

Riigikontrolli kontrolliaruanne
riigi 2006. aasta
majandusaasta koondaruande
kohta

Sisukord

Hinnang riigi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta	3
Hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele	3
Hinnang tehingute vastavusele riigieelarve seadustele	3
Tähelepanekud raamatupidamise korralduse, riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta	3
Tähelepanekud raamatupidamise korralduse ja riigi raamatupidamise aastaaruande kohta	3
Tähelepanekud tehingute riigieelarve ja riigihangete seadustega vastavuse kohta	6
Eelmise aasta kontrolliaruandes riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta tehtud soovituste rakendamine	8
Riigikontrolli soovitused ja rahandusministri vastus	10
Auditi iseloomustus	11
Riigikontrolli varasemad auditid	13

Hinnang riigi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

Hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele

Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Riigi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab riigi konsolideeritud bilansimahuks 31.12.2006. a seisuga 147,3 miljardit ja aruandeperioodi konsolideeritud tulemiks 7,6 miljardit krooni, kajastab Riigikontrolli hinnangul olulises osas õigesti riigi finantsseisundit 31.12.2006. a seisuga ning lõppenud majandusaasta tegevuse tulemit ja rahavoogusid.

Hinnang tehingute vastavusele riigieelarve seadustele

Tehingud on sooritatud riigieelarve seadustega kooskõlas

2. Riigikontrolli hinnangul on valimisse langenud majandustehingud sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2006. aasta riigieelarve seaduse ja 2006. aasta lisaelarve seadusega.

Tähelepanekud raamatupidamise korralduse, riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

Tähelepanekud raamatupidamise korralduse ja riigi raamatupidamise aastaaruande kohta

3. Alljärgnevalt on toodud peamised tähelepanekud raamatupidamise korraldamises ja riigi raamatupidamise aastaaruandes sisalduvate vigade kohta, mis summade ebaolulisuse tõttu ei mõjuta aastaaruande õigsust tervikuna, kuid mis edaspidi võivad põhjustada olulise vea riigi raamatupidamise aruandes, kui arvestuse korraldust ei tõhustata.

Puudused riigi bioloogiliste varade arvestuses

4. Riigi **bioloogiliste varade** saldo 27,9 miljardit krooni ei pruugi olla täpne järgmistel põhjustel:

- Metsa väärtus on bilansis kajastatud Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK) metsainfosüsteemi väljavõtte põhjal, mis tehti 12.02.2007. Bilansis peaks aga kajastama 31.12.2006. a olnud seis. Kuna infosüsteem ei võimalda päringuid teha tagantjärele, võeti aluseks veebruari väljavõte.
- Samuti on teada, et osa 2006. aastal sooritatud takseerimise tulemusi ei olnud väljavõtte tegemise hetkeks infosüsteemi kantud.
- Metsainfosüsteemi ei kanta jooksvalt kõiki raieid (nt harvendusraieid) ja metsa juurdekasvu, mida kaudselt kajastatakse igal aastal tehtavate osaliste metsainventuuride kaudu.
- Alates 01.01.2007 jõustunud metsaseaduse alusel võeti kasutusele uus metsade korraldamise juhend, millega täpsustati metsade tagavara arvutamise mudeleid, mistõttu bioloogilise vara saldot järgnevatel aastatel korrigeeritakse.

Bioloogiline vara – riigi bioloogiline vara koosneb valdavalt riigimetsast, vähesel määral ka taimedest ja istandustest ning loomadest. 98% riigimetsast haldab riigi tulundusasutus Riigimetsa Majandamise Keskus.

Riigiraamatupidamiskohustuslane on iga ministerium ja Riigikantselei oma valitsemis- ja haldusala ulatuses ning põhiseaduslikud institutsioonid.

Materiaalne põhivara on materiaalne vara, mida asutus kasutab toodete tootmisel, teenuste osutamisel või talle seatud eesmärkide täitmisel ning mida ta kavatab kasutada pikema perioodi jooksul kui üks aasta.

Puudused riigi varude ning materiaalse põhivara inventeerimises

5. Sarnaselt eelmise aastaga ei ole mitmed **riigiraamatupidamiskohustuslased** varade inventeerimisele piisavalt tähelepanu pööranud.
6. Varade inventeerimine on vajalik aineliste varade kõikseks ülelugemiseks nende asukohas, et kontrollida nende säilivust ja koostada nendest täpne loend (liigid, hulk, hind, maksumus). Raamatupidamise seisukohalt on inventuuri eesmärgiks tegelike ja raamatupidamises arvestatud varade täpse vastavuse kindlakstegemine.
7. Varade inventeerimise enam levinud puudused seisnesid inventuuride korralduses ja dokumenteerimises. Näiteks:
 - inventuuri käigus ei hinnatud **materiaalse põhivara** järelejäänud kasulikku eluiga;
 - inventuuri käigus ei hinnatud varude seisukorda, kasulikku eluiga ega realiseerimiskõlblikkust;
 - inventeerimisel ei olnud järgitud kohustuste lahususe printsiipi – inventuuri tegi ametnik, kes oli määratud materiaalselt vastutavaks isikuks;
 - inventuuri lugemislehtedel toodud andmed erinesid inventuuri koondaktis toodud andmetest.
8. Kõige enam puudujääke esines Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Välisministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Siseministeeriumi ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas.
9. Asjaolule, et riigiraamatupidamiskohustuslased eksivad riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud varade inventeerimise ja hindamise protseduuride vastu, on Riigikontroll juhtinud tähelepanu ka kahel eelneval aastal (vt p 35, 36).

Puudused materiaalse põhivara arvestuses

10. Riigikontroll leidis 2006. aasta aruandeid auditeerides mitmeid puudusi materiaalse põhivara arvestuses. Peamised puudused on seotud põhivara ümberhindluse, arvelevõtmise ja mahakandmisega.
11. Vaatamata sellele et riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt tuli põhivara ümberhindlused lõpetada 31. detsembriks 2005, leidis Riigikontroll, et ka 2006. aasta lõpu seisuga on mitmel asutusel põhivara ümber hindamata. Selliseid puudusi esines kõige enam Siseministeeriumi valitsemisalas ja ühel juhul Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas.
12. Riigiraamatupidamiskohustuslaste varade nimekirjades esines varasid, mis on varasemate inventuuride tulemusel tunnistatud kasutuskõlbmatuks, kuid mida polnud maha kantud. Samuti ei olnud mitmel juhul raamatupidamises kajastatud 2006. a aastainventuuride tulemusi. Puudusi inventuuritulemuste kajastamisel esines Välisministeeriumis, samuti Sotsiaalministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas.

13. Arvelevõtmisel esines enim probleeme põhivara parenduste lisamisega soetusmaksumusele. Samuti esines varasid (nt maa, hooned, kunstiteosed), mida polnud põhivarana kajastatud. Selliseid vigu esines enam Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Siseministeeriumi valitsemisalas.

14. Lisaks eelnevale esines juhtumeid, kus põhivarana oli kajastatud varasid, mille võõrandamist oli alustatud. Need varad oleks tulnud klassifitseerida käibevaras müügiootel põhivarana. Näiteks esines selline viga Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas.

15. Sarnastele puudustele on Riigikontroll ka varem tähelepanu juhtinud.

Puudused kinnisvarainvesteeringute kajastamisel

16. Sarnaselt eelmise aastaga esines puudusi **kinnisvarainvesteeringute** kajastamisel.

17. Raamatupidamise heast tavast lähtudes tuleb kinnisvarainvesteeringud kajastada bilansis eraldi real, kuid paljud riigiasutused ei ole eristanud kinnisvarainvesteeringuna käsitletavat vara ning kajastavad seda koos oma tegevuseks kasutatavate pindadega materiaalse põhivara hulgas. Ebatäpse kajastamise tõttu annab riigi majandusaasta koondaruanne lugejale valeinfot riigiasutuste põhitegevuses kasutusel oleva vara kohta.

18. Selliseid vigu esines Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalas.

Puudused nõuete arvestuses ja inventeerimises

19. Riigikontroll tegi eelmisel aastal märkuse Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti **nõuete** ja kohustuste inventeerimata jätmise kohta: Riigikontrollil puudus kindlus, et PRIA nõuete ja kohustuste saldod olid riigi raamatupidamise aastaaruandes kajastatud kõikehõlmavalt ja õiges väärtuses.

20. 2006. aastal oli PRIA oma nõudeid ja kohustusi olulises osas inventeerinud. Samas esines puudusi inventuuri korralduses ja tulemuste kajastamises, kuid need ei ole niivõrd olulised, et mõjutada riigi raamatupidamise aastaaruannet tervikuna. Näiteks ei olnud PRIA hinnanud nõuete laekumise tõenäosust, mistõttu sisaldas Põllumajandusministeeriumi bilanss selliseid nõudeid, mis oleksid pidanud olema hinnatud ebatõenäoliselt laekuvaiks või lootusetuiks (summas 13,8 miljonit krooni).

21. Nõuete arvestamises esines puudusi ka Keskkonnaministeeriumi raamatupidamises: ministeerium jättis keskkonnatasude nõuded alla hindamata.

22. **Riigikontrolli hinnangul** võivad puudused inventuuride korraldamises, põhivarade ja nõuete arvestuses põhjustada vigu riigi varade ja kohustuste kõikehõlmavas ning õiges väärtuses kajastamises riigi raamatupidamise aastaaruandes.

Kinnisvarainvesteeringuks peetakse maa, hoone või hooneosa väljarentimist tulu teenimise eesmärgil või hoidmist turuväärtuse suurenemise eesmärgil, kui rentija ei kasuta seda vara oma põhitegevuseks.

Nõuded – ostjailt ja tellijailt (klientidelt) saada olevad summad, kättesaamata intressid ja dividendid, tagasi saamata laenuid jms, sõltumata sellest, kas nende tähtaeg on lõppenud või mitte.

23. Riigikontroll soovib rahandusministril

- pöörata enam tähelepanu inventuuride korraldamisele, sh vaadata üle inventuuride korraldamise juhendid ja vajaduse korral täiendada neid;
- jätkata riigiraamatupidamiskohustuslaste (sh üksuste) juhtide ja raamatupidajate teavitamist enam levinud vigadest ning
- korraldada rohkem koolitusi, teabepäevi, et selgitada raamatupidamise arvestuspõhimõtteid ja inventuuride korraldamise nõudeid.

Rahandusministri vastus:

Inventuuride korraldamise üldised juhendid on üldeeskirjas piisava täpsusega reguleeritud. Seetõttu vaatame üle Riigikontrolli poolt leitud konkreetsed puudused ja arutame koos vastava riigiraamatupidamiskohustuslase pearaamatupidajatega võimalikke meetmeid puuduste kõrvaldamiseks.

Sealhulgas kavatseme lähemal ajal tegeleda metsa väärtuse hindamismetoodika ja hindamise korraldamise ülevaatamisega.

Jätkame nii juhtide kui ka raamatupidajate teavitamist.

Peame samas oluliseks, et tulenevalt riigiraamatupidamiskohustuslase kui terviku vastutusest tuleb jätkuvalt tugevdada suunda, et valitsemis- ja haldusala allüksuste teavitamine toimuks riigiraamatupidamiskohustuslase juhtkonna ja pearaamatupidaja kaudu.

Riigiasutuste rohkuse ja spetsiifika tõttu eelistame, et ministriumid ja Riigikantselei ise korraldaksid valitsemis- ja haldusalasiseid koolitusi ja teabepäevi, millest on enam kasu kui üldistatud sisuga üritustest. Sel juhul arutatakse konkreetseid probleeme ja leitakse neile lahendusi.

Tähelepanekud tehingute riigieelarve ja riigihangete seadustega vastavuse kohta

Pikaajaline kohustus on

raamatupidamiskohustuslasel lasuv võlg,
(a) mis on tekkinud minevikus toimunud sündmuste tagajärjel,
(b) millest vabanemine nõuab eeldatavasti tulevikus ressurssidest loobumist ja
(c) mille ta kavatseb tasuda pikema perioodi jooksul kui üks aasta.

Keelatud pikaajaliste kohustuste võtmine

24. Sarnaselt varasemate aastatega leidis Riigikontroll, et riigiasutused on võtnud pikaajalisi kohustusi. Riigieelarve seaduse § 29 järgi on riigiasutustel keelatud võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid selliseid kohustusi. Seda keeldu ei ole mitmed riigiasutused järginud ning on võtnud pikaajalisi kohustusi. Selliseid rikkumisi leidis Riigikontroll Põllumajandusministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas ning Riigikantselei haldusalas.

25. Kuna kehtiv seadus on mitmeti tõlgendatav, tegi Riigikontroll rahandusministrile ettepaneku analüüsida seaduse muutmise vajalikkust. Ministrium on alustanud riigieelarve seaduse muutmise vajalikkuse ulatuslikku analüüsi (vt p 33, 34).

Investeeringute tegemine majanduskuludest

26. Sarnaselt varasemate aastatega leidis Riigikontroll, et riigiasutused on eksinud riigieelarve seaduse vastu, tehes investeeringuid tegevuskulude arvelt. Selliseid rikkumisi on toime pandud Majandus- ja

Kommunikatsiooniministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi valitsemisalas ning Riigikantselei haldusalas.

Pikaajaline investering on kasu saamise eesmärgil või mingiks kindlaks otstarbeks tehtud kapitaalrahastus, mille tasuvusaeg on pikem kui üks aasta.

27. Aruandluse ja eelarvestamise läbipaistvuse huvides, nagu see on sätestatud riigieelarve seaduses, ei tohi teha tegevuskulude arvelt ei põhivara- ega muid **pikaajalisi investeringuid**, vaid neid tuleb teha põhivara soetamise ja renoveerimise kulude arvelt. P-s 26 nimetatud riigiraamatupidamiskohustuslased on esitanud oma kassalise täitmise aruandes eksitavat infot majanduskulude ning põhivara soetamise ja renoveerimise kulude kohta, näidates tegelikke põhivara soetamise ja renoveerimise kulutusi väiksemana ning majanduskulusid suuremana.

Riigihangete seaduse rikkumised

28. Nagu varasematel aastatel, leidis Riigikontroll ka käesoleval aastal, et riigiasutused olid rikkunud riigihangete seadust, jättes korraldamata nõutud **riigihankemenetlused**.

Riigihange tuli 2006. aastal korraldada kui eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta oli

- 1) asjade ostmisel või teenuste tellimisel 300 000 krooni ja üle selle;
- 2) ehitustööde tellimisel 2 miljonit krooni ja üle selle.

29. Asutused ostsid mitmeid teenuseid ja kaupu ilma riigihankemenetlust korraldamata vähemalt 76 miljoni krooni eest. Rikkumisi leiti Välisministeeriumis ning Rahandusministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Siseministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Kultuuriministeeriumi valitsemisalas ja Riigikantselei haldusalas ning põhiseaduslikest institutsioonidest Vabariigi Presidendi Kantseleis ja Riigikogu Kantseleis.

30. Enim levinud riigihangete seaduse rikkumised olid järgmised: jäeti esitamata riigihangete deklaratsioonid või esitati need hilinemisega; ei võetud pakkumisi vähemalt kolmelt pakkujalt; riigihange jagati osadeks. Sageli oli riigihankemenetluse tulemusel kokku lepitud summat oluliselt ületatud ning paljudel puhkudel puudus täiendav hankedokumentatsioon (nt saadud pakkumised, vara üleandmise-vastuvõtmise aktid, ostu-müügilepingud). Seesuguseid rikkumisi esines Siseministeeriumi, Kaitseministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Kultuuriministeeriumi valitsemisalas.

31. Riigikontroll soovib rahandusministril

- selgitada eksimuste tekkimise põhjuseid, analüüsida enam levinud eksimusi ning hinnata, kas riigihangete seaduse erandkorras ostetavate kaupade või teenuste nimekiri vajab täiendamist;
- analüüsida riigihangete juhendmaterjalide täiendamise ja täpsustamise vajadust.

Rahandusministri vastus:

Senised eksimused on eelkõige tingitud puudulikest teadmistest või reeglite hooletust järgimisest.

Riigihangete seaduses sätestatud erandeid ei ole võimalik täiendada, sest Eesti riigihangete seadus peab olema kooskõlas EL riigihanke direktiivides sätestatud eranditega.

Riigihanke aruannete (eelmisses seaduses deklaratsioonid) esitamise kohustuse täitmiseks kavatakse riigihangete registris rakendada automaatsete meeldetuletuste saatmise süsteemi.

Rahandusministeerium koostas uue riigihangete korraldamise juhise vastavalt uuele riigihangete seadusele. Juhis on tehtud kättesaadavaks kõigile asjast huvitatule ministeeriumi veebilehel ja välja antud paberkanjal EL koostööprojekti vahenditest. Kõik hangete korraldajad saavad juhise tasuta. Veebilehel avaldatud juhist on võimalik täiendada, kui selleks tekib vajadus.

Hankijate abistamiseks on Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud Euroopa Komisjoni tõlgendavad teatised uue hankemenetluse liigi, võistleva dialoogi ja raamlepingute kasutamise kohta.

EL koostööprojekti raames on rakendatud nõustamisteenus ja Riigihangete Ametis loodud vastav nõustamise talitus.

Eelmise aasta kontrolliaruandes riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta tehtud soovituste rakendamine

32. Alljärgnevalt on esitatud eelmisel aastal rahandusministrile tehtud soovitused (kalkkirjas) ja kommentaarid nende täitmise kohta.

33. Analüüsida ja vajaduse korral algatada riigieelarve seaduse muutmise osas, mis puudutab kohustuste võtmist tulevaste perioodide arvelt.

34. Rahandusministeerium on alustanud riigieelarve seaduse muutmise vajalikkuse ulatuslikku analüüsi. Rahandusministeeriumi sõnul on koostöös teiste ministeeriumidega koostamisel riigi finantsjuhtimise arenduskontseptsioon, milles lähtutakse riigi finantsjuhtimise tervikliku käsitlemise vajadusest, tulemustele suunatud eelarvestamisest, vastutuste määramisest riigieelarve raha kasutamisel, riigi finantshuvide süsteemsest tagamisest. Riigieelarve seaduse eelnõu on kavas esitada Vabariigi Valitsusele 2007. aasta kolmandas kvartalis.

35. Informeerida teisi ministreid tuvastatud vajakajäämistest raamatupidamise korralduses (sh puudused inventuuride korralduses, kinnisvarainvesteeringute ja kapitalirendi tingimustel soetatud varade ning kohustuste kajastamata jätmise) ning nõuda, et teised ministrid informeeriks Rahandusministeeriumi puuduste kõrvaldamiseks kavandatud või rakendatud meetmetest.

36. Vajakajäämistest ministeeriumide raamatupidamise korralduses on ministreid teavitatud. 2005. aasta aastaaruannete kinnitamisel Vabariigi Valitsuse istungil võeti vastu otsus, mille kohaselt esitavad ministrid rahandusministrile 2006. aasta jooksul raamatupidamise korraldamise ja

tugevdamise võimaluste analüüsi ning kava kasutusele võetavate meetmete kohta. 2007. aasta 30. juuniks Rahandusministeeriumile vastavaid ülevaateid laekunud ei olnud. Vabariigi Valitsus otsustas, et puuduvad ülevaated tuleb valitsusele esitada 31. oktoobriks 2007.

37. Tagada üleliigsete laovarude tasu maksmiseks moodustatud eraldise kajastamine kas Põllumajandusministeeriumi või Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruandes.

38. Soovitus on rakendatud: eraldist kajastatakse Rahandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruandes.

39. Tagada bilansiväliste kohustuste ja varade avalikustamine riigiraamatupidamiskohustuslaste finantsaruannetes ühtsete põhimõtete järgi ning vajaduse korral täiendada vastavaid juhendeid.

40. Ühtsed põhimõtted on välja töötatud ja vastavaid juhendeid täiendatud, kuid vaatamata sellele esineb endiselt puudusi bilansiväliste varade ja kohustuste avalikustamisel riigiraamatupidamiskohustuslaste (nt Keskkonnaministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Riigikantslei) finantsaruannetes.

41. Tagada, et investeeringute kavandamisel riigieelarvesse ei lähtutaks investeeringus sisalduvate varade üksikmaksumuselt, vaid arvestataks investeeringu kogumaksumust, ning jälgida, et nimetatud kulud ei tehtaks majandamiskulude arvelt.

42. Rahandusministeeriumi selgitusel on riigikassa arveldussüsteemis loodud maksekorralduste töötlemise kontrolli meetmed eelarve suuremahuliste väärkasutuste tuvastamiseks ja takistamiseks. Samas oli ka 2006. aastal tehtud investeeringuid majandamiskulude arvelt.

43. Analüüsida ja vajaduse korral algatada raamatupidamise seaduse muutmine, et riigi majandusaasta koondaruande koosseisus oleva riigieelarve täitmise aruande üldistustase suureneks ning et aruanne seostuks ministeeriumide tegevusaruandlusega.

44. Siduda tegevusaruandlus strateegilise planeerimise korraldusega nii, et riigi majandusaasta koondaruandest selguksid ministeeriumide tegevused strateegiliste eesmärkide saavutamisel, saavutatud tulemused ning tegevustele kulunud raha.

45. Punktides 43 ja 44 toodud soovitusi lubas Rahandusministeerium arvestada riigi finantsjuhtimise arenduskontseptsiooni arendamise käigus. (vt ka p 34).

/allkirjastatud digitaalselt/

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Riigikontrolli soovitused ja rahandusministri vastus

Rahandusminister saatis 24. augustil 2007 oma vastuse Riigikontrolli auditi aruande eelnõule.

Rahandusministri üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõus esitatud tähelepanekud raamatupidamise korralduse, riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta on Rahandusministeeriumile väärtuslikuks abiks raamatupidamise korraldamise edasise suunamisel ja raamatupidamisaruandluse kvaliteedi parandamisel. Analüüsid kõik kontrolliaruandes tõstatatud puudusi, kavandame rakendada meetmeid nende kõrvaldamiseks järgnevatel aruandeperioodidel.

Rahandusministeerium riigi raamatupidamise üldise korraldajana on arvamusel, et Riigikontrolli poolt leitud puuduste vähendamiseks on kõige tõhusam jätkata eelkõige kahel üksteisega seotud suunal:

- 1) suunata ja toetada raamatupidamise jätkuvat tsentraliseerimist, tagades tsentraliseeritud üksustes spetsialiseerunud, heade teadmiste ja kogemustega kaadri olemasolu;
- 2) suunata ja toetada kaasaegse majandusarvestuse tarkvara kasutuselevõtmist ja edasiarendamist, mis võimaldaks igal riigiraamatupidamiskohustuslasel töötada valitsemis- ja haldusalasiseselt ühises andmebaasis, kasutades ära võimalikult kõrget automatiseerimise astet.

Soovime ühtlasi rõhutada, et peame äärmiselt oluliseks Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõus mitmete puuduste osas lahenduste leidmiseks viidatud riigi finantsjuhtimise arenduskontseptsiooni väljatöötamist ja ellurakendamist. Kavandatav kontseptsioon hõlmab ühtse tervikuna nii riigi eelarvestamise, raamatupidamise kui ka auditeerimise.

Täname Riigikontrolli konstruktiivse ja meeldiva koostöö eest ja soovime selle jätkumist järgmistel aruandeperioodidel.

Riigikontrolli seisukoht ja soovitused	Rahandusministri vastused
<p>Raamatupidamisarvestus</p> <p>23. Riigikontrolli soovitused rahandusministrile</p> <ul style="list-style-type: none"> - pöörata enam tähelepanu inventuuride korraldamisele, sh vaadata üle inventuuride korraldamise juhendid ja vajaduse korral täiendada neid; - jätkata riigiraamatupidamiskohustuslaste (sh üksuste) juhtide ja raamatupidajate teavitamist enam levinud vigadest ning - korraldada rohkem koolitusi, teabepäevi, et selgitada raamatupidamise arvestuspõhimõtteid ja inventuuride korraldamise nõudeid. <p>Lõigud 4–22</p>	<p>Rahandusministri vastus:</p> <p>Inventuuride korraldamise üldised juhendid on üldeeskirjas piisava täpsusega reguleeritud. Seetõttu vaatame üle Riigikontrolli poolt leitud konkreetsed puudused ja arutame koos vastava riigiraamatupidamiskohustuslase pearaamatupidajatega võimalikke meetmeid puuduste kõrvaldamiseks.</p> <p>Sealhulgas kavatsime lähemal ajal tegeleda metsa väärtuse hindamismetoodika ja hindamise korraldamise ülevaatamisega.</p> <p>Jätkame nii juhtide kui ka raamatupidajate teavitamist.</p> <p>Peame samas oluliseks, et tulenevalt riigiraamatupidamiskohustuslase kui terviku vastutusest tuleb jätkuvalt tugevdada suunda, et valitsemis- ja haldusala allüksuste teavitamine toimuks riigiraamatupidamiskohustuslase juhtkonna ja pearaamatupidaja kaudu.</p> <p>Riigiasutuste rohkuse ja spetsiifika tõttu eelistame, et ministeeriumid ja Riigikantslei ise korraldaksid valitsemis- ja haldusalasisesid koolitusi ja teabepäevi, millest on enam kasu kui üldistatud sisuga üritustest. Sel juhul arutatakse konkreetseid probleeme ja leitakse neile lahendusi.</p>
<p>Tehingute seaduslikkus</p> <p>31. Riigikontrolli soovitused rahandusministrile</p> <ul style="list-style-type: none"> - selgitada eksimuste tekkimise põhjuseid, analüüsida enam levinud eksimusi ning hinnata, kas riigihangete seaduse erandkorras ostetavate kaupade või teenuste nimekiri vajab täiendamist; - analüüsida riigihangete juhendmaterjalide täiendamise ja täpsustamise vajadust. <p>Lõigud 24–30</p>	<p>Rahandusministri vastus:</p> <p>Senised eksimused on eelkõige tingitud puudulikest teadmistest või reeglite hooletust järgimisest.</p> <p>Riigihangete seaduses sätestatud erandeid ei ole võimalik täiendada, sest Eesti riigihangete seadus peab olema kooskõlas EL riigihanke direktiivides sätestatud eranditega.</p> <p>Riigihanke aruannete (eelmises seaduses deklaratsioonid) esitamise kohustuse täitmiseks kavatsime riigihangete registris rakendada automaatsete meeldetuletuste saatmise süsteemi.</p> <p>Rahandusministeerium koostas uue riigihangete korraldamise juhise vastavalt uuele riigihangete seadusele. Juhis on tehtud kättesaadavaks kõigile asjast huvitatutele ministeeriumi veebilehel ja välja antud paberkanalil EL koostööprojekti vahenditest. Kõik hangete korraldajad saavad juhise tasuta. Veebilehel avaldatud juhise on võimalik täiendada, kui selleks tekib vajadus.</p> <p>Hankijate abistamiseks on Rahandusministeeriumi veebilehel avaldatud Euroopa Komisjoni tõlgendavad teatised uue hankemenetluse liigi, võistleva dialoogi ja raamlepingute kasutamise kohta.</p> <p>EL koostööprojekti raames on rakendatud nõustamisteenus ja Riigihangete Ametis loodud vastav nõustamise talitus.</p>

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele.

Riigi majandusaasta aruande esitamise eesmärgiks on võimaldada Riigikogul kontrollida valitsuse tegevust, anda valitsusele võimalus selgitada tegevust aruandeaastal ning esitada Riigikogule vajalik info uute eelarveliste otsuste tegemiseks.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll auditeeris 31.12.2006. a seisuga koostatud riigi majandusaasta koondaruande koosseis esitatud riigi raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet ning täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta. Riigi majandusaasta koondaruanne on koostatud, lähtudes riigieelarve seadustest ja heast raamatupidamistavast. Riigi majandusaasta koondaruande koostamise eest vastutab rahandusminister.

Riigikontroll sooritas finantsauditid kooskõlas INTOSAI auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et auditid planeeritakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et raamatupidamise aastaaruande ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi.

Riigi majandusaasta koondaruande õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll riigi raamatupidamise aastaaruande vastavust raamatupidamise seadusele, rahandusministri vastavatele määrustele ning raamatupidamise heale tavale. Riigiraamatupidamiskohustuslaste finantsauditite käigus kontrollis Riigikontroll väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Auditid hõlmasid ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi ning tehingute õiguspärasuse kontrolli.

Riigi majandusaasta koondaruandes riigimetsa kui bioloogilise vara kajastamise õigsusele hinnangu andmisel tugines Riigikontroll Keskkonnaministeeriumi majandusaasta aruannet auditeerinud audiitorbüroo Rimess RMI hinnangule ning selles osas täiendavaid audititoiminguid ei sooritanud.

Riigikontroll ei auditeerinud riigi majandusaasta koondaruande koosseis esitatud tegevusaruannet, sest selle koostamiseks ja auditeerimiseks puuduvad kriteeriumid.

Riigikontroll leiab, et tehtud auditid annavad piisava aluse arvamuse avaldamiseks riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Ulatuse piirang tehingute seaduslikkuse auditeerimisel

Riigikontroll annab hinnangu riigiraamatupidamiskohustuslaste majandustehingute vastavusele riigieelarve seadusele, 2006. aasta riigieelarve seadusele ja riigi 2006. aasta lisaelarve seadusele. Lisaks on Riigikontroll kontrolliaruandes esitanud ka auditite käigus tuvastatud puudused riigihangete seaduse järgimise kohta.

Riigi raamatupidamise aastaaruande sisaldab ka avalik-õiguslike juriidiliste isikute, kohalike omavalitsuste, riigi äriühingute, riigi valitseva mõju all olevate sihtasutuste ja riigi tulundusasutuse majandusaasta näitajaid. Raamatupidamise aastaaruannetele on avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes, kohalikes omavalitsustes, sihtasutustes, äriühingutes ja riigi tulundusasutuses hinnangu andnud vannutatud audiitorid, kes on auditeerinud raamatupidamise aastaaruannet, kuid ei ole seejuures hinnanud tehingute seaduslikkust.

Uue audiitortevgevuse seaduse jõustumisel muutub hinnangu andmine tehingute seaduslikkusele nõudeks. Seaduse eelnõu kohaselt tuleb audit teha kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega, mis sisaldavad erisätet, mille kohaselt avalikku sektorit hõlmavad tööülesanded toovad audiitorile kaasa lisavastutuse seoses seaduste ja määrustega, mida tuleb arvestada.

Teiste töö kasutamine

Andmaks hinnangut 2006. aasta riigi majandusaasta koondaruandele sooritas Riigikontroll riigiraamatupidamiskohustuslaste juures audititoimingud koondaruande seisukohast olulistest tehinguklassides ise või tuginen siseaudiitorite või vannutatud audiitorite tööle.

Riigieelarve seaduse kohaselt peab riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande auditi tegema vastava riigiraamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutav isik, kes peab andma hinnangu riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Kui Riigikontroll kasutas ministeeriumide auditite käigus siseaudiitorite tööd, kooskõlastas ta nendega auditi plaani ja riskihinnangu ning vaatas nende töö üle.

Riigi asutatud sihtasutuste, riigi osalusega äriühingute, riigi tulundusasutuse, avalik-õiguslike juriidiliste isikute ja kohalike omavalitsuste raamatupidamise aastaaruannete ning riigimetsa kui bioloogilise vara arvestuse õigusust on auditeerinud vannutatud audiitorid. Riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmisel lähtus Riigikontroll vannutatud audiitorite hinnangutest.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2007. aasta juuli lõpuks.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Audituaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Audituaruande kokkuvõtte on saadaval ka inglise keeles.

Audituaruande eelnõu number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSI-2-1.4/07/76.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemad auditid

30.08.2005 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2004. aasta majandusaasta koondaruande kohta

29.08.2006 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee