



Mart Laidmets
Haridus- ja Teadusministeerium

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS
Teabevaldaja: Riigikontroll
Juurdepääsupiirang 4.02.2021 - 31.08.2021
Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Meie 4.02.2021 nr 2-1/80060/4

Märgukiri auditi „Riigi 2020. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ vahetulemuste kohta Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas

Austatud kantsler

Riigikontrollil on käimas audit riigi 2020. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Selle käigus kontrollisid audiitorid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist. Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas tegid audiitorid 2020. aasta septembrist kuni detsembrini järgmisi aastasiseseid audititoiminguid:

- toetuste saamine ja andmine (9 kuu andmete põhjal);
- tööjõukulude arvestus (9 kuu andmete põhjal);
- majandamiskulude tegemine (8 kuu andmete põhjal);
- tehingud põhivaraga (9 kuu andmete põhjal).

Riigikontroll ei tuvastanud toetuste saamisel ja andmisel ning majandamiskulude tegemisel sisekontrollisüsteemi toimimises, raamatupidamises kajastamises ega tehingute seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Tehtud audititoimingute tulemusena tegi Riigikontroll järgmised tähelepanekud põhivara ja tööjõukulude arvestuse kohta:

1. Haridus- ja Teadusministeeriumi kahe tarkvara arendustööd ei ole kajastatud tekkepõhiselt õiges perioodis

Põhivara soetuste auditeerimisel selgus, et Haridus- ja Teadusministeerium on kahel juhul kajastanud 2020. aastal raamatupidamises ja eelarve täitmises tarkvara arendustöid, mida tegelikult tehti ka 2019. aastal.

Ministeerium võttis veebruaris 2020 vastu infosüsteemi EHS2 arendustööd summas 300 000 eurot (sh käibemaks 50 000 eurot) ja aprillis 2020 Haridusportaali arendustööd summas 136 094 eurot (sh käibemaks 22 682 eurot). Lepingu ja ministeeriumi selgituste järgi on veebruaris vastuvõetud EHS2 arendustööd tehtud 2019. aastal. Samuti on Haridusportaali aprillis vastuvõetud

arendustööd osaliselt tehtud 2019. aastal – arendustöödega alustati 09.12.2019 ja need lõpetati 06.04.2020. Tööde üleandmise-vastuvõtmise aktidel ei olnud tööde tegemise perioodi märgitud.

Haridus- ja Teadusministeerium kajastab arendustööd nende tööde vastuvõtmise perioodis ehk 2020. aastal. Ministeerium selgitas EHIS2 näitel, et arendustöid ei saanud ilma infosüsteemi testimata vastu võtta. Kuna mitmed tööd on omavahel seotud, ei saanud töö tulemusi EHIS2-s ka eraldiseisvana testida ega etapiviisi vastu võtta. Seetõttu kajastati tarkvaraarendused 2020. aastal pärast testide tegemist ja infosüsteemi täienduste kasutusele võtmist.

Raamatupidamises kajastatakse tehinguid tekkepõhiselt tehingu toimumise ehk tööde tegemise perioodis, mitte akti allkirjastamise perioodis. Kui aruandeaasta lõpu seisuga ei ole võimalik tehtud arendustöid vastu võtta, siis tuleb need tööd kajastada raamatupidamises lõpetamata immateriaalse põhivarana, lähtudes aruandeaasta lõpu seisuga tehtud töö tundide väärtusest, et tagada bilansis põhivara saldo õige kajastamine. Valest arvestuspõhimõttest lähtumise tõttu on tekkinud vead varade ja saadud toetuste arvestuses ning riigieelarve täitmise aruandes. 31.12.2019. a seisuga on põhivara saldo esitatud tegelikust vähemalt 250 000 euro võrra väiksemana ja käibemaksukulu tegelikust vähemalt 50 000 euro võrra väiksemana, ning kuna EHIS2 arendustööde kulu on rahastatud välistoetusest, on ka saadud toetuste tulu esitatud 300 000 euro võrra tegelikust väiksemana.

Riigikontrolli soovitused Haridus- ja Teadusministeeriumi kantslerile:

- kajastada tehingud tekkepõhiselt õiges perioodis, märkides tööde üleandmise-vastuvõtmise aktile alati ka tööde tegemise perioodi;
- sätestada nendes lepingutes, mille puhul tehakse mitmel aastal arendustöid, mida ei ole võimalik bilansipäeva seisuga akteerida, arendaja kohustus esitada 31. detsembri seisuga teatis seni tehtud töö tundide kohta, et võtta nende väärtus arvele lõpetamata immateriaalse varana ning kajastada aastaaruandes põhivara saldo õigesti.

2. Vana-Vigala Tehnika- ja Teeninduskool ei ole teinud aastainventuure hoolikalt, mistõttu on jäänud kaks hoonet õigel ajal maha kandmata

Vana-Vigala Tehnika- ja Teeninduskool kandis septembris 2020 maha kaks hoonet jääkmaksumusega 135 216 eurot. Kooli selgitusel ei olnud kumbki hoone kasutuskõlblik: hooned olid varisemisohtlikud, kommunikatsioonid olid täielikult amortiseerunud ja ühes hoones puudus ka küttevõimalus. Hooneid ei oldud pikka aega kasutatud. Seda infot ei olnud kool lisanud 2019. aasta inventuuriaktile, vaid lisas selle info alles 2020. aasta aprillis lisaprotokollina 2019. aasta inventuuri juurde. Samas lisaprotokollis tegi inventuurikomisjon ettepaneku ka hooned maha kanda, kuid algatus hooned lammutada tuli ministeeriumist.

Täiendavalt selgitas kool, et esimene hoone on kasutuseta alates aastast 2002 ja teine hoone alates aastast 2012. Kool on otsinud lahendusi nende hoonete kasutamiseks, kuid otsustas, et kõige otstarbekam on need hooned lammutada.

Avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi § 52 lõike 6 punkti 2 kohaselt tuleb aastainventuuri lõppaktis eraldi välja tuua kasutuskõlbmatud (nii füüsiliselt kui ka moraalselt amortiseerunud) ja kasutuses mitteolev vara. Kool ei ole seda infot varasemate (vähemalt aastate 2016–2019) aastainventuuride käigus lõppaktile märkinud.

Riigikontrolli hinnangul ei ole Vana-Vigala Tehnika- ja Teeninduskool teinud põhivara aastainventuure korrektselt ega hoolikalt, kuna ei ole varade seisukorra ja kasutuse kohta esitanud täielikku infot. Riigikontrolli hinnangul tulnuks hooned bilansist maha kanda varem, hiljemalt 2019. aasta bilansipäeva seisuga. Eelneva tõttu on põhivara saldo 31.12.2019. a seisuga näidatud tegelikust 135 216 euro võrra suuremana.

Riigikontrolli soovitus Haridus- ja Teadusministeeriumi kantslerile: juhtida valitsemisala asutuste tähelepanu sellele, et põhivara inventuuri käigus on oluline fikseerida, millised varad ei ole enam kasutuses, et tagada aastaaruandes põhivara saldo õigsus.

3. Järvamaa Kutsehariduskeskuse põhivara müügitehing ei ole olnud läbipaistev, kuna dokumendid on puudulikud

Järvamaa Kutsehariduskeskus müüs veebruaris 2020 amortiseerunud bussi hinnaga 250 eurot. Müügiprotsessi algatas ostja, kes märkas kooli hoovil seisvat bussi. Kooli selgitusel hinnati koostöös kooli autotehnikutega, et buss on sisuliselt kasutuskõlbmatu. Suuliselt konsulteeriti ka vanametalli käitlejatega, kes hindasid bussi harilikuks väärtuseks 250–300 eurot.

Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisel oleva riigivara valitsemise korra kohaselt on lubatud vallasvara hariliku väärtusega alla 300 euro võõrandada otsustuskorras. Selles lähtuvalt müüs kool bussi otsustuskorras, kuid müügitehingu dokumenteerimisel oli mitmeid puudusi:

- võõrandamise otsus tehti alles pärast müügitehingu toimumist ning sellest ei selgunud, milline on võõrandamise viis ja hinna määramise viis (riigivaraseadus, § 38 lg 1). Läbipaistvuse tagamiseks tuleb võõrandamise otsus vormistada enne tehingu toimumist;
- koostatud ei ole müügilepingut, milles oleks fikseeritud lepingupoolte andmed, müüdav vara, selle hind, maksmise tingimused, ülemineku aeg ja kord ning täiendavate kulude (nt riigilõivu) tasumise tingimused (riigivaraseadus, § 49 lg 2).

Kool selgitas, et võõrandamise otsus sõlmiti pärast müügitehingu toimumist, et vältida võimalust, et ostja loobub protsessi käigus ostusoovist. Kirjaliku lepinguna käsitles kool kahepoolseid tegevusi Maanteeameti registris.

Riigikontrolli hinnangul ei saa toiminguid Maanteeameti registris käsitleda kirjaliku lepinguna, kuna registrikanne ei sisalda riigivara müümiseks nõutavat infot (riigivaraseadus, § 49 lg 2). Kuigi kool on bussi müümisel lähtunud Haridus- ja Teadusministeeriumi sisekorrast, ei ole müügitehing dokumenteeritud läbipaistvalt ja kontrollitavalt.

Riigikontrolli soovitus Haridus- ja Teadusministeeriumi kantslerile: juhtida valitsemisala asutuste tähelepanu vara võõrandamisega seotud nõuetele.

4. Sarnaste tulemustasude kajastamisel on kasutatud erinevaid palgaliike

Tööjõukulude arvestuse kontrollimisel selgus nelja kooli näitel, et sarnaste tulemustasude kajastamisel raamatupidamises on kasutatud erinevaid palgaliike. Näiteks oli kahe kooli puhul eelnenud õppeperioodi tulemuste eest määratud tulemustasu kajastatud raamatupidamises palgaliigiga 4370 „Tulemustasu eelmised kuud“, samas kui kahe teise kooli puhul olid samuti eelneva õppeperioodi tulemuste eest määratud tulemustasud kajastatud palgaliigiga 4213 „Tulemustasu“.

Selline erinevus kajastamises mõjutab töötajate keskmise töötasu arvestust, mis on muu hulgas puhkusetasude arvestuse aluseks. Palgaliigi 4370 korral jagatakse tulemustasu kõigi nende kuude vahel, mille tulemuste eest seda määrati, aga palgaliigi 4213 korral kajastatakse kogu tulemustasu ühes kuus. Majandusarvestuse programmis SAP kasutatavad palgaliigid on Riigi Tugiteenuste Keskus määranud kindlaks koostöös teenindatavate asutustega ja need on avalikustatud keskuse kodulehel juhendis „Palgaliikide tabel“.

Riigi Tugiteenuste Keskusest saadud selgituste kohaselt lähtuti tulemustasude kajastamisel koolide esitatud palgaliigi soovist. Näiteks oli palgaliigi 4213 kasutuse põhjenduseks toodud, et pikema perioodi peale kulude jagamist ei soovita, sest see põhjustab puhkusetasude ümberarvestuse ja on lisakoormus kooli eelarvele.

Riigikontroll juhib tähelepanu, et raamatupidamiskannete tegemisel tuleb järgida tehingu sisu ja kehtestatud juhendeid.

Riigikontrolli soovitus Haridus- ja Teadusministeeriumi kantslerile koostöös Riigi Tugiteenuste Keskusega: juhtida valitsemisala asutuste tähelepanu, et muutuvpalga raamatupidamises kajastamisel tuleb palgaliik määrata, lähtudes tehingu sisust ja Riigi Tugiteenuste Keskuse koostatud palgaliikide juhendist; ning võtta eelarve planeerimisel arvesse erinevate palgaliikide kasutamisest tulenevat mõju.

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 2021. aasta jaanuarist kuni juunini. Auditi lõplikud hinnangud koostatakse ja saadetakse Teile pärast auditi lõppu märgukirjaga 2021. aasta juunis.

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovitusete kohta hiljemalt **18.veebruariks 2021**.

Riigikontroll tänab Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala teenistujaid meeldiva koostöö eest ning loodab, et esitatud tähelepanekust ja soovitusetest on abi eelarve planeerimise ja raamatupidamisarvestuse parandamisel ministeeriumi valitsemisalas.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Koopia: Riigi Tugiteenuste Keskus, Juta Maar

Jane Sõmmer
Jane.Sommer@riigikontroll.ee