0	0
5504 Koolituskulud	215 394	215 394	0	0
1551 Rajatiste renoveerimine	1 210 000	550 456	57 820	57 820
1555 IKT-seadmete soetamine ja renoveerimine	0	0	170 042	170 042
156 Immateriaalsete põhivarade soetamine	0	0	1 333 115	1 330 884

Tulud

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

2007. aastal oli tuludeks meetme 1.4. "Haldussuutlikkuse tõstmine" stipendiumprogrammi "Avaliku teenistuse koolitusspetsialistide õppimine Iiri Vabariigi kogemustest avaliku teenistuse koolitussüsteemi kujundamisel ning ametnike koolituse juhtimisel" mitterahaline tulu 22 354 krooni ja projekti Twinning raames laekunud tulu 754 krooni.

Kulud

2007. aasta tekkepõhised kulud olid 62 373 174 krooni ja kassapõhised kulud 61 930 472 krooni.

Eelarve tulude ja kulude täitmise aruanne ja tulemiaruanne ei ole omavahel võrreldavad erinevate arvestusprintsipiide kasutamise tõttu. Eelarve tulude ja kulude täitmise aruanne on koostatud kassapõhisel printsibil, tulemiaruanne kajastab majandustehingud tekkepõhiselt. Materiaalse ja immateriaalse põhivara soetus kajastatakse riigieelarves kuluna ja põhivara kulumit riigieelarves ei kajastata. Kaupade ja teenuste (sh põhivara) soetamisel lisanduvat käibemaksu kajastatakse riigieelarves koos kaupade ja teenuste maksumusega, kuid raamatupidamises eraldi kululiigina. 2007. aasta eelarvest jäi kasutamata 2 305 044 krooni. 1 652 691 krooni kohta esitati taotlus nende ülekandmiseks järgmisel eelarve aastasse. Sellest 347 472 krooni infosüsteemi TeamMate käivitamiseks, 1 051 903 krooni personali-kuludeks (täitmata kohtade arvelt) ja 253 316 krooni majandamiskuludeks. 2006. aastast ületulnud investeeringutest maja kasutusloa saamiseks jäi kasutamata 659 544 krooni. Arvestasime, et Riigikontrolli hoone läheb lammutamisele ja tegime vaid hädapärased ja ametnike turvalisust tagavad tegevused.

2007. aasta eelarve erisoodustused sisaldavad ka õppelaene. Täiendavalt kandis Rahandusministeerium Riigikontrollile 16 000 krooni õppelaenude ja neilt arvestatud maksudeks toetuse kontole.

Rahavoogude aruanne

(kroonides)

	Lisa	2007	2006
Rahavood põhitegevusest			
Tegevustulem	11	-62 350 066	-49 993 446
Korrigeerimised			
Põhivara amortisatsioon	5,6	1 615 384	1 442 615
Kokku korrigeeritud tegevustulem		-60 734 682	-48 550 831
Käibevarade netomuutus		-655 342	-88 277
Kohustuste netomuutus		1 508 758	853 784
Kokku rahavood põhitegevusest		-59 881 266	-47 785 324
Rahavood investeerimistegevusest			
Tasutud põhivara soetamisel	5,6	-2 048 452	-1 260 726
Rahavood investeerimistegevusest kokku		-2 048 452	-1 260 726
Rahavood finantseerimistegevusest			
Netofinantseerimine eelarvest	11	61 929 718	49 046 050
Rahavood finantseerimistegevusest kokku		61 929 718	49 046 050
Puhas rahavoog		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi algul		0	0
Raha ja selle ekvivalentide muutus		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi lõpul		0	0

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Raamatupidamise aastaaruande lisad

Lisa 1. Raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestusmeetodid ja hindamisalused

Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruanne on koostatud kooskõlas Eesti Vabariigi hea raamatupidamistavaga ja riigieelarve seadusega. Hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (ELi raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse ja avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud Eesti Vabariigi raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna välja antud juhendid ning riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud nõuded.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud soetusmaksumuse meetodist lähtudes.

Põhitegevuse rahavood on koostatud kaudset meetodit kasutades. Investeeringis- ja finantseerimistegevuse rahavood on esitatud aruandeperioodi brutolaekumiste ja -väljamaksetena.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud Eesti kroonides.

Varad ja kohustused

Varad ja kohustused on bilansis jaotatud lühi- ja pikaajalisteks, lähtudes sellest, kas vara või kohustuse eeldatav valdamine kestab bilansikuupäevast alates kuni ühe aasta või kauem. Puhkusetasude reservi korrigeeritakse üks kord aastas - majandusaasta lõpus.

Muud nõuded

Muud nõuded on bilansis kajastatud korrigeeritud soetusmaksumuse meetodil. Nõudeid kajastatakse bilansis nõudeõiguse tekkimise momendil ning hinnatakse lähtuvalt tõenäoliselt laekuvatest summadest. Võimaluse korral hinnatakse iga konkreetse kliendi laekumata nõudeid eraldi, arvestades teadaolevat infot kliendi maksevõime kohta. Ebatõenäoliselt laekuvad nõuded on bilansis tõenäoliselt laekuva summani alla hinnatud. Aruandeperioodil laekunud, eelnevalt kuludesse kantud nõuded on kajastatud aruandeperioodi ebatõenäoliste nõuete kulu vähendusena. Nõuet loetakse lootusetuks, kui juhtkonna hinnangul puuduvad võimalused nõude kogumiseks. Lootusetud nõuded on bilansist välja kantud.

Materiaalne ja immateriaalne põhivara

Materiaalne põhivara on vara, mille hinnanguline kasulik tööiga on üle ühe aasta ja soetusmaksumus alates 30 000 kroonist. Varad, mille kasulik tööiga on üle 1 aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla 30 000 krooni, kajastatakse väheväärtusliku inventarina ja kantakse kuludesse vara kasutusele võtmisel.

Põhivara rekonstrueerimisväljaminekud, mis pikendavad vara kasulikku tööiga ning tõstavad vara kvaliteeti või tööjõudlust alguses arvestatud tasemeni, kapitaliseeritakse bilansis põhivarana. Põhivara remondi- ja hoolduskulud, mille eesmärk on säilitada vara esialgset taset, kajastatakse nende kulude tekkimisel aruandeperioodi kuludes.

Põhivarasid kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Kulumi arvestamisel kasutatakse lineaarset meetodit. Kulumi norm määratakse igale põhivara objektile eraldi, sõltuvalt selle kasulikust tööeast.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Kulumi normid aastas on põhivara gruppidele järgmised:

Hooned	2%
Rajatised	7%
Masinad ja seadmed	20%
Infotehnoloogilised seadmed ja arvutustehnika	33%
Muu inventar, tööriistad ja sisseseade	20%

Maad ei amortiseerita.

Immateriaalse põhivarana kajastatakse vara, mille kasulik tööiga on üle ühe aasta ja soetusmaksumus alates 30 000 kroonist. Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumuleeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Immateriaalne põhivara amortiseeritakse üldjuhul 4 aasta jooksul, kasutades lineaarset meetodit.

Kapitali- ja kasutusrendid

Kapitalirendina käsitletakse rendilepingut, mille puhul kõik olulised vara omandiga seonduvad riskid ja hüved kanduvad üle rentnikule. Muud rendilepingud kajastatakse kasutusrendina.

Kasutusrendi tingimustel renditud vara bilansis ei kajastata. Kasutusrendi maksed kajastatakse kuluna ühtlaselt rendiperioodi jooksul.

Sihtfinantseerimine

Sihtfinantseerimisena kajastatakse sihtotstarbeliselt antud ja teatud tingimustega seotud toetusi, mille korral sihtfinantseerimise andja kontrollib toetuste sihipärast kasutamist. Sihtfinantseerimist ei kajastata tuluna või kuluna enne, kui eksisteerib piisav kindlus, et toetuse saaja vastab sihtfinantseerimisega seotud tingimustele ja sihtfinantseerimine leiab aset.

Tegevuskulude sihtfinantseerimise kajastamisel lähtutakse tulude ja kulude vastavuse printsiibist (tulu sihtfinantseerimisest kajastatakse proportsionaalselt sellega seonduvate kuludega). Sihtfinantseerimise kajastamisel rakendatakse brutomeetodit, mille järgi kajastatakse kompenseeritavat kulu ja saadud toetust tulemiaruanDES eraldi.

Maksude arvestus

Põhivara soetamisel tasutud mittetagastatavad maksud ja lõivud (nt käibemaks, juhul kui müüjaks on mitte-käibemaksukohustuslane) on kajastatud soetamishetkel kuluna ning neid ei kajastata varade soetusmaksumuse koosseisus.

Välisvaluutas toimunud tehingute kajastamine

Välisvaluutas fikseeritud tehingute kajastamisel on aluseks võetud tehingu toimumise päeval ametlikult kehtinud Eesti Panga valuutakursid. Välisvaluutatehingutest saadud kasumid ja kahjumid on tulemiaruanDES kajastatud perioodi tulu ja kuluna.

Netofinantseerimine riigieelarvest

Kulude ja põhivara soetus kaetakse riigieelarvest ja kajastatakse saadud siiretena. Arvestatud tulude üleandmist riigieelarvesse kajastatakse antud siiretena.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 2

Raha ja selle ekvivalendid

Riigikontrolli eelarvest teeb ülekandeid ja kõiki Riigikontrollile kuuluvaid laekumisi teenindab Riigikassa. 2007. aastal ei kasutanud Riigikontroll kontsernikonto väliseid kontosid.

Lisa 3

Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega

(kroonides)

I. Kohustused ja nõuded

	Lühiajalised kohustused		Lühiajalised nõuded	
	31.12.2007	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2006
Riigiraamatupidamiskohuslased	6 112	806	0	0
sealhulgas				
Maksu- ja Tolliamet	6 112	806	0	0
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	0	1 969	0	0
sealhulgas				
Eesti Kunstimuuseum	0	944	0	0
Tallinna Humanitaargümnaasium	0	900	0	0
Tallinna Ülikool	0	125	0	0
Tütarettevõtjad	776	7 110	8 283	0
sealhulgas				
Eesti Post AS	776	7 110	8 283	0
Sidusüksused	17 997	25 394	0	0
sealhulgas				
Elion Ettevõtted AS	6 029	12 445	0	0
EMT AS	11 968	12 949	0	0
Kokku	24 885	35 279	8 283	0

Kohustused Maksu- ja Tolliameti ees on täpsustatud lisas 9.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

II. Kulud

	Personali- kulud	Majandamis- kulud	Maksu- ja lõivukulud	Kokku kulud
Riigiraamatupidamiskohustuslased	50 951	90 530	2 254 737	2 396 218
sealhulgas				
Maksuamet	0	0	2 254 737	2 254 737
Eesti Vabaõhumuuseum	50 951	19 642	0	70 593
Rahandusministeerium	0	21 558	0	21 558
Rahvusrhiiv	0	20 834	0	20 834
Tervisekaitseinspeksioon	0	12 508	0	12 508
Riigikantselei	0	8 166	0	8 166
Eesti Kirjandusmuuseum	0	5 120	0	5 120
Sisekaitseakadeemia	0	2 095	0	2 095
muud riigiraamatupidamiskohustuslased	0	607	0	607
Kohalikud omavalitsused	7 053	12 536	0	19 589
sealhulgas				
Tallinna Reaalkool	4 500	0	0	4 500
Tallinna Humanitaargümnaasium	1 600	0	0	1 600
Kristiine Sport	953	0	0	953
Tallinna Transpordi- ja Keskkonnaamet	0	10 500	0	10 500
Harku Vallavalitsus	0	2 000	0	2 000
Tallinna Linnaarhiiv	0	36	0	36
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	6 947	92 183	0	99 130
sealhulgas				
Rahvusooper Estonia	6 947	0	0	6 947
Tartu Ülikool	0	44 800	0	44 800
Eesti Rahvusringhääling	0	20 441	0	20 441
Tallinna Lennujaam	0	15 600	0	15 600
Eesti Rahvusraamatukogu	0	8 700	0	8 700
Tallinna Tehnikaülikool	0	2 600	0	2 600
Tallinna Ülikool	0	42	0	42
Sihtasutused ja mittetulundusühingud	0	11 486	0	11 486
sealhulgas				
Eesti Infotehnoloogia SA	0	10 500	0	10 500
Jõgeva Sport SA	0	986	0	986
Tütarettevõtjad	0	483 043	0	483 043
sealhulgas				
Andmevara AS	0	460 339	0	460 339
Eesti Post AS	0	20 466	0	20 466
Tehnokontrollikeskus OÜ	0	1 000	0	1 000
Teised tütarettevõtjad	0	1 238	0	1 238
Muud avaliku sektori üksused	0	43 750	0	43 750
sealhulgas				
Audiitorkogu	0	43 750	0	43 750
Avaliku sektori üksused kokku	64 951	733 528	2 254 737	3 053 216
Sidusüksused	0	181 114	0	181 114
sealhulgas				
EMT AS	0	116 412	0	116 412
Elion Ettevõtted AS	0	64 702	0	64 702
KOKKU	64 951	914 642	2 254 737	3 234 330

Maksukuludest moodustab käibemaks 2 248 492 krooni ja maamaksu kulu 6 245 krooni.

III. Tulud

	Saadud sihtfinant- seerimine
Riigiraamatupidamiskohustuslased	23 108
sealhulgas	
Rahandusministeerium	23 108

Tulu moodustasid toetused, mis laekus Rahandusministeeriumilt meetme 1.4 "Haldussuutlikkuse tõstmine" raames 22 354 krooni ja projekti Twinning raames 754 krooni.

Lisa 4**Muud nõuded ja ettemaksed**

(kroonides)

	31.12.2007	31.12.2006
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud	870 898	212 106
Nõuded	0	1 069
Kinnipidamised töötasudest	3 943	6 324
Kokku muud nõuded ja ettemaksed	874 841	219 499

Ettemakstud tulevaste perioodide kuludest moodustavad 2008. aasta perioodika ettemaksed 196 758 krooni, auditeerimistarkvara litsensid 276 714 krooni ja BNSi ja ETA andmebaaside kasutusload 279 473 krooni ja tule- müüri hooldustööde eest 55 814 krooni.

Lisa 5**Materiaalne põhivara**

(kroonides)

	Maa	Hooned ja rajatised	Masina- ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
Soetusmaksumus 31.12.2006	1 040 800	28 608 749	3 029 975	2 901 948	35 581 472
Akumuleeritud kulum 31.12.2006	0	-8 899 000	-2 689 203	-2 744 038	-14 332 241
Jääkväärtus 31.12.2006	1 040 800	19 709 749	340 772	157 910	21 249 231
2007. a toimunud muutused					
Soetused ja parendused	0	303 432	185 113	122 354	610 899
Tasuta üleantud	-1 040 800	-28 608 749	0	0	-29 649 549
Mahakandmine	0	0	-1 081 568	-46 629	-1 128 197
Amortisatsioon	0	-876 654	-174 860	-91 770	-1 143 284
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	0	9 745 312	1 081 568	46 629	10 873 509
Soetusmaksumus 31.12.2007	0	303 432	2 133 520	2 977 673	5 414 625
Akumuleeritud kulum 31.12.2007	0	-30 342	-1 782 495	-2 789 179	-4 602 016
Jääkväärtus 31.12.2007	0	273 090	351 025	188 494	812 609

Maa, hooned ja rajatised

2007. aastal andis Riigikontroll oma maa, hoone koos ventilatsiooni- ja jahutussüsteemiga Rahandusministeeriumile.

Rahandusministeerium andis need 31.12.2007. a seisuga AS Riigi Kinnisvarale.

2007. aastal hangiti turvalagustussüsteem.

Masina- ja seadmed

2007. aastal osteti 2 serverit, varundusseade serverile ja võrguseade.

Aasta jooksul kanti maha amortiseerunud IT-vara soetamismaksumusega 1 081 568 krooni.

Sealhulgas taotluse alusel anti üle vara soetusmaksumusega 529 613 krooni.

Üleantud varade saajaks oli MTÜ Taaskasutuskeskus (12 lauarvutit, 9 sülearvutit, 14 monitori ja 2 printerit).

Muu põhivara

2007. aastal soetati paljundusmasin ja teler.

Maha kanti kasutamiskõlbmatu masin Ellips summas 11 544 krooni, köögikapp valamuga summas 10 186 krooni ja

arvel olevast mööbel kogumina summas 24 899 krooni.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 6**Immateriaalne põhivara**

(kroonides)

	Tarkvara	Kokku
Soetusmaksumus 31.12.2006	1 813 031	1 813 031
Akumuleeritud kulum 31.12.2006	-293 943	-293 943
Jääkväärtus 31.12.2006	1 519 088	1 519 088
2007. a toimunud muutused		
Soetused	1 011 980	1 011 980
Amortisatsioon	-472 100	-472 100
Soetusmaksumus 31.12.2007	2 825 011	2 825 011
Akumuleeritud kulum 31.12.2007	-766 043	-766 043
Jääkväärtus 31.12.2007	2 058 968	2 058 968

2007. aastal osteti dokumendihalduse tarkvara, varundustarkvara serveritele ja auditimaterjalide digitaalne arhiivisüsteem.

2007. aastal tasuti 425 573 kr 2006. aastal soetatud tarkvara eest (hankijatele tasumata arvetes seisuga 31.12.2006).

Lisa 7**Bilansivälised kohustused****Kasutusrent**

(kroonides)

Lepingujärgsed maksekohustused

	2006	2007	2008	2009	2010-2012
Transpordivahendid	158 025	166 826	166 826	166 826	166 826
Hoone	0	0	2 737 656	3 357 656	15 000 000
Olmehnika	14 752	24 784	27 876	27 876	27 876
Kasutusrendile võetud vara kokku	172 777	191 610	2 932 358	3 552 358	15 194 702

Kasutusrendile on võetud 3 sõiduauto. Olmehnikana renditakse kohvimasinaid. Hoone rendimaksed on koostatud vastavalt AS Riigi Kinnisvaralt saadud prognoosile ja võivad muutuda seoses hoone müügiotsusega Vabariigi Valitsuse poolt. Kasutusrendimaksed kajastuvad majanduskuludes.

Rendilepingu lõpetamise korral rendileandja Riigikontrolli suhtes trahvi ei rakenda.

Lisa 8**Võlad hankijatele ja töövõtjatele**

(kroonides)

	31.12.2007	31.12.2006
Võlad hankijatele	139 610	519 679
Töötasu võlgnevus	18 386	0
Deklareerimata sotsiaalmaksukohustus	7 719	0
Deklareerimata kinnipeetud tulumaks	4 888	0
Deklareeritud kinnipeetud töötuskindlustusmaks	97	0
Deklareeritud kinnipeetud kogumispensionimaks	90	0
Puhkusetasude kohustus	3 431 138	1 987 919
Võlad majanduskulude eest	396	0
Võlad lähetuskulude eest	640	0
Kokku	3 602 964	2 507 598

Võlg hankijatele koosneb 2007. aasta lõpus tasumata teenustest.

Deklareerimata maksukohustused on arvestatud töötasu võlgnevuselt, mis maksti välja 2008. aasta jaanuaris.

Puhkusetasude kohustus sisaldab sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu. Võlgnevus lähetuskulude eest tekkis detsembrikuu lõpus käidud lähetuse eest. Võlgnevus majanduskulude eest tekkis detsembris ostetud teenuse eest.

Lisa 9**Muud kohustused ja saadud ettemaksed**
(kroonides)

	Maksuvõlg	
	31.12.2007	31.12.2006
Sotsiaalmaks	2 381	474
Erisoodustustele arvestatud tulumaks	3 731	332
Krediitkaart	19 105	36 592
Kokku	25 217	37 398

Maksuvõlad on tekkinud detsembrikuu erisoodustustelt. Aegunud maksuvõlgnevusi ei ole.

Lisa 10**Majandamiskulud**
(kroonides)

	2007	2006
Majandamiskulud	13 947 412	10 169 797
Administreeimiskulud	3 394 469	1 983 208
sealhulgas		
Bürootarbed	236 621	175 656
Trükised ja muud teavikud	247 790	209 807
Tölketeenused	279 204	142 166
Sideteenused	183 008	158 040
Postiteenused	47 544	26 222
Pangateenused	6 774	8 187
Majandusvedude teenused	1 750	0
Esindus- ja vastuvõtukulud (v.a kingitused ja auhinnad)	172 358	194 114
Kingitused ja auhinnad (v.a oma töötajatele)	181 489	69 253
Arvestus- ja auditeerimisteenused	93 000	84 000
Personaliteenused	133 148	80 819
Info- ja PR-teenused	1 718 171	778 475
Muud administreeimiskulud	93 612	56 469
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	2 721 869	2 197 727
sealhulgas		
Infotehnoloogiline riistvara ja tarvikud	1 392 500	761 496
Kommunikatsioonitehnoloogiline riistvara ja tarvikud	31 414	34 064
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogiline tarkvara	242 066	1 131 521
Remondi- ja hooldusteenused	150 468	48 054
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogilise riist- ja tarkvara rent ja majutusteenus	178 811	173 486
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogiline arendustöö	724 100	47 206
Muud info- ja kommunikatsioonitehnoloogilised kulud	2 510	1 900
Kinnistute, hoonete, ruumide majandamiskulud	2 106 325	1 873 718
sealhulgas		
Küte ja soojusenergia	129 635	169 301
Elekter	241 920	222 567
Vesi ja kanalisatsioon	37 477	29 343
Korrashoiu- ja remondimaterjalid, lisaseadmed ja -tarvikud	71 630	109 003
Korrashoiuteenused	659 050	422 232
Valveteenused	478 662	506 288
Remont, restaureerimine, lammutamine	416 460	322 433
Kindlustusmaksed	21 000	20 913
Üür ja rent	1 978	0
Muud kinnistute, hoonete, ruumide kulud	48 513	71 638
Lähetuskulud	1 916 256	963 753
sealhulgas		
Majutuskulud	622 320	363 512
Sõidukulud	939 045	389 561
Lähetatute kindlustus	15 146	7 238
Päevarahad	243 000	146 440
Muud lähetuste kulud	96 745	57 002

Koolituskulud	1 573 971	1 178 069
sealhulgas		
Koolitusteenused	1 179 482	878 303
Koolitusmaterjalid	0	103 427
Koolitusruumide ja -inventari rent	18 008	36 171
Majutuskulud	175 436	51 433
Sõidukulud	64 510	58 592
Lähetatute kindlustus	5 842	3 104
Päevarahad	121 690	35 180
Muud lähetuste kulud	7 214	11 245
Muud koolitusega seotud kulud	1 789	614
Uurimis- ja arendustööd	911 138	832 537
Inventari majandamiskulud	758 105	526 566
sealhulgas		
Inventar ja selle tarvikud	596 600	410 718
Remondi- ja hooldusteenused	66 924	28 910
Rent	40 381	19 751
Muud inventari majandamiskulud	54 200	67 187
Sõidukite majandamiskulud	439 590	417 737
sealhulgas		
Kütus	55 926	50 855
Korrashoiu- ja remondimaterjalid, lisaseadmed ja -tarvikud	8 140	11 164
Remont ja hooldus	48 390	37 199
Kindlustus	20 464	24 855
Rent	295 407	281 603
Muud maismaasõidukite majandamiskulud	11 263	12 061
Mitmesugused majanduskulud	125 689	196 482
sealhulgas		
Meditšiini- ja hügieenitarbed	9 569	9 511
Tervishoiuteenused	96 200	108 025
Koolitusteenused	0	61 963
Transporditeenused	19 920	16 983

Lisa 10A

Muud kulud

(kroonides)

	2007	2006
Muud kulud	2 260 689	1 749 031
sealhulgas		
Valuuta kursivahed (v.a. finantstulud ja -kulud)	5 953	2 890
Käibemaks	2 248 491	1 739 896
Maamaks	6 245	6 245

Majandamiskulude kasvu üheks peamiseks põhjuseks on Eesti asumine INTOSAI keskkonnaauditi (WGEA) töörühma juhiks. Seetõttu kasvasid administreerimis- ja lähetuskulud.

Kinnistute, hoonete, ruumide majandamiskulude suurenemine on tingitud hindade tõusust ja 2007. aastal toimunud katuse remondist.

Inventari majanduskulude kasvu tingis püüdlus muuta töökeskkonda turvalisemaks ja paremaks.

IKT kulud tõusid seoses täiendavate serveripargi ja võrguseadmete hoolduslepingute, digi-TV teenuse sisseostu, raamatukoguprogrammi RIKS juurutamise, analüüsitarkvara QlikView aastase versiooniuuenduse ja SAP aastamaksu tõttu.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Lisa 11**Netofinantseerimine riigieelarvest**
(kroonides)

Rahalised siirded riigieelarvest	61 929 718
Saadud riigieelarvest ülekannete tegemiseks	61 936 254
Saadud üksustevahelised siirded	16 000
Riigieelarvesse antud laekumised	-22 536
Siirded tulemiaruandest	62 350 066
Riigieelarvesse akumuleeritud tulem seisuga 31.12.2006	20 442 822
Netosiire tekke- ja kassapõhise tulemi vahe kandmiseks riigieelarvesse	-420 348
Üksustele antud siirded	-19 904 237
Riigieelarvesse akumuleeritud tulem seisuga 31.12.2007	118 237

Üksustele antud siirded koosnevad varade jääkväärtusest, mille Rahandusministeerium on andnud Riigi Kinnisvara AS-le.

Lisa 12**Antud toetused**
(kroonides)

	2007	2006
EUROSAI	7 323	7 323
INTOSAI	5 319	5 319
Kokku liikmemaksud	12 642	12 642

Riigikontroll on INTOSAI liige alates 1992. ja regionaalse ühenduse EUROSAI liige alates 1993. aastast.

Tööjõukulud
(kroonides)

Töötasukulud	2007				2006	
	Astme- ja põhipalk	Lisa- ja tulemus- tasud	Puhkuse- tasud	Toetused ja hüvitised	Kokku töötasu- kulu	Kokku töötasu- kulu
Ametnikud						
Riigikontrolör	631 298	126 262	177 110	0	934 670	742 332
Kõrgemad ametnikud	8 149 744	4 450 353	1 834 878	78 122	14 513 097	10 025 884
Vanemametnikud	9 036 917	4 748 340	1 809 972	228 924	15 824 153	15 839 402
Nooremametnikud	469 103	172 365	73 701	7 008	722 177	13 483
Kokku ametnikud	18 287 062	9 497 320	3 895 661	314 054	31 994 097	26 621 101
Töötajad						
Töölised ja abiteenistujad	88 384	62 389	21 962	0	172 735	107 681
Kokku töötajad	88 384	62 389	21 962	0	172 735	107 681
Ajutised töötajad	533 844	0	0	0	533 844	336 704
Kokku töötasukulud	18 909 290	9 559 709	3 917 623	314 054	32 700 676	27 065 486

Keskmine töötajate arv	2007	2006
Ametnikud		
Riigikontrolör	1,00	1,00
Kõrgemad ametnikud	32,38	26,03
Vanemametnikud	54,11	66,13
Nooremametnikud	3,48	0,00
Kokku ametnikud	90,97	93,16
Töötajad		
Töölised ja abiteenistujad	1,00	1,00
Kokku töötajad	1,00	1,00

Erisoodustused	2007	2006
Õppelaenude kustutamine	182 215	186 170
Muud erisoodustused	366 058	313 512
Kokku erisoodustused	548 273	499 682

Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	2007	2006
Sotsiaalmaks töötasudelt	10 796 531	8 935 790
Töötuskindlustusmaksed	95 300	78 970
Tulumaks erisoodustustelt	158 513	156 417
Sotsiaalmaks erisoodustustelt	237 754	216 174
Kokku maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	11 288 098	9 387 351

Töötasukuludest moodustavad juhtkonnale makstud tasud 4 529 571 krooni.

Täiendavaid erisoodustusi ei ole juhtkonnale antud.

Juhtkonna hulka on loetud riigikontrolör, peakontrolörid ja direktor.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

4. Hinnang Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi kohta

Riigikontrolörina hindan Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi tõhusaks, st sisekontrollisüsteem on reaalselt toimiv, ühtib protseduurireeglites kirjeldatuga, tagab asutuse seaduspärase ja säästliku toimimise ning ressursside kaitstuse.

Riigikontrolli sisekontrollisüsteem hõlmab struktuuri, juhtkonna suhtumist, kehtivaid protseduure jt meetmeid, mis annavad mõistliku kindlustunde, et

- asutuse tegevus on seaduspärane;
- asutuse varad on kaitstud raiskamise, ebasihipärase kasutamise, pettuste ja ebakompetentsest juhtimisest jms tingitud kahju eest;
- asutuse tegevus on säästlik, tõhus ja mõjus ning on tagatud teenuste kõrge kvaliteet;
- asutuse tegevust kajastav juhtimis- ja finantsinformatsioon on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne.

Riigikontrollis on kehtestatud õigusaktidest tulenevad ning asutusesisesed vajalikud protseduuri-reeglid, neid täidetakse ja nende täitmist jälgitakse. Tagatud on kohustuste lahusus asutuse funktsioonide täitmisel, tehingute dokumenteerimisel ja autoriseerimisel ning toimub järelevalve.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

5. Allkirjad majandusaasta aruandel

Riigikontrolli 31.12.2007 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest.

Riigikontrolli tegevjuhtkond on koostanud tegevusaruande ja raamatupidamise aastaaruande. Riigikontrolör ja välissuhete teenistuse juhataja direktori ülesannetes on majandusaasta aruande läbi vaadanud ja kinnitavad oma allkirjaga andmete õigsust.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Rein Söörd
Riigikontrolli välissuhete teenistuse juhataja
direktori ülesannetes

27.05.2008

6. Audiitori järeldusotsus

SÕLTUMATU AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS

Riigikogule:

Oleme auditeerinud lehekülgedel 49 kuni 63 esitatud Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb bilansist seisuga 31. detsember 2007, antud kuupäeval lõppenud aruandeaasta kohta koostatud tulemiaruandest, rahavoogude aruandest ning eelarve tulude ja kulude täitmise aruandest, oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõttest ja muudest selgitavatest lisadest.

Juhtkonna vastutus raamatupidamise aastaaruande koostamise eest

Juhtkond vastutab nimetatud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esituse eest kooskõlas Eesti raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditega. Juhtkonna kohustuste hulka kuulub muuhulgas ka sellise sisekontrolli süsteemi kujundamine, kehtestamine ja haldamine, mis tagab raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esituse ilma pettustest või eksimustest tulenevate oluliste vigadeta. Juhtkonna kohustus on ka asjakohaste arvestuspõhimõtete valimine ja rakendamine ning põhjendatud raamatupidamislike hinnangute andmine.

Audiitori vastutus

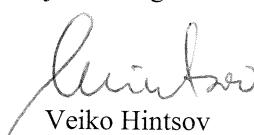
Meie vastutame arvamuse eest, mida avaldame nimetatud raamatupidamise aastaaruande kohta meie auditi põhjal. Viisime oma auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega. Need standardid nõuavad, et me järgime eetikanõudeid ning planeerime ja viime auditi läbi saamaks põhjendatud kindlust asjaolule, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi vigu.

Audit hõlmab protseduuride läbiviimist eesmärgiga saada tõendusmaterjali raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvnäitajate ja avalikustatud informatsiooni kohta. Sooritatavad auditi protseduurid sõltuvad audiitori hinnangutest, sealhulgas hinnangust riskile, et raamatupidamise aastaaruanne võib sisaldada olulisi vigu, mis tulenevad pettusest või eksimusest. Nimetatud riski hindamisel, eesmärgiga planeerida asjakohaseid auditi protseduure, võtab audiitor arvesse raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja õiglase esitusviisi tagamiseks ettevõttes juurutatud sisekontrollisüsteemi, kuid ei anna hinnangut selle toimivuse kohta. Audit hõlmab ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasuse ja juhtkonna poolt antud raamatupidamislike hinnangute põhjendatuse ning raamatupidamise aastaaruande üldise esitusviisi hindamist.

Usume, et meie kogutud auditi tõendusmaterjal on piisav ja asjakohane arvamuse avaldamiseks.

Arvamus

Oleme seisukohal, et raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt Riigikontrolli finantsseisundit seisuga 31. detsember 2007, aruandeaasta majandustulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditega.


Veiko Hintsov
Vannutatud audiitor
27. mai 2008


AS Deloitte Audit Eesti