

Majandusaasta aruanne 2012

1.1.2012–31.12.2012

Asutuse nimetus: Riigikontroll

Asutuse registrikood: 74000056

Aadress: Narva mnt 11a, 15013 Tallinn

Telefon: +372 640 0700

Faks: +372 661 6012

E-post: riigikontroll@riigikontroll.ee

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

Tegevjuht: Mihkel Oviir

Audiitor: KPMG Baltics

Majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest, raamatupidamise aastaaruandest ning hinnangust aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Dokument koosneb 97 leheküljest.

Austatud lugeja!

Riigikontroll töötas ka 2012. 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 riigi elus esmatähtsad ja kuhu lähevad sajad miljonid.

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.

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

Riigikontroll peab olema küll kindlameelne, kuid lähtuma põhimõttest, et kriitilise hinnangu kõrvale peab kritiseerijal olema pakkuda positiivne programm ehk variant, kuidas teha asju paremini. Me ei nõua kellegi verd või vangipanekut, vaid anname rahvusvahelistest standarditest ja tavadest lähtuva auditorganisatsioonina soovitusi, kuidas süsteemide toimimist parandada.

Ühelt poolt on tänapäevase euroopaliku kõrgeima auditiasutuse ülesanne öelda, kas valitsus räägib eelarveraha kasutamise kohta käivas aruandes parlamendile tõtt, teiselt poolt aga on ülesandeks anda parlamendile infot selle kohta, kuidas valitsus poliitikat ellu viib ja mida ta maksumaksja raha eest saavutab. Riigikontrolli asi on seega tagada otsustajatele ratsionaalne panoraamne pilt, anda neile erapooletu kõrvaltvaade, mis ei pretendeeri olema ainutõde.

Inimesed peavad saama Riigikontrolli audititest inimeste, mitte ametnike keeles teada, mida riik nende rahaga teeb ja kas inimesed saavad oma maksude eest seda, mida neile on lubatud. Seega on Eesti Riigikontrolli ülesanne anda 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

märts 2013

SISUKORD

1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2012. AASTAL	5
1.1. Struktuur.....	8
1.2. Finantsauditi osakond	9
1.3. Tulemusauditi osakond	11
1.4. Kohaliku omavalitsuse auditi osakond.....	22
1.5. Auditiaruanded.....	29
1.6. Personal	33
1.7. Välissuhtlus	35
1.8. INTOSAI WGEA sekretariaat	37
1.9. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest	38
1.10. 2012. aasta tegevuskava täitmise aruanne.....	40
2. RIIGIKONTROLÖRI ETTEKANDED RIIGIKOGUS, ARTIKLID JA INTERVJU	42
2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri ettekanne Riigikogus 7. novembril 2012 riigi majanduse ja haldamisega seotud probleemide kohta	42
2.2. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus maagaasiseaduse muutmise seaduse asjus esitatud arupärimisele 11. juunil 2012	48
2.3. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus Riigikogu liikme Olga Sõtniku kirjalikule küsimusele Eesti Interneti Sihtasutuse tegevuse kohta.....	51
2.4. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus Riigikogus 3. detsembril 2012 arupärimisele Eesti Energia uute põlevkivienergiaplokkide rajamise kohta.....	54
2.5. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus 17. detsembril 2012 Riigikogus arupärimisele, mis käsitleb Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed raha kasutamise otstarbekust.....	57
2.6. Soovmõtlemine varjutas kaine mõistuse.....	61
2.7. Reaalsuse ees silmade kinnipigistamine vaid pikendab agooniat.....	68
2.8. Oviir: mida vähem seadusi, seda parem.....	75
3. RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE	80
4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA	96
5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL	97
6. AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS	98

1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2012. 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 raamid diskuteerimiseks, teiselt poolt 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 teemast sõltumata on küsimus tegelikult alati maksumaksja ehk omaniku rahas, siis jõuavad veebilehe ja ajakirjanduse vahendusel avalikkuse ette ka Riigikontrolli audititulemused.

Nii põhiseaduse kui ka Riigikontrolli seaduse järgi on Riigikontroll sõltumatu institutsioon, kes otsustab ise auditite tegemise, nende aja ja iseloomu üle. Riigikontroll aga ei ole 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 valdkondades, mida on juba auditeeritud, seirates auditis tehtud soovitude täitmist või võttes plaani järelauditi.

Riigikontrolli-taoliste institutsioonide kohta kasutatakse rahvusvahelises prugis väljendit „kõrgeim auditasutus” (*supreme audit institution*), mis tähendab peale põhitegevuse – auditite – kaasaraäkimist 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 aruande 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 jm.

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, s.t 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 suunamises nende probleemidega tegelema. Ent Riigikontroll ei piirdu üksnes puuduste sedastamise ja iseloomustamisega, vaid püüab analüüsida ka probleemide põhjusi ning pakkuda ideid, kuidas neid ületada. Samuti on tulemusauditi eesmärgiks tuvastada parimat halduspraktikat ja aidata kaasa selle 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 parteipoliitikasse 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 kindlaksmääratud 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, seda, kas ja kuidas oleks samade ressurssidega võimalik tegevuse tulemit suurendada või saavutada sama väiksemate kuludega.

Mõjusust hinnates analüüsib Riigikontroll

- 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 vajadusi. 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 kulused, tulemit ja mõju iseloomustava aruandlusinfo olemasolule ja usaldusväärsusele.

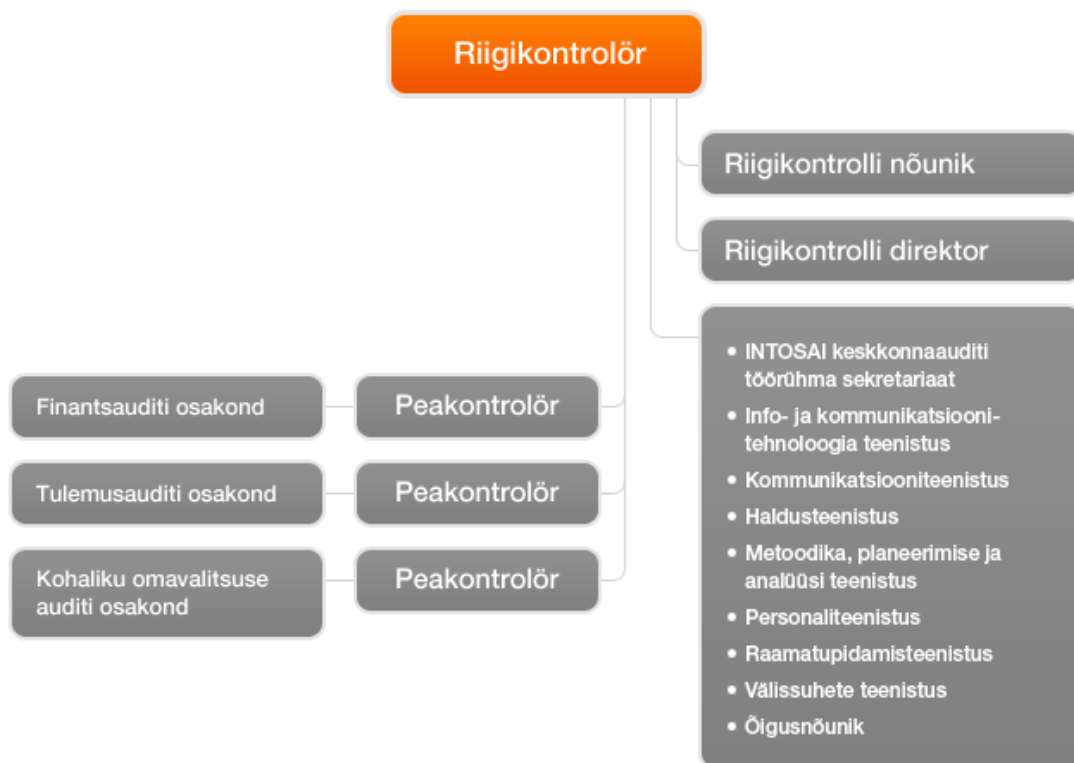
1.1. Struktuur

Riigikontrolli struktuur 2012. aastal oli järgmine:

- finantsauditi osakond, peakontrolör Ines Metsalu;
- tulemusauditi osakond, peakontrolör Tarmo Olgo;
- kohaliku omavalitsuse auditi osakond, peakontrolör Airi Mikli.

Riigikontrolöri ja auditiosakondade tööd toetasid haldusteenistus, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenistus, kommunikatsiooniteenistus, metoodika, planeerimise ja analüüsi teenistus, personaliteenistus, raamatupidamisteenistus, välissuhete teenistus ja õigusnõunik. Teenistuste üldjuhiks on Riigikontrolli direktor. 2012. aasta aprilli keskpaigani oli selles ametis Tõnis Saar, seejärel on direktori kohuseid täitnud finantsauditi osakonna peakontrolör Ines Metsalu.

Riigikontrolli juures asub ka INTOSAI keskkonnaauditi tööühma sekretariaat, mida juhtis samuti direktor Tõnis Saar 2012. aasta aprilli keskpaigani. Temalt võttis ameti üle Tuuli Rasso.



1.2. Finantsauditi osakond

Finantsauditi osakond annab audititega avalikkusele ja riigikogule kindluse, et riigiasutustes korraldatakse raamatupidamist hästi ja maksumaksjate raha kasutatakse riigieelarve seaduse kohaselt. Samuti peame oluliseks aidata oma audititega kaasa sisekontrollisüsteemide kehtestamisele ja tugevdamisele riigiasutustes.

Finantsauditi osakonna ülesandeks on anda hinnang kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste (v.a Riigikontroll) raamatupidamise aastaaruannete õigsusele ja tehingute seaduslikkusele. See tähendab, et me auditeerime nii riigi majandusaasta koondaruande õigsust ja tehingute seaduslikkust kui ka kõigi ministriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide raamatupidamise aastaaruannete õigsust ja tehingute seaduslikkust.

Finantsauditi osakonnas oli 2012. aasta lõpus täidetud 27 ametikohta: 3 auditijuhti, 7 vanemaudiitorit, 11 audiitorit ja 6 nooremaudiitorit.

Finantsauditeid korraldame kooskõlas INTOSAI auditistandardiga, lähtudes selle standardi juurde kuuluvate finantsauditi rakendussuuniste (ISSAI 1000–2000) ning vastavusauditi suunise ISSAI 4200 põhinõuetest. Riigikontrolli iga-aastased finantsauditid hõlmavad kolme suurt plokki:

1. raamatupidamise aastaaruannete auditeerimine. Raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindame raamatupidamise aastaaruannete vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale.

2. tehingute seaduslikkuse auditeerimine. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeerib Riigikontroll, kas asutuste tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest. Keskendutakse riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele. Lisaks arvamuse avaldamisele riigieelarve seaduse täitmise kohta, pöörab Riigikontroll seaduslikkuse auditeerimisel tähelepanu ka riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamiste printsiipide järgimisele.

3. raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse auditeerimise kaudu teeb Riigikontroll tähelepanekuid sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

Finantsauditites peetakse kõiki plokkide võrdselt tähtsateks ning auditid korraldatakse viisil, et nii raamatupidamise aastaaruande kui ka tehingute seaduslikkuse hindamiseks on tehtud asjakohane ja piisav töö, mis annab aluse arvamuse kujundamiseks ning sisekontrollisüsteemi oluliste puudujääkide tuvastamiseks.

Riigi raamatupidamise korralduse jälgimine tervikuna ja auditite soovitude kaudu protsessile kaasaaitamine on samuti finantsauditi osakonna jaoks oluline tegevusvaldkond. Oleme oma auditites jätkuvalt hinnanud raamatupidamise korralduse muudatusi, toonud välja kitsaskohti ning andnud soovitusi nende lahendamiseks.

Üks valdkond, mis on osakonna pideva tähelepanu all, on uue audiitortegevuse seaduse rakendamine ning sellega seonduvad muudatused avaliku sektori üksuste auditeerimisel ja avaliku sektori siseauditi töökorralduses. 2010. aastal jõustunud audiitortegevuse seaduse nõuded laienevad ka Riigikontrollis tehtavatele raamatupidamise aastaaruannete audititele. Alates 2012. aastast on õigus üksnes kutseeksami avaliku õiguse eriosa sooritanud vandeaudiitoritel auditeerida avaliku sektori üksusi. See tähendab, et 2012. aasta kohta

koostatavate raamatupidamise aastaaruannete auditeerimisel peab riigikontrolli kontrolliaruandele alla kirjutama avaliku sektori vandeaudiitor.

Riigiasutuste korrektne raamatupidamine ja õige finantsinfo on peamine sisend kvaliteetsesse riigi rahandusstatistikasse. Riigi rahandusstatistika võimaldab analüüsida ja hinnata erinevaid fiskaalpoliitilisi otsuseid, võrrelda Eestit teiste riikidega ja tuua välja riigi rahandusseisu muutused ajas. Riigi rahandusstatistikal on nii riigisisene kui ka rahvusvaheline tarbijaskond. Riik kasutab rahandusstatistikat otseselt majandusprognooside koostamisel ja seeläbi riigieelarve protsessis. Väljaspool riiki on rahandusstatistika näitajatel mõju riigi reitingutele ja seeläbi valitsussektori laenuintressidele. Adekvaatne riigi rahandusstatistika sõltub aga otseselt raamatupidamise info kvaliteedist ja see omakorda loob konteksti finantsaruannete ning nende auditeerimise vajalikkusele avalikus sektoris. Kavandame osakonna audititegevust lähiaastatel arendada selliselt, et suudame oma tööga senisest enam luua kindlust rahandusstatistikas kasutatavate finantsandmete korrektsuses.

Olulisemad audititulemused

Aasta jooksul korraldas finantsauditi osakond 19 auditit. Riigi majandusaasta koondaruande kohta koostatav auditiaruanne üldistab ministeeriumide auditite käigus tuvastatud probleeme, andes hinnangu nii riigi raamatupidamise aastaaruandele kui ka tuues välja probleeme riigi arvestuse ja selle auditeerimise korralduses üldisemalt. Järeldusi, mis tehti riigi majandusaasta koondaruande auditi raames, kasutas Riigikontroll oma ülevaates riigivara kasutamise ja säilimise kohta.

Audit „Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“

Riigikontrolli hinnangul on riigi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õige ning raamatupidamine on ministeeriumide valitsemisalades heal tasemel.

Olulisi märkusi riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta Riigikontrollil teha ei tulnud. Ministeeriumidest tegi Riigikontroll märkuse vaid Keskkonnaministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta (eraldiste kajastamine).

Riigi raamatupidamise taset mõjutab lähiaastatel enim Rahandusministeeriumi veetav raamatupidamise tsentraliseerimise projekt ja tugiteenuste keskuse loomine. Kuigi Riigikontroll leiab, et raamatupidamise tsentraliseerimine, eelkõige allasutustest ministeeriumidesse, on nappide ressursside korral otstarbekas, siis teeb meid murelikuks protsessi vaevaline kulgemine. Näiteks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis on esimesed aastad läinud raskelt. Sel on mitu põhjust, alustades asutuste juhtkondade kesisest toest muudatuste elluviimisel ja lõpetades Rahandusministeeriumi kiirustamisega, kus ministeeriumi veetavad IT-arendused (nt raamatupidamisprogrammi SAP uue versiooni kasutuselevõtt, veebipõhise aruandluskeskkonna rakendamine) ei ole valmis jõudnud kavandatud tähtaegadeks. Riigikontrolli auditileiud kinnitavad, et tööjaotuse ja vastutuse jagunemise küsimusi tugiteenuste üleandmisel ministeeriumidesse või Tugiteenuste Keskusesse on vajalik asutustega täiendavalt arutada, kuna sõltumata raamatupidamise korraldamise viisist vastutab iga ministeeriumi juhtkond ka edaspidi valitsusele ja avalikkusele esitatava ministeeriumi aruande õigsuse eest.

Tehingute seaduslikkuse kohta Riigikontrollil 2011. aasta kohta ministeeriumidele märkusi teha ei tulnud, kuid probleeme leidis ka seal.

Investeeringute ja tegevuskulude planeerimise ja eelarve tegeliku täitmisega seotud probleemid on aastatega väiksemaks jäänud. Sellised rikkumised aga kahandavad riigieelarve täitmise aruande läbipaistvust ja on seega taunitavad. Oleme auditites rõhutanud, et kui eelarveaasta jooksul ilmneb vajadus teha kulutusi kavandatust erinevalt, tuleb aruandluse selguse huvides taotleda eelarve muutmist. Vastasel korral ei ole Riigikogu heaks kiidetava riigieelarve täitmise aruande põhjal võimalik teha mis tahes analüüsi ega järeldusi selle kohta, kuidas on muutunud tegevuskulud/investeeringud, kuidas on kulud muutunud võrreldes varasemate aastatega vms.

Riigikontrolli hinnangul on vaja kiiremas korras lahendada riigieelarve täitmise aruannete esitlusviisi küsimus, kuna see aruanne on jätkuvalt tehniline ja keeruline ega võimalda seetõttu lugejal võrrelda seadusena vastu võetud riigieelarvet tegeliku täitmisega.

Ines Metsalu
finantsauditi osakonna peakontrolör

1.3. Tulemusauditi osakond

Tulemusauditi osakond hindab riigi tegutsemise tulemuslikkust, tõhusust ja säästlikkust kõigis ministeeriumides, nende valitsemisalas tegutsevates riigiasutustes, samuti avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes ja sihtasutustes, kelle asutaja- või liikmeõigusi ministeeriumid täidavad. Ühtlasi auditeerib tulemusauditi osakond riigi äriühinguid, kus ministeeriume juhtivatel ministritel on kohustus esindada riigi huve neis äriühingutes riigile kuuluva enamusotsustusõiguse elluviimisel.

Viimasel neljal aastal on tulemusauditi osakonna eesmärgiks olnud juhtida tähelepanu kitsaskohtadele, mis takistavad riigiteenuste kvaliteetset, riigi rahaliste võimaluste kohast osutamist ja pärsvad pikaajalist majandusarengut. Osakond on keskendunud riigi tegevuse tulemuslikkuse hindamisele järgmistes valdkondades: looduskeskkond, majanduskeskkond, riigi infrastruktuurid, tervishoiu- ja sotsiaalvaldkond ning haridus- ja kultuurivaldkond.

Auditites juhtis osakond otsustajate tähelepanu sellele, et kuigi 2011/2012. aasta oli Eesti majandusele oodatust parem, kulutas riik siiski tuludest rohkem. Rahandusministeeriumi prognooside kohaselt ei too ka majanduskasvu stabiliseerumine ELi keskmisest kõrgema taseme juures kaasa riigieelarve kulude ja tulude olulist kasvu. Kokkuhoiust hoolimata vähenevad riigikassa reservid ja kasvavad võlad.

Hoolimata sellest, et valitsus on teadlik jätkusuutliku arengu riskidest ning on riigi arengu juhtimiseks võtnud vastu hulgaliselt strateegiadokumente, ei jõua probleemide lahendamine tihti peale paberilt kaugemale. Ühiskondlikult oluliste eesmärkide saavutamiseks tuleb valitsusel suunata ministeeriume sisulisele koostööle, mõista oma tegevuse tulemusi ja seda infot ka otsuseid vastu võttes arvestada.

Osakonnas oli 29 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 5 auditijuhti, 8 vanemaudiitorit ja 14 audiitorit. 2012. aasta alguses oli 1 ametikoht komplekteerimata. Aasta jooksul võeti osakonda juurde 2 audiitorit. Osakonnast lahkus aasta jooksul 2 audiitorit, 1 vanemaudiitor ja 1 auditijuht. Aasta lõpuks oli osakonnas 27 täidetud ametikohta.

Osakonna põhieesmärk tervishoiuvaldkonnas oli anda Riigikogule ja avalikkusele ülevaade, kuidas on korraldatud ravimite hüvitamine. Sotsiaalvaldkonnas andis osakond ülevaate, kuidas toetatakse töötuid tööturule naasmisel. Keskkonna vallas keskenduti Peipsi järve seisundi parandamise hindamisele ja koostati ülevaade elektritootmise võimalikest valikutest. Infrastruktuuri puudutavatest teemadest käsitleti auditites teehooldetöid ja järelevalvet nende üle ning analüüsiti ELi raha kasutamist infoühiskonna edendamisel. Samuti pöörati 2012. aastal tähelepanu sellele, kuidas riik toetab tippporti ning edendab teadus- ja arendustegevust ning kas kõrgkoolid on tulemuslepingutest kinni pidanud ja pakkunud riigile seda, milles kokku lepitud. Peale nende auditeeris tulemusauditi osakond Vabariigi Valitsuse töö mõjude hindamist, käsitles Vabadussõja võidusamba rajamise korraldust ning veoste piiriületust Eesti-Vene maismaapiiril.

2012. aastal lõpetas osakond 12 tulemusauditi, koostas ülevaate elektritootmise võimalikest valikutest ning esitas Riigikogule iga-aastase ülevaate riigivara kasutamise ja säilimise kohta. Lõpetatud tulemusaudititest kaks valmisid paralleelauditina koostöös Venemaa Kontrollikojaga.

Osakonna strateegiline sise-eesmärk oli teadlikult ja süsteemselt veelgi suurendada audiitorite pädevust ning tagada, et töötajatel on avaliku sektori auditeerimiseks väga heal tasemel oskused ja teadmised. Auditioskuste täiendamiseks jätkus 2012. aastal tulemusaudiitorite pikaajaline kvalifikatsioonikaval põhinev koolitusprogramm, mille teemad hõlmasid avaliku halduse, õiguse ja majanduse valdkonda ning audititööriistade kasutamist. Koolitusprogrammi elluviimisel osalesid akadeemiliste institutsioonide õppejõud, praktikud ning Riigikontrolli enda töötajad.

Rahvusvahelisel tasandil panustasid keskkonnaaudiitorid koostöös Riigikontrolli juhitava WGEA sekretariaadiga rahvusvaheliste auditeerimisjuhendite koostamisse järgmistes valdkondades: maakasutus ja -planeerimine, keskkonnaandmed, keskkonna- ja jätkusuutliku arengu aruanded, taristutega seotud keskkonnaküsimused, turismi mõju, veeprobleemistik ning keskkonnavaldkonnas pettus ja korruptsioon. Samuti tutvustati Eesti Riigikontrolli lõppenud keskkonnaauditeid mitmel rahvusvahelisel seminaril ning koolitati teiste kõrgeimate kontrolliasutuste töötajaid.

Olulisemad audititulemused

Audit „Riigi tegevus tippspordi toetamisel“

Riigikontroll leidis auditis „Riigi tegevus tippspordi toetamisel“, et spordi riiklik toetamine ei ole alati läbipaistev ega õiguspärane, rahastamissüsteem on ebamõistlikult keeruline ning tippspordi toetamise riiklikud eesmärgid ei ole selged. Eesti sportlased on olnud edukad, kuid Eesti spordisüsteemil tervikuna on veel tublisti arenguruumi.

Riigikontroll kasutas Eesti spordisüsteemi probleemide selgitamiseks muu hulgas küsitlust, millele vastas 82 tippportlast, 190 kahe kõrgema kategooria (IV ja V) treenerit ja 19 spordialaliidu juhti. Saadud andmestiku analüüs näitas, et vähe tegeletakse talendiotsimise ja -arendamisega, sportlaskarjääriaegse ja -järgse tugisüsteemi tagamisega ning teadussaavutuste kasutamisega spordis. Nii treenerid kui ka sportlased ei ole hästi informeeritud spordisüsteemis toimuvast ning neid ei kaasata spordipoliitiliste otsuste tegemisse. Teravamad probleemid ilmnevad ka treenerite tasustamisel ja tunnustamisel. Kuigi tippu jõudnud sportlased hindavad oma treenerite oskusi ja pühendumist väga kõrgelt, tegutseb kolmandik kõrgema kategooria

treeneritest ilma töölepinguta ja enamikul neist ei ole oma andekamate õpilastega tegelemiseks piisavalt aega. Treeneritöö vähene väärtustamine toetab treenerite Eestist lahkumist.

Audit näitas ka, et spordi rahastamise süsteem on väga keeruline ja põhjustab lisakulusid ning halduskoormust nii taotlejatele kui ka taotluste menetlejatele. Näiteks kulutavad suuremad spordialaliidud halduskuludeks pool riigilt saadud toetusrahast, umbes viiendiku kogueelarvest. Kujunenud on olukord, kus nii Kultuuriministeerium, Hasartmängumaksu Nõukogu, Eesti Kultuurkapital kui ka Eesti Olümpiakomitee toetavad samu sihtrühmi ja tegevusi ning ka otsustajad kattuvad. Lisaks ei lähtuta alati õigusaktidest ega peeta kinni ei heaks kiidetud rahastamisprioriteetide ega prioriteetidest.

Riigikontroll soovitas kultuuriministril analüüsida, milliseid tegevusi on lähiajal spordisüsteemi arendamiseks võimalik ellu viia, ning koostada sellest lähtuvalt tegevuskava, milles pööratakse tähelepanu enam treeneritele, andekatele noorteklassi sportlastele, tippportlastele vajalike tugiteenuste pakkumisele ja koostööle teadusasutustega. Lisaks soovitas Riigikontroll eristada selgelt toetuste jagajate rollid ning erinevate allikate soodustatud isikud ja tegevused. Samuti tuleks tagada kontroll sporditoetuste kasutamise üle.

Audit „Vabadussõja võidusamba rajamise korraldus“

Riigikontrolli hinnangul on Vabadussõja võidusamba ehitamisel ilmnunud puuduste peamine põhjus liigne kiirustamine ja katse-eksituse meetodil töötamine. Kiirustama sundis poliitilisel tasandil määratud ebarealistlik monumendi valmimise tähtaeg – samba avamise kuupäev 28. november 2008 – määrati kindlaks enne, kui oli teada, millise kujuga ja mis materjalist monument luuakse ning kui keeruline on ehitus. Riigikontrolli hinnangul puudusid objektiivsed eeldused ehitada monument valmis vähem kui aastaga sellisena, nagu ideekonkursi võitjad seda 2008. aasta jaanuaris ette kujutasid. Lisaks takistas monumendiga seotud küsimuste poliitiline laetus Riigikontrolli arvates selle rajamisega vahetult tegelevail isikuil objektiivselt hindamast, kas Kaitseministeerium ja tema lepingupartnerid saavad hakkama projekti elluviimisel eeldatavasti tekkivate probleemidega.

Kui vaadata kogu samba püstitamise probleemi pikemal ajateljel, siis tegutseti algfaasis väga loiult, kuid lõppfaasis kiirustati. Kogu samba ehitamiseks ja projekteerimiseks jäi ülinapp aeg ehk kaheksa kuud. Suure ajasurve tõttu ei järgitud mitmete hangete korraldamisel riigihangete head tava, ei suudetud adekvaatselt hinnata samba ja risti valgustamiseks kavandatu sobivust ega teha nõuetekohast järelevalvet tööde kvaliteedi üle. Rohkete vajakajäämist tõttu valmis Vabadussõja võidusammas soovitud tähtajast seitse kuud hiljem, nõudis riigilt lisakulutusi ja vajas pärast avamist kohe remonti.

Riigikontroll nägi probleemi ka selles, et samba esialgse ehituseelarve suuruse – 100 miljonit krooni – käis kaitseminister välja olukorras, kus ka ministeerium ise ei kujutanud täpselt ette, mida ja kuidas nad ehitama hakkavad. Hiljem aga püüti kramplikult selle eelarve piires püsida, mis omakorda põhjustas samba ehitamisel kokkuhoidu seal, kus see ei olnud otstarbekas.

Auditi tulemusel on Riigikontrolli arvamusel, et tööde rahastamine ei olnud läbipaistev. Üle poole kuludest kaeti kaitseotstarbelisteks investeeringuteks ettenähtud rahast. Ülejäänu saadi valitsuse reservist, kasutati ka ministeeriumile majandamiskuludeks eraldatud raha. Riigikontrolli arvates oleks tulnud monumendi olulisust silmas pidades kajastada selle rajamise kulud riigieelarves või valitsuse kinnitatud riigieelarve raha jaotamise kavades teistest kuludest selgelt eraldi.

Riigikontroll ei tuvastanud, et raha, mille Kaitseministeeriumile andis valitsus oma reservist, ja raha, mille Kaitseministeerium eraldas oma eelarvest, ning raha, mis saadi sihtasutuse Vabaduse Monument annetustena, oleks kasutatud millekski muuks kui monumendiga seotud kulutuste katmiseks.

Audit „Teehooldetööd ja järelevalve nende üle“

Riigikontroll hindas auditis Eesti riigimaanteede hooldamist aastatel 2006–2010 ja leidis, et hoolduse korralduses ei ole siiani näha olulist muutust paremuse poole, eriti teeb muret konkurentsi nõrgenemine. Võrdluse aluseks on audit, mille Riigikontroll tegi samal teemal aastal 2005.

Riigikontrolli analüüs näitas, et 2010/2011. aasta talvel hooldati põhimaanteid üldjuhul korralikult. Oluliselt halvem oli olukord aga kõrvalmaanteedel. Pooled sellistest teedest, mida kasutasid ka ühissõidukid või koolibuss, jäid auditis käsitletud piirkondades vähemalt üks kord ettenähtud aja (s.o 24–36 tunni) jooksul pärast saju lõppu lumest puhastamata ning selleni jõuti enamasti kaks kuni kolm päeva hiljem. Kogu selle aja ei olnud liiklejatele tagatud piisavalt ohutu sõit tööle või kooli.

Teede suvise hoolduse poolelt on kõige murettekitavam sildade olukord. Paljusid sildu ei ole nõuetekohaselt hooldatud, mis toob kaasa nende kallite insenertehniliste objektide kiire lagunemise. Hulgaliselt probleeme tuvastas Riigikontroll ka paljudes teistes hooldevaldkondades – kruusateed on tihti auklikud ja treppis, asfaltteede aukude lappimiseks kasutatakse sageli ebasobivat tehnoloogiat, hulk kraave on puhastamata, teepeenrad pehmed ja nõutust madalamad jms.

Puudulikul hooldusel näeb Riigikontroll mitmeid põhjuseid. Eelkõige on olukord kehv seetõttu, et konkurents on nõrk ja hanketingimustesse lisatakse olemasolevaid hooldajaid soosivad tingimused, teehooldetööde nõuded on puudulikult kindlaks määratud ja järelevalve nõrk. Pea olematu konkurentsi tõttu teehoides on teede hoolduskulud kasvanud, kuigi hooldusnõuded ole alates 2003. aastast praktiliselt muutunud. Riigikontrolli arvutuste kohaselt on Maanteeamet teehooldajatele lepingute alusel maksnud aastate jooksul kokku ligi kaheksa miljonit eurot rohkem, kui see hinnaindeksite alusel põhjendatud oleks. Lisaks on nõrk järelevalve loonud olukorra, kus hooldaja ise ei vaeu osas piirkondades enam teedel tekkinud puudusi otsima ega kõrvaldama. Kuna ka trahvid tööde tegemata jätmise eest on väiksed, siis on ettevõtetele garanteeritud igakuine raha saamine riigilt isegi ilma kvaliteetset teenust osutamata.

Audit „Euroopa Liidu raha kasutamine infoühiskonna edendamisel“

Riigikontrolli hinnangul on riik infoühiskonna arengukava rakendamiseks toetuste jagamisel keskendunud liialt riigi jaoks vajalike IT-arenduste rahastamisele ning jätnud tagaplaanile ettevõtete konkurentsivõime parandamisele ja kolmandale sektorile suunatud IT-projektide toetamisele. Samuti ei ole IT-projektide valik olnud läbipaistev ning riigi järelevalve projektide elluviimise üle on jäänud formaalseks.

Viimasel kümnendil on IT-investeeringute osakaal riigi kuludest pidevalt vähenenud. Seda protsessi on aidanud pidurdada ELi toetusraha ning investeeringute osakaal on taas kasvama hakanud. Samas, kuigi infoühiskonna arengukavas on käsitletud nii avaliku sektori, ettevõtluse kui ka kodanike osa infoühiskonna arendamises, on 50% toetustest antud põhiliselt riigiasutustele suunatud infosüsteemide arendamiseks. Seega on riigiasutused oma tarbeks saanud toetusi sama palju kui kaks ülejäänud sihtrühma kokku.

Riigikontrolli hinnangul ei ole infoühiskonna arengukavast lähtuv juhtimine olnud terviklik, kuna Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, kelle ülesandeks on tegeleda infotehnoloogiast tuleneva ettevõtete konkurentsivõime kasvuga, ei lähtu projektide toetamisel infoühiskonna arengukavast. Samuti ei ole hinnatud projektide tegelikku mõju. Selle tulemusena ei ole reaalne saavutada infoühiskonna arengukavas seatud eesmärki, mille kohaselt peaks 2013. aastaks IKT-ettevõtete osakaal moodustama 15%.

Lisaks leidis Riigikontroll, et toetuse taotlejatele ei ole nähtav, milliste aspektide alusel projektid edukaks tunnistatakse, hindamiskriteeriumid on üldised ja subjektiivsed. Ka järelevalve rahastatud projektide üle on pigem formaalne ning sisuliste eesmärkide täitmist alati ei hinnata. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tagasiside toetuste mõju kohta erineb aastast aastasse ja esineb ka tulemuslikkust peegeldavate näitajate oodatava taseme alandamist.

Riigikontroll soovitas viia infoühiskonna edendamist reguleerivad dokumendid üksteisega kooskõlla, nii et infoühiskonna arengut oleks võimalik juhtida ja mõõta sõltumata toetuse allikast ja sihtrühmast, samuti mõelda läbi erasektori IKT-arengu toetamine ning tulemuste hindamine. Lisaks soovitas Riigikontroll eelistada toetuste jagamisel hindamiskriteeriumidena objektiivselt mõõdetavaid näitajaid ning avalikustada taotluste hindamise läbipaistvuse suurendamiseks hindamiskomisjonide koosseis ja hindamise tulemused hindamiskriteeriumide kaupa.

Audit „Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel“

Riigieelarvest kulutatakse teadus- ja arendustegevuste toetamiseks aastas üle saja miljoni euro, kuid segaseks jääb, mis kasu sellest Eesti riik saab või kuidas see toetab meie ühiskonna ja majanduse arengut. Eesti riigi huvid teadus- ja arendustegevuses on selgelt sõnastamata.

Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia koostamisel otsustati, et võtmevaldkondades ning riigi sotsiaalmajandusliku ja kultuurilise arengu seisukohalt muudes tähtsates valdkondades käivitatakse riiklikud programmid (biotehnoloogia-, energiatehnoloogia-, materjalitehnoloogia-, keskkonnakaitse ja -tehnoloogia, tervishoiu- ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia programm). Need programmid peaksid aitama kaasa just Eesti riigi jaoks oluliste probleemide lahendamisele ning samuti stimuleerima kõrgemat lisandväärtust ja tootlikkust loovate valdkondade arengut.

Võtmevaldkondades on käivitatud terve hulk teadus- ja arendustegevuse toetusmeetmeid enne, kui on suudetud kitsendada Eesti riigi huvid, mistõttu ei pruugi toetused olla sihistatud täpselt ega raha kasutatud kõige otstarbekamalt. Lisaks hilines riiklike programmide käivitamine aastaid, põhjustades kulutuste kuhjumise rahastamisperioodi lõppu ja tuues kaasa kiirustamist ning vähest tähelepanu lisandväärtuse loomisele. Riigikontrolli hinnangul käib niivõrd laiade võtmevaldkondade eelisarendamine riigil üle jõu nii rahaliselt kui ka administratiivselt ning paneb samas teised teadusvaldkonnad põhjendamatult ebasoodsasse seisu.

Lisaks näitas Riigikontrolli audit, et teadus- ja arendustegevuse tulemuste hindamisele pole raha jagamisel oluliselt tähelepanu pööratud ja seoseid riigi toetatud tegevuste ning oodatava tulemuse vahel pole alati võimalik luua. Kuigi auditeeritute sõnul on riigi tegevuse mõju võtmevaldkondade arendamisel praegu veel liiga vara hinnata, leiab Riigikontroll, et tegelikult pole loodud isegi eeldusi selleks, et tulevikus oma tegevuse mõju hinnata ja kulutatud raha kokku arvutada.

Riigikontroll soovitas uue teadus- ja arendustegevuse strateegia väljatöötamisel sõnastada riiklikele programmidele selgemad eesmärgid, et oleks teada riigi täpsem huvi nendes

valdkondades ja saaks hinnata püstitatud eesmärkide saavutamist. Lisaks tuleks tagada riiklike programmide rahastamine selliselt, et raha ei läheks peamiselt olemasolevate teadusteemade kaasrahastamiseks, vaid ka uute teadusteemade avamiseks.

Audit „Veoste piiriületus Eesti ja Venemaa vahelisel maismaapiiril“

Riigikontroll leiab auditiaruandes, milles on käsitletud veoste Eesti ja Venemaa maismaapiiri ületamise probleeme, et elektrooniliste ootejärjekordade rakendumine ja piirielsete ootealade ehitamine aitas parandada Eesti-poolset piiriületuse korraldust ja kaotada kilomeetrite pikkused järjekorrad siinsetelt maanteelt. Samas – ooteaeg piiriületusel küll mõnevõrra lühenes, kuid paraku mitte oluliselt.

Auditi käigus selgus, et Eesti kogemuse põhjal sõltub sõidukite ooteaja pikkus piiriületamisel peamiselt Venemaa tolli ja piiripunktide töökorraldusest Eesti-Vene maismaapiiril. Kui Eesti ja Vene piirivalvuritel on valitsustevahelisele kokkuleppele tuginev hea koostöö ning siinse piirivalve toimingud on kiired, siis tollil sellist lepet pole ja seega aeg piiril kulubki peamiselt tollikontrolliks ja -formaalsusteks. Koordineerituse puudumine tekitab häireid kontrolliametite töös ja vähendab nende võimet veokeid üle piiri lasta.

Eesti Riigikontrolli analüüsis selgus, et märkimisväärne osa Eesti piiripunktide töökoormusest kulub nende sõidukite ja busside kontrollimiseks, mille ainsaks eesmärgiks on tuua Venemaalt odavat kütust. Ebaseaduslikuks müügiks tuuakse Eestisse sõidukite paagis kütuse kogus, mis Maksu- ja Tolliameti hinnangu kohaselt on ligikaudu 7% ametlikult müüdavast kütusest. Kütuseäri tõttu jääb Eesti riigil saamata miljoneid eurosid aktsiisi- ja käibemaksu aastas. Kütuseäri lõppemisel väheneks järsult ka maanteepiiripunktide koormus.

Ebaseadusliku kütuseveo tõkestamise kõrval aitaks piiripunktide läbilaskevõimet suurendada Eesti ja Venemaa vastastikku asetsevate piiri- ja tollipunktide sisukam koostöö ning töökorralduse ja investeerimiskavade ühtlustamine. Veoste piiriületust saaks oluliselt kiirendada samuti veoste ja dokumentide ühiskontrolliga, kooskõlas kaupade piirikontrolli tingimuste kooskõlastamise rahvusvahelise konventsiooniga.

Riigikontrolli hinnangu kohaselt on meie maanteepiiripunktide materiaalne baas Koidulas ja Luhamaal piisav, et teenindada praegust ja ka sellest kuni kaks korda suuremat hulka veoseid. Narvas aga on olukord problemaatilisem. Kuigi kaubaveokite läbilaskevõimet oleks teoreetiliselt võimalik suurendada kuni kaks korda, ei ole seda küllalt, arvestades aasta-aastalt suurenevaid Eesti- ja Venemaa-vahelisi kaubakoguseid. Kaubavahetuse tõrgeteta teenindamiseks oluline alustada olemasolevate piiripunktide arendamise kõrval ettevalmistusi uue silla rajamiseks üle Narva jõe ning suurendada kaubavedu raudteel, kuna auditi käigus tõdeti, et Eesti raudtee infrastruktuur on võimeline Venemaa suunal läbi laskma praegusest kaks korda rohkem kaubaronge. Mõlema tegevuse elluviimine eeldab Eesti ja Venemaa ühist soovi ning kooskõlastatud tegevust.

Eesti Riigikontroll on auditiaruandes juhtinud tähelepanu asjaolule, et riigiasutustel puudub usaldusväärne info Eestis toodetud kaupade ja teenuste ekspordi kohta. Ametlikult avaldatud andmed Eesti ekspordi kohta sisaldavad märkimisväärses osas Eestit läbivat transiitkaupa, mis suunatakse ilma töötlemata edasi kolmandatesse riikidesse. Oma ekspordivõimekuse paremaks hindamiseks soovitas Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil tellida senisele statistikale lisaks andmed, kus on näidatud, kui palju sisaldab Eesti eksport sellist kaup, kus siin on sellele ka mingi lisandväärtus antud.

Audit „Peipsi järve seisundi parandamise meetmete tulemuslikkus“

Riikliku keskkonnaseire andmetel on Peipsi Suurjärve seisund kesine ning Lämmijärve ja Pihkva järve seisund halb. See on põhiliselt tingitud veekogude reostumisest lämmastiku ja fosforiga. Kesine või halb seisund viib veekogu ökosüsteemi muutumiseni ning kehvematel juhtudel vetikate vohamiseni ja vetikamürkide tõttu kalade suremiseni. Vaatamata senistele jõupingutustele vähendada veekogude reostust, ei ole Peipsi järve seisund viimase aastakümne jooksul paranenud. Suure tõenäosusega ei täideta Euroopa Liidu 2015. aastaks seatud eesmärki tagada kõigi siseveekogude, sh ka Peipsi hea seisund. Järgmiseks ajaliseks eesmärgiks on võetud aasta 2021.

Riigikontrolli hinnangul on ka uueks tähtjaks eesmärgi täitmine kaheldav, kui veemajanduskavades ning ka kaitsemeetmete rahastamisel ei hakata senisest enam tähelepanu pöörama põllumajandusliku hajureostuse vähendamisele. Õigeks ei pea Riigikontroll praegust olukorda, kus paljud tootjad ei järgi veel väetiste kasutamisel hea põllumajandustava soovitusi.

Riigikontroll soovitab oma auditis Peipsi järve reostuskoormuse vähendamiseks pöörata asulareovee puhastamise kõrval rohkem tähelepanu ka põllumajanduslikule hajureostusele, mis moodustab Eesti poolel olulisima osa inimtekkelisest reostuskoormusest. Samuti tuleks muuta Eesti ja Venemaa siiani toiminud koostööd järve seisundi parandamisel veel tulemuslikumaks.

Kuna Peipsi on Euroopa Liidu suurim piiriveekogu ning 2/3 Peipsi valgast asub Venemaal, auditeerisid Eesti Riigikontroll ja Venemaa Kontrollikoda Peipsi järve seisundi parandamist koostöös. Eesti Riigikontroll ja Vene Kontrollikoda rõhutavad oma ühismemorandumis, et järve seisundi parandamine on võimalik vaid üheskoos. Seetõttu on oluline, et 1997. aastal Peipsi järve kaitseks loodud Eesti-Vene ühiskomisjoni senine edukas töö muutuks veelgi paremaks, seda eelkõige ühiste järve kaitse eesmärkide seadmisel, seire korraldamisel ja andmete vahetamisel. Vajalik on ka ühiselt hinnata, kas rakendatud tegevustel on olnud mõju järve seisundi parandamisele või mitte.

Audit „Kõrgkoolide tulemuslepingute täitmine“

Riigikontroll leiab auditaruandes, et Haridus- ja Teadusministeerium pole senini suutnud edukalt kasutada tulemusnäitajaid kõrgkoolide rahastamisel, kuid sellele vaatamata soovib taas minna üle tulemusnäitajatel põhinevale rahastamismudelile. Kõrghariduse uue rahastamismudeli rakendamise ümber on palju ebaselget.

Viimati auditeeris Riigikontroll kõrghariduse rahastamise korraldust 2008. aastal ning juhtis tähelepanu sellele, et riikliku koolitustellimuse põhine rahastamissüsteem tegelikkuses ei toimi, st ülikoolid ei saa tagada ette nähtud arvul lõpetajaid. Alates 2009. aastast püüdis Haridus- ja Teadusministeerium probleemi lahendada, sõlmides kõrgkoolidega tulemuslepingud, milles lisaks lõpetajate arvule plaaniti kokku leppida ka muudes tulemusnäitajates.

2012. aastal uuesti kõrghariduse rahastamist auditeerides pidi Riigikontroll tõdema, et Haridus- ja Teadusministeerium ei ole seadnud kõrgkoolidele rahastamisel muid tulemusnäitajaid peale lõpetajate arvu. Rahastamist ei korrigeeritud vaatamata sellele, et kõrgkoolid polnud suutnud täita nendega sõlmitud tulemuslepinguid. Ainuüksi 2008/2009. õppeaastal jätsid kõrgkoolid täitmata enam kui 20,9 miljoni euro eest riiklikku koolitustellimust. Kõige suuremad probleemid riikliku koolitustellimuse täitmisega on just riigile prioriteetsetes valdkondades: loodus- ja täppisteadustes ning tehnika, tootmise ja ehituse valdkonnas.

10. mail 2012 võttis Riigikogu vastu uue ülikooliseaduse, rakenduskõrgkooliseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse, millega oluliselt muudetakse senist kõrghariduse rahastamise korda ning riiklik koolitustellimus asendatakse tulemusnäitajatel põhineva tegevustoetusega. Iseenesest on muudatused vajalikud, kuid Riigikontroll näeb nende rakendamisel mitmeid probleeme.

Esiteks puudub Haridus- ja Teadusministeeriumil edukas kogemus, kuidas paljude tulemusnäitajate alusel kõrgharidusele raha jagada, mistõttu on keeruline hinnata, kuidas ministeerium sellega toime tuleb. Lisaks jäi uue korra rakendamiseks niivõrd lühike aeg, et rahastamismudelit polnud võimalik katsetada.

Kõiki uues ülikooliseaduses toodud tulemusnäitajaid ei ole võimalik tegelikkuses piisava kindlusega hinnata. Endiselt on ebaselge, kas ja kuidas hakkab riik reguleerima, kui palju mingi eriala spetsialistide koolitust tellida. Pealegi on ülikoolidele lubatud miljoneid eurosid lisaraha juba enne, kui mingites tulemusnäitajates üldse kokku on lepitud. Seetõttu näeb Riigikontroll ohtu, et uus rahastamissüsteem toob küll suurema halduskoormuse nii kõrgkoolidele kui ka ministeeriumile, kuid see on läbipaistmatu ega pruugi kaasa aidata sisuliste muudatuste kõrghariduses. Selle tõttu soovib Riigikontroll kasutada kõrgkoolide rahastamisel eelkõige selliseid tulemusnäitajaid, mis oleksid seotud rahastamise eesmärkidega.

Samuti leidis Riigikontroll, et avalik-õiguslike ülikoolide finantstervis on praegu rahuldav ja majandamisega tullakse üldiselt hästi toime, kuid tulevik on ebakindel, sest pole selge uue rahastamiskorra mõju ülikoolide tuludele. Riigikontroll soovitas haridus- ja teadusministril koostöös rahandusministri ning justiitsministriga alatatada ülikooliseaduse muutmine, et reguleerida finantskohustuste võtmine ning nende täitmata jätmise tagajärjed.

Audit „Ravimite hüvitamise korraldus“

Riigikontroll leidis oma auditi käigus, et riik on olnud passiivne nende hoobade kasutamisel, mis aitaksid tagada ravimite kättesaadavust ja soodsamat hinda patsiendile. Selle põhjuseks on Sotsiaalministeeriumi leigusele lisaks nõrk konkurentsituatsioon turul, reeglitele mittevastav arstide ja apteekrite käitumine ning patsientide teadmatus.

Eestis kuulub valdav osa ravimiturust kahele suurele hulgimüügifirmale, kes omakorda kaudselt või otse on seotud ka suure osaga apteekidest. Selle tulemusena ei ole apteekidel motivatsiooni ega võimalust kaubelda hindade üle ning seetõttu ongi saanud haiglaapteegid kui hulgimüüjatest sõltumatud osta ravimeid tavaapteekidest 10% soodsamalt. Kokkuvõttes maksab kallima ravimi kinni aga patsient. Konkurentsi parandamiseks soovitas Riigikontroll sotsiaalministrile, et ravimite hulgimüügiga tegelev ettevõtte ei võiks otseselt ega kaudselt olla apteekide omanik.

Riigikontroll tõdes auditi käigus, et üle seitsme aasta kestnud nõudest hoolimata ei kirjuta arstid suurele osale retseptidest üksnes toimeainet, vaid konkreetse ravimi nime, mis on lubatud vaid erandina. Riigikontrolli hinnangul võimaldas arstidel nõuet ignoreerida Sotsiaalministeeriumi ja Terviseameti nõrk järelevalve nende tegevuse üle. Patsientide valikuvõimalusi on kitsendanud ka see, et odavamaid ravimeid pole alati apteekidest saada.

Lisaks napile konkurentsile ja apteekide/arstide ebapiisavale tegevusele kasvatab patsientide ravimikulused vähene teadlikkus. Eesti Haigekassa lähtub ravimikulu hüvitamisel piirhinnast ehk odavuselt teise sama toimeainega ravimi hinnast. Kui patsient soovib osta mõnda kallimat ravimit, siis peab ta lisakulu katma ise. Riigikontrolli analüüsist selgus, et keskmiselt kolmandik laialt kasutatavate toimeainetega 75–100% soodustusega ravimitest ostetakse välja

kallimalt kui piirhind. Kui patsiendid ostaksid vaid piirhinnaga ravimeid, säästaksid nad kõik kokku 7 miljonit eurot.

Riigikontroll soovitas sotsiaalministril alata patsientide teadlikkuse ja valikuvõimaluste suurendamiseks seaduse muudatus, et kehtestada nõue, mille kohaselt peab apteek patsiendile ravimit müües näitama kogu sama toimeainega ravimite nimekirja koos hindadega, soodustuste määraga ning sellega, kui palju iga konkreetse ravimi ostmine patsiendile maksma läheb. Lisaks tuleks seada täpsed eesmärgid, kui suur peab olema toimeainepõhiste retseptide osakaal, ning teha selle üle ka järelevalvet.

Audit „Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine“

Riigikontroll leidis auditi käigus, et riigi äriühing AS Tallinna Sadam on eiranud Muuga konteinerterminali ehitamisel korduvalt riigihangete seadust ja äriühingu juhatus ei ole täitnud oodataval määral hoolsuskohustust. Tallinna Sadam tegi seetõttu 2,42 miljoni euro ulatuses põhjendamatuid ja välditavaid kulutusi.

Auditi käigus ilmnes, et Tallinna Sadam on rikkunud konteinerterminali ehitamisel riigihangete seadust nii hankekonkursi korraldamisel, projekteerimis-ehituslepingu sõlmimisel kui ka sõlmitud lepingu hilisemal muutmisel. Lisaks sellele, et hanketingimused olid mitmeti mõistetavad ning Tallinna Sadam muutis neid seadusega mitte lubatud ajal, ei ole ka üheselt selge, mis kuupäeval leping sõlmiti, kas sõlmitud leping oli kehtiv ja vastavuses hanketingimustega.

Poolteist kuud pärast lepingu allkirjastamist nõudis Tallinna Sadam riigihangete seaduse vastaselt, et ehitatava kai kandevõimet suurendataks, ning töövõtja nõustus seda tegema 1,85 miljoni euro suuruse lisatasu eest. Riigikontroll leidis tellitud tehnilise ekspertiisi põhjal, et lisatasu nõue oli alusetu, kuna töövõtja ei pidanud kai kandevõime suurendamiseks projekti muutma ning väidetavaid lisakulutusi seega töövõtjale ei tekkinud.

Auditi käigus selgus ka, et Tallinna Sadam ei olnud hankekonkursil osalenutele teada andnud, et Naissaare juures meres asuvas liivamaardlas, kust lepingu järgi pidi ehituse tarvis liiva tooma, võivad olla lõhkekehad. Liiva ammutamise käigus toimunud kahe plahvatuse tekitatud kahju hüvitamiseks maksis sadam töövõtjale 575 000 eurot ning pikendas tööde lõpetamise tähtaega kahe kuu võrra.

Auditi tulemusel soovitas Riigikontroll rahandusministril otsustada, kas Tallinna Sadama suhtes tuleks alata menetlus, et hinnata, kas konteinerterminali ehitamisel on ELi Ühtekuuluvusfondi raha kasutatud reeglipäraselt. Tallinna Sadama nõukogul soovitas Riigikontroll aga otsustada, kas ja kui suures ulatuses nõuda sadama juhatuselt sadamale Riigikontrolli hinnangul tekitatud kahju hüvitamist.

Ülevaade „Elektritootmise võimalikud valikud“

Elektritootmise valikute ülevaates leidis Riigikontroll, et riigil on vaja ära otsustada, kuidas pärast elektrituru täielikku avamist kavandada Eesti varustamine elektriga pikaks ajaks, kuni 30 aastaks. Otsuste tegemisel tuleb arvesse võtta Eesti elektritootmisvõimsuste konkurentsivõimet vabal elektriturul, uute võimsuste rajamise ja praeguste tööshoidmise kulusid tarbijatele ja riigile ning mõju Eesti looduskeskkonnale. Riigikontroll rõhutab, et tee, mille Eesti valib elektriga varustamiseks, ei tohi olla vastuolus Euroopa Liidu kliima- ja energiapoliitika eesmärgiga vähendada 2050. aastaks energiatootmise CO₂-heitmeid vähemalt 93%.

Riigikontroll on ülevaates kirjeldanud mitut Riigikogu ees seisvat valikut, kuidas tagada pikas perspektiivis Eesti elanike elektrivarustus. Seda on võimalik tagada, luues elektriühendusi regiooni teiste riikidega ning rajades Eestisse vaid avariivõimsusi. Teisalt on võimalik investeerida Balti- ja Põhjamaade elektritootmisvõimsustesse. Samas võidakse astuda samme teatud ulatuses enda tootmisvõimsuse suurendamiseks.

Kui seni on riik elektrimajanduse arendamisel lähtunud põhimõttest, et energiapuuduse tagamiseks ja soodsa elektrihinna pakkumiseks peab Eesti oma tarbeks elektrit ise tootma, siis avatud elektriturul see põhimõte ei toimi. Praeguses olukorras ei saa riik kuidagi tagada, et siin toodetud elekter jõuaks ainult Eesti tarbijateni ja oleks turuhinnast odavam. Avatud elektriturul on energiapuuduse tagamiseks varustuskindlus kogu turupiirkonnas. Kogu turupiirkonna tootmisvõimsus on meile kättesaadav aga vaid juhul, kui meil on piisav elektriühendus regiooni teiste riikidega.

Ülevaates juhib Riigikontroll tähelepanu sellele, et elektrimajanduse arendamiseks avatud elektriturul tingimustes peaks riik esmalt ära otsustama, kui palju elektrit Eestis riigi või tarbija toel edaspidi üldse toodetakse. Lisaks leidis Riigikontroll, et edasistes elektrimajanduse riiklikes arengukavades oleks mõistlik selgelt määrata, kas riigi ja tarbija toetus peaks soodustama elektritootmist taastuvatest või taastumatutest energiaallikatest.

Audit „Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel“

Riigikontrolli auditist selgus, et kuigi ühiskonna jaoks oluliste eesmärkide saavutamine nõuab mitme valitsemisala koostööd ja tegevuste planeerimist, ei ole Vabariigi Valitsus neid sisulisele koostööle piisavalt suunanud. On loodud kulukas ja mahukas arengukavade süsteem, kuid reaalsete otsuste langetamiseks kasutatakse seda vähe. Arengukavad ei mängi rolli ka riigieelarve koostamisel ja valitsemisalade eelarve ei sõltu analüüsides ega mõjuhindangutest. Riigieelarve läbirääkimised ei toimu enamasti sisulistes küsimustes, vaid üritatakse hoida matemaatiliselt arvutatud piirsummasid.

Riigikontrolli hinnangul on Vabariigi Valitsus jätnud kasutamata võimaluse suunata ühiskonna jaoks oluliste eesmärkide saavutamist, kuna ministeeriumide sisulist koostööd nõudvate tegevuste tulemuslikkust ei hinnata ning eesmärkide täitmise tegelikku rahavajadust riigieelarve koostamisel ei arvestata. Samuti ei anna riigi tegevusaruanne usaldusväärset ülevaadet, mil moel on valitsuse tegevus eesmärkide saavutamisele kaasa aidanud.

Riigikontroll leidis ka, et riigi tegevusaruanne ei anna usaldusväärset ülevaadet sellest, kas Vabariigi Valitsuse tegevuse tulemusena on saavutatud ühiskonna jaoks olulised arengueesmärgid. Riigi tegevusaruandes, mis on ainus Vabariigi Valitsuse tegevuse tulemustest kõnelev aruanne, kajastatakse peamiselt vaid kordaminekuid ja vaikitakse probleemidest.

Riigikontrolli hinnangul on tarvis Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse selget otsust, millist (tulemus)infot nad eesmärkide saavutamise juhtimiseks vajavad, et edaspidi vältida tarbetuid kulusid arengukavade süsteemile ja kasutada maksumaksja raha tulemuslikumalt. See tähendab otsustamist, kas võtta eesmärgiks riigi tegevuse mõjude ulatuslikum hindamine ja tulemuste kasutamine juhtimisotsuste langetamisel või vähendada strateegilise planeerimise süsteemi ülalpidamisega kaasnevat halduskoormust ning kulusid.

Audit „Riigi tegevus töötute toomisel tööturule“

Riigikontrolli audit näitas, et töötute toetamise süsteem vajab muutmist, sest see ei taga abi kõigile tööd otsivatele abivajajatele, ei aita efektiivselt leevendada struktuurset tööpuudust ega pikaajalist töötust. Reformid on hädavajalikud, et riik suudaks ära hoida ees seisva tööjõu vähenemisega kaasnevat võimalikke sotsiaalseid probleeme ja saavutada paremaid konkurentsitingimusi tööhõive suurendamise abil.

Audit näitas, et üks suurim takistus tööhõive suurendamisel on kvalifitseeritud tööjõu puudus, kuna töötute eelneval ametikohal omandatud oskused ei vasta enam tööjõuvajadusele enamikus sektorites. Samas ei paku praegune töötute toetamise süsteem inimestele piisavalt abi selle probleemi lahendamisel. Töötukassa pakub toetusi ja teenuseid, kuid nendest ei saa abi kaugeltki kõik töötud, kuna kõikidele töötutele sobivaid teenuseid ei ole pakkuda ning kõigi tööle naasmist takistavate põhjuste kõrvaldamine pole töötukassa ülesanne. Lisaks on viimase kolme aasta jooksul pidevalt kahanenud töötuskindlustushüvitist saavate töötute osakaal.

Riigikontrolli audit tõi ebapiisava abi põhjusena esile ka struktuurse töötuse probleemi, mida praegune töötute toetamise süsteem lahendada ei aita, kuna tööturumeetmed ja nendest osasaamise tingimused ei soodusta töötute ümberõpet ega arvesta regionaalsete eripäradega. Töötukassa pakutavad koolitused on üldjuhul lühiajalised ega soodusta uue kutse omandamist kutse- või kõrgkoolis.

Vastuolu töötajate oskuste, teadmiste ja paiknemise ning tööandjate nõudmiste vahel on kaasa toonud töötuse kestuse pikenemise. Pikaajalistel töötutel takistavad tööle naasmist aga veel mitmed muud põhjused (kehv tervis, ebasoodne elukoht jm), mida ei saa kõrvaldada vaid olemasolevaid tööturuteenuseid pakkudes. Pikaajaline töölt eemale jäämine toob aga kaasa vaesusriski ja lootusetuse uuesti tööd leida.

Riigikontroll soovitas praegu kehtivat töötute toetamise süsteemi mitmes aspektis muuta, et riik suudaks ära hoida ees seisva tööjõu vähenemisega kaasnevat võimalikke sotsiaalseid probleeme ja saavutada paremaid konkurentsitingimusi tööhõive suurendamise abil.

Tarmo Olgo
tulemusauditi osakonna peakontrolör

1.4. Kohaliku omavalitsuse auditi osakond

Kohaliku omavalitsuse auditi osakond kontrollib omavalitsuste ja nende asutatud sihtasutuste ning mittetulundusühingute, kus liikmeks on kohaliku omavalitsuse üksus, ja kohaliku omavalitsuse üksuse valitsevat mõju omavates äriühingutes sisekontrollisüsteemide, finantsjuhtimise, finantsarvestuse, majandustegevuse õiguspärasust ja infotehnoloogia-süsteemide usaldatavust ning kohaliku omavalitsuse üksuste valdusesse antud riigi vara, riigieelarvest antavate sihtotstarbeliste toetuste ning riiklike ülesannete täitmiseks eraldatud raha kasutamise õiguspärasust ja tulemuslikkust.

Kohaliku omavalitsuse auditi osakonna koosseisus oli 2012. aasta algul ette nähtud ja täidetud 15 ametikohta: 3 auditijuhti, 4 vanemaudiitorit, 6 audiitorit, 1 nooremaudiitor ja peakontrolör. Osakonna teenistujatest 1 auditijuhi, 1 vanemaudiitori ja 2 audiitori teenistussuhe on peatatud lapsehoolduspuhkuste tõttu. Audiitoritest, kelle teenistussuhe on peatatud, on ühele leitud asendaja. Asendajaid ei ole auditijuhile, vanemaudiitorile ega 1 audiitorile. Auditeid on tehtud kahe meeskonnaga. Planeeritud töödega toimetulemiseks on tulnud muuta osakonnasisest töökorraldust ja meeskondade koosseisu. Koondati üks auditijuhi ametikoht ja loodi juurde üks audiitori ametikoht. 2012. aasta lõpul osakonnas täitmata ametikohti ei olnud.

Kokkuvõtvalt nimetades olid osakonna 2012. aastaks seatud eesmärgid järgmised:

- Tuua välja kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikkust, toimimise efektiivsust ja ausust mõjutavad probleemid ja riskid.
- Teha ettepanekuid riigi ja kohalikul tasandil õigusliku keskkonna täiustamiseks, et paraneks omavalitsuste haldussuutlikkus, oleks loodud eeldused omavalitsuste tugevdamiseks ja avalike teenuste kvaliteetseks osutamiseks.
- Suurendada erapooletute järelduste, hinnangute ja nõuannetega avalikkuse kontrolli, et ennetada korruptsiooniohtu ning muid rikkumisi.

Auditites on 2012. aastal pööratud suuremat tähelepanu avalike teenuste pakkumisele, korruptsiooni ennetamisele, maakondlike omavalitsusliitude tegevusele, avaliku ja erasektori koostööle valdades ja linnades, ELi raha kasutamisele sotsiaalse taristu arendamisel, maamaksu arvestamise probleemidele. Uuriti ka valdade ja linnade õiguskulutusi ja kohtuasju.

Eesmärgiks on olnud ka audiitorite teadmiste parandamine mitmekülgse koolitusprogrammi käigus. Osa audiitoritest sai täiustada ka finantsauditilaseid oskusi ja teadmisi. Osakonna töötajad osalesid 2012. aastal korraldatud kvalifikatsiooni täiendamise koolitustel, mis koolituse mahukuse tõttu mõjutas auditite tegemist ajalises mõttes, kuid annab lisaväärtust töö kvaliteedile.

2012. aastal lõpetati kuus omavalitsusi hõlmavat valdkonnaauditit, koostati kõiki valdasid ja linna hõlmav ülevaade õiguskulutustest ja kohtuasjadest ning tehti üks omavalitsust põhjalikumalt käsitlev audit. Samuti tegi osakond toiminguid riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande auditi tarvis ning koostas ühe osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule. Ka osaleti mitme seaduseelnõu ja muude oluliste küsimuste kohta riigikontrolöri arvamuse koostamisel.

Osakond pööras 2012. aastal suuremat tähelepanu auditite korralduse ja metoodika ühtlustamisele. Jätkuvalt tegeldi põhjalikult vastavusauditi standardi (ISSAI 4100) rakendamisega.

2012. aastal jõustus Tallinna Halduskohtu otsus jätta täies ulatuses rahuldamata Tallinna linna kaebus, millega linn soovis tunnistada Riigikontrolli auditiaruande õigusvastaseks.

Kuna kohaliku omavalitsuse korralduse arengus on väga oluline määrata lähiaastatel kindlaks, kuidas jagunevad ülesanded riigi ja omavalitsuse vahel ning kuidas nende täitmist rahastatakse, võttis suure osa meie tegevusest protsessi kuluga kursisolek. Kuigi põhimõttelisi muudatusi ei ole toiminud, jälgib osakond protsessi. Järgmiseks sammuks peaks olema omavalitsuste avalike teenuste kirjeldamine ja nende minimaalse taseme määramine.

Osakond on pidevalt osalenud kohtumistel omavalitsusjuhtide ja maakondlike ning üleriiklike omavalitsusliitudega ning tutvustanud neile nii osakonna töid kui ka lõppenud valdkonnaauditite tulemusi.

Näitena võib esile tõsta mitut osakonna korraldatud korruptsiooni ennetamise koolitust Tallinnas ja Narvas, samuti koolitust politseiprefektuuride korruptsiooniurijatele. Eriti tihe koostöö jätkus MTÜga Korruptsioonivaba Eesti. Koostööd tehti kahes projektis.

Osakond osales omavalitsuste iga-aastaselt suurüritusel – valdade-linnade päeval. Jätkus koostöö omavalitsuste siseaudiitorite mittetulundusühinguga (EKOSAL). Aktiivselt võeti osa regionaalministri juures kohalike omavalitsuste mõttekoja kokkusaamistelt, kus arutati muu hulgas ministri väljapakutud kuut haldusreformi kava. Regulaarselt on osakond löönud kaasa Justiitsministeeriumis toimunud kohtute kvaliteedijuhtimise töörühma koosolekutel. Nende eesmärk oli koostada kohtujuhtimise kvaliteedikriteeriumid ja loodava kvaliteedijuhtimise järelevalve põhimõtted ning välja töötada „Korruptsioonivastane strateegia 2013–2020“. Osakonna audiitor on kaasatud Audiitorkogu järelevalvenõukogusse sõltumatu vaatlejana ning osaleb Audiitorkogu töö kvaliteedi kontrollides.

Osakonna korraldatud auditite kaasabil on omavalitsuse probleemidele saanud osaks riigi ja üldsuse suurem huvi.

Olulisemad audititulemused

Audit „Euroopa Liidu raha kasutamine valdade ja linnade sotsiaalse taristu arendamisel“

Riigikontroll auditeeris kokku 20 elluviidud projekti Euroopa Liidu tõukefondide eelmisest (2004–2006) ja käesolevast (2007–2013) perioodist. Nende põhjal hinnati nii toetuse saaja kui ka toetuste rakendusasutuste Siseministeeriumi ja Haridus- ja Teadusministeeriumi ning rakendusüksuste Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ja Elukestva Õppe Sihtasutuse Innove tegevust. Alates Eesti liitumisest Euroopa Liiduga on eraldatud toetusraha KOIT-kava projektidele ning noortekeskuste ja teavitamis- ja nõustamiskeskuste projektidele kokku ca 168 miljonit eurot. Selle rahaga on ajakohastatud vanu ja rajatud uusi objekte ligikaudu 180 omavalitsuses. Auditis oli vaatluse all, kuidas rahastamiseks sobivaid projekte valiti, kas projektidele seatud eesmärgid täideti ning kas toetuse eraldaja eesmärkide täitmist kontrollis. Samuti analüüsiti projektide tulemusi ning nende püsimist mõjutavaid tegureid.

Auditi tulemusena selgus, et ELi toetusrahaga on ehitatud hulk hooneid ja rajatisi, paranenud on võimalused teenuseid tarbida ning enamasti on suurenenud ka osutatavate teenuste hulk. Ilmnes aga seegi, et riigi tasemel puudub täpne ülevaade juba olemasolevate hoonete paiknemise kohta. Nii ei saa ka hinnata, kuidas ELi rahaga tehtavad investeeringud mõjutavad teenusepakkujate omavahelist konkurentsi. Kuigi põhiosa rahast on läinud üldhariduskoolidele, ei ole praeguseks selgeks vaieldud, millised koolid on üldise õpilaste arvu vähenemise taustal

jätkusuutlikud ning kuidas peaks seda arvesse võtma koolide investeeringute toetamisel. Seetõttu puudub Riigikontrolli arvates kindlus, et raha antakse projektidele, mille elluviimisest sünnib ühiskonnale pikaajaline kasu. Riigikontrolli hinnangul ei ole auditeeritud projektide valikuprotsess olnud läbipaistev. Seetõttu ei ole selge, mille poolest on toetust saanud valdade ja linnade projektid paremad kui need, mis raha ei saanud. Samuti leiab Riigikontroll, et projektidele seatud eesmärkide täitmist ei kontrollita piisavalt. Tihti on ühel projektil mitu eesmärki, kuid kas kõik need ka saavutati, selles projekti lõppedes ei veenduta.

Audit „Avalike teenuste pakkumise eeldused väikestes ja keskustest eemal asuvates omavalitsustes“

Auditeerimiseks valis Riigikontroll välja 15 väiksemat ja keskustest kaugemal asuvat omavalitsust ning analüüsis formaalsete eelduste täitmist kaheksas tegevusvaldkonnas: ruumiline planeerimine, lastehoiu korraldamine, põhihariduse andmine, sotsiaalteenuste osutamine, jäätmevedu, ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni korraldamine, teede korrashoid ja omavalitsuse tegevuse läbipaistvus.

Riigikontroll leidis, et mitmed kohaliku omavalitsuse tegevusvaldkonnad on seadustes kirjas vaid formaalsete nõuetena, mõnedes valdkondades puuduvad needki. Audit näitas, et vaid vähem kui pooled omavalitsused olid teenuste osutamise formaalsed eeldused täitnud kõigis või suuremas osas valdkondades. Teenuste pakkumisel väikesaartel on erinevusi, sest omavalitsused täidavad seal ka paljusid riigi ülesandeid.

Riigikontroll oli sunnitud piirduma vaid formaalsete eelduste analüüsiga sellepärast, et riik ei ole 20 aasta jooksul kehtestanud enamikus valdkondades omavalitsuste osutatavate teenuste kvaliteedile ega neid osutavatele ametnikele mingeidki nõudeid, mistõttu ei ole võimalik objektiivselt hinnata, kas omavalitsused suudavad oma ülesandeid täita. Probleemiks on ka praegune olukord, kus ei ole selgelt eristatud omavalitsuste ja riigi ülesanded, ning see ei ole kooskõlas põhiseadusega. Sellele on 2010. aastal tähelepanu juhtinud ka Riigikohus. Riigikontrolli arvates tuleks välja selgitada teenuste mõistlik tase, mida omavalitsus on kohustatud inimestele tagama – tuleb kehtestada teenuse standardid. Pärast teenuste pakkumise suutlikkuse analüüsi on halduskorralduses võimalik ellu viia põhjendatud muudatusi, mida teenuse kvaliteedi parandamine ilmselt eeldab.

Audit „Avaliku ja erasektori koostöö kohalikes omavalitsustes“

Riigikontroll auditeeris kohalike omavalitsuste koostööd erapartneritega avalike teenuste pakkumisel. Uuriti 15 avaliku ja erasektori koostöö- ehk averusprojekti, mille üheks osapooleks oli kohalik omavalitsus või tema ühing ja teiseks osapooleks eraettevõtte. Auditi käigus hinnati omavalitsuse või talle kuuluva ühingu tegevust projekti elluviimisel: kas erapartner oli välja valitud riigihangete seaduse kohaselt; kas projekti elluviimiseks võetud pikaajalised rahalised kohustused on kajastatud õigesti ning kas projekte on eelhinnatud põhimõtte järgi, et avalike teenuste osutamine peab toimuma soodsaimatel tingimustel. Vallad või linnad algatavad averusprojekte tavapäraselt siis, kui on kiiresti vaja ellu viia mõni arenguplaan, mille jaoks omal napib raha, teadmisi ja tahet, mida aga on võimalik hankida erasektorist. Ülesandeid erapartnerile üle andes tuleb omavalitsustel kaaluda, kas see on maksumaksja jaoks parim ja efektiivseim lahendus. Riigikontroll leidis, et enne averuse kasuks otsustamist ei analüüsitud ühelgi juhul, kas averuse eelistamine teistele koostöövormidele on põhjendatud. Samuti ei tehtud põhjalikke riskihindamisi ega üritatud analüüsida, kas on mõistlik siduda omavalitsus pikaajaliste rahaliste kohustustega tulevaste põlvkondade arvelt. Rohkem kui poolte

auditeeritud projektide puhul ei saanud kohalikud omavalitsused aru, et tegu on averusprojektidega, mille elluviimisel tuleb arvestada mitme seadusega. Rikuti ka riigihangete seadust. Riigikontrolli arvates tuleb Rahandusministeeriumil analüüsida ellu viidud averusprojekte, võtta initsiatiiv projektidega seotud juhiste väljatöötamiseks ja nõustada projektide elluviijaid. Riigikontroll ei hinnanud, kas averuse rakendamine on mõistlik, säästlik ja teenib lõppkokkuvõttes maksumaksja huve, sest Riigikontrollil puudub seadusandja volitus hinnata omavalitsuse tegevust tulemuslikkuse seisukohast.

Audit „Maakondlike omavalitsusliitude tegevus ja sisekontrollisüsteemi toimimine“

Mittetulundusühingu vormis tegutsev maakondlik omavalitsusliit on igas Eesti maakonnas. Auditis oli vaatluse all maakondlike omavalitsusliitude tegevus perioodil 2008–2010. Riigikontroll hindas liitude majandustegevuse vastavust olulisematele seadustele ning seda, kas töökorralduses on kasutusele võetud kõik seadusega võimaldatud abinõud, et tagada majandustegevuse õiguspärasus. Samuti uuriti auditis, millised olid sellel perioodil liitude tegevuse eesmärgid, kui palju oli nende elluviimiseks kasutada tööjõudu ja raha, millistes valdkondades ja milliseid tegevusi liidud täpsemalt ette võtsid ning milliste probleemidega oma töö korraldamisel kokku puutusid. Nendes küsimustes ei ole Riigikontroll oma pädevuse piiratusest tulenevalt liitudele hinnanguid andnud, vaid on esitanud aruande esimeses peatükis vaid ülevaate. Riigikontrolli audit näitab, et maakondlike omavalitsusliitude majandustegevusele on iseloomulikud samad puudused, mida Riigikontroll on täheldanud varem valdasid ja linnasid auditeerides – vajakajäämisi on eelarvedistsipliinis, ostude õiguspärasel korraldamisel ja tasude maksmisel. Seletatav on see sellega, et liite ja omavalitsusi juhivad ühed ja samad inimesed ning kuna nii liidul kui ka omavalitsusel tuleb juhendada paljuski samadest nõuetest, on ka nende vastu eksimise põhjused sarnased. Riigikontroll soovib rõhutada, et liitude majandustegevuses tuvastatud eksimuste ärahoidmine sõltub töö paremast korraldamisest ja seaduste tundmisest ning see ei ole seotud küsimusega, milline on liitude staatus ja osa avalike ülesannete täitmisel tulevikus. Selleks et tugevdada sisekontrollisüsteemi ja hoiduda vigadest majandusajades, tegi Riigikontroll maakondlikele liitudele mitmeid soovitusi.

Audit „Narva linna hoonestusõiguse seadmise lepingute täitmine“

Riigikontroll leidis, et Narva linn oli aastatel 2000–2010 seadnud ettevõtjate kasuks 23 hoonestusõigust linna maale, kuid soovitud objektid oli ehitatud vaid 7 kinnistule, ülejäänud maatükid seisavad siiani tühjal. Kuigi sõlmitud lepingud on korrektsed ja vastavad volikogu kehtestatud kordadele, ei ole linnavalitsus hoonestajatelt nõudnud lepingute täitmist ega lepingut rikkunud hoonestajatelt leppetrahve. Samuti leidis Riigikontroll, et kui oma kohustuse täitmata jätnud hoonestajad on soovinud hoonestusõiguse edasi võõrandada, on linn andnud selleks alati nõusoleku, seda ka juhtudel, kui hoonestaja polnud suutnud esitada isegi ehitamise aluseks olevat detailplaneeringu projekti. Sellega on linn võimaldanud hoonestatavas maasse mitte mingilgi viisil panustanud erapartneritel teenida edasimüügist kopsakat tulu.

Riigikontrolli hinnangul ei toimi Narva linna sisekontrollisüsteem hoolimata põhjalikest kordadest, kus on käsitletud hoonestusõiguse lepingute täitmise järelevalvet. Auditis käigus analüüsitud dokumendid, millega muudeti või lõpetati hoonestusõiguse seadmise lepinguid, on vastuolus kordadega. Sellele vaatamata on linna kõik vajalikud asutused (sh nii linnavara- ja majandusamet kui ka linnavalitsuse linnavara komisjon) need dokumendid suuremate probleemideta heaks kiitnud.

Audit „Korruptsiooni ennetamine valdade ja linnade tehingutes“

Riigikontroll auditeeris 2010.–2011. aasta majandustehinguid ja korruptsiooni ennetamiseks loodud töökorraldust kümnes vallas ja linnas. Sarnase auditi korraldas Riigikontroll omavalitsustes ka 2009. aastal, kuid siis olid auditeeritud teised. Riigikontroll leiab, et omavalitsuste teadlikkus korruptsiooni ennetamisest jätab tõsiselt soovida ja vajab riigi poolt tugevamat järeleaitamist. Tehingute tegemisel jätavad ametiisikud omavalitsustes oma kohustused sageli täitmata, põhjustades sellega korruptsiooniohtu. Omavalitsusjuhtide huvi korruptsiooniohu vältimist kontrollida on kesine. Riigikontroll näeb samuti probleeme omavalitsuste tegevuse läbipaistvusega. Kui omavalitsus teeb tehinguid ametiisikuga, tema sugulastega või nendega seotud ühingutega, siis on teavet selle kohta avalikkusel praegu raske saada. Praegu ei ole ka seaduse tasemel paigas, et selline teave tuleb igal juhul avalikustada. Kohustus selleks tuleb Riigikontrolli arvates aga kehtestada, et läbipaistvust omavalitsustes suurendada ja avalikkuse kaasabil korruptsiooni paremini ennetada.

Justiitsministri eestvedamisel peaks riik senisest enam ja süsteemsemalt harima omavalitsusi selles, mis meetmetega korruptsiooni ennetada. Auditis tuvastatud rikkumised on eelkõige märk sellest, et omavalitsustes ei teadvustata piisavalt korruptsiooni ennetavate meetmete olemust ega vajalikkust. Rikkumiste ärahoidmiseks on iga ametiasutuse juhi kohustus luua töökorraldus ja kontrollida, et ametiisikud neile kehtivatest nõuetest kinni peavad. Samuti leidis Riigikontroll, et enamik asutuste juhtidest ei teadnud suurt osa ühingutest, millega ametiisikud neil üldse seotud on. Riigikontrolli arvates ei ole juhusliku kontrolli ja ametiisikutega seotud ühingutest täieliku ülevaate puudumise tõttu võimalik korruptsiooni tõhusalt ennetada. Seetõttu tuleb senine töökorraldus nendes küsimustes omavalitsustes üle vaadata. Justiitsministril tuleks aga anda edaspidiseks selgemad suunised, mida ametiasutuste juhid peaksid korruptsiooni ennetamiseks sisekontrollisüsteemi loomisel arvesse võtma.

Audit „Maamaksu arvestamisega seotud probleemid“

Riigikontroll analüüsis 13 omavalitsuse tegevust maamaksu arvutamiseks vajalike andmete esitamisel Maksu- ja Tolliametile ning uuris, kas riik on korraldanud maamaksusüsteemi selliselt, et oleks tagatud maamaksu õiguspärane arvestamine ja kogumine. Analüüsi käigus selgus, et Maksu- ja Tolliamet ei täida Rahandusministeeriumi teadmisel oma seadusest tulenevat ülesannet kontrollida omavalitsuste esitatud maamaksuandmeid. Vastutus maamaksu arvestamiseks vajalike arvutuste õigsuse eest on veeretatud omavalitsuste kaela. Kuigi kogu maamaksust saadav tulu kantakse omavalitsuse eelarvesse, on maamaks riiklik maks, mille kogumise eest peab vastutama riik. Riik ei ole omavalitsuste kasutusse andnud ühtseid andmebaase ega rakendusi maamaksu arvutamiseks. Kulutusi, mida omavalitsused peavad seetõttu ise tegema, riik ei hüvita.

2013. aastast rakenduv kodualuse maa maksuvabastus toob valdadele ja linnadele oluliselt tööd juurde. Kodualuse maa maksuvabastuse seaduseelnõu töötati Riigikogus välja kiirkorras. Ühtegi analüüsi selle kohta, kas seadus on plaanitaval kujul üldse rakendatav ja milliseid kulusid see kaasa toob, ei tehtud. Riiklike registrite põhjal ei saa seadust soovitud kujul rakendada, kuna registrid ei ole omavahel sellisel tasemel ühitatud, et iga maatüki maksuvabastuse kohaldumine või mittekohaldumine automaatselt registrites kajastuks. Praeguseks on Maa-ametile pandud ülesanne luua veebipõhine infosüsteem, mis peab valmima 2014. aasta lõpuks ja seda saab hakata kasutama 2015. aastast. Enne seda tuleb igal omavalitsusel leida võimalused, kuidas tuvastada maaomanikud, kelle elukoht rahvastikuregistri järgi asub maksualusel kinnistul. Edasi tuleb kindlaks teha, kas sel kinnistul asub ka elamu tunnustele vastav hoone. Alles siis saab asuda maksuvabastust välja arvutama.

Paljudel juhtudel tuleb selleks raha ilmselt kulutada IT-arendustele, mis pärast riikliku infosüsteemi käivitamist muutuvad kasutuks.

Maksu- ja Tolliameti maamaksuandmete esitamise süsteem ei võimalda olemasolevate andmete põhjal kokku arvutada, kui palju jääb omavalitsustel maksuvabastuste tõttu maamaksu saamata. Nagu ei tea keegi täpselt ka seda, kui palju kulub valdadel ja linnadel raha ja aega soodustuste väljaarvutamiseks ning milline võiks olla administratiivkulude kokkuvõtte, kui omavalitsused sellest keerukast ja tihti käsitsi tehtavast registriandmete võrdlemisest vabastada.

Audit „Ülevaade valdade ja linnade õiguskuludest ja kohtuasjadest“

Ülevaate koostamiseks kogus Riigikontroll andmeid, küsitledes omavalitsusi ja vaadates üle nende veebilehed; analüüsis omavalitsuste finantsandmeid saldoandmike infosüsteemis perioodil 2006–2010 ning sama perioodi kohtuasju kohtulahendite infosüsteemis. Suuremal osal Eesti valdadest ja linnadest piirdub juriidiline personal valla- või linnasekretäriaga. Tema kõrvale ühe või enama juristi palkamist on pidanud vajalikuks ja selle teoks teinud 19% küsitletud omavalitsustest, üldjuhul on need pigem suuremad omavalitsused.

Oluline on teada, et seaduse järgi on valla- ja linnasekretäril peale õiguslike ülesannete teisigi kohustusi (nt kantselei töö juhtimine, asjaajamise ja dokumendihalduse korraldamine). Omavalitsusametnike ülekoormatus ja tegevuse killustatus eri valdkondade vahel on probleemid, mida on Riigikontroll juba mitmes varasemas auditis esile tõstnud. Valla- ja linnasekretäri silmas pidades võivad selle tagajärjed avalduda omavalitsuse õigus- ja haldusaktides, mille kvaliteedi puudujääkidele on juhtinud oma sõnavõttudes tähelepanu ka õiguskantsler.

Peale suurema juristide arvu on suuremates omavalitsustes ka ametnikud paremini tasustatud ja seda mitte üksnes absoluutsummade alusel. Kui väiksemas, alla 3000 elanikuga omavalitsuses ületab valla- või linnasekretäri töötasu sama omavalitsuse elanike keskmist tasu ligikaudu 1,3 korda, siis suuremates, üle 20 000 elanikuga omavalitsustes juba 3,2 korda. Võrreldes aga õigusspetsialistide keskmise töötasuga riigis tervikuna, saab ülekaalukas osa (95%) valla- ja linnasekretäridest sellest väiksemat tasu.

Juriidilistele teenustele, sh õigusteenuste ostule, on väiksemates, alla 3000 elanikuga omavalitsustes kulunud viimastel aastatel ca 700 eurot aastas, suurima elanike arvuga omavalitsustes aga keskmiselt ca 31 000 eurot. Sõltumata omavalitsuse suuruselt, on selliste kulude osakaal omavalitsuse üldistes juhtimis- ja haldamiskuludes enamasti keskmiselt 3–4%. Kulud varieeruvad aastate kaupa palju ning on selgelt vajaduspõhised. Lepingu õigusteenuste ostuks oli mõne õigusbürooga sõlminud 36% küsitletud omavalitsustest. Põhiosa neist on sellised, kus valla- või linnasekretäri kõrval ei ole teist juristi. Sellest ei saa siiski järeldada, et leping mõne õigusbürooga on sobilik asendus omavalitsuse ametniku palkamisele. Leping on sõlmitud eelkõige õigusvaidlustes abi saamiseks, mitte oskusteabe küsimiseks omavalitsuste igapäevaste õigustoimingute korraldamisel. Seda on näha ka suhteliselt väikestest summadest, mis omavalitsustel on juriidilistele teenustele kulunud.

Kohtumenetlusi on omavalitsustel kõige enam tsiviilasjades, mis moodustavad olenevalt omavalitsuse suuruselt 66–80% kohtuasjadest. Enamik neist on hagita menetlused ehk küsimused, mille lahendamine kuulub kohtu pädevusse (nt alaealisele eestkostja määramine). Nendes asjades ei ole omavalitsuse tegevust vaidlustatud ega toimunud tavamõistes kohtuvaidlust. Omavalitsuste ülejäänud kohtuasjad on peamiselt haldusasjad, millest kõige enam on ehituse ja planeerimise ning omandireformi vaidlusi. Küsitletud omavalitsuste

andmetel lõpeb enamik kohtuasju omavalitsustele võidukalt (nt haldusasjadest on võidetud 72%). Omavalitsus on kohtus kaotanud eelkõige siis, kui valdkondlikke seadusi ei ole õigesti rakendatud või on rikutud kaalutusõiguse põhimõtteid.

Airi Mikli
kohaliku omavalitsuse auditi osakonna peakontrolör

1.5. Auditiaruanded

Haridus- ja Teadusministeerium

Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kõrgkoolide tulemuslepingute täitmine

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

Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Euroopa Liidu raha kasutamine valdade ja linnade sotsiaalse taristu arendamisel

Justiitsministeerium

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Justiitsministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kaitseministeerium

Balti Kaitsekolledži 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus

Riigikontrolli arvamus NATO Kooperatiivse Küberkaitse Kompetentsikeskuse 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kaitseministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Vabadussõja võidusamba rajamise korraldus

Keskkonnaministeerium

Maamaksu arvestamisega seotud probleemid

Elektritootmise võimalikud valikud

Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Keskkonnaministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Peipsi järve seisundi parandamise meetmete tulemuslikkus

Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Kultuuriministeerium

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kultuuriministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Riigi tegevus tippspordi toetamisel

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Elektritootmise võimalikud valikud

Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel

Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigi valmisolek kriitilise info infrastruktuuri kaitseks

Veoste piiriületus Eesti ja Venemaa vahelisel maismaapiiril

Euroopa Liidu raha kasutamine infoühiskonna edendamisel

Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Teehooldetööd ja järelevalve nende üle

Põllumajandusministeerium

Maaelu arengukava meetmete mõju väiketootjatele

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Põllumajandusministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Veoste piiriületus Eesti ja Venemaa vahelisel maismaapiiril

Peipsi järve seisundi parandamise meetmete tulemuslikkus

Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Rahandusministeerium

Maamaksu arvestamisega seotud probleemid

Riigi tegevus töötute toomisel tööturule

Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Rahandusministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Veoste piiriületus Eesti ja Venemaa vahelisel maismaapiiril

Euroopa Liidu raha kasutamine infoühiskonna edendamisel

Siseministeerium

Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel
Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
Siseministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
Riigi valmisolek kriitilise info infrastruktuuri kaitseks
Veoste piiriületus Eesti ja Venemaa vahelisel maismaapiiril
Teehooldetööd ja järelvalve nende üle
Euroopa Liidu raha kasutamine valdade ja linnade sotsiaalse taristu arendamisel

Sotsiaalministeerium

Riigi tegevus töötute toomisel tööturule
Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel
Ravimite hüvitamise korraldus
Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
Sotsiaalministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
Riigi tegevus teadus- ja arendustegevuse võtmevaldkondade edendamisel

Välisministeerium

Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
Välisministeeriumi 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikantselei

Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel
Riigikantselei 2011. aasta raamatupidamise aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikogu Kantselei

Riigikogu Kantselei 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikohus

Riigikohtu 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Vabariigi Presidendi Kantselei

Vabariigi Presidendi Kantselei 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Õiguskantsleri Kantselei

Õiguskantsleri Kantselei 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kohalikud omavalitsused

Maamaksu arvestamisega seotud probleemid

Korruptsiooni ennetamine valdade ja linnade tehingutes

Narva linna hoonestusõiguse seadmise lepingute täitmine

Ülevaade valdade ja linnade õiguskuludest ja kohtuasjadest

Maakondlike omavalitsusliitude tegevus ja sisekontrollisüsteemi toimimine

Avaliku ja erasektori koostöö kohalikes omavalitsustes

Avalike teenuste pakkumise eeldused väikestes ja keskustest eemal asuvates omavalitsustes

Euroopa Liidu raha kasutamine valdade ja linnade sotsiaalse taristu arendamisel

Varia

Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2011. aastal

1.6. Personal

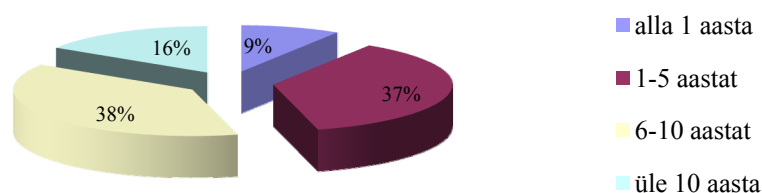
2012. aasta lõpus oli teenistussuhtes Riigikontrolliga 103 inimest, aktiivselt töötas 95 inimest. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 9%. Jätkus finantsauditi osakonnale seadusega pandud lisaülesannete täitmiseks loodud ametikohtade täitmine. Nagu möödunud aastatel, pööras Riigikontroll ka 2012. aastal tähelepanu sellele, et arendus- ja koolitustegevus täiendaks töötajate auditioskusi parimal moel.

Koolitusvõimalusi on Riigikontroll arendanud koostöös Tartu Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooliga, 2012. aastal koostöö jätkus. Tehnikaülikoolis osaleti audiitortegevuse õppekava loomisel ja arendamisel ning asjakohases õppekavakomisjonis.

Sise- ja väliskoolituste kogumaht oli keskmiselt 48 tundi teenistuja kohta.

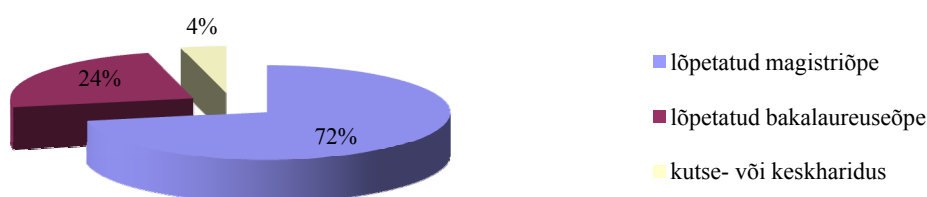
Riigikontrolli töötajast 16% on siin teenistuses olnud üle kümne aasta, 38% üle viie aasta ning 1–5 aastat töötanute osakaal on 37% (vt joonis 1). Aasta jooksul astus teenistusse 9 isikut. On tähtis, et pikemat aega on teenistuses olnud põhitegevusvaldkonna juhid ja teenistuste juhid.

Joonis 1. Riigikontrolli töötajate staaž 31.12.2012. a seisuga



Enamik Riigikontrolli töötajaid on kõrgharidusega – 94%, sh 72% magistrikraadiga või sellega võrdsustatud tasemel (vt joonis 2). Ainult 4%-l töötajast ei ole kõrgharidust ja nad ka ei omanda seda. Paljud töötajad õpivad edasi magistri- või doktoriõppes – 14% töötajast kaitseb lähiaegadel magistri- või doktoriväitekirja.

Joonis 2. Riigikontrolli töötajate haridustase 31.12.2012. a seisuga



Riigikontrolli soolises jaotuses jätkub meeste osakaalu suurenemine. 2012. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 34% ja naisi 66%.

Töötajate keskmine vanus on 36 aastat ning suurim on 31–40-aastaste teenistujate vanuserühm (40%), sellele järgneb 21–30-aastaste teenistujate vanuserühm (32%).

Kairi Kübarsepp
personaliteenistuse juhataja

1.7. Välissuhtlus

Riigikontrolli 2012. aasta prioriteediks oli jätkuvalt INTOSAI ülemaailmse keskkonnaauditi töörühma (WGEA) juhtimine ja sellest tulenevad tegevused, ettevaatavalt ka töörühma juhtimise üleandmisega seonduv. EUROSAI suunal lisandusid senistele temaatilistele töörühmadele EUROSAI VII kongressil 2011. aastal Lissabonis vastuvõetud strateegilise plaani tegevused. Alates 2012. aastast täidab Riigikontroll EUROSAI audiitori ülesandeid.

Riigikontroll jätkas Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee töörühmades ning koostöövõrgustikes üldjoontes samal moel nagu eelmisel aastal. Kontaktkomitee koosoleku kaks põhiteemat Estoris olid järgmised: kõrgeimate kontrolliasutuste ülesanded Euroopa Liidu uuel finantsperioodil ning finantskriisiga toimetulek ja kontrolliasutuste auditikogemus. Koosolekul moodustati rakkerühm, et analüüsida ja kooskõlastada kontrolliasutuste rolli muutunud finantsolukorras. Riigikontroll pidas oluliseks rühma töös osaleda.

Tihe oli koostöö teiste kõrgeimate kontrolliasutustega. Jordania Auditibüroo töötajatele tutvustas Riigikontroll oma tegevuse õiguslikke alused, auditiprotsessi, auditosakondade tööd, käsitles koostööd ning suhteid parlamendi ja valitsusega, viis külalised kohtuma Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjoniga. Leedu Riigikontrolli audiitorid tutvusid Riigikontrolli sotsiaalvaldkonna auditi kogemusega – lõppenud auditite, auditiprotsessi ja -metoodikaga. Sotsiaalministeeriumis tutvuti digiresepti süsteemiga.

Märgatavalt on kasvanud Riigikontrolli külastanud delegatsioonide arv. Riigikontrolli tegevusega tutvusid Aserbaidžani Finantskontrolli Ameti delegatsioon, Serbia Rahandusministeeriumi ametnikud, Rostovi Oblasti Kontrollikoja esimees ja EURORAI juhtkomitee liige, Tšehhi Parlamendi eelarvekomisjon ning Hiina Zhejiangi provintsi sisekontrolli ametnikud, kellele anti ülevaade neid huvitanud Riigikontrolli tegevuse aspektidest.

Koostöös Venemaa Kontrollikojaga lõpetati paralleelauditid Peipsi järve seisundi ja piiriületuse korralduse kohta. Koostöö tipnes riigikontrolöride kohtumisega Narvas ja Ivangorodis, kus nad allkirjastasid kahe riigi paralleelauditite ühisosa puudutavad dokumendid.

2012. aastal korraldas Riigikontroll Tallinnas Balti riikide, Põhjamaade ja Poola kõrgeimate kontrolliasutuste kohtumise, millel osales 22 spetsialisti. Koosolekul kujunes keskseks avaliku sektori rahvusvaheliste auditistandardite (ISSAId) teema, eelkõige probleemid standardite rakendamisel. Käsitleti ka avaliku sektori üldist arengut ja riigikontrollide rolli muutumist ning auditite mõjususe suurendamise võimalusi.

INTOSAI Arenguinitsiatiivi (IDI) kutsel osales Riigikontrolli finantsauditi osakonna peakontrolör rahvusvahelise töörühma töös, et töötada välja abimaterjalid auditistandardite (ISSAI-de) juurutamiseks kõrgeimates kontrolliasutustes. Esimeses etapis koostati metoodiline abimaterjal, mille toel saavad kõrgeimad kontrolliasutused hinnata oma auditite vastavust standarditega. Teises etapis koolitati INTOSAI ingliskeelsetes regioonides kontrolliasutuste audiitoreid/metoodikuid neid abimaterjale kasutama. Koolitus toimus interneti vahendusel.

WGEA sekretariaat ja välissuhete teenistus korraldasid Võrus WGEA ja IDI regioonideülese tulemusauditi koostööprojekti lõppürituse. Projekti käigus tegid 15 osalenud riiki metsandusteemalise auditi. Kahenädalase seminari vältel koostasid projektiosalised Butaani, Lesotho, Tansaania, Uganda ja Zimbabwe riigikontrollist Eesti ja Indoneesia ekspertide toel oma auditi põhijäreldustest ning tähtsamatest juhtumiuuringutest ülevaate.

Riigikontrolör, peakontrolörid, direktor, auditi- ja teiste osakondade töötajad osalesid väljaspool Eestit 44 rahvusvahelisel üritusel. Riigikontrolli esinemisi erialastel üritustel hinnatakse väga. Eestis võõrustas Riigikontroll väliskülalisi 18 korral. Korraldati 2 rahvusvahelist seminari. Välisministeeriumi auditi tarvis tehti audititoiminguid Eesti Vabariigi alalises esinduses Brüsselis ja Minskis. Osaleti INTOSAI ja EUROSAI mitmes uuringus, anti seisukohti dokumentide kavandite kohta, vastati küsimustikele ja päringutele ning tehti koostööd mitme rahvusvahelise organisatsiooniga.

Tuuli Rasso
välissuhete teenistuse juhataja

1.8. INTOSAI WGEA sekretariaat

2012. aastal jätkas Riigikontrolli allüksusena tegutsev WGEA sekretariaat tegevust INTOSAI WGEA 2011–2013 tööplaani alusel, töörühma liikmete ja juhtkomitee senises koosseisus (vastavalt 72 ja 16 riigikontrolli).

INTOSAI WGEA esindas INTOSAIId konverentsil „Rio +20“ ja oli sellele eelnenud ÜRO keskkonnaprogrammi (UNEP) maailmakongressi kaaskorraldaja. Kongressil käsitleti justitiis-, haldus- ja õigusküsimusi kestliku keskkonna tagamisel. Ürituste ajaks valmis töörühma eriraport, mis hõlmas endas audiitororganisatsioonide aastatepikkuse töö tulemusi ja põhijäreldusi selle kohta, mis on kestlikku arengut takistanud. Maailmakongressil osalesid UNEPi ja WGEA üleskutsel ühtekokku ca 20 riigikontrolli esindajad ning kongressi tulemusena esitati „Rio+20“ juhatusel advokaatide, prokuröride, kontrolliasutuste juhtide ja kohtunike ametlik ühisavaldus.

WGEA korraldas 7. ülemaailmse keskkonnaauditi uuringu. Küsimustik saadeti vastamiseks kõikidele INTOSAI liikmetele, ankeedi täitsid 112 riigikontrolli, lisaks andsid 6 riigikontrolli tagasisidet keskkonnaauditite mittetegemise kohta.

Aasta vältel pani sekretariaat kokku rahvusvahelise keskkonnaauditi koolituskeskuse (Global Training Facility on Environmental Auditing) meeskonna kaasabil (India, Norra, Soome ja USA riigikontrollid) 2013. aasta sügiseks kavandatud WGEA keskkonnaauditi koolituse programmi, mis põhineb olulises osas töörühma aastate jooksul välja töötatud juhendmaterjalidel. Koolituse võõrustamise ja üldise korralduse eest vastutab India Riigikontroll.

INTOSAI WGEA juhtkomitee 12. koosolek toimus Indias Jaipuris. Juhtkomitee arutas läbi kahe juhendmaterjali ning viie valmiva ülevaatedokumendi eelnõu ja kiitis need heaks, üle vaadati ka töörühma teiste projektide seis. Üks koosoleku tähtis eesmärk oli ka INTOSAI WGEA järgmise tööplaani (aastateks 2014–2016) teemade arutelu.

WGEA sekretariaat osales aasta jooksul mitmel regionaalse keskkonnaauditi töörühma kohtumisel: PASAI WGEA, OLACEFS WGEA, ASOSAI WGEA, EUROSAI WGEA ning vaatlejana EUROSAI WGEA juhtkomitee telefonikonverentsil. Regionaalsetel koosolekutel tutvustati WGEA projekte, keskkonna auditeerimise praktikat ja WGEA tegevusi valitud teemaplokkides.

INTOSAI juhatus 63. koosolekul esitati aruanne WGEA 2012. aasta tegemistest ning kiideti heaks WGEA juhtimise üleandmine Indoneesia Riigikontrollile alates järgmisest tööperioodist pärast INTOSAI XXI kongressi. Sellega seoses külastas Riigikontrolli Indoneesia delegatsioon. Arutati töörühma juhtimise strateegilisi küsimusi ning edasist koostööd eesistumise üleandmiseks. WGEA sekretariaat ning Indoneesia Riigikontrolli esindajad pidasid ka detailsemaid arutelusid.

Tuuli Rasso
INTOSAI WGEA sekretariaadi juht

1.9. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest

(tuhandetes eurodes)

	2012	2011	2010	2009	2008
Bilansinäitajad					
Varad aasta lõpus	130	142	186	163	239
Kohustused aasta lõpus	6 674	6 345	6 137	5 714	5 440
Riigieelarvesse kuuluv netovara aasta lõpus	-6 544	-6 203	-5 951	-5 551	-5 111
Tulemiaruande näitajad					
Tegevustulud	4	34	30	3	0
Tegevuskulud	-4 445	-4 163	-4 086	-3 890	-4 700
Tegevustulem	4 441	4 129	4 056	3 887	4 700
Finantstulud ja -kulud	-337	-330	-308	-279	0
Muud näitajad					
Töötajate keskmine arv (inimest Taandatuna täistööajale)	91	89	83	86	96
Eelarve ja selle täitmise näitajad					
Eelarve tulude maht	0	0	0	0	0
Eelarve tulude täitmine	0	35	30	3	0
Eelarve kulude maht	4 551	4 343	3 828	3 725	4 543
Eelarve kulude täitmine	4 469	4 241	3 739	3 640	4 544

Alates 2008. aastast hakati bilansipäevaks välja teenitud, kuid välja maksmata ametipensione endistele ja tööl käivatele riigi teenistujatele kajastama eraldisena selle riigiraamatupidamiskohustuslase bilansis, kelle juures nad vastava hüvitise välja teenisid. Varem kajastati neid Sotsiaalkindlustusameti bilansis. Sellega seoses kasvasid kohustused 4 943 tuhat eurot.

Maksukorralduse seaduse muutmisest tulenevalt kajastame 144 tuhat eurot (detsembrikuu palkadelt ülekantud maksud) nii ettemaksude kui ka kohustuste poolel. Varasemate arvestuspõhimõtete kohaselt debiteeriti maksude tasumisel kohe kontogrupi 2030 kontosid, mille tõttu bilansis ei kajastatud ei ettemakseid ega maksukohustusi.

Alates 2009. aastast on finantskulude all kajastatud eelmisel aastal arvele võetud pensionieraldiste pikaajaliselt jäägilt intressi 6% ja kohustusena kajastatakse oma töötajate riikliku vanaduspensioni suurendamist.

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

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

Tulud moodustused järgmiselt:

- 2009. aastal laekus EUROSAT-lt COBITi (*Control Objectives for Information and Related Technology*) seminari korraldamiseks 3 tuhat eurot.
- 2010. aastal laekus Riigikantseleilt projekti „Suurem haldusvõimekus“ alammeetme „Organisatsiooni arendamine“ toetus 25 tuhat ja INTOSAI arenguinitsiatiivilt laekus 5 tuhat eurot.
- 2011. aastal laekus Rahandusministeeriumilt projekti „Suurem haldusvõimekus“ alammeetme „Organisatsiooni arendamine“ jaoks 22 tuhat ja alammeetme „Riigikontrolli audiitorid tutvumas Suurbritannia avaliku sektori grupiauditi rakenduspraktikaga“ jaoks 5 tuhat ja õppetoetuseks 1 tuhat eurot. Lisaks laekus INTOSAI arenguinitsiatiivilt 6 tuhat eurot.
- 2013. aasta jaanuaris laekus toetust INTOSAI arenguinitsiatiivilt 6 tuhat eurot 2012. aasta eest.

1.10. 2012. aasta tegevuskava täitmise aruanne

Eesmärk: professionaalne ja tänapäevane auditorganisatsioon

1. Indikaatorid, mille sihtase täideti

1.1. Auditeeritute ja Riigikogu tagasiside audititele on positiivne

Sihttase 2012. aasta lõpuks: 75% auditeeritutest hindab igal aastal auditite üldist kvaliteeti vähemalt heaks.

Tegelik saavutustase 2012. aasta lõpuks: vähemalt heaks hindas auditite kvaliteeti 91% küsitletud auditeeritutest (2006. a tase oli 60%; 2007. a tase 84%; 2008. a tase 50%; 2009. a tase 71% ja 2010. a tase 70%, 2011. a tase 63%).

Selgitus eesmärgi saavutamise kohta: üldjuhul hindavad auditeeritud Riigikontrolli auditid positiivselt, teravama probleemipüstituse korral võib hinnang olla negatiivsem.

1.2. Olulised Riigikontrolli auditites vm väljatoodud probleemid lahendatakse

Sihttase 2012. aasta lõpuks: Riigikontrolli soovitude järgi on probleeme lahendatud vähemalt 50% ulatuses (sõltub auditeeritute tegevusest).

Tegelik saavutustase 2012. aasta lõpuks: Riigikontrolli soovitudest on 2012. aastal ellu viidud 50% (2006. a tase 30%, 2008. a tase 50%, 2009. a ei hinnatud, 2010. a tase 50%, 2011. a tase 50%).

Selgitus eesmärgi saavutamise kohta: eesmärk on täidetud.

1.3. Riigikontroll täidab püstitatud strateegilised eesmärgid ning iga-aastase tööplaani

Sihttase 2012. aasta lõpuks: Riigikontrolli hinnang strateegia ja tööplaani täitmisele.

Tegelik saavutustase 2012. aasta lõpuks: Riigikontrolli 2012. aasta tööplaanis oli 44 auditit, ülevaadet ja eriaruannet, mis oli plaanis lõpetada 2012. aastal, tegelikult lõpetati neist 41 (93%). Ülejäänud nihkusid 2013. aastasse või arvati tööplaanist välja. 2011. aasta tööplaanis oli 39 auditit, mis olid planeeritud lõpetada 2011. aastal, tegelikult lõpetati neist 29 (74%). 2010. aasta tööplaanis oli 44 auditit, mis olid kavas lõpetada 2010. aastal, tegelikult lõpetati neist 38 (86%).

Selgitus eesmärgi saavutamise kohta: üksikute auditiaruannete valmimine venis Riigikontrollist mitteolenevatel põhjustel.

1.4. Tööjõu volavus

Sihttase 2012. aasta lõpuks: tööjõu volavus ei ületa 10%.

Tegelik saavutustase 2012. aasta lõpuks: tööjõu volavus oli 9% (2007. a 18%, 2008. a 14%, 2009. a 19%, 2010. a 3%, 2011. a 11%).

Selgitus eesmärgi saavutamise kohta: viimasel kolmel aastal on eesmärgist jäänud veidi puudu vaid ühel korral. Hindame seda tulemust heaks.

1.5. Sertifitseeritud finantsaudiitorite arv

Sihhtase 2014. aasta lõpuks: Riigikontrollis töötab 6 sertifitseeritud finantsaudiitorit.

Saavutustase 2012. aasta lõpuks: Riigikontrollis töötab 3 sertifitseeritud finantsaudiitorit (2007 – 4; 2008 – 3; 2009 – 2; 2010 – 3; 2011 – 3).

Selgitused eesmärgi saavutamise kohta: Riigikontrolli audiitorid on läbinud põhjaliku koolitusprogrammi ja valmistuvad kutseksamiks.

1.6. Töötingimused vastavad põhiseadusliku organisatsiooni vajadustele

Sihhtase 2015. aasta lõpuks: Riigikontroll kolib uude hoonesse.

Saavutustase 2012. aasta lõpuks: Riigikontrolli vajadustele vastav renoveerimist vajav hoone on leitud.

Selgitus eesmärgi saavutamise kohta: Riigikontrolli on pidanud läbirääkimisi ASiga Riigi Kinnisvara, et leida sobiv hoone.

2. Indikaatorid, mille sihttase jäid täitmata

2.1. Välised eksperdihinnangud organisatsioonile ja auditite kvaliteedile on head

Sihhtase 2012. aasta lõpuks: eksperdid hindavad Riigikontrolli tööd professionaalseks ja kvaliteetseks.

Tegelik saavutustase 2012. aasta lõpuks: alustati ettevalmistustega tulemusauditite välishindamise meetodika väljatöötamiseks. Auditimeeskonnad hindasid vastastikku oma finantsauditite kvaliteeti.

Selgitus eesmärgi saavutamise kohta: finantsauditite kvaliteeti hinnatakse heaks.

2.2. Kavandatud tegevuste olulisemad vahetud tulemused, mis aitasid enam kaasa eesmärkide / sihttasemete täitmisele

Riigikontroll on aasta-aastalt järjest enam pööranud tähelepanu auditiaruannete selgusele ja mõistetavusele. Pidevalt tegeletakse auditileidude selgitamisega auditeeritavatele ning siht- ja sidusrühmadele. Audiitorid läbivad oma oskuste parandamiseks regulaarselt koolitusi. Hinnangud auditite kvaliteedile ja audiitorite professionaalsusele on paranenud. Auditeeritavate hinnangul on Riigikontrolli auditite kvaliteet valdavalt hea või väga hea. Riigikontrolli valitud audititeemasid peab oluliseks 97% ning Riigikontrolli auditimeeskondi professionaalseks 96% tagasisideküsimustikele vastanud auditeeritavatest.

2.3. Kavandatud tegevuste vahetud tulemused, mis jäid täitmata

2012. aastal väliseid eksperdihinnanguid organisatsioonile ja auditite kvaliteedile ei tellitud. Alustati tulemusauditite kvaliteedihindamise meetodika väljatöötamist.

Hinnang tegevuskava elluviimisele

Riigikontrolli 2012. aastal töö tulemused vastasid suuresti planeeritule.

2. RIIGIKONTROLÖRI ETTEKANDED RIIGIKOGUS, ARTIKLID JA INTERVJU

2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri ettekanne Riigikogus 7. novembril 2012 riigi majanduse ja haldamisega seotud probleemide kohta

Lugupeetud juhataja, head Riigikogu liikmed!

Mul on au olla Riigikontrolli aastaraportiga teie ees viimast ehk kümnendat korda ja öelda sellele mõned sõnad saateks, et suunata teid vaatama mitte minevikku, vaid tulevikku. Järgmisel aastal on teie ees juba uus riigikontrolör, kelle kandidaadi Vabariigi President peatselt esitab ja kellele ma palun parlamendilt lahketa ja laiapõhjalist toetust.

Selle kümne aasta jooksul on meie riigil olnud paremaid ja halvemaid aegu, kriis lõi meid valusalt. Kui võtame aga näiteks kas või aasta 2011, siis läks Eestil palju paremini, kui valitsus oli lootnud. Meie majandus kasvas Euroopa Liidu riikidest kõige kiiremini. Tervelt 8,3%. Ekspordikasv ületas valitsuse prognoose kolm korda ja oodatust kiiremini vähenes tööpuudus. See on suur edu.

Kuid rohkete ilusate numbrite ja saavutuste kõrval peaksime ka küsima, kas meie ühiskond on sidusam ja osavõtlikum, kas Eesti inimesed on ka õnnelikumad, kui näiteks kümme aastat tagasi. Ma ei kahtle, et kuskil on kindlasti varuks uuringuid ja statistikat, mis ei jäta vastust lahtiseks.

Jah, meie tänasel elul pole kokkuvõttes suurt viga midagi. Suur osa maailmast elab palju kehvemini, ka mitmed Euroopa riigid. Samas pole meil põhjust end lõdvaks lasta, kui vaadata, milliste probleemidega tuleb Eesti riigil juba lähikümnendil jõudu katsuda.

Rahandusministeerium usub, et vähemasti järgmised neli aastat kasvab meie majandus ligikaudu 3,5% aastas. „Konkurentsivõime kavas „Eesti 2020““ on arvatud, et rohkemat ei maksa meil loota enne uut aastakümnet, kui siiski. See ei ole sugugi väike kasv. Paljud riigid oleksid sellise kasvu üle õnnelikud.

Kui meie majandus selliselt kasvab – kui kasvab –, siis ületavad perioodil 2012–2015 riigikassa kulud tulusid ikka kokku ligikaudu miljardi euro võrra. See raha tuleb leida reservidest või võtta võlg. Miks? Kas me oleme kergekäeliselt tõstnud riigitöötajate palku? Ei. Kas oleme laristanud? Ei midagi sellist. Või kui, siis vahest Euroopa Liidu teistelt maksumaksjatelt saadud raha.

Milles siis asi? Lugu on selles, et niinimetatud fikseeritud kulud, põhiliselt sotsiaal- ja tervishoiukulud, mille kasv on paika pandud seadustega, söövad ära enamiku riigi tulude kasvust. Kui ajavahemikul 2006–2010 suurenesid riigieelarve tulud 29%, siis fikseeritud kulud kasvasid sama ajaga koguni 62%. Juba viie aasta pärast kulub pool riigieelarvest sotsiaalkuludeks.

Piltlikult öeldes on Eesti riik seadustega võetud kohustuste täitmisest võhmal ja raha riigi arengu toetamiseks napib. See on ka üks põhjus, miks rahandusminister on juba aastaid olnud sunnitud ütleva, et uuteks tegevusteks tuleb raha leida selle summa sees, mis igale ministeeriumile viimastel aastatel antud on.

Kui riigi tulud kasvavad ka lähitulevikus aastas paar protsenti, saavad praeguste kavade kohaselt sellest kasvust lisaraha sotsiaal- ja tervishoiuvaldkond ning riigikaitse. Ülejäänud valdkonnad peavad lootma Euroopa Liidu fondide rahale. Kui palju neis fondides Euroopa majanduskriisi tingimustes raha saab olema, selle kohta on eelarvestused olemas, kuid pole teada, milliseks kujuneb tegelik olukord. Eile näiteks ütles põllumajandusminister otse välja, et kui eurotoetused põllumajanduses lähiaastatel ajutiselt peaks vähenema, tuleks seda kompenseerida riigieelarvest – hariduse, sotsiaalhoolekande ja kultuuri rahastamise arvelt.

Euroraha on väga oluline tugi meie investeeringuprojektides, kuid eurorahaga ei saa me lahendada riigi n-ö püsikulude probleemi. Riiki ei saa pidada projektipõhiselt. Me kõik teame seda. Teame juba aastaid.

Eelmisel nädalalgi oli valitsuskabinetis arutelu, kus rahandusminister andis lühiülevaate riigi sotsiaal-majanduslikust olukorrast. Samuti käsitles minister seda, kuidas on üldjoontes kavas kasutada Euroopa Liidu raha, mida Eesti loodab uuel rahastamisperioodil saada. See ülevaade kajastab minu arvates adekvaatselt ja ausalt peamisi lahendamist vajavaid probleeme. Loodan, et need valitsuse arutelud viivad mõistlike otsusteni.

Eesti senine üldine praktika näitab paraku, et vajalikke otsuseid ei kiputa õigel ajal tegema. Ja mida lähemale valimistele, seda vähem reformide valmidust on. Aga mida aasta edasi, seda raskem on vajalikke otsuseid teha ja seda raskemini pööratavasse olukorda me jõuame.

Head kuulajad!

Mõned nädalad tagasi avaldas Riigikontroll aruande pealkirjaga „Vabariigi Valitsuse tegevus oma töö mõjude hindamisel ja tulemustest aruandmisel“. Selles uurisime, kas valitsus teab, millised probleemid takistavad Eesti arengut; kuidas valitsus neid probleeme lahendab ehk otsuseid langetab; ja mil viisil oma tegevuse tulemustest maksumaksjale aru annab.

Ma võin teile kinnitada, et valitsus on Eesti arengutakistustest teadlik. Nende kõrvaldamiseks on koostatud ligemale sada arengukava. Eesmärke ei jõudnud ma kokku lugeda, aga küllap on neid vähemalt tuhatkond. Arengukavadesse on valitsused kirja pannud, mida tuleks ühiskonnas muuta. Neid soove on palju ja kohati käivad nad ehk üksteisele vastu, aga nad on enamasti suunatud inimeste elujärje parandamisele.

Aga arengukavad on kõigest paber. Probleemide teadmine ei maksa midagi, kui tegusid ei järgne. Vaja on valitsemisalade reaalsel koostööd, prioriteetide seadmist, kulude julget kaalumist ja vajaduse korral ümbermängimist, sest arengukavad peavad olema elavad, mitte surnud dokumendid.

Kas me võime rahuliku südamega öelda, et meil nii otsuseid langetataksegi? Kindlasti mitte. Ütlen seda, tuginedes meie auditite materjalidele ja ka enda viimase 20 aasta kogemusele ministeeriumi kantslerina ja riigikontrolörina. Rahajagamisel eesmärkide saavutamisest või saavutamata jätmisest ei räägita.

Viiest ministeeriumist, keda auditi käigus vaatasime, leidsid neli, et sisulises mõttes eelarveläbirääkimisi ei toimu. Audit näitas ka, et tegevuskavasid ning aruandeid koostatakse paljuski seetõttu, et nii on lihtsalt ette nähtud. Riigieelarve pannakse kokku matemaatilise valemi abil, mitte prioriteete ja eesmärke kaaludes ning analüüsile toetudes.

Muide, sama printsiibi järgi käisid kriisi ajal ka kärped – ikka joonlauaga, hoolega jälgides, et ega koalitsioonipartneri ministeeriumis äkki vähem ja enda partei ministeeriumis rohkem tule

raha ära anda. Sellist joonlauasüsteemi on muide kritiseerinud ka praegune rahandusminister ise.

Head saalisviibijad!

Kui võtate lahti 2013. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirja, siis mina küll ei tea, kuidas te sealt välja loete, milliste eesmärkide saavutamiseks te valitsusele raha annate.

Toon näite. Järgmise aasta riigieelarve eelnõus on majandusministrile nn finantseerimistehinguteks kavandatud üle 200 miljoni euro ehk kroonides üle 3 miljardi. Peaaegu niisama suur raha, kui oli kogu Eesti riigieelarve aastal 1993. See on ometi riigi suurim investeering, aga ei Riigikogu liige ega teised Eesti kodanikud saa siit eelarvest teada, kellele see raha läheb ja kuidas seda maksumaksja hüvanguks kasutatakse. Riigieelarve seletuskirja asemel tuleb lugeda ajalehest, et see 200 miljonit eurot läheb Eesti Energiale. Aga mida ettevõtte selle rahaga teeb? Miks peab riik omanikuna selle raha sinna panema? Ja miks on vaja just 200 miljonit? Miks mitte 350 või 99 miljonit? Tänavu said nad samal moel 150 miljonit eurot. Nende tehingute puhul tuleb muide ka silmas pidada, et neid loetakse finantseerimistehinguteks ning riigieelarve tasakaaluarvestuses neid kulude hulka ei arvata.

Tuleva aasta riigieelarvet menetledes püüdke palun saada valitsuselt vastus nendele küsimustele, mida esitaks igaüks, kes on huvitatud oma raha heaperemehelikust kasutamisest. Ja need küsimused on: mida me tahame saavutada; mida me selle eesmärgi saavutamiseks teeme; ja lõpuks, kui palju see maksab? Valitsuse tööd eelarve kallal saategi hinnata selle põhjal, kas need kolm küsimust saavad ka vastuse. Ja kui saavad, tuleks valitsuselt järgmisel aastal küsida, kas te saavutasite eesmärgi; kas tegite, mida kavatsesite; ja kas see maksis nii palju, kui arvasite. Täna jäävad need küsimused paraku õhku rippuma, kuigi just sellisel moel peaks valitsus aru andma.

Head kuulajad!

Ma tunnen, et on üsna kurb rääkida aastaid haiglareformist, haridusreformist jne jne ja samas näha, et reforme pigem välditakse, pakkudes nende asemel asendustegevusi. Nii püütakse hoida seda, mida reformidest hoidujad nimetavad stabiilsuseks. Oluline on aga tajuda piiri, kus stabiilsus läheb üle stagnatsiooniks. Siiski, teie lahkkel loal, paar tähelepanekut reformide teemal.

Haridusest. Lahendamist vajab ülesanne, kuidas leida ja tagada tasakaal hariduse kvaliteedi ja kättesaadavuse vahel. Eesti üldharidussüsteemil on kolm suurt ja omavahel seotud väljakutset: koolivõrgu kohandamine, õpetajate oskused ja motivatsioon ning uute õppekavade rakendamine. Koolivõrgu korrastamine on paratamatu, et riik suudaks tulevikus anda haridust, millega on võimalik laias ilmas konkureerida. Et riik suudaks õpetajatele väärilist palka maksta.

Ja ma rõhutan, et siin peavad riik ja kohalikud omavalitsused tegema koostööd, mitte konkureerima. Aga see koostöö on jätkuvalt punnseisus. Kuigi Riigikohus on Vabariigi Valitsusele teinud ülesandeks korrastada omavalitsuste rahastamissüsteem selliselt, et see tugineks avalike ülesannete selgele jaotusele riiklikeks ja omavalitsuslikeks, on selle täitmine varjusurmas.

Töötusest ja tööjõu puudusest. Uuring näitab – 98% ettevõtjatest kurdavad, et nad ei leia Eestist kergesti sobilike oskuste ja teadmistega töötajaid. Tervelt kolmandikul Eesti tööjõust pole sisuliselt mingit eriala ega kutset.

Paljud inimesed ei ole suutnud aga aastaid tööd leida. 2010. aasta märtsis, kui registreeritud töötuid oli 95 000, oli neist üle kahe aasta töötanud 11 000. 2012. aasta septembris oli registreeritud töötute hulk langenud 37 000ni, kuid pikaajaliste töötute arv oli jätkuvalt üle 10 000.

Jah, osa neist võibolla ei suudagi enam tööturule naasta, kuid pikaajaline töötus ja struktuurne tööpuudus vajavad erilist tähelepanu, kuna nende vähendamine on aja möödudes järjest keerukam ja kulukam.

Tervishoiust. Eesti tervishoiusüsteemi kohta öeldakse, et see on efektiivne. Jah. Aga selle efektiivsuse hinnaks on aasta-aastalt pikenenud ravijärjekorrad ja arstide kasvanud töökoormus. Mida kauem peab inimene ootama oma ravi, seda suurema tõenäosusega tuleb tal kasutada erakorralist abi. Ja just see meile graafikutelt vastu vaatabki. Erakorraliste patsientide arv on viimase kahe aastaga suurenenud ligikaudu 40 000 inimese võrra, kiirabikutsete arv 20 000 võrra. 2008. aastal oli meil ravikindlustuseta inimesi 38 000, eelmise aasta seisuga juba kaks korda rohkem, 73 000.

Kolm asja, mis tervishoius kindlasti teie tähelepanu vajavad, on haiglavõrgu reformi lõpuleviimine, perearstiasüsteemi ülevaatamine ning järelevalve tervishoiuteenuste ja ravimituru üle. Haiglavõrgu korrastamise kava oli olemas juba 12 aastat tagasi. Seejärel tehti poliitsurve tõttu uus kohitsetud kava. Arstide streigi ajal oli taas juttu haiglavõrgu korrastamisest, et ehk nüüd ... Kuid kas te tõesti usute, et enne eesseeisvaid kohalikke valimisi midagi ka realselt ära tehakse?

Need olid vaid üksikud probleemid, millest teie käes olev Riigikontrolli iga-aastane ülevaade räägib. Minu sõnum teile on, et hoolimata kriisi teraviku seekordsest leevenemisest, on Eesti ühiskonna arengu teel suured karid. Palun pöörake neile tähelepanu enne, kui sellele juhivad teie tähelepanu inimesed tänaval ja valitsushoonete ees.

Riigikontroll on aastaid probleemidele tähelepanu juhtinud ja juhib ka edaspidi. Meie nõuannete ja käsitlustega võib nõustuda või mitte, kuid energia peaks minema probleemide lahendamisele, mitte katsetele kasutada üht või teist hinnangut kellegi ründamiseks.

Head Riigikogu liikmed!

Eesti majandust hakkab vaevama järjest enam töökäte puudus. Valitsus on prognoosinud, et aastal 2020 on Eestis ligikaudu 65 000 tööealist inimest vähem kui praegu. See on juba 7 aasta pärast. Aastal 2030 on juba 107 000 töökätt vähem. Pensioniealisi on seevastu rohkem.

Mida see tähendab riigi tuludele ja kuludele? Mida see tähendab riigi võimekusele? Kuidas suurendada riigi tulusid? Millist Eestit jõuame pidada?

Mul on väga hea meel, et just sel teemal – millist Eestit jõuame pidada – on kahe nädala pärast vabariigi presidendi mõttekoja kärejad.

Muide, demograafiast tulenevat töökäte probleemi süvendavad ka meie ühiskonna sügavad ajaloolised kompleksid, mis takistavad Eestil end maailmale avamast. Jah, füüsiliselt oleme avatumad kui kunagi varem – vaimselt ja mõttelaadi poolest aga tunnetan ma kahjuks ühiskonnas üha rohkem piiratust, kitsarinnalisust, suletust. Ja kui majandusminister hiljuti võõrtööjõust rääkides irooniliselt hüüatas, et kas peaminister peaks siis piiri peal uutele tulijatele lilleõie kinkima, siis ma arvan, et jah. Välisspetsialistide olemasolust sõltub ettevõtete areng ja ka väliskapitali juurdevool, Eesti rahvusvahelistumine.

Aga mis siin rääkida veel suhtumisest muudesse maailma rahvastesse, kui vabariigi president oli programmi „Talendid koju“ kokkuvõtete tegemisel sunnitud nentima, et negatiivsed hoiakud ja sallimatus pärsivad isegi meie oma inimeste tagasitulekut rohkem kui langus sissetulekutes või ükskõik milline muu bürokraatlik takistus. Kuulatagu ometi ettevõtjaid, kes on ammu mõistnud, et globaalne jaht ajude ja oskuste pärast on ette kaotatud, kui me istume oma suletuse kompleksides ja teiste tõrjumise tigiduses. Raha, tööd, kõrgemat pensionit ja toetusi nõuavad aga inimesed küll. Kust see raha tulema peaks – maksuametist või? Või nagu uuemal ajal kombeks – võtame kapist?

Tuleks ometigi mõista, et me oleme nii rikkad, kui palju on meis ettevõtlikkust ja kui jõukad on meie ettevõtjad, kes toovad riigikassasse raha. Seega peaks iga inimene – lisaks valitsusele ja Riigikogule – aitama edumeelselt ja ratsionaalselt arendada Eesti majanduslikku jõudu ja ühiskonda.

Austatud Riigikogu liikmed!

Eestist on saanud maailmaga lõimunud riik. Me oleme Euroopa Liidus, NATOs, OECDs jm. Samuti elavad meie inimesed keskmiselt kauem kui kümne aasta eest. Nad teenivad oma töö eest kaks korda rohkem raha kui 10 aastat tagasi. Ja riigieelarve, millest rahastatakse riigi pakutavaid teenuseid, on lausa kolmekordistunud.

Ometigi ei mäleta ma varasemast sedavõrd suurt rahulolematust oma riigi valitsemise suhtes kui praegu. Millega seda selgitada? Miks pole rahul õpetajad, kellest paljuski sõltub meie laste läbilöögivõime? Miks valisid streigi oma sõnumi edastamiseks arstid, kes iga päev pikendavad kellegi elu või aitavad kellegi elule tagasi? Miks on kurvad ja pettunud päästjad ja politseinikud, kelle ülesanne on hoida Eesti meie jaoks turvaline?

Kas mitte sellepärast, et kui nad ise end sel kombel meelde ei tuletaks, poleks neid otsustajate jaoks tihtipeale nagu olemaski. Või kui oleks, siis mitte kui inimesed, vaid kui statistiline keskmine mõnes Exceli tabelis või Powerpointi presentatsioonis. Statistikaga on aga see häda, et see on anonüümne. Tegelikult eluga on sel tihti vähe ühist. Riigi moodustavad siiski inimesed, mitte statistilised keskmised või kohad kuskil indeksites. Ka need inimesed, kelle mured pole tõusvate joonte ja kasvavate tulpade taustal väiksemaks muutunud.

Tulles tagasi küsimuse juurde, kas ühiskond on praegu osavõtlikum ja õnnelikum, siis on tõesti nii, et palju pingeid maandab ka see, kui sul on sõbrad ja lähedased, hooliv ja salliv ühiskond. Ja kui riigi juhid on väärivad, usaldusväärsed ning avatud meelega ning osavõtlikud. Osavõtlik suhtumine läheb inimestele tihtipeale rohkem korda kui otsene raha.

Head Riigikogu liikmed!

Me ei tea, kui kaua võime loota Euroopa Liidu abirahale või mida Euroopa võlakriis meile kaasa toob. Me peame kiirustama oma riigi edasiehitamisega, ümberehitamisega ja vajalike reformide elluviimisega. Teie siin saalis olete rahva valitud ja seatud vajalikke otsuseid tegema nüüd ja mitte neid järjest edasi lükkama. Küsimus pole ju enam selles, kas valitsus suudab oma ametiaja jooksul meie riigi n-ö korda teha. Küsimus on selles, kuidas valitsus suudab riiki ja ühiskonda valmistada ette tulevikuväljakutsete ületamiseks.

Arvan, et selleks on meil vaja mõtlemise muutust selles, kuidas otsuseid langetatakse. Mis tahes ideid tuleb analüüsida ja nende üle otsustades lähtuda kõigeekülgsest ratsionaalsest mõjuanalüüsist ja oma võimalustest. Pole oluline, kas idee ja lahenduse pakuvad veendunud

sotsid, liberaalid, tsentristid, konservatiivid, rohelised või sinised. Pole oluline, kas mingi mõtte pakub koalitsioon või opositsioon. Kui lahendus on eesmärgile viiv, siis tuleb see teoks teha. Suhtumine, et ei, seda või teist asja me isegi ei kavatse arutada, sest see on vastuolus aastaid pähe taotud parteilise dogma või ülespuhutud loosungiga, ei vii edasi. Mõtlemist on siin nii koalitsioonil kui opositsioonil.

Väga pikaajaline võimulolek annab kogemusi ja teadmisi, kätkeb aga stagneerumise ja arrogantseks muutumise ohtu ning võib tekitada ka asendamatuse kompleksi. Valitsusvastutusest pikaajaline eemalolek või suisa kogemuse puudumine vähendab aga võimekust olla valitsusele võrdväärne ja vastutustundlik partner, kes ei aja lihtsalt kiusu ega pane oma asjatundmatusega piinlikkust tundma.

Head kuulajad!

Ma tean, et ma ei rääkinud teile täna midagi uut, mida te varem poleks teadnud. Ja ka meie ülevaates kirjas olev on teil kõik juba ammu teada. Ja tegelikult on teada ka paljud lahendused. Kuid riigi tuleviku nimel tuleb teha otsuseid.

Haldusreformist ma täna ei rääkinudki. Ja ilmselt pole mõtet ka, sest kuigi regionaalminister on alustanud uut katset ja ootab eri osapooltelt ülehommeks tagasisidet, on tee peal seesama reha, mis kogu aeg. Aga mis teha ...

Valikute koht on jätkuvalt see, kas riik soovib saada tugevat partnerit või ajab enamik Eestist läbi omavalitsustega, kel on vaid kiigeplatsivõimekus. Aga ka see on valik.

* * *

Kui ma mõtlesin, mis on see, mille ma riigikontrolöriks oldud kümnest aastast kaasa võtan, siis on see arusaam, et aastatega oleme Eesti riigi hooned ja maa ning raha enam-vähem korralikult arvele võtnud ja õiglasesse väärtusesse hinnanud.

Kuid kõige kallim vara ootab jätkuvalt meie mõttelises bilansis õiglasesse väärtusesse hindamist, arvele võtmist ja mõistlikku kasutamist. See on meie inimvara.

Aitäh koostöö eest möödunud kümnel aastal!

2.2. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus maagaasiseaduse muutmise seaduse asjus esitatud arupärimisele 11. juunil 2012

Lugupeetud juhataja, austatud arupärijad! Head Riigikogu liikmed!

Riigikogu liikmed Kadri Simson, Yana Toom, Aivar Riisalu, Valeri Korb, Kalev Kallo, Viktor Vassiljev ja Tarmo Tamm pöördusid 30. aprillil minu poole arupärimisega, mis puudutab maagaasi seaduse muutmist.

Maagaasi seadusele heakskiitu küsides palus Vabariigi Valitsus langetada Riigikogul Eesti energeetika tulevikku ja tarbijat oluliselt puudutava otsuse.

On iseenesest mõistetav, et koos eelnõuga peab valitsus andma Riigikogule ka piisavalt infot, millised on seaduse vastuvõtmise tagajärjed.

Mäletatavasti avaldas Riigikontroll eelmise aasta lõpus auditi õigusaktide mõju hindamise korralduse kohta, kus me jõudsime järeldusele, et õigusaktide mõju hindamine on puudulik ning õigusakti vastuvõtjatel ega avalikkusel pole piisavalt usaldusväärset infot õigusakti võimalike tagajärgede kohta.

Et vaadelda auditi soovitude järgimist praktikas, pidasime vajalikuks selgitada välja, kas sel korral on maagaasi seaduse muutmise mõjusid korralikult hinnatud. Seetõttu küsisime eelnõu koostajatelt järgmist:

1. Kas kavandatud maagaasiseaduse muudatused töötati välja kaalutletult ja põhjalikule analüüsile tuginedes?
2. Kas eelnõu algataja selgitused annavad kindluse, et seaduse muutmisega eelnõu eesmärgid saavutatakse? See tähendab, et suureneb gaasiga varustamise kindlus, energiasulgolek ja konkurents gaasiturul.
3. Kas Riigikogule otsuse tegemiseks esitatud info on korrektne?

Arvamuse kujundamiseks analüüsis Riigikontroll eelnõuga seotud materjale. Samuti kohtuti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Konkurentsiameti ja ASi Elering esindajatega. Oma seisukoha saatis Riigikontroll Riigikogu majanduskomisjonile, mida komisjoni istungil ka arutati.

Eelmisel nädalal, 6 juunil, kiitis Riigikogu maagaasiseaduse muutmise heaks.

Aga nüüd küsimuste juurde. **Esimene küsimus:**

Kas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on kuidagi reageerinud Riigikontrolli märkustele? Kas reageerimisele on järgnenud ka mingisuguseid tegevusi eelnõu algataja poolt?

Vastan. Riigikontrolli kirjas toodud märkuseid ja ettepanekuid on arutatud eraldi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga ning ka Riigikogu majanduskomisjonis. Riigikontrolli tähelepanekutest johtuvalt on eelnõu mitmes osas täiendatud.

Arupärimisele vastamiseks küsis Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt, kuidas on Riigikontrolli arvamusega arvestatud. Muu hulgas tõi ministeerium välja, et loobutud

on gaasivõrkude sundvõõrandamise nõudest. See on nüüd asendatud sunnirahaga, mida ettevõtte peab maksma, kuni ta võrgud maha on müünud.

Ma rõhutan, et Riigikontroll ei ole kunagi öelnud, kas Eesti Gaasilt peaks võrgud ära võtma või ei peaks. See ei ole Riigikontrolli asi öelda.

Meie asi on öelda, et kui valitsus või Riigikogu üht või teistpidi otsustab, siis peab ta teadma, mis on selle otsuse tagajärjed. Antud juhul siis gaasiga varustamise kindlusele, energiajulgeolekule, gaasi hinnale. Enne otsuse langetamist tuleb võimalikult kindlalt veenduda, et valik viib eesmärgini.

Seetõttu ei oska ma ka rõõmustada selle üle, et otsese sundvõõrandamise säte eelnõust välja võeti. Sest eelnõu materjalide põhjal ei tea ma ikka veel, kas see on õigem tee kui sundvõõrandamine. Või mis on õige tee.

Teine küsimus:

Riigikontroll ei analüüsinud ega andnud hinnangut, milline kolmest direktiivi täitmise viisist on energiajulgeoleku, konkurentsi ja varustuskindluse suurendamiseks kõige otstarbekam ning see ei ole Riigikontrolli ülesanne. Paraku pole seda teinud ka eelnõu algataja. Miks on Teie arvates jäetud selline analüüs eelnõus tegemata?

Vastan. Mina inimeste peade sisse ei näe. Küll aga küsisime enda seisukoha kujundamiseks infot eelnõu ettevalmistanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi pädevatelt ametnikelt.

Riigikontroll küsis. Tsiteerin: „Milliseid uuringuid on tehtud ja kasutatud kõne all oleva seaduseelnõu väljatöötamisel?“

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium vastas. Tsiteerin: „Eesti-põhist mõjude analüüsi, milline kolmest direktiivi pakutud mudelist meile kõige sobilikum on, seaduseelnõu väljatöötamiseks tehtud ei ole. Maagaasiseaduse muutmine tuleneb Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist, kus on määratud ka maagaasi siseturu direktiivi täitmise viis. Seadusemuudatuse sisu ja tempo on dikteerinud valitsusliidu leping, seetõttu ei ole tehtud ka mudelivaliku mõjuanalüüsi.“ Tsitaadi lõpp.

Kolmas küsimus:

Majandus- ja Kommunikatsiooniministri meelest on analüüse tehtud selle eelnõu osas piisavalt. Kas Teie isiklikult olete samal seisukohal ning kui paljusid nendest analüüsides on Riigikontroll üldse näinud?

Vastan. Riigikontroll tõi oma arvamuses probleemina välja, et eelnõu koostamiseks ja mõjude väljaselgitamiseks ei koostatud Eesti-põhiseid uuringuid.

Kui sõna-sõnalt vastata, siis ei ole Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium teinud ega tellinud eelnõu asjus mitte ühtegi Eesti-põhist analüüsi. Või vähemasti pole Riigikontroll neid näinud.

Esimese Eestit käsitleva analüüsi tellis AS Elering siis, kui maagaasiseaduse eelnõu juba Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist teistele ministeeriumidele saadeti. Mais 2012. See oli ka ainus Eesti-põhine analüüs, mis valmis enne eelnõu Riigikogule saatmist.

Hiljem, kui eelnõu oli juba Riigikogu menetluses, valmisid kiirkorras veel kaks uuringut. Kõik kolm analüüsi on tellinud AS Elering.

Aga ma tahan teie tähelepanu juhtida sellele, mille toovad välja analüüsid ja mida rõhutas oma kirjas ka Riigikontroll. Varustuskindlus ja energiapuudus suurenevad vaid siis, kui gaasivõrkude eraldamisele järgnevad või sellega kaasnevad mitmed teised tegevused. Näiteks veeldatud maagaasi terminali rajamine Eestisse või Soome. Näiteks gaasiühenduse rajamine Soomega.

Oma kirjas rõhutas Riigikontroll, et veeldatud maagaasi terminali ja Soomega ühenduse rajamise võimalusi peaks Riigikogu ja Vabariigi Valitsus analüüsima ning lahendama koos. Mõned nädalad tagasi lugesin ma aga ajalehest, et neis asjus valitseb seisak ja käib jagelemine nii meie põhja- kui lõunanaabritega.

Neljas ja viimane küsimus:

Kuidas on võimalik üldse sellise eelnõu ja seletuskirja põhjal Riigikogul otsustada niivõrd olulist küsimust, mis mõjutab tõsiselt Eesti gaasiturust tulevikust?

Vastan. On ikka võimalik. Kui eelnõu poolt hääletab rohkem Riigikogu liikmeid kui vastu. Ja see eelmisel nädalal nii ka toimus.

52 Riigikogu liiget vajutas rohelist nuppu. Vastu oli 28, erapooletuid oli 5. Seega on Riigikogu maagaasiseaduse muudatused heaks kiitnud ja mõni võib mõelda, et mis mu jutust enam kasu on. Ja ega antud juhul enam vast olegi.

Aga selle seaduse muutmise protsessi vaadates on mul üks palju põhimõttelisem küsimus ja mure.

Milline on Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi mõju Riigikogu tööle ja otsustele? Mida see tähendab ametnike ja teie jaoks, kui miski on saanud kirja Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi?

Kas see tähendab, et programmist tuleneva üle me enam ei juurdle ega analüüsi, vaid teeme need asjad ära? Lülitame mõtlemise välja ja vajutame nuppu?

Küsimus ei ole ju üldse vaid gaasivõrkudes. Küsimus on ka muudes sadades asjades, mis sinna programmi mõne nädala jooksul kirja pandi. Paljud sellest johtuvad otsused seisavad parlamendil veel ees.

Ja minu tagasihoidlik elukogemus ütleb, et asjad saavad tavaliselt paremad, kui käituda põhimõttel mõtle – aruta – tegutse, mitte tegutse – aruta – mõtle.

Täna tähelepanu eest.

2.3. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus Riigikogu liikme Olga Sõtniku kirjalikule küsimusele Eesti Interneti Sihtasutuse tegevuse kohta

Austatud proua Sõtnik

Pöördusite 11. septembril 2012 minu poole küsimustega, mis puudutavad Eesti Interneti Sihtasutuse tegevust. Tuleb nentida, et viimase poole aastaga on Eesti Interneti Sihtasutuses paljugi juhtunud. Ametist on lahkunud tollane juhatuse esimees Marek-Andres Kauts ja ka nõukogu esimees Maria Värton. Välja on kuulutatud konkurss uue juhatuse liikme leidmiseks. Üleeile, 10. septembril 2012 oli muide kandideerimise tähtpäev.

Vastan järjekorras Teie küsimustele.

Esimene küsimus: Kas Riigikontroll on Eesti Interneti Sihtasutuses kontrolli teostanud? Kui ei ole, kas peate ajakirjanduses ilmunu põhjal kontrolli teostamist vajalikuks?

Eesti riik on asutajana praegu 67 sihtasutuses. Et kõigil neil pidevalt silma peal hoida, pole Riigikontrollil aega ega inimesi ning see igapäevane kontroll sihtasutustes pole ka tegelikkuses Riigikontrolli ülesanne. Seadusega on paika pandud, kes peab sihtasutuse tegevust suunama ja juhatust kontrollima. Need on sihtasutuse nõukogu liikmed. Kokku 442 liiget, ütleb Rahandusministeerium. Peamiselt ametnikud, poliitikud, suurem osa saab selle eest raha. Eesti Interneti Sihtasutuses on kuus nõukogu liiget, kolm neist riigi esindajat. Nende ülesanne on igapäevaselt vaadata, et sihtasutus viiks ellu asutaja tahet ja juhatuse käiks sihtasutuse varaga ümber niisama arukalt nagu enda omaga.

Riigikontroll jälgib ajakirjanduses toimuvat tähelepanelikult, kuid püüab vältida üksikküsimustesse takerdumist ja vaatab probleeme laiemalt kui ühe sihtasutuse näitel. 2007. aastal avaldasime auditi, kus uuriti, kuidas nõukogu järelevalve juhatuse üle sihtasutustes toimib. Leidsime, et väga hästi ei toimi, et pole selge, milliseid suuniseid minister nõukogu liikmele annab. Nii pole ka selge, mida nõukogu liige üldse sihtasutuses teeb või tegema peab. Või kui midagi ei tee, kas siis kuidagi vastutab ka.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister on esile tõstnud, et mitme tegutsemisaastaga on Eesti Interneti Sihtasutus välja arendanud uue infrastruktuuri, viinud läbi ülemineku uuele domeenikorrale, koristanud domeeniregistri jne. Domeene on praegu registreeritud ligi 67 000. See on tore. Küsimus on, kas see on aset leidnud tänu juhatusele või hoopis sihtasutuse juhtimistasandi ja selle ümber toimunu kiuste.

Avalikkus on kahjuks pikka aega näinud Eesti Interneti Sihtasutusega seoses pingestatud ja käärivat õhustikku, nõukogu ja juhatuse vahelist usaldamatust. Lisaks aeti väga sassi ka suhted Eesti internetiüldsuse osapooltega. Koos majandus- ja kommunikatsiooniministriga sihtasutuse asutanud Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit kutsus lausa oma esindajad nõukogust tagasi.

Probleemid juhatuse ümber ei tekkinud üleöö, riigi esindajad nõukogus lasid sellel kõigel niiviisi mitu aastat kesta. Siit pean tegema kahjuks järelduse, et viie aasta taguse auditi ajaga ei ole väga olulisi muutusi riigi asutatud sihtasutuste nõukogu liikmete vastutavuse ja järelevalve vallas toimunud. Aga vaatame asju täpsemalt.

Teine küsimus: Kuidas annate hinnangu antud sihtasutuse rahaliste vahendite kasutamise kohta, mis ei ole sihtasutuse tööks vajalikud (nt haagis, ajalooraamatud, heliplaadid jne)?

Sihtasutuse seadus ütleb, et sihtasutus võib kasutada oma tulusid üksnes põhikirjalistel eesmärkidel ning kui juhatuse sihtasutuse tulude kasutajana tekitab sihtasutusele kahju, siis peab ta ka kahju hüvitama.

Riigikontroll on sihtasutuse kuludokumente vaadanud, kuid meil on väga raske öelda, milline raha on kasutatud eesmärgipäraselt ja milline mitte. Näiteks, kas ühel riigi sihtasutusel oli tarvis palgata nelja advokaadibüroo? Kas oli mõttekas, et mitmeid nõukogu istungeid protokollis lausa vandeadvokaat? Kas oli vaja lennata just ühes või teises koosseisus San Franciscosse või Singapuri? Või osta haagist? Minul on seda raske öelda. Küll aga peavad seda päris kindlasti oskama hinnata sihtasutuse nõukogu liikmed, kes asjaga igapäevaselt kursis.

Kui ma vaatan nõukogu koosolekute protokolle, siis alates teisest koosolekust on nõukogu pidevalt juhatusele eelarve ja kuludega seotud etteheiteid teinud. Pääsüü igal koosolekul nuriseb nõukogu, et üht või teist aruannet pole, eelarvet pole, materjalid on ebaselged. Asjad venivad, selgitused venivad, juhatuse ei pea nõukogu antud tähtaegadest kinni. Nõukogu tahab, et juhatuse kooskõlastaks inimeste värbamise, kuid juhatuse ei pea sellest kinni. Ja nii edasi.

Te küsite kulude kohta. Ma tsiteerin koosoleku protokollidest mõnd nõukogu liiget: „Eelarve on üles ehitatud laristamise peale. Eelarve on üles ehitatud selle mõtte peale, et hunnik pappi on kätte antud selleks, et seda laiali jagada“.

Või siis nõukogu liikme küsimus juhatusele. Tsiteerin taas: „Kas meil ei oleks targem teha niimoodi, et mitte koguaeg maksta ja teha mis pähe tuleb, vaid planeerida, mida on vaja teha.“

Kolmas küsimus: Domeenihaldust korraldab Eesti Interneti Sihtasutus on olnud vaidlustes Andmekaitse Inspeksiooniga ning Konkurentsiametiga seisukohal, et domeenihalduse näol ei ole tegu avaliku ülesande täitmisega. Kuidas Teie seda hindate?

Et küsimusele vastata, pean alustama veidi kaugemalt. Lihtsustatult öeldes on interneti rahvusvaheliselt haldava organisatsiooni juures igal riigil oma nii-öelda kontaktisikud. See võib olla mingi asutus või ka eraisik. Eestis on kontaktisikuteks olnud seni ja on ka praegu kaks eraisikut. Sihtasutuse loomise üks mõte oli, et esindusõigus läheks eraisikutelt üle sihtasutusele. Selleks oli vaja seniste kontaktisikute nõusolekut, mida aga nood ei tahtnud anda.

Üks eraisikutest võeti isegi sihtasutuse juhatuse liikme palgale, et ehk ta ikka annab nõusoleku. Oodati rohkem kui aasta, ka nõukogu ootas. Seejärel andis nõukogu käsu esitada taotlus kontaktisikute muutmiseks ilma kahe mehe loata. Pange aga siin tähele – taotlusse märgiti uueks kontaktisikuks mitte sihtasutus, vaid ikkagi üks vana kontaktisik ja sihtasutuse juhatuse esimees.

Möödus veel rohkem kui aasta, kuid sihtasutuse taotlust pole rahuldatud, kuna nõusolekut senistelt kontaktisikutelt pole endiselt saadud. Mais 2012, kolm aastat pärast protsessi algust, vabastati sihtasutuse juhatuse liige ametist, kuna kontaktisikute ümbervormistamist polnud toimunud.

Praegu on olukord sealmaal, et peale hakatakse nullist. Taotluse menetlus esindajate muutmiseks on sihtasutuse palvel peatatud. Pole teada, millal kontaktisikute muutmise lõpuks ühele poole jõutakse.

Teie küsimus on, kas nii täidetakse avalikku ülesannet. Kas domeenihalduse näol on tegemist avaliku ülesandega?

Riigikontrolli esindajad kohtusid sihtasutuse praeguse juhatuse liikme Jaanus Tehveriga ja esitasid talle sama küsimuse. Ta vastas, et tema pole siin veel kindlat seisukohta kujundanud. Kui vaadata formaalselt, siis ei ole ei seadust ega halduslepingut, mis viitaks sellele, et sihtasutus täidab avalikku ülesannet. See on aga tõesti formalistlik lähenemine. Sisuline küsimus on, kas domeenid on avalik ressurss. Jaanus Tehver kinnitas, et see küsimus on kerkinud ka rahvusvaheliselt ning vastus alles tuleb riigil, internetikogukonnal ja avalikkusel selgeks vaielda.

Viimasele kahele küsimusele vastan ma koos. Need kõlavad nii: Kas viimase aasta jooksul on Riigikontroll tuvastanud mittetulemuslikku maksumaksja raha kasutamist riigi osalusega sihtasutustes ning kuidas saaks edaspidi vältida ja ennetada sihtasutuste raha väärkasutust?

Riigikontroll auditeerib maksumaksja rahaga ümberkäimist sõltumata sellest, kas kulutajaks on sihtasutus, riigiasutus või keegi teine. Nagu öeldud, üldjuhul ei hinda me üksiku asutuse tegevust, vaid ikka mingit probleemi laiemalt. Kõik meie aruanded jõuavad Riigikokku ja on kättesaadavad ka kodulehelt.

Paratamatult ei jõua me kõikjale. Lahendust näen ma ikkagi nõukogu liikmete tegevuse täpsustamises ja parandamises. Nemad peavad jälgima, et sihtasutus täidaks talle pandud eesmärgi maksumaksja rahaga normaalsel viisil ümber käies.

Kui tulla veel tagasi Eesti Interneti Sihtasutuse juurde, siis nõukogu polnud aastaid juhatuse tegevusega rahul peaaegu üheski osas. Aga juhatuse püsis. Kõige toimu juures. Miks?

Ühel nõukogu koosolekul küsiti endiselt juhatuse esimehelt Kautsilt, kuidas ta hindab sihtasutuse eesmärkide täitmist. Protokolli järgi vastas too, et 3 miinus. Kolm on korralik koolipoisi hinne.

Ma loodan, et saite mõtlemisainet. Ma loodan, et Riigikogu asub arutama nõukogude tegevuse täpsustamist ja tulemus formuleerub ka seaduses. Ma loodan ka, et sihtasutuse uus nõukogu ja uus juhatuse Eesti interneti südamega edendavad. Usun, et sihtasutuse juhtimine muutub läbipaistvamaks ja taastub asjalik koostöö.

Lugupidamisega

Mihkel Oviir,
riigikontrolör

12.9.2012

2.4. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus Riigikogus 3. detsembril 2012 arupärimisele Eesti Energia uute põlevkivienergiaplokkide rajamise kohta

Lugupeetud juhataja, austatud arupärijad! Head Riigikogu liikmed!

15. oktoobril pöördusid 17 Riigikogu liiget minu poole arupärimisega ja esitasid küsimusi aktsiaseltsi Eesti Energia uute põlevkivienergiaplokkide rajamise kohta.

Arupärijad märgivad, et ajakirjanduse vahendusel on saanud neile teatavaks, et Eesti Energia on sõlminud ettevõttega Alstom lepingu uue elektrijaama esimese ploki ehitamiseks. Ja et majandus- ja kommunikatsiooniministri sekkumise tulemusena tegi Eesti Energia seda riigihangete seadust ja karistusseadustikku rikkudes.

Arupärijate küsimustele vastamiseks vaatas Riigikontroll läbi hankemenetluse materjalid ja Eesti Energia nõukogu protokollid. Samuti küsisime selgitusi Eesti Energia juhatusest, nõukogu esimehelt, Narva Elektriijaamade juhatajalt, Riigikantseleilt ja Rahandusministeeriumilt.

Oma vastuses eeldan, et Riigikontrollile esitatud materjalid ja selgitused on tõesed ja täielikud. Selles veendumiseks me eraldi kontrollitoiminguid ei teinud.

Asun küsimuste juurde. Esimesele kahele on sobiv vastata koos. Need kõlavad nii:

Miks Teie arvates valiti riigihanke võitja kahe hanke tingimustele mittevastanud pakkuja hulgast? Loetlege nõuded, millele riigihanke võitja ei vastanud.

Ja teiseks:

Milliseid riigihangete seaduse ja karistusseadustiku rikkumisi pandi hanget läbi viies toime?

Vastan. Riigikontrolli hinnangul vastasid mõlemad pakkujad küll pakkujate kvalifitseerimise tingimustele, kuid nende esitatud pakkumused hanketingimustele ei vastanud. Eduka pakkumuse väljaselgitamisel rikuti riigihangete seadust tõenäoliselt kahel juhul.

Esiteks ei vastanud ainuke vastavaks tunnistatud Alstomi pakkumine päris igas aspektis hanketingimustele. Mittevastavus seisnes eelkõige selles, et Alstom soovis oma pakkumuses hankedokumentides lubatust erinevaid makse- ja trahvitingimusi.

Ja teiseks. Võitjaga asuti läbi rääkima, et muuta neid hanketingimusi, mis ei olnud läbiräägitavad ja mida poleks tohtinud muuta.

Asjaosalised on põhjendanud oma toimimist sellega, et elektrijaama esimese ploki ehitamiseks laekus vaid üks tõsiselt võetav pakkumus.

Siinjuures tahan teie tähelepanu juhtida sellele, kuidas Eesti Energia säärasesse olukorda sattus. Hankemenetluse järgi oli ette nähtud, et pakkumusi saavad esitada vaid need ettevõtted, kelle tellija, st antud juhul aktsiaselts Eesti Energia Narva Elektriijaamad, on eelnevalt kvalifitseerinud. Ehk kelle puhul on tellija veendunud, et too saab tööga hakkama. Hankes osalemise soovi avaldasid tegelikult viis ettevõtet. Tähtajaks esitasid oma kvalifitseerimistaotluse kolm ettevõtet.

Kuigi ettevõtete tegelik kvalifitseerimine toimus poolteist kuud hiljem, otsustas aktsiaselts Narva Elektriijaamad hilinevad pakkujaid riigihangete seadusele tuginedes mitte kvalifitseerida. Nende dokumendid saadeti ümbrikke avamata tagasi ja pakkumusi esitama neid ei lastud.

Kolm tähtjaks taotluse esitanud ettevõtet tunnistati kõik nõuetele vastavaks. Pakkumuse esitas neist kaks, millest üks oli ilmselgelt puudulik. Nii oligi tekkinud olukord, kus Eesti Energia oli vaid üks sisuline, kuid sellegipoolest nõuetele mittevastav pakkumine. Ütlen *Eesti Energia*, sest kuigi selles hankes on formaalselt tellijaks aktsiaselts Eesti Energia Narva Elektriijaamad, tehti kõik sisulised otsused Eesti Energia peakontoris.

Me teame, et hoolimata pakkumuse nõuetele mittevastavusest asuti ettevõttega Alstom läbirääkimistesse ja sõlmiti ka leping. Seejuures nähtub Eesti Energia nõukogu koosoleku protokollist, et nõukogu mõistis, et hankemenetluses tehtud otsused on seadusega vastuolus.

Te küsite, kas selles loos on ka midagi kriminaalset. Ma jätaaksin selle pädevate õiguskaitseasutuste hinnata, kes võtavad hoiaku lähtudes infost, mis neil ühel või teisel ajahetkel on.

Riigihangetest on karistusseadustikus räägitud kahes paragrahvis. Ühes on öeldud, et kuriteoga on tegemist siis, kui ühele hankel osalejale põhjendamatute eeliste loomisega või riigihangete nõuete muu rikkumisega tekitatakse oluline varaline kahju.

Teisel juhul võib karistusseadustiku rikkumine tulla kõne alla siis, kui hankemenetluses toimub kokkulepete sõlmimine konkurentsi kahjustamise eesmärgil.

Riigikontroll ei saa meile teadaoleva info põhjal öelda, kas midagi sellist tehti.

Me teame seda, et Eesti Energia nõukogu koosolekul märkis ettevõtet nõustanud advokaat, et hankemenetluse käigus rikutakse riigihangete seadust ja karistusseadustikku. Aga mida advokaat karistusseadustiku rikkumise all mõtles, ei olnud ta enda ja kliendi suhte konfidentsiaalsusele viidates nõus Riigikontrollile ütlema.

Eesti Energia juhatuse esimees ütles Riigikontrollile, et advokaadibüroo ei ole seda väidet ei suuliselt ega kirjalikult põhjendanud.

Teadaolevalt teostab järelevalvet riigihangete korralduse üle Rahandusministeerium, kes ei pidanud konkreetse kaasuse põhjal vajalikuks järelevalvemenetlust alata. Prokuratuuri saadetud avaldus karistusseadustiku rikkumise kohta edastati kapole, kes ei leidnud, et mõne ametiisiku käitumisel oleksid ilmnenu kuriteotunnused.

Kolmas küsimus.

Kas Vabariigi Valitsusel on õigus oma äranägemise järgi seadust rikkuda, tuues hiljem ettekäändeks ohu riigi julgeolekule?

Vastan. Siin tuleb vaadata, mida valitsus üldse arutas, mida otsustas ja millise info põhjal.

Mais 2011, kui toimus valitsuskabineti nõupidamine, oli leping hanke võitjaga juba sõlmitud, kuid polnud veel jõustunud. Leping oli sõlmitud Eesti Energia nõukogu heakskiidul ja üldkoosoleku ehk majandus- ja kommunikatsiooniministri teadmisel. Valitsus polnud lepingut arutanud ega selleks suunist andnud.

Uute plokkide ehitamise küsimus poleks ehk valitsuse ette jõudnudki, kui Eesti Energia poleks leidnud, et uue elektrijaama ehitamine riigi toetuseta oleks äriühingule majanduslikult ebamõistlik. Ja seda valitsus arutaski. Ning leidis, et energiasulgeoleku kaalutlustel tuleb riigil leida võimalus Eesti Energiat toetada. Hankeleping võis selle otsuse toel jõustuda.

Meile teadaolevalt ei antud valitsuskabinetile teada, et lepinguni jõuti tõenäoliselt riigihangete seadust rikkudes. Riigisekretäri kinnitusele on kõik arutelu aluseks olevad materjalid Vabariigi Valitsuse infosüsteemis. Seal olevates materjalides ei ole uue elektrijaama ehitamise hanke seaduslikkust käsitletud.

Kui küsite, kas majandus- ja kommunikatsiooniminister teadis või ei teadnud riigihangete seaduse rikkumisest, siis vastus on, jah teadis. Eesti Energia juhatus kinnitas Riigikontrollile, et ministrit informeeriti enne lepingu sõlmimist kõikidest riskidest.

Neljas küsimus on päris pikk.

Vabariigi Valitsuse seaduse paragrahv 17 lõike 2 alusel tehakse teile teatavaks istungi päevakord. Sama seaduse paragrahv 18 lõike 4 alusel on teil õigus oma ülesannetesse kuuluvais asjus valitsuse istungist sõnaõigusega sõna võtta.

Kas valitsusel oli enne otsuse tegemist teada, et riigihanke võitjaks tunnistatud Alstomi ja tema tütarettevõtete tegevust on uurinud Prantsuse, Šveitsi, Ühendkuningriigi ja Ameerika Ühendriikide võimud seoses rahapesu ja altkäemaksu andmise kahtlustega Singapuri, Indoneesia, Venetsueela, Brasiilia, Itaalia, Zambia, Poola, Mehhiko, Läti, Tuneesia ja Malaisia ametiisikutele?

Vastan. Kirjalikes materjalides, mis Vabariigi Valitsusele nõupidamisele esitati, ei ole käsitletud Alstomi ega tema tütarettevõtete võimalikke õigusrikkumisi või kahtlustusi.

Viies ja viimane küsimus.

Kas Teie hinnangul vajaks riigihangete seadus täiendamist, et Eestis või välisriikides korruptsiooni uurimise all olevad või selles süüdimõistetud äriühingud kõrvaldataks riigihanke menetlusest?

Vastan. Ma leian, et ei vaja täiendamist. Riigihangete seadusega on ka praegu keelatud osaleda hankemenetluses isikutel, kes on ametialastes kuritegudes süüdi mõistetud ning kelle karistus pole kustunud. Ametialasteks kuritegudeks on ka pistise ja altkäemaksu andmine, võtmine ja vahendamine, toimingupiirangute rikkumine.

Muus osas tunnustan ma jätkuvalt süütuse presumptsiooni ega pea uurimise all olevate isikute kõrvaldamist hankemenetlusest kohaseks. Aga eks see on teie kui seadusandja kätes.

Täna tähelepanu eest!

2.5. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus 17. detsembril 2012 Riigikogus arupärimisele, mis käsitleb Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed raha kasutamise otstarbekust

Lugupeetud juhataja, austatud arupärijad! Head Riigikogu liikmed!

15 Riigikogu liiget pöördusid 7. novembril minu poole arupärimisega, mis puudutab Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed (ehk MISA) toetust Aktsiaseltsi Inforing saatesarjale „Tuntud ja tundmatu Eestimaa“. Arupärijad esitasid neli küsimust raha kasutamise otstarbekuse kohta.

Esimene küsimus

Kuidas hindate Reformierakonna juhtpoliitikuid tutvustavate filmide tootmiseks kasutatud maksumaksja raha kasutamise sihipärasust? Kui efektiivselt toetavad nimetatud filmid lõimumiskavas sätestatud integratsiooneesmärkide saavutamist?

Vastan. Kõigepealt tuletan meelde, et projekt lõpeb järgmise aasta jaanuaris ja alles seejärel on võimalik anda sellele lõplik hinnang. Täna saame rääkida üksnes sellest, mis meile praegu teada on.

Raha kasutamise sihipärasusele hinnangu andmisel tuleks eristada kahte poolt. Esmalt raha kasutamine vastavalt etteantud reeglitele ja lepingutele. Teiseks projekti eesmärkide saavutamine.

Kõigepealt raha kasutamise reeglipärasusest.

Riigikontroll on tutvunud projekti rahastamise lepingu ja vahearuandega ning leidnud mõned raha kasutamise tingimuste rikkumised, millega MISA loodetavasti tegeleb.

Näiteks on projektis kasutatud alltöövõtjatena äriühinguid, kes on seotud projekti partneritega, ja seesugune kulu on projektikonkursi tingimuste järgi abikõlbmatu.

Konkursitingimuste järgi oleks saated pidanud olema eetris *prime time*’il (see tähendab kell 18–23). Tegelikult võib tele-eetris näha neid filme kanalil 3+ pühapäeva hommikuti kell 8, mõnikord ka 7.30. Kindlasti ei ole see *prime time*. Ja see ei ole reeglitega kooskõlas.

Emori teleauditooriumi mõõdikuuringu järgi oli näiteks tänavu novembris pühapäeviti ajavahemikus 8 kuni 8.30 kanalil 3+ keskmiselt 2000 vaatajat minutis. Novembris 2012 oli aga *prime time*’i vahemikus kanalil keskmiselt 10 000 vaatajat minutis. Seega võib ütelda, et võrreldes keskmiselt *prime time*’iga on pühapäeva hommikul 5 korda vähem vaatajaid.

Siit jõuame raha kasutamise tulemuslikkuse probleemi juurde.

Üldjoontes toetab ju projekt konkreetse konkursi üldisi eesmärke, milleks on kodanikuaktiivsuse ja lõimumisprotsessi käsitlemine ja tutvustamine meedias. Ja raha saaja on lubatud 18 filmi praeguseks valmis teinud.

Samas julgen sügavalt kahelda, kui palju tegelikult see 77 289 eurot ja 15 senti lõimumisele kaasa aitab.

Esiteks ei ole filmide näitamine kanalil, mida viimastel andmetel vaatab 2,4% elanikkonnast, pühapäeva hommikul kell 8 tõenäoliselt kuigi mõjus. Kui Riigikogu liikmed poleks seda teemat tõstatanud, poleks need filmid ehk üldse mingit kõlapinda leidnud.

Teiseks ei ole minu hinnangul mitmed projekti oodatavate tulemustena kirjeldatud väljundid kas otseselt seotud lõimumisega (nt Jõhvi Kontserdimaja ja Inforingi kodulehe külastatavuse kasv) või pole võimalik hinnata põhjuslikku seost selle projekti ja tulemuse vahel (nt sarjas tutvustatud Eesti toodete müügi kasv ja Eesti kodakondsuse taotlejate arvu suurenemine).

Küll aga on need filmid ja kogu tekitatud kära veelgi süvendanud lõimumisteema politiseeritust.

Ja just valdkonna politiseeritus on muide Eesti lõimumiskava 2011. aasta rakendusplaani täitmise aruande järgi üheks suurimaks takistuseks lõimumist toetavas protsessis.

Teine küsimus

Kas riigi rahaliste vahendite jagamisel on lubatud eelistada ühte erakonda või selle liikmeid?

Vastan. Riigi raha jagamisel ei ole lubatud eelistada ühte erakonda või selle liikmeid.

Kolmas küsimus

Nimetatud lühifilmide näol on sisuliselt tegemist Reformierakonna poliitikute reklaamimisega. Kas nimetatud filmide tootmine ja avalik näitamine on Teie hinnangul juriidilise isiku poolt „erakonna liikmetele loovutatav rahaliselt hinnatav hüve, sealhulgas teenus“, mis ei ole kättesaadav teisele isikule erakonnaseaduse § 123 lõike 2 punkti 3 tähenduses?

Vastan. Erakonnaseaduse nimetatud punkt käsitleb keelatud annetusi. Hinnangu sellele, kas üks või teine konkreetne annetus on vastuolus seadusega, annab järelevalveorgan, kelleks on erakondade rahastamise järelevalve komisjon. Riigikontroll küsis konkreetse juhtumi kohta erakondade rahastamise järelevalve komisjoni seisukohta.

Komisjon vastas, et kuna MISA-le võisid taotlusi esitada kõik asjast huvitatud isikud, siis ei saa erakonnaseaduse tähenduses käsitada nimetatud teenuse saamist hüvena, mis pole kättesaadav teistele isikutele.

Küll aga arvas komisjon, et seda probleemi tuleb käsitleda pigem raha efektiivse kasutamise kontekstis.

Juhin veel tähelepanu, et erakonnaseaduse seletuskirja kohaselt tuleks iga annetuse puhul hinnata, kas erakond on saanud mõõdetavat hüve. Samas ei ole siiani selgelt välja toodud, mis võiks olla see mõõdetav hüve.

Reformierakonna reitingule ei ole need filmid ilmselgelt kasu toonud. Samuti ei usu ma, et eesolevatel valimistel otsustatakse just tänu nendele filmidele Reformierakonna poolt hääletada. Kui filmides osalenud poliitikud oleks saanud tasu, mis algselt oli projektis isegi planeeritud, siis võiks ehk rääkida mõõdetavast hüvest. Aktsiaseltsi Inforing selgituste järgi loobusid filmides osalenud planeeritud tasust ning see muudatus vormistati korrektselt ka projekti eelarves.

Neljas küsimus

Kas Riigikontroll peab normaalseks olukorda, kus riigi poolt asutatud sihtasutuse nõukogu esimees ja juhatuse esimees kuuluvad mõlemad samasse erakonda? Kas selline juhtimise struktuur pigem soodustab või pärsib demokraatlikule õigusriigile kohast erapooletut ja läbipaistvat haldust?

Vastan: Erakonda kuulumine on demokraatlikus riigis täiesti lubatud. Riigi asutatud sihtasutuse juhtide tegevuse hindamisel ei peaks kõige olulisem küsimus olema nende erakondlik kuulumine, vaid see, kuidas nad oma ülesandeid täidavad. Keelatud pole mitte erakonda kuulumine, vaid ametiülesannete täitmisel selle tõttu kellegi soosimine.

Kahetsusväärset kombel on MISA sellise juhtimisstruktuuriga muutnud ennast ise kergelt rünnatavaks. Ma nõustun Jürgen Ligiga, kes ütles, et see asi „näeb naru välja“.

Demokraatlikus ühiskonnas ei pea rahajagamine mitte ainult olema aus, vaid ka näima aus. See juhtum just nimelt ei näi aus. Mind panevad muretsema eelkõige kolm fakti:

Esiteks. Olen nõus, et kui 18 filmist 8 puudutas reformierakondlasi ja ülejäänud parteituid, siis ei näe see asi hea välja.

Teiseks. Esitatud projektide sisulise hindamise komisjonis oli 5 liiget, neist 2 Reformierakonna liikmed.

Kui need 2 liiget ei oleks andnud Aktsiaseltsi Inforing taotlusele väga kõrgeid hindeid, poleks see projekt toetust saanud. Ülejäänud komisjoni liikmete hinnete alusel oleks toetust saanud teised projektid.

Kolmandaks. Needsamad reformierakondlastest hindamiskomisjoni liikmed kirjutasid ühe teise projektitaotluse hindamislehele, tsiteerin: „Lauri Vahtre antud juhul ei ole eriti sobilik kuju, kuna on otse seotud poliitikaga“ ja „Teema on politiseeritud“.

Samas Inforingi taotluses kirjas olnud plaan tutvustada filmides muu hulgas ka poliitikuid, kuigi neid taotluses nimepidi polnud nimetatud, küsimusi ei tekitanud.

Usun, et MISA-l on siin palju õppida. Alustada võiks kas või näiteks sellest, et konkursitingimustes välja toodud nõue maksimaalselt vältida võimalikku huvide konflikti tuleks selgelt sisse kirjutada ka hindamiskriteeriumidesse.

MISA juhtum viitab minu arvates ka laiemale probleemile, mis on üleval olnud aastaid ja aastaid ning mis puudutab kõiki riigi ja omavalitsuste äriühingute, sihtasutuste jne nõukogusid ja nende mehitamist poliitikutega.

Teiste sõnadega – kas asjaolu, et poliitikud istuvad neis nõukogudes, muudab seal tehtavad otsused avalikkuse jaoks ausamaks ja erapooletumaks, või on mõju hoopis vastupidine?

Kas poliitiku osalus nõukogus muudab selle nõukogu otsused kompetentsemaks?

Ja ma rõhutan, küsimus ei ole ainult selles, kas need poliitikud üht või teist otsust ka tegelikkuses enda erakonna ja selle majandussõprade huvides kallutavad.

Küsimus on selles, et isegi siis, kui tegelikkuses mingit kallutamist pole, võib see siiski sellena paista.

Ehk taas – asi mitte ainult peab olema aus, vaid ka näima aus. Ma arvan, et tegelikkuses peaks ju olema kõikvõimalike nõukogude depolitiseerimine ka poliitikute endi huvides, sest sel kombel ei saa poliitikutele nõukogudes tehtavate otsuste puhul enam heita erapoolikuse kahtluse varju, mis võib olla ka poliitiku suhtes ebaõiglane.

Tulles tagasi konkreetse arupärimise fookuse juurde – kokkuvõttes olen veendunud, et sellest juhtumist ei võida ei Reformierakond, MISA ega Eesti lõimumispoliitika.

Lisan siia juurde ka oma ühe väga isikliku arvamus – kõik need inimesed, kes filmides osalesid, väärivad kindlasti palju paremaid filme ja suuremat tunnustust.

Täna tähelepanu eest!

2.6. Soovmõtlemine varjutas kaine mõistuse

Mihkel Oviir, riigikontrolör

Need, kes ootavad riigikontrollilt kinnitust, et Tallinnas Vabaduse väljaku ääres seisev Vabadussõja võidusammas on luterliku kiriku peapiiskopi juhitud ja käputäie häälteihas poliitikute kontrolli all toimunud ideekonkursi maotu tulemus, mis asjatundjad oma dilettantlikkusega jõuetult oigama pani, ei pruugi edasi lugeda. Sama kehtib nende kohta, kes ootavad hinnangut, et võidusammas on silmapaistev ja linnaruumi sobiv kunstimeos, mis liidab ühiskonda ja valgustab Eestile teed 21. sajandi innovaatilises maailmas.

Riigikontroll ei käsitle oma auditaruandes monumendi ideekonkursiga seonduvat. See tähendab, et meie aruandest ega siit loost ei leia minu ega meie audiitorite arvamust monumendi sõnumi ja kunstilise lahenduse kohta – sedalaadi küsimustes seisukoha võtmine ei kuulu riigikontrolli pädevusse.

Küll aga tasub edasi lugeda neil, kes soovivad teada, millised olid võidusamba ehitamise ja selle korraldamisega seotud probleemid. Asjaolud, mis põhjustasid samba avamise edasilükkamise, olid riigikontrolli auditi tõukeks 2008. aasta suvel. Siis sai ametlikult selgeks, et 28. novembriks, mil Vabadussõja algusest möödus 90 aastat ja plaaniti avada võidusammas, see paraku valmis ei saa.

Monumenti 2008. aastal rajama asudes andsid asjaosalised endale ülesandega seonduvast vastutusest ja selle täitmisel tekkida võivatest raskustest aru. Tsiteerin kaitseministeeriumi esildist valitsusele: „[---] igasugune ebaõnnestumine samba rajamisel põhjustab Eesti mainele korvamatu moraalse kahju, mida ei saa rahas mõõta. Samba hilisem ümberehitamine defektide kõrvaldamiseks või tekkinud kahju rahaline hüvitamine ei kõrvalda kahju, mis on tekitatud Eesti mainele teiste riikide, kuid eelkõige oma kodanike silmis.“

Kaitseministeerium oli ka 2007. aasta aprillirahutuste järel mures, et võidusamba püstitamine võib põhjustada uusi pingeid. Kardeti suisa samba tootmise saboteerimist.

2008. aasta suvel sai selgeks, et tööd suudetakse lõpetada alles 2009. aastal. Ja seda ilma sabotööride „abita“. Avalikkus võttis teate samba avamise edasilükkumise kohta rahulikult vastu. Monumendi pidulik avamine toimus 2009. aasta võidupüha esimestel minutitel. Ent juba augustis ilmsid probleemid risti valgustusega, septembris lülitati kogu valgustus välja. Kõik pidi korda tehtama jõuludeks. Ei saadud korda.

Siis ütles kaitseminister, et samba ja risti projekteerinud ja ehitanud Tšehhi firmaga Sans Souci enam asju ei aeta, nende praagi parandavad Eesti firmad. Nüüd võeti aeg maha ja tehti selgeks, mis tuleb ümber teha. Valgustus sai korda 2011. aasta maiks. Seega kulus monumendi tegelikuks valmimiseks algselt kavandatud üheksa kuu asemel kokku üle kolme aasta.

Rahvast ühendama ja riigi uhkuseks mõeldud ehitis muutus näiteks sellest, kuidas riik võib mõnikord olla vägagi oskamatu ja saamatu. Maineliselt räsida sai kaitseministeerium, kelle kohta vahepeal öeldi sambaministeerium. Ka siinsamas Postimehes on tegelased karikatuuridel arutlenud, et oleks olnud mõistlikum investeerida kullakangidesse, mitte sambasse, sest Tšehhi kristalli ei taheta tänapäeval enam pandimajades vastu võtta. Sammas ja sellega toimunu sisustas omal moel ka ütluse „rist ja viletsus“.

Kõik püüdsid kõige paremini teha

Kui 2007. aasta sügisel oli kaitseministeeriumis levinud veendumus, et sellest tuleb võimas projekt, mis poliitiliselt suurt profiiti annab, siis aja kulgedes muutus see paljudele asjaks, millest enam eriti kuulda ei tahetudki ning mis pidi lihtsalt tehtud saama. Ka olukord, kus sambaprojekti käigus vahetus kaitseministeeriumis vastutav eestvedaja viis korda, vääriks ilmselt kohta meie halduspraktika veidruse stendil.

Kas oli sündmuste selline kulg meie valitsusasutuste praeguse töökorralduse ja toimingute õigusliku regulatsiooni puhul paratamatu ning sellise jama kordumine on seega peaaegu paratamatu? Või oluaks see vältitav?

Riigikontrolli hinnangul püüdsid kõik anda oma parima, et monument valmiks kavandatud ajaks ja sellisena, et selle üle võiks uhke olla. Kõik, kes monumendi rajamisega tegelesid: kaitseministeerium, projektijuht aktsiaselts Telora-E, ehitajad, tagantjärele kirutud tšehhid. Jah – ka tšehhid. Rääkimata ideekonkursi võitnud autoritest, kelle püüdlustes ju keegi kunagi kahelnud polegi. Kui kõik tahtsid ja püüdsid, siis miks asi untsu läks? Meie põhijäreldus oli: puudusid objektiivsed eeldused monumendi valmimiseks 2008. aastal sellisena, nagu ideekonkursi võitjad seda ette kujutasid.

Mida me käsitleme objektiivsete eeldustena? Aega, raha, juhtimist ja konkreetse töö tegemiseks vajalikke oskusi. Aega ja kompetentsust oli vähe, see oli ja on kõigile selge. See aga ei olnud põhjus, miks projekt sisuliselt ebaõnnestus. Ka sellise keerukusega projekti juhtimise oskust oli küllaldaselt. See, millest puudu jäi, oli oskus valmistada sammas ja rist sellisena, nagu autorid seda näha tahtsid. Ei läinud kõik probleemideta ka Eesti ehitajatel, kes pidid tegema ülejäänud tööd. Ning vigu tegi ka monumendi tseremooniaväljaku projekteerija. Aga see ei olnud määrav.

Kas saame öelda, et Sans Souci bluffis, kui lubas samba ja risti 2008. aasta oktoobris valmis saada? Meie arvates mitte. Kui nad pakkumuse tegid, oli neil oma ettekujutus, mida neilt saada tahetakse. Ja aruteludest autoritega olid nii nemad kui ka autorid järeldanud, et neil on ühine ettekujutus sellest, mida tehakse ja kuidas see välja nägema hakkab. Kui aga tööga peale hakati, selgusid olulised erinevused. Autorid tahtsid rohkem, kui tšehhid olid valmistunud tegema.

Autoritega pidid nad arvestama – selline oli kokkulepe. Aga kõike seda, mida autorid neilt tahtsid, nad teha ei suutnud. Ka oli osa soovist tehniliselt teostamatu – mitte ainult tšehhidele, vaid tõenäoliselt kõigile, kellelt seda oleks soovitud.

Autoritel, samuti projektijuhil, puudusid teadmised ja kogemus, et hinnata, mis Sans Souci jõukohane on. Vaidlusteks ja mõlemale poolele vastuvõetavate lahenduste leidmiseks kulus kuid. Nagu ministeerium tagantjärele mõonis – töid tehti katse-eksituse meetodil. Aga me teame, et katseteks kulub aega. Ja on selge, et kogu esialgne ajaplaan lendas uppi.

Sans Souci. Kas viga?

Kas Sans Souci oli parim valik? Sellele küsimusele vastust paraku pole, sest teisi pakkumusi ei olnud. Kas neid oleks olnud, kui kaitseministeerium oleks 2. veebruaril 2008 andnud pakkumuste esitamiseks aega rohkem kui üheksa kalendripäeva? Seda ei ole enam võimalik öelda.

Asjast huvitatuid oli mitu, kõige enam huvi näitasid üles rootslased ja sakslased. Kuid kui neilt sooviti pakkumusi üheksa päevaga, siis saadi vaid tšehhide pakkumus. Rootslased teatasid, et nad ei jõudnud üheksa päevaga oma võimalike koostööpartneritega kokku leppida. Sakslased

teatasid sama. Sakslased siiski ütlesid oma ligilähedase hinna ja see oli tšehhide omast mitu korda suurem. Aga me ei tea, millist tehnilist lahendust nad oleksid pakkunud (oli ju algul jutt, et sammas peaks olema kaetud kristalliga või poolkristallklaasiga).

Kahtlemata on üheksa kalendripäeva rahvusvahelise hankekonkursi jaoks absurdsest lühike tähtaeg. Aga tähtajad surusid peale! Sans Souciga oli kokku lepitud, et nad pakkumuse kindlasti esitavad, ja kaitseministeeriumil oli põhjust arvata, et see pakkumus on ministeeriumile vastuvõetav. Sest nendega oli sisulisi läbirääkimisi peetud juba mitu kuud. Tsiteerin monumendi ideekonkursi võitjaid raamatust „Vabadussõjast võidusambani“: „7. jaanuaril 2008 jõudis Eestisse esimene tšehhide klaasinäidis, mis kõigile kaitseministeeriumisse kokkutulnuile meeldis, ja kultuuriminister Laine Jänes märkis, et kui sammas tõesti selline tuleb, [---], on tema süda rahul.“

Seega sisulist konkurssi samba ja risti ehitaja leidmiseks ei toimunud, valik tšehhide kasuks oli tehtud enne formaalsete pakkumuste küsimist. Ja takkajärele pole võimalik öelda, kas keegi teine olnuks suuteline tegema samba valmis paremini ja odavamalt või mitte.

Tšehhid korrektse projektita

Sans Souciga sõlmitud lepingu kohaselt pidanuks ta enne töödega alustamist esitama kaitseministeeriumile tööde projektid, sealhulgas ka valgustuse projekti. Aga kuna vaidlustes autoritega oli kaotatud väärtuslikku aega ning tööde lõpptähtajast tulenevalt ei saanud viivitada, alustas Sans Souci töödega enne projektide ministeeriumile üleandmist. Ta tegi seda ministeeriumi teadmisel. Korrektse projektidokumentatsiooni puudumine tööde tegemise ajal raskendas omanikujärelevalvet ja puuduste õigeaegset tuvastamist. Seepärast ütlebki ministeerium, et tal ei ole pretensioone AS Telora-E suhtes omanikujärelevalve tegemisel.

Kõige rohkem vaidlesid autorid Sans Souciga samba ja risti valgustuslahenduse üle. Sans Souci esialgse pakkumuse kohaselt taheti sammast ja risti valgustada klaasitaguste LED-prožektoritega. Kes konkreetselt otsustas LED-valguspaneelide kasuks, see auditi käigus ei selgunud. Sihtasutuse Vabaduse Võidusammas juht Aivar Reivik ütles meie töötajale, et see olnud tema soovitus. Sellisel moel oli võimalik saada kunstiliselt väga hea lahendus, mis olnuks ka ajakindel. Seda juhul, kui oleks tehtud niiskus- ja temperatuurirežiimi tagav konditsioneerimissüsteem, mis on LED-paneelidele vajalik.

See jäeti tegemata. Tšehhid arvasid, et piisab loomulikust ventilatsioonist – õhk tuleb alt sisse ja läheb ülalt välja. Neil ei olnud selliste tööde tegemise kogemust. Projektijuht küll kahtles pakutud lahenduses, kuid ekspertiise tellida ei olnud tema ülesanne.

Eksperte ei kaasatud

Tšehhidega sõlmitud lepingus ja projektijuhtimislepingus polnud ette nähtud teha tšehhide kavandatule ekspertiis või saada heakskiit insenerilt-projektijuhilt (tüüpnoue neis projekteerimis-ehitustöövõtulepingutes, mis sõlmitakse Rahvusvahelise Insenerkonsultantide Föderatsiooni lepingutena). Seega poleks samba ventilatsiooniprobleem jõudnud asjatundjateni ka juhul, kui valgustuse projekt oleks esitatud õigel ajal.

Ekspertiisi arvamust küsiti ja arvamus saadi ainult monumendi kandekonstruktsiooni kohta – see on püsiv (hinnang, mida hiljem kordas Tallinna Tehnikaülikooli tehtud ekspertiis). Muudeks ekspertiisideks ja võimalikeks ekspertiisijärgseteks vaidlusteks kulunuks veel aega, mida oli

niigi vähe. Ohtu oleks sattunud monumendi avamine mitte ainult 2008. aastal, vaid ka 2009. aasta võidupühaks.

Tegelikult ei olnud tšehhide kavandatud valgustuse ja ventilatsiooni tehnilise lahenduse sobivuse hindamine kellegi kohustus (peale tšehhide endi). Ministeeriumit lepingute sõlmimisel nõustanud õigusbüroo pidanuks nii sellele kui ka tšehhidega sõlmitud lepingu mitmele teisele nõrgale kohale tähelepanu juhtima.

Tsiteerin minister Jaak Aaviksoo selgitust riigikogus 18.11.2009: „[---] tellida ventilatsioonisüsteemi kohta lisaks tellija järelevalvele veel täiendavaid ekspertiise ei ole minu arvates põhjendatud. See oleks ülekulu [---].“ Ministeerium rahustas end teadmisega, et tšehhid olid lubanud kõik korralikult teha ja pidid võimalikud puudused oma kulul likvideerima.

Loodetavasti suudavad riigiasutused edaspidi vältida kaitseministeeriumi viga ega luba alustada unikaalsete, tehniliselt uudse lahendusega objektide ehitamist enne projektidokumentatsiooni täielikku valmimist ja aktsepteerimist. „Loodetavasti“ ütlen ma seepärast, et väga sageli ei suuda me õppida teiste vigadest, vaid kipume neid kordama.

Selline töökorraldus on aeganõudvam. Kaitseministeeriumist võib mõneti aru saada – kui ta ei oleks Sans Soucil lubanud töid alustada enne, kui dokumentatsioon korras, oleks tulnud juba 2008. aasta aprillis tunnistada, et monument samal aastal ei valmi. Veelgi enam – tõenäoliselt poleks saanud kavandada samba avamist ka mitte 2009. aasta suveks.

Tulla aga sellise tunnistusega lagedale paar kuud pärast seda, kui oli lubatud monument aasta lõpus pidulikult avada – kas poliitik saab seda endale lubada? Tõenäosus, et monumenti ei pea kohe pärast avamist parandama hakkama, olnuks aga oluliselt suurem.

Käsk oli täitmiseks

Miks pidi niimoodi kiirustama ja sellega seoses nii suuri riske võtma? Aga sellepärast, et poliitikud olid otsustanud: monument tuleb avada 2008. aasta 28. novembril. Muide, 2. aprillil 2007 sõlmitud valitsusliidu programmis kinnitasid Reformierakond Andrus Ansipi, IRL Mart Laari ja sotsiaaldemokraadid Ivari Padari allkirjadega, et võidusammas avatakse lausa Eesti Vabariigi 90. aastapäevaks.

Kaitseminister oli lubanud valitsuse tegevusprogrammis sambapunkti täita. Alluvad võisid selle võimalikkuses kahelda, kuid käsk oli täitmiseks. Auditimaterjalidest nähtub, et ega nad vastu ei vaieldudki. Minu hinnangul varjutas kogu sambaloos soovmõtlemine kainet mõistust.

Sellega seoses tahaksin taas rääkida ametnike vastutuse teemal. Olen sellest ka varem kirjutanud. Ametnikul peab olema väga selge, mille eest ta vastutab. Ja poliitik peab väga selgelt endale aru andma, et ta ei tohi ametnikku vastutusest vabastada – näiteks seeläbi, et ta ei nõua (või ei talu) ametnikult argumenteeritud vastuvaidlemist juhtudel, kui ametnik spetsialistina on veendunud poliitiku seatud eesmärgi saavutamatuses.

Kardan, et pahatihti seda mitte ainult ei nõuta, vaid ka ei lubata. Kui poliitik vastuvaidlemist ei salli, peab ta arvestama, et tema antud ülesanded võetakse alati täitmiseks sellistena, nagu need antakse, ka siis, kui täitjad arvavad, et sellest midagi välja ei tule. Ma mõistan ka ametnikke, eriti selles ministeeriumis, kes endalt küsisid, kas dispuudi algatamine on ikka väärt seda, mida see hiljem kaasa võib tuua. Ja vastus oli: riigi nimel on, enda ja pere nimel ilmselt mitte. Aga on ka ametnikke, kel on tugevat selgroogu. Sellisel juhul on paraku ametnik see, kes ebasiiraste tänuavalduste saatel minema saadetakse.

Samba avamise aeg määrati kindlaks enne, kui oli teada, millise kujuga ja millisest materjalist monument tuleb ja kui keeruline on ehitus. Monumendi ideekonkursi võidutöös algselt kavandatud samba ja risti kattematerjali asendamisel klaasiga 2007. aasta sügisel ei tõstatatud küsimust, kas monumendi valmimistähtaega on vaja muuta.

Kas 2008. aasta novembri seadmine monumendi valmimise tähtajaks 2007. aasta märtsis oli rumalus? Nii ma siiski ei arva. Monumendi ideekonkursil osalenud pidid esitama oma kavandid seda tähtaega arvestades. Oleks ideekonkursi võidutöö realiseeritud enam-vähem sellisena, nagu see konkursile esitati – see tähendab, et samba ja risti kattematerjaliks olnuks dolomiit või graniit –, oleks paljud, ka Eesti ettevõtjad, selle tööga tõenäoliselt hästi hakkama saanud.

Tähtaja kohta on sobilik tsiteerida selle päeva määramise ajal kaitseministriks olnud Jürgen Ligi ütlust 2010. aasta märtsis: „Ehitustähtaega ilma ehitamise ja ehitise üle otsustamiseta ei saanud ega saagi olla.“ Paraku oli.

5. aprillil 2007 ametisse astunud kaitseminister Jaak Aaviksoo sai oma eelkäijalt Jürgen Ligilt ministriportfelli, kus sammas oli sees juba koos avamise tähtajaga 28.11.2008.

100 miljoni needus

Monumendi rajamiseks ja parandamiseks oli 2011. aasta suveks kulutatud ligikaudu 8,5 miljonit eurot (133 mln krooni). See on kolmandiku võrra rohkem, kui algselt kavandati. Tõsi – lisandus töid, mida algul teha ei kavatsetud. Osa neist Tallinna linnavalitsuse nõudmisel. Tagantjärele mõondakse, et nende tegemine oli igati mõistlik.

Miks need siis algselt välja jäeti ja linnavalitsust põhjendamata nõudmiste esitamises süüdistati? Aga sellepärast, et kaitseministeerium oli lubanud, et ei kuluta kokku rohkem kui 100 miljonit krooni. Kui see summa kord välja oli öeldud, hoiti sellest kramplikult kinni. Eriti avalikkusele rahast rääkides. Ka veel siis, kui arvestused juba näitasid, et selle rahaga kuidagi välja ei tule. Tsiteerin minister Aaviksoo 6.6.2010. aasta blogi rubriigist „Mina ja sammas“:

„[---] Valitsus kinnitas komisjoni otsuse. Algasid rahajamad. Kui palju see maksab? Kes seda teadis? Polnud veel projektigi, hinnad kasvasid nagu pärmil peal. Pea- ja rahandusminister nõudsid numbrit, kas või umbes. Lubasin, et mitte üle 100 miljoni. Poleks pidanud lubama – unikaalsete ja poliitiliselt laetud projektide puhul pole hind ennustatav.“

Rahandusministri soov teada, palju monumendi jaoks raha vaja on, oli igati põhjendatud. Selle summa nimetamiseks pidanuks raha küsides teada olema, mida ja kuidas tehakse, st pidanuks olema olemas projekt ja nn taotluseelarve. Ligilähedased arvestused olid olemas, kuid need olid tõesti väga ligilähedased. Aga neistki võis järeldada, et vaja läheb rohkem kui 100 miljonit krooni. 2010. aasta kevadel rääkis minister samba kogumaksumusest suurusjärgus 110 miljonit krooni, mõni miljon siia-sinna.

Rahastamine polnud läbipaistev

Monumenti hakati rajama vastavalt riigikogu otsusele ja valitsuse tegevusprogrammile. Objekti tähendust arvestades olnuks loomulik, et selle rajamise kuludeks küsitakse riigieelarvest eraldi raha ning objekti rahastatakse eraldi eelarveraal. Seda ei tehtud.

Valitsus otsustas, et kaitseministeerium peab 2008. aastaks vajaliku raha leidma oma eelarvest, selle raha arvelt, mis algselt oli kavandatud kaitseotstarbelisteks investeeringuteks. Sellest rahast võetigi ligikaudu 50 miljonit krooni – konkreetsete kaitseotstarbeliste kulude (sellest

lõviosa ehk 36 miljonit jalaväe väljaõppekeskuse renoveerimise, mobilisatsioonivaru soetamise) arvelt. Miks selline otsus tehti, see jäigi meile selgusetuks. Ministeerium selgitas, et 2009. aasta eelarve koostamisel anti see raha investeeringuteks tagasi.

Omamoodi kurioosumina mõjub, et valitsus rahastas monumenti ministeeriumi eelarve sellest osast, mis oli ette nähtud „Riigikaitse toetuse ja keske juhtimisstruktuuri arendamise lahinguvõime loomiseks eesmärgiga tagada sõjaliste võimete efektiivne väljaarendamine“. Seega on sammas kui kaitseotstarbeline (lahinguvõime loomiseks vajalik) objekt.

Tõsi, omamoodi sõjariistana – hiid-Ansipi valgusmõõgana – see siiski sai lahinguristsed ETV uusaastaprogrammis „Tujurikkuja“.

2008. aasta septembris eraldas valitsus monumendi rajamiseks oma reservfondist 49 miljonit krooni. Kasutama hakati seda raha aga alles 2009. aastal. Miks ka pärast seda, kui valitsus oli reservist raha andnud, jätkati monumendi rajamise arвете tasumist algselt kaitseotstarbelisteks investeeringuteks mõeldud rahast, jäi meile selgusetuks. Kaitseministeerium väidab, et ühtegi kavandatud objekti ehitamata ei jäetud.

Sellest saab järeldada vaid üht: seda 50 miljonit ministeeriumil 2008. aastal tegelikult vaja ei olnudki, seda poleks suudetud sellel aastal mõistlikult kasutada.

Monument sajaks aastaks

Paljud inimesed soovisid anda oma osa monumendi rajamisse, et väljendada tänu vaba ja demokraatliku Eesti eest võidelnutele. Aastatel 2007–2009 koguti ligi kolm miljonit krooni, annetajaid oli ligikaudu 12 000. Monumendi rajamiseks aga kasutati sellest rahast vaid neljandik – samba vundamendi ehitamiseks. Ülejäänud raha kulus samba ja risti juures pärast monumendi avamist ilmnenu vigade kõrvaldamiseks.

Me ei tuvastanud, et monumendi rajamiseks kasutatud kaitseministeeriumi investeeringute raha ja valitsuse reservfondi raha, samuti annetustena kogutud raha oleks kasutatud millekski muuks kui monumendi rajamiseks. Ka ei tuvastanud me, et Eesti ehitajatele oleks makstud rohkem, kui sarnaste tööde eest toonastes turutingimustes pidanuks maksma.

Usaldades kaitseministeeriumi, ei kontrollinud me, kas monumendi rajamiseks ja parandamiseks on kasutatud veel mingit lisaraha peale ametlikult teatatud 8,5 miljoni euro. Monumendi majandamiseks kulub aastas ligikaudu 60 000 eurot, mis ei sisalda kulusid selle tarvis, kui midagi on vaja erakorraliselt parandada või välja vahetada.

Spetsialistide viimase hinnangul on samba ja risti kandekonstruktsioon (betoonosa) tugev ning paneelid korralikult kinnitatud. Nõuetekohase hooldamise korral peaks monument püsima vähemalt sada aastat. Kas monumenti katvad klaaspaneelid püsivad pragunematuna, selles nad nii kindlad pole. Kuid pole ka karta, et paneelid ootamatult alla kukuvad.

2010. aasta sügisel tekitas risti klaasosa muret – osa ristil olevast vabadusristi kujutisest hakkas klaasist irduma ja see tuli poltidega kinnitada. 2011. aastaks tehti mitmeid parandustöid.

Eks kaugem tulevik näitab, kas tekib vajadus näiteks kogu klaasfassaad uuesti projekteerida ja vahetada ilmastiku- ja töökindlama lahenduse vastu. Samuti on vaja pikemat aega, et otsustada selle üle, kas klaaspaneelide nn hamburgerikonstruktsioon – mõlemal pool sentimeetrine lamineeritud klaas ning nende vahel kolme sentimeetri paksune polümeervaigu ja klaasitükkide segu – on püsiv oma väljanägemises.

Mida sambasaagast õppida?

Eelkõige seda, et poliitik ei tohiks lubadusi andes lähtuda eeldusest, et kõik tehnilised probleemid on poliitilise tahtmise korral kiiresti lahendatavad. Kõik, mis allub füüsikaseadustele, ei pruugi alluda poliitilisele tahtele. Enne uudsete tehniliste lahenduste kasutamist peaks võimalikke probleeme ja nende lahendamisevõimalusi tundma õppima. Kõigepealt projekt, siis ekspertiis, siis otsus projekti tähtaja ja maksumuse kohta.

Kindlasti peaks sedavõrd tähtsate projektide lepingupartnerite leidmiseks proovima tekitada sisulist konkurentsi ettevõtjate vahel. Ja seda ka juhul, kui formaalset riigihanget ei tehta. Et saaksime tagantjärele kindlad olla, et oleme kulutanud maksumaksja raha parimal võimalikul viisil ning et hinna ja kvaliteedi suhe on võimalikult hea. Niisuguste objektide rahastamine peab olema ka eelarveliselt läbipaistev.

Ja lõpuks peaksid poliitikud silmas pidama, et aastatepikkuse poliitilise kasvatamise tulemusena on Eesti ametnike hulgas üha enam maad võtmas hoiak, et üldjuhul ei soovita vastu vaielda – kui poliitik mingi ülesande täitmist reljeefselt nõuab, siis selle ülesandega usinasti ka tegelema hakatakse. Ka siis, kui ülesande täitmise võimalikkusesse ei usuta. Sest kui hiljem kõigile selgeks saab, et ülesanne ei olnudki täidetav, jääb vastutus poliitikule.

Kindlasti on vaidluses ametnikuga keerukas vahet teha, kas tegu on ametniku mugavuse või isegi vastutöötamisega või ametnikult nõutavale professionaalsusele tugineva hinnanguga. Kuid vastuvaidlematult käske täitvad ning oma arvamust endale hoidvad alluvad pole kasuks mitte ühelegi ministrile mitte ühegi projekti realiseerimisel.

Kuid nagu öeldakse – eks me kõik peame oma risti kandma.

2.7. Reaalsuse ees silmade kinnipigistamine vaid pikendab agooniat

Eesti koolivõrgu süsteemne ja läbimõeldud reform on möödapääsmatu just laste tuleviku nimel

Ma olen nõus õpetajatega, et nende palk on tööpanust ning vastutust arvestades väike ning nad kindlasti väärivad oluliselt kõrgemat palka. Samas on õigus ka meie valitsusliikmetel, kes ütlevad, et meie hariduskulud suhestatuna rahvuslikku kogutoodangusse on juba arenenud riikide tasemel ja kohati isegi suuremad ning nende kulutuste suurendamine ei ole, arvestades eelarve pingelisust, praegu võimalik.

Mida siis arvud näitavad? Riigikogu majandus- ja sotsiaalinfoosakond on oma analüüsis nentunud, et kui Eestis on hariduskulud absoluutarvudena peaaegu igal aastal kasvanud, siis osakaaluna SKT-st on hariduskulud olnud suhteliselt stabiilsed (5,9–6,8% SKT-st). Umbes pooltes ELi riikides moodustavad hariduskulud samuti stabiilselt 5–6% SKT-st. Kõige rohkem kulutavad haridussektori peale Põhjamaad – Taani, Rootsi, Soome. Taanis ja Rootsis on hariduskulude osakaal isegi üle 7%, Bulgaarias ja Rumeenias aga näiteks kaks korda vähem – alla 3,5% SKT-st.

Samast analüüsist selgub aga, et hoopis teist laadi võrdlusvõimaluse annab hariduskulude arvestus ühe õppija kohta, arvestades konkreetse riigi majandustaset (ostujõu pariteeti). See näitab, et Eesti riigi kulud ühe õppija kohta (kokku alg-, kesk- ja kõrghariduse tasemel) on ostujõu pariteeti arvestades teiste ELi riikidega võrreldes ühed kõige väiksemad. Reaalsed summad, mida haridusinstitutionid saavad kasutada nn vanades ELi riikides (eriti Luksemburgis, Põhjamaades, aga ka Austrias, Belgias, Itaalias, Prantsusmaal jm), on kordades suuremad võrreldes uute ELi riikidega.

Et Eesti reaalsel olukorda hinnata, tuleb vaadata, milline osa sellest kõrgeist hariduskulust SKT suhtes läheb õpetajate palkadeks ja milline osa suunatakse jätkuvalt betooni, tihti ka nendesse koolidesse, kus laste jätkuv vähenemine on teada ja pöördumatu. Mulle näib, et meie hariduskuludes on just betoonil väga suur osakaal.

Kahtlemata on valitsusel ja parlamendil poliitiliste otsustega võimalik olemasolevat raha ümber jagada või püüda uut juurde hankida (makse tõsta vms), kuid kui koolivõrku ei korrastata, on see tegelikkuses raha jätkusuutmatu kasutamine ja annab hoopis vastupidise tulemuse: kui anda raha süsteemi lihtsalt niisama juurde, suurendab see veelgi ebaefektiivsust ning lükkab edasi koolivõrgu nii hädavajalikkude korrastamist. Seega toetan õpetajate palga tõstmist, kuid seda eeskätt just seniste ressursside parema ja efektiivsema juhtimise kaudu.

Omaviletsuslik egoism

Tihti peale väidetakse, et meil on hästi väljakujundatud ajalooline koolivõrk, mille lõhkumine hävitaks elu maal sootuks. See on äraspidi mõtlemine. Koolivõrk peab kaasas käima inimestega, mitte vastupidi. Elu on paraku edasi läinud ja inimesed on hüljanud paraku need asulad ja koolid. Me näeme, kuidas kohalikus mõistes suuremate linnade ümber asuvad vallad on kohati hädas õpilaste äramahutamisega. Samal ajal on meil palju koole, kus mõne õpilase puudumine tähendab seda, et õpetajal pole kellelegi tunde anda, sest nad on ainsad õpilased klassis. Arvata, et maakoolid täituvad taas õpilastega, on soovmõtlemine.

Kohalikke omavalitsusi huvitab pigem vaid see, et nende kool alles jääks ja riik raha juurde annaks. Kuigi riigilt tulev toetus on mõeldud õpetamise eest maksmiseks, leiab omavalitsustes praktikat, kus selle raha eest maksti ka muid, õpetamisega mitteseotud tasusid.

Omavalitsustel ei ole selge, kas ja kui suure osa koolis töötavate inimeste palgarahast peaksid nad ise juurde panema. Aga nende põhimõtete täpseks paikapanemiseks ei ole ka haridusministeerium aastate jooksul mahti saanud. See ongi üks põhjusi, miks aasta algul lahvatas ministeeriumi ja omavalitsuste vastasseis, kui ministeerium pani omavalitsustele süüks, et kogu palgaks mõeldud toetusraha ei maksta õpetajatele palgana välja. Omavalitsused olid jälle solvunud alusetute süüdistuste pärast. Tegelikult seisnevadki teineteisest möödarääkimise põhjused ebaselgetes põhimõtetes ja paikapanemata korralduses. See töö tuleb teha riigil, siinkohal haridusministeeriumil.

Haridusminister ütles hiljaaegu, et veel ei ole kindlust, kas tahe reforme teha ka tegelikult olemas on, sest otsust sellegi kohta, millise kontseptsiooni alusel ja kas reformi üldse teha, veel ei ole.

Kui eesmärgiks on tagada kõigile õpilastele võrdselt kvaliteetne õpe ja valikuvõimalused ning üle riigi koolivõrgu efektiivne korraldus, siis vastuolud eesmärgi ja omavalitsuskorralduse vahel, mis paneb omavalitsused konkureerima ja asju vaid oma mätta otsast nägema, on ületamatud.

Haridusministeerium on gümnaasiumivõrgu korrastamise kavandamisel esitanud mitu olulist küsimust, sealhulgas sellegi, kas korraldada gümnaasiumivõrk ümber kiiresti ja korraga või pikema aja jooksul ning kas gümnaasiumide pidaja peaks tulevikus olema kohalik omavalitsus või riik. Ministeerium on lubanud, et teeb omavalitsustega koostööd tugevate gümnaasiumide loomisel, pakkudes analüüse, andmestikku, kuid otsustusõigus jääb omavalitsustele. Ma ei kahtle koostöö vajalikkuses, kuid ei ole just palju näiteid, kus omavalitsused on saanud ratsionaalsete lahenduste otsimisel kokkuleppimisega hakkama. Ministeerium on lubanud edaspidi rakendada uut, nn puhaste gümnaasiumide loomist toetavat rahastamismudelit. Kuid mõeldes raha kui motiveerija peale, siis kui palju on raha, mis pidi kohalikke omavalitsusi innustama vabatahtlikult ühinema, oma eesmärgi täitnud? Lootus iseotsustamise ja mõistlike lahenduste kasuks ei ole just suur, pigem on see nullilähedane.

Riigieelarvest tuleb õpetajate palgaraha, aga ka suur osa investeeringuid ja õpikuraha ning õppe sisupoole määrab samuti riik. Praegune valitsus on deklareerinud, et tema prioriteediks on haridus ja selle hea kvaliteet. Seega võiks panna see tõsiselt kaaluma, kas ja milline osa haridusest on üldse mõistlik jätta omavalitsuste ülesandeks. Kuidas suudetakse tagada hariduse ühtlast kvaliteeti, kui üle poole meie omavalitsustest moodustavad need, kus elanikke vaid kuni 2000? Ja kui hariduse osas nähakse, et võrdseid võimalusi saab tagada kvaliteedile nõudeid seades, siis omavalitsuste pakutavate muude teenuste kvaliteedi asjus ei ole mõte ega teod veel kuhugi jõudnud. Ka muude teenuste kvaliteedile tuleks seada standardid ja reformida omavalitsusi nii, et nad oleksid suutlikud sellisel tasemel teenuseid tagama kõigi Eesti inimeste jaoks.

Lapsi vähem, õpetajaid sama palju

Enne, kui väita ikka ja jälle, et sulgedes kooli, hävitame elu maal, tuleks mõelda sellele, et elu maal ei sõltu mitte niivõrd koolist, vaid ikkagi töökohtadest. Kui inimestel pole maal enam tööd, siis liigutakse paratamatult sinna, kus on tööd, ja seda sõltumata sellest, kas on kool või mitte. See, et kool ise tööandjana piirkonda mõnikümmend töökohta loob, ilmselt ei päästa maaelu. Arvata, et meie demograafiline auk on ajutine ja peagi tulevad peale suuremad aastakäigud, siis ka siin on elu oma korrektuurid teinud. Muidugi võivad meil olla ja peavadki olema unistused vähemalt Lätist rahvaarvult mööda minna, aga selle kõrval ei maksa reaalsust unustada.

Kindlasti kaasneb koolivõrgu korrastamisega ka valusaid otsuseid, sest selge on, et kõigile senistele õpetajatele ei pruugi enam töökohti jätkuda. Näiteks oli 1997. aastal õpetaja kohta 18,7 õpilast ning 2010. aastal 12,2 õpilast. Seega on õpilasi, kelle pealt peaks õpetaja oma palgaraha teenima, kolmandiku võrra vähem. Haridus- ja teadusministeerium prognoosis selle aastatuhande alguses, et 2008. aastaks on Eesti üldhariduskoolides veidi üle 9000 õpetaja ametikoha. Tegelikult on see arv siiani ligi 12 000, seega on järel veerandi võrra rohkem õpetajaid, kui ministeerium ennustas. See on oluline vahe, mis kindlasti mõjutab õpetajate palgaraha.

Koolivõrgu korrastamist survestab ka õpetajate vanuseline struktuur. Kui näiteks 1993. aastal oli meil üle 50-aastaseid õpetajaid kõigest 27%, siis 2005. aastal oli neid 35% ning 2010. aastal juba 42%. Seega tuleb meil lähikümnendil nagunii kokku puutuda põlvkondade vahetusega koolis ning suurem palk aitab seda kindlasti sujuvamalt ellu viia, tuua kooli noori õpetajaid.

Meile meeldib ennast ikka kõrvutada naabritega. Nii Läti kui ka Soome on viimase viie aasta jooksul sulgenud 15% oma üldhariduskoolidest. Kui Läti puhul saab rääkida sarnaselt meiega demograafilisest survest, mis sunnib õpilaste puuduse tõttu koole sulgema, siis Soome puhul on see seotud majandusliku otsusega. Nii suletakse Soomes igal aastal keskel läbi üle saja üldhariduskooli. Need koolid lihtsalt lõpetavad oma tegevuse, kuna nende ülalpidamine pole majanduslikult otstarbekas.

Koolibussid käima

Soomes kompenseerib suletud koole hästitoimiv koolibussisüsteem, kus igale õpilasele, kes elab koolist kaugemal kui viis kilomeetrit, on tagatud tasuta transport kooli. Ka on paika pandud maksimumaeg, mis võib kuluda õpilasel kooliteele. Kooli ja koju sõit võib võtta päevas maksimaalselt 2,5 tundi, vanematel lastel kolm tundi. Põhja-Soomes on õpilaste koolibussi teekond 50–75 kilomeetrit ja on ka juhtumeid, kus see on 100 kilomeetrit või rohkem. Eesti mastaabis oleks see aeg ilmselt tublisti väiksem, sest vahemaad on lühemad. Lisaks vähendavad koolibussid liikluses oluliselt tarbetuid sõite ja liiklusõnnetusi, väheneb keskkonna saastamine jne.

Rõhutan aga veel kord – argumente ja hirme, et eriti vaesematele peredele tekitab lapse koolitee pikenemine tõsisemaid probleeme ja lisakulutusi, peab kindlasti võtma tõsiselt. Nii mõnelgi pool hoomatav vastuseis koolivõrgu reformimisele tuleneb just nendest hirmudest. Seetõttu ei tohi reformiplaani koostades jääda vaid mõistliku koolivõrgu vormimise juurde, vaid paralleelselt tuleb välja töötada ka selgete reeglitega ja hästi toimiv tasuta koolibusside võrk. Või luua hea tavabussivõrk, kus koolilaps saab tasuta sõita.

Kindlasti peaks aga igal lapsevanemal juba enne koolireformi teokstegemist olema selge pilt, millisest peatusest, millise bussiga, millistel aegadel jne saab tema laps kooli ja koolist koju liikuda. Ma pooldan, et koolibusside võrgu eest võtab vastutuse riik ning loobutakse ses asjas vallapõhisest mõtlemisest. Marsruudid ei tohiks olla seotud valla või isegi maakonna piiridega, sest pole ju mõtet sõita ühes suunas oma valla kooli 30 minutit, kui teises suunas, naabervallas on kool 10-minutilise koolibussitee kaugusel. Seega – kõik on lahendatav.

Senised katsed hambutud

Esimese katse viimasel kümnendil koolivõrku korrastada tegi 2004. aastal toonane haridusminister Toivo Maimets, kui esitas valitsusele kinnitamiseks nimekirja nn jätkusuutlike koolidega, mille hoonete renoveerimiseks ja ehitamiseks võib kasutada programmi „Koolid

korda!“ raha. Paraku olid nimekirjas sisuliselt kõik Eesti üldhariduskoolid, v.a mõni sulgemisele minev kool. Kui Riigikontroll aasta hiljem seda nimekirja üle vaatas, siis olid hingusele läinud juba viis sellesse nimekirja kuulunud kooli. Kokku on paljureklaamitud programmi „Koolid korda!“ raames praeguseks korda tehtud 30 kooli kogusummas 67,7 miljonit eurot ning endiselt on kasutamata 47,3 miljonit eurot, mis on mõeldud koolide korrastamiseks. Toonane valitsus lootis naiivselt, et pearahasüsteem suretab ise jätkusuutmatud koolid välja. Kahjuks ei suretanud.

Süsteemiliselt hakkas koolivõrgu korrastamisega tegelema haridus- ja teadusminister Tõnis Lukas. Tema ministriks olemise ajal koostati maakondlikud koolivõrgu analüüsid ning uus üldhariduse rahastamismudel, mille peamiseks eesmärgiks oli tagada koolide toimetulek väikese õpilaste arvu korral madalamates kooliastmetes (nn klassipõhine rahastamine asendas varasemat pearahapõhist rahastamist) ning samas sundida gümnaasiumi osas moodustama suuremaid klasse (rahastamismudel arvestab, et klassis on vähemalt 21 õpilast). Mõte oli küll hea, aga tegelikkuses ei ole see rahastamismudel soovitud tulemusi koolivõrgu korrastamisel esile kutsunud, sest omavalitsused on puudujääva osa n-ö omast taskust kinni maksnud, kuigi ka see raha tegelikkuses on tulnud maksumaksjatelt üle riigi.

Teisisõnu – omavalitsused torpedeerisid taas katset süsteemi korrastada. Samal ajal käivitati ka koolivõrgu maakondlike analüüside koostamine, et välja selgitada õpilasränne ning võimalikud elujõulised gümnaasiumid (praeguseks on valminud analüüsid kõigis maakondades).

Tõnis Lukase ajal jõudis Riigikokku ka uus põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, mille kohaselt tuli põhikool ning gümnaasium lahutada. Riigikogu seadust sellisel kujul vastu ei võtnud. Küll tekkis gümnaasiumidel kohustus pakkuda õpet gümnaasiumi astmel vähemalt kolmel õppesuunal. See, et eelnõu kavandatud kujul toetust ei leidnud, oli paljuskini ministeeriumi tegemata töö. Näiteks ei olnud piisav kas või eelnõu seletuskirjas toodud muudatuste mõju analüüs ning selgitustöö, miks seda tegelikult vaja on, jäi samuti nõrgaks.

Praegune haridus-ja teadusminister Jaak Aaviksoo on jätkanud Tõnis Lukase algatatud gümnaasiumivõrgu korrastamist ning välja käidud on konkreetsed tähtajad, mille jooksul peaks ümberkorraldused koolivõrgus aset leidma. Eks näis, kas seekord jõutakse sõnadest kaugemale. Igatahes on Aaviksoo tööpõllule kuhjunud aastate viisi tegemata jäänud reformide tagajärjed, millega minister peab nüüd toime tulema ja seda lühikese aja jooksul. Täna Eestis on aga igasugune pühendumine reformidele haruldane ja kõigiti toetust vääriv. Kui aga ka see reform lähenevate 2013. aasta kohalike valimiste hääle nimel allavett lastakse või piirduakse mingi poolpiduse lahjendatud variandiga, siis pole meil õigust muuks kui sügavaks häbitundmiseks iseenda üle. Ja mina küll ei tahaks olla selle vallajuhi või tähtsa riigikogulase või valitsuse liikme nahas, kellele koolilapsed silma vaatavad ja küsivad – miks müüsite ignorantse massi hääle ja oma ego upitamise nimel maha minu tuleviku, minu võimaluse saada kvaliteetset haridust? Kuigi, jah, neid, kes on valmis vajalikke reforme mõne hääle nimel reetma, on jätkunud kahjuks läbi aegade. Ehk seekord läheb siiski õnneks.

Muide, elujõuetute gümnaasiumide sulgemise kogemusi on aga kindlasti kõige rohkem pärit endise haridusministri Mailis Repsi ajast. Just tema ministriks oleku ajal pandi selliseid koole kõige rohkem kinni, seega on Jaak Aaviksool ehk koolireformi elluviimisel parlamendis veel üks endine kolleeg toeks. Vähemalt ma loodan seda.

Otsustamatus võib viia raiskamiseni

Edasilükatud otsused mitte ainult ei pikenda agooniat, vaid võivad kaasa tuua ka riigi ehk meie kõigi raha raiskamist. Eeskätt puudutab see investeringuid koolimajadesse. Juba eespool oli juttu programmist „Koolid korda!“, kust toetust ei saanud mitte kõige jätkusuutlikumad koolid, vaid raha võisid saada kõik need üldhariduskoolid, kes mahtusid valitsuse kinnitatud nimekirja.

Selle tulemusena tehti korda ka mitmeid koolimaju, kus juba praegu jääb õpilaste arv tublisti alla saja ning on põhjust kahelda, kas need koolid suudavad vastu pidada 20 aastat ja kauem, mil saavad tasutud ASi Riigi Kinnisvara rendimaksed. Nii näiteks on programmi „Koolid korda!“ rahaga korrastanud Audru vald Lindi lasteaia-alkkooli, kus praegu õpib kokku 30 õpilast. Samal ajal üritab Audru vald lisaks Lindi koolile käigus hoida veel ühte keskkooli, põhikooli ja lasteaia-alkkooli.

Meil on ka „Mõisakoolide riiklik programm“, mida rahastab Norra ja Euroopa Majanduspiirkond. Sellest programmist saavad raha koolid, mis paiknevad mõisakompleksides, kuid nende majanduslik jätkusuutlikkus on osutunud teisejärguliseks eelduseks. Selle tulemusena on Eesti saanud küll üheksa kenasti korrastatud mõisahoonet, kuid näiteks Rogosi mõisa puhul võib öelda, et hea hariduse pakkumine on seal teisejärguline ning mõis tegutseb rohkem majutusasutuse kui koolina. Ma ei tea, kas just seda meie Euroopa partnerid meilt ootasid.

Hetkel on AS Riigi Kinnisvara investeerimas kohalike omavalitsuste üldhariduskoolidesse enam kui 65 miljonit eurot CO₂ kvootide müügist saadud raha. Ka nende objektide valikul pole määravaks olnud mitte koolide jätkusuutlikkus, vaid eeskätt prognoositav energiakokkuhoid ja prognoositud kokkuhoiu pealt CO₂ emissiooni eeldatav vähenemine. Jällegi julgen kahelda, et kõik kavandatud investeringud ka lõpuks loodetud kokkuhoidu annavad.

Kõik need toodud näited investeringute planeerimisest viitavad vajadusele kiiremas korras koolivõrku puudutavad otsused ära teha. Muidu jätkame mängu tulega ega tea, millal jälle kõrvetada saame.

Riik võiks olla eeskujuks, kuid ...

Kuigi praegu räägitakse peamiselt gümnaasiumivõrgu korrastamisest, tuleks tervikuna üle vaadata kogu koolivõrk ning siin võiks olla pioneeriks riik ise. Riigikoole ei ole küll palju ning needki on mõeldud peamiselt erivajadustega õpilastele, kuid seda lihtsam oleks haridus- ja teadusministeeriumil hinnata, kas vajame just niipalju koole ja kus need paikneda võiksid. Viimase aja otsused sunnivad mind siiski kahtlema, kas ministeerium isegi kindlalt teab, milline võiks olla riigikoolide võrgustik. Nii mõnigi ilmselt mäletab Vaeküla kooli juhtumit, kus ehitaja lahkus objektilt, jättes endast maha üksnes paljad seinad. Nüüd Riigikogus arupärimisele vastates teatas haridus- ja teadusminister, et tegelikult riigil ei olegi vaja seda kooli ning kool läheb sulgemisele. Lisaks on ministeeriumil valmimas hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorralduse ja riigikoolide võrgu arendamise põhimõtted, kus pannakse paika ka vajalik koolivõrk. See on väga tervitatav.

Paraku on samal ajal valitsus juba kinnitanud meetme „Hariduslike erivajadustega õpilaste õppekeskkonna kaasajastamise“ investeringute kava kogumahuks 31 miljonit eurot, millega peaks korrastatama 20 riigikooli ning viis erivajadustega õpilastele mõeldud munitsipaalkooli. Samuti on programmi „Koolid korda!“ raames juba ajakohastatud kolm erivajadustega õpilaste kooli ning kahe kooli kohta oodatakse edasisi otsuseid (Vaeküla kool ning Kaagvere kool). Samuti on CO₂ kvoodimüügi projekti raames korrastamisel seitse erivajadustega õpilaste

riigikooli. Ma ei tea, kas kõik need koolid on enam riigile vajalikud. Jääb mulje, et üks käsi ei tea, mis teine teeb.

Kriis läks raisku

Loomulikult toetan ma kodanikuühiskonna arengut ning seda, et meie riigi kodanikud tunnevad muret oma laste hariduse ja tuleviku pärast, kuid ometigi tundub kummaline see vastuseis, mis kaasnes kavaga ümber korraldada koolivõrk Otepää vallas. Muidugi on tore, kui laps saab õppida kodu lähedal väiksemas koolis, kuid kas see pole siiski liigne luksus pidada üleval 6–15 õpilasega klasse, kui kõigest seitsme kilomeetri kaugusel on juba järgmine koolimaja, kus õpilasi napib. Lisaks on õpilastele tagatud tasuta koolibuss.

Võin kinnitada, et paljud Tallinna õpilased läbivad kooli jõudmiseks tunduvalt pikema koolitee ning neil ei ole luksust õppida klassis, kus on vaid kuus õpilast. Ma ei sea kahtluse alla kohtu langetatud otsust, kuid julgustaksin siiski ka kohalikku omavalitsust läbi rääkima ja kohalikule kogukonnale paremini selgitama plüsse, mida tõhusam koolivõrk kaasa tooks. Loodetavasti saab seeläbi suurendada ka õpetajate palka ning anda lastele head haridust.

Ma soovin jõudu ja meelekindlust kõigile omavalitsustele, kes tahavad oma territooriumil mitu kooli näiteks kokku panna, kuid kelle mõistlikke kavasid püütakse küll kohtu, küll muude vahenditega nurjata. Ei tahaks küll näha seda, et me ei suuda oma igapäevase elu korraldamises kokku leppida ja seetõttu hakkab selliste asjade üle otsustama kohus.

Mul on kahju, et riik ei ole suutnud majanduskriisi kasutada vajalike reformide ja otsuste tegemiseks. Teiste hulgas jäi korrastamata ka üldhariduskoolide võrk. Ju siis polnud kohalikele omavalitsustele, aga ka riigi tasandile siiski reaalsus veel päralt jõudnud ja tunda andnud. Ma loodan, et õpetajate palgasurve oleks ometi ora, mis annab sedavõrd tunda, et ka kõige tuimem omavalitsus on sunnitud koolireformi ära tegema. Muidu jääb meie koolivõrk põdema veel pikkadeks aastateks ning ilmselt tuleb aina sagedamini ette juhtumeid, kus kinni tuleb panna koolimaju, mis just on meie kõigi raha eest korda tehtud.

Riigikontroll on korduvalt juhtinud tähelepanu asjaolule, et Eesti koolivõrgu hädade põhjus on riigi ja kohaliku tasandi aastaid kestnud otsustamatus. Teeme ometi need otsused ära.

* * *

Õpetajakoolituse konkursid ülikoolides

Tartu Ülikool (viieaastane integreeritud õpe)

Klassiõpetaja – 10 kohta, konkurss 6,3 (läbiminev punktisumma 76,1)

Klassiõpetaja venekeelses koolis – 10 kohta, konkurss 2,5 (63,1)

Näiteid väiksematest koolidest

(Nimekiri ei ole mitte kõige väiksematest Eesti koolidest, vaid koolidest, mis on oma koolitüübilt (algkool, 6-klassiline põhikool, põhikool, täisklassikomplekti omavad gümnaasiumid) kõige väiksemad. Välja on jäetud saartel asuvad koolid ning era- ja riigikoolid.)

Koosa lasteaed-algkool – 0 õpilast, on ainult lasteaiarühmad

Vihula lasteaed-alkkool – 3 õpilast

Massiaru alkkool – 4 õpilast

Suuremõisa põhikool – 13 õpilast (tegutseb kuueklassilise põhikoolina)

Vatla põhikool – 18 õpilast (tegutseb kuueklassilise põhikoolina)

Põlva Roosi kool (erivajadustega õpilaste munitsipaalkool) – 19 õpilast (kõik põhikooli kolm astet, kavandatud investeeringud tõukefondidest 11,3 miljonit krooni)

Kabala Põhikool – 22 õpilast (koolis olemas kõik põhikooli kolm astet)

Väikseima õpilaste arvuga gümnaasiumi osas on munitsipaalkoolidest Puka Keskkool (17 õpilast) ja Aseri Keskkool (17 õpilast). On ka mõned keskkoolid, kus õpilaste arv gümnaasiumi osas on väiksem, kuid see on tingitud asjaolust, et pole enam avatud 10. klassi.

* * *

Väiksem klass, väiksem palk

Kui vaadata näiteks rahandusministeeriumi ülevaadet, siis sealt on näha, et mida väiksem on klassi täitumus, seda väiksem on ka õpetaja palk. Klassi täitumuse piir on 17, kuid 108 omavalitsuses on klassi täitumus 10 ringis ja sellele vastav on ka palga suurus.

Rahandusministeeriumi ülevaatest selgub, et 50% põhikoolide III kooliastmes ei õpi keskmiselt vähemalt 17 õpilast. 30%-l põhikoolidest ei ole keskmiselt isegi 10 õpilast klassis (26% ei täida ka jätkusuutlikkuse kriteeriumit). Üle 1000 põhikooliõpilasega kohalikes omavalitsustes on 27 kooli, kelle III kooliastmes ei ole keskmiselt vähemalt 17 õpilast, sh Tallinnas, Kohtla-Järvel, Rae vallas ja Viimsi vallas. Pooled neist on erakoolid.

39% gümnaasiumidest on sellised, kus ei ole vähemalt keskmiselt 25 õpilast klassis. 21% neist on Tallinna koolid (peamiselt venekeelsed)! Ka OECD statistika järgi on Eesti keskmine klassi suurus ehk õpilaste arv klassis OECD riikide seas üks madalamaid.

2.8. Oviir: mida vähem seadusi, seda parem

Riigikontrolöri intervjuu Eesti Rahvusringhäälingu uudisteportaalile

Riigikontrolör Mihkel Oviiri hinnangul ei tule suur seaduste hulk ning liigne reguleeritus kasuks Eesti ühiskonnale ning reeglite ületootmine takistab ilmselgelt paindlikku tegutsemist.

Oviir selgitas intervjuus ERR-i uudisteportaalile, et seaduste detailsuse taga on näha ka ametnike ja poliitikute soovimatus vastutust võtta. Samuti rõhutas riigikontrolör, et erakondade kvaliteet ning poliitiline kultuur sõltub meist kõigist, valijatest. „Kui populism ei läheks valijatele peale, siis ju seda ei kasutataks. Kõik see kestab seni, kuni valijaskond seda tolereerib,“ nentis ta.

* * *

Õiguskantsler Indrek Teder ütles Postimehes ilmunud intervjuus, et Eesti ühiskonnas on liiga palju piiranguid. Ta tõi ka erakondade rahastamise näiteks, märkides, et liiga palju tähelepanu on pööratud rahastamise vormile, kui oluline on hoopiski läbipaistvus ja teadmine, kellelt raha tuleb. Kas nõustute sellise mõttekäiguga?

Jah, nõustun kindlasti õiguskantsleriga. Ühiskond peaks ennekoike teadvustama, miks on vaja teada, kes on ühele või teisele parteile annetanud. Teadmine, kes ja kui palju erakonnale annetas, võimaldab avalikkusel hinnata erakonna mõjul tehtud otsuse ja erakonnale tehtud annetuste võimalikku seost. Teiste sõnadega hinnata seda, kas esineb poliitiline korruptsioon.

Just poliitiline korruptsioon on võtmekoht, millele tegelikkuses tähelepanu tuleks pöörata, sest kogu see parteide sissetulekute avalikustamine on vajalik just selleks, et seda vältida. Seepärast paistab mulle olevat viljakam suunata raha ja jõupingutused mitte mingi hiiglasliku ja keerulise rahastamise ja aruannete kontrollimehhanismi loomisele, vaid hoopis sellele, kuidas minimeerida võimalusi, et annetuse ja mingi poliitilise otsuse vahel tekib omavaheline suhe, millest pealegi avalikkus ei tea.

Kuidas seda võimalikku suhet avastada, teda ära tunda? Ma arvan, et otsuste ja õigusaktide vastuvõtmisel tuleb senisest olulisemat tähelepanu pöörata mõjude analüüsile – ja nii eelmõjude kui ka tagajärgede analüüsile. Riigikogu puhul võiks see tähendada, et ausat ja erapooletut mõjuanalüüsi ei tehta mitte ainult menetlusse antud eelnõu kohta, vaid ka kõigi sellele esitatavate parandusettepanekute kohta. Lõplik laiahaardeline mõjuanalüüs peab olema avalikkusele kättesaadav enne tervikteksti lõpphääletust. Ja ühtviisi nõudlik tuleks olla nii valitsuselt laekuvate kui ka riigikogu algatatud eelnõude suhtes.

Analüüsis peaksid olema loetletud nii poolt- kui ka vastuargumendid. Plussid ja miinused. Mulle väga meeldib see poolt- ja vastuargumentide kõrvuti esitamise tava, mis on levinud näiteks Šveitsis, kus kodanikel tuleb sagedasti ühe või teise küsimuse suhtes positsioon kujundada.

Elukogemusest tulenevalt soovitan ma olla väga skeptiline retoorikavahu suhtes, mis üht või teist eelnõu saadab. Eelnõu tegelik eesmärk ei pruugi üldse olla see, mida välja öeldakse, selle tagajärjed võivad olla risti vastupidised sellele, mida meile väidetakse jne.

Ausate mõju- ja taustaanalüüsides kaudu on võimalik näha, kelle kõrval ühe või teise õigusakti tagant välja paistavad ja kas siin võib olla seoseid erakonna või poliitiku rahastamisega, või on

mõni huvirühm eelnõu menetlejatele n-ö pähe istunud. Või paistavad mõne õigusakti tagant hoopis mõne ametkonna või ametniku kõrvad.

Ja nende mõjuanalüüside asjus ei tohiks olla pühasid lehmi. Esmaspäeval riigikogus arupärimisele vastates tõstataks ma küsimuse, milline on valitsuse tegevusprogrammi mõju riigikogu tööle ja otsustele. Mida see tähendab ametnike ja teie jaoks, kui miski on kirja pandud valitsuse tegevusprogrammi?

Kas see tähendab, et programmist tuleneva üle me enam ei juurdle ega analüüsi, vaid teeme need asjad ära? Lülitame mõtlemise välja ja vajutame nuppu? Küsimus on sadades asjades, mis sinna programmi mõne nädala jooksul kirja pandi. Meil tuleks mõtiskleda ka selle üle, miks on avalikkuses juba aastaid tekkinud tunne, et parlament on pigem valitsuse tahte formaalne kinnitaja, mitte see, kes kommunikeerib valitsusele oma tahet.

Õiguskantsler ütles ka, et ühiskond ise seab omale raame, milles ei suudeta väga tihti püsida. Kas Eestis on liiga palju piiranguid ja kas on oht, et vastupidi oma eesmärgile tekitavad piirangud inimestes paratamatult soovi nendest mööda hiilida, neid ignoreerida, kasutades selleks tihti ebaeetilisi ja ka ebaseaduslikke viise? Kas Eestis esineb kohati ülereguleeritust seadusloomes?

Ma olen mitmes oma kõnes nentunud, et ihalus võimalikult suure hulga seaduste ja täpse reguleerituse järele näib olevat lõpmatu. Aeg-ajalt saab ka parlament ajakirjanduses sõimata selle eest, et sealt tulevat liiga vähe seadusi. Mina olen vastupidisel seisukohal: mida vähem tuleb kõikvõimalikke seadusi ja mida vähem detailsed nad on, seda parem. Kahtlemata on valdkondi, kus on vajalik väga täpne reguleerimine, kuid suuremalt jaolt tuleks minu arvates kasutada kaalutusõigust ning lähtuda heast tavast, mõistlikust lähenemisest ehk teisisõnu – ikka ja jälle tervest mõistusest. See muidugi eeldab ka mõistlikku täiskasvanud ühiskonda ja seda, et inimesed ise on valmis mõistlikult kokku leppima. Ma kahjuks ei näe Eesti ühiskonnas ja inimestes väga suurt kokkuleppimisvalmidust.

Nii olemegi oma hingamise ise kinni kägistanud kõikvõimalike kavade, plaanide, seaduste, kordade, määruste ja muude reeglite ületootmisega. See takistab ilmselgelt paindlikku tegutsemist.

See on kahtlemata väga mugav sellele osale ametnikest, kes ei taha võtta vastutust – kõik tuleb nende arvates pisasjadeni kuskile seadustesse, kordadesse või muudesse dokumentidesse kirja panna. Siis saab lihtsalt näpuga järke ajada, üldse mitte süveneda iga juhtumi eripärasse ja tegutseda tuimalt ilma igasugust vastutust võtmata. Otsustamatuse ja lolluse pärast ei lasta aga kahjuks kedagi lahti.

Minu arusaama järgi peaks seadus kaitsma või edendama teatud väärtusi ja põhimõtteid, seaduses ei ole mõtet minna detailidesse, need tuleb jätta rakendusaktidesse.

Õiguskantsler juhtis oma ettekandes tähelepanu ka sellele, et me ei taha otsustada. Ilmselt see iha seadusetähe ja sõna-sõnalt paragrahvi järgimise järele on üks selle mitteotsustamise tahte väljendusi. Me ootame, et keegi annaks meile ette normi, et vaat nii tuleb käituda või asja teha. See vabastab meid vajadusest oma peaga mõelda ja otsustada ning vastutada oma tehtud otsuste eest. Nii poliitikud kui ka ametnikud on hästi ära kasutanud võimaluse viidata Euroopa Liidule, et näete, meie siin küll ei tahaks, aga Brüssel käsib teha nii või naa. Või mingi rahvusvaheline organisatsioon nõuab, et tehtagu nii või naa. See on kinni meie oma mõtteviisis – omal ajal oodati juhiseid tsaarilt, siis Moskvalt, nüüd oodatakse Brüsselilt.

Seega – minu arvates peaks nii parlament kui ka valitsus tegema põhjaliku inventuuri kõikvõimalikes seadustes, kordades, kavades jms ning kõrvaldama kõik selle, mida tegelikkuses ei ole vaja ja mille puhul on tegu selge ülereguleerimisega. Meil on hunnikute viisi arengukavu, selle kõige peale läheb haldusressurss. Mis on aga selle mõte, kui tegelik rahastamine nendest arengukavadest ei sõltu?

Näiteks on riigikontroll praeguste seaduste puhul tihtilugu dilemma ees, kas nõuda rangelt nende järgimist, isegi kui see ei paista majanduslikult või muul põhjusel mõttekas, sest praegune seaduste tegemise stiil ei jäta kuigivõrd ruumi paindlikuks käsitlemiseks. Eks selline mustvalge lähenemine teeks ka riigikontrollile elu mugavamaks, sest valikuid on kaks: seadusetähte on rangelt järgitud või ei ole. See mustvalge maailmapilt ei ole aga normaalne. Paraku on see meie parlamendi ja valitsuse tahtel just selline. Kaalutlusõigus ei tähenda suva – see tähendab, et otsustaja peab olema valmis põhjendama, miks ta langetas ühe või teise otsuse. Oma otsuste põhjendamine on üks demokraatliku vastutavuse põhialuseid.

Kui vaadata valitsuse päevakordi, siis on seal olevatest asjadest 95% tehnilise või administratiivse iseloomuga asjad, mis normaalses riigis kunagi valitsuse täiskoguni ei jõuaks. Olen ka riigikogu ees rääkinud sellest, et kribu-krabu jõuab valitsuse lauale paljuski ka sellepärast, et parlamendis on seadustesse pandud muudkui delegeerimisi, et seda või teist kinnitab või otsustab valitsus.

Siis on taas tegu ka seaduste tekste koostavate ametnike mugavuse ja sooviga vastutus võimalikult kõrgele ja kaugele delegeerida, andes nii järele ka mitme ministri ajalooliselt kujunenud mentaliteedile, et kui ta ei saa otsustada ja n-ö oma kontrolli all hoida kõike ja kõiki, siis ta nagu polekski juht ja tal nagu polekski võimu. Need tähelepanekud tuginevad viimase 20 aasta jooksul täitevvõimu esindajate tegevuse vaatlusele erinevates valitsustes ja ministeeriumides.

See probleem on laiem ja ma olen korduvalt sellele tähelepanu juhtinud – Eestis on hägustunud administratiivne ja poliitiline vastutus. Osalt tuleneb ametnike soov endi pealt administratiivsete küsimuste otsustamist võimalikult kaugele lükata ka asjaolust, et ametnikud kardavad, et kui nad ei tee poliitiliselt meelepärast otsust, võivad nad langeda viha alla, kaotada koha jne. Ilmselt on sellistes hirmudes mõnikord ülepingutatust, kuid ega see ka päris tühja koha pealt ei ole tekkinud. Nii tekibki meil ametnike kaader, kes poliitiku küsimusele, kui palju on 2 + 2, vastavad: aga kui palju te tahate, et oleks.

Tederi sõnul peab kontroll olema reaalne, mitte illusoorne. Parteide rahastamist võiks tema arvates kontrollida riigikogu parteide rahastamise kontrolli komisjon ja lisaks riigikontroll. Kas peate tõenäoliseks, et riigikontroll kontrolliks parteide rahastamist ja kuidas see välja näeks?

Riigikontroll oli üks neist institutsioonidest, kelle poole riigikogu põhiseaduskomisjon mõned päevad tagasi pöördus, et saada mõtteid parteide rahastamise ja selle järelevalvesüsteemi täiustamise kohta. Me ei ole veel oma seisukohti kujundanud. Riigikontroll saab tegelikult ju juba praegu selgitada selle raha kasutamise õiguspärasust, mida erakondadele eraldab riik. Aga see on ju kõik teada ja näha.

Kui parlament leiab siiski, et erakondade majandusaasta aruandeid peaks täiendavalt eraaudiitoritele auditeerima ka riigikontroll, siis see on vastava ressursi eraldamise korral samuti võimalik.

Avalikkuses on tõstatatud küsimus aga mitte sellest rahast, mis on näha, vaid rahast ja teenustest, mida me ei näe ehk millest aruannetes juttu pole, kuid mida erakonnad väidetavalt kuskilt kellegi käest saavad. Kuidas ja kes saaks püüda sellist raha kindlaks teha? Põhimõtteliselt võib selleks olla ükskõik milline organ, kui talle on antud vastav võimupädevus, kompetentsed inimesed ja eelarve. Paraku peab see võimupädevus olema erakordselt lai, n-ö nähtamatu raha kindlakstegemiseks võib olla vajalik varjatud infokogumine jne.

Ma ei hakka spekulerima, palju sellise parteipolitseilise asutuse ülalpidamine võiks maksta ja kas kontrollimiseks minev raha pole suurem kui kontrollitav või potentsiaalselt avastatav nn must raha. Iga probleemi lahendamiseks tuleb valida proportsionaalne meede ja mingi super-hüper-kontrollmonstrum ei lahendaks ju probleemi, mis on kinni inimeste käitumises ja poliitilises kultuuris.

Kindlasti on võimalik teatud lihtsate sammudega muuta erakondadele ametlikult laekuvad rahavood kergemini jälgitavaks ja aruanded sisukamaks. Ma näiteks ei näe mingit põhjust, miks ei võiks läbipaistvuse tagamise huvides öelda, et kõik rahalised annetused peavad käima pangaülekandega ja kontrolliasutusel, näiteks erakondade rahastamise järelevalve komisjonil oleks õigus nõuda pankadelt vajaduse korral väljavõtteid, jälgida raha kulgemist arvetel, saada isikutelt selgitusi nende tulude kohta, et kindlaks teha, kas see või teine isik on tõesti majanduslikult järjel, mis võimaldas tal teha nii ja naasuguse annetuse jne. Aga, jah, ega ka kontoliikumiste väljavõtetest pole kasu, kui raha suunatakse näiteks viisil, mis erakondliku finantsstruktuuriga üldse otseselt kokku ei puutu, toetatakse mingite teenuste kinnimaksmise abil vms, mis pole jälgitav jne.

Erakondade rahastamise järelevalve komisjon on muide juba eelmise aasta novembris saatnud justiitsministeeriumile paketi ettepanekuid erakonnaseaduse muutmiseks, mis muudaksid kogu aruandmise süsteemi ja aruanded sellisteks, mis ka tegelikkuses midagi näitavad. Praegused ei näita tegelikkuses midagi, need ei tugine raamatupidamise mõistete süsteemile. Loodan, et see pakett saaks sügisel kiiresti vastu võetud ja seda tuleks teha, ootamata ära, millal parteid jõuavad põhiseaduskomisjonis kokkuleppele muude erakondade rahastamise korrastamise ettepanekute asjus.

Ma olen kaugel arvamusest, et on võimalik teha reegleid, millest nupukad inimesed ei leiaks võimalust kõrvale hiilida. Küll aga saab teha reegleid, millest mööda hiilida on tavapärasest raskem ja riskantsem, ning kehtestada selge vastutus reeglite rikkumise eest. Tuleb mees pidada, et demokraatlikus õigusriigis ei ole erakondade rahastamise kõikehõlmav, põhjalik, sisuline ja tõhus kontroll ainuüksi riigi sunnimeetmetega korraldatav. Oluline roll on täita ka avalikkusel ja vabal ajakirjandusel ning seda eriti võimaliku poliitilise korruptsiooni vähendamisel või ennetamisel.

Kui palju on teie hinnangul Eesti poliitilist pinnast muutnud viimase aja erakondade skandaalid (Reformierakonna rahastamiskandaal, IRL-i elamisload, kurjategijad erakonnas, Keskerakonna korruptsiooniskandaalid)? Valijate seas on kindlasti hulga vähem usaldust. Kas võib öelda, et Eesti demokraatia on juba tuntavalt nende skandaalide tõttu kannatada saanud?

Kõik sõltub poliitilisest kultuurist ja ühiskonna moraalsetest hoiakutest. Julgen arvata, et meie poliitikud ja parteiametnikud ei ole ausamad ega vähem ausad kui me kõik, sest nad tulevad meie endi seast. Muutus saab toimuda vaid meie endi hoiakute muutmise kaudu. Kahtlemata on poliitikutele tehtavatel etteheidetel kahetsusväärset tihti ka alust, kuid asjal on ka teine külg.

Poliitikuid nähakse millegipärast rollis „nemad“ ja siis oleme „meie“, rahvas, valijad. Meie poliitikud ei ole siia saabunud teiselt planeedilt. Seega oleme tegelikkuses me kõik „meie“. Ja ka poliitikute kvaliteet ja poliitiline kultuur ripub ära just meist kõigist, valijatest. See algab meist. Mida kvaliteetsem on valija, seda kvaliteetsem on poliitik, siin on selge seos. Kui populism ei läheks valijatele peale, siis ju seda ei kasutataks. Kõik see kestab seni, kuni valijaskond seda tolereerib. Elu on paraku näidanud, et valijaskonna keskmine arusaam ja maitse ihkab kahjuks lihtsaid ja primitiivseid loosungeid rohkem kui ratsionaalset analüüsi. Nõudlus määrab pakkumise. Aga siiski tasuks silmas pidada ka seda, et mõju ei ole ainult ühesuunaline. Mõjud on ikka vastastikused ja ma julgen arvata, et küüniline ja moraalse vaakumina tegutsev poliitik avaldab negatiivset mõju ka valijaskonnale.

Olen näinud ja näen ka praegu areenil tegutsemas mitte vähe poliitikuid, kelle puhul meenub mulle tsitaat ühe mu lemmikkirjaniku Andrus Kiviräha „Rehepapist“: „See on meie, eestlaste, õnnetus, et totraid on palju. Siuksed teevad tervele rahvale häbi.“ Aga ka need on rahva osa. Ma olen nõus George Bernard Shaw’ ütlusega, et demokraatia on vahend, mis tagab, et meid ei valitsetaks paremini, kui me väärt oleme. Mida paremad me ise oleme, seda paremini meid ka valitsetakse.

Kas teie hinnangul on Eestis ruumi uuele parteile ja kas selleks on ka inimressurssi?

Riigikontrolörina on minu võimalused poliitilistes küsimustes arvamusi esitada piiratud ja seepärast saan siin vastata vaid kodanikuna: ainus ressurss, mida Eestis on piiramatult, on rumalus. Kõike ülejäänut napib, eriti aga inimesi, asjalikke inimesi, vastutustundlikke inimesi. Ja seda ka poliitikas. Uuest parteist võib ju mõtiskleda, kuid ressursside poolest on minu meelest probleeme ka vanade mehitamisega. Sarjas „Pehmed ja karvased“ kõlas selle olukorra kohta kunagi üks väga hea, aga samas väga tõsine ütlus: parteid küll kiitlevad, et nende pink on pikk, ainus häda on, et selle pingi peal ei istu eriti kedagi.

Ma arvan, et ka poliitmaastikul kuluks teatav värskenduskuur ära, kuid see sõltub taas meist endist ja meie kui kodanike ühiskondlikust aktiivsusest. Meist endist sõltub, kas poliitikasse ilmuvad uued Marju Lauristinid, Liia Hännid, Jüri Raidlad, Jaak Jõerüüdid, Vootele Hansenid, Meelis Atonenid, Kaido Kamad ja paljud teised. Neil võisid olla ja on risti vastukäivad seisukohad, kuid neil olid ja on nad olemas, neil olid ja on veendumused, väärtuste süsteem, ratsionaalne mõtlemine ja vastutustunne.

Mis puutub aga veel võimalikku uude parteisse, siis iga uus partei peaks meeles pidama poliitikateadlase Rein Taagepera sõnu intervjuus, mis ilmus eelmise nädala laupäeval, 9. juunil Õhtulehes. Taagepera meenutab seal, mida ta ütles kõnes, kui ta algul Res Publica etteotsa asus. Ta ütles, et Res Publical on 25% võimalust nurjuda mehaaniliselt ehk mitte ületada valimiskünnist. Aga 50protsendiline tõenäosus on nurjuda moraalselt ehk saadakse küll valimistel riigikokku sisse, aga muututakse siis teiste erakondade taoliseks. Ja ka oma lahkumiskõnes ütles Taagepera, et on vaid 25% võimalust, et see erakond midagi muudab.

Peale jäi see 50protsendiline tõenäosus: erakond õnnestus tehniliselt ja nurjus moraalselt. Kas praeguses situatsioonis, ligi 10 aastat pärast Taagepera kirjeldatud sündmusi, oleks midagi oluliselt teisiti? Seda saab kinnitada või ümber lükata ainult praktika.

Intervjueerinud Aleksander Krjukov

3. RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE

Bilanss

tuhandetes eurodes

	Lisa	31.12.2012	31.12.2011
Varad			
Käibevara			
Muud nõuded ja ettemaksed	4, 5	115	112
Käibevara kokku		115	112
Põhivara			
Materiaalne põhivara	6	14	28
Immateriaalne põhivara	7	1	2
Põhivara kokku		15	30
Varad kokku		130	142
Varade ja kohustuste vahe		6 544	6203
Kohustused			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele	5	14	3
Võlad töövõtjatele	5	261	268
Muud kohustused ja saadud ettemaksed	3, 4, 5	121	116
Eraldised	5, 8	412	298
Lühiajalised kohustused kokku		808	685
Pikaajalised kohustused			
Eraldised	8	5 866	5 660
Pikaajalised kohustused kokku		5 866	5 660
Kohustused kokku		6 674	6 345
Netovara		0	0

Tulemiaruanne

tuhandetes eurodes

	Lisa	2012	2011
Tegevustulud			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks		4	34
Tegevustulud kokku		4	34
Tegevuskulud			
Antud toetused	9	-1	-1
Tööjõukulud	10	-3 373	-3 180
Majandamiskulud	11	-898	-841
Muud tegevuskulud	12	-153	-121
Põhivara amortisatsioon	13	-19	-20
Tegevuskulud kokku		-4 444	-4 163
Tegevustulem		-4 440	-4 129
Finantstulud ja -kulud			
Intressikulu	8	-338	-330
Aruandeperioodi tulem		-4 778	-4 459
Siirded	14	4 778	4 459

Rahavoogude aruanne

tuhandetes eurodes

	Lisa	2012	2011
Rahavood põhitegevusest			
Tegevustulem		-4 441	-4 129
Korrigeerimised			
Põhivara amortisatsioon	6, 7, 13	19	20
Kokku korrigeeritud tegevustulem		-4 422	-4 109
Põhitegevusega seotud käibevarade netomuutus		-3	31
Põhitegevusega seotud kohustuste netomuutus		-37	-122
Kokku rahavood põhitegevusest		-4 462	-4 200
Rahavood investeerimisest			
Tasutud materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamisel	6, 7	-4	-7
Kokku rahavood investeerimisest		-4	-7

Rahavood finantseerimisest			
Rahalised siirded	14	4 466	4 207
Kokku rahavood finantseerimisest		4 466	4 207
Puhas rahavoog		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi algul		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi lõpul		0	0
Raha ja selle ekvivalentide muutus		0	0

Netovara muutuste aruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	Kokku
Saldo 31.12.2010		-5 951
Siire tulemi elimineerimisest	14	-252
Kokku muutused		-252
Saldo 31.12.2011		-6 203
Muutused arvestuspõhimõtetes	8	-29
Siire tulemi elimineerimisest	14	-312
Kokku muutused		-341
Saldo 31.12.2012		-6 544

Real „Muutused arvestuspõhimõtetes“ on kajastatud riigikontrolõri töösuhte lõppemise hüvitise eraldise arvelevõtmist, mida kajastatakse alates 31.12.2012. aastast.

Riigieelarve täitmise aruanne

(tuhandetes eurodes)

Klassi-fikaatori kood	Nimetus	2012 esialgne eelarve	2012 lõplik eelarve	2012 tegelik eelarve täitmine	Tegelik täitmine miinus lõplik eelarve	Üle viidud 2013. aastasse
		A	B	C	C-B	D
Kulude tasumine						
15	Materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamine ja renoveerimine	-4	-4	-4	0	0
4	Eraldised	-316	-258	-258	0	0
50	Tegevuskulud	-4 208	-4 289	-4 199	90	-88
Kulude tasumine kokku		-4 528	-4 551	-4 461	90	-88

Riigikassast saadud siirded			4 469		0
Riigikassale üle antud siirded			–8		0
Raha ja selle ekvivalendid aasta lõpus			0		0

Eelarve täitmise aruanne on koostatud kassapõhisel printsiibil ja ei ole võrreldav tulemiaruandega kulude poolest. Tulemiaruanne koostatakse tekkepõhiselt tulenevalt raamatupidamisarvestusele esitatavatest nõuetest.

Raamatupidamise aastaaruande lisad

Lisa 1. Raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestusmeetodid ja hindamisalused

Käesolev raamatupidamise aastaaruanne on koostatud kooskõlas Eesti hea raamatupidamistava ja riigieelarve seadusega. Eesti hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna välja antud juhendid ning riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud nõuded. Riik rakendas alates 1.1.2012 RTJ-d, mis on kohustuslikud alates 1.1.2013 algavatele majandusaastatele.

Finantsvarad ja kohustused

Finantsvaradeks loetakse raha, lühiajalisi finantsinvesteeringuid, nõudeid ostjate vastu ja muid lühi- ja pikaajalisi nõudeid. Finantskohustusteks loetakse tarnijatele tasumata arveid ning lühi- ja pikaajalisi võlakohustusi.

Finantsvarad ja -kohustused võetakse algselt arvele nende soetusmaksumuses, milleks on antud finantsvara või -kohustuse eest makstud või saadud tasu õiglane väärtus. Algne soetusmaksumus sisaldab kõiki finantsvara või -kohustusega otseselt seotud tehingukulutusi.

Finantskohustused kajastatakse bilansis korrigeeritud soetusmaksumuses.

Finantsvara eemaldatakse bilansist siis, kui ettevõtte kaotab õiguse finantsvarast tulenevatele rahavoogudele või ta annab kolmandale osapoolale üle varast tulenevad rahavood ning enamiku finantsvaraga seotud riskidest ja hüvedest. Finantskohustus eemaldatakse bilansist siis, kui see on rahuldatud, lõpetatud või aegunud.

Finantsvara oste ja müüke kajastatakse järjepidevalt väärtuspäeval, st päeval, mil ettevõtte saab ostetud finantsvara omanikuks või kaotab omandiõiguse müüdud finantsvara üle.

Arvestus- ja esitusvaluuta

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud tuhandetes eurodes.

Arvestuspõhimõtete muutus

2012. aastal võeti vastu uus avaliku teenistuse seadus, mille alusel lõpetatakse pensionistaaži kogumine 5 aasta pärast alates 1.4.2013. Sellega tekkis 2012. aastal möödunud perioodide teenistuse kulu arvestamise vajadus (sest varasemad eeldused, mille kohaselt kõigil töötajatel oli võimalus teenida välja maksimaalne staaž, enam ei kehti). Möödunud perioodide teenistuse kulu (tegelikult kulu vähenduse, kuna soodustusi vähendati) arvutasime 31.12.2011. aasta seisuga arvestatud eraldiste arvestustabeli alusel.

Esitusviisi muutmine

Käesolevas aastaaruandes on muudetud rahavoogude aruande kirjete jaotust. Põhivara soetusele lisanduv käibemaksukulu on lisatud põhivara soetusele (võrreldaval perioodil on sellega seoses

tõstetud tuhat eurot põhitegevuse rahavoogudest investeerimistegevuse rahavoogudesse). Põhivara soetuseks saadud sihtfinantseerimisele on lisatud ka see osa sihtfinantseerimisest, mille arvel kaeti vastav käibemaksukulu (võrreldaval perioodi tuhat eurot) ning põhivara soetuseks saadud sihtfinantseerimine on loetud kogumalus rahavooks investeerimistegevusest (võrreldaval perioodil kajastati rahavoogudes finantseerimistegevusest summas 4 tuhat eurot).

Varade ja kohustuste jaotus lühi- ja pikaajaliseks

Varad ja kohustused on bilansis jaotatud lühi- ja pikaajaliseks, lähtudes sellest, kas vara või kohustuse eeldatav valdamine kestab kuni ühe aasta või kauem arvestatuna bilansikuupäevast.

Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded

Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded on bilansis kajastatud korrigeeritud soetusmaksumuse meetodil. Nõudeid kajastatakse bilansis nõudeõiguse tekkimise momendil ning hinnatakse lähtuvalt tõenäoliselt laekuvatest summadest.

Materiaalne põhivara

Materiaalseks põhivaraks loetakse varasid hinnangulise kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 2000 eurost. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, võetakse kohe kasutusele ja kantakse kasutusele võtmise hetkest alates kulusse.

Põhivara soetusmaksumusse arvatakse kulutused, mis on vajalikud vara kasutusele võtmiseks, v.a põhivara soetamisega kaasnevad maksud, lõivud, laenu-, koolitus- ja lähetuskulud, mis kajastatakse nende tekkimisel aruandeperioodi kuluna.

Põhivara rekonstrueerimisväljaminekud, mis vastavad materiaalse põhivara definitsioonile, liidetakse põhivara maksumusele.

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

Põhivaragruppide kuluminormid aastas on järgmised:

▪ rajatised	7%
▪ masinad ja seadmed	20%
▪ info- ja kommunikatsioonitehnoloogia seadmed	33%
▪ muu inventar, tööriistad ja sisseseade	20%

Immateriaalne põhivara

Immateriaalse põhivarana kajastatakse füüsilise substanttsita vara kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 2000 eurost. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid

mille soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, võetakse kohe kasutusele ja kantakse kasutuselevõtmise hetkest alates kulusse. Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Immateriaalne põhivara amortiseeritakse üldjuhul nelja aasta jooksul, kasutades lineaarset meetodit.

Renditud varad

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

Kasutusrendi maksed kajastatakse kuluna ühtlaselt rendiperioodi jooksul.

Eraldised ja tingimuslikud kohustused

Bilansis kajastatakse eraldisena enne bilansipäeva tekkinud kohustusi, millel on seaduslik või lepinguline alus või mis tulenevad aruandekohustuslase senisest tegevuspraktikast, mis nõuab varast loobumist ja mille suurust saab usaldusväärselt hinnata, kuid mille lõplik maksumus või maksetähtaeg ei ole kindlalt fikseeritud. Eraldiste hindamisel on lähtutud juhtkonna hinnangust, kogemustest ja vajaduse korral ka sõltumatute ekspertide hinnangutest. Pikaajalised eraldised on diskonteeritud diskontomääraga 6%.

Pensionieraldistena kajastatakse töötajatele seaduse alusel tagatud hüvitisi eripensionide ja pensionisuurenduste maksmiseks. Pensionieraldiste suurus bilansipäeva seisuga arvestatakse välja eraldi endistele pensionile jäänud ja praegustele töötajatele. Eripensionid ja pensionisuurendused kajastatakse kuluna proportsionaalse osa krediteerimise meetodil, mille kohaselt tekitab iga tööalase teenistuse periood lisaühiku pensioni saamiseks vastavalt pensioni saamiseks nõutavale staažile. Lahkumishüvitist kajastatakse samuti kuluna proportsionaalse osa krediteerimise meetodil. Pensionieraldiste arvestamiseks kasutatakse Statistikaameti andmeid keskmise järelejäänud eluea kohta ning Rahandusministeeriumi hinnanguid keskmise pensioni muutumise kohta tulevastel perioodidel. Töötajate puhul hinnatakse lisaks, kui suur osa töötajatest lahkub töölt enne eripensioni või pensionisuurenduse väljateenimist.

Alates 31.12.2008 hakati bilansipäevaks välja teenitud, kuid välja maksmata ametipensioneid endistele ja tööl käivatele riigi teenistujatele kajastama eraldisena selle riigi-raamatupidamiskohustuslase bilansis, kelle juures nad hüvitise välja teenisid (riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 48). Varem kajastati neid Sotsiaalkindlustusameti bilansis. Alates 31.12.2009 hakati arvestama praegustele töötajatele pensionisuurendust avaliku teenistuse seaduse § 57 alusel.

Lubadused, garantiid ja muud kohustused, mis teatud tingimustel võivad tulevikus muutuda kohustusteks, on avalikustatud raamatupidamise aastaaruande lisades potentsiaalsete kohustustena.

Välisvaluutas toimunud tehingute kajastamine

Välisvaluutas fikseeritud tehingute kajastamisel on aluseks võetud tehingu toimumise päeval või lähetusest tagasisaabumise järgsel tööpäeval ametlikult kehtinud Euroopa Keskpanga valuutakursid. Välisvaluutatehingutest saadud kasumid ja kahjumid on tulemiaruan-des kajastatud perioodi tulu ja kuluna.

Kulude arvestus

Kulusid kajastatakse tekkepõhiselt. Põhivara või varude soetamisega kaasnevad mittetagastatavad maksud ja lõivud kajastatakse soetamise momendil kuluna, mitte varade ega varude soetusmaksumusena.

Sihtfinantseerimine

Sihtfinantseerimisena kajastatakse sihtotstarbeliselt antud ja teatud tingimustega seotud toetusi. Sihtfinantseerimist ei kajastata tuluna või kuluna enne, kui on piisavalt kindel, et toetuse saaja vastab sihtfinantseerimisega seotud tingimustele ja sihtfinantseerimine leiab aset. Sihtfinantseerimise kajastamisel rakendatakse brutomeetodit, mille korral kajastatakse sihtfinantseerimise tulu ja selle arvel tehtud kulu või põhivarade soetust mõlemaid eraldi.

Tegevuskulude sihtfinantseerimise kajastamisel lähtutakse tulude ja kulude vastavuse printsiibist (tulu sihtfinantseerimisest kajastatakse proportsionaalselt sellega seonduvate kuludega). Varade sihtfinantseerimise korral kajastatakse sihtfinantseerimine tuluna selles perioodis, mil sihtfinantseerimise abil soetatud vara võetakse bilansis põhivarana arvele.

Siirded ja netovara

Riigi rahalisi vahendeid haldab Rahandusministeeriumi koosseisus olev riigikassa osakond, kes annab riigiasutustele raha ülekannete tegemiseks ja saab riigiasutustelt neile laekunud raha. Vastavaid rahalisi liikumisi kajastatakse siiretena. Samuti kajastatakse siiretena teiste riigiraamatupidamiskohustuslastega tehtud muid varade, kohustuste, tulude ja kulude vastastikuseid üleandmisi.

Tulemi täielikuks üleandmiseks kajastatakse täiendav mitterahaline siire riigikassaga, millega viiakse tulemiaruanne nullini. See kajastatakse ühtlasi netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena. Niisugused tulud ja kulud, mida tulemiaruanDES ei kajastata (näiteks põhivarade ümberhindlused), kajastatakse otse netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena.

Bilansipäevajärgsed sündmused

Raamatupidamise aastaaruandes kajastuvad olulised vara ja kohustuste hindamist mõjutavad asjaolud, mis ilmnesid bilansikuupäeva ja aruande koostamispäeva 25.3.2013 vahemikul, kuid on seotud aruandeperioodil või varasematel perioodidel toimunud tehingutega.

Bilansipäevajärgsed sündmused, mida ei ole varade ja kohustuste hindamisel arvesse võetud, kuid mis võivad oluliselt mõjutada järgmise aruandeaasta tulemust, on avalikustatud raamatupidamise aastaaruande lisades.

Riigieelarve täitmise aruanne

Riigieelarve täitmise aruanne koostatakse e-riigikassa programmi andmete alusel kassapõhisel printsiibil. Aruanne lähtub riigieelarve koostamisel arvestatud põhimõtetest, mis võivad erineda raamatupidamise arvestuspõhimõtetest. Lisaks kassapõhisele printsiibile on suuremad erinevused järgmised:

- riigiraamatupidamiskohustuslase siseseid elimineerimisi ei tehta;

- kaupade ja teenuste soetamisel lisanduv käibemaks kajastatakse koos kaupade ja teenuste maksumusega, s.t nii majanduskuludena kui ka põhivara soetusena, mitte eraldi muude kuludena;
- materiaalse ja immateriaalse põhivara ning bioloogiliste varade soetus kajastatakse kuluna ja nimetatud varade müügist saadav tulu kajastatakse tuluna; põhivara amortisatsiooni, ümberhindlusi ja muid mitterahalisi liikumisi ei kajastata;
- teistele riigiasutustele kantud raha ja neilt saadud raha kajastatakse eraldistena ja saadud toetustena (tekkepõhises aruandluses siiretena).

Lisa 2. Raha ja selle ekvivalendid

Riigikontrolli eelarvest teeb ülekandeid ja kõiki Riigikontrollile kuuluvaid laekumisi teenindab riigikassa. 2011. ja 2012. aastal ei kasutanud Riigikontroll kontsernikontoväliseid kontosid.

Lisa 3. Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega

3.A. Nõuded ja kohustused

(tuhandetes eurodes)

	Lühiajalised nõuded	Lühiajalised kohustused
31.12.2011. a seisuga		
Riigiraamatupidamiskohustuslased	24	116
Avaliku sektori üksused kokku	24	116
Kokku avaliku sektori ja sidusüksused	24	116
31.12.2012. a seisuga		
Riigiraamatupidamiskohustuslased	1	121
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	0	1
Valitsussektorisse kuuluvad sihtasutused, mittetulundusühingud ja äriühingud	0	7
Avaliku sektori üksused kokku	1	129
Kokku avaliku sektori ja sidusüksused	1	129

3.B. Tulud ja kulud

(tuhandetes eurodes)

	2012		2011	
	Tegevustulud	Tegevuskulud	Tegevustulud	Tegevuskulud
Riigiraamatupidamis-kohustuslased	0	1	28	122
Kohalikud omavalitsused	0	1	0	2
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	0	15	0	29
Valitsussektorisse kuuluvad sihtasutused, mittetulundus- ja äriühingud	0	332	0	286
Avaliku sektori üksused kokku	0	349	28	439
Kokku avaliku sektori ja sidusüksused	0	349	28	439

Lisa 4. Maksu-, lõivu-, trahvinõuded ja -kohustused

(tuhandetes eurodes)

	Makstud ettemaksed	Lühiajalised kohustused
31.12.2011. a seisuga		
Maksud		
Sotsiaalmaks	0	68
Tulumaks	0	37
Töötuskindlustusmaks	0	7
Kogumispension	0	2
Erisoodustuste tulumaks	0	2
Ettemaks	24	0
Maksud kokku (vt lisa 3.A, 5)	24	116
31.12.2012. a seisuga		
Maksud		
Sotsiaalmaks	0	66
Tulumaks	0	36
Töötuskindlustusmaks	0	8
Kogumispension	0	3
Erisoodustuste tulumaks	0	2
Käibemaks	0	6
Ettemaks	1	0
Maksud kokku (vt lisa 3.A, 5)	1	121

Lisa 5. Muud nõuded ja kohustused

(tuhandetes eurodes)

	31.12.2012		31.12.2011	
	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa
Nõuded ja makstud ettemaksed				
Maksude ettemaksed (vt lisa 4)	1	0	24	0
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud	114	0	88	0
Muud nõuded ja makstud ettemaksed kokku	115	0	112	0
Kohustused ja saadud ettemaksed				
Maksukohustused (vt lisa 4)	121	0	116	0
Võlad hankijatele	14	0	3	0
Puhkusetasude kohustus	260	0	268	0
Muud kohustused (vt lisa 8)	413	5 866	298	5 660
Muud kohustused ja saadud ettemaksed kokku	808	5 866	685	5 660

Puhkusetasude kohustus sisaldab sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu.

2012. aasta muu kohustuse lühiajaline osa sisaldab järgmise aasta pensionieraldiste kohustust, kohustust hüvitada riigikontrolörile töösuhte lõppemine ning töötajatele väljamaksmata majandus- ja lähetuskulud.

Muude kohustuste pikaajaline osa koosneb pensionile jäänud töötajate ja praeguste töötajate pensionieraldiste kohustusest.

Lisa 6. Materiaalne põhivara

(tuhandetes eurodes)

	Rajatised	Masinad ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
Bilansiline väärtus 31.12.2011				
Soetusmaksumus	19	100	109	228
Akumuleeritud kulum	-17	-75	-108	-200
Jääkväärtus	2	25	1	28
2012. a liikumised				
Soetused ja parendused	0	4	0	4
Mahakandmine	0	0	-3	-3
Amortisatsioon	-2	-15	-1	-18
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	0	0	3	3
Liikumised kokku	-2	-11	-1	-14
Bilansiline väärtus 31.12.2012				
Soetusmaksumus	19	104	106	229
Akumuleeritud kulum	-19	-90	-106	-215
Jääkväärtus	0	14	0	14

2011 ja 2012. aastal osteti virtuaalserveri logimissüsteem.

2012. aastal kanti maha kasutuskõlbmatut mööblit soetusmaksumusega 3 tuhat eurot. 2011. aastal kanti maha kopeerimismasin-printer soetusmaksumusega 9 tuhat eurot ja paljundusmasin soetusmaksumusega 3 tuhat eurot.

Lisa 7. Immateriaalne põhivara

(tuhandetes eurodes)

Immateriaalne põhivara	Tarkvara	Kokku
Bilansiline väärtus 31.12.2011		
Soetusmaksumus	167	167
Akumuleeritud kulum	-165	-165
Jääkväärtus	2	2
2012. a liikumised		
Soetused ja parendused	0	0

Mahakandmine	0	0
Amortisatsioon	-1	-1
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	0	0
Liikumised kokku	-1	-1
Bilansiline väärtus 31.12.2012		
Soetusmaksumus	167	167
Akumuleeritud kulum	-166	-166
Jääkväärtus	1	1

Lisa 8. Eraldised ja tingimuslikud kohustused

(tuhandetes eurodes)

Eraldised	Perioodi algul	Kasutatud perioodi jooksul	Tühistatud/lisandunud perioodi jooksul	Arvestatud intressikulu	Perioodi lõpul
2011					
Pensionieraldised,	5 787	263	104	330	5 958
sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	218	0	33	0	251
Kokku,	5 787	263	104	330	5 958
sh lühiajalised	285	263	276	0	298
pikaajalised	5 502	0	-172	330	5 660
2012					
Töösuhete lõppemise hüvitis	0	0	29	0	29
Pensionieraldised,	5 958	262	215	338	6 249
sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	251	0	19	13	283
Kokku,	5 958	262	244	338	6 278
sh lühiajalised	298	262	376	0	412
pikaajalised	5 660	0	-132	338	5 866

Pensionieraldiste arvestuse tegemisel on võetud arvesse 32 praegust Riigikontrolli eripensioni saajat ja 10 tulevikus pensionile jääjat, kellel on õigus saada Riigikontrolli eripensioni, ja 73 praegust töötajat, kellel on arvestatud avaliku teenistuse seaduse alusel pensioni suurendus.

2012. aastal võeti vastu uus avaliku teenistuse seadus, mille alusel lõpetatakse pensionistaaži kogumine 5 aasta pärast alates 01.04.2013. Sellega tekkis 2012. aastal möödunud perioodide teenistuse kulu arvestamise vajadus (sest varasemad eeldused, mille kohaselt kõigil töötajatel oli võimalus teenida välja maksimaalne staaž, enam ei kehti). Möödunud perioodide teenistuse kulu (tegelikult kulu vähenduse, kuna soodustusi vähendati) arvutasime 31.12.2011. aasta seisuga arvestatud eraldiste arvestustabeli alusel. Perioodi jooksul tühistatud pikaajaliste

eraldiste all on 33 tuhat eurot, mille saime, kui võrdlesime saadud pensionieraldiste diskonteeritud koondsummat eelmise perioodi lõpul arvestatud koondsummaga, ja mis sisaldub pensionieraldise tühistatud pikaajalises osas.

Lühiajalise kohustusena on näidatud järgmisel aastal väljamakstav pension. Pikaajaline kohustus on diskonteeritud 6%-ga. Intressikulu 6% on arvestatud 31.12.2012. aasta seisuga arvel olnud pikaajaliste pensionieraldiste jäägilt, mida on vähendatud möödunud perioodi teenistuse kulu võrra.

Riigikontrolõri töösuhte lõppemise hüvitise eraldist kajastatakse alates 31.12.2012. aastast. Riigikontrolõli seaduse järgi on riigikontrolõri ametiaja lõpus talle makstav hüvitis 6 kuu ametipalk, s.o 29 tuhat eurot.

Bilansivälised tingimuslikud kohustused

(tuhandetes eurodes)

Bilansivälised tingimuslikud kohustused	31.12.2012	31.12.2011
Võetud rendikohustused	100	107
Kokku	100	107

Tingimuslikud kohustused sisaldavad Riigi Kinnisvara ASile arvestatud 3 kuu renditasu ning Rent Eesti OÜ, Swedbank Liising AS ja UAB Konica Minolta Baltia Eesti filiaali lepingu-järgset lepingu katkestamistasu.

2011. aastal tasuti hoone rendimakseid Riigi Kinnisvara ASile 334 tuhat ja 2012. aastal 387 tuhat eurot.

Transpordivahendite eest on tasutud rendimakseid 2011. ja 2012. aastal 22 tuhat eurot.

Lisa 9. Antud toetused

(tuhandetes eurodes)

Toetused	2012	2011
EUROSAI, INTOSAI	1	1
Kokku liikmemaksud	1	1

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

Lisa 10. Tööjõukulud

(tuhandetes eurodes)

	2012	2011
Avaliku teenistuse ametnike töötasud	2 181	2 109
Töötajate töötasud	13	12
Valitavate ja ametisse nimetatute töötasud	57	56
Ajutiste lepinguliste töötajate töötasud	63	51

Koosseisuvälised töötasud	0	14
Eripensionid ja pensionisuurendused	216	104
Töötasukulud kokku	2 530	2 346
Erisoodustused	28	36
Sotsiaalkindlustusmaks	776	757
Töötuskindlustusmaks	31	30
Tulumaks erisoodustustelt	8	11
Tööjõukulud kokku	3 373	3 180

Keskmine töötajate arv	2012	2011
Avaliku teenistuse ametnikud	89	87
Töötajad	1	1
Valitavad ja ametisse nimetatud isikud	1	1
Kokku	91	89

Kõrgemale ja tegevjuhtkonnale arvestatud tasud

(tuhandetes eurodes)

Ametikohad	2012	2011
	Töötasud	Töötasud
Riigikontrolör	54	52
Direktor	38	55
Peakontrolörid	142	127
Kokku	234	234

Tööjõukulud sisaldavad arvestatud puhkusetasude kohustust töötajatele.

Lisa 11. Majandamiskulud

(tuhandetes eurodes)

	2012	2011
Administreerimiskulud	198	135
Uurimis- ja arendustööd	25	26
Lähetuskulud	77	118
Koolituskulud	46	69
Kinnistute, hoonete ruumide majandamiskulud	332	288
Sõidukite ülalpidamiskulud	28	33
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	165	149
Inventari majandamiskulud	14	19
Meditsiinikulud	13	4
Kokku	898	841

Lisa 12. Muud tegevuskulud

(tuhandetes eurodes)

	2012	2011
Käibemaks	153	121
Kokku	153	121

Lisa 13. Põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus

(tuhandetes eurodes)

	2012	2011
Materiaalse põhivara amortisatsioon (vt lisa 6)	18	19
Immateriaalse põhivara amortisatsioon (vt lisa 7)	1	1
Kokku	19	20

Lisa 14. Siirded

(tuhandetes eurodes)

	2012	2011
Rahalised siirded		
Saadud riigikassast ülekannete tegemiseks	4 469	4 230
Riigikassale üle antud laekumised	–8	–25
Saadud üksustevahelised siirded	262	265
Antud üksustevahelised siirded	–257	–263
Rahalised siirded kokku	4 466	4 207
Siirded tulemi elimineerimiseks	312	252
Siirded kokku	4 778	4 459

Lisa 15. 2012. aasta lõpliku eelarve kujunemine

(tuhandetes eurodes)

	Tulud	Kulud
Esialgne eelarve	0	–4 528
Üle toodud eelmisest aastast	0	–81
Eelarves kavandatud arvestuslikud kulud	0	315
Tegelikud arvestuslikud kulud	0	–257
Kokku lõplik eelarve	0	–4 551

4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA

Riigikontrolörina hindan Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi tõhusaks, s.t 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 hea kvaliteet;
- asutuse tegevust kajastav juhtimis- ja finantsinfo on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne.

Riigikontrollis on kehtestatud õigusaktidest tulenevad ning asutusesisesed vajalikud protseduurireglid, 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 31.12.2012 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest, raamatupidamise aastaaruandest ning hinnangust aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Riigikontrolli tegevjuhtkond on koostanud tegevusaruande ja raamatupidamise aastaaruande. Riigikontrolör ja direktori kohusetäitja on majandusaasta aruande läbi vaadanud ning Riigikogule esitamiseks heaks kiitnud.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Ines Metsalu
Riigikontrolli direktori kohusetäitja

27.3.2013

6. AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS

**KPMG Baltics OÜ**

Narva mnt 5
Tallinn 10117
Estonia

Telephone +372 6 268 700
Fax +372 6 268 777
Internet www.kpmg.ee

SÕLTUMATU VANDEAUDIITORI ARUANNE*Riigikogule*

Oleme auditeerinud Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruannet, mis sisaldab bilanssi seisuga 31. detsember 2012, tulemiaruanne, netovara muutuste aruannet, rahavoogude aruannet ja riigieelarve täitmise aruannet eeltoodud kuupäeval lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid. Auditeeritud raamatupidamise aastaaruanne on esitatud lehekülgedel 80 kuni 95.

Juhtkonna kohustus raamatupidamise aastaaruande osas

Juhtkond vastutab raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esitamise eest kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ning sellise sisekontrolli eest, mida juhtkond peab vajalikuks, et võimaldada pettusest või veast tuleneva olulise väärkajastamiseta raamatupidamise aastaaruande koostamist.

Vandeaudiitori kohustus

Meie kohustuseks on avaldada oma auditi põhjal arvamust selle raamatupidamise aastaaruande kohta. Viisime oma auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega (Eesti). Nende standardite kohaselt on nõutav, et oleme kooskõlas eetikanõuetega ning planeerime ja viime auditi läbi omandamaks põhjendatud kindluse selle kohta, kas raamatupidamise aastaaruanne on olulise väärkajastamiseta.

Audit hõlmab raamatupidamise aastaaruandes esitatud arv näitajate ja avalikustatud informatsiooni kohta auditi tõendusmaterjali hankimiseks vajalike protseduuride läbiviimist. Valitud protseduurid sõltuvad vandeaudiitori otsustustest, sealhulgas hinnangust riskidele, et raamatupidamise aastaaruanne võib sisaldada pettustest või vigadest tulenevaid olulisi väärkajastamisi. Nende riskihinnangute tegemisel võtab vandeaudiitor arvesse sisekontrolli, mis on relevantne majandusüksuse raamatupidamise aastaaruande koostamisel ja õiglasel kajastamisel, kavandamaks antud tingimustes asjakohaseid auditiprotseduure, kuid mitte arvamuse avaldamise eesmärgil majandusüksuse sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Audit hõlmab samuti juhtkonna poolt kasutatud arvestuspoliitikate asjakohasuse ja tehtud arvestushinnangute põhjendatuse ning ka raamatupidamise aastaaruande üldise esitusviisi hindamist.

Usume, et auditi tõendusmaterjal, mille oleme hankinud, on piisav ja asjakohane aluse andmiseks meie auditiarvamusele.

Arvamus

Meie arvates kajastab ülalmainitud raamatupidamise aastaaruanne kõigis olulistes osades õiglaselt Riigikontrolli finantsseisundit seisuga 31. detsember 2012 ning sellel kuupäeval lõppenud majandusaasta finantstulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga.

Tallinn, 28.03.2013

/digitaalselt allkirjastatud/

Indrek Alliksaar
Vandeaudiitori number 446

KPMG Baltics OÜ
Audiitorettevõtja tegevusluba nr 17.
Narva mnt. 5, Tallinn 10117