



Tarmo Leppoja
Riigi Tugiteenuste Keskus

Meie 2.07.2021 nr 2-1/80060/25

Märgukiri auditi „Riigi 2020. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta valitsemisalades, kellele Riigi Tugiteenuste Keskus osutab tugiteenuseid

Austatud peadirektor

Riigikontroll tegi riigi 2020. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid ministeeriumite valitsemisalades, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides määral, mis oli vajalik, et veenduda riigi seisukohalt oluliste finantsaruannete kirjete õigsuses ning oluliste majandustehingute seaduslikkuses. Tehtud töö tulemuste põhjal koostab Riigikontroll ühe auditiaruande riigi kohta tervikuna.

Audititoiminguid tegid audiitorid 2020. aasta septembrist kuni 2021. aasta juunini.

Alljärgnevalt on kirjeldatud eksimusi ja puudusi, mille Riigikontroll tuvastas erinevate valitsemisalade varade arvestuses, bilansikontode inventuuride tegemises, sihtfinantseerimise kajastamises ning infosüsteemi Fitek kasutajakontode inventeerimises. Nende lahendamisele saab Riigikontrolli hinnangul aidata kaasa Riigi Tugiteenuste Keskus valitsemisaladele tugiteenust osutava asutusena.

1. Asutused ei hinda varade ja nende parenduste arvele võtmisel kõiki asjaolusid ning varade arvestuseks vajalik info on killustunud

Riigikontroll on aastaid teinud auditites tähelepanekuid varade arvele võtmise puuduste ja nende parendamise vajaduse kohta. Vigadele tähelepanu juhtimisel on need üldiselt auditi käigus parandatud. Vead viitavad sellele, et asutustes ei osata varade ja vara parenduste arvele võtmisel arvestada kõiki vajalikke asjaolusid. Peamised puudused on olnud seotud järgnevalt:

- vara arvele võtmisel ei eristata erineva kasutuseaga komponente (masinaid ja seadmeid, rajatisi, muud amortiseeruvat materiaalsset põhivara, nt mööbel ja muu sisustus);
- asutused ei hinda parenduste arvele võtmisel vara järelejäänud kasuliku eluea pikenemist, kuigi vara väärtus parenduste tulemusel oluliselt muutub;
- parenduste arvele võtmisel ei jälgita, et parenduse kasulik eluiga ei ületaks põhiobjekti järelejäänud eluiga, ning seetõttu ei ole pikendatud põhiobjekti eluiga neil juhtudel, kui seda oleks tulnud teha;
- kui parendusega kaasnes vara olulise osa välja vahetamine, siis välja vahetatud osa hinnangulist esialgset soetusmaksumust ja sellele vastavat kogunenud kulumit ei kantud maha.

Kirjeldatud vead põhjustavad vigu põhivara jääkväärtuses bilansis ja amortisatsioonikulus tulemiaruanDES.

Riigi Tugiteenuste Keskusel (RTK) on keeruline saada täielikku varade arvestuseks vajalikku infot – võib juhtuda, et info jäetakse esitamata või jääb see raamatupidajal märkamata. Näiteks määratakse vara eluiga ostuarve menetlusel kord selgitusse, kord teatisele, kord edastatakse e-kirja teel raamatupidajale.

Riigikontrolli hinnangul on nimetatud probleemide lahendamiseks vaja parandada infovoogu ning selleks võiks riigitöötaja iseteenindusportaal (RTIP) kehtestada vormi, millele tuleb muu hulgas sisestada vara kasulik eluiga, kasutusele võtmise aeg, kasuliku eluea pikendamise info, parenduse käigus väljavahetatud vara osa mahakandmise info ning kontroll, et varaobjekti alamvarade eluiga ei ületaks peobjekti eluiga.

Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile: töötada varade ja vara parenduste arvele võtmiseks välja ühtne vorm riigitöötaja iseteenindusportaal (RTIP) või vorm, mida saab tehingute tegemisel lisada RTIP-is manusena vara andmetele.

2. Bilansisaldode inventuuri korraldus vajab parandamist

Auditi käigus kontrollisid audiitorid oluliste saldodega valitsemisalade dokumentatsiooni nõuete ja kohustiste aastalõpu inventuuride kohta. Tuvastatud puudused viitavad sellele, et inventuuride korraldus vajab parandamist ja inventuuride käigus tehtud ei dokumenteerita piisavalt.

- Inventuuri dokumentatsioonist ei selgu alati, kas kõik saldod inventeeriti, kuidas saldosis inventeeriti ja millised olid inventuuri tulemused. Riigi Tugiteenuste Keskuse finantsarvestuse toimingute korra järgi peab inventuuri koondakti koostamisel veenduma, et kõikide asutuste kõik bilansikontode saldod on inventeeritud. Riigikontroll tuvastas, et kontrolli tulemusi koondaktis alati ei dokumenteerita. Samuti leidis Riigikontroll ühe koondakti dokumentatsiooni kontrollides, et kui saldoandmike infosüsteemis olevate hankijatega võrreldi saldosis saldoandmike infosüsteemi kaudu, ei olnud koondaktis saldode erinevusi esitatud ning puudus ka kommentaar selle kohta, millisele järeldusele saldode võrdlemisel jõuti.

Ka toetustega seotud nõuete ja kohustiste inventuuriakti dokumentatsiooni saab parandada. Inventuuriaktides on küll kirjutatud, et saldod võrreldi saldoandmikus ning vahed on inventuuris välja toodud, kuid nõudeid ja kohustisi leidis ka nende tehingupartneritega, kes saldoandmikkude ei kasuta. Selliste tehingupartnerite puhul jääb selgusetuks, kas ja kuidas tagati nendega seotud nõuete ja kohustiste saldode õigsus.

- Ettemaksete saldokinnituskirju ei saadetud 31.12.2020. aasta seisuga. Auditis tuvastati, et bilansipäeva nõuete ja kohustiste inventeerimiseks oli RTK saatnud tarnijatele ettemaksete saldokinnituskirjad 30.11.2020. aasta seisuga. Riigikontrolli arvates tuleb edaspidi ettemaksete saldokinnituskirjad saata 31. detsembri seisuga, sest ettemaksete võrdlus varasema seisuga ei anna piisavalt kindlust, et kaubad ning teenused on ka bilansipäeva seisuga saamata.
- Välispartneritega seotud nõudeid ja kohustisi ei inventeeritud, ei põhjendatud, mis põhjusel saldosis ei võrrelda ning kas ja kuidas saadi kindlus saldode õigsuse kohta. Kontrollitud aktidest ilmnes, et osale välispartneritele ei ole RTK saldokinnituskirju saatnud, sest tarnija aadress puudub või on kehtetu. Riigikontrolli hinnangul tuleb RTK-l sellisel juhul pöörduda asutuse poole, et kontaktid välja selgitada. Kui ka sellisel viisil ei õnnestu tarnijaga kontakti saada, tuleb inventuuris selgitada, kuidas saadi kindlus saldo õigsuse kohta.

RTK finantsarvestuse toimingute korras oleva inventuurivormi järgi tuleb inventuuris näidata ka saldod, mille kohta otsustati saldokinnituskirja mitte saata (koos põhjendusega). Auditi käigus selgus, et alati ei ole põhjendusi inventuuri dokumentatsiooni lisatud. Saadud selgituste kohaselt oli välispartnerite saldode õigsuses veendutud vastavate arvete ja tasumiste kontrollimise käigus.

Riigikontrolli hinnangul on oluline, et ka välispartneritega seotud nõuete ja kohustiste saldode õigsuses veendutakse, kuna vastasel korral võivad need põhjustatud olulisi vigu.

- Inventuuri käigus ei kontrollitud raamatupidamiskonto õigsust ja vigade tuvastamisel neid ei parandatud. Kohustiste inventuuri kontrollimisel selgus, et ostetud toodete ja teenuste

kohustise kontol oli kajastatud nii põhivarade ostmisega seotud kohustis kui ka toetustega seotud kohustis. Ühe asutuse inventuuriaktis oli põhivarade ostmisega seotud kohustiste konto inventeerimisel tehtud aktis märked, et kontot tuleks raamatupidamises parandada, kuid parandus tehti alles pärast seda, kui inventuuriakt oli juba kinnitatud ja audiitorid veale tähelepanu juhtisid.

Inventuuri eesmärk on tagada majandustehingute kajastamise õigsus ning selle saavutamiseks on vaja leitud vead parandada.

Vale kohustise konto kasutamine põhjustab vea rahavoogude aruandes ja kohustiste raamatupidamises kajastamises. Riigikontrolli arvates tuleb kohustiste inventeerimisel kontrollida muu hulgas ka tehingu majanduslikku sisu, kajastada kohustised õigel kontol ning veenduda, et inventuuride kinnitamisel tehakse raamatupidamises vajalikud parandused.

- Inventeerimiseks võetud andmed 31.12.2020. aasta seisu kohta muutusid pärast inventeerimist. Auditis tuvastati, et RTK võttis konto „kohustised ostetud põhivara eest“ inventeerimiseks raamatupidamise andmed 25.01.2021. aastal. Pärast seda kuupäeva lisandus kontole veel olulises summas tehinguid, mida ei inventeeritud. Riigikontrolli hinnangul tuleb inventuuri alusandmed võtta hilisema seisuga, kuna olulises summas tehinguid võib veel lisanduda, või seada sisse toimingud veendumaks, et pärast inventuuri alusandmete võtmist lisandunud kohustised on raamatupidamises õigesti kajastatud.
- Arvelduskrediidi saldo inventeerimisel arvestati projektidega, kus arvelduskrediiti ei kasutatud. RTK inventeerib bilansipäeva seisuga, kui suures summas on välistoetuste projektide kulu hüvitatud arvelduskrediidist. Riigikontroll tuvastas, et arvelduskrediidi saldo arvutamisel arvestati ka neid projekte, millele oli 2020. aastal raha laekunud rohkem, kui oli väljamakseid (kassapõhiselt n-õ positiivse jäägiga projektid). Selle tulemusena oli arvelduskrediidi saldo näidatud 3 086 860 euro võrra tegelikust väiksemana. Viga parandati auditi käigus.

Riigikontrolli hinnangul ei tohi eri projektide saldosisid saldeerida ehk ühe projekti laekunud raha ei või kasutada teise projekti kulude tegemiseks. Arvelduskrediidi saldo inventeerimisel tuleb RTK raamatupidajal veenduda, et arvelduskrediidi saldo arvestab ainult nende projektidega, millel reaalselt arvelduskrediiti kasutati.

Bilansisaldode inventuuridega seotud probleeme tuvastati Majandus- ja Kommunikatsiooni- ministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala asutustes.

Riigikontrolli soovitused Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:

- järgida inventuuride dokumenteerimisel RTK finantsarvestuse toimingute korda;
- dokumenteerida inventuurid selliselt, et selguks, millistele järeldestele jõuti;
- saata ettemaksete saldokinnituskirjad 31.12.2020. aasta seisuga;
- sätestada inventeerimist reguleerivates kordades või inventuuri dokumentatsioonis, kas ja millistel tingimustel saadetakse välistarnijatele saldokinnituskirju ning milliseid alternatiivseid kindlustunde saamise toiminguid välistarnijatega seotud saldode inventeerimisel rakendatakse;
- kontrollida inventuuri käigus üle ka tehingu majanduslik sisu ja kajastada tehingud õigetele kontodel;
- seada sisse toimingud, millega tagatakse, et pärast inventuuri alusandmete võtmist lisandunud kohustised on kajastatud raamatupidamises õigesti.

3. Sihtfinantseerimise tulud ja kulud ei ole kajastatud samas perioodis

Toetuste andmist ja saamist auditeerides tuvastas Riigikontroll, et 31.12.2020. aasta seisuga ei ole mitmete projektide sihtfinantseerimise tulud ja kulud võrdsed ehk toetuste tulud ja kulud ei ole kajastatud samas perioodis. Enamikul tuvastatud juhtudel olid kulud kajastatud varem kui tulud.

Riigikontrollile antud selgituste kohaselt oli üheks põhjuseks toetuse saaja maksetaotluse täiendav kontroll rakendusüksuses, mistõttu lükkus maksetaotluse kinnitamine hilisemasse perioodi. Kuigi kulud olid tehtud ja raamatupidamises kajastatud, ei kajastatud tulu enne maksetaotluse maksmisele suunamist.

Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi järgi ei ole maksetaotluse kinnitamine enne toetuse tulude kajastamist tingimata vajalik, kuna sihtfinantseerimise kajastamisel tuleb (varasemat kogemust arvesse võttes) hinnata sisulist tagasinõude või laekumata jäämise riski. Välistoetuste vahendamise kajastamist reguleerivas RTK dokumendis „SFOSist SAPi saadetud raamatupidamis-dokumentide menetlemise juhend“ on kirjas, et kuu lõpus teeb raamatupidaja tulukande, lähtudes tekkinud vahendatud toetuste kuludest.

Riigikontrolli hinnangul peaks tulu kajastama kuludega samas perioodis, kui pole põhjendatud, et esineb tulu laekumata jäämise risk. Toetuste tulude ja kulude kajastamine õiges perioodis on vajalik, et saada asutuse tegevusest õige ülevaade.

Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile: kontrollida ja korrigeerida sihtfinantseerimise tulude ja kulude vastavust vähemalt majandusaasta lõpus, vajaduse korral täiendada juhendmaterjali ja juhendada raamatupidajaid.

4. E-arvete haldussüsteemi Fiteki kasutajaõiguste inventeerimisel ei tuvastata ega suleta kõiki mittevajalikke kontosid

Riigikontroll kontrollis 13 asutuse Fiteki süsteemi kasutajaõiguste inventuure ja selgus, et neist 10 asutuse puhul olid lahkunud töötajate, Riigikontrolli audiitorite või pikaajsete töölt puudujate kasutajakonto jäänud sulgemata või passiivseks muutmata.

Kasutajaõiguste inventeerimiseks saatsid RTK finantsarvestuse osakonna talitused asutustele nende Fiteki kasutajate nimekirjad ning asutused pidid neile teadaolevad kasutajad ja nende õigused üle kontrollima ja RTK-le tehtud märkustega nimekirja tagasi saatma. Kuigi inventuuri eesmärk on välja selgitada, et kasutajaõigusi ei oleks enam neil, kellele selleks vajadus puudub, oli asutuste inventeeritud nimestikesse jäänud ka neid, kelle õigused oleksid pidanud olema lõpetatud. See viitab sellele, et kasutajaõiguste inventuuri ei tehta piisava hoolsusega või ei osata seda teha. Auditi ajal tuvastatud mittevajalikud kasutajaõigused lõpetati või muudeti passiivseks.

Kasutajaõiguste inventeerimiseks soovib Riigikontroll RTK-l leida lahenduse, kuidas edaspidi edastada asutustele ka isikkoosseisu (koos pikaajaliste puudujatega) ja töölt lahkunud töötajate nimekirja, ning juhendada asutusi, kuidas neid aruandeid inventuuri tegemiseks kasutada (nt lisada standardpõhi kontrollide tegemiseks). Mitmele inventuurile ei olnud pärast mittevajalike kasutajaõiguste lõpetamist ja/või kasutajarollide muutmist lisatud jätkuvalt uut kasutajaõiguste väljavõtet. Riigikontrolli hinnangul on selle väljavõtte lisamine vajalik, kuna see tõendab, et muudatused on ka tegelikult tehtud ja kasutajaandmed õiged.

Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile: töötada asutustele välja täpsed juhised, kuidas Fiteki süsteemi kasutajaõigusi inventeerida ja tulemusi rakendada.

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovitude kohta hiljemalt 10. augustiks 2021.

Riigikontroll tänab Rahandusministeeriumi valitsemisala teenistujaid meeldiva koostöö eest ning loodab, et esitatud tähelepanekutest ja soovitudest on abi Riigi Tugiteenuste Keskuse osutatava teenuse tõhustamisel ning teenuse saajate sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamisarvestuse parandamisel.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Helen Veski
Helen.Veski@riigikontroll.ee