



ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Teabevaldaja: Riigikontroll

Juurdepääsupiirang 15.07.2022 - 31.08.2022

Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Maarjo Mändmaa
kantsler
Sotsiaalministeerium

Meie 15.07.2022 nr 2-1/80082/27

Märgukiri auditi „Riigi 2021. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas

Austatud kantsler

Riigikontroll tegi riigi 2021. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas määral, mis oli vajalik, et veenduda riigi seisukohalt oluliste finantsaruannete kirjade õigsuses ning oluliste majandustehingute seaduslikkuses. Tehtud töö tulemuste põhjal koostab Riigikontroll ühe auditaruande riigi kohta tervikuna.

Auditi käigus tegid audiitorid Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas 2021. aasta septembrist kuni 2022. aasta juunini järgmisi audititoiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2021. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
 - toetuste saamine ja andmine,
 - pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitiste andmine,
 - tööjõukulude arvestus,
 - majandamiskulude tegemine,
 - tehingud põhivaraga,
 - pensionieraldiste arvestus,
 - osaluste arvestus.

Riigikontroll ei tuvastanud toetuste andmisel, majandamiskulude tegemisel, tehingutes põhivaraga ja pensionieraldiste arvestuses, sisekontrollisüsteemi toimimises, raamatupidamises kajastamisel ega tehingute seaduslikkuses kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Tehtud audititoimingute tulemusena soovib Riigikontroll juhtida tähelepanu puudustele pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitiste määramises ja arvestamises, toetuste kajastamises, inventuuride läbiviimises ja tööjõukulude arvestuses, samuti tehingute seaduslikkusele äriühingutes (sihtasutustes) ja kehtetule tegevusvaru lepingule.

1. Puudused infosüsteemi SKAIS2 arenduses ja funktsionaalsuses põhjustavad endiselt sotsiaaltoetuste ja hüvitiste arvestuses vigu

Riigikontroll on mitmel varasemal aastal toonud välja, et puudused infosüsteemi SKAIS2 arenduses ja funktsionaalsuses tekitavad sotsiaaltoetuste ja hüvitiste raamatupidamisarvestusse vigu, mille tõttu on sotsiaaltoetuste ja hüvitiste kulused ja kohustisi näidatud tegelikust suuremana. Tarkvara vigadest tingituna on risk teha makseid topelt.

Sotsiaalkindlustusamet on varasemates auditites kirjeldatud SKAIS2 probleemidest teadlik ja on sellest lähtudes täiendanud oma sisekontrollisüsteemi – teinud nii tarkvara arendusi kui ka käsitsi korrigeerimisi. Samas tuvastas Riigikontroll ka käesolevas auditis juhtumeid, kus infosüsteemi puuduste tõttu on kulused ja kohustisi arvestatud topelt või alusetult ning mõnel korral on toetust seetõttu ka topelt välja makstud.

Arvestades SKAIS2-s menetletavate sotsiaaltoetuste ja hüvitiste suurt mahtu, on Riigikontrolli arvates ebamõistlik, et amet peab tegema vigade vältimiseks täiendavalt käsitsi korrigeerimisi. Infosüsteem peab olema arendatud viisil, mis muudab ameti igapäevase töö efektiivsemaks ja tagab usaldusväärse raamatupidamisarvestuse, tekitamata arvestusse süsteemseid vigu. Infosüsteemi vigadest tingitud riskide realiseerumisel on otsene mõju nii inimese sissetulekule kui ka mainekahju ametile.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga: tagada, et Sotsiaalkindlustusametis oleksid piisavad ressursid SKAIS2 funktsionaalsuse täiustamiseks, nii et see võimaldaks usaldusväärset ja õiget arvestust ning amet saaks oma tööprotsesse efektiivsemaks muuta.

2. Sotsiaalkindlustusamet ei esitanud auditi lõpptähtajaks vastuseid Riigikontrolli küsimustele, mis puudutasid vanaduspensionite määramise ja kajastamise õigsust

Riigikontroll auditeeris 12 isikule vanaduspensionide määramist ja raamatupidamises kajastamise õigsust. Kahe isiku puhul tekkis täpsustavaid küsimusi, sh uute reeglite alusel pensioni arvutamise õigsuse kohta, millele Riigikontroll ei saanud Sotsiaalkindlustusametist auditi lõpptähtajaks vastuseid. Seetõttu ei olnud võimalik veenduda nendele isikutele määratud vanaduspensionide summade õigsuses. Lisaks ei esitanud amet kokkulepitud tähtajaks algdokumente ühe vanaduspensionide kontol tehtud raamatupidamise paranduskande kohta, mistõttu ei olnud võimalik hinnata selle kande õigsust.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga: tagada töökorraldus, et Riigikontroll saaks vastused auditis kokkulepitud tähtajal.

3. Sotsiaalkindlustusameti välisrahastusega projekti tulud ja kulud ei ole tasakaalus

Sotsiaalkindlustusameti Euroopa Sotsiaalfondi rahastusega projekti „Kaitstud töötamise teenuse väljaarendamine ja osutamine“ 2021. aasta tulud ja kulud ei ole raamatupidamises omavahel tasakaalus, kuna amet on kajastanud kulu 200 286 eurot rohkem kui tulu. Sotsiaalkindlustusamet selgitas, et tulu kajastatakse siis, kui laekumine on praktiliselt kindel ja täidetud on sihtfinantseerimisega seotud sisulised tingimused. Täpsustavatele küsimustele toetuse laekumata jäämise võimaluse ja raamatupidamises kajastamise kohta Riigikontroll auditi lõpptähtajaks vastust ei saanud. Kuna suurem osa projekti tuludest 2021. aastal laekus, hindab Riigikontroll kõnealuse

tulu laekumata jäämise riski väikeseks. Toetuste tulude ja kulude tasakaal ning nende kajastamine õiges perioodis on vajalik, et saada asutuse tegevusest õige ülevaade.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga: tagada, et toetuste tulud ja kulud oleksid omavahel vastavusse viidud vähemalt majandusaasta lõpus.

4. Pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste 2021. aasta inventuur on tehtud, kuid inventuuri tulemuste kajastamist raamatupidamises ei olnud võimalik kontrollida

Mitmel varasemal aastal ei ole Sotsiaalkindlustusamet Riigikontrollile edastanud pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste inventuuri tulemusi. 2021. aastal tehtud auditis edastas Sotsiaalkindlustusamet aastainventuuri läbiviimist tõendavad dokumendid. Riigikontrollil ei õnnestunud aga veenduda, kas aruandeaasta lõpu seisuga on pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste inventuuri tulemused raamatupidamises korrektselt ka kajastatud, kuna amet edastas inventuuri tulemused olulise viivitusega ning ei edastanud audititoimingute lõpetamise ajaks küsitud raamatupidamiskandeid. Samuti oli Sotsiaalkindlustusameti inventuuri dokumentidest näha, et inventuuri tulemuste dokumenteerimine vajab täiendamist.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga:

- tagada, et pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste inventuur viiakse läbi õigel ajal ja dokumenteeritakse korrektselt;
- tagada töökorraldus, et Riigikontroll saaks vastused auditis kokkulepitud tähtajal.

5. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse immateriaalsete varade inventuuride läbiviimisel esines vajakajäämisi

Riigikontrolli audiitorid tutvusid Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse inventuuri tulemustega ja tuvastasid, et keskuse immateriaalsete varade inventuuride korralduses esines puudusi. Muu hulgas kasutati inventuuriks nimekirju, milles olid eelnevalt maha kantud varad, ning inventuuri käigus ei loetud vara, mis oli olemas, kuid puudus nimekirjast. Korrektselt korraldatud inventuurid on olulised, kuna need võimaldavad veenduda asutuse varade olemasolus ja seisukorras.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: parandada koostöös Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusega inventeerimise korraldust, sh tagades korrektsete inventuurinimekirjade olemasolu.

6. Lisatasude maksmisel on eksitud muutuvpalga piirmäära suhtes

Analüüsid muutuvpalga maksmist Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas, tuvastas Riigikontroll, et 2021. aastal on kolmele ametnikule makstud muutuvpalka 21–23% aastasest põhipalgast. Riigikontroll on ka varem juhtinud valitsemisalas tähelepanu sellele, et avaliku teenistuse seaduse

kohaselt võib muutuvpalka kalendriaasta jooksul ametniku põhipalgale juurde maksta kuni 20 protsenti ametniku aastasest põhipalgast.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: jälgida ametnikele lisatasude määramisel, et ei ületataks aastast muutuvpalga piirmäära.

7. Terviseametil puudub kehtiv riigi tegevusvaru leping Tartu Ülikooli Kliinikumiga

Riigikontroll tuvastas auditi käigus, et Terviseameti ja Tartu Ülikooli Kliinikumi vahel sõlmitud riigi tegevusvaru leping on lõppenud ning pooled ei ole uut lepingut sõlminud. Viimati kehtinud leping sõlmiti 25.11.2020, see jõustus tagasiulatuvalt 01.06.2020 ning kehtis 1 aasta. Pärast kehtivusaja lõppu ei ole lepingut uuendatud. Terviseameti selgituse kohaselt on lepingu sõlmimine viibinud eelarve läbirääkimiste tõttu. Olukorras, kus riigil puudub leping riigi tegevusvarude hoidmise ülesannete täitmiseks, võib esineda risk, et hädaolukorras ei ole tagatud riigi varustuskindlus.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: tagada lepingute õigeaegne uuendamine, et oleks täidetud seadus(te)s ettenähtud hädaolukorraks valmisoleku nõuded.

8. Tehingute seaduslikkus riigi äriühingutes

Riigikontrolli juhendamisel auditeerisid avaliku sektori vandeaudiitorid, kas Sotsiaalministeeriumi valitsemisel olevas aktsiaseltsis Hoolekandeteenused ning sihtasutustes Tartu Ülikooli Kliinikum, Põhja-Eesti Regionaalhaigla ja Viljandi Haigla, kus Sotsiaalministeerium teostab asutajaõigusi, on 2021. aastal järgitud riigihangete seadust.

Sisekontrollisüsteemi täiustamise kohta andsid vandeaudiitorid soovitusi Viljandi Haiglale, ASile Hoolekandeteenused ja Põhja-Eesti Regionaalhaiglale. Tegemata hankemenetlusi tuvastati Põhja-Eesti Regionaalhaiglas ning nagu varasematel aastatel, tegi Tartu Ülikooli Kliinikumi vandeaudiitor märkuse ka 2021. aastal tegemata hankemenetluste kohta.

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

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovituste kohta hiljemalt 10.08.2022.

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

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen
peakontrolör

Karolin Kirikal
Karolin.Kirikal@riigikontroll.ee

Lisa 1. Märgukirja tähelepanekud detailsemalt

1. Puudused infosüsteemi SKAIS2 arenduses ja funktsionaalsuses põhjustavad endiselt sotsiaaltoetuste ja hüvitiste arvestuses vigu

Riigikontroll on mitmel varasemal aastal toonud välja, et puudused infosüsteemi SKAIS2 arenduses ja funktsionaalsuses tekitavad sotsiaaltoetuste ja hüvitiste raamatupidamisarvestusesse vigu, mille tõttu on sotsiaaltoetuste ja hüvitiste kulused ja kohustisi näidatud tegelikust suuremana. Tarkvara vigadest tingituna on risk teha makseid topelt. Sotsiaalkindlustusamet on varasemates auditites kirjeldatud SKAIS2 probleemidest teadlik ja on sellest lähtudes täiendanud oma sisekontrollisüsteemi – teinud nii tarkvara arendustöid kui ka käsitsi korrigeerimisi.

Eelmise aasta tähelepanekute täitmise järelkontrolliks auditeeris Riigikontroll kohtu- ja täitemenetlusaegse elatisabi ning 16-aastase ja vanema puudega isiku toetuse ning lasterikka pere toetuse arvestust. Auditis selgus, et 2021. aasta arvestust oli arendaja abiga korrigeeritud, kuid jätkuvalt oli arvestuses vigu. Järgnevalt on toodud juhtumid, kus infosüsteemi puuduste tõttu on kulused ja kohustisi näidatud tegelikust suuremana ning realiseerunud on ka topelt väljamaksete tegemise risk.

1.1. 16-aastase ja vanema puudega isiku toetuse kulu ja kohustisi on arvestatud ja ka makstud topelt

Nii 2019. kui ka 2020. aasta finantsauditis tuvastas Riigikontroll, et infosüsteemi SKAIS2 puuduste tõttu on 16-aastase ja vanema puudega isiku kulused arvestatud topelt ning on kajastatud kohustisi, mis ei kuulu tegelikult väljamaksmisele. Ka käesolevas auditis tuvastas Riigikontroll kolme isiku näitel sama vea ning ühele isikule on topelt arvestuse tõttu tehtud ka topelt makse.

SKAIS2-s puudub funktsionaalsus määrata ja maksta 16-aastase ja vanema puudega isiku toetust perioodil, mil amet on pikendanud kehtiva puude raskusastme tuvastamise otsuse kestust, kuni tehakse uus otsus. Kuni uue otsuse tegemiseni tehakse makseid süsteemiväliselt (SKAIS2-väliselt) pangakonto kaudu ning kanne raamatupidamises kajastatakse SKAIS1 finantsliideses. Hiljem puude raskusastme tuvastamisel ja toetust määraates tehakse SKAIS2-s otsus sellest kuupäevast, millest alates on isikul õigus toetusele. Seetõttu kajastuvad SKAIS2-s kulu ja kohustise kanded ka perioodi eest, mille eest juba tehti süsteemiväline makse ja kajastati kulu SKAIS1 liideses. Väljamaksmisele mittekuuluvad topelt arvestatud kohustised peatab amet käsitsi, et vältida topelt maksmist.

Auditis tuvastatud topelt makse puhul ei peatanud menetleja väljamaksmisele mittekuuluvat kohustist. Teiste kontrollitud isikute puhul olid kohustised käsitsi peatatud.

1.2. Täitemenetlusaegse elatisabi arvestuses on kulu ja kohustist arvestatud ja ka makstud topelt

Täitemenetlusaegse elatisabi kontrollimisel tuvastas Riigikontroll isiku, kellel on sama perioodi eest arvestatud topelt elatisabi kulu ja kohustist. Mitmekordse arvestuse tõttu on realiseerunud topelt maksete tegemise risk ning isikule on makstud elatisabi alusetult kahekordses summas.

Sotsiaalkindlustusameti selgitusel on elatisabi ekslik topelt arvestus ja topelt väljamaksmine seotud isiku nimevahetusega. Täitemenetlusaegse elatisabi ülekanne ebaõnnestus, kuna isik oli vahetanud nime, kuid pangas olid tema andmed korda tegemata. Pärast seda, kui klient oli pangas andmeid uuendanud, teavitas isik Sotsiaalkindlustusametit ja elatisabi maksti välja. Samal päeval teavitas isik ka kohtutäiturit, kes saatis ametile uue makseteatise. Selle makseteatise alusel tekkisid

arvestusse samuti kulu ja kohustise kanded, mistõttu tekkis aprillikuusse topelt arvestus. Kuna menetleja ei olnud teadlik, et kohtutäitur on saatnud uue makseteatisi ja ka infosüsteem SKAIS2 ei kontrolli ebaõnnestunud maksete korral duplikaatide olemasolu, siis maksti elatisabi välja samal päeval topelt.

Sarnase vea tuvastas Riigikontroll ka eelmisel aastal, kui isiku nimevahetuse tõttu arvestati ja maksti elatisabi kolmekordselt. Sotsiaalkindlustusameti selgitusel on nad oma sisekontrollisüsteemi täiendanud ja planeeritud on teha SKAIS2 arendus, mis edaspidi tuvastaks automaatselt duplikaatseid makseteatisi.

1.3. Täitemenetlusaegse elatisabi arvestuses on kajastatud kulused ja kohustised, kuigi elatisabi saamiseks ei ole alust

Täitemenetlusaegse elatisabi kontrollimisel tuvastas Riigikontroll kahe isiku näitel, et on arvestatud elatisabi kulu, kuigi isikutele pole saadud õigesti elatisabi. Selle info oli kohtutäitur saatnud ametile e-kirja teel, kuigi oli eelnevalt saatnud elatisabi makseteatisi, mille alusel tekkisid arvestusse kulu ja kohustise kanded. Sama SKAIS2 funktsionaalsusest tingitud viga tuvastati ka 2020. aasta kohta tehtud auditis.

SKAIS2 funktsionaalsuspuuduse tõttu ei saa kohtutäiturid andmete täpsustumisel saada uut parandatud makseteatisi SKAIS2 kaudu, vaid peavad ametit eraldi teavitama. Menetlejal tuleb need maksed käsitsi peatada. Ameti selgitusel on SKAIS2 funktsionaalsust nüüdseks täiendatud nii, et kohtutäitur saab kuni 4. kuupäeva südaööni saada makseteatisi parandusi. Alates 5. kuupäevast tuleb sellised väljamaksed peatada käsitsi. Kontrollitud isikute kohustiste väljamaksed on amet käsitsi peatanud, mistõttu on maandatud topelt maksete tegemise risk.

Riigikontroll toonitab, et eelnevalt välja toodud vead on küll üksikud, kuna auditis kontrollitud isikute arv oli samuti väike, kuid kõik eeltoodud vead on seotud SKAIS2 puuduliku arendusega ja punktides 1.1 ja 1.3 toodud puudused põhjustavad raamatupidamises süsteemselt valearvestust. Arvestades SKAIS2-s menetletavate sotsiaaltoetuste ja hüvitiste suurt mahtu, on Riigikontrolli arvates ebamõistlik, et amet peab tegema vigade vältimiseks käsitsi korrigeerimisi, mille puhul on eksimuste tekkimise oht suur. Infosüsteem peab olema arendatud viisil, mis muudab ameti igapäevase töö efektiivsemaks ja tagab usaldusväärse raamatupidamisarvestuse, tekitamata arvestusse süsteemseid vigu. Infosüsteemi vigadest tingitud riskide realiseerumisel on otsene mõju nii inimese sissetulekule kui ka mainekahju ametile.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga: tagada, et Sotsiaalkindlustusametis oleksid piisavad ressursid SKAIS2 funktsionaalsuse täiustamiseks, nii et see tagaks usaldusväärse ja õige arvestuse ning võimaldaks ametil oma tööprotsesse efektiivsemaks muuta.

2. Sotsiaalkindlustusamet ei esitanud auditi lõpptähtajaks vastuseid Riigikontrolli küsimustele, mis puudutasid vanaduspensionite määramise ja kajastamise õigsust

Riigikontroll auditeeris 12 isikule vanaduspensionide määramist ja raamatupidamises kajastamise õigsust. Kahe isiku puhul tekkis täpsustavaid küsimusi, sh uute reeglite alusel pensioni arvutamise õigsuse kohta, kuid Riigikontroll ei saanud oma küsimustele Sotsiaalkindlustusametist auditi lõpptähtajaks vastuseid. Seetõttu ei olnud võimalik veenduda nendele isikutele määratud vanaduspensionide summade õigsuses. Lisaks ei esitanud Sotsiaalkindlustusamet Riigikontrollile

algdokumente ühe kontrollimiseks valitud vanaduspensioni kontrol tehtud raamatupidamise paranduskande (summas 23 011 eurot) kohta, mistõttu ei olnud võimalik veenduda kande õigsuses.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga: tagada töökorraldus, et Riigikontroll saaks vastused auditis kokkulepitud tähtajal.

3. Vanaduspension määrati telefoni teel esitatud taotluse alusel

Riikliku pensionikindlustuse seaduse § 31 lõike 2 järgi kantakse pensioniavaldusele muu hulgas ka isiku kinnitus pensioniavalduse esitamise kohta.

Riigikontroll tuvastas, et Sotsiaalkindlustusamet on ühele isikule määranud vanaduspensioni telefoni teel esitatud taotluse alusel, mistõttu puudub pensioniavaldusel isiku kinnitus avalduse esitamise kohta. Selliselt määratud pensioni puhul on taotleja isik identifitseerimata ning taotleja ei saa kinnitada, kas klienditeenindaja täidetud pensioniavaldusel on andmed õiged. Seetõttu on risk, et telefoni teel esitatud taotluse puhul määratakse ja makstakse pension valele isikule ja vales summas. Sotsiaalkindlustusamet ei esitanud kokkulepitud tähtajaks põhjendusi selle pensioni määramise viisi kohta.

Kuigi auditi väikeses kontrollvalimis tuvastati probleemne üksikjuhtum, tuleks Sotsiaalkindlustusametil analüüsida, kas telefoni teel esitatud taotluse alusel määratud pensione on veel ja kas need juhtumid on põhjendatud. Kui selliselt toimimine on põhjendatud ja vajalik ka edaspidi, tuleks täiendada ameti sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud pensioni taotleja isiku identifitseerimine ning maandatud valele isikule pensioni määramise risk. Samuti tuleks sellisel juhul algatada riikliku pensionikindlustuse seaduse kooskõlla viimine ameti tegelike vajadustega.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga:

- analüüsida, kas ka edaspidi on vaja pensioneid määrata telefoni teel esitatud taotluste alusel ja kas selline pensioni määramise viis on põhjendatud, ning analüüsi tulemustest lähtudes täiendada ameti sisekontrollisüsteemi, nii et oleks tagatud pensioni taotleja isiku identifitseerimine;
- algatada vajaduse korral riikliku pensionikindlustuse seaduse kooskõlla viimine ameti tegeliku töökorraldusega.

4. Sotsiaalkindlustusameti välisrahastusega projekti tulud ja kulud ei ole tasakaalus

Sotsiaalkindlustusameti Euroopa Sotsiaalfondi rahastusega projekti „Kaitstud töötamise teenuse väljaarendamine ja osutamine“ 2021. aasta tulud ja kulud ei ole raamatupidamises omavahel tasakaalus. Amet on kajastanud kulu 200 286 eurot enam kui tulu. See ei ole kooskõlas avaliku sektori finantsarvestuse ja -aruandluse juhendi nõudega, et sihtfinantseerimine kajastatakse tuluna tegevuskulude tegemise või põhivara soetamise perioodil. Juhendi § 25 lõikes 1 on täpsustatud, et kui eksisteerib sisuline tagasinõude või laekumata jäämise risk, kajastatakse sihtfinantseerimine vastava riski kadumisel tuluna.

Sotsiaalkindlustusamet selgitas Riigikontrollile, et tulu kajastatakse siis, kui laekumine on peaaegu kindel ja sihtfinantseerimisega seotud sisulised tingimused täidetud. Täpsustavatele küsimustele, kui riskantseks nad hindavad selle projekti tulude laekumist ja kas sama projekti raames 2022.

aastal kajastatud tuludes võib olla ka 2021. aasta eest laekunud tulu, Riigikontrolli auditi lõpptähtajaks vastust ei saanud.

Kuna suurem osa projekti tuludest 2021. aastal laekus, hindab Riigikontroll kõnealuse tulu laekumata jäämise riski väikseks. Riigikontrolli hinnangul peaks tulu kajastama kuludega samas perioodis, kuna asutus ei suutnud põhjendada, et esineb tulu laekumata jäämise risk. Toetuste tulude ja kulude tasakaal ning nende kajastamine õiges perioodis on vajalik, et saada asutuse tegevusest õige ülevaade.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga: tagada, et toetuste tulud ja kulud oleksid omavahel vastavusse viidud vähemalt majandusaasta lõpus.

5. Pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste 2021. aasta inventuur on tehtud, kuid inventuuri tulemuste kajastamist raamatupidamises ei olnud võimalik kontrollida

Mitmel varasemal aastal ei ole Sotsiaalkindlustusamet edastanud pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste inventuuri tulemusi ning seetõttu ei ole Riigikontroll saanud veenduda, kas need nõuded ja kohustised on inventeeritud ja kas bilansisaldod on õiged. 31.12.2021. a seisuga on pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitiste määramisega seotud nõudeid 1,3 miljonit ja kohustisi 50,9 miljonit eurot. 2021. aastal tehtud auditis edastas amet aastainventuuri läbiviimist tõendavad dokumendid. Riigikontrollil ei õnnestunud aga siiski veenduda, kas aruandeaasta lõpu seisuga on pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste inventuuri tulemused raamatupidamises korrektselt ka kajastatud, kuna Sotsiaalkindlustusamet edastas inventuuri tulemused olulise viivitusega ning ei edastanud audititoimingute lõpetamise ajaks küsitud raamatupidamiskandeid.

Ameti tehtud inventuur on olnud põhjalik: hinnatud on kõiki füüsiliste isikute nõudeid individuaalselt (kokku 4687 nõuet), valiku alusel füüsiliste isikute kohustisi (kokku 5951 kohustist) ning kontrollitud maksukohustiste saldosisid. Hinnatud on iga nõude laekumise tõenäosust, pidades seda kas potentsiaalselt laekuvaks, ebatõenäoliselt laekuvaks või lootusetuks; kontrollitud on nii nõuete kui ka kohustiste tekkepõhisust ning arvestuses kajastatud summa õigsust.

Kuigi Riigikontrollil ei õnnestunud inventuuri tulemuste kajastamist infosüsteemidega SKAIS1 ja SKAIS2 seotud finantsplatvormide raamatupidamisarvestuses kontrollida, saab riigi majandustarkvara SAP andmete põhjal järeldada, et Sotsiaalkindlustusamet ei ole ebatõenäoliselt hinnatud nõuete korrigeerimiskannet raamatupidamises kajastanud. Inventuuri tulemusena peaks olema raamatupidamises kajastatud 319 282 euro võrra suuremas summas ebatõenäoliselt hinnatud nõudeid. Seda, kas inventuuri tulemusena lootusetuks tunnistatud nõuded ja annulleerimisele kuuluvad kohustised on aruandeaasta lõpu seisuga bilansist välja kantud, ei õnnestunud kontrollida.

Lisaks vajab parandamist inventuuri dokumenteerimine, näiteks puudub edastatud dokumentides riigi majandustarkvaras SAP kajastatud ning SKAIS1-s ja SKAIS2-s kajastatud saldode võrdlus enne ning pärast inventuuri tegemist (välja on toomata erinevused kontode kaupa). Samuti on puudu info selle kohta, millised olid inventeeritavate füüsiliste isikute kohustiste valiku koostamise põhimõtted. Lisaks puudus inventeeritavate andmete juures info, millisest infosüsteemist, mis kuupäeva seisuga ja millal on väljavõte tehtud. Näiteks on edastatud inventuuri dokumentatsioon inventeeritud nõuete koondsumma 2 757 238 eurot, kuid riigi majandustarkvaras SAP on vastava nõuete konto saldo 31.10.2021. a seisuga 2 500 484 eurot. Võib eeldada, et inventeeritud nõuete andmed on võetud SKAIS1 ja SKAIS2 alamsüsteemidest, kuid kuna inventuuri dokumentatsioon

puudub info, millal ja millise kuupäeva seisuga on nõuete väljavõtted tehtud, ei saa saldoerinevuse põhjust inventuuri dokumentatsiooni põhjal välja selgitada.

Riigikontroll juhhib tähelepanu, et eri infosüsteemide saldode võrdlemine ja väljavõtete tegemise kohta lisainfo andmine aitab suurendada inventuuri usaldusväärsust ja võimaldab kontrollida, kas inventeeritavad väljavõtted on täielikud.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile koostöös Sotsiaalkindlustusametiga:

- tagada, et pensionide, sotsiaaltoetuste ja hüvitistega seotud nõuete ja kohustiste inventuur viiakse läbi õigel ajal ja dokumenteeritakse korrektselt;
- tagada töökorraldus, et Riigikontroll saaks vastused auditis kokkulepitud tähtaegadel.

6. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse immateriaalsete varade inventuuride läbiviimisel esines vajakajäämisi

Riigikontrolli audiitorid tutvusid Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse inventuuri tulemustega ja tuvastasid, et keskuse immateriaalsete varade inventuurides ja nende korralduses esines puudusi.

Keskuse inventuurinimekirjas esines kaks vara, mis olid juba eelnevalt maha kantud, kuid mille kohta ei teinud inventuurikomisjon inventuuri käigus vastavat märget. Samuti puudus immateriaalsete varade inventuurinimekirjast üks kasutusel olev vara, mida inventuurikomisjon üle ei lugenud ja nimekirjast puudevaks ei märkinud.

Immateriaalsete varade inventuuri tulemusena peab lisaks vara olemasolule muu hulgas selguma varade seisukord ehk see, kas varad on töökorras, vananenud, kasutuskõlbmatuks muutunud vm. Samuti peab selguma, kas ameti kasutuses on varasid, mida ei ole raamatupidamises arvele võetud.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: parandada koostöös Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusega inventeerimise korraldust, sh tagades korrektsete inventuurinimekirjade olemasolu.

7. Lisatasude maksmisel on eksitud muutuvpalga piirmäära suhtes

Riigikontroll on ka varem juhtinud valitsemisalas tähelepanu sellele, et avaliku teenistuse seaduse § 61 lõike 5 kohaselt võib muutuvpalka kalendriaasta jooksul ametniku põhipalgale juurde maksta kuni 20% ametniku aastasest põhipalgast. Analüüsides muutuvpalga maksmist Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas, selgus, et 2021. aastal ei ole sellest määrast kinni peetud ministeeriumis, Raviametis ja Terviseametis kõigis ühe ametniku puhul. Muutuvpalka on neile isikutele makstud 21–23% aastasest põhipalgast.

Sotsiaalministeeriumi selgitusel maksti ametnikule lisaks põhitööle igakuist lisatasu pikaajalise projektiga seotud tööülesannete eest. Raviametis oli määratud lisatasu COVIDi-pandeemiaga seotud täiendavate ülesannete eest. Terviseamet tunnistas eksimust arvestuse tegemisel.

Riigikontroll tegi sügisel Justiitsministeeriumile ettepaneku analüüsida avaliku teenistuse seaduse muutmise käigus, kas muutuvpalga praegune regulatsioon on jätkuvalt põhjendatud.

Justiitsministeerium regulatsiooni ei muutnud ja väljendas oma varasemat seisukohta, et asutuse juht peab tagama asutuse tegevuse seaduslikkuse ning juhul kui asutus leiab, et ametnike motiveerimiseks on vaja maksta muutuvpalka rohkem kui 20%, tuleb üle vaadata ametnike

põhipalgad ja vajaduse korral neid suurendada. Riigikontroll nõustub Justiitsministeeriumi seisukohaga, et asutus peab tegutsema avaliku teenistuse seaduse kohaselt.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: jälgida ametnikele lisatasude määramisel, et ei ületataks aastast muutuvpalga piirmäära.

8. Terviseametil puudub kehtiv riigi tegevusvaru leping Tartu Ülikooli Kliinikumiga

Riigikontroll tuvastas auditi käigus, et Terviseameti ja Tartu Ülikooli Kliinikumi vahel sõlmitud riigi tegevusvaru leping on kehtivuse kaotanud ning pooled ei ole uut lepingut sõlminud.

Terviseamet sõlmis 25.11.2020 Tartu Ülikooli Kliinikumiga lepingu hädaolukorra seaduse § 11 ja riigikaitse seaduse § 5 lõike 4 alusel moodustatud ning hädaolukorra ja elutähtsa teenuse toimepidevuse katkestuse tagajärgede leevendamiseks ettenähtud riigi tervishoiuvaldkonna varu jaoks. Viimati kehtinud leping sõlmiti 25.11.2020, see jõustus tagasiulatuvalt 01.06.2020 ja kehtis 1 aasta. Pärast kehtivusaja lõppu ei ole lepingut uuendatud. Terviseameti selgituse kohaselt on lepingu sõlmimine viibinud eelarve läbirääkimiste tõttu. Seega puudub riigil praegu leping riigi tegevusvarude hoidmise ülesannete täitmiseks ning võib esineda risk, et hädaolukorras ei ole tagatud riigi varustuskindlus.

Riigikontrolli soovitus Sotsiaalministeeriumi kantslerile: tagada lepingute õigeaegne uuendamine, et oleks täidetud seadus(te)s ettenähtud hädaolukorraks valmisoleku nõuded.

9. Tehingute seaduslikkus äriühingutes

Riigikontrolli juhendamisel auditeerisid avaliku sektori vandeaudiitorid riigihangete seaduse järgimist 2021. aastal Sotsiaalministeeriumi valitsemisel olevas aktsiaseltsis Hoolekandeteenused ning sihtasutustes Tartu Ülikooli Kliinikum, Põhja-Eesti Regionaalhaigla ja Viljandi Haigla, kus Sotsiaalministeerium teostab asutajaõigusi.

Sisekontrollisüsteemi täiustamise kohta andsid vandeaudiitorid soovitusi SA-le Viljandi Haigla, AS-ile Hoolekandeteenused ja SA-le Põhja-Eesti Regionaalhaigla.

Nagu varasematel aastatel, tegi Tartu Ülikooli Kliinikumi vandeaudiitor märkuse ka 2021. aastal tegemata hankemenetluste kohta. Hankemenetlust (sh lihthankemenetlusi) korraldamata oli tehtud ostutehinguid vähemalt 2,79 miljoni euro eest. Lisaks tõi vandeaudiitor välja, et teistelt tervishoiuteenuse osutajatelt oli tehtud ostusid ilma nõuetekohast hankemenetlust (sh lihthankemenetlust) korraldamata summas u 1,06 miljoni eurot ja kliinikumi tütarettevõtjatelt summas u 0,6 miljonit eurot. Samuti tuvastas vandeaudiitor, et Tartu Ülikooli Kliinikum oli tellinud teenuseid või ostnud kaupu 0,6 miljoni euro eest konsolideerimisgrupi välistelt ettevõtetelt, kellega oli varem sõlmitud hankeleping või raamleping, kuid mis olid tehingu tegemise ajal juba lõppenud.

Tegemata hankemenetlusi tuvastati Põhja-Eesti Regionaalhaiglas kokku summas umbes 1,6 miljonit eurot. Kolme väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse puhul selgus, et hankija ei ole kontrollitavate hangete puhul esitanud riigihangete registrile riigihangete seadusega nõutud hankelepingute sõlmimise teateid, nende hangete maht kokku oli ligikaudu 0,4 miljonit eurot. Lisaks tuvastati, et hankijal on piiratud ülevaade tehtud hangetest, sõlmitud lepingutest ning nende täitmisest. Hankija kasutab lõpetatud hankelepingute kohta info saamiseks nii oma dokumendihaldust kui ka riigihangete registri andmeid, kuid samas ei ole hankija registrisse sisestanud täielikke andmeid lõppenud lepingute kohta.

Sarnaselt varasemate aastatega töid vandeaudiitorid välja, et lisaks oli tehtud ilma hankemenetlust (sh lihthankemenetlusi) korraldamata ostutehinguid kliinikumi tütarettevõtjates: ASis Lõuna-Eesti Haigla 1,97 miljoni, ASis Põlva Haigla 0,6 miljoni ja ASis Valga Haigla 1,14 miljoni euro eest. AS Põlva Haigla oli soetanud kaupu või tellinud teenuseid ASilt Lõuna-Eesti Haigla summas 0,17 miljonit eurot ilma nõuetekohast hankemenetlust korraldamata.

Samuti tuvastati, et on soetatud konsolideerimisgrupi välistelt ettevõtetelt kaupu ja tellitud teenuseid ilma nõuetekohast hankemenetlust (sh lihthankemenetlus) korraldamata ASis Lõuna-Eesti Haigla 0,23 miljoni, ASis Valga Haigla 0,27 miljoni ja ASis Põlva Haigla 0,29 miljoni euro eest.

Kuna kontrollitud ühingutes on ka varasematel aastatel tuvastatud samu puudusi riigihangete seaduse järgimisel, on Riigikontroll saatnud selle info Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonnale.