

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS

Teabevaldaja: Riigikontroll

Juurdepääsupiirang 17.07.2026 - 31.08.2026

Alus: AvTS § 35 lg 2 p 2

Jonatan Vseiov
kantsler
Välisministeerium

Meie 17.07.2026 nr 2-1/80172/6

Märgukiri auditi „Riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ tulemuste kohta Välisministeeriumi valitsemisalas

Austatud kantsler

Riigikontroll tegi riigi 2025. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks audititoiminguid Välisministeeriumi valitsemisalas 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.

Auditi käigus tegid audiitorid Välisministeeriumi valitsemisalas 2025. aasta septembrist kuni 2026. aasta juunini järgmisi audititoiminguid:

- kontrollisid valitsemisala 2025. aasta riigieelarve täitmise aruande õigsust;
- kontrollisid riigi seisukohast oluliste tehingute vastavust riigieelarve seadustele ja raamatupidamises kajastamise õigsust ning sisekontrollisüsteemi toimimist valdkondades nagu
 - toetuste andmine,
 - tööjõukulude arvestus,
 - majandamiskulude tegemine,
 - investeeringud põhivarasse,
 - kohtuvaidluste nõuete ja kohustiste arvestus.

Riigikontroll uuris auditis ka, kas ja kuidas jälgitakse Välisministeeriumis riigieelarve seaduse §-s 60 sätestatud rahaliste kohustuste võtmise maksimaalsest piirmäärast kinnipidamist, milliseid kohustusi arvesse võetakse ja kas on olnud piirmäära ületamisi. Ülevaade selle sätte jälgimise praktikatest ja kitsaskohtadest on esitatud riigi kohta koostatud auditiaruandes.

Riigikontroll ei tuvastanud Välisministeeriumi valitsemisalas riigieelarve täitmise aruande õigsuses ning majandamiskulude ja tööjõukulude tegemisel sisekontrollisüsteemi toimimises, tehingute seaduslikkuses ega raamatupidamises kajastamisel kontrollitud ulatuses olulisi puudusi.

Tehtud audititoimingute tulemusena juhib Riigikontroll tähelepanu puudustele investeeringute tegemisel ja toetuste andmisel. Märgukirjas on käsitletud järgmisi probleemkohti.

1. Välisministeerium sõlmis hankelingu täitjaga tagantjärele, kajastas soetatud vara vales varagrupis ja tööde vastuvõtmise aktist ei selgu, kas kõik lepingu esemed saadi kätte ja võeti vastu.
2. Välisministeerium on laia riigikaitse kulude kajastamisel eelarve täitmises ja raamatupidamises kasutanud vale tegevusala koodi.
3. Välisministeerium ei ole säilitanud toetuse määramise otsuse alusdokumente, mis võimaldaks kontrollida toetussummade kujunemist, toetuse saajate valiku põhimõtteid, kehtestatud nõuete järgimist ja toetusraha sihipärast kasutamist.

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

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovitude kohta hiljemalt **17. augustiks 2026**.

Riigikontroll tänab Välisministeeriumi 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
auditiosakonna peakontrolör

Lisa 1. Märjukirja tähelepanekud detailsemalt

1. Välisministeerium sõlmis hankelepingu täitjaga tagantjärele, kajastas soetatud vara vales varagrupis ja tööde vastuvõtmise aktist ei selgu, kas kõik lepingu esemed saadi kätte ja võeti vastu

Välisministeeriumi ekspordi infosüsteemi arendus- ja hooldustööde kontrollimisel selgus, et hankeleping tööde tegijaga sõlmiti tagantjärele, akti alusel ei võetud kõiki lepingu esemeid vastu ning vara soetamine on kajastatud valel raamatupidamise kirjel.

Infosüsteemi arendus- ja hooldustööde hankelepingu kohaselt oli tööde tegemise periood 02.06–08.08.2025 ning leping jõustus poolte allkirjastamisest. Ministeerium allkirjastas lepingu 28.07.2025 ja täitja 04.08.2025. Sellest tulenevalt hakkas leping kehtima vaid neli päeva enne tööde tegemise lõpptähtaeg. Tööde lõpus vormistatud üleandmise-vastuvõtmise aktist ei selgu aga, kas kõik lepingus nimetatud tööd saadi kätte ja võeti vastu.

Ministeeriumi sõnul viibis lepingu allkirjastamine seetõttu, et hankeleping oli väga mahukas ja töömahud vajasis lisakonsultatsioone ja täpsustamist lepingupartneriga. Kõik tööd anti üle aga projektijuhtimise keskkonnas *Confluence*, seetõttu on üleandmise-vastuvõtmise akt tehtud üldisemalt ehk projektijuhid on grupeerinud üleantavate tööde nimistu üldistatult. Selle tulemusena ei selgu aktist, kas kõik lepingus kokkulepitu sai ka tehtud ning Välisministeeriumi poolt ka vastu võetud.

Lisaks kajastati pooleliolevaid töid raamatupidamises materiaalse põhivara grupis, aga korrektne oluks kajastada immateriaalse põhivara grupis. Ministeeriumi selgituse kohaselt ei pandud tähele, et majandustarkvara SAPi automaatne eelseadistus suunas valele raamatupidamise kontole. Ministeerium lubas edaspidi täpsemalt jälgida.

Riigikontrolli hinnangul on oluline enne tööde 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. Samuti on oluline, et varade üleandmise-vastuvõtmise akt kajastaks varasid vastavalt kokkulepitud töödele, et vältida vigu vastu võetavate varade nimetustes, kogustes ja maksumustes ning mõlemale osapooltele oleks selge, kui tööde vastuvõtmisega esineb probleeme. Riigikontroll soovib näiteks tööde üleandmise-vastuvõtmise aktis viidata selgelt *Confluence*'is kajastatud töödele, et tagada vastuvõetud tööde sisu parem jälgitavus ja kontrollitavus.

Õigete raamatupidamise kontode kasutamine on oluline, et asutusel oleks jooksvalt korrektne ülevaade oma varadest ja ka riigi raamatupidamise aastaaruandes oleksid varagruppide saldod kajastatud õigesti.

Riigikontrolli soovitused Välisministeeriumi kantslerile:

- täiendada asutuste sisekontrollisüsteemi selliselt, et lepingud sõlmitakse enne, kui tehinguid hakatakse ellu viima;
- veenduda, et lepingueseme üleandmise-vastuvõtmise akt koostatakse lepingus määratud detailsuses;
- pöörata tähelepanu majandustehingute sisule ning nende korrektsele kajastamisele.

2. Välisministeerium on laia riigikaitse kulude kajastamisel kasutanud vale tegevusala koodi

Riigikontroll auditeeris muu hulgas 2025. aastal tehtud kulusid, mis olid eelarvestamises ja raamatupidamises paigutatud laia riigikaitse kulude (investeeringute) alla. 2025. aasta lisaeelarve eelnõu seletuskirja kohaselt on laia riigikaitse täiendav raha ette nähtud projektidele, mis on hädavajalikud riigikaitse tagamiseks mittesõjalistes valdkondades. Seda raha kasutatakse muu hulgas siseturvalisuse, meditsiinisüsteemi töökindluse, välis teenistuse kriisivõimekuse, digiriigi ning meediavaldkonna toimepidevuse tugevdamiseks. Euroopa Liidus on kokku lepitud vabastusklausel, mis võimaldab nende kaitsekulude kasvu tõttu kokkulepitud netokulude piirist ajutiselt kõrvale kalduda. Vabastusklausli puhul võetakse üldjuhul arvesse kulud, mis liigitatakse COFOG 02 „Riigikaitse“ alla.

Riigikontroll tuvastas Välisministeeriumi tehingute kontrollimisel, et ministeerium on kasutanud 1,2 miljoni euro eest andmekeskuse serverite seadmete ja tootetugede ostmisel ekslikult COFOG 02 „Riigikaitse“ koodi. Riigikontrollile antud selgituste kohaselt kasutas Välisministeerium seda koodi Rahandusministeeriumilt saadud suuniste alusel.

Kui investeeringul on kahene kasutus ehk seda saab kasutada nii tsiviil- kui ka sõjalistel eesmärkidel (nagu näiteks Välisministeeriumi ostetud seadmed ja tootetoed), tuleb COFOGi klassifikatsioonis lähtuda kogu tehtud kulu peamisest eesmärgist ja vara kasutuseesmärgist ning kulusid ei jagata tavaliselt erinevate funktsioonide vahel. Riigikontroll arvates oleks õige COFOGi klassifikatsiooni järgi kasutada Välisministeeriumi peamist tegevusala koodi ehk 01130 (Välispoliitika).

Vale tegevusala koodi kasutamine mõjutab COFOGi klassifikatsiooni järgi kokku pandud valitsemissektori rahandusstatistikat.

Riigikontrolli soovitus Välisministeeriumi kantslerile: lähtuda tehingute kajastamisel COFOGi klassifikatsiooni reeglitest.

3. Välisministeerium ei ole säilitanud toetuse määramise otsuse alusdokumente

Välisministeerium on 2025. aastal andnud 631 000 eurot toetust Sihtasutusele Eesti Rahvusvahelise Arengukoostöö Keskus (ESTDEV) arengukoostöö ja lõimimisprojektide elluviimiseks ilma, et oleks säilitanud toetuse määramise otsuse tegemise aluseks olevat dokumentatsiooni.

Ministeeriumi selgituste kohaselt määratakse toetus asutuse poolt esitatava järgmise aasta tegevuskava alusel. Selline kohustus tuleneb „Toetuse kasutamise aruandluse ja teabevahetuse kokkuleppe“ lisast 1 (p 1.2), mille kohaselt esitab toetuse saaja ministeeriumilt saadud eesmärkide alusel järgmise aasta toetuse taotluse koos indikatiivse eelarvega ning arengukoostöö- ja lõimimisprojektide tegevuskava koos vastava eelarvega. Seda tegevuskava aga ei olnud ministeeriumil Riigikontrollile esitada, sest seda ei ole säilitatud.

Riigikontrolli arvates on oluline säilitada toetuse määramise aluseks olevad dokumendid vähemalt ministeeriumi dokumentide liigitusskeemis ette nähtud tähtaja lõpuni. See võimaldab tagada otsustusprotsessi ja riigi raha kasutamise läbipaistvuse, sealhulgas kontrollida, kuidas on toetussummad kujunenud, milliste põhimõtete alusel on toetuse saajad valitud, kas nõudeid on järgitud ja toetusraha kasutatud sihipäraselt.

Riigikontrolli soovitus Välisministeeriumi kantslerile: säilitada toetuse määramise aluseks olevad dokumendid (vähemalt ministeeriumi dokumentide liigitusskeemis määratud tähtajani).