



Indrek Saar
Kultuuriministeerium

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS
Teabevaldaja: Riigikontroll
Juurdepääsupiirang 14.03.2019 - 31.08.2019
Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Meie 14.03.2019 nr 2-1/80018/6

Märgukiri auditi „Riigi 2018. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ aastasiseste toimingute tulemuste kohta Kultuuriministeeriumi valitsemisalas

Austatud kultuuriminister

Riigikontrollil on käimas audit „Riigi 2018. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“. Selle raames tegid audiitorid Kultuuriministeeriumi valitsemisalas 2018. aasta oktoobrist kuni veebruarini järgmisi aastasiseseid audititoiminguid:

- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist järgmistes valdkondades:
 - toetuste andmine (8 kuu andmete põhjal),
 - tööjõukulude arvestus (9 kuu andmete põhjal),
 - majandamiskulude tegemine (8 kuu andmete põhjal),
 - investeeringud põhivarasse (9 kuu andmete põhjal);
- selgitasid varasemate soovituste järelkontrolli käigus, kas ministeerium on valitsemisalas kehtestanud näituste kulude arvestamise põhimõtted ning parandanud varade arvestust ja inventuuride korraldust.

Riigikontroll ei tuvastanud tööjõu- ja majandamiskulude tegemisel ning toetuste andmisel sisekontrollisüsteemi toimimises, raamatupidamises kajastamises ega tehingute seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi. Mitmeid probleeme tuvastati Kultuuriministeeriumi valitsemisalas varade arvestuses.

Audititoimingute tulemusena juhib Riigikontroll tähelepanu järgmistele puudustele.

1. Eesti Ajaloomuuseumi vead põhivara arvestuses on tingitud sellest, et sellega ei tegeleta jooksvalt

2018. aasta 1. märtsil saadetud märgukirjas juhtis Riigikontroll tähelepanu sellele, et ajaloomuuseumi varad, mis olid aasta jooksul kasutusse võetud, olid „lõpetamata ehituse“ kontolt ümber klassifitseeritud alles aruandeaasta lõpus. Samamoodi olid kõik 2018. aastal soetatud

põhivarad kajastatud kontol „lõpetamata ehitused ja muud etapiviisilised soetused“ isegi siis, kui vara oli kohe kasutusse võetud. Varade ümberklassifitseerimisega hakkas muuseum tegelema detsembris 2018. Ajaloomuuseumi kohta selles märgukirjas esitatud tähelepanekud ongi enamasti tingitud sellest, et muuseum ei tegele varade arvestusega pidevalt. Aasta lõpus ei suudeta kiirustades kogu aasta tööd korrektselt ära teha, mistõttu tekivad põhivarade arvestuses vead klassifitseerimises, soetusmaksumuses ja eelarvestamises.

Eelnevast tulenevalt esineb risk, et ka 2019. aastal, mil ajaloomuuseum ning Eesti Teatri- ja Muusikamuuseum korraldatakse ümber üheks sihtasutuseks, ei ole üle antava vara koosseis, soetatismaksumus ja raamatupidamislik jääkväärtus õiged.

Riigikontroll rõhutab, et raamatupidamise seadus kohustab kõiki majandustehinguid dokumenteerima ning kirjendama raamatupidamisregistrites mõistliku aja jooksul pärast majandustehingu toimumist.

Riigikontrolli soovitused kultuuriministrile:

- nõuda, et muuseum täiendaks oma sisekontrollisüsteemi selliselt, et edaspidi võetakse varad arvele kohe nende kasutuselevõtu järel, et vältida vigu, mis võivad tekkida, kui arvelevõtmine toimub kiirustades aasta lõpus;
- tagada, et muuseumite ümberkorraldamisel sihtasutuseks oleks üleantavate varade nimekiri täielik ja õige.

2. Ajaloomuuseumi Maarjamäe lossi ekspositsiooni varade arvestuses olid vead

Et võtta Maarjamäe lossi ekspositsiooni varad arvele, oli muuseum koostanud arvestuse, kus oli ostuarvete alusel soetatud varad jaotatud näituse eksponaatide või teemade alusel. Arvestuse valikulisel kontrollimisel selgus, et ühel juhul oli varana jäänud arvestamata soetusi maksumuses 11 000 eurot ja teise puhul ei suutnud muuseum selgitada, kuidas vara maksumus on saadud. Samuti selgus, et muuseum oli Maarjamäe kompleksi ajaloo animatsiooni kulude kajastamisel jaganud need kahe materiaalse põhivara objekti vahel. Riigikontrolli hinnangul on animatsiooni puhul tegemist eraldiseisva immateriaalse põhivaraga. Muuseum kontrollis auditi ajal ekspositsioonivarade arvestust ning muutis nende jaotust ja soetusmaksumusi.

Maarjamäe lossi ekspositsiooniga seotud varad on arvele võetud detsembris 2018 ja nende kasutuselevõtu ajaks on märgitud 01.03.2018. aastal. Varade arvestustabel koostati aasta lõpus. Riigikontrolli hinnangul oleks muuseum pidanud jooksvalt tegelema ekspositsioonikulude kajastamisega, et vältida ajasurvel tehtud arvestusvigu.

3. Ajaloomuuseum on mööbli ja inventari soetused kajastanud põhivara kogumina

Eesti Ajaloomuuseum on Filmimuuseumi ja Maarjamäe lossi muu amortiseeruva põhivarana arvele võtnud mööblikomplektid (vastavalt 82 102 ja 59 754 eurot), mille hulgas on mööbel ja inventar. Põhivarana on lubatud arvele võtta mööbel, kui selle soetusmaksumus ületab põhivara kapitaliseerimise piirmäära ehk 5000 eurot, muul juhul on tegemist inventari majandamiskuluga. Mööblikomplektides ei ületa ühegi mööblieseme maksumus põhivara piirmäära. Mööblit võib kogumina arvele võtta eeldusel, et kõik esemed kuluvad ära samaaegselt. Kõnealusel juhul on tegemist eri ruumides, erineva kasutusotstarbe ja -tihedusega mööbliga, mistõttu ei ole Riigikontrolli hinnangul otstarbekas neid kogumina arvestada. See raskendab hiljem vana mööbli bilansist mahakandmist, kuna tuleb välja selgitada, mis osa ja millises maksumuses tuleb maha kanda.

Riigikontrolli hinnangul tuleb inventar kajastada majandamiskuluna ning mööbli puhul hinnata, kas selle põhivarana arvestamine on vajalik. Vara põhivarana arvestamisel tuleb silmas pidada, et põhivara võib arvele võtta kogumina ainult juhul, kui kogum moodustab ühesuguse kasutuseaga teriku.

Kirjeldatud soetuste rahastamiseks taotles Kultuuriministeerium 7. märtsil 2018 ajaloomuuseumile lisaraha Rahandusministeeriumi sihtotstarbelisest reservist. Riigikontrolli hinnangul oli ministeeriumil võimalus enne raha taotlemist välja selgitada, milleks seda kasutatakse, kuna

hankalepingud olid sõlmitud detsembris 2017. Riigikontrolli hinnangul tuleb ministeeriumil eelarve planeerimisel selgitada, mis laadi kulusid teha kavandatakse, ja selle põhjal raha taotlelda.

Riigikontrolli hinnangul oleks pidanud muuseum ostuarvete kajastamisel kohe analüüsima nende majanduslikku sisu ja vajaduse korral taotlema eelarve muutmist.

Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile: nõuda, et eelarve planeerimisel küsitakse detailsemat infot kavandatavate kulutuste kohta, et hinnata nende majanduslikku sisu ja selle alusel taotlelda eelarvet.

4. Palamuse muuseumi koolimaja renoveerimise ja külastuskeskuse ehituse arvestuses oli mitmeid vigu

Palamuse O. Lutsu Kihelkonnakoolimuuseum oli hoonetena arvele võtnud muuseumi vana koolimaja renoveerimistööd ja uue külastuskeskuse ehituse, mille hulka oli arvestatud ka välisrajatised, külastuskeskuse astmestik ja terrass, invaplatvormi tõstuk, kummagi hoone tugev- ja nõrkvoolupaigaldised, veevarustuse- ja kanalisatsiooni- ning kütte-, ventilatsiooni- ja jahutussüsteemid. Nende varade puhul on tegemist rajatiste ning masinate ja seadmetega, millel on hoonest oluliselt erinev kasutusiga. Seetõttu tuleb need komponendid, lähtudes avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendist, arvele võtta eraldi varana ning määrata vara kasulikule elueale vastav amortisatsiooninorm. Sellised põhivara klassifitseerimise vead põhjustavad vigu tulevastel perioodidel amortisatsioonikulu kajastamisel tulemiaruan- ja põhivara jääkväärtuse kajastamisel bilansis. Komponentarvestus võimaldab rekonstrueerimiste korral vara jääkväärtust lihtsamini maha kanda ja uut vara arvele võtta.

Lisaks oli nende hoonete kasutuselevõtu ajaks määratud detsember 2018, kuigi muuseum võttis ehituse kasutusele juba oktoobris, kui saadi vara kasutusõigus.

Muuseumi vana koolimaja renoveerimisega kaasnes vara olulise osa välja vahetamine. Seetõttu pidi väljavahetatud osa hinnangulise esialgse soetusmaksumuse ja sellele vastava kogunenud kulumi põhivara arvelt maha kandma. Seda aga tehtud ei olnud. Auditi ajal parandati kõik eelkirjeldatud vead.

Muuseum kasutas ehituse rahastamiseks välistoetust, mis tuleb raamatupidamises kajastada saadud toetusena vara soetuse perioodil. Muuseum oli tulu kajastanud nii raamatupidamises kui ka eelarve täitmises toetuse väljamaksetaotluse esitamise perioodis ehk kuid hiljem. Vale arvestuspõhimõtte tõttu oli kajastamata saadud toetuse tulu 353 226 eurot ja selle kaasfinantseerimise tulu 389 945 eurot. Tulu kajastati auditi ajal.

Riigikontrolli hinnangul on vead põhjustatud sellest, et muuseumil ei ole piisavalt teadmisi varade õigeks arvestuseks, mistõttu ei osata Riigi Tugiteenuste Keskusele raamatupidamiseks edastada korrektseid andmeid. Kuigi kõik leitud vead parandati, on oluline, et selliseid arvestusvigu ei tehtaks, kuna need mõjutavad bilansis kajastuva vara väärtust ja tulemiaruan- ja tegevuskulude suurust ega võimalda saada õiget ülevaadet varade väärtusest ja järelejäänud elueast.

Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile: tagada koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega, et valitsemisala asutuste varade arvestusega tegelevatele töötajatele tehakse põhivarade arvestuspõhimõtteid hõlmav koolitus ning neile võimaldatakse pidev nõustamine.

5. Ajaloomuuseumi varade märgistamise ja inventeerimisega on jätkuvalt probleeme

Riigikontroll soovitas 2017. aasta auditis Kultuuriministeeriumil nii muuseumidele kui ka teistele valitsemisala asutustele välja töötada täpsemad juhised varade arvestuse ja markeerimise ning inventuuri- ja toimingute (sh riigitöötaja infoportaalides tehtavate inventuuri- ja toimingute) kohta ja et neid juhiseid tutvustatakse koolitusel valitsemisala varadega tegelevatele töötajatele. Samuti tuli koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega (RTK) täiendada toimemudelit nõudega, et juhul kui inventeeritavate varade nimekirja ei võeta raamatupidamisprogrammist, tuleb võrrelda põhivara raamatupidamise saldod ja inventuuri tulemusi ning leppida kokku, kelle ülesanne see on.

Tehtud soovitude alusel on ministeerium täiendanud raamatupidamise sise-eeskirja põhivarade arvestuspõhimõtete ning varade markeerimise ja inventeerimise juhistega. Samuti on kokku lepitud

raamatupidamisandmete võrdluste tegemine, kuid varadega tegelevatele töötajatele ei ole veel korda tutvustatud ega muudatusi selgitatud.

Riigikontroll ja RTK raamatupidaja soovisid osaleda ajaloomuuseumi varade inventuuris vaatlejatena. Muuseum alustas Riigikontrolli ja RTK-d teavitamata inventuuri, ilma et oleks eelnevalt 2018. aastal kasutusse võetud varad arvele võtnud ja RTK-lt inventuuri tegemiseks loa saanud. Seetõttu ei olnud vaatlejad informeeritud inventuuri toimumisest ja ei saanud selles osaleda, kuid kohapeal käidi vaatamas varade märgistust ja veenduti pisteliselt varade olemasolus ning uuriti, mis on muutunud kogumina arvestatud varade arvestuses. Varade märgistusega ei ole muuseum siiani tegelenud ja need on endiselt märgistusega. Riigitöötaja iseteenindusportali varade moodulisse on muuseum hakanud lisama kogumina arvestatud varade puhul vara nimekirju, mille alusel oleks võimalik vara inventeerida.

Ajaloomuuseumi tehtud põhivara inventuuri märkustes ei olnud välja toodud, et leiti kasutuses olevaid varasid, mis ei kajastunud inventuuri nimekirjas. Samas võeti peale inventuuri toimumist arvele 51 varaobjekti, mille muuseum oli kasutusse võtnud 2018. aasta esimesel 11 kuul. Inventuuri tegemise ajal detsembris 2018 olid need varad kajastatud lõpetamata ehitusena.

Puudustele varade inventeerimisel viitab ka Palamuse muuseumi kohta punktis 4 toodud tähelepanek. Arvestades, et muuseum tegi varade inventuuri 30.11.2018. aasta seisuga, oleks pidanud muuseumi inventuurikomisjon tegema inventuuris märkuse, et muuseumi hooned on juba kasutuses ja tuleks seetõttu ka põhivarana arvele võtta. Sellist märkust aga inventeeritud varade märkuste aktis ei ole.

Riigikontrolli hinnangul viitab eelnev sellele, et enne inventuuri tegemist ei kontrollita, kas lõpetamata ehitusena kajastatud varade hulgas on selliseid varasid, mis on inventuuri tegemise seisuga juba kasutusele võetud ja tuleks enne inventuuri tegemist põhivarana arvele võtta.

Riigikontrolli soovitus kultuuriministrile: tagada koostöös Riigi Tugiteenistuse Keskusega toimemudeli täiendamine nõudega, et enne inventuuri tegemist tuleb veenduda, et lõpetamata ehitusena kajastatud varade hulgas ei ole juba kasutusele võetud varasid.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et kirjeldatud tähelepanekud on tehtud aastasiseste audititoimingute põhjal, auditi järeldused võivad enne auditi lõplikku valmimist tehtavate toimingute tulemusel muutuda. Auditi lõputoimingud tehakse 2019. aasta veebruarist kuni maini. Auditi lõplikud hinnangud koostatakse ja saadetakse Teile pärast auditi lõppu märgukirjaga 2019. aasta juunis.

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovitude kohta hiljemalt 29. märtsiks 2019.

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

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Angela Onno
Angela.Onno@riigikontroll.ee