

Riigikontrolli majandusaasta aruanne

01.01.2016–31.12.2016

Asutuse nimetus: Riigikontroll

Asutuse registrikood: 74000056

Aadress: Kiriku 2/4, 15013 Tallinn

Telefon: +372 640 0700

E-post: riigikontroll@riigikontroll.ee

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

Tegevjuht: Alar Karis

Audiitor: Grant Thornton Baltic OÜ

Majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest.

Dokument koosneb 54 leheküljest.

SISUKORD

RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2016. AASTAL	3
Juhtimine ja struktuur	6
Finantsauditi osakond	7
Tulemusauditi osakond.....	10
Kohaliku omavalitsuse auditi osakond	15
Auditiaruanded ja muud publikatsioonid	19
Riigikontrolli tugiteenistused	23
Personal	25
Peamised finantsnäitajad 2012–2016	26
2016. aasta tegevuskava täitmise aruanne	27
Hinnang Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi kohta	29
RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE	30
RIIGIKONTROLÕRI ALLKIRI MAJANDUSAASTA ARUANDEL	43
SÕLTUMATU VANDEAUDIITORI ARUANNE	44
LISA. RIIGIKONTROLÕRI ETTEKANNE RIIGIKOGUS NING VASTUS	
ARUPÄRIMISTELE	47

RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2016. AASTAL

Kelle heaks töötab Riigikontroll?

Riigikontroll on maksumaksja huvides ja palgal tegutsev sõltumatu audiitor, kelle ülesanne on uurida, kuidas riik ja kohalikud omavalitsused on maksumaksja raha kulutanud ning mida selle eest talle pakkunud. Riigikontrolli töötulemused on suunatud 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, 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 kulutamise 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 süstemaatilist 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-suguste institutsioonide kohta kasutatakse rahvusvahelises pruugis väljendit „kõrgeim auditisutus” (*supreme audit institution*), mis tähendab peale põhitegevuse – auditite – kaasaraäkimist ka avaliku sektori muus kontrollitegevuses. Riigikontrolli audiitorid nõustavad ametnikke juhtimise, raamatupidamise, sisekontrollisüsteemide ja siseauditi 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 kavandatakse ja korraldatakse finantsauditeid selliselt, et riigi seisukohast olulisemad rahavood, varad ja kohustused saaksid auditeeritud. See võib riskihinnangutest lähtudes tähendada finantsauditeid nii ministeeriumides ja nende allasutustes kui ka riigi asutatud sihtasutustes, riigi osalusega äriühingutes jm.

Riigikontroll lähtub auditite tegemisel INTOSAI (Kõrgeimate Auditiasutuste 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 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 eesmärk tuvastada parimat halduspraktikat ja aidata kaasa selle levimisele.

Tulemusauditi ja selle aluseks oleva seire 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 kuluisid, tulemit ja mõju iseloomustava aruandlusinfo olemasolule ja usaldusväärsusele.

Vastavusauditi olemus

Vastavusaudit keskendub küsimusele, kas auditi objekt on vastavuses regulatsioonidega, mida kasutatakse kriteeriumitena. Vastavusauditis hinnatakse, kas tegevus, majandustehingud ja info on olulises osas kooskõlas regulatsioonidega, mis suunavad ja piiravad auditeeritava tegevust.

Kuna Riigikontrolli mandaat ei luba hinnata kohalike omavalitsuste tegevust tulemusauditi aspektidest lähtudes, on vaja selgelt eristada, millal vastavusaudit kasvab üle tulemusauditiks, et Riigikontrolli tegevus jääks oma volituste piiridesse. Sellest tulenevalt võib omavalitsuste auditeerimise puhul tuua kaht võrdväärset eesmärki. Üldine eesmärk on anda kindlust, et omavalitsused koguvad ja kulutavad oma vahendeid kooskõlas asjakohaste regulatsioonidega, ning seeläbi edendada head valitsemistava, mis seisneb läbipaistvuse ja aruandekohustuslikkuse printsiibi järgimises. Lisandväärtust andvaks eesmärgiks on probleemide väljaselgitamine, nende põhjuste avamine ja asjakohaste soovitude tegemine.

Juhtimine ja struktuur

Riigikontrolli juhib riigikontrolör Alar Karis.

Riigikontrolli struktuur 2016. aastal oli järgmine:

- finantsauditi osakond, Krista Zibo;
- tulemusauditi osakond, peakontrolör Tarmo Olgo;
- kohaliku omavalitsuse auditi osakond, peakontrolör Airi Mikli.

Riigikontrolöri ja auditiosakondade tööd toetasid arendusteenistus (juhataja Urmet Lee), haldusteenistus (juhataja Margit Kuusk) ning õigusnõunik (Rait Sannik).

Finantsauditi osakond

Finantsauditi osakond annab audititega avalikkusele ja Riigikogule kindluse, et riigiasutustes korraldatakse raamatupidamist hästi ja maksumaksjate raha kasutatakse riigieelarve seaduse kohaselt. Peame oluliseks aidata oma audititega kaasa sisekontrollisüsteemide kehtestamisele ja tugevdamisele riigiasutustes, selleks et tagada olulisematest õigusaktidest kinnipidamine ja riigivara heaperemehelik kasutamine.

Finantsauditi osakonna töö on suures osas paika pandud riigieelarve seadusega. Sellest tulenevalt on osakonna ülesandeks anda hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja riigi majandustehingute seaduslikkusele. See tähendab, et me kontrollime raamatupidamisarvestuse õigsust ja tehingute seaduslikkust ministeeriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides. Auditi käigus hindab Riigikontroll ka seda, kas riigieelarve täitmise aruanne annab usaldusväärset teavet riigi tulude ning nende arvelt tehtud kulude ja investeringute kohta. Lisaks auditeerime rahvusvaheliste kokkulepete kohaselt Balti Kaitsekolledži ja NATO küberkaitsekoostöö keskuse raamatupidamise aastaaruandeid.

Finantsauditeid korraldame kooskõlas INTOSAI auditistandardiga, järgides INTOSAI finantsauditi ja vastavusauditi standardite nõudeid ning INTOSAI standardi juurde kuuluvate finantsauditi rakendussuuniste (ISSAI 1000–2000) ning vastavusauditi rakendussuuniste ISSAI 4200 nõudeid. Riigikontrolli iga-aastased finantsauditid hõlmavad kolme põhiteemat:

- raamatupidamise aastaaruande auditeerimine. Raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindame raamatupidamise aastaaruannete vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale;
- tehingute seaduslikkuse auditeerimine. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeerime, kas asutuste tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seaduse, riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamistest printsiipidest;
- raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse auditeerimise kaudu teeme tähelepanekuid sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

Finantsauditid korraldame viisil, et nii raamatupidamise aastaaruande kohta kui ka tehingute seaduslikkuse hindamiseks on tehtud asjakohane ja piisav töö, et kujundada arvamus ning tuvastada sisekontrollisüsteemi olulised puudujäägid.

Osakonnas oli 2016. aasta lõpu seisuga 30 ametikohta, neist 1 peakontrolöri koht, 2 auditijuhi, 13 vanemaudiitori ja 14 audiitori kohta. Aasta jooksul võeti osakonda juurde 2 audiitorit. Osakonnast lahkus aasta jooksul 2 töötajat. 8 töötajat olid lapsepuhkusel ja 1 töötaja töösuhe oli peatunud rotatsiooni tõttu.

Olulisemad audititulemused 2016. aastal

Aasta jooksul korraldas finantsauditi osakond 17 auditit. Neist olulisimas, riigi majandusaasta koondaruande kohta koostatud auditiaruandes on üldistatud ministeeriumide auditites tuvastatud probleeme, andes hinnangu nii riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele kui ka tuues üldisemalt välja probleeme riigi arvestuskorralduses. Järeldusi, mis tehti riigi majandusaasta koondaruande auditi raames, kasutati Riigikontrolli ülevaates riigivara kasutamise ja säilimise kohta.

Riigikontrolli aruanne riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

Raamatupidamise aastaaruanne: Riigikontrolli hinnangul oli riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õige. Olulisi märkusi riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta Riigikontrollil teha ei tulnud. Kuigi hinnang riigi raamatupidamise aastaaruandele oli märkusteta, juhtisime aruandes tähelepanu asjaolule, et Rahandusministeerium on 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamisel muutnud raha ja klientide hoiuste kajastamise põhimõtteid ning rakendanud seda põhimõtet tagasiulatuvalt alates aastast 2013. Seega on riigi raha kirjel 2015. aastal (riigi varana) kajastatud peale riigi enda raha ka riigikassa hallatavate isikute (Eesti Värtpaberikeskuse AS, Eesti Töötukassa, Eesti Haigekassa, riigi sihtasutuste) pangakontodel olev raha summas 839 miljonit eurot, mida riigikassa hoiab ning paigutab õigusaktides sätestatu ja lepingutes kokkulepitu kohaselt ja mis kohustuste poolel on kajastatud klientide hoiustena. Arvestuspõhimõtete muudatuse mõjul muutus 2015. aasta lõpu seisuga raha ja pangakontode negatiivne jääk summas –291 miljonit eurot positiivseks summas 548 miljonit eurot.

Samuti tõi Riigikontroll aruandes välja asjaolu, et riigimetsa väärtuse arvestamise põhimõtted pole sobilikud riigivarale, kuna need ei arvesta piisavalt metsa tegelikku väärtust ega sellega toimuvaid muudatusi.

Enamikus ministeeriumides ja nende valitsemisalades oli raamatupidamise korraldus üldiselt heal tasemel.

Lisaks eelnevale juhtis Riigikontroll aruandes tähelepanu sellele, et raamatupidamise aruannetes ei avalikustata infot seotud isikutega tehtud tehingute kohta. Riigikontrolli hinnangul ei taga kehtestatud arvestuse ja aruandluse põhimõtte seotud isikutega tehtud tehingute läbipaistvust ega kontrollitavust, kuna ei nõuta kõigi tehingute avalikustamist. Avalik sektor peab olema oma tegevuses eeskujuks erasektorile, kuid seotud isikutega tehtud tehingute avalikustamisel on riik valinud erasektori nõuetest oluliselt kitsama põhimõtte. Riigikontrolli arvates on oluline avalikustada kõik tehingud, mis seotud isikute vahel on toimunud. Selline tegevus on kooskõlas ka rahvusvaheliste avaliku sektori raamatupidamise standarditega (IPSAS) ning rahvusvahelise avaliku sektori parima praktikaga. Seejuures ei ole oluline, kas seotud isikute tehing on olnud vastavuses üldiste nõuete, turutingimuste või õigusaktide nõuetega. Kirjeldatud põhimõtte kasutuselevõtt riigis aitab täita ka Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastases strateegias toodud eesmärki suurendada otsuste ja tegevuste läbipaistvust. Vajaduse korral (kui tehinguid on palju) tuleks eri liiki tehingud grupeerida ning selgitada nende olemust ja sisu.

Riigieelarve täitmise aruanne ja tehingute seaduslikkus: Riigieelarve täitmise aruandega antakse Riigikogule ja avalikkusele muu hulgas teada, kui palju raha on valitsus aasta jooksul kasutanud ning kui palju on seda järgmisse eelarveaastasse edasi kantud. Mitmetes varasemate aastate auditaruannetes on Riigikontroll välja toonud, et riigieelarve täitmise aruande esitusviisi saab parandada, sest sellest aruandest ei saa lugeja teada, kui palju ja milliste ministeeriumide valitsemisalale ning mis otstarbeks on raha eelnevast aruandeaastast järgnevasse aastasse üle toodud, ning seda polnud selgitatud ka aruande lisades. Samuti polnud selgitatud, mis põhjustel raha kasutamata jäi ja üle toodi. Kuigi rahandusminister lubas oma vastuses, et info avalikustatakse, pole seda tehtud ka 2015. aasta aruande koostamisel.

2015. aasta riigieelarve täitmise aruandest on näha, et 2015. aastast on 2016. aasta eelarvesse üle kantud 404 miljonit eurot, mis moodustab 2015. aasta kuludest 4,8%. Sarnaselt varasema

aastaga on Rahandusministeeriumi kodulehel avalikustatud 2016. aastasse üle viidud raha põhjuste ja kasutamise kohta info ainult 116 miljoni euro ulatuses (29%, mis on peamiselt kulud 3% ulatuses, investeeringud, välistoetuste kaasfinantseerimine), kuid ülejäänud summa (288 miljonit eurot, peamiselt saadud välistoetused) kohta detailsem info puudub.

Riigikontrolli hinnangul on tegemist märkimisväärse summaga, mille kasutamise sihtotstarbe on Riigikogu otsustanud eelnenud aasta riigieelarve seadusega, ministeeriumide kaupa, kuid mille kasutamise kohta riigieelarve täitmise aruandes asjakohane info puudub. Samuti on ülekantavate summade analüüs ja avalikustamine oluline Riigikogule, kes otsustab järgmise aasta eelarve üle. Seetõttu tuleb riigi majandusaasta koondaruandes raha ülekandmise põhjused avalikustada.

Vaatamata sellele, et riigiasutused on majandustehingute tegemisel enamjaolt lähtunud riigieelarve kohta käivatest seadustest, tegi Riigikontroll Rahandusministeeriumile märkuse selle kohta, et riigile mittekuuluvat raha kasutatakse riigi likviidsuse juhtimiseks. Auditis selgus, et Rahandusministeerium on kasutanud Eesti Haigekassa ja Eesti Töötukassa raha lisaks nende endi arvelduste tegemiseks ka riigi väljamaksete tegemiseks, sest riigil endal ei olnud likviidsuseid rahalisi vahendeid piisavalt. Riigikontroll on seisukohal, et Rahandusministeeriumi ühemõtteline õigus kasutada haigekassa ja töötukassa raha lisaks nende endi arveldustele ka ajutiselt või pikema aja jooksul riigi väljamaksete tegemiseks, pole riigieelarve seaduses, Eesti Haigekassa seaduses ega töötuskindlustuse seaduses selgelt sätestatud. Selline tegevus vajab juriidiliste vaidluste ja tõlgenduste vältimiseks ning õigusselguse tagamiseks selgesõnalist Riigikogu luba/otsust, mis on fikseeritud seadustes. Seetõttu peab Riigikogu otsustama, kas seda lubada või mitte ning vastavalt täpsustama ka asjakohaste seaduste sõnastust.

Samuti leidis Riigikontroll auditi käigus, et Rahandusministeerium peab hindama riigi likviidsusrisiki tervikuna ja otsustama, kas kehtiv likviidsuse juhtimise mudel vastab riigi vajadustele.

Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus

Auditi eesmärk oli selgitada, kas riigiasutused majandavad sõidukeid otstarbekalt, järgides seejuures riigivaraseaduse, riigieelarve seaduse ja riigihangete seaduse nõudeid. Selleks kontrollis Riigikontroll, kuidas riigiasutused riigi kehtestatud õiguslikus raamistikus sõidukite soetamist planeerivad, rahastamisviise leiavad, riigihankeid korraldavad ja sõidukeid kasutavad.

Auditi tulemusena leidsime, et riigiasutustes on võimalik muuta sõidukite majandamine mõistlikumaks – optimeerida sõidukite hulka, riskasutada efektiivsuse huvides sõidukeid, nt valitsemisala sees, ning saada rahalist säästu ühishangete korraldamise, sõidukite soetamise ja kasutamise regulatsiooni korrastamise ning ühtse praktika kasutamise abil.

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.

Tulemusauditi osakonna eesmärk on juhtida tähelepanu kitsaskohtadele, mis takistavad riigiteenuste kvaliteetset, riigi rahaliste võimaluste kohast osutamist ja pärsivad pikaajalist majandusarengut.

Osakonna sise-eesmärk on olnud teadlikult ja süsteemselt suurendada audiitorite pädevust ning tagada, et töötajatel on avaliku sektori auditeerimiseks väga heal tasemel teadmised ja oskused. Selleks korraldati majasiseseid koolituspäevi, võimaldati osaleda koolitustel ja seminaridel väljaspool Riigikontrolli, lähtudes audiitorite professionaalsest huvist ja vajadusest. Töötajate argumenteerimisoskuse arendamiseks on loodud Riigikontrolli väitlusklubi.

2016. aasta jooksul lõpetas osakond 11 auditit ja 2 ülevaadet. Aasta jooksul oli ka mitmeid tööplaaniväliseid ettevõtmisi. Koostati põhjalik arvamus lairibavõrgu arendamise riigiabi teemal, märgukiri kaitseotstarbeliste teadusprojektide rahastamise korraldamise teemal (finantsauditi osakonna aruande „Kaitseministeeriumi 2015. aasta tehingute seaduslikkus ja raamatupidamine“ lisaks), korraldati rändeteemaline küsitlus ELi liikmesriikide, Norra ja Šveitsi kõrgeimate kontrolliasutuste ja Euroopa Kontrollikoja seas, koostati arvamus põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016–2013 eelnõu kohta, vastati ASi Estonian Air tegevust puudutava Riigikogu liikmete arupärimisele, koostati lühiülevaade Riigikontrolli seisukohtadest metsanduse valdkonnas ning esitati põhjalik arvamus kokkuleppe kohta, mille Balti riikide valitsused on sõlminud Rail Balticu projektiga seoses.

Riigikontrolli-siseselt töötati välja tööpaberite hindamise küsimustik, hinnati tööpabereid ja selgitati selle käigus välja parandamist vajavad aspektid. 2016. aastal osaleti ka vaba juurdepääsuga e-kursuste ehk MOOCide (*massive open online course*) koostamise projektis.

Osakonnas oli 2016. aasta lõpu seisuga 31 ametikohta, neist 1 peakontrolöri koht, 7 auditijuhi, 5 vanemaudiitori ja 18 audiitori kohta. Aasta jooksul võeti osakonda juurde 1 auditijuht ja 4 audiitorit. Osakonnast lahkus aasta jooksul 6 töötajat. 3 töötajat olid lapsepuhkusel.

Olulisemad audititulemused 2016. aastal

Ülevaade täiskasvanute osalemisest kutseõppes

Riigikontrolli analüüs näitas, et kutseõppel on laialdane positiivne mõju – täiskasvanud kutseõppe lõpetajad saavutavad tööturul paremaid tulemusi võrreldes kutsehariduse omandamisele eelnenud ajaga. Kutseharidus aitab kasvatada inimeste sissetulekuid, suurendada tegelemist ettevõtlusega ning vähendada töötust, seda kõike ka kõrgharidusega inimeste hulgas.

Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid

Riigi ja kohalike omavalitsuste võimekus võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid ning neid ühiskonda lõimida vajab Riigikontrolli hinnangul olulist edasiarendamist. Tuleb välja

töötada ka pikaajaline ja süsteemne rahvusvahelist kaitset vajavaid isikuid puudutav poliitika koos tegevuskavaga ning tagada selle elluviimiseks piisavalt inimesi ja raha.

Riigikontroll soovitas auditi tulemusena määrata Vabariigi Valitsusel ministeerium, kelle eestvedamisel kujundatakse pikaajaline kaitset vajavaid isikuid puudutav poliitika, milles sätestatakse eri ministeeriumide ja teiste osapoolte ülesanded ning ka vastutus. Lisaks tehti mitmeid konkreetsema sisuga soovitusi kultuuriministrile, tervise- ja tööministrile, sotsiaalkaitseministrile ning haridus- ja teadusministrile.

Politsei- ja Piirivalveameti moodustamise kulg ja tulemuslikkus

Riigikontrolli hinnangul on Politseiameti, Piirivalveameti ning Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti ühendamine olnud tõhus, tugiteenistujate osakaal on oluliselt vähenenud ning ühendameti avalikke teenuseid iseloomustavate näitajate tase ei ole muutunud või see on paranenud. Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) võimekust võib aga oluliselt mõjutada personali edasine vähenemine, mida tuleks eraldi analüüsida – seniste trendide jätkudes tuleb PPA-l kümne aasta pärast läbi ajada kolmandiku võrra väiksema hulga töötajatega.

Vabariigi Valitsus kinnitas 26.02.2015 „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ (STAK), mis on oluline samm edasi valdkonna strateegilisel juhtimisel, kuid arengukava on umbes viiendiku ulatuses (ligi 400 miljonit eurot) rahalise katteta. Kuna STAKis ei ole tegevused prioriseeritud, jääb ebaselgeks, mis jääb rahapuudusel tegemata ja mis viiakse ellu. Samuti ei ole STAKis analüüsitud, milline on arengukava vähemas mahus rakendamise mõju eesmärkide elluviimisele ja siseturvalisusele laiemalt.

Seetõttu soovitaski Riigikontroll esmalt analüüsida, mis jääb tegemata ja kuidas mõjutab see siseturvalisust laiemalt, kui siseturvalisuse arengukava 2015–2020 elluviimiseks lisaraha ei saada.

Samuti soovitas riigikontroll tagada Politsei- ja Piirivalveameti ülesannete täitmiseks vajalik töötajate arv, hoides selleks Sisekaitseakadeemia piisavat koolitusmahtu, soodustades mujalt PPAsse tööle asumist, ning mis kõige olulisem, motiveerides just nooremaid inimesi kauem PPAsse tööle jääma. Riigikontroll soovitas kujundada ka Vabariigi Valitsuse seisukoha PPA keskmise töötasu soovitud taseme kohta ning valmistada ette konkreetsed sammud soovitud palgataseme saavutamiseks.

Valitsuse tegevus riigi lennundusettevõtete arendamisel

Riigikontroll leiab, et Euroopa Komisjoni otsus, et Eesti riik on rahvuslikku lennufirmat ASi Estonian Air toetanud Euroopa Liidu reeglite vastaselt 84,9 miljoni euroga, oleks olnud välditav, kui valitsus oleks järginud riigivaraseaduse põhimõtteid ja veendunud, et ASi Estonian Air raha ning laenude andmine on eesmärgipärane, otstarbekas, säästlik ja õiguspärane.

Riigikontroll soovitas riigi äriühingute majandamise paremaks korraldamiseks ja valitsuse kaalutletud otsuste toetamiseks leppida kokku ja seaduses sätestada, milline info tuleb valitsusele esitada, kui valitsus otsustab loodavale või tegutsevale riigi äriühingule kapitali sisse makse teha või laenu anda.

Riigikontrolli ettepanek on, et valitsusele esitatavate materjalide hulka peaks kindlasti kuuluma äriühingu terviklik äriplaan vähemalt järgmiseks neljaks aastaks koos finantsprognosidega; äriplaani koostamises mitteosalenud sõltumatu eksperdi hinnang äriplaani majandusliku

teostatavuse ja äriplaanis võetud eelduste realistlikkuse kohta; Rahandusministeeriumi koostatud või tellitud analüüs otsuse vastavuse kohta Euroopa Liidu riigiabireeglitele ning kinnitus valitsusele esitatud materjalis, et Rahandusministeeriumi hinnangul on otsus ühisturu reeglitega kooskõlas.

Riigikontroll leiab ka, et riigis peaks olema riigiabiküsimuste keskne kompetentsuskeskus, mis nõustaks riigiasutusi riigiabi teemal sõltumata valdkonnast ja annaks riigiabiga puutumuses olevate otsuste puhul Vabariigi Valitsusele arvamuse, kas kavandatav otsus on kooskõlas Euroopa Liidu ühisturu reeglitega. Riigikontrolli ettepanek on kujundada kompetentsuskeskus Rahandusministeeriumisse.

Euroopa Kalandusfondi vesiviljelustoetuste mõju

Riigikontrolli hinnangul pole Euroopa Kalandusfondi rahastamisperioodi 2007–2013 toetused aidanud olulisel määral suurendada Eesti vesiviljelustoodangut, s.t kasvatada tehislikes tingimustes suuremal hulgal kala ja vähki. Vaatamata tootmisvõimsuste kasvule on vesiviljelustoodang vähenenud ning omamaine toodang ei jõua tarbijani.

Tootmisvõimsuste olemasolu on loonud eeldused vesiviljelustoodangu kasvuks, kuid selleks, et tehtud investeeringuist oleks kasu ning kogu vesiviljelus oleks konkurentsivõimeline ja jätkusuutlik, soovib Riigikontroll riigil, eelkõige Maaeluministeeriumil, pöörata tähelepanu järgmistele aspektidele: millele ja mis tingimustel raha antakse; kuidas aidata edendada eksporti ning ühistulist tegevust, et toodangut oleks lihtsam väärtustada ja turustada; täpsustada, kuidas soovitakse arendada uusi vesiviljelusesuundi (nt mahe- ja merevesiviljelust) ning seada tulemuslikkuse mõõtmiseks ka sobivad mõjunäitajad.

Riigi tegevus töötute aitamisel tööle (järelaudit)

Riigikontrolli hinnangul on tööhõivet võimalik parandada, kui suurema töötusega piirkondades tööturuteenuste pakkumisega samal ajal soodustada ka töökohtade loomist. Töötute oskuste ja teadmiste ning tööturuvajaduste vastavusse viimisele aitab kaasa see, kui pakutakse ametioskusi õpetavaid koolitusi, mille järel sooritavad töötud kutseeksami.

Auditi tulemused näitasid, et kuigi tööturuteenuste pakkumise põhimõtted on üle Eesti ühtsed, sõltub töötute tööle saamine piirkonnast, kus isik elab. Auditi tulemused viitavad sellele, et ainuüksi tööturuteenuste suurem maht ei taga töötute tööle saamist ning töötuse vähendamiseks peaks seda toetama nii täiskasvanuharidus kui ka ettevõtluspoliitika. Tööle saamist mõjutavad konkreetsetes piirkonnas olevad vabad töökohad ning töötute oskuste ja teadmiste vastavus tööturu vajadustele.

Riigikontroll soovitas töötada hiljemalt 2017. aasta lõpuks välja programmi, millega tagatakse iga regiooni eripärasid arvestades koordineeritult ettevõtluse piirkondlik arendamine, töökohtade loomise soodustamine ning tööturuteenuste pakkumine. Samuti peab Riigikontroll vajalikuks algetada tööturuteenuste ja -toetuste seaduse muudatus, mille kohaselt oleks ebapiisavate teadmiste ja oskustega töötutel ning nendel, kes vajavad tööle saamiseks ümberõpet, võimalik omandada vajalik haridus kas tasemehariduse või pikema kui aastase tööturukoolituse kaudu. Seejuures tuleks määrata selgelt kindlaks töötukassa ülesanded pikemaajalise ümberõppe pakkumisel.

Eesti Rahvusringhäälingu juhtimine ja rahastamine

Riigikontrolli hinnangul on Eesti Rahvusringhääling kasutanud riigieelarvest eraldatud raha eesmärgipäraselt, seaduslikult ja heaperemehelikult. Suurendada tuleks aga rahvusringhäälingu rahastamise läbipaistvust ja seotust arengudokumentidega ning pöörata olulist tähelepanu IT-süsteemide arendamisele ja nende toimepidevuse tagamisele.

Avalike e-teenuste kasutatavus

Riigikontrolli hinnangul peab riik senisest enam pöörama tähelepanu avalike e-teenuste kasutatavusele, sest riigi pakutavad e-teenused ei ole ühtlaselt lihtsad, kasutajasõbralikud ega lisandväärtust pakkuvad. Selleks et kõik riigi e-teenused oleksid hea kasutatavusega, tuleks seada avalikele e-teenustele kohustuslikud kvaliteedinõuded ning e-teenuseid pakkuvad asutused peaks e-teenuste kasutatavust regulaarselt hindama ja parandama.

Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel

Riigikontrolli hinnangul pole 2001. aastal alanud riigi kinnisvarareform saavutanud olulisi eesmärgi – riigi hoonestatud kinnisvara valitsetakse jätkuvalt killustatult, kasutamine on ebatõhus ning riigile rahaliselt tarbetult koormav. Selle peamiseks põhjuseks on valitsuse suutmatus leppida 15 aasta jooksul kokku riigi ühtses kinnisvarapoliitikas, mille raames valida analüüsile tuginevalt kõige otstarbekam kinnisvara korraldusmudel. Algne lootus teha Riigi Kinnisvara Aktsiaseltsi (RKAS) abil vajalikud hooned korda, ilma et see mõjutaks eelarvetasakaalu ja võlakooormuse näitajaid, läks luhta. Samuti on RKASile üle antud vaid 25% kinnisvarast, kuigi pea kogu vara pidi olema üle antud juba aastaks 2003.

Riigikontroll soovitas auditis vabariigi valitsusel selgitada välja ja otsustada, kui palju ning millist kinnisvara riik oma ülesannete täitmiseks vajab ja kuidas vajalike hoonete kordategemist rahastada. Samuti soovitas Riigikontroll kinnitada pinnakasutuse jm hoonete tõhusa kasutamise ühtsed eesmärgid kõigile valitsemisaladele.

Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel

Riigikontrolli hinnangul vajab Eesti laste tervishoiukorraldus kiireid muutusi, kuna laste haigusi ei märgata piisavalt vara, lapsed ei jõua õigeaegselt ravile ning ravi ei ole alati järjepidev. Haiguste varajaseks avastamiseks on riik ette näinud kindla aja tagant tervisekontrollis käimise. Audit näitas, et tervisekontrollis käivad lapsed ebaregulaarselt ning see sõltub lapse vanusest. Välja ravimata haigused kajastuvad tulevikus tööealiste inimeste kaotatud elu- ja tööaastates, mõjutades otseselt riigi üldist toimimist ja toimetulekut. Tervishoiukorraldust on võimalik täiustada kui luua tervishoiuspetsialistide vahel sisuline koostöö ning määrata osapool, kelle ülesandeks oleks jälgida, et laps saaks õigeaegselt abi.

Eesti Energia välisinvesteeringud

Riigikontrolli audit Eesti Energia Jordaania ja Utah' projektide teemal näitab, et Eesti riik vajab tulevikuks ühtset arusaama, kas ja millistel tingimustel võiksid riigile kuuluvad äriühingud investeerida välismaistesse projektidesse. Riigikontrolli hinnangul polnud Jordaania ja Utah' projektide arendamisel piisavat selgust, kas Eesti Energial on nende ambitsioonikate välisprojektide elluviimiseks piisavalt ressursse ja võimalusi, et samal ajal ka Eestis vajalikke investeeringuid teha. Utah' õliprojekti üle otsustamise ajal 2010. aastal oli Eesti Energia välisinvesteeringute eelarve väiksem, kui oli plaanis kokku investeerida Jordaania ja Utah'

projektidesse. Lisaks plaanis Eesti Energia välisprojektidega samal ajal suuri investeeringuid ka Eestis Auvere elektrijaama, Enefit 280 õlitehasesse, jaotusvõrku ja väävlipuhastusseadmetesse.

Audit näitas, et Eesti Energia on välisprojektide arendamise käigus otsustusprotsesse täiendanud ning vähendanud oluliselt investeerimisprojektide riskitaset. Auditi tulemusel soovitas Riigikontroll rahandusministril tagada, et kõikides riigi äriühingutes lähtutaks suurte investeeringute otsustamisel ja elluviimisel ühtsetest põhimõtetest, mis võimaldaksid suuri projekte arendada võimalikult väikeste riskide ja kuludega ning ellu viia etapiviisiliselt.

Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejäätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel (koostöös kohaliku omavalitsuse auditi osakonnaga)

Riigikontrolli hinnangul saab enamik kohalikke omavalitsusi edukalt hakkama elanikelt jäätmete kogumise ja veo korraldamisega, kuid inimeste kodude lähedal ei ole piisavalt liigiti kogutavate jäätmete, sh pakendijäätmete konteinereid. See muudab jäätmete sortimise inimestele ebamugavaks. Olmejäätmetest 64% kogutakse kokku, ilma et neid oleks sorditud, ning need kasutatakse valdavalt ära energia tootmiseks, mitte uuesti materjalina.

Ülevaade riigi ja kohaliku omavalitsuse 2016. aasta tegevustest Euroopa rändekava alusel ümberpaigutatud ja -asustatud rahvusvahelise kaitse saajate vastuvõtmiseks

Riigikontrolli lühiülevaade käsitleb värsket ehk 2016. aasta detsembri seisuga. Uuringust selgus, et Eestis elavad pagulased soovivad panustada ühiskonda, majandusse, õppida eesti keelt ning saada esimesel võimalusel iseseisvaks ja sotsiaalselt lõimuda.

Riigikontroll leiab oma värskes ülevaates, et Eesti võimekus võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid ning neid ühiskonda lõimida on 2016. aasta jooksul kavakohaselt edasi arenenud. Parandamist vajab eesti keele õppe korraldus, mis mõjutab otseselt pagulaste võimalusi saada tulevikus tööd.

2016. aastal alustati 13 auditiga, mis valmivad plaanikohaselt 2017. aastal. Audit „Riigi ülesannete rahastamine Euroopa Liidu toetustest“ on nn katuseaudit, millega on seotud 7 alaauditit. Möödunud aastal alanud audititest on 2017. aasta esimesel poolel lõppenud „Kaitsevägeüksuste lahinguvalmiduse saavutamine“, „Töövõimereformi ettevalmistustööde tulemuslikkus“ ja „Riigi tegevus laste digioskuste tagamisel“.

Rahvusvahelisel tasandil on jätkatud koostööd EUROSAI WGEA ja INTOSAI keskkonnaauditi tööühma raames. Kevadel 2016 toimus Tallinnas EUROSAI WGEA seminar, mida Riigikontroll aitas ette valmistada ja juhtida. Lisaks osaleti 2016. aastal rahvusvahelistel Rail Balticu kohtumistel, ASOSAI WGEA aastakoosolekul ning EUROSAI IT-auditi tööühma koosolekul. Tulemusauditi osakond alustas 2016. aastal kolme EUROSAI ühisauditiga: andmekaitse, õhusaaste ja avaliku sektori hoonete energiasäästu teemal.

Kohaliku omavalitsuse auditi osakond

Kohaliku omavalitsuse auditi osakond kontrollib omavalitsustes ja nende asutatud sihtasutustes ning mittetulundusühingutes, kus liikmeks on omavalitsuse üksus, ja omavalitsuse üksuse valitsevat mõju omavates äriühingutes sisekontrollisüsteemide, finantsjuhtimise, finantsarvestuse ja majandustegevuse õiguspärasust, infotehnoloogiasüsteemide usaldatavust ning omavalitsuse üksuste valdusesse antud riigi vara, riigieelarvest antavate sihtotstarbeliste toetuste ning riiklike ülesannete täitmiseks eraldatud raha kasutamise õiguspärasust ja tulemuslikkust.

Viimastel aastatel on kohaliku omavalitsuse auditi osakonna eesmärgid olnud järgmised:

- tuua välja 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 pöörati 2016. aastal suuremat tähelepanu omavalitsuste rahastamisele, sh haridustoetuse kasutamisele, laste eestkoste ja jäätmehoolduse korraldamisele (koostöös tulemusauditi osakonnaga), hoonete ja sõidukite kasutamisele ja nendega seotud arvestuse korraldamisele. Eraldi koostati kokkuvõtte sellest, kas soovitusel, mis osakond on kümne aasta jooksul auditites andnud, on täidetud või mitte.

2016. aastal lõpetati kümme omavalitsusi hõlmavat auditit ja ülevaadet. Samuti osales osakond riigi vara kasutamise ja säilimise ülevaate koostamisel. Samuti tegeleti seaduseelnõude ja muude oluliste küsimuste kohta riigikontrolöri arvamuse koostamisega.

Osakonna audiitorid osalesid aktiivselt mitmesugustel omavalitsuste tegevust puudutavatel üritustel ja töörühmades. Olulisemana võib välja tuua omavalitsuste iga-aastase suurürituse – valdade-linnade päeva. Aktiivselt tutvustati osakonnas lõpetatud auditite tulemusi huvirühmadele ja omavalitsustes kohapeal. Osaleti riigihalduse ministri kokkukutsutud haldusreformi eksperdikomisjoni töös.

Osakonnas oli 2016. aasta lõpu seisuga 14 ametikohta, neist 1 peakontrolöri koht, 3 auditijuhi, 2 vanemaudiitori ja 8 audiitori kohta. Aasta jooksul ei võetud osakonda juurde ühtegi töötajat. Osakonnast lahkus aasta jooksul 1 töötaja. 2 töötajat olid lapsepuhkusel.

Olulisemad audititulemused 2016. aastal

Omavalitsuse auditites tehtud olulisemate soovitusete täitmise ülevaade (analüüs)

2006. aasta 1. jaanuaril jõustus Riigikontrolli seaduse muudatus, millega anti Riigikontrollile pädevus kontrollida kohalike omavalitsuste vara kasutamist. Ülevaate koostamise käigus vaadati, milliseid olulisemaid soovitusi on Riigikontroll omavalitsustele ja riigile kohaliku omavalitsuse auditeerimisel aastatel 2006–2015 teinud ning millised auditites käsitletud probleemid on leidnud lahenduse või vajavad jätkuvalt lahendamist. Lisaks sisaldab ülevaade kokkuvõtet auditeeritud omavalitsuste, valdkondade ja tehtud tähelepanekute kohta.

Kui 2006. aastal oli Eestis kokku 226 omavalitsust, siis 2016. aastaks on omavalitsuste vabatahtliku ühinemise tulemusel nende arv vähenenud 213-ni. Ligikaudu 80% omavalitsustes elab vähem kui 5000 elanikku. 46 vallas ja linnas on alla 1000 elaniku.

Kümne aasta jooksul on Riigikontrolli kohaliku omavalitsuse auditi osakonnas valminud 64 auditit ja muu tööd. Kontrollidega on olnud hõlmatud kõik omavalitsuste peamised tegevusvaldkonnad. Audiitorid on külastanud kontrollitoimingute käigus valdavalt osa (ca 86%) omavalitsusi, paljudes töödes on Riigikontroll analüüsinud teavet kõigi omavalitsuste kohta. Auditites tehtud olulisematest Riigikontrolli soovitustest, mis puudutavad omavalitsuste arendamist, on 2/3 täielikult või osaliselt täidetud ning 1/3 soovitustest on täitmata. Üksikute soovitustest mõjukam käsitleb Riigikontrolli analüüsides selgelt ilmnevat tõsiasja, et aastaid suuremate muutusteta püsinud omavalitsused ei ole saanud ega saa tulevikus neile pandud ülesannetega hakkama. Riigikontroll on soovinud oma tegevusega aidata Riigikogul langetada selliseid otsuseid, mis võimaldaksid saada uutelt omavalitsustel tugevaks, nii et nad suudaksid täita neile pandud ülesandeid, ning riik ja omavalitsused oleksid head koostööpartnerid.

Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejäätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel

Auditi eesmärk oli hinnata, kas riigi ning omavalitsuste koostöös on tagatud, et elanikelt kogutakse kokku nende tekitatud olmejäätmed; kas soodustatakse jäätmete liigiti kogumist ning kas eesmärgiks võetud kogus jäätmeid jõuab materjalina ringlusse. Auditis hinnati Keskkonnaministeeriumi ja selle allasutuste ning 15 omavalitsuse tegevust olmejäätmete valdkonna korraldamisel.

Riigikontrolli hinnangul on korraldatud jäätmevedu taganud üldjuhul olmejäätmete kokkukogumise, kuid jäätmehooldusnõuete kesine rakendamine ja jäätmeveoteenuse madal hind ei motiveeri inimesi jäätmeid sortima ning seetõttu ei jõua jäätmed uuesti ringlusse. Sorditud jäätmete edasisel käitlemisel on risk, et ringlusse jõuab deklareeritust vähem jäätmeid, kuna Riigikontrolli hinnangul on Keskkonnainspektatsiooni järelevalve jäätmekäitlejate ning pakendi taaskasutusorganisatsioonide üle nõrk. Jäätmete liigiti kogumise puuduste ning käitlejate vähesuse kontrolli tõttu ei suuda Eesti tagada, et aastaks 2020 saavutame eesmärgi võtta ringlusse 50% olmejäätmetest.

Riigikontroll soovib omavalitsustel jäätmehoolduse paremaks korraldamiseks moodustada koostööpiirkonnad, et koondada teadmised ja raha. See aitaks omavalitsustel luua parema ülevaate jäätmevaldajatest, tugevama läbirääkimisplatvormi jäätmekäitlejate ning pakendijäätmete taaskasutusorganisatsioonidega ning suunata rohkem tähelepanu jäätmehoolduse järelevalvele.

Ülevaade omavalitsuste hoonestatud kinnisvarast ja selle haldamisest

2015. aasta lõpu seisuga oli omavalitsuste ja nende ühingute valduses kokku 5386 põhivara arvestuses kajastatud hoonet. Arvestades keskmist kulu ruutmeetri kohta, olid nende hoonete majandamiskulud 2015. aastal ligikaudu 90 miljonit eurot. Poolte hoonete seisukord on omavalitsuste hinnangul väga hea või hea, veidi rohkem kui kümnendikul aga halb või väga halb. Riigi kõikidest tööjõu- ja majandamiskuludest kulus kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskuludeks 4,8%, omavalitsustel aga 8,9%. Seega on omavalitsuste põhivara hulgas hoonete osakaal proportsionaalselt pea neli korda suurem kui riigil ja nende ülalpidamisele kulub proportsionaalselt pea kaks korda rohkem raha kui riigil. Ülevaate koostamise eesmärk oli välja selgitada, kui palju on omavalitsustel hooned, kui suur osa neist seisab kasutuseta ning mida on võimalik ette võtta mittevajalike hoonetega. Ülevaade on abiks omavalitsustele,

kes valmistuvad haldusreformi raames ühinema, ning riigile haldusreformijärgsete tegevuste kavandamisel.

Haridustoetuse kasutamine valdades ja linnades

Riigikontroll auditeeris 10 omavalitsuses ja nende 17 koolis 2014. aastal kooliõpetajate ja koolijuhtide palkadeks riigilt saadud toetusraha kasutamist. Hinnati, kas toetusraha oli kasutatud nii, nagu põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses ning selle alusel antud Vabariigi Valitsuse määrustes on nõutud. Samuti analüüsis Riigikontroll palgatoetuse jaotuspõhimõtteid. Eelkõige seda, kas palgatoetuse põhimõtted ja koolivõrgu reform toetavad ühtesid ning samasid eesmärgesid.

Toetusraha kasutamisel oli väikeseid kõrvalekaldeid reeglitest, kuid suures plaanis on raha läinud sinna, kuhu peab ehk makstud või kavas maksta õpetajate ja koolijuhtide palkadeks. Üldpilt oli hea ning toetuse ärakasutamisega ettenähtud viisil suuri probleeme ei olnud. Põhimõttelisi probleeme täheldas Riigikontroll aga haridustoetuse mudelis endas. Mõju, mida toetuse jaotamise põhimõtted loovad, ei ole sama, mida riik üritab saavutada koolivõrgu programmiga. Need kaks ei toimi kooskõlas ja see ei ole tõhusale valitsemisele kohane. Samuti on toetuse kasutamise reeglid ülemäära jäigad, mis on vastuolus omavalitsuste üldise toimimisloogikaga – võimalusega ise otsustada, kuidas oma tulusid kogukonna huvides kasutada.

Riigil on haldusreformi käigus kavas analüüsida omavalitsuste rahastamismudeli võimalikke muudatusi. Riigikontrolli arvates tuleb võtta põhimõtteline suund haridustoetuse sihtotstarbe kaotamise suunas, et muuta see omavalitsuste sihtotstarbete tulubaasi osaks. Samuti tuleb toetuse diferentseerimine omavalitsuste vahel selgemalt seostada vajadusega toetada kodulähedast põhikooli.

Omavalitsuste ja nende ühingute sõidukite rendilepingute mõju võlakoormusele (märgukiri)

Riigikontroll auditeeris, kas sõidukite rendilepingutega kaasnevad kohustused kajastuvad omavalitsuste ja nende arvestusüksuste netovõlakoormuse arvestuses. Auditeeritud oli kokku 123, sh 83 KOVi ja 40 nendest sõltuvat üksust. Lisaks uuris Riigikontroll, kas ja kuidas mõjutavad sõlmitud rendilepingud valitsemissektori võlakoormust.

Selgus, et sõidukite rendilepingute mõju valitsemissektori võlakoormusele ei ole arvestatud. 43% auditeeritud sõidukite rendilepingutest tulenevaid kohustusi ei kajastu omavalitsuste ja/või tema arvestusüksuste netovõlakoormuse arvestuses. 27 omavalitsuse ja 39 omavalitsuse arvestusüksuse netovõlakoormuse arvestus ei ole seetõttu korrektne.

Riigikontrolli arvates tuleb nii auditeeritud KOVidel ja nende ühingutel kui ka Rahandusministeeriumil rendilepingutega seonduv üle vaadata ja korrastada, et oleks tagatud nii omavalitsuse netovõlakoormuse kui ka valitsemissektori võlakoormuse arvestamiseks õiged andmed.

Omavalitsuste tegevus nende eestkostel olevate laste elatisraha sissenõudmisel

2015. aasta augustikuu alguse seisuga oli rahvastikuregistri andmetel omavalitsus eestkostjaks 428-le vanemaliku hoolitsuseta lapsele. Omavalitsuse eestkostel lapsi oli 84 vallas ja linnas. Riigikontroll analüüsis, mida on omavalitsused teinud, et kohustada nende laste ülalpidamiskohustusega isikuid (eelkõige bioloogilisi vanemaid) maksma lapsele elatisraha, ning hindas, kas omavalitsuste tehtu vastab sellele, mida perekonnaseadus neilt eeldab.

Riigikontroll leiab, et enamiku omavalitsuste tegevus nende eestkostel olevate laste elatistrahade nõudmisel on olnud puudulik. Kõiki seadusega ette nähtud käike elatise väljanõudmiseks ei tehta või jääda nendega hiljaks. 84 omavalitsusest oli vaid 7-s kasutatud iga eestkostetava lapse puhul ära kõik seadusega pakutud võimalused elatistrahade saamiseks. 36 omavalitsuses ehk umbes 40%-s neist ei olnud aga elatise nõudmiseks mitte midagi ette võetud.

Riigikontrolli arvates peaksid omavalitsused, kes ei ole oma eestkostetavate laste elatistrahade kohtuväliselt saanud, pöörduma 2016. aastal esimesel võimalusel kohtusse. Seda kavatseb Riigikontroll jälgida ning koguda 2017. aasta alguses omavalitsustelt olukorra kohta infot.

Järelevalve ohtlike ehitiste üle valdades ja linnades

Riigikontroll auditeeris, kas omavalitsused teevad kõik endast oleneva, et ehitised, mis asuvad nende territooriumil ja mida ei kasutata, ei ohustaks ümbruskonda ja inimesi. Selleks analüüsiti 15 omavalitsuse näitel, kas omavalitsused on tuvastanud oma territooriumil asuvad ohtlikud ehitised ja nõudnud nende omanikelt esmase ohu kõrvaldamist. Lisaks uuriti, kas ja milliseid samme on astunud, et ohtlikud ehitised lõpuks korrastataks või lammutataks.

Eestis oli Päästeameti andmetel 2015. aasta seisuga üle 1200 ohtliku ehitise. Auditis vaadeldud 15 omavalitsuse 79 ehitistest olid endiselt ohtlikus seisus 55 ehitist, 5 ehitist oli lammutatud ning 19 juhul oli oht muul viisil likvideeritud. Era- või riigimaal asuvast 59 ehitistest ei olnud 22 juhul omavalitsused ohule üldse reageerinud, näiteks ei ole algatatud ohtliku ehitise omaniku suhtes menetlust. Riigikontroll leidis kõikides auditeeritud omavalitsustes, et nende ehitistega ei tegeleta seaduses ettenähtud määral.

Riigikontroll soovitas omavalitsustel teha kindlaks oma territooriumil asuvad kasutusest väljalangenud ohtlikud ehitised; tagada, et neile ehitistele takistataks juurdepääs, ning planeerida eesmärgid ja tegevused ohtlike ehitiste arvu vähendamiseks.

Auditaruanded ja muud publikatsioonid

(Auditid on toodud valitsemisalade kaupa. Kui audit puudutab neist mitut, on see toodud kõigi juures.)

Haridus- ja Teadusministeerium

- Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel
- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Haridus- ja Teadusministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Riigi tegevus töötute aitamisel tööle
- Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid
- Ülevaade täiskasvanute osalemisest kutseõppes

Justiitsministeerium

- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Avalike e-teenuste kasutatavus
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Justiitsministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Kaitseministeerium

- Riigikontrolli arvamus Balti Kaitsekolledži 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Riigikontrolli arvamus NATO küberkaitsekoostöö keskuse 2014. ja 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta
- Kaitseministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Keskkonnaministeerium

- Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejäätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel
- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Keskkonnaministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Euroopa Kalandusfondi vesiviljelustoetuste mõju

Kultuuriministeerium

- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel

- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Kultuuriministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Eesti Rahvusringhäälingu juhtimine ja rahastamine
- Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid

Maaeluministeerium

- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Maaeluministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Euroopa Kalandusfondi vesiviljelustoetuste mõju

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

- Eesti Energia välisinvesteeringud
- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Avalike e-teenuste kasutatavus
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Valitsuse tegevus riigi lennundusettevõtete arendamisel
- Riigi tegevus töötute aitamisel tööle
- Ülevaade täiskasvanute osalemisest kutseõppes

Rahandusministeerium

- Eesti Energia välisinvesteeringud
- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Avalike e-teenuste kasutatavus
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Rahandusministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Valitsuse tegevus riigi lennundusettevõtete arendamisel

Siseministeerium

- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Siseministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Politsei- ja Piirivalveameti moodustamise kulg ja tulemuslikkus

- Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid

Sotsiaalministeerium

- Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel
- Riigi tegevus riigi kinnisvara haldamise tsentraliseerimisel
- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Sotsiaalministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal
- Riigi tegevus töötute aitamisel tööle
- Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid

Välisministeerium

- Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- Ministeeriumide sõidukite majandamise otstarbekus
- Välisministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Riigikantselei

- Riigikantselei raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Riigikogu Kantselei

- Riigikogu Kantselei raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Riigikohus

- Riigikohtu raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Kohaliku omavalitsuse valdkond

- Riigi ja kohalike omavalitsuste tegevus olmejäätmete kogumisel ja taaskasutusse suunamisel
- Ülevaade omavalitsuste hoonestatud kinnisvarast ja selle haldamisest
- Haridustoetuse kasutamine valdades ja linnades
- Ametisõitudtega seotud kulude seaduslikkus Rae vallas
- Omavalitsuste ja nende ühingute sõidukite rendilepingute mõju võlakoormusele
- Omavalitsuste tegevus nende eestkostel olevate laste elatisraha sissenõudmisel
- Õppeinfosüsteemiga tehtud tehingute õiguspärasus Tallinna Inglise Kolledžis
- Omavalitsuse auditites tehtud olulisemate soovitude täitmise ülevaade
- Järelevalve ohtlike ehitiste üle valdades ja linnades
- Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid

Varia

- Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2015.–2016. aastal

* * *

Kõik auditaruanded on kättesaadavad Riigikontrolli veebilehel www.riigikontroll.ee.

Riigikontrolli tugiteenistused

2016. aasta veebruaris toimus Riigikontrolli viimaste aastate suurimaid struktuurimuudatusi: senised seitse teenistust koondati vaid kahte uude struktuuriüksusesse. Haldusteenistus (juht Margit Kuusk) koondas IT-, haldus-, personali- ja raamatupidamisküsimused, arendusteenistus (juht Urmet Lee) aga metoodika arenduse, kommunikatsiooni ja välissuhted. Peale seatud eesmärgi – parandada auditiosakondade sisulise toe kvaliteeti – peeti oluliseks saavutada ka selgelt mõõdetav efektiivsus, kuna seoses muudatustega koondati kolm töökohta.

Arendusteenistus

Arendusteenistuse peamised ülesanded on seotud Riigikontrolli auditite kvaliteedi tagamise süsteemi käigushoidmise ning arendamisega, organisatsiooni strateegilise planeerimise korraldamise ja auditite tegemiseks vajalike infosüsteemide arendamisega. Auditite kvaliteedi tagamiseks alustati 2016. aastal mitme projektiga: uuendatakse täielikult auditite korraldamise juhendit ja hinnatakse auditite kvaliteeti. Süsteemsemaks töö planeerimiseks töötati siseveebi baasil välja rakendus „Auditideede ait“ ning parema sisekommunikatsiooni tarbeks asuti ümber kujundama kogu Riigikontrolli siseveebi lahendust.

Riigikontrolli strateegilises juhtimises olulisi muudatusi ei toimunud. Juba 2014. aastal valitud fookusvaldkonnad ning horisontaalsed teemad on endiselt asjakohased ning Riigikontrolli audititeemade valikud ning personalipoliitika toetavad seatud sihtide saavutamist (vt lähemalt: [Riigikontrolli strateegia 2014–2020](#)).

Välissuhtluse valdkonnas jätkus 2016. aastal EUROSAI keskkonnaauditi tööühma juhtimine. 2016. aasta olulisimaks teemaks oli säästva arengu eesmärkide auditeerimine. Tööühm kohtus kahel korral ning alustati kolme keskkonnavalase ühisauditiga, millest ühte juhib Eesti (energiatõhusus avalikes hoonetes).

Eraldi väärivad tähelepanu kaks uut vaba juurdepääsuga ingliskeelset e-kursust, mis Riigikontroll lõi koostöös Tartu Ülikooliga. Esimene e-kursus on edukalt ka juba toimunud. Kursuste teemad on „Sissejuhatus keskkonnaauditisse“ ja „Taristu keskkonnamõju auditeerimine“.

Välislähetusi oli 2016. aastal võrreldes 2015. aastaga pisut vähem. Siiski sõlmiti aasta jooksul kolm olulist välislepingut: 1) Balti riikide riigikontrollid leppisid kokku Rail Balticu projekti auditi tööühma moodustamise; 2) koostööleping Kuveidi riigikontrolliga keskkonna- ja IT-auditi valdkonnas kogemuste vahetamise korraldamiseks ning 3) ühiste kavatsuste memorandum Kasahhi riigikontrolliga võimaliku tulevase koostöö korraldamiseks.

Kommunikatsioonivaldkonnas toimus tavapärase töö auditite avalikustamise toetamiseks. Suurimad arendustegevused on seotud siseveebi ümberkorraldamise ning Riigikontrolli auditiaruande uue vormi loomisega. Arendusteenistuse koosseisu kuuluv infokeskus tagas Riigikontrolli varustamise asjakohaste teavikutega, hoiul oli 4242 nimetust teavikuid (v.a perioodika).

Teenistuses oli 2016. aasta lõpu seisuga 12 ametikohta. Aasta jooksul ei võetud teenistusse tööle ühtegi töötajat ja ka ei lahkunud teenistusest ükski töötaja.

Haldusteenistus

Haldusteenistuse 2016. aasta suurimaks väljakutseks ja tegevuseks oli kolimine uude hoonesse.

Kolimise ettevalmistus ning vana hoone tagastamise ettevalmistus oli alanud juba aasta varem. Riigiarhiivile sai üle antud 976 toimikut korrastatud alaliste arhivaalidega aastatest 1990–1995. Hävitati toimikud ja dokumendid, mille säilitamise tähtaeg või vajadus oli läbi saanud. Seoses kolimisega anti arhiivi väga palju aktiivsest asjaajamisest väljas olevaid materjale, mida tuli korrastada ja arhiveerida.

Riigikontroll kolis renoveeritud hoonesse 8. juulil 2016. Uues hoones on väärikas ja tänapäevane töökeskkond ning uuendatud videokonverentsitehnika, mis võimaldab liigse aja ja transpordikuluta pidada töökoosolekuid, seminare ja videokõnesid. Hoonesse on loodud ka tingimused, et liikumispuudega inimesed saaks Riigikontrolli külastada või siin tööd teha.

Teenistuses oli 11 ametikohta. Aasta jooksul ei võetud teenistusse tööle ühtegi töötajat, teenistusest lahkus 2 töötajat.

Personal

2016. aasta lõpus oli töö- või teenistussuhtes Riigikontrolliga 98 inimest, aktiivselt töötas 84 inimest. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 11%.

Jätkati koostööd Tartu Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooliga. Tehnikaülikoolis osaleti audiitortegevuse õppekava ning sotsiaalteaduskonna õppekava komisjonis. Sise- ja väliskoolituste kogumaht oli keskmiselt ligi 70 tundi teenistuja kohta.

Riigikontrolli töötajast 39% on asutuses teenistuses olnud üle kümne aasta, 26% 5–10 aastat ning 1–5 aastat töötanute osakaal on 28%. Aasta jooksul teenistusse asunuid on 7%.

Valdavalt on Riigikontrolli töötajad kõrgharidusega: kõigist töötajast 96%, sh 82% magistri- või sellega võrdsustatud tasemel. Akadeemilise õppe magistritasemel lõpetas aasta jooksul 6 teenistujat, 11% töötajast õpib veel magistri- või doktoriõppes.

Riigikontrolli sooline jaotus on püsiv: 2016. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 30% ja naisi 70%.

Töötajate keskmine vanus on 39 aastat ning suurim on endiselt 31–40aastaste teenistujate vanuserühm (37%), sellele järgneb 41–50aastaste teenistujate vanuserühm (23%).

Peamised finantsnäitajad 2012–2016

Raamatupidamise aastaaruande olulisemad arvandmed on esitatud järgmises tabelis.

	2016	2015	2014	2013	2012
Bilansinäitajad					
Varad aasta lõpus (tuhandetes eurodes)	99	232	262	152	130
Kohustused aasta lõpus (tuhandetes eurodes)	9 448	8 993	7 794	7 087	6 674
Tulemiaruaruande näitajad					
Tegevustulud (tuhandetes eurodes)	0	0	9	0	4
Tegevuskulud (tuhandetes eurodes)	-4 752	-4 692	-5 227	-4746	-4 444
Finantstulud ja -kulud (tuhandetes eurodes)	-327	-282	-255	-352	-338
Muud näitajad					
Töötajate keskmine arv (inimest taandatuna täistööajale)	88	95	92	92	91
Eelarve ja selle täitmise näitajad					
Tulude eelarve (tuhandetes eurodes)	0	10	9	4	0
Tulude eelarve täitmine (tuhandetes eurodes)	0	11	8	4	0
Kulude eelarve (tuhandetes eurodes)	5 285	5 121	4 972	4 899	4 551
Kulude eelarve täitmine (tuhandetes eurodes)	4 957	4 988	4 841	4 711	4 469

Alates 2008. aastast kajastatakse välja teenitud, kuid välja maksmata pensionisuurendused, ametipensionid ja muud pikaajalised tööga seotud hüvitised endistele ja tööl käivatele teenistujatele eraldisena Riigikontrolli bilansis. Varem kajastati eraldi Sotsiaalkindlustusameti bilansis.

Finantskulude all kajastatakse pensionieraldiste pikaajaliselt jäägil arvestatud intress 4% aastas.

Riigikontrolli tegevust finantseeritakse riigieelarvest, mille kinnitab iga aasta kohta parlament ning seetõttu Riigikontroll üldjuhul eelarvesse tulusid ei kavanda. Tuludena on kajastatud 2013. aastal alanud Jordaania mestimisprojekti eksperdilepingute tasud.

2016. aasta tegevuskava täitmise aruanne

Riigikontrolli põhitegevus on auditeerimine. 2016. aastal valmis kokku 39 auditit ja ülevaadet (vt täpsemalt: [2016. a auditid](#)). See on kolmveerand töödest, mis 2016. aasta alguses tööplaani kinnitati. Osa plaanitud auditeid jäi tegemata seetõttu, et Riigikontroll otsustas lahkuvatele (sh lapsehoolduspuhkusele minevatele) töötajatele asendajaid mitte palgata, sest tulevase eelarve suurus polnud kindel. Samuti tehti aasta jooksul väljaspool tööplaani suuri erakorralisi töid, näiteks Riigikogu arupärimisele vastamine seoses Estonian Airi juhtumiga. Sellegipoolest on tegemist viimaste aastate suurema lõpetatud tööde arvuga.

2016. aasta tähelepanuväärsemad tööd on järgmised:

- riigi 2015. aasta majandusaasta koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit on igal aastal Riigikontrolli jaoks üks mahukamaid töid, mis peab looma veendumuse, et riigi raamatupidamine on korras, varad arvel ja olulised tehingud seaduslikud;
- ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest on samuti iga-aastane Riigikogule esitatav kogumik, mis 2016. aastal keskendus suuresti riigi vara kui sellise (kinnisvara, äriühingud, sõidukid jms) majandamisele;
- ülevaade valitsuse tegevusest riigi lennundusettevõtete arendamisel – see tõi kujukalt välja oluliste otsuste pinnapealsuse ja nendega kiirustamise;
- ülevaade valitsuse valmisolekust pagulaskriisiga toimetulemiseks – see tõi esile üldiselt rahuldava olukorra taustal ka selgelt parendamist vajavaid võimekusi.

Auditite kvaliteeti on auditeeritavad jätkuvalt hinnanud üsna heaks, 2016. aastal pidas 89% auditijärgsetele küsitlustele vastanutest (vastas 89 isikut) auditite üldist kvaliteeti vähemalt heaks.

Riigikontrollis kasutatakse lisaks kehtestatud tööplaanile ja strateegiale ka üksikasjalikumat tegevuskava, mille rakendamisega võib üldiselt rahule jääda. Selles võtmes oli aasta olulisim projekt uude hoonesse kolimine ja see sujus suuremate probleemideta. Oluliseks verstapostiks oli ka keskkonnavalaste vaba juurdepääsuga e-kursuste edukas käivitamine.

Riigikontrolli esindajad osalesid riigieelarve kontrolli erikomisjoni 54 istungil, lisaks veel alatiste komisjonide istungitel. Riigikontrolör Alar Karis vastas Riigikogu liikmete ühele arupärimisele ja ühele kirjalikule küsimusele (vt lisa). Riigikontrolli kohaliku omavalistuse auditi osakonna peakontrolör Airi Mikli esines ettekandega Riigikogus olulise tähtsusega riikliku küsimuse – „Alus-, huvi-, üld- ja kutsehariduse rahastamise võtmekohtadest“ – arutelul.

2016. aastal mainiti meedias Riigikontrolli ja tema tööd tutvustavates materjalides 3301 korral.

Riigikontroll on osalenud töörühmades (nt korruptsioonivastane töörühm). Neist kõige kaalukam on Euroopa keskkonnaauditi töörühma juhtimine, mis on jätk perioodil 2008–2013 kestnud ülemaailmse keskkonnaauditi töörühma juhtimisele. Äsja kümne aasta vanuseks saanud kohalike omavalitsuste auditeerimise osakond on kujunenud kompetentsuskeskuseks omavalitsuste arengu ja haldusreformi küsimustes, Riigikontrolli esindajaid palutakse tihti esinema omavalitsuste teemasid käsitlevatele seminaridele ja koolitustele.

Olulisemaks investeeringuks oli siseveebi arenduse esimese etapi käivitamine. Siseveebi keskkond viidi üle platvormile SharePoint 2016 ning loodi andmevahetus majandustarkvaraga SAP; arendati välja auditite kavandamise moodul, parandati kasutajaprofiili, juhendmaterjalide ja majaabi moodulite toimivust ning kanti üle SharePoint 2007 siseveebi ja tema alamlehtede

andmed. 2017. aastal on plaanis käivitada ka siseveebi arenduse teine etapp, milles keskendutakse navigeerimisele ja kasutatavusele, valmistatakse ette auditi juhtimise töövahendi ja auditite registri (seotud dokumendihalduse ning projektijuhtimise töövahendiga) arendus ning liidestus veebilehega www.riigikontroll.ee.

2017. aastal saab olulisemaks investeeringuks olemasoleva elektroonilise dokumendi-haldussüsteemi üleviimine platvormile SharePoint 2016 ja sellega seotud tehnilised muudatused. Dokumendihaldussüsteemi on vaja arendada seetõttu, et kasutusel olev süsteem ei vasta muutunud nõuetele ning on liiga aeglane.

Hinnang Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi kohta

Riigikontrolli sisekontrollisüsteem on tõhus, 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 tagatud on teenuste hea kvaliteet;
- asutuse tegevust kajastav juhtimis- ja finantsinfo on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne.

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

RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE

Bilanss

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	31.12.2016	31.12.2015
Varad			
Käibevara			
Nõuded ja ettemaksed	3, 4, 5	46	184
Käibevara kokku		46	184
Põhivara			
Materiaalne põhivara	6	16	24
Immateriaalne põhivara	7	38	24
Põhivara kokku		54	48
Varad kokku		100	232
Varade ja kohustuste vahe		9 348	8 760
Kohustused			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele		20	28
Võlad töövõtjatele		166	166
Muud kohustused ja saadud ettemaksed		148	120
Eraldised	8	542	514
Lühiajalised kohustused kokku	5, 8	876	828
Pikaajalised kohustused			
Eraldised	5, 8	8 572	8 164
Pikaajalised kohustused kokku		8 572	8 164
Kohustused kokku		9 448	8 992
Netovara		0	0

Tulemiaruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	2016	2015
Tegevustulud			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks		0	10
Tegevustulud kokku		0	10
Tegevuskulud			
Antud toetused	9	-1	-1
Tööjõukulud	10	-3 587	-3 655
Majandamiskulud	11	-931	-881
Muud tegevuskulud	12	-176	-128
Põhivara amortisatsioon	6, 7	-57	-2 7
Tegevuskulud kokku		-4 752	-4 692
Tegevustulem		-4 752	-4 682
Finantskulud			-282
Intressikulu	8	-327	-282
Aruandeperioodi tulem		-5 079	-4 964
Siirded		5 079	4 964

Rahavoogude aruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	2016	2015*
Rahavood põhitegevusest			
Tegevustulem		-4 752	-4 682
Põhivara amortisatsioon ja käibemaksukulu põhivara soetuseks	6, 7	69	27
Põhitegevusega seotud käibevarade netomuutus		138	7
Põhitegevusega seotud kohustuste netomuutus		-383	-352
Kokku rahavood põhitegevusest		-4 928	-5 000
Rahavood investeerimisest			
Tasutud materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamisel	6	-74	-5
Kokku rahavood investeerimisest		-74	-5
Rahavood finantseerimisest			
Rahalised siirded		5 002	5 005
Kokku rahavood finantseerimisest		5 002	5 005
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

* Pärast 2015. aasta aruande kinnitamist korrigeeris Riigi Tugiteenuste Keskus valesti kajastatud tehingupartneri koodi ja selle tulemusena muutusid read „Põhitegevusega seotud kohustuste netomuutus“ ja „Rahalised siirded“, kokku summas 1 269 037 eurot.

Netovara muutuste aruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	Kokku
Saldo 31.12.2014		-7 532
Siire tulemi elimineerimisest		-1 228
Saldo 31.12.2015		-8 760
Siire tulemi elimineerimisest		-588
Saldo 31.12.2016		-9 348

Riigieelarve täitmise aruanne

(tuhandetes eurodes)

	2016 esialgne eelarve	2016 lõplik eelarve	2016 eelarve täitmine	Tegelik täitmine miinus lõplik eelarve	Üle viidud 2016. aastasse
Kulude ja investeeringute eelarve					
Materiaalse põhivara soetamine	-35	-268	-65	203	203
Eraldised Riigikontrolli ametnike pensionideks	-452	-460	-460	0	0
Tegevuskulud	-4 669	-4 557	-4 431	126	92
Kulude ja investeeringute eelarve kokku	-5 156	-5 285	-4 956	329	295
Netosiirded riigikassaga	-5 156	-5 277	-4 957	320	295
Raha ja selle ekvivalendid aasta lõpus	0	0	0	0	0

Eelarve täitmise aruanne ja tulemiaruanne ei ole võrreldavad, kuna need on koostatud erinevast arvestusprintsiipest lähtudes: eelarve täitmise aruanne on koostatud kassapõhisel printsiibil (vt lisa 13) ja tulemiaruanne tekkepõhiselt.

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 juhendid ning avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi nõuded ning teised asjakohased õigusaktid.

Finantsvarad ja kohustused

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

Finantsvarad ja -kohustused võetakse algul arvele nende soetusmaksumuses, milleks on 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 asutus 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, s.t päeval, mil ettevõtte saab ostetud finantsvara omanikuks või kaotab müüdud finantsvara omandiõiguse.

Arvestus- ja esitusvaluuta

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud tuhandetes eurodes.

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 hetkel ning hinnatakse tõenäoliselt laekuvatest summadest lähtudes.

Materiaalne põhivara

Materiaalseks põhivaraks peetakse varasid hinnangulise kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 5000 eurost ilma käibemaksuta. Varad, mille kasulik eluiga on üle

ühe aasta ja soetusmaksumus 2000–4999 eurot ilma käibemaksuta, võetakse arvele bilansivälise väheväärtusliku varana. Varad, mille soetusmaksumus on väiksem kui 2000 eurot ilma käibemaksuta, võetakse kohe kasutusele ja kantakse sellest 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.

Väljaminekud sellise põhivara rekonstrueerimiseks, mis vastab materiaalse põhivara definitsioonile, liidetakse põhivara maksumusele.

Põhivara 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 | 20–33% |
| ▪ muu inventar, tööriistad ja sisseseade | 20% |

Immateriaalne põhivara

Immateriaalse põhivarana kajastatakse füüsilise substantsita vara kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 5000 eurost ilma käibemaksuta. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta ja soetusmaksumus 2000–4999 eurot ilma käibemaksuta, võetakse arvele bilansivälise väheväärtusliku varana. Varad, mille soetusmaksumus on väiksem kui 2000 eurot ilma käibemaksuta, võetakse kohe kasutusele ja kantakse sellest hetkest alates kulusse. Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse vähenemisest tulenevad allahindlused. Immateriaalse põhivara amortisatsiooni arvestamisel kasutatakse lineaarset meetodit ja amortisatsiooni norm on 5–50% aastas.

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 määraga 4%.

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 eripensionid või pensionisuurenduse väljateenimist.

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 ametlikult kehtinud Euroopa Keskpanka valuutakursid. Välisvaluutas fikseeritud monetaarsed finantsvarad ja -kohustused ning mittemonetaarsed finantsvarad ja -kohustused, mida kajastatakse õiglase väärtuse meetodil, on bilansipäeva seisuga ümber hinnatud eurodesse bilansipäeval ametlikult kehtinud Euroopa Keskpanka valuutakursside alusel. Välisvaluutatehingutest saadud kasumid ja kahjumid on tulemiaruanDES kajastatud perioodi tulu ning 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 mõlemat 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 raha haldab Rahandusministeeriumi 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 vastastikusi üleandmisi.

Tulemi täielikuks üleandmiseks kajastatakse täiendav mitterahaline siire riigikassaga ja sellega viiakse tulemiaruanne nullini. See kajastatakse ühtlasi netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena. Niisugused tulud ja kulud, mida tulemiaruanne 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 ilmneseid bilansikuupäeva ja aruande koostamise päeva 31.03.2017 vahel, 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. Riigikontrollil on kontsernikontoväline arvelduskonto Swedbankis ja seda kasutatakse pangateenuse eest tasumiseks.

Lisa 3. Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega

(tuhandetes eurodes)

Nõuded ja kohustused	Lühiajalised nõuded ja ettemaksed	Lühiajalised kohustused
31.12.2015		
Riigiraamatupidamiskohustuslased	132	122
Valitsussektoris kuuluvad sihtasutused, mittetulundusühingud ja äriühingud	9	
Kokku tehinguid avaliku sektori üksustega	141	122
31.12.2016		
Riigiraamatupidamiskohustuslased	1	147
Valitsussektoris kuuluvad sihtasutused, mittetulundusühingud ja äriühingud	0	1
Kokku tehinguid avaliku sektori üksustega	1	148

(tuhandetes eurodes)

Tegevuskulud	2016	2015
Riigiraamatupidamiskohustuslased	177	128
Kohalikud omavalitsused	3	3
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	19	9
Valitsussektoris kuuluvad sihtasutused, mittetulundus- ja äriühingud	427	307
Avaliku sektori üksused kokku	626	447

Lisa 4. Maksu-, lõivu-, trahvinõuded ja -kohustused (vt lisa 5)

(tuhandetes eurodes)

	31.12.2016		31.12.2015	
	Ettemaks	Maksuvõlg	Ettemaks	Maksuvõlg
Sotsiaalmaks	0	87	0	70
Tulumaks	0	47	0	37
Töötuskindlustusmaks	0	6	0	5
Kogumispension	0	5	0	4
Erisoodustuste tulumaks	0	1	0	1
Ettemaksukonto jääk	0		132	
Maksud kokku	0	146	132	117

Lisa 5. Nõuded ja kohustused

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	31.12.2016		31.12.2015	
		Lühiajaline osa	Pikaajaline osa	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa
Nõuded ja makstud ettemaksed			0		0
Maksude ettemaksed	4	0	0	132	0
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud		45	0	52	0
Muud nõuded ja makstud ettemaksed kokku		45	0	184	0
Kohustused ja saadud ettemaksed					
Maksukohustused	4	146		117	
Võlad tarnijatele		20		28	
Puhkusetasude kohustus		166		166	
Pensionieraldised	8	542	8 572	514	8 164
Muud viitvõlad		2		3	
Muud kohustused ja saadud ettemaksed kokku		876	8 572	828	8 164

Lisa 6. Materiaalne põhivara

(tuhandetes eurodes)

	Rajatised	Masinad ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
31.12.2015				
Soetusmaksumus	19	60	105	184
Akumuleeritud kulum	-19	-36	-105	-160
Jääkmaksumus	0	24	0	24
2016. aasta liikumised				
Soetused ja parendused	0	40	0	40
Mahakandmine	-19	-34	-61	-114
Amortisatsioonikulu	0	-20	0	-20
Mahakantud põhivara amortisatsioonikulu	19	6	61	86
Liikumised kokku	0	-8	0	-8
31.12.2016				
Soetusmaksumus	0	66	44	110
Akumuleeritud kulum	0	-50	-44	-94
Jääkmaksumus	0	16	0	16

Majandusaastal soetati audio- ja videoseadmed summas 27 944 eurot ning muud seadmed summas kokku 11 699 eurot.

Majandusaasta keskel kanti maha amortiseerunud ja kasutamiskõlbmatud varad summas 67 201 eurot ning detsembris klassifitseeriti põhivara ümber väikevaraks kokku väärtuses 47 469 eurot

seoses riigi materiaalse ja immateriaalse põhivara, kinnisvarainvesteeringute ja bioloogilise vara arvelevõtmise piirmäära tõstmisega 5 000 euronil ilma käibemaksuta.

Lisa 7. Immateriaalne põhivara

(tuhandetes eurodes)

	Tarkvara	Kokku
31.12.2015		
Soetusmaksumus	194	194
Akumuleeritud kulum	-170	-170
Jääkmaksumus	24	24
2016. aasta liikumised		
Soetused ja parandused	22	22
Mahakandmine	-14	-14
Amortisatsioonikulu	-8	-8
Mahakantud põhivara amortisatsioonikulu	14	14
Liikumised kokku	14	14
31.12.2016		
Kasutusele võtmata varad	22	22
Soetusmaksumus	180	180
Akumuleeritud kulum	-164	-164
Jääkmaksumus	38	38

2016. aastal alustati siseveebi arenduse esimese etapiga, maksumus 21 854 eurot. Majandusaasta keskel kanti maha kasutamiskõlbmatu tarkvara 2454 euro väärtuses ja detsembris klassifitseeriti põhivara ümber väikevaraks kokku väärtuses 11 539 eurot seoses riigi materiaalse ja immateriaalse põhivara, kinnisvarainvesteeringute ja bioloogilise vara arvelevõtmise piirmäära tõstmisega 5 000 euronil ilma käibemaksuta.

Lisa 8. Eraldised ja tingimuslikud kohustused (vt lisa 5)

(tuhandetes eurodes)

	Perioodi algul	Kasutatud perioodi jooksul	Tühistatud/ lisandunud perioodi jooksul	Arvestatud intressikulu	Perioodi lõpul
2015					
Pensionieraldised,	7 497	–484	1 383	282	8 678
sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	644	0	–5	0	639
Kokku	7 497	–484	1 383	282	8 678
sh lühiajalised	445	–484	553		514
pikaajalised	7 052	0	1 112	0	8 164
2016					
Pensionieraldised,	8 678	–506	615	327	9 114
sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	639	0	155	0	794
Kokku	8 678	–506	615	327	9 114
sh lühiajalised	514	–506	534		542
pikaajalised	8 164	0	408	0	8 572

Lühiajalise kohustusena on näidatud järgmisel aastal väljamakstav pension. Pikaajaline kohustus on diskonteeritud 4%-ga. Pensionieraldis on arvestatud, lähtudes 39-st Riigikontrolli eripensioni saajast ja 59 teenistujast, kellele on arvestatud avaliku teenistuse seaduse alusel pensioni suurendus.

(tuhandetes eurodes)

Bilansivälised tingimuslikud kohustused	31.12.2016	31.12.2015
Võetud rendikohustused	17	35
Kokku	17	35

Tingimuslikud kohustused on sõiduautode 2017. aasta kasutusrendimaksed 14 508 eurot ja järgnevate aastate rendimaksed 2340 eurot.

Lisa 9. Antud toetused

(tuhandetes eurodes)

	2016	2015
EUROSAI, INTOSAI	1	1
Kokku	1	1

Toetusena on kajastatud EUROSAI liikmemaks 468 ja INTOSAI liikmemaks 442 eurot. Riigikontroll on INTOSAI liige alates 1992. aastast ja regionaalse ühenduse EUROSAI liige alates 1993. aastast.

Lisa 10. Tööjõukulud

(tuhandetes eurodes)

	2016	2015
Töötasukulud		
Avaliku teenistuse ametnike töötasud	2006	2 059
Töötajate töötasud	490	450
Valitavate ja ametisse nimetatute töötasud	53	55
Ajutiste lepinguliste töötajate töötasud	17	40
Eripensionid ja pensionisuurendused	103	114
Töötasukulud kokku	2 669	2 718
Erisoodustused kokku	31	34
Sotsiaalkindlustusmaks	859	874
Töötuskindlustusmaks	20	20
Tulumaks erisoodustustelt	8	9
Maksud tööjõukuludelt ja erisoodustustelt kokku	887	903
Tööjõukulud kokku	3 587	3 655

Erisoodustuste hulgas kajastuvad ka õppelaenude põhiosa tagasimaksed.

Keskmine töötajate arv	2016	2015
Avaliku teenistuse ametnikud	70	75
Töötajad	17	19
Valitavad ja ametisse nimetatud isikud	1	1
Kokku	88	95

(tuhandetes eurodes)

Kõrgemale ja tegevjuhtkonnale arvestatud töötasud	2016	2015
Riigikontrolör	53	55
Peakontrolörid	145	154
Kokku	198	209

Lisa 11. Majandamiskulud

(tuhandetes eurodes)

	2016	2015
Administreerimiskulud	140	142
Uurimis- ja arendustööd	11	15
Lähetuskulud	53	97
Koolituskulud	57	65
Kinnistute, hoonete ruumide majandamiskulud	427	307
Sõidukite ülalpidamiskulud	29	31
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	164	151
Inventari majandamiskulud	19	11
Töötervishoiu kulud	14	15
Mitmesugused majanduskulud	17	47
Kokku	931	881

Mitmesuguste majandamiskulude hulgas kajastuvad EUROSAI WGEA kulud 5302 eurot, YES (Young EUROSAI Conference) 2017. aasta konverentsi ettevalmistuse kulud 5165 eurot ja keskkonnateemalise vaba juurdepääsuga e-kursuste (MOOCid) väljatöötamise kulud 4293 eurot.

Lisa 12. Muud tegevuskulud

(tuhandetes eurodes)

	2016	2015
Käibemaksukulu	176	128
Kokku	176	128

Käibemaksukulu on muutunud seoses investeeringute mahu suurenemise ja Riigi Kinnisvara ASilt renditava hoone üürikulu suurenemisega. Riigikontroll kolis renoveeritud hoonesse 8. juulil 2016.

Lisa 13. Eelarve kujunemine 2016. aastal (tuhandetes eurodes)

	Kulud
Esialgne eelarve	–5 156
Üle toodud eelmisest aastast	–121
Eelarves kavandatud arvestuslikud kulud	462
Tegelikud arvestuslikud kulud	–462
Kokku lõplik eelarve	–5 285

RIIGIKONTROLÖRI ALLKIRI MAJANDUSAASTA ARUANDEL

Riigikontrolli 31.12.2016 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest. Sellele on lisatud sõltumatu vandeaudiitori aruanne.

Riigikontrolli tegevjuhtkond on koostanud majandusaasta aruande ning riigikontrolör on selle läbi vaadanud ja Riigikogule esitamiseks heaks kiitnud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Alar Karis
riigikontrolör

31.03.2017



SÕLTUMATU VANDEAUDIITORI ARUANNE

Grant Thornton Baltic OÜ
Ahtri 6a
10151 Tallinn
Estonia

T +372 626 4500
F +372 626 4501
E info@ee.gt.com
www.grantthornton.ee

REG. CODE 10384467
VAT CODE EE100086678

Riigikogule

Arvamus

Oleme auditeerinud Riigikontrolli (asutus) raamatupidamise aastaaruannet, mis sisaldab bilanssi seisuga 31. detsember 2016 ning tulemiaruanne, netovara muutuste aruannet ja rahavoogude aruannet eeltoodud kuupäeval lõppenud aasta kohta ja raamatupidamise aastaaruande lisasid, sealhulgas märkimisväärsete arvestuspõhimõtete kokkuvõtet.

Meie arvates kajastab kaasnev raamatupidamise aastaaruanne kõigis olulistes osades õiglaselt asutuse finantsseisundit seisuga 31. detsember 2016 ning sellel kuupäeval lõppenud aasta finantstulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga.

Arvamuse alus

Viisime auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimise standarditega (Eesti) (ISA (EE)). Meie kohustusi vastavalt nendele standarditele kirjeldatakse täiendavalt meie aruande osas „Vandeauditori kohustused seoses raamatupidamise aastaaruande auditiga”. Me oleme asutusest sõltumatud kooskõlas Kutseliste arvestusekspertide eetikakoodeksiga (Eesti) (eetikakoodeks), ja oleme täitnud oma muud eetikaalased kohustused vastavalt eetikakoodeksi nõuetele. Me usume, et auditi tõendusmaterjal, mille oleme hankinud, on piisav ja asjakohane aluse andmiseks meie arvamusele.

Muu informatsioon

Juhtkond vastutab muu informatsiooni eest. Muu informatsioon hõlmab tegevusaruannet, kuid ei hõlma raamatupidamise aastaaruannet ega meie asjaomast vandeauditori aruannet.

Meie arvamus raamatupidamise aastaaruande kohta ei hõlma tegevusaruannet ja me ei tee selle kohta mingis vormis kindlustandvat järeldust.

Seoses meie raamatupidamise aastaaruande auditiga on meie kohustus lugeda tegevusaruannet ja kaaluda seda tehes, kas tegevusaruandes sisalduv informatsioon oluliselt lahkneb raamatupidamise aastaaruandest või meie poolt auditi käigus saadud teadmistest või tundub muul viisil olevat oluliselt väärkajastatud. Kui me teeme tehtud töö põhjal järelduse, et tegevusaruanne on oluliselt väärkajastatud, oleme kohustatud sellest faktist aru andma. Meil ei ole sellega seoses millegi kohta aru anda.



Juhtkonna ja nende, kelle ülesandeks on valitsemine, kohustused seoses raamatupidamise aastaaruandega

Juhtkond vastutab raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esitamise eest kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ja sellise sisekontrolli eest, nagu juhtkond peab vajalikuks, et võimaldada kas pettusest või veast tulenevate oluliste väärkajastamisteta raamatupidamise aastaaruande koostamist.

Raamatupidamise aastaaruande koostamisel on juhtkond kohustatud hindama asutuse suutlikkust jätkata jätkuvalt tegutsevana, esitama infot, kui see on rakendatav, tegevuse jätkuvusega seotud asjaolude kohta ja kasutama tegevuse jätkuvuse arvestuse alusprintsipi, välja arvatud juhul, kui juhtkond kavatseb kas asutuse likvideerida või tegevuse lõpetada või tal puudub sellele realistlik alternatiiv.

Need, kelle ülesandeks on valitsemine, vastutavad asutuse raamatupidamise aruandlusprotsessi üle järelevalve teostamise eest.

Vandeauditori kohustused seoses raamatupidamise aastaaruande auditiga

Meie eesmärk on saada põhjendatud kindlus selle kohta, kas raamatupidamise aastaaruanne tervikuna on kas pettusest või veast tulenevate oluliste väärkajastamisteta, ja anda välja vandeauditori aruanne, mis sisaldab meie arvamust. Põhjendatud kindlus on kõrgetasemeline kindlus, kuid see ei taga, et olulise väärkajastamise eksisteerimisel see kooskõlas ISA (EE)-dega läbiviidud auditi käigus alati avastatakse. Väärkajastamised võivad tuleneda pettusest või veast ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majanduslikke otsuseid, mida kasutajad raamatupidamise aastaaruande alusel teevad.

Me kasutame auditi osana vastavalt ISA (EE)-dega kutsealast otsustust ja säilitame kutsealase skeptitsismi kogu auditi käigus. Me teeme ka järgmist:

- teeme kindlaks ja hindame raamatupidamise aastaaruande kas pettusest või veast tuleneva olulise väärkajastamise riskid, kavandame ja teostame auditiprotseduure vastuseks nendele riskidele ning hangime piisava ja asjakohase auditi tõendusmaterjali aluse andmiseks meie arvamusele. Pettusest tuleneva olulise väärkajastamise mitteavastamise risk on suurem kui veast tuleneva väärkajastamise puhul, sest pettus võib tähendada salakokkulepet, võltsimist, tahtlikku tegevusetust, vääresitiste tegemist või sisekontrolli eiramist;
- omandame arusaamise auditi puhul asjassepuutuvast sisekontrollist, et kavandada nendes tingimustes asjakohaseid auditiprotseduure, kuid mitte arvamuse avaldamiseks asutuse sisekontrolli tulemuslikkuse kohta;
- hindame kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ning juhtkonna arvestushinnangute ja nendega seoses avalikustatud info põhjendatust;
- teeme järelduse juhtkonna poolt tegevuse jätkuvuse arvestuse alusprintsipi kasutamise asjakohasuse kohta ja saadud auditi tõendusmaterjali põhjal selle kohta, kas esineb olulist ebakindlust sündmuste või tingimuste suhtes, mis võivad tekitada märkimisväärset kahtlust asutuse suutlikkuses jätkata jätkuvalt tegutsevana. Kui me teeme järelduse, et eksisteerib oluline ebakindlus, oleme kohustatud juhtima vandeauditori aruandes tähelepanu raamatupidamise aastaaruandes selle kohta avalikustatud infole või kui avalikustatud info on ebapiisav, siis modifitseerima oma arvamust. Meie järeldused põhinevad vandeauditori aruande kuupäevani saadud auditi tõendusmaterjalil. Tulevased sündmused või tingimused võivad siiski kahjustada asutuse suutlikkust jätkata jätkuvalt



Grant Thornton

An instinct for growth™

tegutsevana;

- hindame raamatupidamise aastaaruande üldist esitusviisi, struktuuri ja sisu, sealhulgas avalikustatud informatsiooni, ning seda, kas raamatupidamise aastaaruanne esitab aluseks olevaid tehinguid ja sündmusi viisil, millega saavutatakse õiglane esitusviis.

Me vahetame nendega, kelle ülesandeks on valitsemine, infot muu hulgas auditi planeeritud ulatuse ja ajastuse ning märkimisväärsete auditi tähelepanekute kohta, sealhulgas mis tahes sisekontrolli märkimisväärsete puuduste kohta, mille oleme tuvastanud auditi käigus.

/digitaalselt allkirjastatud/

Aivar Kangust, vandeaudiitor nr 223

Grant Thornton Baltic OÜ, tegevusluba nr 3

Ahtri 6a, 10151 Tallinn

31. märts 2017

**Audit
Outsourcing
Tax
Legal
Financial advisory**

LISA. RIIGIKONTROLÖRI ETTEKANNE RIIGIKOGUS NING VASTUS ARUPÄRIMISTELE

Riigikontrolör Alar Karise kõne Riigikogus 15. novembril 2016 Eesti riigi rahanduse, majanduse ja arengu probleemidest

Austatud Riigikogu liikmed

Tänavune Riigikontrolli ülevaade riigi vara kasutamise ja säilimise kohta on jõudnud teie kätte ajal, kui valitsuse poliitiline koosseis on muutumas. Riigikontrolli seisukohalt vaadates ei muutu aga midagi, meie tähelepanekud ja soovitused tõukuvad Eesti riigi objektiivsest reaalsusest ega sõltu sellest, mis on ühe või teise valitsuse liikme nimi.

Ja ükskõik, milline on valitsus, vajavad lahendamist meie energiamajanduse, hariduse, tervishoiu ja pensionisüsteemi probleemid, tööturu ning majanduse arendamise küsimused; tegemist ootavad riigireform ja haldusreform.

Tegelikkus sunnib meile peale põhimõttelised muudatused. On vaja vaadata põhjalikult üle väga paljud – kui mitte kõik – riigi ülesanded ja kohustused oma inimeste ees.

Kui riigi ülesanded ja nende sisu on selge, alles siis selgub, kui palju ja milliseid inimesi meil nende ülesannete täitmiseks vaja on, kus on neid tarvis vähem, kus rohkem. Ja kui palju selleks kõigeks raha on vaja.

Eesti läheb 2017. aastale vastu olukorras, kus meie riigivõlg on kogu Euroopa Liidu kõige väiksem, tööhõive on iseseisvuse taastamise järgse aja maksimumi lähedal. Kuid jõukuse kasvu allikas – tööjõu tootlikkus – ei taha paraneda ja on võrreldes muu Euroopaga tasemel, kus see oli viis aastat tagasi.

Eesti majanduskasv oli mullu pea poole kasinam võrreldes Euroopa Liidu keskmisega ning kahanenud on ka ostujõud. Surve riigi toimimisele ja ülalpidamiskuludele aga suureneb.

Riigieelarve kasvab ka edaspidi, ent ette broneeritud kulude osakaal suureneb tänavuselt 78%-lt ligikaudu 80%-ni aastaks 2020.

Juba mõne aasta pärast võtab riigieelarve kuludest poole sotsiaal- ja tervishoiuvaldkond ning see jätab vähe võimalusi toetada riigi muude tegevusalade arengut. Riigi investeeringutest tehakse jätkuvalt suur osa Euroopa Liidu toetuste abil.

Paljude riigi majanduse ning toimimise murede kohta on Riigikogul ja valitsusel kasutada Riigikontrolli kui riigi kõrgeima auditiasutuse aruanded, ülevaated ja soovitused. Ja kui ma kuulen siit või sealt, eriti täitevvõimu suunalt, et see või teine audit ei toonud esile midagi uut – kõik on juba niikuinii teada –, siis on see tegelikult ju positiivne. Järelikult valitsus teab, milles on häda. Aga oluline on jõuda ka lahendusteni.

Seejuures ei maksa ka arvata, et kõigi Eesti probleemide lahendamine on valitsuse käes. Ei ole. On palju tegureid, mis ei sõltu valitsusest, Riigikogust ega Eesti riigist. Keskendugem siis sellele, mida saavad valitsus ja Riigikogu muuta.

Head kuulajad

Saan kinnitada, et Eesti riigi raamatupidamine ja aruandlus on jätkuvalt heal tasemel, riigi eelmise aasta majandusaasta aruanne, mida rahandusminister teile järgmise päevakorrapunktina tutvustab, on õige. Aga nagu te Riigikontrolli ülevaadet lugedes kindlasti tähele panite, on raamatupidamine vaid osa loost. Ka ebaotstarbekad tehingud riigi varaga võivad raamatupidamises olla korrektselt kajastatud, isegi kooskõlas riigieelarve tabeliga.

Riigikontrolli seekordne ülevaade keskendub riigi varale, nii sellele, mida saab käega katsuda, kui ka sellele, mida käega katsuda ei saa. Kokku on seda vara umbes 30 miljardi euro väärtuses.

Olukorras, kus vaba raha on üha vähem ja eelarvekitsikus vaevab üha enam, sõltub Riigikogu ja valitsuse otsustest ning nende tegemise viisist ja kvaliteedist üha enam, kas vara kasutatakse Eesti kestliku arengu toetamiseks parimal moel.

Kas välditakse ebamõistlikke kulusid, saavutades seatud arengueesmärgid ning suurendades ühiskonna kui terviku tulusid või mitte. Ei piisa üksnes arusaamast, millised on probleemid.

Ka nende kitsaskohtade lahendamise viis peab olema hästi läbi mõeldud, tõhusalt ellu viidud ning selle kõige juures selge vastutusega nii protsessi kui ka tulemuste eest.

Ent vastutus ei tähenda seda, et tuleb määrata, kes kõige lõpuks ebaõnnestumise korral ametist lahti lastakse. See tähendab hoopis seda, et juba algusest peale peaks olema selge, kes jooksvalt ühe või teise tegevuse või tulemuse saavutamise eest vastutab, nii-öelda kelle oma see või teine teema on.

Tänavune ülevaade võtab kokku terve rea probleeme, mille lahendamine ei nõua reforme ega tohutut eneseületamist – olgu selleks lohisev maareform, kus koerast on küll üle saadud, aga sabast veel mitte; või olgu selleks täitevvõimu koostöö puudumine ühishangete korraldamisel või planeerimatus riigi sõidukipargi haldamisel.

Samas on ka teemasid, millele lahenduskäigu otsimine on millegipärast väga vaevaline. Pean silmas aastaid lahenduseta püsinud riigi äriühingute, aga ka riigi sihtasutuste loomise, pidamise ning järelevalve küsimusi.

Siiski on viimasel ajal näha positiivseid märke, et täitevvõim püüab täita Riigikontrolli soovitusi – saada selgust, miks riik üht või teist äriühingut omab, seada neile eesmärgid ja müüa osaliselt või tervikuna erakätesse äriühingud, mida riik otseselt oma ülesannete täitmiseks ei vaja.

Omaette kategooria moodustavad horisontaalsed teemad nagu riigi kinnisvarapoliitika, millest Riigikontrolli ülevaates on lähemalt juttu. Kinnisvarapoliitika ümber toimuv toob välja mitmel pool väljenduva käitumismustri, kus pole soovitud mingeid ammu tehtud otsuseid uues olukorras üle vaadata, tülikat teemat mitte lauale tõsta. Ja seda hoolimata asjaolust, et mingi poliitika või reformi aluseks olnud eeldused on juba aastaid tagasi ära langenud.

Lugupeetud Riigikogu

Riigikontrolörina pean probleemseks otsustamisstiili, kus piisava eeltööta jõutakse järelduste või otsusteni, mida seejärel esitatakse kui ainuvõimalikke või leitakse emotsionaalselt laetud ja raskesti mõõdetavaid argumente oma tegude õigustamiseks. Valitsemise vastutusega käib kaasas vajadus leida tasakaal ratsionaalsete kaalutluste ja erinevate huvide ning väärtuste vahel.

Riigivaraseaduse põhimõtte, mille kohaselt peavad riigivalitsejad riigi varaga seotud otsuseid põhjalikult kaaluma, selgitama ning veenduma nende õiguspärasuses, rakendub valitsuse igale otsusele.

Muretsen just nende asjade pärast, kus läbimõtlematusel on kõrge hind ning kus pealtnäha ei saa midagi valesti minna, kuid samas sõltub õnnestumine paljudest määramatutest või ka välja selgitamata asjaoludest ning vedamisest.

Riigikontroll püüabki auditite kaudu keskenduda neile riskidele, kus liigne enesekindlus või hoopis ignorantsus riigi varaga ümberkäimisel võib viia tõsiste probleemideni.

Nii mõnigi kord avaldub otsustajate enesekindlus ja ilmeksimatuse tunne murettekitavas mõõdus. Teinekord on tunda olnud ka suhtumist, et need, kes julgevad otsuste mõistlikkuses või kaalutletuses kahelda, justkui ei hindaks ega mõistaks vääriliselt riigimeeste tööd.

Näiteks Eesti lennuühendused Euroopaga on ilmselgelt olulised, aga millised on võimalikud lahendused ja milline on ühe või teise lahenduse hind? Ja milline on see hind, mida oleme valmis maksma?

Nii ühel kui ka teisel juhul ei ole oluline analüüside või uuringute hulk, vaid eelkõige otsustajate vastutustundlik käitumine. Kahtlemata jääb lõplik otsustamine poliitikutele, kuid see ei tähenda, et asjatundjate arvamusi ja soovitusi ei tuleks ära kuulata.

Riigikogul, kes on usaldanud valitsusele riigieelarve ja riigi vara valitsemise, on õigus teada, milline on selliste rahaliselt väga suure mõjuga otsuste võimalik hind maksumaksjatele. Valitsusel on kohustus see enne otsustamist välja selgitada.

Ja tulevikule mõeldes võiks ehk arutada, kas näiteks teatud suurusega kulutuste puhul, mille kohta Riigikogu pole eelarves selget lõppkulutamise eesmärki fikseerinud, küsiks valitsus parlamendilt eraldi mandaati, kasutamaks raha ühel või teisel otstarbel. See tagaks otsuste laia legitiimsuse ja annaks kindlust ka valitsusele.

Lugupeetud parlamendi liikmed

Igal aastal Riigikontrolli ülevaadet kokku pannes teen väikese inventuuri teemadest, millest olen juba rääkinud, ning pean tõdema, et ühtki pakilistest muredest ei saa n-ö nimekirjast kustutada. Seda olekski ehk vara loota. Kui vaadata ka kümne ja enama aasta vanuseid auditeid, siis vaatavad ka sealt vastu tänased hädad. Kas need on kõik probleemid, mida olemuslikult ei olegi võimalik lahendada?

Küllap on ka selliseid probleeme. Sageli on aga ühisnimetajaks vähene püüd õppida oma senistest vigadest. Töö ja tegevus käib, võitlus on kompromissitu, kuni jätkub raha, avalikkuse tähelepanu või kuni teema on sattunud poliitiliste prioriteetide hulka. Kui rambivalgus kustub, siis jätkub kõik vastavalt võimalustele ning sageli ei ole need võimalused piisavad.

Sellisel puhul ongi Riigikontroll see, kes osutab tihti probleemidele, mida asjaga kokkupuutuvad ametnikud niigi teavad, aga lahendada ei suuda. Nii mõnelgi korral on need võimalikud lahendused kitsamas ametkondade ringis teada, kuid nendega ei tulla avalikkuse ette.

Kas või siinsamas Riigikogu eelarve kontrolli erikomisjoni istungitel käies on Riigikontrolli audiitorid tähele pannud, et ministriumide esindajad, kes esitavad arutelul ametlikke seisukohti, räägivad hiljem koridorivestluses vabas vormis, kuidas tegelikkuses võiks teha seda

või teist, kuid ministeeriumi tiptasemel nende võimalike lahendustega ei soovita poliitilistel põhjustel välja tulla. Või näiteks põhjusel, et üht või teist ideed on välja pakkunud parasjagu võimul oleva valitsuse poliitilised vastased.

Nii mõnigi kord on ametnikud palunud Riigikontrolli audiitoritelt tuge oma ratsionaalsetele ideedele, mis pole leidnud poliitiliselt juhtkonnalt mõistmist. Seejuures on sama mure ka vastupidine – poliitikutel tuleb teinekord pingutada, et vaid oma ametkonna piires mõtlemaid ja paberites näpuga järke ajavaid ametnikke reaalse elu vajaduste suhtes avatumaks muuta.

Head kuulajad

Riigikogu saab väljendada valitsusele oma ootusi ning seada eesmärgid, mille täitmist jälgida nõnda, et ei peaks järgmistel aastatel tagantjärele tõdema, et Eesti riigi jaoks olulistes küsimustes ei ole paranemist toimunud.

Arvestades seda, et viimaste uuringute kohaselt on inimese keskmine tähelepanuvõime tänapäeval väga piiratud, pakuksin Riigikontrolli tähelepanekutest välja kõigest kolm omapoolset üldistust, mis valitsusele kaasa panna:

Esiteks: Edasiliikumiseks ja muutusteks on tarvis eksimisruumi. Pidev kartus eksida pidurdab loovust ja innovatsiooni. Seaduslikkuse kui avaliku sektori toimimise keskse põhimõtte kõrvale sobib väga loomulikult ka see, kui valitsus lepib enne otsuse langetamist kokku ja teeb avalikuks, millist riski ollakse valmis võtma, mis ulatuses ja kes vastutab.

Selline lubatud eksimisruumi põhimõte võib puudutada nii üksikute Euroopa Liidu toetuste andmist kui ka laiemaid poliitilisi programme, näiteks teadus- ja arendustegevuse valdkonnas.

Nõnda tekib otsustajatel vastutust kaotamata võimalus midagi ka ise muuta ning vähenevad kulud, mida põhjustab sääsekurnajalik kontroll.

Ametnikud on hirmunud ja ajavad eksimise kartuses näpuga ülidetailsetes reeglites järege, selle asemel võiks neid usaldada ja anda neile võimalus olla vajalikul määral paindlik. Seejuures põhjendatakse absurdseid reegleid ja töökorraldust tihtipeale mingite müstiliste nõuetega.

Kinnitan, et võitlus ülereguleerimise, jäikuse ja usaldamatusega on ka Riigikontrolli ülesanne. Olukorras, kus reaalse elu vajadused ja regulatsioonid on omavahel vastuolus, tuleb asuda reaalse elu poolele, mitte nõuda jäikade reeglite täitmist.

See on olnud minu sõnum Riigikontrolli audiitoritele, aga sama põhimõtet soovitan järgida kõigil, kes Eesti riigis tegelevad kontrollimise ja järelevalvega.

Tulles tagasi selle eksimisruumi juurde – valitsuse jaoks peate selle eksimisruumi määrama teie, parlamendi liikmed. Kui olemasolevad reeglid, näiteks riigivara seadus, ei võimalda piisavalt paindlikkust, tuleb reegleid muuta, mitte lihtsalt niisama neist mööda minna.

Teiseks: Tähelepanu ei tohiks hajuda Eesti inimeste ning ettevõtjate reaalse probleemide lahendamisel, olgu selleks siis näiteks inimese pääs arsti juurde või kindlus, et õnnetuse korral saabub abi.

Või investori kaitse pahatahtlike pankrottide korral või õigussuhete süsteem, mis lubaks ausal ettevõtjal tegeleda eelkõige oma äri edendamisega ja mitte asjaajamisega. Vaid igapäevase kõige lähedasemate, n-ö päriselu probleemide tulemusliku lahendamise paralleelselt leiavad mõistmist ning saavad lahenduse ka sellised keerukad küsimused, mis on seotud näiteks

ühiskonna avatusega. Ka makromajanduslikud kontseptsioonid, nagu eelarvetasakaal, saavad nõnda kodanikule arusaadavamaks.

Seega – inimene ja tema mured ikka enne, kui hakatakse otsustama Eesti eesistumise logo kujundust või ka järjekordsete monumentide rajamist.

Kolmandaks: Ideid ja ettepanekuid tuleks kaaluda lähtuvalt nende sisulisest väärtusest, mitte subjektiivsest arvamusest idee või soovitusel esitaja suhtes. Viis aastat tagasi valitsenud poliitõhkkonnas lendas prügikasti „Tööandjate manifest“ ning sisuliselt ka Riigikontrolli audit ettevõtluse toetamise olukorra teemal.

Täna on nende dokumentide põhilised ideed taaselustatud aga värskes valitsuse tellitud majandusarengu töögrupi raportis. Loodan, et valitsusel on tulevikus arukust hinnata mõtteid nende sisu järgi.

Hea idee, mis on ka teostatav, on nii haruldane, et selle kaitseks peaksime tegema kõik endast sõltuva. Ja julgustama kõiki oma ideedega välja tulema, sest paljude ideede hulgast võib sõelale jääda mõni, mis meid edasi viib. Muidu võtab võimust keskpärasus ja keskpärasus ei loo midagi muud kui keskpärasust. Ja keskpärasus ei salli enda kõrval midagi muud kui keskpärasust.

Tänan!

Riigikontrolör Alar Karise vastus Riigikogu liikmete arupärimisele lennufirma Estonian Air pankrotistumise tagamaade kohta 22. veebruaril 2016

Austatud istungi juhataja, head Riigikogu liikmed

Riigikogu Vabaerakonna fraktsiooni liikmed Jüri Adams, Ain Lutsepp, Külliki Kübarsepp, Artur Talvik, Andres Herkel, Andres Ammas ja Krista Aru esitasid mulle tänavu 11. jaanuaril arupärimise, kus on 8 küsimust riigi lennuettevõtte Estonian Air pankrotistumise tagamaade kohta.

Enne, kui ma asun konkreetsete küsimuste juurde, rõhutan, et saan praegu mõnele küsimusele vastata vaid osaliselt, sest teemakohane audit Riigikontrollis alles käib ja see valmib praeguste kavade järgi maikuus. Seega ei pärine minu tänased hinnangud auditist, vaid põhinevad üldteada infol.

Nüüd siis vastused konkreetsetele küsimustele.

Esimene küsimus: Millistes osades ja millal anti Riigikontrollile teadaolevalt Estonian Airile riigiabi ning mis põhjendusega?

Vastan: Ausa konkurentsi toetamiseks Euroopa Liidu ühisturul on liikmesriigid leppinud kokku, millistel tingimustel võib riik äriühingule abi anda. Selle regulatsiooni järgi peab liikmesriik abi andmise kavatsusest teavitama Euroopa Komisjoni ja üldjuhul ei tohi enne komisjonilt loa saamist abi anda.

Komisjoni pädevuses on teha järelevalvet riigiabireeglite täitmise üle, alustada kahtluse korral menetlust ja võtta vastu otsus, kas riigi antud abi on kooskõlas regulatsiooniga või mitte.

Detsembris 2012 teavitas Eesti riik Euroopa Komisjoni, et kavatses anda raskustesse sattunud Estonian Airile laenu, märkides, et riik on kapitalimaksetena andnud äriühingule ka varem raha.

Veebruaris 2013 teatas Euroopa Komisjon ametlikult riigiabimenetluse alustamisest ning see menetlus jõudis lõpptulemuseni novembris 2015.

Komisjon otsustas, et Eesti riik on ajavahemikul 2010–2014 andnud Estonian Airile riigiabireeglitega kokkusobimatult 47,9 miljonit eurot kapitali ja 37 miljonit eurot laenu. Jaanuaris 2016 otsustas valitsus, et ei kaeba komisjoni otsust Euroopa Kohtusse edasi.

Komisjoni otsusest võib lugeda, et riigiabireeglitega vastuolus olevaks tunnistati järgmised valitsuse otsused. Aastal 2010 tehtud kapitalimakse 17,9 miljonit eurot, mille tulemusena sai riik taas Estonian Airi suuromanikuks.

Aastatel 2011 ja 2012 tehtud kapitalimaksed summas 30 miljonit eurot, millega rahastati Estonian Airi agressiivse laienemise strateegiat. Ja ajavahemikul 2012–2014 antud laenud kogusummas 37 miljonit eurot.

Komisjon analüüsis ka riigi kavatsust anda Estonian Airile täiendavalt 40,7 miljonit eurot kapitali ja leidis, et see oleks samuti vastuolus reeglitega. Seda kavatsust siiski teoks ei tehtud ja raha äriühingule ei antud.

Aastal 2009 riigi antud ligikaudu 2,5 miljonit eurot ja Estonian Airi maapealse teenindusüksuse müügi riigi omanduses olevale Tallinna Lennujaamale 2,4 miljoni euro eest tunnistas komisjon reeglitega kooskõlas olevaks.

Teine küsimus: Kuidas Rahandusministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium vastasid Riigikontrolli 2010. aasta Estonian Airiga seotud järelepärimistele ning kas vastused olid ammendavad?

Vastan: Riigikontroll saatis juunis 2010, kui valitsus oli võtnud vastu otsuse teha kapitali sissemakse Estonian Airi, kirja rahandusministrile ning majandus- ja kommunikatsiooniministrile.

Kirja üheks küsimuseks oli, kas aktsiakapitali suurendamine kooskõlastatakse Euroopa Komisjoniga võimaliku riigiabi asjus. Kui ei, siis millistel põhjendustel?

Rahandusminister vastas, et küsimus ei kuulu tema vastutusalasse ja transpordisektorile antava abi analüüsiga tegeleb Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Minister kinnitas, et Rahandusministeerium ei ole Euroopa Komisjoniga sel teemal konsulteerinud.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist vastas Riigikontrollile ministeeriumi nimel kantsler. Kantsler kinnitas, et Euroopa Komisjoniga ministeerium konsulteerinud ei ole, kuid kuna riik käitub kapitalimakse tegemisel nii, nagu teeks seda erainvestor, ei ole tegemist reeglitevastase riigiabiga. Analüüsi, millele tuginedes selline seisukoht ministeeriumis kujundati, Riigikontrollil pole.

Riigikontroll soovitas majandus- ja kommunikatsiooniministril korraldada riigiabi analüüs ka novembris 2010 saadetud kirjas, kuid minister kirjale ei vastanud. Riigikontrollile ei ole teada, et soovitus oleks toona järgitud.

Kolmandale ja neljandale küsimusele vastan koos. Küsimused on: Kas vahendid olid eraldatud mõne põhjaliku ekspertiisi või analüüsi alusel? Kuidas ministeerium põhjendas Riigikontrollile oma riigiabiotsuseid?

Milline on Riigikontrolli hinnang Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevusele Estonian Airile riigiabi andmise ajal, võttes arvesse Eesti ja Euroopa Liidu seadusandlust?

Nagu ma ka algul ütlesin, on Riigikontrollil praegu käimas audit pealkirjaga „Valitsuse tegevus riigi lennundusettevõtete arendamisel“. Selle auditi käigus peaks saama nii need kui ka paljud teised Estonian Airiga seotud küsimused vastuse.

Riigikontrolli seaduse kohaselt ei või aga Riigikontroll avalikustada oma seisukohti ega hinnanguid enne, kui auditaruanne on avalikustatud.

Riigikontrolli esialgne kava oli avaldada aruanne veebruaris, kuid kuna on selgunud, et osa auditi seisukohalt olulisi materjale pole eeldatavates kohtades olnud leitavad, peame infolünkade täitmiseks tegema täiendavaid audititoiminguid. Aruande valmimine on kavandatud hiljemalt maikuuks.

Ka viiendale ja kuuendale küsimusele vastan koos. Küsimused on järgmised: Milline on Teie hinnang valitsuse infovahetusele Euroopa Komisjoniga riigiabi andmise asjus, kas see võis olla Estonian Airi saatusele määrav?

Euroopa Komisjoni ametnikud on vihjanud, et Eesti valitsus hakkas riigiabi andmist komisjoni konkurentsipeadirektoraadiga kooskõlastama liiga hilja, kui esimesed rahasüstid olid juba tehtud. Kes Teie hinnangul vastutab taolise tegevuse eest?

Vastan: Riigiabireeglite üldpõhimõte on, et riik tohib abi anda Euroopa Komisjoni loal. Teatud juhtudel võib abi anda ka enne loa saamist, kuid komisjoni tuleb vähemasti eelnevalt teavitada. Nii saab komisjon soovi korral alustada menetlust ja teha otsuse tagantjärele.

Eesti riik esitas Euroopa Komisjonile ametliku teate valitsuse otsuse kohta anda Estonian Airile laenu samal päeval, kui esimene osa laenust välja maksti – see on 20. detsembril 2012. Komisjon on oma otsuses märkinud, et seetõttu käsitles ta laenuandmist kui etteteatamata antud riigiabi.

Seda võib riigiabimenetluse seisukohalt tõlgendada kui raskendavat, kuid kindlasti mitte määravat asjaolu.

Muide, valitsuse otsus laenu anda oli tehtud nädal enne seda, kui Eesti Euroopa Komisjoni ametlikult teavitas. Kavatsusest edastati esialgne teave komisjonile 3. detsembril 2012.

Samas – Euroopa Komisjoni otsusest nähtub, et määravaks said eelkõige valitsuse varasemad ehk 2010. ja 2011. aasta otsused, mis olid tehtud enne, kui Eesti riik teavitas Euroopa Komisjoni laenuandmise kavatsusest.

Järgnenud riigiabimenetluses jagas Eesti riik komisjonile lisateavet ja argumenteeris seisukohti, kuid otsusest nähtub, et need ei mõjutanud lõpptulemust.

Kokkuvõtvalt. Estonian Airile ei saanud saatuslikuks riigiabimenetluses peetud infovahetus, vaid selle puudumine ajal, kui valitsus andis äriühingule 17,9 miljonit pluss 30 miljonit kapitali aastaid varem. Kindlasti käsitleme ka neid küsimusi põhjalikumalt auditaruandes.

Seitsmes küsimus: Kuidas kommenteerite väidet, et Estonian Airi ja Nordic Aviation vahel on toimunud riiklikult seadustatud kantimine ning kuidas saab vältida uue lennukompanii sattumist sarnasesse olukorda, milles oli Estonian Air?

Vastan: Estonian Airi varade ja kohustuste, õiguste ja nõuete asjus peab selguse tooma käimasolev äriühingu pankrotiprotsess. Riigikontroll ei ole võtnud endale eesmärgiks dubleerida pankrotihaldurite tööd.

Mis puutub uute lennuettevõtete loomisesse, ja siinkohal pean ma silmas nii Nordic Aviation Groupi kui ka Transpordi Varahaldust, siis nende asutamist valmivas aruandes käsitletakse.

Ja viimane ehk kaheksas küsimus: Milline on Teie üldine hinnang Estonian Airi juhtimisele viimase kümne aasta jooksul? Kas see on mõtestatud ja korrektne või esines süsteemseid vigu ja tegematajätmissi, mis mahuvad Riigikontrolli huviorbiiti?

Kui me räägime riigile kuulunud äriühingust, mis tegutses kasumlikult viimati 10 aastat tagasi, millesse riik on pannud kümneid miljoneid maksumaksja eurosid ja mis tänaseks on pankrotis, siis on mõisteta, et juhtimise kvaliteedi kohta tekib küsimusi.

Estonian Airiga juhtunu hindamise puhul peab arvestama koosmõjus mitmeid aspekte – nii juhtimisotsuste langetamise tempot, läbimõeldust ja kompetentsust kui ka seda, mil määral võis lõpptulemust mõjutada äririskide realiseerumine keerulises ettevõtlusvaldkonnas. Loodan, et Riigikontrolli auditaruandest saate selle valmimise järel piisavalt infot, et ise järeldusi teha.

Tänan kuulamast.