



ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS
Teabevaldaja: Riigikontroll
Juurdepääsupiirang 18.07.2024 - 18.07.2029
Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Maarjo Mändmaa
Sotsiaalministeerium

Meie 18.07.2024 nr 2-1/80128/12

Märgukiri auditi „Riigi 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas

Austatud kantsler

Riigikontroll tegi riigi 2023. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas määral, mis oli vajalik, et veenduda riigi seisukohalt oluliste finantsaruannete kirjete õigsuses ning oluliste majandustehingute seaduslikkuses. Tehtud töö tulemuste põhjal koostab Riigikontroll ühe auditaruande riigi kohta tervikuna.

Auditi käigus tegid audiitorid Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas 2023. aasta septembrist kuni 2024. aasta juunini järgmisi audititoiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2023. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
 - toetuste andmine;
 - pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitiste andmine;
 - tööjõukulude arvestus;
 - majandamiskulude tegemine;
 - tehingud põhivaraga;
 - pensionieraldiste arvestus;
 - kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestus;
- kontrollisid varasemates auditites tehtud soovitude täitmist.

Riigikontroll ei tuvastanud riigieelarve täitmise aruandes, tööjõukulude tegemisel, pensionieraldiste arvestuses ega kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestuses sisekontrollisüsteemi toimimises, raamatupidamises kajastamisel ega tehingute seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Tehtud audititoimingute tulemusena juhib Riigikontroll tähelepanu puudustele pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitiste määramises ja arvestamises ning nendega seotud nõuete ja kohustiste inventuuri läbiviimises; antud toetuste sisekontrollisüsteemis, eelarve planeerimises ja arvestuses; põhivara arvestuses ning riigi sihtasutuste tehingute seaduslikkuses.

1. Jätakuvalt ei ole Sotsiaalkindlustusamet (SKA) läbi viinud pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste täielikku inventuuri. Sotsiaalministeeriumi valitsemisala ja riigi bilansis nõuete ja kohustiste saldod ei ole seetõttu kajastanud tegelikku ja õiget seisut juba viimasel kuue aastal (vt täpsemalt p 1). See probleem on välja toodud ka Riigikontrolli auditaruandes.
2. Sotsiaalkindlustusameti määratud hüvitiste auditeerimisel tuvastati puudused kogumispensioni täiendavate sissemaksete sisekontrollisüsteemis (vt täpsemalt p 2).

3. Sotsiaalministeeriumi antud toetuste kontrollimisel tuvastati puudusi sisekontrollisüsteemis. Sihtotstarbeliste toetuste kasutamise teatise vorm ei ole sellise ülesehitusega, mis võimaldaks ministeeriumil hinnata, kas toetusi kasutatakse sihipäraselt. Lisaks tuvastati, et Sotsiaalministeerium andis Tervisekassale Ukraina sõjapõgenikega seotud kulude katteks toetust, millest jäi lepingu lõppemise järel kasutamata 6,2 miljonit eurot ja see jääk tulnuks lepingu lõppedes tagastada. Pool aastat pärast eelarveaasta lõppu ehk pärast seda, kui 2024. aastasse üleviidavad eelarve jäägid olid kinnitatud, pikendati toetuse kasutamise lepinguid ja jääki tagasi ei küsitud (vt täpsemalt p 3).
4. Nii Sotsiaalkindlustusameti majandamiskulude kui ka Sotsiaalministeeriumi antud toetuste kontrollimisel tuvastati, et lepinguid on sõlmitud tagantjärele. SKA sõlmis üüripinna täiendavate parendustööde lepingu pärast tööde valmimist, mitte ei leppinud tööde mahus ja hinnas kokku enne tööde algust. Sotsiaalministeerium sõlmis Tervisekassaga lepingu toetuse andmiseks pärast seda, kui Tervisekassa oli kogu toetusraha ära kasutanud (vt täpsemalt p 4).
5. Terviseameti antud toetuste planeerimisel ja kajastamisel tuvastati, et amet ei olnud planeerinud elutähtsate teenuste osutajatele elektrienergia toimepidevuse tagamise toetust eelarvesse õige majandusliku sisuga ning kajastas kulusid valel kontrol. Terviseamet planeeris raha tegevuskulude sihtfinantseerimiseks ning kajastas selle tehingu samuti tegevuskulude sihtfinantseerimisena, kuigi juba toetuse andmise tingimustes on kirjas, et eelkõige rahastatakse põhivara soetusega seotud tegevusi (vt täpsemalt p 5).
6. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse (TEHIK) immateriaalse põhivara arvestuse kontrollimisel tuvastati, et keskus on kajastanud vana ja uue infosüsteemi ühe varana, kuigi nendel varadel on erinev kasulik eluiga. Samuti selgus, et TEHIK on ennatlikult võtnud uurimistegevuse definitsioonile vastavad tööd arvele põhivarana, kuigi need oleks soetamise hetkel tulnud kajastada majandamiskuluna (vt täpsemalt p 6).
7. Riigikontrolli juhendamisel auditeerisid avaliku sektori vandeaudiitorid riigihangete seaduse järgimist Sotsiaalministeeriumi valitsemisel olevates sihtasutustes Tartu Ülikooli Kliinikum, Põhja-Eesti Regionaalhaigla ja Viljandi Haigla. Vandeaudiitorid tuvastasid, et ilma nõuetekohast lihthanget või hankemenetlust korraldamata või kehtestatud hankekorda järgimata on soetatud kaupu või tellitud teenuseid Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA-s summas 1,6 miljonit eurot, SA-s Tartu Ülikooli Kliinikum summas 8,3 miljonit eurot ning SA Tartu Ülikooli Kliinikumi tütarettevõtetes kokku vähemalt summas 2,5 miljonit eurot. SA Viljandi Haigla ostutehingute kohta vandeaudiitor tähelepanekuid ei teinud.

Detailsemalt on märgukirjas kirjeldatud tähelepanekud koos soovitustega esitatud märgukirja lisan 1.

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirja lisan tehtud soovitude kohta hiljemalt **12. augustiks 2024**.

Riigikontroll tänab Sotsiaalministeeriumi valitsemisala teenistujaid meeldiva koostöö eest ning loodab, et esitatud tähelepanekutest ja soovitustest on abi eelarvestamise ja sisekontrollisüsteemi tõhustamisel ning raamatupidamisarvestuse parandamisel ministeeriumi valitsemisalas.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Jane Sömmer
Jane.Sommer@riigikontroll.ee

Lisa 1. Märjukirja tähelepanekud detailsemalt

1. Sotsiaalkindlustusamet tegi pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste aastainventuuri osaliselt, mistõttu ei saanud veenduda, kas need bilansisaldod on õiged

Riigikontroll ei ole juba kuuendat aastat järjest saanud veenduda, kas pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuded ja kohustised kajastavad Sotsiaalministeeriumi valitsemisala ja riigi bilansis tegelikku ja õiget seisu. Alates aastast 2018 ei ole SKA suutnud kõikehõlmavat pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste aastainventuuri teha või pole esitanud Riigikontrollile inventuuri tegemist tõendavat dokumentatsiooni.

2022. aasta saldode inventuuri ei lõpetanud amet tähtaegselt, kuid oli koostanud plaani, kuidas minna edasi, et pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuded ja kohustised saaksid täielikult inventeeritud 2023. aasta jooksul. Sotsiaalkaitseminister lubas 2022. aasta majandusaastaaruannet käsitleva aruande vastuses, et amet teeb inventuurid 2023. aasta 31. oktoobriks. 2022. aasta saldode inventeerimine jäi ametil siiski pooleli 2023. aasta lõpus, mil alustati 2023. aasta saldode inventuuri.

31.12.2023. aasta seisuga on Sotsiaalministeeriumi valitsemisala ja riigi bilansis pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitiste määramisega seotud nõudeid 8,7 miljoni ja kohustisi 58,5 miljoni euro ulatuses. Aastaga on nõuete saldo kasvanud 3,8 miljoni euro võrra ja kohustiste saldo vähenenud 4,2 miljoni euro võrra.

Sotsiaalministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja ja finantsarvestuse toimemudeli järgi on Sotsiaalkindlustusametil kohustus inventeerida 31. oktoobri seisuga infosüsteemidega SKAIS 1 ja SKAIS 2 seotud pensionide, toetuste ja hüvitiste nõuded ja kohustised ning esitada inventuuri tulemused ja parandamisega seotud kanded Riigi Tugiteenuste Keskusele hiljemalt järgmise aasta 28. veebruaril.

SKA lõpetas 2023. aasta nõuete ja kohustiste aastainventuuri suure hilinemisega (2024. aasta aprilli keskel) ning inventuuri tulemused vormistati kokkuvõtliku tabelina. Selle tabeli kohaselt on inventeeritud nõuetest 1,4 miljonit eurot (16%) ja kohustistest 34,7 miljonit eurot (59%). Inventuuris kontrolliti üksnes perioodil 01.01.–31.10.2023 tekkinud nõudeid ja kohustisi (teisisõnu ainult 2023. aasta nõuete ja kohustiste liikumisi). Varasemate aastate nõudeid ja kohustisi, mis olid inventuuri läbiviimise seisuga laekumata või tasumata, inventuur ei hõlmanud. Seega ei ole inventuur olnud täielik ja kõikehõlmav. 31.12.2023. aasta seisuga on inventeerimata nõudeid summas 7,3 miljonit eurot ja kohustisi summas 23,8 miljonit eurot.

Inventeeritud 2023. aasta nõuete ja kohustiste osas tehtud töö on olnud mahukas ja põhjalik. SKA selgituse kohaselt ei ole raamatupidamise arvestuses kõiki parandusi sisse viidud. Seega ei ole ka kontrollitud nõuete ja kohustiste osas kindlust, et need kajastavad raamatupidamises tegelikku ja õiget seisu. Samuti ei olnud inventuuritabelis selgitatud erinevuste põhjusi ja edasist tegevuskava erinevuste kõrvaldamiseks. SKA põhjendas osalise inventuuri läbiviimist sellega, et vananenud infosüsteemi SKAIS 1 finantsarvestuse moodulist puudub võimalus teha isikupõhiseid päringuid ja kõiki eelnevatel aastatel akumulunud nõudeid ja kohustusi limiteeritud ajaperioodi jooksul inventeerida ei ole võimalik.

Riigikontroll toonitab jätkuvalt, et inventuur on asutuse üks olulisemaid sisekontrollimeetmeid, mis annab kindluse, et tööprotsessid toimivad, alaminfosüsteemi automaatkanded on korrektselt jõudnud raamatupidamisse ning pensionid, sotsiaaltoetused ja hüvitised on kõikehõlmavalt ning korrektselt kajastatud. Inventuuri eesmärk on tagada, et arvestus vastaks tegelikkusele. Kui eelnevatel aastatel kogunenud saldod ei ole võimalik isikupõhiselt selgitada, tuleks Sotsiaalkindlustusametil koostöös ministeeriumiga enne järgmise aastainventuuri algust erinevaid

alternatiive analüüsida ja nende mõju hinnata, kuidas on mõistlik edasi minna vananenud infosüsteemi-saldode kontrolliga.

Auditaruandes annab Riigikontroll sotsiaalkaitseministrile soovitus tagada, et Sotsiaalkindlustusametis oleksid piisavad ressursid, mis võimaldavad enne inventuuri analüüsida pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste eelnevatel aastatel kogunenud saldosiid ning teha inventuure korrektselt ja õigel ajal.

2. SKA on alusetult arvestanud ja deklareerinud kogumispensioni täiendavaid sissemakseid

Kogumispensioni täiendavate sissemaksete määramise ja arvestamise kontrollimisel tuvastas Riigikontroll, et on arvestatud kulu ja kohustisi, kuigi isikutel ei olnud õigust seda hüvitist saada.

SKA teeb kuni kolmeaastast last kasvatavale lapse vanema kogumispensioni ehk II pensionisamba kontole igal kuul täiendava kogumispensioni sissemakse, kui vanem on liitunud II sambaga. Auditis tuvastas Riigikontroll, et SKA on kahe isiku eest kajastanud raamatupidamises alusetult kulu ja kohustisi ning teinud ühe isiku puhul tema II pensionisamba kontole enammakse.

- Ühe isiku eest on raamatupidamises kajastatud perioodil juuli-september 2023 täiendava kogumispensioni maksete kulu ja kohustisi summas 1162 eurot rohkem, kui määramise otsuse alusel oleks olnud õigus selles perioodis saada. SKA ei osanud auditis nende kannete tegemist selgitada. SKA sõnul on raamatupidamisarvestust auditi ajal parandatud. Auditis ei olnud võimalik veenduda, kas raamatupidamises on paranduskanne õigesti tehtud, kuna parandus on sisestatud koondkandena, mitte isikupõhiselt.
- Teisel isikul lõppes kogumispensioni täiendavate sissemaksete saamise õigus septembris 2023, kui laps sai kolmeaastaseks. SKA on korrektselt teinud kohustusliku kogumispensioni täiendavate sissemaksete tegemise lõpetamise otsuse, kuid siiski on jätkatud kogumispensioni sissemaksete arvestust. Perioodil september-detsember 2023 on raamatupidamises alusetult kajastatud täiendava kogumispensioni maksete kulu ja kohustisi 210 eurot rohkem. Alusetult arvestatud summa on esitatud ka ESD-I (Maksu- ja Tolliametile esitav erijuhtude sotsiaalmaksu ja kohustusliku kogumispensioni täiendava sissemakse deklaratsioon), mille alusel on tehtud isiku II pensionisamba kontole suurem sissemakse. SKA ei osanud auditis selgitada, miks on pärast lõpetamise otsust jätkunud kogumispensioni arvestus ja maksed. Auditis ei olnud võimalik veenduda, kas raamatupidamise arvestust ning deklaratsioone on parandatud, kuna SKA ei edastanud märgukirja koostamise ajaks vastavat tõendusmaterjali.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et kuna SKA ei osanud vigade tekkimist põhjendada, on risk, et sarnaseid vigu on raamatupidamise arvestuses ja II pensionisamba kontole sissemaksete tegemisel veel. Suutmatus tekkinud vigade põhjusi selgitada viitab, et ameti sisekontrollisüsteem ei toimi.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös SKA peadirektoriga: selgitada tekkinud vigade põhjused ning vastavalt vigade põhjustele täiendada sisekontrollisüsteemi ja/või parandada infosüsteemi puudused nii, et automaatkontrollid toimiksid.

3. Sotsiaalministeeriumi antud sihtotstarbeliste toetuste kontrolliks vajalik aruandlus vajab täiustamist

Riigikontroll auditeeris Tervisekassale eraldatud sihtotstarbelist toetust COVID-19-vastase ravimi kuludeks (summas 1,9 miljonit eurot) ning Ukraina sõjapõgenikega seotud kuludeks (summas 14,4 miljonit eurot). Sotsiaalministeerium andis toetusraha 2023. aastal.

Sihtotstarbelise toetuse puhul kehtib nõue, et toetuse andja nõuab saajalt sisulist aruandlust raha kasutamise kohta ning raha ülejääk tuleb maksta toetuse andjale tagasi. Auditis selgus, et Tervisekassa esitas Sotsiaalministeeriumile igal kuul ära kasutatud toetuse summade kohta saldoteatised, mille alusel toetus kuludesse kanti. Riigikontroll leiab, et teatistel toodud info (st bilansikontode, summade ja lepingu numbrite) alusel ei saa asjakohaselt hinnata toetuse kasutamise sihipärasust, sh seda, kas toetuse saamise tingimuseks olevad asjaolud peavad paika, raha on kasutatud mõistlikult ning täidetud on lepingu muud tingimused.

Sotsiaalministeeriumi selgituse järgi võimaldab toetuse kasutamise sihipärasuses veenduda Tervisekasse majandusaasta aruanne, mida auditeerib vandeaudiitor. Riigikontroll juhib tähelepanu, et vandeaudiitor annab hinnangu tehingute raamatupidamises kajastamise õigsusele; toetuse kasutamise sihipärasuse kontroll eeldaks eraldi töövõtu tellimist ja lepingus fikseerimist.

Auditi käigus asuti koostöös Tervisekassaga arendama toetuste aruandlust, mis annaks ülevaate sihtotstarbeliste toetuste kasutamise kohta.

Lisaks eeltoodule selgus, et Tervisekassa ei tagastanud Sotsiaalministeeriumile Ukraina sõjapõgenikega seotud kuludeks eraldatud toetuse jääki summas 6,2 miljonit eurot, kuigi leping lõppes 31.12.2023. Ministeeriumi sõnul ei hakatud raha tagasi küsima, vaid toodi kasutamata jäägid üle 2024. aastasse; toetuse kasutamise lepingut pikendati pärast lepingu lõppemist mitu kuud hiljem.

Riigikontrolli soovitused Sotsiaalministeeriumi kantslerile:

- koostöös Tervisekassaga töötada välja toetuste kasutamise sisuline aruandlus, mis võimaldab kontrollida muu hulgas antud toetuste kasutamise sihipärasust;
- riigieelarve raha säästlikuks ja läbipaistvaks kasutamiseks fikseerida lepingus toetusraha kasutamise peamised tingimused, sh toetuse kasutamise kohta esitatava aruandluse sisu;
- tagada toetusraha ülejäägi õigel ajal tagastamine.

4. Sotsiaalkindlustusamet ja Sotsiaalministeerium on sõlminud lepingud tagantjärele

Sotsiaalkindlustusameti majandamiskulude auditeerimisel tuvastas Riigikontroll, et amet sõlmis üüripinna parendamise tööde lepingu tagantjärele. SKA ja üürileandja olid üürilepingu lisas leppinud kokku parendustöödes, mida üürileandja enne üüripinna üleandmist teeb. Hiljem esitas üürileandja Sotsiaalkindlustusametile nõude ka tööde eest, mida üürilepingu lisas ei olnud fikseeritud. Tööd, mille eest üürileandja hüvitamist ootas, olid lepitud kokku suuliselt SKA töötaja ja üürileandja vahel ning SKA hindas need esialgu tühiseks. Siiski otsustas SKA sõlmida parandustööde kokkuleppe tagantjärele ning osaliselt hüvitada üürileandjale tehtud parendustööd kokku summas 25 807 eurot. Parendustööd, mis tagantjärele hüvitati, vastasid sõlmitud lepingu kohaselt SKA huvile ja seetõttu kiitis SKA need heaks.

Ka Sotsiaalministeeriumi antud toetuste auditeerimisel tuvastas Riigikontroll, et COVID-19-vastase ravimi kuludeks Vabariigi Valitsuse reservist 14.12.2023 eraldatud raha kasutamiseks on leping sõlmitud tagantjärele. Tervisekassa edastatud teatise alusel jõuti raha ära kasutada 2023. aastal, kuid Sotsiaalministeeriumi ja Tervisekassa leping toetuse andmiseks, milles märgiti toetuse kasutamise lõpptähtpäevaks 31.12.2023, allkirjastati alles 2024. aasta alguses. Sotsiaalministeeriumi väitel jõuti ajaraamis allkirjastamiseni alles 03.01.2024, kuna raha eraldati Vabariigi Valitsuse reservist 2023. aasta lõpus, mille järel sõlmiti leping.

Riigikontrolli hinnangul on oluline enne tööde ja kulutuste tegemist kirjalikult kokku leppida peamised tingimused, sh maksumus ja tegevuste maht, et tagada osapoolte õiguste ja kohustuste selgus ning riigieelarve raha säästlik ja läbipaistev kasutamine.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: juhtida valitsemisala asutuste tähelepanu lepingute õigel ajal sõlmimise olulisusele.

5. Terviseameti toetuste eelarvestamisel ja kajastamisel on tehtud vigu

Terviseameti toetuste auditeerimisel tuvastas Riigikontroll, et Terviseamet ei ole planeerinud elutähtsate teenuste osutajatele elektrienergia toimepidevuse tagamiseks antavat toetust eelarvesse õige majandusliku sisuga ning on kajastanud kulusid valel kontol.

Kulud olid kajastatud tegevuskulude sihtfinantseerimisena, kuigi toetuse andmise tingimuste ja korra järgi rahastatakse eelkõige põhivara soetamisega seotud tegevusi. Elektrienergia taristu projekteerimine ja ehitamine on samuti põhivara soetamine, mida tuleb kajastada põhivara sihtfinantseerimisena. Auditi käigus tehti asjakohased parandused, sh planeeriti eelarvesse investeeringutoetus summas 10,6 miljonit eurot.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et toetuste andmise ettevalmistusprotsessi ajal oli Terviseamet ise määranud, et rahastatakse eelkõige põhivara soetamisega seotud tegevusi, seega oleks tulnud ka eelarvet vastavalt planeerida või korrigeerida. Kulude tegelikku sisu on vajalik jooksvalt hinnata ja vastavalt sellele eelarvet korrigeerida. Tavapärane praktika finantsjuhtimises on selline, et kõigepealt on eelarve, mille raames hakatakse planeeritud tegevusi tegema, ja kulutusi saab teha ainult sellelt realt, milleks on avatud eelarve liimit.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Terviseameti peadirektoriga: parandada eelarve planeerimise ja tehingute kajastamise täpsust.

6. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus (TEHIK) ei veendunud põhivaratehingute kajastamisel nende sisus

TEHIKu immateriaalse põhivara auditeerimisel selgus, et uue sotsiaaltoetuste ja -teenuste andmeregistri arendustööd, kokku summas 1 175 300 eurot, olid kajastatud vana sotsiaaltoetuste ja -teenuste andmeregistri soetusmaksumuses. Erinevate varade kajastamine ühe varana, millel on erinev kasulik eluiga, põhjustab vea varade arvestuses, seetõttu ei olnud õige kummagi andmeregistri soetusmaksumus, kasulik eluiga, arvestatud kulum ning jääkmaksumus. Auditi ajal tehti parandus, mille käigus võeti uus andmeregister arvele eraldiseisva varana, määrati kasulik eluiga, amortisatsioonimäär ning korrigeeriti vana andmeregistri kulum, soetus- ja jääkmaksumus.

Samuti selgus immateriaalse põhivara aastainventuuri auditeerimise käigus, et TEHIK kandis lõpetamata immateriaalsest põhivarast maha analüüsid, kokku summas 212 430 eurot, mis

Riigikontrolli hinnangul oleks juba soetuse hetkel tulnud kajastada majandamiskuluna. Näiteks oli analüüsitud andmelao lisamist süsteemi STAR ning analüüsi tulemusel leiti, et kasutatavus, äriiline huvi ning prioriteet on vähene.

TEHIKu selgituse kohaselt kajastatakse analüüsid algselt lõpetamata põhivarana, sest analüüsi tellimise hetkel ei ole kindlust, kas arendus tehakse – seda otsustatakse analüüsi tulemusel. Analüüsid, mis on tarkvara loomise eelduseks ning eelnevad vahetult tarkvara arendusele, võetakse arvele põhivara koosseisus, kuna TEHIKu hinnangul on tegu soetamisega otseselt seotud kulutustega, mida on vaja, et viia vara tööseisundisse.

Riigikontrolli hinnangul ei ole auditeeritud TEHIKu analüüside puhul täidetud Raamatupidamise Toimkonna juhendis (RTJ) nr 5 toodud tingimused, mis juhendavad eristama uurimisfaasi ja arendusfaasi. Uurimisfaasi väljaminekuid kajastatakse kohe kuludes nende toimumise hetkel, arendusfaasi väljaminekuid kapitaliseeritakse. Juhendi nr 5 olulisemad juhised on järgmised:

- kui uurimisfaas ei ole arendusfaasist eristatav, kõiki selle projektiga seotud kulutusi arvestada uurimisväljaminekuteks ning kajastada kuluna nende toimumise hetkel;
- uurimistegevus on, sh uute tehniliste teadmiste või vastava info kogumise eesmärgil tehtud uuringud, kus tegeletakse alternatiivide otsimise, uurimise ja valikuga ning neid tegevusi ei kapitaliseerita;
- arendustegevus on uurimistulemuste rakendamine uute toodete või teenuste välja-töötamiseks, mille jaoks on koostatud eelarve ja võetud vastu põhimõtteline otsus viia arendustegevus lõpule.

Aasta-aastalt kasvavad tarkvaraarendustega kaasnevad väljaminekud. Raamatupidamislikult on väga oluline eristada uurimistegevusega ja arendustegevusega seotud väljaminekuid, sest uurimistegevusega seotud tehingud kajastatakse majandamiskuluna ning arendustegevusega seotud tehingud aga investeeringuna.

Varade õigeks kajastamiseks tuleb lähtuda tehingu sisust ning kajastada see Raamatupidamise Toimkonna juhendis nr 5 välja toodud arvestuspõhimõtteid järgides. Kui ei lähtuta tehingu sisust, kaasneb risk, et põhjustatakse viga põhivaraarvestuses, mistõttu ei ole võimalik saada õiget ega objektiivset ülevaadet raamatupidamiskohustuslase bilansist, tulemiaruandest ning riigieelarve täitmise aruandest.

Riigikontrolli soovitused Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös TEHIKu direktoriga:

- kajastada oluliselt erineva kasuliku elueaga varad bilansis eraldi varaobjektidena;
- kajastada uurimistegevuse tunnustele vastavad analüüsid majandamiskuluna.

7. Tehingute seaduslikkus riigi sihtasutustes

Riigikontrolli juhendamisel auditeerisid avaliku sektori vandeaudiitorid riigihangete seaduse järgimist 2023. aastal Sotsiaalministeeriumi valitsemisel olevas SAs Tartu Ülikooli Kliinikum, Põhja-Eesti Regionaalhaigla SAs ja Viljandi Haigla SAs, kus Sotsiaalministeerium teostab asutajaõigusi. SA Viljandi Haigla ostutehingute kohta vandeaudiitor tähelepanekuid ei teinud.

Sarnaselt varasemate aastatega tuvastas vandeaudiitor Põhja-Eesti Regionaalhaigla kontrolli käigus tegemata hanked kokku summas 1,6 miljonit eurot. Audiitori hinnangul eksiti riigihangete seaduse §-st 3 tulenevate üldpõhimõtete (eelkõige konkurentsi efektiivsele kasutamise) vastu.

Ka Tartu Ülikooli Kliinikumi vandeaudiitor tegi sarnaselt varasemate aastatega märkuse 2023. aastal tegemata hankemenetluste kohta. Tartu Ülikooli Kliinikumi ostutehingute testimise käigus tuvastas audiitor teenuse või kauba oste konsolideerimisgrupi välistelt ettevõtetelt kokku summas 6,6 miljonit eurot ning Tartu Ülikooli Kliinikumi tütarettevõtetelt summas 597 000 eurot, mille puhul ei olnud korraldatud nõuetekohaseid lihthankeid või hankemenetlusi. Teistelt tervishoiuteenuste osutajatelt on kliinikum tellinud teenuseid kogusummas 1,1 miljonit eurot ilma lihthanget või hankemenetlust korraldamata ja oma hankekorda järgimata.

Sarnaselt varasemate aastatega töid vandeaudiitorid välja, et lisaks on teinud ilma lihthanget või hankemenetlust korraldamata ostutehinguid kliinikumi tütarettevõtted Lõuna-Eesti Haigla ja Valga Haigla. Lõuna-Eesti Haiglas tuvastati seesuguseid teenuse või kauba oste Tartu Ülikooli Kliinikumilt summas 1,6 miljonit eurot. Valga Haigla puhul oli oste, mille tarvis ei olnud korraldatud nõuetekohaseid lihthankeid või hankemenetlusi või siis järgitud kehtestatud hankekorda, 914 000 euro ulatuses.

Riigikontroll leiab, et Sotsiaalministeeriumil on võimalus riigi sihtasutuste nõukogudes olevate esindajate kaudu juhtida tähelepanu riigihangete korraldamisega seotud probleemidele ja nõuda riigihangete seaduse täitmist.