

Majandusaasta aruanne 2010

1.1.2010–31.12.2010

Asutuse nimetus: Riigikontroll

Asutuse registrikood: 74000056

Aadress: Narva mnt 11a, 15013 Tallinn

Telefon: +372 640 0700

Faks: +372 661 6012

Elektronpost: riigikontroll@riigikontroll.ee

Kodulehekülg: <http://www.riigikontroll.ee>

Tegevjuht: Mihkel Oviir

Audiitor: KPMG Baltics

Majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest, raamatupidamise aastaaruandest ning hinnangust aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Dokument koosneb 62 leheküljest.

Austatud lugeja!

Riigikontroll töötas ka 2010. aastal selle nimel, et tuua riigile reaalselt kasu asjatundlike tähelepanekute, järelduste ja soovitude kaudu. Maksumaksjatel on õigus olla meie vastu väga nõudlik. Maksumaksja tahab raha eest, mida Riigikontrolli ülalpidamiseks kulutatakse, saada ka tulemusi, mis on seda raha väärt.

Meie ressursid on piiratud, nagu on piiratud kõik meie väikeses riigis. Seetõttu tuleb ka meil keskenduda olulisele ja mitte killustada oma tähelepanu. Kribu-krabu taha takerdumine ei lase keskenduda suurtele tervikküsimustele, mis on riigi elus esmatähtsad ja kuhu lähevad sajad miljonid või isegi miljardid.

Kui traditsiooniliselt on auditeerimine olnud kogu maailmas keskendunud minevikule, siis muutunud ja muutumas on ka auditimaailm. Viimastel aastatel on maailma riikide kõrgeimad auditiesitused ennast ümber orienteerinud tulevikule, sest tänapäeva tempo juures ei ole tagantjärele tarkusega midagi peale hakata.

Uus suund tähendab, et minevikku ja olevikku vaadatakse selleks, et anda õigel ajal tuleviku kohta infot poliitilistele otsustajatele – parlamendile ja valitsusele.

Riigikontroll peab olema küll kindlameelne, kuid lähtuma põhimõttest, et kriitilise hinnangu kõrvale peab kritiseerijal olema pakkuda positiivne programm ehk variant, kuidas teha asju paremini. Me ei nõua kellegi verd või vangipanekut, vaid anname rahvusvahelistest standarditest ja tavadest lähtuva auditororganisatsioonina soovitusi, kuidas süsteemide toimimist parandada.

Ühelt poolt on tänapäevase euroopaliku kõrgeima auditiesituse ülesanne öelda, kas valitsus räägib eelarveraha kasutamise kohta käivas aruandes parlamendile tõtt, teiselt poolt aga on ülesandeks anda parlamendile infot selle kohta, kuidas valitsus poliitikat ellu viib ja mida ta maksumaksja raha eest saavutab. Riigikontrolli asi on seega tagada otsustajatele ratsionaalne panoraamne pilt, anda neile erapooletu kõrvaltvaade, mis ei pretendeeri olema ainutõde.

Inimesed peavad saama Riigikontrolli audititest inimeste, mitte ametnike keeles teada, mida riik nende rahaga teeb ja kas inimesed saavad oma maksude eest seda, mida neile on lubatud. Seega on Eesti Riigikontrolli ülesanne anda õigel ajal infot, mis aitaks teha otsuseid ja kujundada poliitikat, mille tulemid on näha alles aastate pärast. Meie auditite roll on teadvustada küsimusi ja ergutada mõttevahetust, kuidas võimalikult ratsionaalselt probleeme lahendada või probleemide teket ennetada, neid ära hoida.



Mihkel Oviir
riigikontrolör

aprill 2011

Sisukord

1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2010. AASTAL	4
1.1. Struktuur	6
1.2. Finantsauditi osakond	7
1.3. Tulemusauditi osakond	9
1.4. Kohaliku omavalitsuse auditi osakond	15
1.5. Auditiaruanded, analüüsid ja vastused parlamendile	18
1.6. Personal.....	22
1.7. Välissuhtlus.....	24
1.8. INTOSAI WGEA sekretariaat	25
1.9. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest	27
1.10. 2010. aasta tegevuskava täitmise aruanne.....	29
2. RIIGIKONTROLÕRI KÕNE NING VASTUSED RIIGIKOGU LIIKMETE ARUPÄRIMISTELE 2010. AASTAL	32
2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne 27. oktoobril 2010 Riigikogus.....	32
2.2. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus arupärimisele Kliima- ja Energiaagentuuri asjus Riigikogus 20. septembril 2010.....	40
2.3. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus arupärimisele väidetavalt Eesti Omanike Keskliidu rahastatud valimisreklaami asjus Riigikogus 8. novembril 2010	43
3. RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE	46
4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA	60
5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL	61
6. SÕLTUMATU VANDEAUDIITORI JÄRELDUSOTSUS	62

1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2010. AASTAL

Kellele töötab Riigikontroll?

Riigikontroll on maksumaksja huvides ja palgal tegutsev sõltumatu audiitor, kelle ülesandeks on uurida, kuidas riik ja kohalikud omavalitsused on maksumaksja raha kulutanud ning mida selle eest talle pakkunud. Riigikontrolli töötulemused on suunatud eelkõige Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele.

Kui Riigikontroll ja ministrid on diskussioonipartnerid, kelle ülesanne on teha tööd selle huvides, et riik ajaks maksumaksja asju võimalikult hästi ja säästlikult, siis Riigikogu on nii diskussiooni kujundaja kui ka vahemehe rollis. Ühelt poolt annab ta seadustega raamid diskuteerimiseks, teiselt poolt hindab Riigikontrolli infole tuginedes, kuidas valitsus on riigi raha kulutades rahvaesindajate tahet ehk seadusi järginud. Sealjuures ei huvita Riigikontrolli mitte ainult tegevuse formaalne vastavus seadustele, vaid samavõrra ka see, kas seadused ja valitsuse tegevus on piisavad, et tagada raha sihipärane ja otstarbekas kasutamine ning selline aruandlus, mis annaks kulutamisest adekvaatse pildi. Niisiis on suhtlemisel Riigikoguga eesmärgiks teha ettepanekuid riigi juhtimise (s.o eelkõige maksumaksja raha kasutamise) parandamiseks. Riigikontrolli pädevuses pole kedagi karistada, samuti ei teosta ta ise võimu, vaid abistab soovitusi tehes neid, kes otsuseid vastu võtavad.

Aasta jooksul tehtud auditite põhjal koostab Riigikontroll igal aastal Riigikogule esitamiseks kokkuvõtliku aruande – ülevaate riigi vara kasutamise ja säilimise kohta eelmisel eelarveaastal. See on Riigikontrolli põhiseaduslik kohustus.

Maksumaksja on ses suhteahelas mõistagi kõige enam omaniku rollis: temata poleks raha, mida kulutada, temata ei saaks kulutamist kontrollida ega kumbagi – ei kulutamist ega kontrollimist – arvustada. Kuna teemast sõltumata on küsimus tegelikult alati maksumaksja ehk omaniku rahas, siis jõuavad veebilehe ja ajakirjanduse vahendusel avalikkuse ette ka Riigikontrolli audititulemused.

Nii põhiseaduses kui ka Riigikontrolli seaduses on deklareeritud Riigikontrolli sõltumatu institutsioonina, kes otsustab ise auditite tegemise, nende aja ja iseloomu üle. Riigikontroll aga ei ole huvitatud sõltumatuses sel määral, et temast midagi ei sõltuks. Endale seatud kriteeriumide raames (teha auditeid, mille tulemusi oleks võimalik üldistada valitsussektorile laiemalt; võimalikult suur kodanike arv, keda teema oluliselt mõjutab; raha hulk) oleme valmis kaaluma nende soove, kellele töötame. Peamiselt selguvad audititeemad siiski seire tulemusena. See tähendab süstemaatilise teabe kogumist Riigikontrolli huviorbiidis olevate eluvaldkondade kohta, et saada ülevaade probleemidest ja riigi tegevusest nende lahendamisel. Peale uute audititeemade otsimise jälgime asjade käiku ka valdkondades, mida on juba auditeeritud, seirates auditis tehtud soovitude täitmist või võttes plaani järelauditi.

Riigikontrolli-taoliste institutsioonide kohta kasutatakse rahvusvahelises pruugis väljendit „kõrgeim kontrolliasutus” (*supreme audit institution*), mis tähendab peale põhitegevuse – auditite – kaasaraäkimist ka avaliku sektori muus kontrollitegevuses. Riigikontrolli audiitorid nõustavad ametnike juhtimise, raamatupidamise, sisekontrollisüsteemide ja -auditi arendamisel. Kokkuvõttes ikkagi selle nimel, et kontrolli all oleks võimalikult väikeste kulutustega võimalikult suures ulatuses maksumaksja raha.

Finantsauditi olemus

Riigieelarve seadus sätestab Riigikontrolli kohustuse anda hinnang Vabariigi Valitsuse koostatud majandusaasta aruande kohta. Selle aruande kohta arvamus ettevalmistamiseks annavad oma panuse kõik auditiesakonnad ning selle ülesande täitmiseks planeeritakse ja korraldatakse finantsauditeid selliselt, et auditeeritud saaksid riigi seisukohast olulisemad rahavood, varad ja kohustused. See võib riskihinnangutest lähtuvalt tähendada finantsauditeid nii ministeeriumides ja nende allasutustes kui ka riigi asutatud sihtasutustes, riigi osalusega äriühingutes jm.

Riigikontroll lähtub auditite tegemisel INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditest, mille järgi koosneb finantsaudit

- raamatupidamise aastaaruande auditist, mis sisaldab arvamust finantsaruannete kohta;
- seaduslikkuse auditist, kus vaadatakse tehingute õiguspärasust, s.t hinnatakse kohaldatavatest seadustest ja määrustest kinnipidamist (vastavusnõuete täitmist).

Raamatupidamise aastaaruannet auditeerides soovime aruande lugejale anda kindlust, et aastaaruanne kajastab õigesti aruandva üksuse tegevust perioodi jooksul ja finantsolukorda perioodi lõppedes. Tehingute seaduslikkuse auditeerimisel hindame, kas auditeeritav on oma majandustegevuses kinni pidanud tema tegevusele kohaldatavatest olulisematest õigusaktidest.

Samuti toome hinnangut andmata välja auditi käigus tehtud tähelepanekud finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemide kohta.

Tulemusauditi olemus

Tulemusauditi eesmärk on anda Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele igakülgset teavet selle kohta, kui hästi on riik endale seatud eesmärke täitnud. Enamasti seisneb see avalikkuse informeerimises riigi tegevuses esinevatest vajakajäämistest ning vastutavate ametnike suunamises nende probleemidega tegelema. Ent Riigikontroll ei piirdu üksnes puuduste sedastamise ja iseloomustamisega, vaid püüab analüüsida ka probleemide põhjusi ning pakkuda ideid, kuidas neid ületada. Samuti on tulemusauditi eesmärgiks tuvastada parimat halduspraktikat ja aidata kaasa selle levimisele.

Tulemusauditi ja selle aluseks oleva seiretegevuse objektiks on eelkõige igapäevaelus ilmnevad probleemid ja avaliku sektori tegevus nende lahendamisel. Seejuures püüab Riigikontroll keskenduda probleemidele, mis mõjutavad pikaajaliselt paljusid inimesi ning mille puhul on alust oletada süsteemseid puudusi riigi tegevuses. Vältides parteipoliitikasse sekkumist, arvestatakse tulemusauditi teemade valikul ka seda, kas valitsus on uuritava probleemi lahendamiseks üldse midagi teinud või teha plaaninud. Samas võidakse auditeerida ka probleemi, mille suhtes valitsusel küll konkreetne tegevuskava puudub, kuid mis on oluline mõne üldisemal tasemel kindlaksmääratud riikliku eesmärgi saavutamiseks.

Tulemusaudit keskendub kolmele aspektile: säästlikkusele, tõhususele ja mõjususele.

Säästlikkust (eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste minimeerimist) Riigikontroll üldjuhul eraldi ei hinda, küll aga võidakse hinnanguid säästlikkuse kohta anda tõhusust uurides.

Tõhusust hinnates analüüsib Riigikontroll avaliku sektori hallatavaid protsesse, seda, kas ja kuidas oleks samade ressursidega võimalik tegevuse tulemit suurendada või saavutada sama väiksemate kuludega.

Mõjusust hinnates analüüsib Riigikontroll

- õigusaktides ja planeerimisdokumentides deklareeritud eesmärkide saavutamist;
- tegevusega tegelikult saavutatud mõju võrrelduna soovitud mõjuga (kui mõju kajastav info puudub või on ebapiisav, püütakse vajalikku teavet ise koguda).

Riigikontrolli huvitab ka see, millised on tõhususe ja mõjususe eeldused. See tähendab analüüsi, kas avalik sektor lähtub oma tegevuste planeerimisel ja elluviimisel heast juhtimistavast ning arvestab ühiskonna vajadusi. Uurida võidakse ka seda, kas valitsusel on teatud ühiskondliku eesmärgi saavutamiseks üldse mingi sihipärane tegevus, kuidas see on kujunenud, kas ja kuidas see haakub valitsuse teiste tegevustega ning kas seda juhitakse piisaval määral. Suurt tähelepanu pööratakse kuludid, tulemit ja mõju iseloomustava aruandlusinfo olemasolule ja usaldusväärsusele.

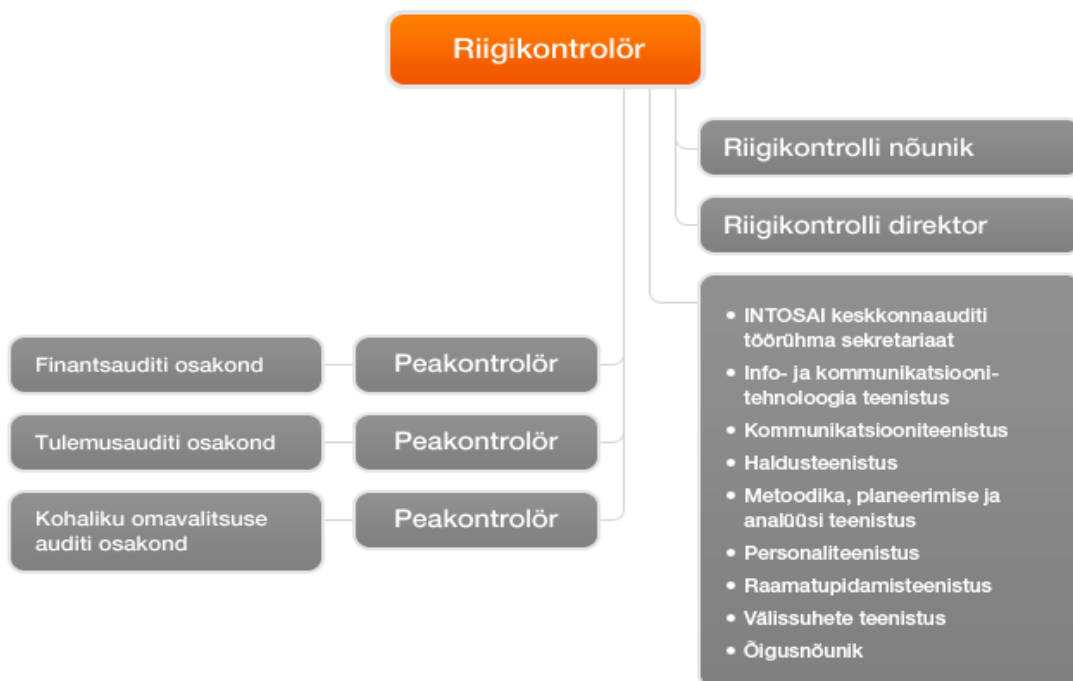
1.1. Struktuur

Riigikontrolli struktuur 2010. aastal oli järgmine:

- finantsauditi osakond, peakontrolör Ines Metsalu;
- tulemusauditi osakond, peakontrolör Tarmo Olgo;
- kohaliku omavalitsuse auditi osakond, peakontrolör Airi Mikli.

Riigikontrolöri ja auditiosakondade tööd toetasid haldusteenistus, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenistus, kommunikatsiooniteenus, metoodika, planeerimise ja analüüsi teenistus, personaliteenus, raamatupidamisteenistus, välissuhete teenistus ja õigusnõunik. Teenistuste üldjuhiks on Riigikontrolli direktor Tõnis Saar.

Riigikontrolli juures asub ka INTOSAI keskkonnaauditi töörühma sekretariaat, mida juhib samuti direktor Tõnis Saar.



1.2. Finantsauditi osakond

Finantsauditi osakonna ülesandeks on anda hinnang riigi majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele. See kohustus on Riigikontrollile pandud riigieelarve seadusega. Samuti on finantsauditi osakonna ülesandeks anda hinnang põhiseaduslike institutsioonide raamatupidamise aastaaruannete õigsusele ja tehingutele seaduslikkusele.

Riigi konsolideeritud aruandele hinnangu andmiseks auditeerib finantsauditi osakond igal aastal kõigi ministriumite raamatupidamist ja sooritatud tehinguid. Ministriumite auditeerimisel teeb Riigikontroll võimaluse korral koostööd ministriumite siseauditi üksustega, kelle kohustuseks riigieelarve seaduse kohaselt on kontrollida ministriumite raamatupidamise aastaaruandeid ja tehingute seaduslikkust. Riigi raamatupidamise aastaaruandesse konsolideeritakse ka riigi asutatud sihtasutuste, riigi osalusega äriühingute ja riigi tulundusasutuse raamatupidamise aruanded. Neid üksusi Riigikontroll ise ei auditeeri, vaid tugineb neile hinnangute andmisel vandeaudiitorite tööle.

Ministriumite ja riigi raamatupidamise aastaaruannete õigsusele hinnangu andmisel hindab Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ja rahandusministri asjakohastele määrustele.

Hinnates tehingute seaduslikkust kontrollib Riigikontroll, kas tehingud on tehtud kooskõlas riigieelarve baasseaduse ning iga-aastase riigieelarve seadusega. Lisaks kontrollib Riigikontroll olulisemate tehingute puhul riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse nõuetest kinnipidamist.

2011. aastast on avaliku sektori auditeerimise korraldus muutunud ning Riigikontroll on kohustatud hindama ka iga ministriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute seaduslikkust. Seega tekib Riigikontrollil kohustus anda hinnang mitte enam riigi, vaid ka riigiraamatupidamiskohustuslaste, s.o ministriumite tasemel. Kuigi Riigikontrolli jaoks tähendab see töömahu kasvu, tähendab see riigi jaoks tervikuna pigem ressursisäästu, kuna lõpeb praegu toimiv ebaratsionaalne ja dubleeriv töökorraldus Riigikontrolli ja siseaudiitorite vahel.

Osakonna loomisest novembris 2008 seaduse eesmärgiks järgmise kolme aasta jooksul riigi majandusaasta koondaruande auditite käigus arendada välja võimekus riigi 2011. majandusaasta koondaruandele hinnangut andes täita nn grupiaudiitori ülesandeid. Nimetatud kohustus tuleneb ühelt poolt Eestis rakendatavast riigi konsolideeritud aruandluse süsteemist ning teiselt poolt INTOSAI auditistandardist ja Riigikontrolli, riigieelarve ja audiitoritegevuse seadusest. Grupiaudiitorina tegutsemine tähendab kõigi riigisektoris tegutsevate audiitorite tegevuse suunamist ning selle tulemusena peaks riigisektori auditeerimine muutuma paremaks, sest auditeerimine toimub korrastatult, ühtsetel alustel ja ühise juhtimise all.

Kõrvuti audititega on lõppenud aastal jätkunud tegevused seaduse eesmärgi saavutamiseks. Et tagada finantsauditite selge eesmärk ja Riigikontrolli positsioon grupiaudiitorina, esitas osakond Rahandusministeeriumile ettepanekud õigusaktide (sh riigikontrolli seaduse ja riigieelarve seaduse) täpsustamiseks. Finantsaudiitoritele on koostatud kutseksamiks ettevalmistamiseks koolituskava ning ajavahemikus 2009–2010 läbiti kahekümnepäevane koolitustsükkel. Uute INTOSAI finantsauditi rakendussuuniste valguses on hakatud üle vaatama ja täiendama finantsauditi meetodikat. Teist aastat järjest tellis Riigikontroll ka majavälise hinnangu oma finantsauditite kvaliteedile, et õppida erasektori vandeaudiitorite kogemustest.

Riigi raamatupidamise arengu jälgimine ja sellele oma soovitude kaudu kaasaaitamine on finantsauditi osakonna jaoks oluline tegevussuund. Raamatupidamise korraldus on auditites eraldi tähelepanu all, sest Vabariigi Valitsusel on kavas viia hiljemalt 2013. aasta lõpuks kõik riigiasutused üle ühisele finants-, personali- ja palgaarvestuse infosüsteemile ning juurutada e-arved, muud e-dokumendid ja veebipõhine aruandlussüsteem.

Teine valdkond, mis oli finantsauditi osakonna tähelepanu all, oli uue audiitoritegevuse seaduse rakendamine ning asjakohased muudatused avaliku sektori auditeerimisel ja avaliku sektori siseauditi

töökorralduses. 2010. aastal jõustunud audiitortegevuse seadus kehtib ka Riigikontrollis tehtavatele finantsaudititele. Alates 2011. aastast on õigus avaliku sektori üksusi auditeerida ainult audiitorite kutseksami avaliku õiguse eriosa sooritanud vandeaudiitoritel.

Finantsauditi osakonnas oli 2010. aasta lõpus 20 ametikohta: 1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 7 vanemaudiitorit ja 9 audiitorit. Aasta jooksul loodi neli uut ametikohta, et täita 2011. aastast osakonnale lisandunud tööülesandeid. Ametikohad olid 2010. aasta jooksul täidetud.

Olulisemad audititulemused

Aasta jooksul korraldas finantsauditi osakond 18 auditit, mis kõik lõppesid auditiaruandega. Riigi majandusaasta koondaruande auditi käigus tehtud tähelepanekuid ja järeldusi kasutas Riigikontroll oma ülevaates riigivara kasutamise ja säilimise kohta.

„Riigikontrolli aruanne riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande kohta“

Riigikontrolli hinnangul on riigi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulisel osal õige ning raamatupidamise tase on ministriumite valitsemisalades paranenud. Tugiteenuste tsentraliseerimisel tuleb senisest enam tegeleda nii edasiste IT-arenduste väljatöötamise kui ka jooksva IT-abi osutamisega ning elektroonilise dokumendihaldussüsteemi juurutamisega. IT-arendustööd on määrava tähtsusega, et tsentraliseerimisega soovivat efekti saavutada. Vältida tuleb tarbetut kiirustamist põhjalike ettevalmistuste arvelt, s.t mitte lubada või survestada üleminekut, kui selleks ei olda veel organisatsiooniliselt ja IT-lahenduste poolest valmis. Samuti soovitas Riigikontroll jälgida, et arvestuskeskuste töötajate koosseisu ja koormuse planeerimisel võetaks arvesse ka personali suutlikkust tehingu sisust aru saada ning nõuda ministriumitelt arvestuse tsentraliseerimisel sisekontrollisüsteemi ülesehituse üksikasjalikku kirjeldust.

Auditeeritud majandustehingud olid 2009. aastal sooritatud üldjuhul kooskõlas riigieelarve seadustega. Märkuse tegi Riigikontroll vaid Kultuuriministriumile seoses Peterburi Jaani kiriku renoveerimisega. Selle kiriku renoveerimisel rikkus Kultuuriministrium valitsemisalas olev Eesti Kontsert riigieelarve seadust, võttes laenu ja ületades lepingu sõlmimisel seaduses kehtestatud piirmäära (lepingu maksumus oli üle 50% investeeringuteks ettenähtud aastaelarvest) tulevaste eelarveaastate arvel.

Tehingute seaduslikkuse auditeerimisel tuvastas Riigikontroll, et jätkuvalt ei olnud ministriumid planeerinud eelarvesse tulusid ega kulusid (sh investeeringuid) täpselt. Sarnaselt varasemate aastatega tehti investeeringutest majandamiskulusid ja vastupidi ning võeti riigieelarve seadusega keelatud kohustusi. Riigieelarve täitmise aruande kohta märkis Riigikontroll, et selle esitusviis ei anna lugejale võimalust võrrelda seadusena vastu võetud riigieelarvet tegeliku täitmisega.

Kokkuvõtvalt võib siiski öelda, et riigiraamatupidamiskohustuslaste, s.o ministriumite ja põhiseaduslike institutsioonide raamatupidamine on aasta-aastalt paranenud. See on Rahandusministriumil võimaldanud koostada riigi kohta tervikuna järjest täpsema ja põhjalikuma finantsaruande.

Ines Metsalu
finantsauditi osakonna peakontrolör

1.3. Tulemusauditi osakond

Tulemusauditi osakond hindab riigi tegutsemise tulemuslikkust, tõhusust ja säästlikkust kõigis ministeeriumites, nende valitsemisalas tegutsevates riigiasutustes, samuti avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes ja sihtasutustes, kelle asutaja- või liikmeõigusi ministeeriumid täidavad. Ühtlasi on tulemusauditi osakonna auditeeritavateks riigi äriühingud, kus ministeeriumeid juhtivatel ministritel on kohustus esindada riigi huvisid riigile neis äriühingutes kuuluva enamusotsustusõiguse elluviimisel.

2009. aastast on tulemusauditiosakond keskendunud riigi tegevuse tulemuslikkuse hindamisele järgmistes valdkondades: looduskeskkond, majanduskeskkond, sotsiaal- ja tervishoiuvaldkond ning riigi infrastruktuur.

Auditite käigus juhtis osakond otsustajate tähelepanu sellele,

- et riigi rahanduse hea seis võib osutada näiliseks ja hapraks, kui ei keskenduta majanduse konkurentsivõime kasvatamisele ja valdkondade jätkusuutlikule arendamisele;
- et ikka veel on ellu viimata olulisi reforme, mis valitsuse ja Riigikogu otsust ootavad;
- et otsuseid tuleb langetada kaugemale ette vaadates ja senitehtu mõju rohkem hinnates.

Osakonnas oli 31 ametikohta, neist 1 peakontrolör, 5 auditijuhti, 10 vanemaudiitorit ja 15 audiitorit. 2010. aasta alguses olid kõik need ametikohad komplekteeritud. Aasta jooksul võeti osakonda juurde 4 audiitorit ning 1 vanemaudiitor. Osakonnast lahkus aasta jooksul 1 vanemaudiitor. Aasta lõpuks oli osakonnas 35 täidetud ametikohta.

Osakonna põhieesmärkideks oli anda riigikogule ja avalikkusele keskkonnavaldkonnas ülevaade riigimetsa majandamise jätkusuutlikkusest, riigi tegevusest pakendijäätmete taaskasutuse suurendamisel, haridusvaldkonnas hinnata täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe tulemuslikkust, majandusvaldkonnas analüüsida ettevõtlustoetuste mõjusust, tervishoiuvaldkonnas uurida haiglavõrgu jätkusuutlikkust ning sotsiaalvaldkonnas hinnata riigi tegevuse tõhusust puuetega inimeste toetamisel. Samuti pöörati 2010. aastal tähelepanu kultuurivaldkonna rahastamise probleemidele.

Osakonna strateegiline sise-eesmärk oli teadlikult ja süsteemselt suurendada audiitorite erialalist asjatundlikkust ning tagada, et töötajatel on avaliku sektori auditeerimiseks kõrgtasemel oskused ja teadmised. Auditioskuste parandamiseks osalesid tulemusaudiitorid pikaajalise koolitusprogrammi 11 moodulis, mis hõlmasid teemasid avaliku halduse, õiguse ja majanduse valdkonnast ning auditimetoodikast. Koolitusprogrammi elluviimises osalevad akadeemiliste institutsioonide õppejõud, praktikud ning Riigikontrolli enda töötajad.

2010. aastal lõpetati 14 tulemusauditit, koostati eksperdiarvamus Eesti Energia aktsiate esmase avaliku pakkumise (IPO) kohta ning anti ülevaade riigivara kasutamisest ja säilimisest Riigikogule. Samuti tegi osakond riigikogu liikmete arupärimisele vastamiseks põhjalikke audititoimingud Kliima- ja Energiaagentuuris.

Rahvusvahelisel tasandil aitasid keskkonnavaldkonna audiitorid koostöös Riigikontrolli juhitava WGEA sekretariaadiga tutvustada rahvusvahelisi juhendmaterjale metsanduse, maavarade kavandamise, kalanduse, kliimamuutuste ning säästva energia valdkondade auditeerimisel. Samuti tutvustati valminud keskkonnaauditeid mitmel rahvusvahelisel seminaril ning osaleti koolitajatena teiste kõrgeimate kontrolliasutuste töötajate õpetamisel.

Olulisemad audititulemused

„Haiglavõrgu jätkusuutlikkus“

Auditi käigus selgus, et haiglavõrgu arengukavas ette nähtud aktiivravi haiglavõrk on liiga suur ning jätkusuutmatu, sest kõigile haiglatele ei jätku tulevikus patsiente, kvalifitseeritud arste ega raha haiglate korrastamiseks.

Eesti taasiseseisvumisest alates on Eesti rahvaarv pidevalt kahanenud, kusjuures rohkem (7,9%) on rahvastik vähenenud väiksemate haiglatega piirkondades. Haiglavõrku planeerides arvestati haiglate teeninduspiirkonnad suuremateks, kui need hetkel kujunenud on. Lisaks on viimaste aastate trendid näidanud, et maapiirkondade patsiendid suunduvad ravile üha enam suurlinnade regionaal- või keskhaiglatesse, mitte oma maakonna haiglasse. Patsientide arvu vähenemise tõttu saavad maapiirkondade haiglad vähem raha ning pole seetõttu suutelised palkama kvalifitseeritud personali ja arendama kvaliteetseid ravimeetodeid.

Haigla toimimise eelduseks on kvalifitseeritud personal. Auditi käigus selgus, et 16% haiglates töötavatest arstidest on pensioniealised ning maakonnahaiglates on pensioniealisi enam kui veerand. Eriti keeruliseks muutub olukord kümne aasta jooksul, sest arstide pealekasv ei ole piisav, arvestades suurte earühmade pensioniikka jõudmist. Eriti raske on olukord maakonnahaiglates, kus pensioniealisi arste on kõige enam, kuid kuhu viimastel aastatel on põhikohaga tööle siirdunud vaid mõni üksik noor arst.

Aktiivravihaiglate ajakohastamiseks tuleks haiglate hinnangul investeerida 8,5 miljardit krooni. Kuigi riik on eurorahaga toetanud osa haiglate ajakohastamist, ei kata see kõikide haiglate investeeringuvajadust. Haiglatel endil ei ole aga võimalik vaid raviteenuste osutamise eest teenitud rahaga vajalikke investeeringuid teha. Seetõttu peaks riik hindama ja otsustama, kas sellises mahus haiglavõrk on riigile jõukohane ning leidma raha investeeringuteks.

Kõike eelnevat arvesse võttes leidis Riigikontroll, et Eesti haiglavõrgu arengukava ja praegune haiglavõrk ületab Eesti vajadusi ja ennekõike riigi võimalusi. Sotsiaalministeerium ei ole kasutanud oma võimalusi haiglavõrgu kujunemist suunata. Vastupidi, ministrite senised otsused üldhaiglate loetelu ja haiglaliikide nõuete kehtestamise kohta on viinud selleni, et praegune haiglavõrk on suurem isegi haiglavõrgu arengukavas toodust.

Riigikontroll soovitas auditi põhjal sotsiaalministril koostada aastal 2010 uus haiglavõrgu arengukava, mis oleks kompromiss eriarstiabi piirkondliku pakkumise ja ressursiliste võimaluste vahel.

„Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“

Auditi tulemusena selgus, et praegune puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamise süsteem ei toimi mõistlikult – see ei taga, et abi oleks igakülgne ja jõuaks nendeni, kes seda tegelikult vajavad. Samas kulub puuetega inimeste toetusteks ja töövõimetuspensionideks kokku üle kolme miljardi krooni aastas.

Puuetega inimeste toetamise süsteemi peamised puudused seisnevad selles, et riik ei suuda igakülgset puudest tulenevaid lisakulusid hinnata ning sellepärast võib toetusi makstes osale tegelik abi ravimite ja abivahendite näol kättesaamatuks jääda. Kuna toetust ei maksta tehtud, vaid arvatavalt tehtavate lisakulutuste katteks, võib inimene raha kasutada muuks otstarbeks, kui riik mõelnud on. Näiteks ravimite või abivahendite asemel võib osta hoopis muud elamiseks hädatarvilikumana tunduvat.

Arvestades puuetega inimeste suuremat ravimi- ja abivahendikulu, soovitas Riigikontroll sotsiaalministril muuta ravimite ja abivahendite kompenseerimise süsteemi nii, et riik võimaldaks puuetega inimestele vajalike ravimite ja abivahendite ostmist senisest soodsamalt. Samuti tuleks analüüsida ka teiste earühmade (lapsed ja vanaduspensionärid) toetamise ja muude lisakulude

kompenseerimise süsteemi ning kaaluda võimalust lõpetada puuetega inimeste igakuiste toetuste maksmine arvatavate lisakulude katteks.

Töövõimetute inimeste toetamise süsteemi suurimaks puuduseks on Riigikontrolli hinnangul see, et süsteem ei motiveeri töövõime kaotanud inimesi tööturule tagasi pöörduma, kuna isikutele ei pakuta rehabiliteerivaid töö- ja tervishoiuteenuseid ning riik hindab inimese töövõimetust, mitte aga võimet teha muud tööd või õppida uus amet. Riik maksab töövõimetuspensionit ka neile, kelle sissetulek ei ole väike ja kes saavad end ise tööga edukalt ära elatada.

Audit näitas, et kõikidest töövõimetuspensioniga saajatest 60% ei teeninud samal ajal mitte mingit muud tulu – sisuliselt on nad riigi ülal pidada. Kõikidest osalise (40–90%) töövõimekaotusega töövõimetuspensionäridest teenis palgatulu ainult 35%. Samal ajal oli tulu teeninud ka 5% nendest, kelle töövõimekadu oli täielik.

Riigikontroll soovitas sotsiaalministril kujundada püsiva töövõimetuse hindamise süsteem ümber selliselt, et ennekõike hinnatakse isiku töövõimet, mitte aga töövõime kadu. Loobumata põhimõttest, et võimalikult suur hulk töövõimetuspensionäre võiks olla tööga hõivatud, tuleks Riigikontrolli arvates kaaluda töövõimetuspensioniga maksmise sidumist isiku samal ajal teenitud tuluga. Selleks peaks kehtestama tulumaksimumi, mille teenimisel kaob isikul õigus töövõimetuspensioniga saada. Samal ajal tuleb luua töövõime kaotanud isikute tööalase rehabilitatsiooni programm, mis võimaldaks ümberõpet ja looks eeldused naasta tööturule.

„Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe“

Riigikontroll leidis auditis, et täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe korraldus Eestis ei ole süsteemne ega toeta töötajatel kvalifikatsiooni omandamist või täiendamist. Kuigi riik kulutab täiskasvanute koolitamiseks aastatel 2008–2013 ligi kaks miljardit krooni, ei ole suudetud luua ühtset seisukohta, millise kvalifikatsiooniga tööjõudu muutuvast majanduskeskkonnas vajatakse. Samuti puudub riigil koolituste planeerimiseks ning tulemuste hindamiseks ülevaade toimunud koolitustest, kulutatud rahast ja saavutatud tulemustest.

Auditi käigus selgus, et täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe korraldamine on ülimalt killustunud – rahastamise ja korraldamisega tegelevad vähemalt 16 asutust ning seda 25 Euroopa Liidu kaasrahastatud meetme kaudu. Täiskasvanute koolitamist koordineerib Haridus- ja Teadusministeerium, kuid praktikas on mitme asutuse tegevus koordineerimismehhanismidest välja jäänud. Nii ei hõlma näiteks „Täiskasvanuhariduse arengukava 2009–2013“ Põllumajandusministeeriumi, Siseministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ega Riigikantselei valitsemisala tegevusi, kuigi täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe korraldamiseks on neile raha kokku planeeritud hinnanguliselt ligikaudu 800 miljonit krooni ehk ligikaudu 40% täiskasvanute koolitustegevuseks planeeritud kuludest.

Ühtse juhtimise puudumise tõttu tegelevad asutused koolitusvajaduse väljaselgitamise, koolituste planeerimise ning hindamisega eraldi, muutes niimoodi süsteemi ebaotstarbekaks ja kohati dubleerivaks.

Auditi tulemusena soovitas Riigikontroll parandada valdkonna koordineerimist. Parem koordineerimine ning kvaliteedikontrolli väljaarendamine aitaks tagada ka raha säästlikuma ja tõhusama kasutamise. Pidades silmas Eesti konkurentsivõime parandamise ja majanduskasvu saavutamise eesmärke, tuleks rahastada enam neid koolitusi, mis aitavad kvalifikatsiooni omandada või seda täiendada, ning ümberõpet.

„Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele“

Riigikontroll juhtis auditis tähelepanu sellele, et perioodil 2004–2009 jagas riik küll üle seitsme miljardi krooni ettevõtlustoetusi, kuid need ei ole aidanud parandada Eesti majanduse konkurentsivõimet tervikuna – ettevõtete vähene tootlikkus ja ekspordivõime, mis on aluseks majanduse konkurentsivõimele, ei ole riigi toetuste mõjul oluliselt suurenenud.

Ettevõtlustoetuste vähese mõjususe põhjuseks on jäik, rõhuasetusteta ning killustatud toetuste süsteem, mis püüab korraga tegeleda väga paljude ettevõtluse probleemidega ega arvesta sageli ettevõtete tegelikke vajadusi. Riik pihustab raha toetustena paljude majandusharude vahel laiali, kasu lõikavad toetustest üksikud ettevõtted ning toetuste efekt majanduses ja majandusharudes on peaaegu olematu.

Auditi tulemused kinnitavad majandusekspertide varasemaid seisukohti, et riigi ettevõtlustoetuste süsteem on kasu toonud üksikutele, eraldiseisvatele (Eesti majandusega vähe lõimitud) ettevõtetele ning olulist majandusnäitajate ega ettevõtete vahelise koostöö parenemist sel perioodil märgata ei ole.

Ettevõtlustoetuste vähesele tulemuslikkusele on aidanud kaasa riigi napp huvi hinnata ettevõtluspoliitika mõjusid. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil puudub teadmine, kas ja millises suunas on Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ning Krediidu ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse kaudu jagatud toetused, garantiid ja laenu ettevõtlust mõjutanud. Olukorda võimendab Euroopa Liidu rahal põhinev poliitikakujundamine (2010. aastal moodustab 90% ettevõtlustoetustest Euroopa Liidu raha), mis aastaid on peamiselt rahajaotamist silmas pidanud ehk pigem on soovitud raporteerida efektseid kasutamisprotsente, pööramata kuigi palju tähelepanu sellele, kas sellest kasutatud rahast ka püsivat kasu sünnib.

Ettevõtlustoetuste mõju suurendamiseks soovitas Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil vaadata üle kehtiv ettevõtluspoliitika. Euroopa Liidu raha tehnilise laialijagamise asemel tuleks Eesti majanduse konkurentsivõime suurendamiseks lõimida kõik erinevad ja praegu eraldiseisvad ettevõtlust edendavad meetmed – haridus, teadus- ja arendustegevus, maksundus, ettevõtlust puudutav regulatsioon ning toetused – ühtseks tervikuks. Riigikontrolli arvates tuleks riigi rahanduse üldpositsiooni tugevdamise kõrval erilist tähelepanu pöörata Eesti majanduse struktuuri ümberkujundamisele ja konkurentsivõime parandamisele, et järgmine majanduslangus ei tooks kaasa nii suurt tööpuudust kui praegu. Pikemas perspektiivis sõltub riigi ettevõtluspoliitika edust iga Eesti elaniku heaolu.

„Riigimetsa majandamise jätkusuutlikkus“

Auditi tulemusena selgus, et Riigimetsa Majandamise Keskus raiub riigimetsa parimat osa – vanu metsi viljakatel muldadel – hoogsamalt, kui sellelaadne mets jõuab end taastoota ehk jõuda samasuguse raieküpse vanuseni. See vähendab võimalusi, et ka tulevased põlvkonnad saavad riigimetsa majandada niisama tulukalt, kui see on praegu, sest raieks sobivas vanuses nn paremad metsad saavad lihtsalt mingil hetkel otsa.

Riigikontroll leidis, et riigimetsade liigilist ja vanuselist jagunemist arvestades tuleks palu-, laane- ja salumetsades iga-aastast lageraiete pindala oluliselt vähendada: männienamusega metsades u 30%, kuuseenamusega metsades 40–50%, kaseenamusega metsades u 50% ja haavaenamusega metsades u 70% võrreldes 2010. aastaks kavandatuga.

Samuti juhitakse auditis tähelepanu sellele, et praeguste raiemahtude juures ei ole võimalik säilitada metsaökosüsteemi head seisundit. Vanade metsade pindala vähenemine ja üha nooremate metsade raiumine vähendab metsade looduslikku väärtust tervikuna, sest vanemad metsad on suurema elurikkusega ehk on elupaigaks suuremale hulgal erinevatele liikidele, sealhulgas ohustatud ja kaitstavatele liikidele.

Riigikontroll soovitas Keskkonnaministeeriumil muuta metsamajandust reguleerivaid õigusakte nii, et need nõuaksid raiete kavandamisel eri metsatüüpidega ja raiutavate metsade ruumilise paiknemisega arvestamist. Metsamajandamise muudetud reeglilik peab tagama, et majandamise tulemusel ei väheneks vanade metsade pindala eri metsatüüpide kaupa ega kannataks kaitsealade võrgustiku sidusus.

„Pakendijätmete kogumise ja taaskasutamise tulemuslikkus“

Auditi tulemusena selgus, et pakendiettevõtted ei kogu ega taaskasuta turule toodud pakendeid nõutud ulatuses. Selle peamiseks põhjuseks on riigipoolne puudulik järelevalve pakendiettevõtete, neid

esindavate taaskasutusorganisatsioonide ning pakendijäätmete taaskasutajate üle ning elanike vähene teadlikkus pakendijäätmete kogumisest.

Ebapiisava järelevalve tõttu ei täitnud Eesti riik 2009. aastal Euroopa Liidu pakendijäätmete taaskasutuse sihtmäärasid. Riigikontrolli ligikaudse arvutuse kohaselt võinuks riik 2009. aasta eest ettevõtetele sisse nõuda ligi üks miljard krooni pakendiaktsiisi, kuna pakendijäätmeid on kogutud ja taaskasutatud vähem kui vaja. See raha jääb siiski riigikassasse laekumata, kuna riiklik järelevalve pole suutnud tuvastada rikkujaid ega ole teada, millised ettevõtted ei ole oma kohustusi täitnud.

Audit juhtis tähelepanu sellele, et Keskkonnainspeksioon, Maksu- ja Tolliamet ega ka pakendiregistrilt pidav Keskkonnateabe Keskus ei ole suutnud tagada, et pakendiettevõtted ja taaskasutusorganisatsioonid annaksid teada, kui palju Eestis tegelikult pakendeid turule tuuakse ja kui suur hulk pakendijäätmetest taaskasutatusse jõuab. Riigikontrolli analüüs näitas, et taaskasutusorganisatsioonidesse kuuluvate pakendiettevõtete (hinnanguliselt 80–90% kõigist pakendiettevõtetest) andmeid pole järelevalveasutused üldse kontrollinud.

Selleks, et pakendiaktsiis täidaks eesmärgi – sunniks ettevõtjaid oma pakendeid nõutud ulatuses kokku koguma ja taaskasutama –, soovitas Riigikontroll nõuda pakendiaktsiisi kohe, kui pakend turule tuuakse. Selleks tuleb aga tõhusamalt kontrollida pakendiettevõtteid ja nende esitatud andmeid.

Ühtlasi tõi audit välja, et pakendite vähese taaskasutamise üheks põhjuseks on ka inimeste vähene teadlikkus ning ebamugavused pakendite äraandmisel. Riigikontrolli audit näitas, et 54% Eesti elanikest ei tea, et pakendijäätmeid saab tasuta ära anda. Jäätmete sortimisega saaks oluliselt vähendada prügiveoarveid, kuna pakendijäätmed moodustavad prügikasti mahust ligi poole.

„Kultuuriministeeriumi, Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele“

Auditis leiti, et Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu kaudu muusika- ja teatrivaldkonna tegevus- ja projektitoetuste jagamise süsteem ei ole tõhus, sest kõigi kolme allika eesmärgid, sihtrühmad, toetatavad tegevused ja ka otsustajad suuresti kattuvad.

Audit tõi välja, et Kultuuriministeerium ei ole järginud teatritele ja kontserdiorganisatsioonidele toetuste eraldamisel etendusasutuse seadust. Kontserttegevuse rahastamisel eirati sisu- ja protseduurinõudeid ning teatrite rahastamiseks välja töötatud süsteem ei vastanud seaduses kirjeldatud alustele.

Samuti on kasutatud Kultuuriministeeriumi programme, Eesti Kultuurkapitali ja väikses mahus ka Hasartmängumaksu Nõukogu toetusi osaliselt riigietendusasutuste täiendfinantseerimiseks, mistõttu puudub riigil ülevaade, kui palju tegelikult kulub riigieelarvest rahastatud etendusasutuste ülalpidamiseks.

Kuna Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ning Hasartmängumaksu Nõukogu toetustel pole selgelt üksteisest eristuvat rolli ning kontrollisüsteemid ei suuda alati tagada raha õiguse- ja sihipärasest kasutamist, siis ei ole Riigikontrolli hinnangul kontsert- ja etendustegevuse toetamiseks kolme eraldiseisva süsteemi ülalpidamine põhjendatud.

„Riigi infosüsteemide arendusprotsessi tulemuslikkus“

Riigi infosüsteemide arendusprotsesside tulemuslikkuse auditi käigus selgus, et tihti jääb selgusetuks, millist kasu üks või teine infosüsteem riigile tegelikult annab. Enamik arendusprojekte algatatakse nende tehnilist ja majanduslikku teostatavust ja otstarbekust hindamata. Samuti ei kaasata paljudel juhtudel arendusprojektidesse kõiki vajalikke osapooli, mistõttu ei vasta loodud infosüsteemid alati kasutajate ootustele.

Lisaks juhiti auditi käigus tähelepanu sellele, et infosüsteemide arenduste kestust ja eelarvet ei planeerita piisavalt täpselt ega peeta projektipõhist kuluarvestust. Hindamata jäetakse loodava süsteemi ülalpidamise kulud ja enamasti puuduvad projektide edukuse hindamise kriteeriumid.

Puudused infosüsteemide arendamisel toovad endaga kaasa arendusprojektide tähtaegade venimise, hinna kallinemise ning infosüsteemide omanike ja kasutajate rahulolematuse.

Riigi infosüsteemide arendamise tulemuslikkuse parandamiseks soovitas Riigikontroll kehtestada Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil selged nõuded riigi infosüsteemiga seotud arendusprojektide algatamisele, elluviimisele ja aruandlusele ning luua ühtne projektide juhtimise elektrooniline keskkond.

„Riigi teenuste kättesaadavus maakondades“

Auditi tulemusena selgus, et riigi teenuste kättesaadavusele maakondades ei pöörata piisavat tähelepanu ja riigiasutuste võrgu kujundamiseks puudub tervikuna läbimõeldud kava.

Riigi teenused ei ole ühtlaselt kättesaadavad, sest riigiasutuste regionaalsest paiknemist puudub terviknägemus, üleriigilise teenindusvõrgu arengut juhitakse killustatult ning inimeste jaoks olulisi teenuseid puudutavaid otsuseid tehakse rahakoti paksusest lähtuvalt.

Riigikontrolli soovitused olid suunatud sellele, et valitsus ja ministrid teeksid hädavajalikud sammud, mis kindlustaksid oluliste riigiteenuste kättesaadavuse vähemalt maakonnakeskustes ning parandaksid sisuliselt riigiasutuste ümberkorraldamise protsessi. Ümberkorraldused peavad lähtuma inimeste vajadustest ja olema igati läbi mõeldud ning nendega kaasnevad kulud peavad olema tasakaalus oodatava kasuga.

Tarmo Olgo
tulemusauditi osakonna peakontrolör

1.4. Kohaliku omavalitsuse auditi osakond

Kohaliku omavalitsuse auditi osakond kontrollib kohalikes omavalitsustes ja nende asutatud sihtasutustes ning mittetulundusühingutes, kus liikmeks on kohaliku omavalitsuse üksus, ja kohaliku omavalitsuse üksuse valitsevat mõju omavates äriühingutes sisekontrollisüsteemide, finantsjuhtimise, finantsarvestuse, majandustegevuse õiguspärasust ja infotehnoloogiasüsteemide usaldatavust ning kohaliku omavalitsuse üksuste valdusesse antud riigi vara, riigieelarvest antavate sihtotstarbeliste toetuste ning riiklike ülesannete täitmiseks eraldatud raha kasutamise õiguspärasust ja tulemuslikkust.

Kohaliku omavalitsuse auditi osakonna koosseisus oli 2010. aasta algul ette nähtud ja täidetud 13 ametikohta: 3 auditijuhti, 4 vanemauditiitrit, 5 auditiitrit (1 auditijuhi ja 1 auditiitri teenistussuhe on peatatud) ja peakontrolör. Osakond on 2010. aastal ühe auditijuhi teenistussuhte peatamise tõttu auditeid teinud kahe meeskonnaga varasema kolme asemel. Planeeritud töödega toimetulemiseks on tulnud muuta osakonnasisest töökorraldust ja meeskondade koosseisu. 2010. aasta lõpul osakonnas täitmata ametikohti ei olnud.

Kokkuvõtvalt nimetades olid osakonna 2010. aastaks seatud eesmärgid järgmised:

- Tuua välja probleemid ja riskid, mis takistavad kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikku, efektiivset ja ausat toimimist.
- Teha ettepanekuid riigi ja kohalikul tasandil õigusliku keskkonna täiustamiseks, et paraneks omavalitsuste haldussuutlikkus, oleks loodud eeldused omavalitsuste tugevdamiseks ja avalike teenuste kvaliteetseks osutamiseks.
- Suurendada erapooletute järelduste, hinnangute ja nõuannetega avalikkuse kontrolli, et ennetada korruptsiooniohtu ning muid rikkumisi.

Auditites pöörati 2010. aastal suuremat tähelepanu kohaliku omavalitsuse asutatud sihtasutustele ja mittetulundusühingutele ning kohaliku omavalitsuse valitseva mõju all olevatele äriühingutele. Lisaks pöörati auditites tähelepanu KOVide finantsolukorra kiire muutumise tõttu nende toimetulemisega seotud probleemidele.

2010. aastal oli eesmärgiks ka auditiitorite erialaseid teadmisi parandada. Auditiitorid osalesid mitmekülgses koolitusprogrammis, osa neist täiendas ka oma finantsaudiaalaseid oskusi ja teadmisi. Mahukas koolitusprogramm jätkub ka 2011. aastal ning seetõttu võtab auditite korraldamine pisut rohkem aega kui tavaolukorras, kuid samas võimaldavad üha paremad erialased teadmised teha üha paremaid auditeid.

2010. aastal lõpetati kuus 2009. aastal alustatud suuremat arvu (15) kohalikke omavalitsusi hõlmavat nn valdkonnaauditit või ülevaadet. Lisaks osaleti tulemusauditi osakonna auditis „Avalike teenuste kvaliteet infoühiskonnas“ ning kontrolliti riigi majandusaasta koondaruande hinnangu andmiseks KOVide finantsandmeid. Audititoimingutele lisaks koostas osakond ühe osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule. Osakond aitas ka mitmete seaduseelnõude kohta riigikontrolöri arvamust koostada.

Osakond pööras 2010. aastal suuremat tähelepanu auditite korralduse ja meetodika ühtlustamisele. Eraldi tegeleti põhjalikult vastavusauditi standardi (ISSAI 4100) rakendamiselega.

Kuna omavalitsuste korralduse arengus on väga oluline jagada lähiaastatel võimutasandite vahel selgelt ülesanded ja rahastamine, võttis suure osa kohaliku omavalitsuse osakonna tegevusest protsessi kuluga kursisolek. Edasi tuleb jõuda omavalitsuste avalike teenuste kirjeldamise ja nende minimaalse taseme määramiseni.

Osakond on pidevalt osalenud kohtumistel omavalitsusjuhtide ja maakondlike ning üleriiklike omavalitsusliitudega, mille käigus on tutvustatud nii osakonna töid kui ka lõppenud valdkonnaauditite

tulemusi. Näitena võib esile tõsta Vabariigi Presidendi korraldatud kohaliku omavalitsuse ja regionaalarengu ümarlauanõupidamist, kus osakond tutvustas auditit „Korruptsiooni ennetamine valdade ja linnade töökorralduses“. Samuti väärrib märkimist osakonna korraldatud koolituspäev Politseiametis korruptsioonikuritegude uurimise rühmadele ning koostöös Audiitorkoguga korraldatud koolitus vandeaudiitoritele, kes auditeerivad KOVe või sooviksid seda teha. Tulenevalt Riigikohtu lahendist sai 2010. aastal oluliseks riigi ja KOVide suhete korrastamine, mille aruteludesse ka osakond oma panuse andis: toimus riigikontrolöri, Riigikogu komisjoni ning õiguskantsleri jt arutelu „Kuidas viia kohalike omavalitsuste rahastamise korraldus kooskõlla põhiseadusega?“. Samal teemal on arutelud toimunud ka Rahandusministeeriumis.

Enim tähelepanu on 2010. aasta jooksul saanud audit „Korruptsiooni ennetamine valdade ja linnade töökorralduses“, mida on tutvustatud mitmes maakonnas. Osakonna esindajaid on teemat käsitlema palutud mitmetele ümarlaudadele, näiteks ühingu Korruptsioonivaba Eesti korraldatud aruteludele.

Osakonna auditite kaasabil on omavalitsuse probleemidele saanud osaks riigi ja üldsuse suurem huvi. Auditaruannetes väljatoodud probleemide ja tehtud soovitusetega on arvestatud omavalitsust puudutavate õigusaktide väljatöötamisel, kuna eelnõude seletuskirjades on viidatud Riigikontrolli audititele. Eraldi võiks välja tuua 2010. aastal vastuvõetud kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse ja riigihangete seaduse muudatused. See annab kinnitust, et valdade ja linnade auditite käigus on selgunud omavalitsuse tegelikud probleemid ja nõrkused ning ka nende põhjused.

Olulisemad audititulemused

„Kodanikuühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöötuste andmine valla- ja linnaelarvest“

Auditi tulemusena selgus, et kõik auditeeritud omavalitsused olid maksnud toetusi kultuuri- ja sporditegevuseks ning noorsootöök. Toetuste maksmist ei saa pidada läbipaistvaks, sest paljudes omavalitsustes ei olnud selleks reegleid, või kui need olid loodud, leidis väga palju n-ö erikohtlemise juhtumeid. Pärast raha laialijagamist ei tundnud auditeeritud vallad ja linnad huvi, milleks raha kasutati, või tegid seda formaalselt.

„Valdade ja linnade tuludes ja kuludes ning finantsseisus 2009. aastal toimunud muutuste analüüs“

Riigikontroll analüüsis, millised on 2009. aastal omavalitsuste tuludes, kuludes ja finantsseisus aset leidnud muutused. Riigikontrolli arvates on paljud omavalitsused reageerinud majanduskeskkonna muutustele liiga aeglaselt. Vajadus kulusid vähendada on omaks võetud ja ellu viidud ajalise viivitusega, mistõttu on jõudsalt kulutatud varasematel aastatel kogutud reserve, ning see asetab omavalitsused tulude jätkuva vähenemise tõttu 2010. aastal raskete valikute ette.

„Riigihangete korraldamine valla ja linna asutatud ning osalusega äriühingutes, sihtasutustes ja mittetulundusühingutes“

Auditi tulemusel leidis Riigikontroll, et oluline osa avalikest ostudest tehakse jätkuvalt ilma riigihankeid korraldamata. Hulk ettevõtteid ega nende kohalikest omavalitsustest omanikke ei saa aru, et läbipaistev ja konkurentsi soodustav tegutsemise aitab vähendada ettevõttes nii raiskamist kui ka korruptsiooniohtu. Samal ajal ei ole riik teinud riigihangete valdkonnas kõike, et tagada selge ja üheselt mõistetav õiguslik tegutsemisraamistik ja juhendamine ning ettevõtte sisulisest tegevusest lähtuv riiklik järelevalve.

„Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes“

Omavalitsuste kontrolli all tegutsevaid äriühinguid ja sihtasutusi on üsna palju: 2010. aasta aprilli seisuga ligikaudu 380. Seda on oluliselt rohkem kui näiteks omavalitsusüksusi. Kuna selliste ühingute kaudu pakutakse enamasti kohaliku kogukonna jaoks mõnda olulist teenust, eeldab kohalike elanike huvi ühingu jätkusuutlikku majandamist. Enamgi veel: harvad ei ole ka juhtumid, kus ühingu tegevust

rahastatakse märkimisväärselt valla- või linnaeelarvest ehk ühingu majandamiseks kulub ka maksuraha. Riigikontrolli hinnangul ei ole omavalitsused enamasti seadnud auditeeritud äriühingutes ja sihtasutustes osalemisele jälgitavaid eesmärke. Auditeeritud ühingute juhtimise korralduses esines aga olulisi puudusi, mistõttu ei ole Riigikontrolli arvates avalikud huvid omavalitsuse osalusel tegutsevates ühingutes hästi kaitstud.

„Kohalike teede hoiu korraldamine“

Mitmed omavalitsused ei ole teehoidu korraldades järginud pikemat aega seadust, kuid riik ei ole nõuete kehtestajana olukorra parandamiseks midagi ette võtnud. Riigikontrolli hinnangul on nõuete täitamata jätmise üheks tagajärjeks see, et ei ole võimalik veenduda, kas omavalitsus on rakendanud piisavalt meetmeid ohutu liiklemise tagamiseks kohalikul teel.

Samuti selgus auditi tulemusel, et kohalike teede hoiu rahastamisvajadust ei ole Eestis kindlaks tehtud. Seetõttu on ka poliitikute erinevad seisukohad, kui palju tuleb eraldada maksutuludest kohalike teede hoiuks, oletuslikud ega tugine tegelikule vajadusele.

„Ülevaade valdade ja linnade maast“

Ülevaates on taas kord esile tõstetud probleemi, et maareformi kiire lõpuleviimine on takerdunud. Kuigi korduvalt on arutatud, millest lõpuleviimist alustada – kas moodustada seni reformimata maast riigi maareserv ja müüa või anda sellest omavalitsustele maatükke kasutada, või anda vaba maa esmalt üle omavalitsustele, – on see jäänud siiani otsustamise taha. Kuna ülevaates on keskendutud munitsipaalmaade temaatikale laiemalt kui maareform, ei ole Riigikontroll reformi lõpuleviimise võimalikke variante kaalunud. Ka ei ole ülevaates antud vastust, kui palju peaksid omavalitsused maad omama. Omavalitsusjuhid on arvanud, et maad ei ole piisavalt, kuid seda ei ole võimalik kinnitada, sest omavalitsuste maavajadust ei ole välja selgitatud. Riigi andmebaasid võimaldavad saada küll täieliku ülevaate eraõiguslike isikute maaomandist, kuid valdade ja linnade maadest täielikku ülevaadet saada pole võimalik. Kohalikud omavalitsused ei pea oma maid kinnistusraamatusse kandma ja neil tekib maa omandiõigus juba maa katastrisse kandmisel. Katastrisse kantud munitsipaalmaade ja nende omandamise aluste kohta peab mitteametlikku ülevaadet vaid Maa-amet, kes koondab andmeid, mida arvab oma tegevuses vaja minevat.

Airi Mikli
kohaliku omavalitsuse auditi osakonna peakontrolör

1.5. Auditiaruanded, analüüsid ja vastused parlamendile

Auditid on esitatud ministeeriumide ja nende haldusalade kaupa. Kui üks audit puudutab mitme ministeeriumi valitsemisala, on see audit esitatud kõikide asjakohaste ministeeriumide ja institutsioonide juures.

Haridus- ja Teadusministeerium

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

16.7.2010 – Haridus- ja Teadusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

1.12.2010 – Erikoolide ja alaealiste komisjonide järelaudit

Justiitsministeerium

12.2.2010 – Riigi infosüsteemide arendusprotsessi tulemuslikkus

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

16.7.2010 – Justiitsministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kaitseministeerium

12.2.2010 – Riigi infosüsteemide arendusprotsessi tulemuslikkus

29.7.2010 – Kaitseministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

11.11.2010 – Riigikontrolli arvamus Balti Kaitsekolledži 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta

Keskkonnaministeerium

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

30.8.2010 – Keskkonnaministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

20.9.2010 – Riigimetsa majandamise jätkusuutlikkus

6.12.2010 – Pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise tulemuslikkus

7.12.2010 – Järelevalve taimekaitsevahendite ja mineraalväetiste kasutamise üle

Kultuuriministeerium

28.1.2010 – Kultuuriministeeriumi, Eesti Kultuurkapitali ja Hasartmängumaksu Nõukogu toetused kontsert- ja etendustegevusele

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

15.7.2010 – Kultuuriministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

15.12.2010 – Investeeringute jaotamine Kultuuriministeeriumis

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

12.2.2010 – Riigi infosüsteemide arendusprotsessi tulemuslikkus

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

28.7.2010 – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

23.8.2010 – Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

29.9.2010 – Kohalike teede hoiu korraldamine

2.11.2010 – Avalike teenuste kvaliteet infoühiskonnas 2010

Põllumajandusministeerium

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

15.7.2010 – Põllumajandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

7.12.2010 – Järelevalve taimekaitsevahendite ja mineraalväetiste kasutamise üle

Rahandusministeerium

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

30.7.2010 – Rahandusministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

23.8.2010 – Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

6.12.2010 – Pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise tulemuslikkus

Siseministeerium

12.2.2010 – Riigi infosüsteemide arendusprotsessi tulemuslikkus

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

27.7.2010 – Siseministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

2.11.2010 – Avalike teenuste kvaliteet infoühiskonnas 2010

16.12.2010 – Ülevaade valdade ja linnade maast

Sotsiaalministeerium

2.2.2010 – Haiglavõrgu jätkusuutlikkus

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

15.7.2010 – Sotsiaalministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

18.10.2010 – Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel

Välisministeerium

20.7.2010 – Välisministeeriumi 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Põhiseaduslikud institutsioonid

24.5.2010 – Riigikohtu 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

24.5.2010 – Õiguskantsleri Kantselei 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

25.5.2010 – Riigikogu Kantselei 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

31.5.2010 – Vabariigi Presidendi Kantselei 2009. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

19.7.2010 – Riigikantselei 2009. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

23.8.2010 – Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

Kohalikud omavalitsused

25.2.2010 – Kodanikuühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöötetuste andmine valla- ja linnaeelarvest

20.4.2010 – Valdade ja linnade tuludes ja kuludes ning finantsseisus 2009. aastal toimunud muutuste analüüs

21.4.2010 – Riigihangete korraldamine valla ja linna asutatud ning osalusega äriühingutes, sihtasutustes ja mittetulundusühingutes

10.5.2010 – Riigi teenuste kättesaadavus maakondades

2.7.2010 – Valdade ja linnade osalemine äriühingutes ja sihtasutustes

31.8.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

17.9.2010 – Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe

29.9.2010 – Kohalike teede hoiu korraldamine

1.12.2010 – Erikoolide ja alaealiste komisjonide järelaudit

16.12.2010 – Ülevaade valdade ja linnade maast

Varia

20.9.2010 – Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus arupärimisele Kliima- ja Energiaagentuuri asjus Riigikogus 20. septembril 2010.

6.10.2010 – Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2008. aastal

8.11.2010 – Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus arupärimisele väidetavalt Eesti Omanike Keskliidu rahastatud valimisreklaami asjus Riigikogus 8. novembril 2010.

1.6. Personal

2010. aasta lõpus oli teenistussuhtes Riigikontrolliga 98 inimest, aktiivselt töötas 86 inimest. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 3%. Koosseisu vähendamine on asendumas taastumisega ning finantsosakonna täiendavad ülesanded toovad kaasa organisatsiooni endise (2007. aasta tasemel) suuruse 2011. aasta sügisest.

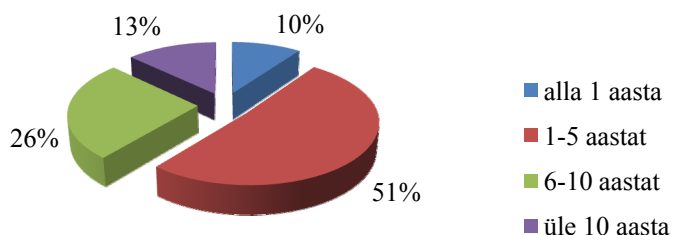
2010. aasta arendus- ja koolitustegevus toetas audiitorite kutseoskuste süsteemset arendamist. Kui 2008.–2009. aastal keskenduti koolitustel metoodikale, mida toetasid valdkondlikud ning erialased koolitused, siis 2010. aastal oli rõhk selgelt kvalifikatsioonikoolitustel. Jätkati finants- ja tulemusaudiitorite kvalifikatsiooni omandamist toetava koolituskava elluviimist. Toetus Euroopa sotsiaalfondist võimaldas algatada süsteemse kvalifikatsioonikava arenduse, selle paremaks teostamiseks kutsuti ellu ja tegutseb jätkuvalt Koolituskogu.

Koolitusvõimaluste arendamiseks teeb Riigikontroll edaspidi koostööd Tartu Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooliga, viimases osaleti audiitoritegevuse õppekava loomisel.

Sise- ja väliskoolituste kogumaht oli keskmiselt 97 tundi teenistuja kohta.

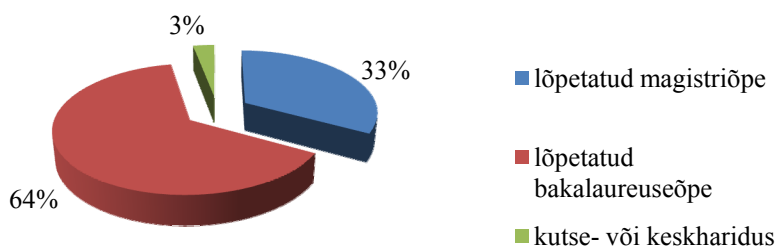
Riigikontrolli töötajast 13% on siin teenistuses olnud üle kümne aasta, 2006. aastal loodud omavalitsusi auditeeriva osakonna tõttu on jätkuvalt suur 1–5 aastat töötanute (51%) osakaal. Aasta jooksul teenistusse asunute suhtarv (10%) on 6% suurem võrreldes 2009. aastaga. Märkimist väärib, et nüüdseks on põhitegevusvaldkonna juhid ja teenistuste juhid valdavalt jõudnud pikemaajalisse staažirühma.

Joonis 1. Riigikontrolli töötajate staaž 31.12.2010. aasta seisuga



Riigikontrollis on selge kõrgharidusega töötajate enamus – 97% kõigist töötajast, neist 33% akadeemilise kraadiga (arvestamata võrdsustatud kraade). Ainult 3%-l töötajatest ei ole kõrgharidust. Palju on ka akadeemilist õpet magistri- või doktoritasemel jätkavaid teenistujaid – 11% töötajast on õpinguid lähiaegadel lõpetamas ja kaitsmas magistri- või doktorikraadi.

Joonis 2. Riigikontrolli töötajate haridustase 31.12.2010. aasta seisuga



2010. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 28% ja naisi 72%. Riigikontrolli soolises jaotuses on toimunud väike (3%) muutus naiste osakaalu suurenemise suunas.

Töötajate keskmine vanus on 38 aastat ning suurim on 31–40-aastaste teenistujate vanuserühm (51%), sellele järgneb 21–30-aastaste teenistujate vanuserühm (20%).

Kairi Kübarsepp
personaliteenistuse juhataja

1.7. Välissuhtlus

2010. aasta oli Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvahelisele Organisatsioonile (INTOSAI) oma XX kongressi korraldamise aasta. 152 riigi esindajad tegid novembris Lõuna-Aafrika Vabariigis Johannesburgis kokkuvõtte organisatsiooni tegevuse tulemustest möödunud kolme aasta jooksul ja kavandasid kuue eelseisva aasta tegevusstrateegia. Kongressi peateemadeks olid kõrgeimate kontrolliasutuste väärtus ja nende tegevusest tulenev kasu ning keskkonnaaudit ja jätkusuutlik areng. Võeti vastu strateegiline plaan aastateks 2011–2016, kogum kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvahelisi auditistandardeid (ISSAI) ning Johannesburgi kokkulepe, mis seab INTOSAI tegevussuunad panustamisel läbipaistvuse, aruandekohustuse ja hea valitsemistava edendamisse eelseisval tööperioodil.

Riigikontrolli välissuhtluse prioriteediks oli nagu eelnevalgi paaril aastal INTOSAI keskkonnaauditi töörühma ja selle juhtkomisjoni juhtimisega seotu. Töörühma juhina esitas riigikontrolör kongressile töörühma eduaruande ajavahemiku 2008–2010 kohta ja tutvustas tööplaani aastateks 2011–2013. Kongressi teise peateema ettevalmistamiseks ja arutelu korraldamiseks andis olulise panuse INTOSAI keskkonnaauditi töörühma sekretariaat. Tutvustati viimasel kolmel aastal valminud auditeerimise juhendmaterjale ja muid dokumente. Plenaaristungil peateema arutelus vahendas töörühma seisukohti ja osales hiljem kongressi kokkuvõtete ja soovitude koostamisel sekretariaadi juhataja.

Jätkati osalemist INTOSAI institutsionaalse võimekuse arendamise komisjonis ja privatiseerimise, majandusregulaatorite ning avaliku ja erasektori koostöö auditi töörühmas, ülemaailmse finantskriisiga seoses loodud INTOSAI rakkerühmas, samuti EUROSAI ja Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee töörühmades üldjoontes analoogselt 2009. aastaga. Arvestades välissuhtluse prioriteeti ning piiratud inim- ja rahalisi ressursse on Riigikontroll loobunud osalemast uutes töörühmades ning Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee kavandatavates ühissettevõtmistes.

Riigikontrolli esindajad osalesid väljaspool Eestit 41 rahvusvahelisel üritusel: kongressil, konverentsil, seminaridel, töörühmade koosolekutel, koolitustel jne kokku 388 päeval, sh finantsauditi osakonna inimesed 5-l, kohaliku omavalitsuse auditi osakonna esindajad 16-l, tulemusauditi osakonna ametnikud 112-l ja teenistuste inimesed 255 päeval. Riigikontrolli tegevust tutvustati külalistele Venemaa Föderatsiooni Kontrollikojust, Euroopa Komisjonist, OECD-st, Moldova parlamendist, Türgi suursaatkonnast ja kontrollikojust, korraldati nädalane koolitus Jordaania kõrgeima kontrolliasutuse keskkonnaaudiitoritele. Osaleti INTOSAI ja EUROSAI mitmes uuringus, anti seisukohti INTOSAI kongressile esitatavate ja muude dokumentide kavandite kohta, vastati küsimustikele avaliku sektori finantsjuhtimise ja auditi valdkonnas, tehti koostööd mitme rahvusvahelise organisatsiooniga (OECD, UNEP, UNFCCC) jne.

Võeti osa Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee aastakoosolekust ning Balti riikide, Põhjamaade ja Poola kõrgeimate kontrolliasutuste esindajate kohtumisest. Riigikontrolli direktor kuulub Slovakkia Riigikontrolli välishindamist (*Peer Review*) korraldava meeskonna koosseisu.

Riigikontrolli tegevuse tulemusena rahvusvahelisel tasandil 2010. aastal kinnistus teiste riikide kõrgeimates kontrolliasutustes ja rahvusvahelistes organisatsioonides Riigikontrolli kuvand uuendusliku auditoriorganisatsioonina, mis on valmis võtma vastutust ja täidab edukalt endale võetud kohustused.

Rein Söörd
välissuhete teenistuse juhataja

1.8. INTOSAI WGEA sekretariaat

INTOSAI keskkonnaauditi töörühm (Working Group on Environmental Auditing, WGEA) asutati 1992. aastal. Sellesse töörühma kuuluvad rohkem kui 70 riigi kõrgeimad kontrolliasutused ja see on ligi 200 liikmega maailmaorganisatsiooni suurim töörühm. WGEA eesmärgiks on edendada keskkonnaaudititeid nii liikmesriikides kui ka maades, mis pole WGEA liikmed. WGEA tööd juhib juhtkomisjon (Steering Committee), kuhu kuulub 17 auditiasutust.

2007. aastast on INTOSAI keskkonnaauditi töörühma juhiks Eesti Riigikontroll. WGEA sekretariaati juhatab Riigikontrolli direktor ning sekretariaadis töötab kaks vanemnõunikku.

INTOSAI WGEA sekretariaadi kohustused:

- koordineerida töörühma tööplaani täitmist ning tagada selle regulaarne uuendamine;
- esindada INTOSAI WGEA-d rahvusvahelisel tasandil;
- korraldada INTOSAI WGEA juhtkomisjoni jm töökoosolekuid ning valmistada ette nende töömaterjalid (sh päevakord), protokollid;
- saada ülevaade liikmesriikide keskkonnaaudititest ning analüüsida metoodika arengusuundi koostöös Riigikontrolli keskkonnaauditi meeskonnaga;
- täiendada ning kommenteerida tööplaani projektide materjale ja aruandeid koostöös Riigikontrolli keskkonnaauditi meeskonnaga;
- organiseerida INTOSAI WGEA projektiaruannete ingliskeelne toimetamine ja INTOSAI-le esitatavate materjalide tõlkimine INTOSAI viide ametlikku töökeelde (inglise, prantsuse, saksa, hispaania ja araabia);
- hallata keskkonnaauditite andmebaasi;
- hallata ja arendada WGEA kodulehekülge <http://www.environmental-auditing.org>;
- toimetada ja levitada elektroonilist infokirja Greenlines.

Ajavahemikuks 2008–2010 oli välja töötatud töökava, mille järgi tuli INTOSAI WGEAs alustada ja kolme aasta jooksul ellu viia viis suurprojekti:

- regioonidevaheline kliimamuutuste paralleelaudit (juhtis Kanada);
- regionaalsed paralleelauditid (regioonid ise valisid teemad, juhtisid regiooni koordinaatorid);
- juhendmaterjali koostamine, et auditeerida valitsuste toimetulekut kliimamuutustega (juhtis Norra);
- juhendmaterjali koostamine, et auditeerida valitsuste saavutusi jätkusuutliku energia juurutamisel (juhtis Tšehhi Vabariik);
- juhendmaterjali koostamine, et auditeerida valitsuste toimetulekut keskkonnanõuete täitmisel metsanduses (juhtis Indoneesia), mineraalsete loodusressursside kaevandamisel (juhtis Tansaania) ja kalanduses (juhtis Lõuna-Aafrika Vabariik).

2010. aasta oli INTOSAI keskkonnaauditi töörühma (INTOSAI WGEA) kolmeaastase tööperioodi viimane ning peamiseks eesmärgiks oli viia lõpuni kolm aastat varem tööplaanis seatud eesmärgid ning projektid.

2010. aastal korraldas INTOSAI WGEA sekretariaat kaks koosolekut:

- 9. juhtkomitee koosolek (SC9), 15.–18. veebruar 2010 Tansaania. Koosoleku eesmärgiks oli vaadata läbi ja kinnitada kõikide projektide viimased dokumentide versioonid ning nende kommunikatsioonikava. Teisteks põhiteemadeks olid perioodi 2011–2013 tööplaani ning juunis 2010 toimunud kogu töörühma koosoleku (WG13) detailne päevakava.
- 13. töörühma koosolek (WG13), 7.–11. juuni 2010 Hiinas. Tehti kokkuvõtteid 2008.–2010. aasta tööperioodist, mille keskseks teemaks oli kliimamuutuste auditeerimine. Viidi lõpule viie keskkonnaauditi juhendmaterjali (kliimamuutuste, säästliku energia, kaevandamise, metsanduse ja kalanduse) arutelu. Anti ülevaade 6. keskkonnaalase küsitluse tulemustest, kuulati ära aruanded regioonide tegemistest ja töörühma juhi aruanne. Eraldi päev pühendati kliimamuutustele, tutvustati globaalse ja EUROSAI kliimamuutuste auditite tulemusi. Üks olulisemaid aruteluteemasid oli perioodi 2011–2013 tööplaani ja selle heakskiitmine esitamiseks INTOSAI kongressile.

Novembris 2010 lõpetati ühisprojekt UNEP-ga (United Nations Environment Programme) – anti välja dokument rahvusvaheliste keskkonnakonventsioonide auditeerimise alal („Auditing the Implementation of Multilateral Environmental Agreements (MEAs): A Primer for Auditors“). Samuti avaldati 14 riigi ühisraport kliimamuutuste auditi tulemuste kohta, projekti juhtis Kanada riigikontroll.

INTOSAI WGEA avaldas kaks uut veebilehte: kuidas auditeerida bioloogilise mitmekesisusega seotud teemasid ning kuidas auditeerida kliimamuutusi. Brasiilia ja Kanada riigikontrolli juhtimisel pandi kokku ka bioloogilise mitmekesisuse auditeerimise koolitusmaterjalid.

2011. aastal on INTOSAI WGEA sekretariaadil plaanitud korraldada järgmised koosolekud:

10. juhtkomitee koosolek (SC10), toimus 8.–11. märtsil 2011 Marokos, mille peaesmärgiks oli kinnitada kõik projektiplaani ajavahemikuks 2011–2013.

14. INTOSAI WGEA töörühma koosolek (WG14), 7.–11. novembril 2011 Argentiinas.

Tõnis Saar
INTOSAI WGEA sekretariaadi juht

1.9. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest

	2010	2009	2008	2007	2006
Bilansinäitajad					
Varad aasta lõpus	2 914	2 553	5 204	3 746	22 988
Kohustused aasta lõpus	96 023	89 402	85 181	3 628	2 545
Riigieelarvesse kuuluv netovara aasta lõpus	-93 109	-86 849	-79 977	118	20 443
Tulemiaruaude näitajad					
Tegevustulud	468	46	0	23	333
Tegevuskulud	63 938	60 860	73 539	62 373	50 327
Tegevustulem	63 470	60 814	73 539	62 350	49 994
Finantstulud ja -kulud	4 813	4 364	0	0	0
Muud näitajad					
Töötajate keskmine arv (inimest taandatuna täistööajale)	83	86	96	91	94
Eelarve ja selle täitmise näitajad					
Eelarve tulude maht	0	0	0	0	0
Eelarve tulude täitmine	468	46	0	23	333
Eelarve kulude maht	59 892	58 282	71 082	64 236	49 070
Eelarve kulude täitmine	58 503	56 958	71 013	61 930	49 058

2006. aasta varade suurenemise peamiseks põhjuseks oli audititarkvara TeamMate hankimine.

2007. aasta varade märgatav vähenemine on tingitud Riigikontrolli hoone, maa ja ventilatsiooni- ning jahutussüsteemi omaniku vahetusest: Riigikontroll andis need Rahandusministeeriumile, kes omakorda andis need Riigi Kinnisvara ASile.

Alates 2008. aastast hakati bilansipäevaks välja teenitud, kuid välja maksmata ametipensione endistele ja tööle käivatele riigi teenistujatele kajastama eraldisena selle riigiraamatupidamiskohustuslase bilansis, kelle juures nad vastava hüvitise välja teenisid. Varem kajastati neid Sotsiaalkindlustusameti bilansis. Sellega seoses kasvasid kohustused 77 342 459 krooni.

Maksukorralduse seaduse muutmisest tulenevalt kajastame 2 252 211 krooni (detsembrikuu palkadelt ülekantud maksud) nii ettemaksude kui ka kohustuste poolel. Varasemate arvestuspõhimõtete kohaselt debiteeriti maksude tasumisel kohe kontogrupi 2030 kontosid, mille tõttu bilansis ei kajastatud ei ettemakseid ega maksukohustusi.

2009. aastal on finantskulude all kajastatud eelmisel aastal arvele võetud pensionieraldiste pikaajaliselt jäägilt intressi 6%. Alates 2009. aastast kajastatakse kohustusena ka oma töötajate riikliku vanaduspensioni suurendamist.

Erinevus eelarve tulude ja kulude täitmise aruande ning tulemiaruaude vahel on tingitud sellest, et eelarve täitmise aruande koostamisel on kasutatud kassapõhist arvestust ja tulemiaruaude koostamisel tekkepõhist arvestust.

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

Tulud moodustusid järgmiselt:

- 2005. aastal mitterahaline koolituskulude sihtfinantseerimine;
- 2006. aastal toetus, mis laekus Riigikantseleilt meetme 1.4 projekti „Haldussuutlikkuse tõstmine” raames;
- 2007. aastal meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine” mitterahaline tulu 22 354 krooni ja mestimisprojekti raames laekus 754 krooni.
- 2009. aastal laekus EUROSAI-lt COBITi (Control Objectives for Information and Related Technology) seminari korraldamiseks eraldatud 46 164 krooni.
- 2010. aastal toetus 397 600 krooni, mis laekus Riigikantseleilt projekti „Suurem haldusvõimekus“ alammeetme „Organisatsiooni arendamine“ ja 70 093 krooni, mis laekus INTOSAI Development Intiatiivelt.

1.10. 2010. aasta tegevuskava täitmise aruanne

Strateegilised eesmärgid: professionaalse ja tänapäevase auditiorganisatsiooni arendamine ning teostatud auditite abil kaasaaitamine riigi ning kohaliku omavalitsuse raha ja muu vara tõhusale kasutamisele.

Indikaator: auditeeritute ja Riigikogu tagasiside Riigikontrolli audititele.

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2010. aasta lõpuks: 75% auditeeritavatest hindab igal aastal auditite üldist kvaliteeti vähemalt heaks.

Indikaatori tegelik saavutustase 2010. aasta lõpuks: vähemalt heaks hindas auditite kvaliteeti 70% küsitletud auditeeritutest. (2006. aasta tase 60%, 2007. aasta tase 84%, 2008. aasta tase 50%, 2009. aasta tase 71%).

Selgitus 2010. aasta oodatud ja tegeliku indikaatori saavutustaseme erinevuse kohta: vahe ei ole seatud eesmärgiga võrreldes oluline.

Indikaator: olulised Riigikontrolli väljatoodud probleemid lahendatakse.

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2010. aasta lõpuks: Riigikontrolli soovitustest tulenevalt on probleeme lahendatud vähemalt 50% ulatuses (sõltub auditeeritute tegevusest). Samas tuleb arvestada, et osa tõstatatud probleemide lahendamine võtab rohkem aega.

Indikaatori tegelik saavutustase 2010. aasta lõpuks: ca 50%. (2006. aasta tase 30%, 2008. aasta tase 50%, 2009 – puuduvad).

Selgitused 2010. aasta oodatud ja tegeliku indikaatori saavutustaseme erinevuse kohta: Soovituste täitmise statistilises jälgimises tehti 2009. aastal paus seoses struktuurimuudatustega. Alates 2010. aastast kasutatakse soovituste täitmise jälgimisel senisest oluliselt rohkem järelauditeid (varem koguti andmeid lihtsalt seire käigus). Kuivõrd statistikat otseselt ei peeta, on täitmist hinnatud auditiesakondade esitatud aruannete põhjal, kus kokkuvõttes võib järeldada, et ligikaudu pooled soovitustest on vaadeldud auditites leidnud rakendamist.

Indikaator: sertifitseeritud finantsaudiitorite arv.

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2010. aasta lõpuks: 5 sertifitseeritud finantsaudiitorit.

Indikaatori tegelik saavutustase 2010. aasta lõpuks: 3 sertifitseeritud audiitorit (2007 – 4; 2008 – 3; 2009 – 2; 2010 – 3).

Selgitused 2010. aasta oodatud ja tegeliku indikaatori saavutustaseme erinevuse kohta: Sertifitseeritud audiitorite sihttasemed said eesmärgina seatud aastaid tagasi olukorras, kus audiitortegevuse seadust alles valmistati ette ja sellest tulenevad nõuded ei olnud veel selged. Nimetatud seadus võeti vastu 2010. aasta alguses, kuid sellega loodud võimalus kutseksamiks ei ole veel realiseerunud. Viivitused ei ole seotud Riigikontrolliga. Riigikontrollis on siiski läbitud põhjalik koolitusprogramm audiitorite ettevalmistamiseks kutseksamiks. Seetõttu ei ole 2010. aastal varem sätestatud konkreetse vaheeesmärgi (5 audiitorit) mitte saavutamine hetkel oluline puudujääk.

Indikaator: personali voolavus.

Indikaatorite alguse ehk indikaatorite väärtus 2008. aasta lõpu seisuga: 14% (2007. aasta tase 18%).

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2010. aasta lõpuks: personali voolavus ei ületa 10%.

Indikaatori tegelik saavutustase 2010. aasta lõpuks: personali voolavus oli 3% (2007. aasta tase 18%, 2008. aastal 14%, 2009. aastal 19%).

Selgitused 2010. aasta oodatud ja tegeliku indikaatori saavutustaseme erinevuse kohta: väga hea tulemuse kõige olulisemaks põhjuseks peame majandusolukorra keerukuse kõrval ka viimaste aastate personaliotsuste süsteemsust ja põhjalikkust.

Indikaator: riigikontroll täidab endale püstitatud strateegilised eesmärgid ning igaaastase tööplaani.

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2010. aasta lõpuks: Riigikontroll hindab oma strateegias esitatud mõjueesmärgid olulisel osal täidetuks, samuti on iga aasta alguses tööplaanis planeeritud auditid jm tegevused tähtjaks valminud.

Indikaatori tegelik saavutustase 2010. aasta lõpuks: 2010. aastal mõjueesmärkide täitmist eraldi hinnatud ei ole. Tööplaanis oli 44 auditit, mis olid planeeritud lõpetada 2010. aastal, tegelikult lõpetati neist 38 (86%), ülejäänud nihkusid 2011. aastasse või arvati tööplaanist välja.

Selgitused 2010. aasta oodatud ja tegeliku indikaatori saavutustaseme erinevuse kohta: 2010. aastasse planeeriti töötajate arvu muutumatusest hoolimata 3 auditit enam kui 2009. Osa järelauditeid arvati tööplaanist välja pärast eelselgitust, kui ilmnas, et täiemahulist auditit ei ole otstarbekas läbi viia.

Indikaator: välised eksperdihinnangud organisatsioonile ja auditite kvaliteedile.

Indikaatorite alguse ehk indikaatorite väärtus 2008. aasta lõpu seisuga: puudub.

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2012. aasta lõpuks: eksperdid hindavad Riigikontrolli tööd professionaalseks ja kvaliteetseks.

Indikaatorite kavandatud saavutustase 2010. aasta lõpuks: eksperdid hindavad Riigikontrolli tööd professionaalseks ja kvaliteetseks.

Indikaatori tegelik saavutustase 2010. aasta lõpuks: 2010. aastal jätkati 2009 alustatud auditiliigiti hindamist (eelkõige hinnati finantsauditeid, enamiku hinnatud auditite kvaliteeti hinnati heaks), tulemusauditite hindamine on planeeritud läbi viia 2011. aastal. Seni Riigikontrolli auditite kohta tervikuna hinnangut anda ei saa. Välised eksperdihinnangud (*Peer Review* hindamine) lükkub muutunud eelarvetingimustes tõenäoliselt edasi.

Selgitused eesmärgi saavutamise kohta: Eesmärk aidata kaasa riigi ja kohalike omavalitsuste raha tõhusamale kasutamisele on teostatud auditite näol saavutatud.

Olulised tegevused ja nende vahetud tulemused

Riigikontrolli oluliseks tegevuseks on auditeerimine. Riigikontroll on oma olemuselt vaid nõuandev asutus, kes ei teosta ise võimu, siis saab Riigikontrolli tegevuse vahetuks tulemuseks olla antavad nõuanded, mis on vormistatud kas auditiaruannetena, märgukirjadena või muul moel.

Tegevuskavas planeeritud olulised tegevused, mis jäid ellu viimata

Audititöö poolelt on seisma jäänud kaitsevaldkonna tulemusauditid. Muus osas on märkimisväärseim puudus eespool märgitud välise kvaliteedihindamise edasilükkamine, samuti on viibinud mitmete IT-arendusprojektide elluviimine. Peamiseks põhjuseks on eelarvekärbete tõttu tekkinud ressursipuudus (nt ei ole olnud võimalik kiiresti leida kaitsevaldkonna auditimeeskonda täiendavalt audiitoreid; välise kvaliteedihindamine on küll äärmiselt vajalik, kuid samas paratamatult küllaltki ajamahukas ja kulukas ettevõtmine – seda ei ole mõistlik teha audititöö arvelt jms).

Ülevaade avalike teenuste kvaliteedi parandamisest ja organisatsiooni arendamisest

2009. aasta algusest on Riigikontrollis senise asutusepõhise struktuuriga 5 osakonna asemel 3 auditiliigi põhine osakonda. 2010. aasta jooksul valmis hulk olulisi auditiaruandeid, nt Riigikontrolli aruanne riigi

2009. aasta majandusaasta koondaruande kohta, ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest, riigi ettevõtlustoetuste mõjust konkurentsivõimele, riigimetsa majandamise jätkusuutlikkusest, pakendijäätmete taaskasutamise tulemuslikkusest, kultuuriinvesteeringute jaotamisest, valdade ja linnade osalemisest äriühingutes jpm.

Hinnang tegevuskava elluviimisele

2010. aastal jätkas Riigikontroll tööd olukorras, kus 2008. aastal seatud eesmärkide saavutamine on kahanenud eelarve ja seetõttu vähendatud personali tõttu raskendatud. Mõningad eesmärgid (nt täiemahuline väline kvaliteedihindamine) on jäänud eelkõige just ressursipuuduse tõttu realiseerimata. Kokkuvõttes võib öelda, et tegevuskava sai siiski ellu viidud, kuid selgelt vähendatud mahus.

2. RIIGIKONTROLÖRI KÕNE NING VASTUSED RIIGIKOGU LIIKMETE ARUPÄRIMISTELE 2010. AASTAL

2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne 27. oktoobril 2010 Riigikogus

Lugupeetud juhataja, head Riigikogu liikmed!

Ma ei esinda täna siin puldis ei masenduses nutukoori, kellele elu Eestis tundub nagu üks pidev matus, ega ka neid, kes elavad illusioonide kütkes ja kellele kõik tundub vaid lust ja lillepidu.

Nende kahe äärmuse vahele jääb tavaline elu, päriselu, mille probleemide eitamine võib viia raskete tagajärgedeni.

Riigikontrolli asi ongi aidata otsustajatel reaalsel olukorda tajuda, vaadelda riigis toimuvat ning selle arengut pisut kõrvalt, pakkuda sellega täiendavat ehk teist vaatenurka, kasutamata musti või roosasid prille.

See vaatenurk võib olla selline, mis nii mõnegi tekkinud illusiooni hajutab. Kuid nii mõnigi kord tuleb Eesti elu jälgides meelde tuletada hoopis munka kultusfilmist „Viimne reliikvia“, kes ütles: „Jumal olgu kiidetud, kes lasi tõde jälle sedapidi paista!“

Riigikontroll ei käsitle enda öeldut kui kivisse raiutud ainutõde, kuid seda ei saa pidada ka suvaliseks anonüümseks kommentaariks kuskil netiavarustes.

Meie hinnangute taga on rahvusvaheliselt tunnustatud analüüsi- ja auditimetoodika.

Riigikontroll vaatab teatavasti minevikku sedavõrd, kuivõrd sellest saab õppida tuleviku tarvis. Ja 2009. aastast on nii tööd lõpetaval kui ka uuel Riigikogu koosseisul nii mõndagi õppida.

Head saalisviibijad!

Riigi rahanduse hetkeolukorra ja suundumuste mõistmiseks tuleb läbi töötada hulk mahukaid dokumente – riigieelarve ja selle seletuskiri; tegevuskava ehk see, mida vabariigi valitsus eelarveraha abil loodab korda saata; eelarvet täpsustavad muud materjalid ja eelarve aluseks olev majandusprognoos.

Seda materjali on vähemalt 800 lehekülge. Selle struktuuri muudetakse pidevalt ja ka andmeid korrigeeritakse.

Sellises olukorras on valitsuse eelispositsioon avalikkuse informeerimisel üsna kõigutamatu. Valitsuse väidete kontrollimine on äärmiselt töömahukas ka kogenud rahandusspetsialistidele.

Tõenäoliselt ei suuda enamik kodanikest ja ilmselt ka Riigikogu liikmetest riigi rahanduse olukorda iseseisvalt hinnata.

Kinnitan, et ka Riigikontrollil pole võimalust ega jõudu, et kõike seda detailideni analüüsida. Küll aga suudame üldjoontes põhiprobleemidele keskenduda, seda enam, et oleme teatud teemade arengut jälginud juba aastaid.

Teatavasti on välismaailm Eesti riigi rahandust imetlenud peamiselt tänu kolmele näitajale – väike riigivõlg, väike eelarve puudujääk ja reserve olemasolu.

See imetlus on ka põhjendatud – tõepoolest oleme kärpimise MM-il olnud edukad, see näitab valitsuse ja Riigikogu meelekindlust.

Aga ma rõhutan, et riigieelarve jätkusuutlikkuse hindamisel ei räägi need kolm näitajat kogu tõde. Asi on keerulisem.

Et hinnata, kui tugev ja jätkusuutlik on Eesti riigi rahandus täna ja tulevikus, peab analüüsima, milliseid tulusid riik teenib, millele oma raha kulutab ja millised on erasektori võimalused stabiilset majanduskasvu taas käivitada.

Valitsus rõhutab, et riigieelarve tulud on alates 1997. aastast kasvanud, kasvasid kriisi ajal ja kasvavad ka tänavu. Võin kinnitada, et valitsus räägib tõtt. Aga tihti ununeb see fakt konteksti asetamata – tulude kasv pole majanduse maksutulude teene.

Maksutulud, mis kõnelevad riigi majanduse tegelikust tervisest ja inimeste heaolust, on hoolimata maksutõusudest hoopis jõudsalt vähenenud.

Kui 2008. aastal moodustasid maksutulud riigieelarvest 83 protsenti, siis 2009. aastaks oli maksutulude osakaal langenud 74 protsendini. Tänavu väheneb maksutulude osakaal riigieelarve kogutuludest 72,8 protsendini.

Tekib küsimus, mis on siis seda tulude taset hoidnud? Mille arvelt kasv on tulnud?

Tulude taset on hoidnud hüppeliselt kasvanud riigi äriühingute dividendid, suurenenud Euroopa Liidu toetused ja muud sellised allikad.

Nii mõnegi riigi äriühingu kasumi suurenemine ja järjest mahukam dividendide võtmine ajal, mil eraettevõtete tulud on kahanenud, võib panna küsima, kas pole tegemist elanike varjatud maksustamise või äriühingu majandustegevuse kahjustamisega, kui arvestada nende vajadust investeerida.

Aga nende mittemaksuliste tuludega ei saa pikas perspektiivis sellises mahus arvestada. Nii ongi Rahandusministeerium prognoosinud, et riigieelarve tulude maht jääb perioodil 2011–2014 samaks.

See tähendab, et lisaraha valdkondade arendamiseks ei tule.

Jälle tekib küsimus, kas jutt enneolematult suurtest riiklikest investeeringutest on siis vale?

Ei ole. Ka siin räägib valitsus tõtt. Aga ka seda tõde tuleb vaadelda taas kontekstis. Tuleb teadvustada, et me sõltume väga suures osas Euroopa Liidu toetustest.

2010. aastal teeb riik tervelt kaks kolmandikku oma investeeringutest välisraha toel.

Majanduse konkurentsivõime toetamise seisukohalt on olulisemad Majandusministeerium ning Haridusministeerium, kelle valitsemisala kogueelarvest moodustavad välistoetused tänavu vastavalt juba 50 ja 34 protsenti.

Keskonnaministeeriumi kui mahukate investeeringute elluviija kulud tulevad 2011. aastal lausa 80 protsendi ulatuses Euroopa Liidu maksumaksjalt ja heitmekvoodi müügist.

Euroopa Liidu toetused on aga perioodilised, toetuste jätkumise ja suuruse peale ei saa kindel olla, eelarveperioodide vahetumise ajal tekib rahastamise tõenäoliselt paariaastane paus.

Samuti on Riigikontrolli auditid näidanud, et toetuste jagamisel läheb aur pigem reeglite järgimisele, mitte sellele, kas sellest rahast ka püsivalt kasu on.

Ma ütlesin mullu ja kordan täna üha veendunumalt – euroraha kasutamise võimalus on nihestanud meie mõtteviisi ja suhtumist rahasse. Äkitselt on tekkinud kuskilt raha, mida me ise ei ole pidanud välja teenima, ehk nii-öelda kergelt tulnud raha.

Tuleks mõelda sellele, kas üht või teist kulutust tehtaks ka siis, kui see oleks meie endi maksumaksjatel korjatud raha? Ma arvan, et paljudel juhtudel mitte.

Meenutan aga, et kõike seda, mis eurorahaga püsti pandud, tuleb hakata edaspidi meie enda maksurahast ülal pidama. Kas meil on selleks raha?

Lugupeetud kuulajad!

Kui äsja sai räägitud tuludest, siis vaatame ka, millele riik raha kulutab. Ka siin on õige valitsuse väide, et riigieelarve kulud kasvavad.

Nagu teate, võib riigieelarve kulud jagada lihtsustatult kahte lehte: esiteks – fikseeritud kulud – need on seadustest tulenevad ja teatud sotsiaalpaketi rahastamise kulud, riigisektori ülalpidamise kulud ja muu säärane, millel üldjuhul pole riigi majandust arendavat toimet.

Teiseks kuluosaks on riigi arenduskulud ehk uute tegevuste ja prioriteetide rahastamine.

Kui aga lähemalt vaadata, siis kasvavad riigi kulud just fikseeritud kulude suurenemise tõttu. Eriti rõhub eelarvet sotsiaalkulude kasv.

Riigi niinimetatud vaba raha, mida saab paindlikult kasutada majanduskasvu toetuseks ja uuteks algatusteks, jääb vähemalt kuni aastani 2014 tasemele 11–12 miljardit krooni.

Meenutan, et kui 2009. aastal sai riik 63,7 miljardit krooni maksutulu, siis sellest 63,2 miljardit läks fikseeritud kulude katmiseks.

Nagu näete, läheb peaaegu kogu meie maksutulu tegelikult fikseeritud kulude katmiseks. Arenguraha peab järelikult tulema kuskilt mujalt.

See asjaolu muudab riigieelarve tasakaalu hoidmise pikas perspektiivis raskemaks, kuna demograafiline areng suurendab sotsiaalkulusid.

Need söövad aga juurdetuleva raha ära ning uute investeeringute ja majanduskasvu toetamiseks võimalusi napib.

Mis meid aga pikemas vaates ees ootab? Siin on erinevaid stsenaariume ja ennustusi.

Alles nädalapäevad tagasi avaldas rahvusvaheline reitinguagentuur Standard & Poor's hinnangu Eesti demograafilisele seisule. Sellest selgub, et tööealiste inimeste osakaal väheneb 2050. aastaks 58 protsendini kogu rahvastikust, praegu on see näitaja uuringu järgi ligi 68 protsenti.

Seetõttu suureneb meil agentuuri hinnangul aga vanadusega seotud kulude osa praeguselt 2 protsendilt 13,5 protsendini SKT-st. See tekitab riigile olulise eelarvepuudujäägi ja suure võlakoormuse.

Me võime muidugi endale sisendada, et midagi sellist ei toimu. Võib-olla. Elame-näeme.

Head kuulajad!

Rahandusministeeriumi prognoosidest nähtub, et aastatel 2010–2014 ületavad riigieelarve kulud tulusid kokku 19,5 miljardi krooni võrra. Eelarve puudujääki tuleb aga kusagilt rahastada.

Lähiaastatel on riik otsustanud reserve hoida ja võtta laenu.

Sellest tulenebki, et keskvalitsuse võlg suureneb. Aastal 2009 oli see 7,7 miljardit krooni, aastaks 2014 on see Rahandusministeeriumi hinnangul 42 miljardit krooni. See tähendab, et võlg kasvab isegi rohkem kui viis korda.

Siia lisandub veel kohalike omavalitsuste võlg – kasv prognoosi järgi 8,6 miljardi pealt 11,1 miljardi kroonini.

Lugupeetud Riigikogu liige Mart Laar ütles hiljuti presidendi kärajatel, et tal tuli kananahk ihule, kui ta luges Riigikontrolli aastaülevaatest, et riik kavatseb oma laenukoormust lähiaastatel viiekordistada.

Minul tuli omakorda kananahk ihule, et Mart Laar sai sellest teada alles Riigikontrolli ülevaatest.

Mõned inimesed on iseloomustanud Riigikontrolli ülevaates toodud infot sõnadega „pooltõde“ ja „vildak“ ja lisanud, et üldse on selles vähemalt pooled väited ümberlükatavad.

Ka rahandusminister teatas seepeale, et jah, selline Riigikontrolli väide laenukoormuse olulise suurendamise kohta on eksitav ja tema sellele küll alla ei kirjutaks.

Veelgi julgemalt väljendus rahandusministri erakonna parlamendifraktsiooni esimees, kes oma kõnes kuulutas, tsiteerin: „Kindlasti ei paista kusagilt Riigikontrolli ennustatavat viiekordset laenukoormuse kasvu.“

Pean siiski nentima, et need andmed, mida peeti kahtlaseks, ei ole Riigikontrolli ennustus ega väljamõeldis. Need andmed käis välja kaks kuud tagasi rahandusminister ise oma majandusprognoosis, lehekülj 59 tabel 22.

Ja seda võlakoormuse hinnangut pole muudetud ka järgmise aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas, mis on ometi koostatud septembris ja mis tutvustab lähiaasta kõrval ka järgmiste aastate arengut.

Info on leheküljel 19 ja 20, joonistel 5 ja 6. Seal on prognoositud keskvalitsuse võlakoormuseks 2014. aastal 15 protsenti SKT-st. Summana siis ligi 42 miljardit.

Rahandusministeeriumi majandusprognoos on väidetavalt tõsine dokument, mille alusel koostatakse riigieelarveid. Meenutan, et sellele prognoosile tugineb ka praegu menetluses olev 2011. aasta riigieelarve.

Kui prognoosivõimekus on kehv ja valitsuse prognoose pole mõtet tõsiselt võtta, siis rahandusminister võiks nii öeldagi. Ja toogu ka välja, milline osa prognoosist veel usaldusväärne pole.

Ei saa ju pidada rahuldavaks olukorda, kus avalikkusel pole ühtegi pikemaajalist plaani, mida uskuda, ja valitsuse liikmed lihtsalt aeg-ajalt räägivad, kuidas nad asju näevad.

Ma loodan siiralt, et nüüd ei saa prognoosi koostanud ametnikud suunist viia prognoos vastavusse poliitiliste väljaütlemistega.

Rõhutan, et kui riik pole võimeline usaldusväärseid prognoose koostama, ei muutu eelarvestrateegia kunagi tõsiseltvõetavaks arenguplaaniks ja riigiasutused ongi olukorras, kus raha hulk, mis on kasutada teenuste pakkumiseks, võib muutuda päevadega.

Prognoosi- ja analüüsivõimeliste ametnike pealt kokkuhoidmine läheb meile kõigile lõpuks mõõtmatult kallimaks. Samamoodi teevad karuteene kärped Maksu- ja Tolliametis ning muudes sellistes asutustes.

Mis puudutab veel seda Eesti riigi tänast madalat võlakoormust, mille üle uhkust tunneme – ja seda õigustatult –, siis ei tohi jätta ka meenutamata, et meie erasektori võlakoormus on jällegi Euroopa Liidu uusliikmete seas suuremaid.

See on umbes 101 protsenti SKT-st ehk 221 miljardit krooni. See on ülimalt oluline asjaolu, mis avaldab suurt mõju sisetarbimisele, milleta pikas perspektiivis meie majanduse areng ei käivitu.

Kahanenud tulude tingimustes on ettevõtjad hädas oma laenudega. Raha napib majanduskasvu toetamiseks, juba paar aastat maksavad ettevõtjad pankadele rohkem raha tagasi, kui uusi laene saavad, arenguks võhma ei jää ning turgude jätkuv ebakindlus ei tööta midagi roosilist.

Eestis nimelt ei kasutatud buumiajal riiki voolanud raha mitte niivõrd tööviljakuse ja ekspordivõimekuse tõstmiseks, vaid kinnisvara vallas ja ehitusäris. Need aga pole kõrge lisandväärtusega ekspordiharud.

Taani, Saksamaa ja Rootsi erasektori kõrge laenukoormus ei ole neile ilmselt probleem, sest nende tootlikkus ja sissetulekud on väga palju suuremad Eesti omast.

Minu soov ei ole väsitada Eesti ühiskonda ebameeldivate probleemidega, aga nende lahendamiseks peab neid tunnistama. Meie praegune riigieelarve tulu- ja kulustruktuur pikas perspektiivis paraku jätkusuutlik ei ole.

Lugupeetud Riigikogu liikmed!

Ma ei hakka siin arutlema selle üle, kes ja millal majanduskriisi tekke maha magas, sest see ei aita meid väga palju edasi. Asi on selles, et meie majandus oli olemuslikus kriisis juba ammu enne seda, kui usaldus rahvusvahelisel finantsturul kaduma hakkas.

See väljendus kesises oskuses ja stiimulis toota midagi sellist, mis ka kehval ajal leiva ja ka leivakõrvase lauale tooks.

Küsimus on, kas riik oleks saanud majanduse struktuuri kuidagi mõjutada või kas ta teeb seda täna?

Arvan, et riigil on vaja kasutada läbimõeldult kõiki enda käsutuses olevaid hoobi, et toetada majanduse konkurentsivõimet.

Rahateeniv majandus on riigi toimimise eelduseks ja seetõttu on oluline riikide suutlikkus oma ettevõtete konkurentsivõime arengut paremini toetada.

See võib tähendada finantstuge, aga ka maksupoliitilisi meetmeid, läbirääkimisi Euroopa Liiduga nõuete ülevõtmisel ja riigiabi kasutamisel, vähekoormavat, kuid täpset õiguskeskkonda, tarka hariduspoliitikat või muud.

Kõiki neid meetmeid peab analüüsima eri ettevõtjate probleemide aspektist, sest majandussektorite arengutakistused on erinevad. Kinnitan: kõigil pole vaja raha, mõnel on jätkuvalt kvalifitseeritud tööjõu puudus, mõnda segab üksik regulatsioon.

Käesoleval aastal lõppenud auditis leidis Riigikontroll, et riigil pole sellist ettevõtluspoliitikat, mis hõlmaks eespool mainitud komponente terviklikult.

Selle auditi tõttu on meile ette heidetud, nagu oleksime ettevõtluspoliitika ühe komponendi – ettevõtlustoetuste – põhjal väitnud, et Eestis polegi ettevõtluspoliitikat.

Midagi sellist me ei ole väitnud ja ei maksa meile valet külge kleepida. Jutt on täiskomplekssest ja eri elemente koostoimes arvestavast süsteemist.

Riigi areng saab toimuda läbi tulude suurenemise ja uut tulu saab anda ainult reaalne majandus, ettevõtjatele tuleb seega luua maksimaalselt tulu tootmist ja arenemist soodustav keskkond.

Mul on raske uskuda jutte kiirest kosumisest, kui inimeste ostujõud tänase ja võib-olla suurenevagi inflatsioonitempo juures järgmised neli aastat ei kasva.

Ka töötus püsib lähiajal kõrge. Ma ei näe olulisi muutusi majandusstruktuuris, kui prognooside kohaselt on ka aastal 2014 Eesti inimese töö väärt vaid kaht kolmandikku Euroopa Liidu keskmisest. See on majandusministeeriumi prognoos.

Head kuulajad!

Isegi kui kriisi mittetunnistamine tegi hilisema kulude kärpimise veelgi pingelisemaks, ei saa salata, et Eesti 2009. aasta sedavõrd väike eelarvepuudujääk oli Euroopas ainulaadne. Riigijuhtidel jätkus otsustavust euro poole püüelda ja inimestel kannatust neid otsuseid taluda.

Aga kas me teame, mis on pingutuse hind?

Vaadake, valitsusele ei anta maksumaksja raha niisama. Vähemalt teoreetiliselt on see nii. Iga aasta alguses kinnitab Vabariigi Valitsus tegevuskava, kus kõik ministrid näitavad, mida nad riigieelarve raha eest korda plaanivad saata. Aasta lõppedes peavad ministrid aru andma, kuidas läks.

Tegelikult muudetakse tegevuskava aasta jooksul tihti ja selgitusteta ning aru andes ei räägita kinnitatud eesmärkidest.

Siinkohal väike näide: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium korrigeeris selgitusteta töajõu tootlikkuse oodatavat määra 68 protsendi pealt vahetult enne aasta lõppu 60 protsendi peale ja tõesed paar kuud hiljem aruandes, et eesmärk on tublisti saavutatud – tootlikkus oli 60,3 protsenti ehk 0,3 protsenti isegi ületatud.

Ma räägin teile taas valitsuse tegevusaruande kvaliteedist ja seotusest rahaga, sest see on väga tõsine asi.

Valitsus peab oma tegevuse mõjusid hindama. Ei tohi lasta tekkida olukorda, kus eesmärgid unustatakse või need on näiliselt alati saavutatud.

Loomulikult ei tohiks tekitada kunstlikke tegevuse kriteeriume, mida siis kangelaslikult saavutada. Mõõta saab ikkagi ainult teatud asju. Samuti vajame nii seaduste kui ka tegevuskavade mõju eel- ja järelanalüüsi.

Ma palun teid, nõudke ometi valitsuselt sisukat ja selgitustega tegevusaruannet.

Siis saaksime ka selgust, kuidas on riigieelarve 10 miljardi krooni suurune kokkuhoid mõjutanud riigi toimimist ja inimesi.

Lugupeetud kuulajad!

Riigikontrolli pakutav info ei saa Riigikogus kellelegi tulla üllatusena, sest me edastame kõik oma aruanded parlamendile, kus riigieelarve kontrolli komisjon ja ka teised peaksid neid põhjalikult arutama. Aruanded on kõigile kättesaadavad ka meie kodulehel.

Kuigi meie Riigikogu on Eesti iseseisvuse taastamise järel koos istunud juba 18 aastat, tunnetan ma, et Riigikontrolli olemus ja suhe parlamendiga on jäänud paljudele riigikogulastele hämaraks.

Ma tajun ikka veel, et nii mõnigi parlamendi liige vaatab mulle etteheitvalt otsa, arvates, et Riigikontroll peaks ühe või teise asja korda ajama. See on sügav eksitus.

Riigikontroll on küll sõltumatu analüüsija ja infokoguja, kes töötab teie ja laiemalt riigi ning maksumaksja heaks, kuid teie kui maksumaksjate valitud esindajate töö on selle info pinnalt edasi tegutseda.

Muidugi on lugupeetud rahvaesindajatel õigus ka üldse mitte midagi ette võtta. See on teie õigus, aga ka teie vastutus riigi maksumaksjate ees.

Riigikontroll on üks parlamendi infokanalitest. Oleme püüdnud seda rolli täita juba ligi kaks aastakümnet.

Mu eelkäijad ja ma ise oleme saanud Riigikontrolli tööle nii eri valitsuste kui ka parlamendikoosseisude liikmetelt siirast tunnustust ja asjalikku kriitikat. Oleme selle eest väga tänulikud.

See konstruktiivne tagasiside kaalub minu jaoks sadu kordi üles need juhtumid, kus mõni poliitik teatab, et tal läheb Riigikontrolli aruande peale süda pahaks või et see kõik on üks solgiga ülevalamine.

Siiski ei saa ma jätta mainimata teatud muret – pean nentima, et ma pole ametis oldud seitsme aasta jooksul varem kohanud täitevvõimu sedavõrd tõrjuvat hoiakut kui praegu, ükskõik millise probleemi Riigikontroll välja toob.

Erinevate auditite järeldused on järjest kuulutatud kasutamiskõlbmatuks. Ja seda sisuliste selgitusteta.

Mitmed ametnikud on meile usalduslikult tunnistanud, et kui nad on pidanud Riigikontrolli auditi kohta vastust koostama, siis on neile antud selge poliitiline suunis – kõik tagasi lükata, millegagi ei tohi nõus olla.

Ma ei arva siiski, et see kõik tuleneb mingist ekstra Riigikontrolli vastu hautavast kurjast või tõmbusterohkest valimiseelsest ajast.

Mulle tundub, et see on lihtsalt ühiskonna ja poliitika laiemate trendide peegeldus asutusel, mida ma kõige lähemalt näen.

Olen kurb, et ühiskonnas ja poliitilistes ringkondades on üha enam tunda sättumust tõrjuda alateadlikult ükskõik millised mõtteavaldused, mis ei lähe kokku teatud dogmadega.

Olgu nad siis ühiskondlikud, parteipoliitilised või mis iganes.

Kui julged midagi öelda, mis ei lähe kokku parteilise loosungi või analüüsi oskuseta inimeste arusaamadega, võidakse küsida – kas sulle ei meeldi Eesti Vabariik, jah? See on kahjuks üsna levinud diskussiooni tase.

On äärmiselt kahetsusväärne, et üha enam kohtame suhtumist, kus nähvatakse, et see või teine asi ei vääri arutamistki. Kärts katki ja mürts prügikasti. Ma arvan, et see on tupiktee.

Eesti ühiskond ei saa lähtuda oma tuleviku arengu aruteludes mõttepuuslikest või parteipoliitilistest dogmadest.

Ideid tuleb analüüsida ja nende üle otsustades lähtuda kõigekülgselt ratsionaalsest mõjuanalüüsist ja oma võimalustest. Suhtumine, et ei, seda või teist asja me ei kavatse küll arutada, ei vii edasi.

Meil tuleks rahulikult, ilma hüsteeriata arutada nii hariduse, meditsiini, maksude, sisserännu, sotsiaalhoolekande, riikluse korralduse kui ka paljude teiste küsimuste üle.

Me peame olema vabad vanade jäikade seisukohtade taagast ja laskma mõtte vabaks.

Aga alati tuleb ka arutamises ühel hetkel piiri pidada ja teha ära otsused, mitte jääda lõpmatu jututoa lõksu heietama.

Just tegutsemisjulguse taga toppavad praegu Eesti arenguks hädavajalikud reformid. Sellest võite lugeda täpsemalt meie ülevaatest, mis on teile kaks nädalat tagasi laiali jagatud. Sealtsamast leiatega ka info kohalike omavalitsuste olukorra kohta.

Lõpetuseks pean märkima, et kuigi meie ootused Eesti riigi ja ühiskonna arengule on olnud kõvasti kõrgemad, kui see ehk tegelikus elus on välja tulnud, on meil siiski põhjust rahul olla.

Peaminister nentis siin hiljuti, et võrreldes oma saatusekaaslastega on Eestil kahtlemata kõige paremini läinud. Ja ma võin kinnitada, et see ei ole peaministri illusioon. See on tõde. Kuid ainuüksi see teadmine meid enam edasi ei vii. Ja ei vii edasi ka mõtteviis, et kõigis hädades on süüdi riik. Igaüks peaks ka ise vastutustundlik olema. Eesti riigi suutlikkuse suhtes tuleks olla realistlik.

Soovin meile kõigile rohkem asjalikkust ja tervet mõistust ja seda Eesti edu nimel. Teid ootavad kohtumised valijatega.

Ma tänan tööd lõpetavat Riigikogu koosseisu koostöö eest. Aitäh!

2.2. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus arupärimisele Kliima- ja Energiaagentuuri asjus Riigikogus 20. septembril 2010

Lugupeetud juhataja, austatud arupärijad! Head Riigikogu liikmed!

Riigikogu liikmed Kadri Simson, Kalle Laanet, Kalev Kallo, Lauri Laasi, Tiit Kuusmik, Inara Luigas ja Toivo Tootsen pöördusid minu poole 2. juunil arupärimisega, mis puudutab Riigikogu heakskiidul loodud Kliima- ja Energiaagentuuri.

Arupärimisele vastamiseks analüüsis Riigikontroll agentuuriga seotud dokumente. Samuti küsitlesime agentuuri juhti, nõukoja liikmeid ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi energiavaldkonna ametnikke. Enne küsimustele vastamist selgitan lühidalt, kuidas Sihtasutuse KredEx juurde loodi osakond nimega Kliima- ja Energiaagentuur.

18. juunil 2009 võttis Riigikogu vastu otsuse, millega tehti Vabariigi Valitsusele ettepanek luua Kliima- ja Energiaagentuur. Otsus nägi ette, et enne agentuuri loomist esitab valitsus Riigikogule agentuuri tegevusprogrammi ja asutamisdokumendid.

Samal päeval kiitis Riigikogu heaks 2009. aasta riigieelarve teise lisaeelarve. Sellega eraldati Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile 86 miljonit krooni energiasäästuprogrammideks.

2009. aastal eraldatud raha ei kasutatud, vaid see kanti üle 2010. aasta riigieelarvesse. Riigikogu otsusest sai innustust majandus- ja kommunikatsiooniminister, kes soovis agentuuri loomist kiirendada. Minister kinnitas 2009. aasta lõpus käskkirjaga Kliima- ja Energiaagentuuri tegevust nõustava 15-liikmelise nõukoja ning sõlmis riigi sihtasutusega KredEx lepingu.

Lepinguga loodi riigi sihtasutusse osakond nimega Kliima- ja Energiaagentuur. 5. jaanuaril 2010. aastal sõlmitud kokkuleppega anti vastloodud KredExi osakonna kasutusse 2010. aasta riigieelarvest ligi 86 miljonit krooni.

Lepingus leppisid majandus- ja kommunikatsiooniminister ning KredExi juhataja kokku, et Kliima- ja Energiaagentuur peaks muutuma iseseisvaks asutuseks hiljemalt 2010. aasta teise kvartali lõpuks. Praeguseks agentuur iseseisvunud ei ole.

Lepingus seati agentuuri ehk KredExi osakonna eesmärgiks algatada ja koordineerida uuringuid ja arendustegevust energia- ja kliimavaldkonnas, parandada riiklikku energia- ja kliimapoliitika elluviimist, välja töötada ja rakendada säästva arengu meetmeid ning ellu kutsuda näidisprojekte.

Nüüd siis esimene küsimus: Kuidas hindate riigieelarvest sellise agentuuri loomiseks vahendite eraldamist praeguse majanduskriisi tingimustes? Kas on eetiline luua majanduskriisi tingimustes, kus riigil on töötus 19,8%, agentuur, millel puudub selge visioon ning missioon?

Vastan. Riigieelarvest raha eraldamine või selle eraldamata jätmine, sõltumata riigi majanduslikust olukorrast, on otsustajate poliitiline valik. Riigikontroll sellele hinnangut anda ei saa.

Eks te ise siin saalis teate tegelikult suurepäraselt, miks selline idee äkki tekkis ja rahastuse sai. Riigikontroll hindab, kas maksumaksja raha on kasutatud parimal võimalikul viisil, see on seaduslikult ja tulemuslikult.

Riigikontroll on oma auditites täheldanud, et tähtsate energiapoliitiliste küsimuste lahendamisel on oluliseks takistuseks tõese info vähesus ja eri valdkondade poliitika mõjuanalüüside puudumine.

Riigikontrolli hinnangul oleks Eestile vajalik energiavaldkonna sõltumatu kompetentsuskeskus, kellel oleks teemast tervikpilt ja kes oleks abiks ka valdkonnaüleste probleemide lahendamisel.

Hinnates Kliima- ja Energiaagentuuri tulemuslikkust, tuleb tõdeda, et sellist agentuuri, nagu Riigikogu saalis toimunud arutelude käigus lubati, praeguseks loodud ei ole.

Eestis energiateemat tervikuna haldava asutuse asemel on tekitatud riigi sihtasutuse KredEx koosseisu osakond nimega Kliima- ja Energiaagentuur.

Kuigi kaheksa tegutsemiskuud on lühike aeg, et teha lõplikke järeldusi, tuleb siiski kurvastusega nentida, et seni on tegeldud põhiliselt projektide otsimisega, millele sobiks toetust anda. Saavutatud ei ole aga põhilist eesmärki – luua võimekus energiateema terviklikuks haldamiseks.

Agentuuriga seotud inimesed on öelnud, et toetuste andmise eesmärgiks on saada näidisprojektide kaudu energiasäästliku ehitamise asjatundjaks. Samas ei ole agentuur seni hakanud tegelema kliimavaldkonnaga. Ka pole välja selgitatud, milline peaks olema tema roll ja koostöö energia- ja kliimavaldkonnaga tegelevate ministeeriumide ning toetust jagavate asutustega.

Agentuuri kesiste töötulemuste eest vastutab lepingu sõlmimisel vastutuse võtnud KredExi juhataja. Aga üldiselt, nagu on öelnud ka rahandusminister Jürgen Ligi: ega keegi täpselt ei tea, mis loom see agentuur on.

Teine küsimus: Kas peate sellisel viisil maksumaksjatele raha suunamist ratsionaalseks ning hea avaliku halduse tavaga kooskõlas olevaks?

Vastan. Kui vaadata raha eraldamise viisi, tuleb tõdeda, et agentuuri loomiseks ja tegutsemiseks anti 86 miljonit, ilma et oleks selge, milliseid ülesandeid ja kuidas agentuur täitma hakkab.

Agentuuri loomist käsitleva otsuse kohaselt pidi valitsus esitama hiljemalt 2009. aasta 15. septembriks Riigikogule Energia- ja Kliimaagentuuri loomise põhimõtted, alusdokumendid ja rolli kirjelduse. Riigikogu otsus jäeti sisuliselt täitmata. Valitsus ei ole Energia- ja Kliimaagentuuri loomise põhimõtteid, alusdokumente ega ülesandeid arutanud. Rääkimata nende esitamisest Riigikogule.

Seega on Riigikogu eraldanud ilma selge eesmärgita raha ja võtnud ise endalt võimaluse hinnata raha kasutamise sihipärasust ja tulemuslikkust. Samuti on Riigikogu ise vähendanud riigi rahandusotsuste läbipaistvust.

Kolmas küsimus: Kuivõrd on Riigikontroll jälginud eraldatud 86 miljoni krooni otstarbekat kasutamist?

Vastan. Käesoleva aasta juulis ja augustis vaatas Riigikontroll Kliima- ja Energiaagentuuris läbi raha kasutamisega seotud otsused ning analüüsis raha kasutamise korraldust.

Kokkuvõtvalt oli vaatepilt murettekitav.

Augustikuu seisuga on agentuuri nõukoda kinnitanud agentuurile visioonidokumendi. Selles on seatud eesmärgiks olla muu hulgas energia- ja kliimapoliitika nõuandekeskus ning Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu partner energietika- ja kliimaküsimustes. Kõigi nende heade eesmärkide elluviimiseks aga selget tegevuskava ega eelarvet pole.

Eelarve osas täpsustan, et nõukoda on koosolekul küll eelarve kinnitanud, kuid see ei kajasta kogu eraldatud 86 miljoni kasutamist. Üheselt ei ole kindlaks määratud ka tegevjuhi ja nõukoja otsustuspädevust.

Projekte on toetatud üldjuhul ilma avalikku konkurssi kuulutamata ning nii mõnegi projekti toetamine on küsitav. Näiteks otsustas agentuuri nõukoda ehitada maksumaksja raha eest Jõelähtme golfikeskusesse 4,6 miljoni krooni eest kaks passiivmaja tüüpi ühepereelamut, mis väidetavalt hiljem maha müüakse.

Tänaseks on 86 miljonist kroonist reaalselt kulutatud ehk KredExi raamatupidamisest välja makstud 4,3 miljonit krooni ehk 5% eraldatud rahast. Need on Kliima- ja Energiaagentuuri enda andmed.

Kliima- ja Energiaagentuur saatis Riigikontrollile ka ülevaate arendus- ja koostööprojektidest ning lepingutest augustikuu seisuga. Selle järgi on planeeritud rahastada erinevaid projekte umbes 60 miljoni krooni ulatuses.

Neljas küsimus: Kuidas hindate agentuuri juhi valimiste toimumist, kus Energia- ja Kliimaagentuuri nõukoja liikmetel oli valida vaid üks kandidaat?

Vastan. Olukord, kus nõukojale esitatakse agentuuri juhi kandidaadiks vaid üks isik, ei tähenda automaatselt, et nõukojalt on valikuvõimalus ära võetud. Nõukojale jääb alles õigus mitte toetada esitatud kandidaati. Kuid minu silmis pole kindlasti järgimist väärt praktika, et nõukoja esimees teeb ettepaneku määrata tegevjuht konkursita ning esitab agentuuri juhikandidaadiks siis enda erakonnakaaslase.

Riigikontrolli arvates ei ole hea haldustavaga kooskõlas, et kaheksast agentuuri töötajast on konkursi korras võetud tööle vaid üks – see on büroojuhataja.

Kahe töötajaga on sõlmitud käsundusleping. Kuigi sisult on sõlmitud käsunduslepingud töölepingud, ei kajastu nendega seotud kulud agentuuri tööjõukuluna.

Nagu ka ajakirjanduses on juttu olnud, on üks käsundusleping sõlmitud agentuuri nõukoja esimehe elukaaslasega. Ta on võetud tööle arendusnõunikuna tunnitasuga 600 kuni 1000 krooni.

Täpsustusena lisan, et maksimaalselt on agentuur maksnud sellele nõunikule ühe kuu eest seni 27 000 krooni ja saanud selle eest umbes nädala jagu tööd. Juuli ja augusti töötundide eest veel aruannet pole laekunud.

Rõhutan sellest juhtumist tulenevalt, et alati tasub vältida selliseid probleemseid töösuhteid. Sellest on vähe, kui kõik on tegelikult aus. Asjad peavad ka näima ehk välja paistma ausad!

Viies küsimus: Millised on teie meelest Kliima- ja Energiaagentuuri olulisemad ülesanded ning miks ei võiks täita neid mõni juba eksisteeriv institutsioon?

Vastan. Riigikontroll on soovitanud Kliima- ja Energiaagentuuri loomist mitmes auditis. Sarnased organisatsioonid tegutsevad enamikus Euroopa riikides, sest ministeeriumi tasandil on raske energiaküsimusi komplekselt lahendada.

Eelkõige peaks Kliima- ja Energiaagentuur olema kompetentsuskeskus, kes vaataks energia- ja kliimatemaatikat tervikuna; kes suudaks poliitika kujundajaid varustada kvaliteetsete andmete ja soovitusetega, mille põhjal need saaksid teha oma otsuseid; kes korraldaks vajalikke uuringuid, kes hindaks energiatoetuste tulemuslikkust ning kes kujundaks olulistest energiaküsimustes tervikliku visiooni. Praegu ei ole Eestis sellist asutust, kes võiks neid ülesandeid täita.

Kindlasti ei peaks agentuuri põhitegevuseks olema toetuste jagamine. Selliseid asutusi on riigis piisavalt ning veel ühe toetuste jagaja ülalpidamine oleks maksumaksja raha raiskamine.

Küll peaks agentuur aitama raha jagajatel luua sellised toetused ja nende andmise tingimused, mis aitaksid kaasa riigi energiaeesmärkide täitmisele.

Ei ole mõtet loota, et neid ülesandeid saaks täita agentuur, kes tegutseb riigi sihtasutuse osakonna staatuses ning mille loomise ja juhtimise taga on sisuliselt üks erakond. Politiseeritud agentuuriga ei soovi ministeeriumid koostööd teha. Ja see ei ole minu väide, seda muret kinnitasid Riigikontrollile agentuuriga seotud inimesed ise. Ilmselt tuleb nõustuda – kildkondlikul agentuuril on igal juhul keeruline energia- ja kliimavaldkonna tegevuspoliitikat kujundada.

Täna tähelepanu eest.

2.3. Riigikontrolör Mihkel Oviiri vastus arupärimisele väidetavalt Eesti Omanike Keskliidu rahastatud valimisreklaami asjus Riigikogus 8. novembril 2010

Austatud juhataja! Head Riigikogu liikmed!

Rühm Riigikogu liikmeid – Helle Kalda, Marika Tuus, Inara Luigas, Vladimir Velman, Nelli Privalova, Olga Sõtnik, Toivo Tootsen, Nikolai Põdramägi ja Ain Seppik – on esitanud mulle arupärimise, mis käsitleb Eesti Omanike Keskliidu väidetavat seost Isamaa ja Res Publica Liidu valimiskampaaniaga. Vastan küsimustele nende esitamise järjekorras.

Esimene küsimus: Millistel tingimustel auditeerib Riigikontroll riigi poolt rahastatavaid ühinguid ja kas Eesti Omanike Keskliidu rahakasutus on pälvinud Riigikontrolli tähelepanu?

Riigikontrolli seaduse kohaselt on Riigikontrollil õigus teha menetlustoiminguid isikute suhtes, kes saavad riigieelarvest sihtotstarbelisi eraldisi. Nii saab selgitada eraldise saamise tingimuseks olevate asjaolude paikapidavust ja eraldise kasutamise õiguspärasust. Riigikontrolli iga-aastaste finantsauditite käigus kontrollitakse muu hulgas riigieelarvest tehtavate eraldiste kasutamise sihipärasust.

Kontrollitavate tehingute valik sõltub nii nende olulisusest kui ka meie riskihinnangutest.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2010. aasta eelarves on seesugusteks eraldisteks ette nähtud 24 miljonit krooni. Eesti Omanike Keskliit on saanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi eelarvest riigieelarvelisi eraldisi aastatel 2008–2010 kokku 6,4 miljonit krooni, sellest 2008. aastal 2,4 miljonit, 2009. aastal 2 miljonit ja tänavu samuti 2 miljonit krooni. Lisaks riigieelarvest saadud eraldistele kogusummas 6,4 miljonit krooni on Eesti Omanike Keskliit majandusaasta aruande andmetel 2008.–2009. aastal teeninud tulu kokku 179 200 krooni.

Samuti on omanike keskliit aastatel 2008–2009 saanud toetust Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt summas 450 000 krooni. Aastatel 2008–2010 ei ole Eesti Omanike Keskliidule tehtud maksed sattunud Riigikontrolli auditeeritavate tehingute hulka. Arupärimise laekumise järel tegi Riigikontroll kontrollitoiminguid, et selgitada riigilt saadud eraldise kasutamise asjaolusid.

Teine küsimus: Kuidas hindab Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi võimet kontrollida Eesti Omanike Keskliidule eraldatud raha kasutamise korrektsust nii finantsiliselt kui ka sisuliselt?

2008. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirja kohaselt eraldati omanike keskliidule raha, et tugevdada kodanikuühiskonda. Sama põhjendus oli toodud ka järgmise aasta eelarve eelnõu seletuskirjas. Kokkuvõtvalt oli aastatel 2008–2010 sõlmitud lepingute objektiks omanike keskliidu laienemise, omanike huvide kaitsmise ja teavitustegevuse toetamine. Riigieelarvelise eraldise kasutamiseks olid omanike keskliit ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium sõlminud lepingud, lähtudes riigieelarve seaduses sätestatud korrast. Eesti Omanike Keskliit oli lepingujärgsed aruanded eraldise kasutamise kohta ministeeriumile esitanud. Riigieelarve seaduse kohaselt on eraldist saav isik kohustatud pidama riigieelarvest eraldisena saadud raha kohta arvestust vastavalt raamatupidamise seadusele. Seda on omanike keskliit ka teinud.

Riigieelarve seaduse kohaselt on ministeeriumil õigus kontrollida eraldise saanud isiku esitatud aruannete õigsust, eraldise saamise aluseks olevate asjaolude paikapidavust ning eraldise kasutamise sihipärasust ja mõjusust. Majandus- ja kommunikatsiooniminister on oma käskkirjaga kinnitanud mittetulundusühingute ja sihtasutuste projektide rahastamise korra. See kord ei reguleeri esitatavate aruannete kontrollimist ehk seda, kuidas hinnata raha kasutamise sihipärasust. Ministeeriumi vastutavate ametnike kinnitusel on nad kontrollinud esitatud aruannete vastavust kehtestatud vormilistele nõuetele. Riigikontrollile teadaolevalt ei ole ministeerium tuvastanud eraldatud raha mitteshipärasust kasutamist.

Kolmas küsimus: Kas riigieelarvest rahastatav ühing võib saata laiali juhatuse liikmeid tutvustavat materjali, soovitusena toetada neid eelseisvatel valimistel?

Riigieelarvelist eraldist tuleb kasutada eraldise lepingus kokkulepitud tegevusteks või kokkulepitud eesmärkide saavutamiseks. Eraldise saanud isikul tuleb esitada aruanded lepingu täitmise kohta ning lepingu rikkumise korral võib eraldise saanud isikult nõuda talle eraldatud raha tagastamist. Kehtiv erakonnaõigus ei keela ühingutel mitterahaliste või varjatud annetuste tegemist erakondadele ega kandidaatidele. Samas keelab erakonnaseadus erakonnal vastu võtta varjatud annetust, samuti on keelatud vastu võtta juriidilise isiku annetusi.

Erakonnaseaduse kohaselt on erakonna vara ja vahendite allikaks üksnes tema poolt põhikirjaga kehtestatud liikmemaksud, erakonnaseaduse alusel saadud eraldised riigieelarvest, füüsiliste isikute annetused ning tulu erakonna varalt. Erakond ei tohi vastu võtta varjatud annetust. Varjatud annetuseks peetakse mis tahes kaupade, teenuste, varaliste ja mittevaraliste õiguste loovutamist erakonnale tingimustel, mis ei ole kättesaadavad teistele isikutele. Erakond ei tohi vastu võtta juriidilise isiku annetust.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et riigieelarvest rahastatav ühing vastutab selle eest, et riigieelarvest saadud raha on kasutatud riigieelarvelise eraldise lepingus kokkulepitud eesmärkidel. Kui mõni ühing on kasutanud või kasutab riigieelarvest saadud eraldist muul otstarbel, mitte selleks otstarbeks, mille jaoks see on talle antud, siis see ei ole kindlasti tolereeritav.

Viimane küsimus: Kas Eesti Omanike Keskliit on rahastanud Isamaa ja Res Publica Liidu valimiskampaaniat?

Riigikontroll küsis Eesti Omanike Keskliidult andmeid 2008.–2010. aasta rahaeraldise kasutamise kohta. Saadud info hõlmas muu hulgas raamatupidamise väljavõtteid, pangaliikumisi, kuludokumente ja lepinguid.

Omanike keskliit esitas Riigikontrollile pangakontode väljavõtted pangatehingute kohta. Riigieelarveline rahaeraldus laekus Eesti Omanike Keskliidu pangakontole, kust tehti väljamakseid lepingute täitmiseks. Nendele kontodele laekusid ka Eesti Omanike Keskliidu enda teenitud tulud ja toetus Kodanikuühiskonna Sihtkapitalilt. Riigikontroll tegi pangaväljavõtte alusel valimi kõigist suurematest ehk 10 000 krooni ületavatest tehingutest ja vaatas läbi nende tehingute algdokumendid.

Kõik küsitud arved olid olemas ja seostatavad pangatehingutega. Samas polnud osa majandustehingute aluseks olevaid lepinguid sõlmitud kirjalikult, mistõttu puudus võimalus nende sisuga tagantjärele tutvuda.

Kontrolli tulemusena selgus, et mitte kõigil juhtudel ei olnud arvele lisatud tootenäidiseid või lisaselgitusi, mida konkreetselt telliti või levitati, sealhulgas tööde üleandmise ja vastuvõtmise akte, kinnitusi teenuste kättesaamise kohta ja muud sellist infot. Arvetel ja lepingutel kirjeldatud tehingu sisu oli paljudel juhtudel üldsõnaline. Kohapeal olid olemas ja Riigikontrollile esitati eri toodete näidiseksemplare, kuid paljudel juhtudel polnud neid võimalik tagantjärele seostada lepingute ega arvetega, näiteks tellimuse või lepingu nimekirja märkimisega arvele või tootenäidisele.

Eesti Omanike Keskliidu peasekretär selgitas Riigikontrollile, milline toode on millise lepingu alusel tehtud. Riigikontroll soovitas siiski selguse huvides kaaluda, et projektide aruannete puhul võiks rakendada praktikat, kus koos arvete ja lepingutega esitataks seostatult tellitud töö või info teenuse kohta. Eesti Omanike Keskliidu peasekretär andis Riigikontrolli audiitoritele selgituse, mille kohaselt pole ühing riigi eraldatud raha ühegi erakonna ega kandidaadi valimiskampaania otseseks ega kaudseks rahastamiseks kasutanud. Riigikontrollile esitatud trükistel ühegi erakonna logo ei olnud.

Samuti ei olnud ajalehes Koduomanik sõna võtnud isikute juures välja toodud erakondlikku kuuluvust. Riigikontroll ei leidnud kontrollimisel tõendeid, et omanike keskliit oleks kasutanud riigi eraldatud raha mõne erakonna või kandidaadi valimiskampaania rahastamiseks.

Mis puudutab arupärimise üheks ajendiks olnud Riigikogu liikmete Urmas Reinsalu ja Ken-Marti Vaheri näopildiga reklaamlehti, mida suve lõpul levitati, siis need Riigikogu liikmed on vabatahtlikult esitanud Riigikontrollile kuludokumendid, mis tõendavad, et nad on oma reklaammaterjalide eest tasunud ise.

Täna tähelepanu eest!

3. RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE

Bilanss

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	31.12.2010	31.12.2009
Varad			
Käibevara			
Muud nõuded ja ettemaksed	4, 5	2 234	1 508
Käibevara kokku		2 234	1 508
Põhivara			
Materiaalne põhivara	6	626	445
Immateriaalne põhivara	7	54	600
Põhivara kokku		680	1 045
Varad kokku		2 914	2 553
Varade ja kohustuste vahe		93 109	86 849
Kohustused			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele	5	155	87
Võlad töövõtjatele	5	3 734	3 402
Muud kohustused ja saadud ettemaksed	3, 5	1 588	1 357
Eraldised	5, 8	4 467	4 338
Lühiajalised kohustused kokku		9 944	9 184
Pikaajalised kohustused			
Eraldised	5, 8	86 079	80 218
Pikaajalised kohustused kokku		86 079	80 218
Kohustused kokku		96 023	89 402
Netovara		0	0

Tulemiaruanne

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	2010	2009
Tegevustulud			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks		468	46
Tegevustulud kokku		468	46
Tegevuskulud			
Antud toetused	9	-14	-14
Tööjõukulud	10	-47 282	-47 217
Majandamiskulud	11	-13 655	-10 923
Muud tegevuskulud	12	-2 117	-1 676
Põhivara amortisatsioon	13	-870	-1 030
Tegevuskulud kokku		-63 938	-60 860
Tegevustulem		-63 470	-60 814
Finantstulud ja -kulud			
Intressikulu	8	-4 813	-4 364
Aruandeperioodi tulem		-68 283	-65 178
Siirded	14	68 283	65 178

Rahavoogude aruanne

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	2010	2009
Rahavood põhitegevusest			
Tegevustulem		-63 470	-60 814
Korrigeerimised			
Põhivara amortisatsioon	6, 7	870	1 030
Kokku korrigeeritud tegevustulem		-62 600	-59 784
Põhitegevusega seotud käibevarade netomuutus		-725	1 790
Põhitegevusega seotud kohustuste netomuutus		1 678	-2 955
Kokku rahavood põhitegevusest		-61 647	-60 949
Rahavood investeerimisest			
Tasutud materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamisel	6, 7	-506	-169
Kokku rahavood investeerimisest		-506	-169
Rahavood finantseerimisest			
Rahalised siirded	14	62 153	61 118
Kokku rahavood finantseerimisest		62 153	61 118
Puhas rahavoog		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi algul		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi lõpul		0	0
Raha ja selle ekvivalentide muutus		0	0

Netovara muutuste aruanne

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	Kokku
Saldo 31.12.2009		-79 977
Muutused arvestuspõhimõtetes		-2 812
Siire tulemi elimineerimisest	14	-4 060
Kokku muutused		-6 872
Saldo 31.12.2009		-86 849
Muutused arvestuspõhimõtetes		-10
Siire tulemi elimineerimisest	14	-6 250
Kokku muutused		-6 260
Saldo 31.12.2010		-93 109

Real „Muutused arvestuspõhimõtetes“ on kajastatud pensionieraldiste arvelevõtmine.

Riigieelarve täitmise aruanne

(tuhandetes kroonides)

Klassifikaatori kood	Nimetus	2010 esialgne eelarve	2010 lõplik eelarve	2010 tegelik eelarve täitmine	Tegelik täitmine miinus lõplik eelarve	Üle viidud 2011. aastasse
		A	B	C	C-B	D
Tulude laekumine						
35	Saadud toetused	0	468	468	0	0
Tulude laekumine kokku		0	468	468	0	0
Kulude tasumine						
15	Materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamine ja renoveerimine	-670	-670	-607	63	-63
4	Eraldised	-14	-14	-14	0	0
50	Tegevuskulud	-57 421	-59 208	-57 882	1 326	-1 295
Kulude tasumine kokku		-58 105	-59 892	-58 503	1 389	-1 358
Riigikassast saadud siirded				58 990		0
Riigikassale üle antud siirded				-955		0
Raha ja selle ekvivalendid aasta lõpus				0		0

2010. aasta omatulu moodustas 397 600 krooni, mis laekus Riigikantseleilt projekti „Suurem haldusvõimekus“ alammeetme „Organisatsiooni arendamine“ jaoks, ja 70 093 krooni, mis laekus INTOSAI Development Intiatiivelt.

Eelarve kassalise täitmise aruanne ei ole võrreldav tulemiarundega ka kulude poolest. Tulemiaruanne koostatakse tekkepõhiselt tulenevalt raamatupidamisarvestusele esitatavatest nõuetest.

Raamatupidamise aastaaruande lisad

Lisa 1. Raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestusmeetodid ja hindamisalused

Käesolev raamatupidamise aastaaruanne on koostatud kooskõlas Eesti hea raamatupidamistava ja riigieelarve seadusega. Eesti hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna välja antud juhendid ning riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud nõuded.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud, lähtudes soetusmaksumuse printsiibist.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud tuhandetes Eesti kroonides.

Varade ja kohustuste jaotus lühi- ja pikaajaliseks

Varad ja kohustused on bilansis jaotatud lühi- ja pikaajaliseks, lähtudes sellest, kas vara või kohustuse eeldatav valdamine kestab kuni ühe aasta või kauem arvestatuna bilansikuupäevast.

Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded

Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded on bilansis kajastatud korrigeeritud soetusmaksumuse meetodil. Nõudeid kajastatakse bilansis nõudeõiguse tekkimise momendil ning hinnatakse lähtuvalt tõenäoliselt laekuvatest summadest.

Materiaalne põhivara

Materiaalseks põhivaraks loetakse varasid hinnangulise kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 30 000 kroonist. Rahandusministri 28.12.2009. aasta määruse nr 71 alusel kantakse 2010. aasta jooksul bilansist maha amortisatsioonikulu kaudu materiaalse põhivarana arvele võetud varad soetusmaksumusega 10 000 – 29 999 krooni. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, võetakse kohe kasutusele ja kantakse kasutuselevõtmise hetkest alates kulusse.

Põhivara soetusmaksumusse arvatakse kulutused, mis on vajalikud vara kasutusele võtmiseks, v.a põhivara soetamisega kaasnevad maksud, lõivud, laenu-, koolitus- ja lähetuskulud, mis kajastatakse nende tekkimisel aruandeperioodi kuluna.

Põhivara rekonstrueerimisväljaminekud, mis vastavad materiaalse põhivara definitsioonile, liidetakse põhivara maksumusele.

Põhivarasid kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Kulumi arvestamisel kasutatakse lineaarset meetodit. Kulumi norm määratakse igale põhivara objektile eraldi, lähtudes selle kasulikust tööeast.

Põhivara gruppide kulumi normid aastas on järgmised:

- | | |
|--|-----|
| ▪ rajatised | 7% |
| ▪ masinad ja seadmed | 20% |
| ▪ info- ja kommunikatsioonitehnoloogia seadmed | 33% |
| ▪ muu inventar, tööriistad ja sisseseade | 20% |

Immateriaalne põhivara

Immateriaalse põhivarana kajastatakse füüsilise substantsita vara kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 30 000 kroonist. Rahandusministri 28.12.2009. aasta määruse nr 71 alusel kantakse 2010. aasta jooksul bilansist maha amortisatsioonikulu kaudu immateriaalse põhivarana arvele võetud varad soetusmaksumusega 10 000 – 29 999 krooni. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, võetakse kohe kasutusele ja kantakse kasutuselevõtmise hetkest alates kulusse. Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Immateriaalne põhivara amortiseeritakse üldjuhul nelja aasta jooksul, kasutades lineaarset meetodit.

Renditud varad

Kapitalirendina käsitletakse rendilepingut, mille puhul kõik olulised vara omandiga seonduvad riskid ja hüved kanduvad üle rentnikule. Muud rendilepingud kajastatakse kasutusrendina.

Kasutusrendi maksed kajastatakse kuluna ühtlaselt rendiperioodi jooksul.

Eraldised ja tingimuslikud kohustused

Bilansis kajastatakse eraldisena enne bilansipäeva tekkinud kohustusi, millel on seaduslik või lepinguline alus või mis tulenevad aruandekohustuslase senisest tegevuspraktikast, mis nõuab varast loobumist ja mille suurus saab usaldusväärselt hinnata, kuid mille lõplik maksumus või maksetähtaeg ei ole kindlalt fikseeritud. Eraldiste hindamisel on lähtutud juhtkonna hinnangust, kogemustest ja vajaduse korral ka sõltumatute ekspertide hinnangutest. Pikaajalised eraldised on diskonteeritud diskontomääraga 6%.

Pensionieraldistena kajastatakse töötajatele seaduse alusel tagatud hüvitisi eripensionide ja pensionisuurenduste maksmiseks. Pensionieraldiste suurus bilansipäeva seisuga arvestatakse välja eraldi endistele pensionile jäänud ja praegustele töötajatele. Eripensionid ja pensionisuurendused kajastatakse kuluna proportsionaalse osa krediteerimise meetodil, mille kohaselt tekitab iga tööalase teenistuse periood lisäühiku pensioni saamiseks vastavalt pensioni saamiseks nõutavale staažile. Pensionieraldiste arvestamiseks kasutatakse Statistikaameti andmeid keskmise järelejäänud eluea kohta ning Rahandusministeeriumi hinnanguid keskmise pensioni muutumise kohta tulevastel perioodidel. Töötajate puhul hinnatakse lisaks, kui suur osa töötajatest lahkub töölt enne eripensionide või pensionisuurenduse väljateenimist.

Alates 31.12.2008 hakati bilansipäevaks välja teenitud, kuid välja maksmata ametipensioneid endistele ja tööl käivatele riigi teenistujatele kajastama eraldisena selle riigiraamatupidamiskohustuslase bilansis, kelle juures nad hüvitise välja teenisid (riigi raamatupidamise üldeeskiri, § 48). Varem kajastati neid Sotsiaalkindlustusameti bilansis. Alates 31.12.2009 hakati arvestama praegustele töötajatele pensionisuurendust avaliku teenistuse seaduse § 57 alusel.

Lubadused, garantiid ja muud kohustused, mis teatud tingimustel võivad tulevikus muutuda kohustusteks, on avalikustatud raamatupidamise aastaaruande lisades potentsiaalsete kohustustena.

Välisvaluutas toimunud tehingute kajastamine

Välisvaluutas fikseeritud tehingute kajastamisel on aluseks võetud tehingu toimumise päeval ametlikult kehtinud Eesti Panga valuutakursid. Välisvaluutas fikseeritud monetaarsed finantsvarad ja -kohustused ning mittemonetaarsed finantsvarad ja -kohustused, mida kajastatakse õiglase väärtuse meetodil, on bilansipäeva seisuga ümber hinnatud Eesti kroonidesse bilansipäeval ametlikult kehtinud Eesti Panga valuutakursside alusel. Välisvaluutatehingutest saadud kasumid ja kahjumid on tulemiaruanDES kajastatud perioodi tulu ja kuluna.

Kulude arvestus

Kulusid kajastatakse tekkepõhiselt. Põhivara või varude soetamisega kaasnevad mittetagastatavad maksud ja lõivud kajastatakse soetamise momendil kuluna, mitte varade ega varude soetusmaksumusena.

Siirded ja netovara

Riigi rahalisi vahendeid haldab Rahandusministeeriumi koosseisus olev riigikassa osakond, kes annab riigiasutustele raha ülekannete tegemiseks ja saab riigiasutustelt neile laekunud raha. Vastavaid rahalisi liikumisi kajastatakse siiretena. Samuti kajastatakse siiretena teiste riigiraamatupidamiskohustuslastega tehtud muid varade, kohustuste, tulude ja kulude vastastikuseid üleandmisi.

Tulemi täielikuks üleandmiseks kajastatakse täiendav mitterahaline siire riigikassaga, millega viiakse tulemiaruanne nullini. See kajastatakse ühtlasi netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena. Niisugused tulud ja kulud, mida tulemiaruanne ei kajastata (näiteks põhivarade ümberhindlused), kajastatakse otse netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena.

Bilansipäevajärgsed sündmused

Raamatupidamise aastaaruandes kajastuvad olulised vara ja kohustuste hindamist mõjutavad asjaolud, mis ilmnesid bilansikuupäeva ja aruande koostamispäeva 31.3.2010 vahemikul, kuid on seotud aruandeperioodil või varasematel perioodidel toimunud tehingutega.

Bilansipäevajärgsed sündmused, mida ei ole varade ja kohustuste hindamisel arvesse võetud, kuid mis võivad oluliselt mõjutada järgmise aruandeaasta tulemust, on avalikustatud raamatupidamise aastaaruande lisades.

Riigieelarve täitmise aruanne

Riigieelarve täitmise aruanne koostatakse e-riigikassa programmi andmete alusel kassapõhisel printsiibil. Aruanne lähtub riigieelarve koostamisel arvestatud põhimõtetest, mis võivad erineda raamatupidamise arvestuspõhimõtetest. Lisaks kassapõhisele printsiibile on suuremad erinevused järgmised:

- riigiraamatupidamiskohustulase siseseid elimineerimisi ei tehta;
- kaupade ja teenuste soetamisel lisanduv käibemaks kajastatakse koos kaupade ja teenuste maksumusega, s.t nii majanduskuludena kui ka põhivara soetusena, mitte eraldi muude kuludena;
- materiaalse ja immateriaalse põhivara ning bioloogiliste varade soetus kajastatakse kuluna ja nimetatud varade müügist saadav tulu kajastatakse tuluna, põhivara amortisatsiooni, ümberhindlusi ja muid mitterahalisi liikumisi ei kajastata;
- teistele riigiasutustele kantud raha ja neilt saadud raha kajastatakse eraldistena ja saadud toetustena (tekkepõhises aruandluses siiretena).

Lisa 2. Raha ja selle ekvivalendid

Riigikontrolli eelarvest teeb ülekandeid ja kõiki Riigikontrollile kuuluvaid laekumisi teenindab riigikassa. 2010. aastal ei kasutanud Riigikontroll kontsernikontoväliseid kontosid.

Lisa 3. Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega

3.A. Nõuded ja kohustused

(tuhandetes kroonides)

	Lühiajalised nõuded	Lühiajalised kohustused
31.12.2009. a seisuga		
Riigiraamatupidamiskohustuslased (vt lisa 4, 5)	616	1 338
Valitsussektorisse kuuluvad sihtasutused, mittetulundusühingud ja äriühingud	75	1
Avaliku sektori üksused kokku	691	1 339
Kokku avaliku sektori ja sidusüksused	691	1 339
31.12.2010. a seisuga		
Riigiraamatupidamiskohustuslased (vt lisa 4, 5)	915	1 585
Avaliku sektori üksused kokku	915	1 585
Kokku avaliku sektori ja sidusüksused	915	1 585

3.B. Tulud ja kulud

(tuhandetes kroonides)

	2010		2009	
	Tegevustulud	Tegevuskulud	Tegevustulud	Tegevuskulud
Riigiraamatupidamiskohustuslased	398	2 199	0	1 672
Kohalikud omavalitsused	0	31	0	14
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	0	922	0	222
Valitsussektorisse kuuluvad sihtasutused, mittetulundus- ja äriühingud	0	5 151	0	3 093
Avaliku sektori üksused kokku	398	8 303	0	5 001
Sidusüksused	0	0	0	184
Kokku avaliku sektori ja sidusüksused	398	8 303	0	5 185

Lisa 4. Maksu-, lõivu-, trahvinõuded ja -kohustused

(tuhandetes kroonides)

	Makstud ettemaksed	Lühiajalised kohustused
31.12.2009. a seisuga		
Maksud		
Sotsiaalmaks	0	792
Tulumaks	0	433
Töötuskindlustusmaks	0	91
Erisoodustuste tulumaks	0	22
Ettemaks	616	0
Maksud kokku (vt lisa 3.A, 5)	616	1 338
31.12.2010. a seisuga		
Maksud		
Sotsiaalmaks	0	924
Tulumaks	0	506
Töötuskindlustusmaks	0	107
Kogumispension	0	24
Erisoodustuste tulumaks	0	24
Ettemaks	915	0
Maksud kokku (vt lisa 3.A, 5)	915	1 585

Lisa 5. Muud nõuded ja kohustused

(tuhandetes kroonides)

	31.12.2010		31.12.2009	
	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa
Nõuded ja makstud ettemaksed				
Maksud ettemaksed (vt lisa 3.A, 4)	915	0	616	0
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud	1 319	0	892	0
Muud nõuded ja makstud ettemaksed kokku	2 234	0	1 508	0
Kohustused ja saadud ettemaksed				
Maksudkohustused (vt lisa 4)	1 585	0	1 338	0
Võlad hankijatele ja töövõtjatele	156	0	87	0
Puhkusetasude kohustus	3 733	0	3 402	0
Muud kohustused (vt lisa 8)	4 470	86 079	4 357	80 218
Muud kohustused ja saadud ettemaksed kokku	9 944	86 079	9 184	80 218

Puhkusetasude kohustus sisaldab sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu.

2009. aasta muu kohustuse lühiajaline osa sisaldab järgmise aasta pensionieraldiste kohustust endistele pensionile jäänud töötajatele 3 999 744 krooni ja praegustele töötajatele 338 688 krooni ning krediitkaartide detsembrikuu kulu.

Muude kohustuste pikaajaline osa koosneb pensionieraldiste kohustusest, millest on arvestatud 48 124 006 krooni endistele pensionile jäänud töötajatele ja 29 282 111 krooni praegustele töötajatele ning 2 811 704 krooni avaliku teenistuse seaduse järgset pensionisuurendust praegustele töötajatele.

2010. aasta muu kohustuse lühiajaline osa sisaldab järgmise aasta pensionieraldiste kohustust endistele pensionile jäänud töötajatele 4 128 768 krooni ja praegustele töötajatele 338 688 krooni ning krediitkaartide detsembrikuu kulu.

Muude kohustuste pikaajaline osa koosneb pensionieraldiste kohustusest, millest on arvestatud 52 863 335 krooni endistele pensionile jäänud töötajatele ja 34 266 927 krooni praegustele töötajatele ning 3 415 813 krooni avaliku teenistuse seaduse järgset pensionisuurendust praegustele töötajatele.

Lisa 6. Materiaalne põhivara

(tuhandetes kroonides)

	Rajatised	Masinad ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
Bilansiline väärtus 31.12.2009				
Soetusmaksumus	303	1 903	2 164	4 370
Akumuleeritud kulum	-152	-1 688	-2 085	-3 925
Jääkväärtus	151	215	79	445
2010. a liikumised				
Soetused ja parendused	0	451	0	451
Mahakandmine	0	-760	-413	-1 173
Amortisatsioon (vt lisa 13)	-60	-178	-31	-269
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	0	760	412	1 172
Liikumised kokku	-60	273	-32	181
Bilansiline väärtus 31.12.2010				
Soetusmaksumus	303	1 594	1 751	3 648
Akumuleeritud kulum	-212	-1 106	-1 704	-3 022
Jääkväärtus	91	488	47	626

Masinad ja seadmed

2010. aastal osteti virtuaalserveri platvorm ja andmemassiiv.

2010. aastal kanti maha masinaid ja seadmeid soetusmaksumusega kokku 760 813 krooni. Sealhulgas neli serverit soetusmaksumusega kokku 691 321 krooni ja varem arvele võetud varasid soetusmaksumusega 10 000 – 29 999 krooni kogusummas 69 492 krooni.

Muu põhivara

2010. aastal kanti maha muud põhivara soetamismaksumusega 413 634 krooni. Sealhulgas ukسلukusüsteem soetusmaksumusega 48 000 krooni ja kasutamiskõlbmatut mööblit soetusmaksumusega 17 780 krooni ja varem arvele võetud varasid soetusmaksumusega 10 000 – 29 999 krooni summas 347 854 krooni.

Lisa 7. Immateriaalne põhivara

(tuhandetes kroonides)

Immateriaalne põhivara	Tarkvara	Kokku
Bilansiline väärtus 31.12.2009		
Soetusmaksumus	2 580	2 580
Akumuleeritud kulum	-1 980	-1 980
Jääkväärtus	600	600
2010. a liikumised		
Soetused ja parendused	55	55
Mahakandmine	-13	-13
Amortisatsioon (vt lisa 13)	-601	-601
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	13	13
Liikumised kokku	-546	-546
Bilansiline väärtus 31.12.2010		
Soetusmaksumus	2 622	2 622
Akumuleeritud kulum	-2 568	-2 568
Jääkväärtus	54	54

2010. aastal soetati virtualiseerimistarkvara litsentsid. 2010. aastal kanti maha vana raamatupidamisprogramm Tresoor soetusmaksumusega 13 051 krooni.

Lisa 8. Eraldised ja tingimuslikud kohustused

(tuhandetes kroonides)

Eraldised	Perioodi algul	Kasutatud perioodi jooksul	Tühistatud/lisandunud perioodi jooksul	Arvestatud intressikulu	Perioodi lõpul
2009					
Pensionieraldised,	77 609	4 206	6 789	4 364	84 556
sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	0	0	2 812	0	2 812
Kokku,	77 609	4 206	6 789	4 364	84 556
sh lühiajalised	4 866	4 206	3 678	0	4 338
pikaajalised	72 743	0	3 111	4 364	80 218
2010					
Pensionieraldised,	84 556	4 118	5 295	4 813	90 546
sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	2 812	0	604	0	3 416
Kokku,	84 556	4 118	5 295	4 813	90 546
sh lühiajalised	4 338	4 118	4 247	0	4 467
pikaajalised	80 218	0	1 048	4 813	86 079

Pensionieraldiste arvestuse tegemisel on võetud arvesse 31 praegust Riigikontrolli eripensioni saajat ja 13 tulevikus pensionile jääjat, kellel on õigus saada Riigikontrolli eripensioni, ja 89 praegust töötajat, kellel on arvestatud avaliku teenistuse seaduse alusel pensioni suurenus.

Lühiajalise kohustusena on näidatud järgmisel aastal väljamakstav pension. Pikaajaline kohustus on diskonteeritud 6%-ga. Intressikulu on arvestatud seisuga 31.12.2009 arvel olnud pikaajaliste pensionieraldiste jäägilt 6%.

Bilansivälised tingimuslikud kohustused	31.12.2009	31.12.2010
Võetud rendikohustus	1 545	1 412
Kokku	1 545	1 412

Tingimuslikud kohustused sisaldavad Riigi Kinnisvara ASile arvestatud 3 kuu renditasu ning Rent Eesti OÜ ja ALD Automotive Eesti lepingujärgset lepingu katkestamistasu. 2009. aastal on tasutud hoone rendimaksete eest Riigi Kinnisvara ASile 3 258 276 ja 2010. aastal 5 224 915 krooni. Transpordivahendite eest on tasutud rendimakseid 2009. aastal 253 249 krooni ja 2010. aastal 212 840 krooni. 2013. aastal lisandub riigikontrolöri ametiaja lõpus talle makstav hüvitis 6 kuu ametipalga ulatuses.

Lisa 9. Antud toetused

(tuhandetes kroonides)

Keskmine töötajate arv	2010	2009
EUROSAI	7	7
INTOSAI	7	7
Kokku liikmemaksud	14	14

Riigikontroll on INTOSAI liige alates 1992. ja regionaalse ühenduse EUROSAI liige alates 1993. aastast.

Lisa 10. Tööjõukulud

(tuhandetes kroonides)

	2010	2009
Avaliku teenistuse ametnike töötasud	29 164	30 384
Töötajate töötasud	178	224
Valitavate ja ametisse nimetatud isikute töötasud	817	766
Ajutiste lepinguliste töötajate töötasud	628	466
Koosseisuvälised töötasud	15	13
Eripensionid ja pensionisuurendused	5 164	3 977
Töötasukulud kokku	35 966	35 830
Erisoodustused	421	343
Sotsiaalkindlustusmaks	10 351	10 669
Töötuskindlustusmaks	417	272
Tulumaks erisoodustustelt	127	103
Tööjõukulud kokku	47 282	47 217
Keskmine töötajate arv	2010	2009
Avaliku teenistuse ametnikud	81	84
Töötajad	1	1
Valitavad ja ametisse nimetatud isikud	1	1
Kokku	83	86

Kõrgemale ja tegevjuhtkonnale arvestatud tasud

(tuhandetes kroonides)

Ametikohad	2010	2009
	Töötasud	Töötasud
Riigikontrolör	787	826
Direktor	843	672
Peakontrolörid	1 979	1 910
Kokku	3 609	3 408

Tööjõukulud sisaldavad arvestatud puhkusetasude kohustust töötajatele.

Lisa 11. Majandamiskulud

(tuhandetes kroonides)

	2010	2009
Administreerimiskulud	2 258	2 345
Uurimis- ja arendustööd	324	518
Lähetuskulud	1 448	1 319
Koolituskulud	1 081	343
Kinnistute, hoonete ruumide majandamiskulud	5 008	2 866
Sõidukite ülalpidamiskulud	416	442
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	2 584	2 857
Inventari majandamiskulud	376	207
Meditsiinikulud	160	26
Kokku	13 655	10 923

Lisa 12. Muud tegevuskulud

(tuhandetes kroonides)

	2010	2009
Valuuta kursivahed	6	4
Käibemaks	2 111	1 672
Kokku	2 117	1 676

Lisa 13. Põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus

(tuhandetes kroonides)

	2010	2009
Materiaalse põhivara amortisatsioon (vt lisa 6)	269	305
Immateriaalse põhivara amortisatsioon (vt lisa 7)	601	725
Kokku	870	1 030

Lisa 14. Siirded

(tuhandetes kroonides)

	2010	2009
Rahalised siirded		
Saadud riigikassast ülekannete tegemiseks	58 990	56 977
Riigikassale üle antud laekumised	-955	-65
Saadud üksustevahelised siirded	4 118	4 206
Rahalised siirded kokku	62 153	61 118
Mitterahalised siirded teiste riigiraamatupidamiskohustuslastega		
Saadud teistelt riigiraamatupidamiskohuslastelt	20	0
Üle antud teistele riigiraamatupidamiskohustuslastele	-140	0
Mitterahalised siirded kokku	-120	0
Siirded tulemi elimineerimiseks	6 250	4 060
Siirded kokku	68 283	65 178

Lisa 15. Lõpliku eelarve kujunemine

(tuhandetes kroonides)

	Tulud	Kulud
Esialgne eelarve	0	-58 105
Üle toodud eelmisest aastast	0	-1 319
Tegelikult laekunud toetused	468	-468
Kokku lõplik eelarve	468	-59 892

Lisa 16. Bilansijärgsed sündmused

1. jaanuaril 2011 ühines Eesti eurosooniga ja Eesti kroon asendati euroga. Sellest kuupäevast alates konverteeriti raamatupidamisarvestus eurodesse. 2011. aastast alates koostatakse finantsaruandeid eurodes. Võrdlusandmed konverteeritakse ametliku üleminekukursiga 15,6466 Eesti krooni euro kohta.

4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA

Riigikontrolörina hindan Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi tõhusaks, s.t sisekontrollisüsteem on reaalselt toimiv, ühtib protseduurireeglites kirjeldatuga, tagab asutuse seaduspärase ja säästliku toimimise ning ressursside kaitstuse.

Riigikontrolli sisekontrollisüsteem hõlmab struktuuri, juhtkonna suhtumist, kehtivaid protseduure jt meetmeid, mis annavad mõistliku kindlustunde, et

- asutuse tegevus on seaduspärane;
- asutuse varad on kaitstud raiskamise, ebasihipärase kasutamise, pettuste ja ebakompetentsest juhtimisest jms tingitud kahju eest;
- asutuse tegevus on säästlik, tõhus ja mõjus ning on tagatud teenuste hea kvaliteet;
- asutuse tegevust kajastav juhtimis- ja finantsinfo on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne.

Riigikontrollis on kehtestatud õigusaktidest tulenevad ning asutusesisesed vajalikud protseduurireeglid, neid täidetakse ja nende täitmist jälgitakse. Tagatud on kohustuste lahusus asutuse funktsioonide täitmisel, tehingute dokumenteerimisel ja autoriseerimisel ning toimub järelevalve.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL

Riigikontrolli 31.12.2010 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest, raamatupidamise aastaaruandest ning hinnangust aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Riigikontrolli tegevjuhtkond on koostanud tegevusaruande ja raamatupidamise aastaaruande. Riigikontrolör ja direktor on majandusaasta aruande läbi vaadanud ja Riigikogule esitamiseks heaks kiitnud.

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Tõnis Saar
Riigikontrolli direktor

18. aprill 2011



KPMG Baltics OÜ
Narva mnt 5,
Tallinn 10117
Estonia

Telephone +372 6 268 700
Fax +372 6 268 777
Internet www.kpmg.ee

SÕLTUMATU VANDEAUDIITORI ARUANNE

Riigikogule

Oleme auditeerinud lehekülgedel 46 kuni 59 esitatud Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruannet, mis sisaldab bilanssi seisuga 31. detsember 2010, tulemiaruanne, netovara muutuste aruanne ja rahavoogude aruanne eeltoodud kuupäeval lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid.

Juhatuse kohustus raamatupidamisaruannete osas

Juhatuse kohustuseks on raamatupidamise aastaaruande koostamine ning õige ja õiglane esitamine kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga. Selle kohustuse hulka kuulub asjakohase sisekontrollisüsteemi kujundamine ja töös hoidmine, mis tagab raamatupidamise aastaaruande korrektse koostamise ja esitamise ilma pettustest või vigadest tulenevate oluliste väärkajastamisteta, asjakohaste arvestuspõhimõtete valimine ja rakendamine ning antud tingimustes põhjendatud raamatupidamishinnangute tegemine.

Vandeauditori kohustus

Meie kohustuseks on avaldada auditi põhjal arvamust raamatupidamise aastaaruande kohta. Viisime auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega (Eesti). Need standardid nõuavad, et me oleme vastavuses eetikanõuetega ning et me planeerime ja viime auditi läbi omandamiseks põhjendatud kindlustunde, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi.

Audit hõlmab raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvnäitajate ja avalikustatud informatsiooni kohta auditi tõendusmaterjali kogumiseks vajalike protseduuride läbiviimist. Nende protseduuride hulk ja sisu sõltuvad audiitori otsustustest, sealhulgas hinnangust riskidele, et raamatupidamise aastaaruanne võib sisaldada pettustest või vigadest tulenevaid olulisi väärkajastamisi. Asjakohaste auditi protseduuride kavandamiseks võtab audiitor nende riskide hindamisel arvesse õige ja õiglase raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja esitamiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, kuid mitte selleks, et avaldada arvamust sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Audit hõlmab ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasuse, juhatuse poolt tehtud raamatupidamislike hinnangute põhjendatuse ja raamatupidamise aastaaruande üldise esituslaadi hindamist.

Usume, et kogutud auditi tõendusmaterjal on piisav ja asjakohane meie arvamuse avaldamiseks.

Arvamus

Meie arvates kajastab ülalmainitud raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õigesti ja õiglaselt Riigikontrolli finantsseisundit seisuga 31. detsember 2010 ning sellel kuupäeval lõppenud majandusaasta finantstulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga.

Tallinn, 20. aprill 2011

KPMG Baltics OÜ
Tegevusluba nr. 17
Narva mnt 5, Tallinn

/digitaalselt allkirjastatud/

Indrek Alliksaar
Vandeauditor, litsents 446