

# Tervise Arengu Instituudi majandustegevus

*Kas instituudis toimivad sisemised kontrollimeetmed,  
raamatupidamise korraldus vastab nõuetele ning  
majandustehingud on õiguspärased?*



# Tervise Arengu Instituudi majandustegevus

*Kas instituudis toimivad sisemised kontrollimeetmed, raamatupidamise korraldus vastab nõuetele ning majandustehingud on õiguspärased?*

## Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

### Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris Tervise Arengu Instituudi majandustegevust ajavahemikul 01.01.2007–31.10.2007. Auditi eesmärgiks oli hinnata instituudi majandustegevuse seaduslikkust ja sisekontrollisüsteemi toimivust ning tuua välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

### Miks on see maksumaksjatele oluline?

Instituut on Sotsiaalministeeriumi hallatav riigiasutus, kelle põhitegevuseks on tervise- ja sotsiaalvaldkonna teadus-, arendus- ja rakendustegevus ning põhieesmärgiks Eesti rahvastiku tervise järjepidev areng ning elukvaliteedi püsiv tõus. Riigieelarves oli 2007. aastal TAI-le kuludeks määratud 128,9 mln krooni, sh riiklikele terviseprogrammidele 46,8 krooni.

### Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

**Auditi tulemusena järeldab Riigikontroll, et instituudi finantsjuhtimise ja raamatupidamise korralduse tase on nõrk ega taga aktuaalse, olulise, objektiivse ja võrreldava info saamist instituudi finantsseisundist, majandustegevuse tulemustest ja rahavoogudest.**

- Sisekontrollisüsteem ei taga sõlmitud lepingutest tervikliku ülevaate saamist ega nende nõuetekohast täitmist. Mitmed sõlmitud lepingud ei näe ette, mida täpselt ja mis ajaks tuleb teha ning kuidas tööde mahtu dokumenteerida. Mitmel juhul ei järgitud lepingutes ettenähtut, nt ei nõutud tööde tegemise kohta aktide koostamist ega kontrollitud tööde tegelikku täitmist.
- Raha kasutamist ei planeerita küllaldaselt. Tervisestrategie ja -programmide tegevuskavades on ette nähtud tegevused ja nende elluviimiseks kavandatud raha. Samas ei ole aga instituut koostanud nende elluviimiseks täpset tööplani, kus oleks ette nähtud konkreetseid toiminguid, nende korraldamise aeg, kulutatav raha ning vastutavad isikud.
- Riigieelarve seadusest ei ole mitmel juhul kinni peetud. Eelarverahast on tehtud kulutusi, milleks see ei ole ette nähtud, ning riigieelarve tuludesse kandmisele kuuluvaid summasid ei ole kantud sinna õigeaegselt.
- Kõiki arvestusvaldkondi pole raamatupidamise sise-eeskirjas instituudi tegevuse spetsiifikast lähtuvalt piisavalt reguleeritud ning

mitmel juhul ei täideta riigi raamatupidamise üldeeskirja ega ka instituudi raamatupidamise sise-eeskirja nõudeid.

- Raamatupidajate tööülesanded ei olnud kindlaks määratud, nende ametijuhendid ei kirjeldanud tegelikult tehtavaid toiminguid ega mitmeid nii riigi raamatupidamise üldeeskirjas kui ka TAI raamatupidamise sise-eeskirjas nõutud tegevusi. Auditi ajal koostati uued ametijuhendid.
- Riigivara ei kasutata alati riigivaraseadusega ettenähtud korra kohaselt.
- Instituut ei ole järginud osal juhtudel riigihangete teostamise head tava – ei korraldatud avalikku pakkumismenetlust ega esitatud aruandeid (deklaratsioone) tähtaegselt riigihangete registrile.

#### **Sotsiaalministri ja Tervise Arengu Instituudi direktori vastused:**

**Sotsiaalminister** tänas Riigikontrolli auditiaruandes avaldatud seisukohtade ja ettepanekute eest ning märkis, et tehtud märkused aitavad ministeeriumil jätkuvalt tõsta oma valitsemisala raamatupidamise korrektsust ja vältida majandustegevuses kõrvalekaldumisi õigusaktidest. Samuti märkis minister, et Tervise Arengu Instituut likvideerib välja toodud puudused 2008. aasta IV kvartaliks.

**Tervise Arengu Instituudi direktor** tänas oma vastuskirjas Riigikontrolli töötajaid instituudi majandustegevuse kohta koostatud põhjaliku auditi eest ja esitas oma selgitused. Samuti esitas ta ülevaate puuduste kõrvaldamiseks juba rakendatud ja kavandatavatest meetmetest.

## Sisukord

<b>Ülevaade instituudist</b>	<b>4</b>
<b>Riiklike tervisestrateegiate ja -programmide täitmine</b>	<b>6</b>
Sisekontrollisüsteem ei taga sõlmitud lepingutest tervikliku ülevaate saamist ega nende nõuetekohast täitmist	6
Raha kasutamist ei planeerita küllaldaselt	8
<b>Raamatupidamise korraldamine</b>	<b>9</b>
Arvestuse pidamine ei ole piisavalt reguleeritud	9
Riigi raamatupidamise üldeeskirja ja TAI raamatupidamise sise-eeskirja nõudeid ei täideta	11
Raamatupidajate tööülesanded ei olnud kindlaks määratud	12
<b>Riigivara arvestus ja tehingute tegemine</b>	<b>13</b>
Osajuhitudest ei ole järgitud riigivaraseaduse nõudeid	13
<b>Riigieelarve seaduse järgimine</b>	<b>15</b>
Riigieelarve seadusest ei ole kinni peetud	15
Riigieelarve tuludesse ei kanta raha õigeaegselt	16
Sisekontrollisüsteem ei taga riigieelarve raha sihipärast kulutamist	17
<b>Riigihangete korraldamine</b>	<b>18</b>
Avatud pakkumismenetlust ei korraldatud	18
Riigihangete head tava ei järgitud	18
Aruandeid ei esitatud tähtaegselt	18
<b>Muud tähelepanekud</b>	<b>19</b>
Sisekontrollisüsteem ei toimi	19
Lepingute sõlmimisel ei ole välditud huvide konflikti tekkimise võimalust	20
<b>Riigikontrolli soovitusel ning sotsiaalministri ja Tervise Arengu Instituudi direktori vastused</b>	<b>21</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>24</b>
Auditi eesmärk	24
Hinnangu andmise kriteeriumid	24
<b>Riigikontrolli varasem audit Tervise Arengu Instituudis</b>	<b>26</b>

## Ülevaade instituudist

1. Tervise Arengu Instituut (edaspidi ka TAI või instituut) on Sotsiaalministeeriumi hallatav riigi teadus- ja arendusasutus, mis loodi 01.05.2003. a kolme asutuse – Eksperimentaalse ja Kliinilise Meditsiini Instituudi, Eesti Tervisekasvatuse Keskuse ning Rahvatervise ja Sotsiaalkoolituse Keskuse – baasil ja on nende asutuste õigusjärglane. TAI tegutseb teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse ja oma põhimääruse alusel.
2. Instituudi põhitegevuseks on tervise- ja sotsiaalvaldkonna teadus-, arendus- ja rakendustegevus ning põhieesmärgiks on Eesti rahvastiku tervise järjepidev areng ning elukvaliteedi püsiv tõus.
3. Instituudi põhiülesanded on järgmised:
  - Teha rahvastiku tervise ja elukvaliteedi valdkonnas alus-, rakendus- ja hindamisuuringuid (sh biomeditsiini-, epidemioloogia-, biostatistika-, tervishoiuökonomika-, töötervishoiu- ning käitumisuuringuid, rahvastikurühmade terviseseisundi mõõtmine, väliskeskkonna tervistkahjustavate tegurite mõju uurimine).
  - Moodustada ja hoida töös teadustöö tegemiseks, tervise- ja sotsiaalkaitse arendamiseks ning juhtimiseks vajalikud andmekogud; koguda ja analüüsida uuringuandmeid ja korraldada nende kättesaamine.
  - Teha ettepanekuid eesmärgi saavutamiseks vajalike poliitikate kujundamiseks, koostada vastavad prognoosid ja arengukavad, osaleda Sotsiaalministeeriumi valitsemisala poliitikate elluviimise strateegiate kavandamisel.
  - Töötada välja Sotsiaalministeeriumi tellimisel või ministeeriumiga kooskõlastatult riiklikud programmid, koordineerida neid ja viia ellu; töötada välja ja viia ellu strateegiate rakendamiseks vajalikud tegevuskavad.
  - Töötada välja sotsiaal- ja tervishoiuteenuste kvaliteeti tagavad standardid ning spetsialistide pädevusnõuded.
  - Korraldada teadus- ja koolitusüritusi jms.
4. TAI teadus- ja arendustegevusega seotud küsimuste lahendamiseks põhimääruses sätestatud ulatuses on moodustatud 18-liikmeline teadusnõukogu, kelle koosseisu on kinnitanud sotsiaalminister. Teadusnõukogusse kuuluvad ametikoha järgi direktor, teaduskeskuse juhataja ja teadussekretär.
5. Auditeeritud perioodil töötas direktori ülesannetes instituudi teadusdirektor Toomas Veidebaum, finantsosakonna juhatajana Silver Salla. 2007. a oli instituudis keskmiselt 111 töötajat.
6. Instituudi tegevust aastatel 2004–2006 iseloomustavad finantsnäitajad on toodud tabelis 1.

Tabel 1. TAI-d iseloomustavad finantsnäitajad

	2006	2005	2004
<b>Bilansi näitajad (kr)</b>			
Varad aasta lõpus	62 284 437	56 550 116	21 789 789
Kohustused aasta lõpus	23 337 326	24 340 500	17 566 947
Riigieelarvesse kuuluv netovara aasta lõpus	38 947 111	32 209 616	4 222 842
<b>Tulemiaruaude näitajad (kr)</b>	62 284 437	56 550 116	21 789 789
Tegevustulud	50 616 256	41 266 750	34 848 485
Tegevuskulud	121 365 535	79 843 016	66 005 224
Netofinantseerimine eelarvest	70 749 279	38 576 265	31 156 740
Finantstulud ja -kulud	4 525	3 860	-
<b>Muu näitaja</b>			
Töötajate keskmine arv (taandatud täistööajale)	109	114	116
<b>Eelarve ja selle täitmise näitajad (kr)</b>			
Eelarve kulude maht	99 587 171	66 342 912	68 641 120
Eelarve kulude täitmine	111 146 088	83 354 475	70 782 158

Allikas: TAI aastaaruannete ja Riigikassa andmed

7. 2007. a riigieelarvest nähti TAI-le ette 128,9 miljonit krooni ja 10 kuu jooksul kasutati sellest 98,4 miljonit krooni ehk 76%. TAI bilansimaht 31.10.2007. a seisuga oli 71,8 miljonit krooni. Võrreldes 2006. aasta sama perioodiga suurenes bilansimaht 26,6 miljonit krooni ehk 37%.

### Instituudil puudub arengukava

8. TAI põhimääruse kohaselt esitab instituudi teadusnõukogu direktorile kinnitamiseks TAI teadus- ja arendustegevuse põhisuunad, arengukava ja teeb nende täitmise üle järelevalvet. Auditeerimisel selgus, et nõukogu koostas 2005. a arengukava, kuid direktor ei ole seda kinnitanud.

9. **Riigikontrolli soovitus TAI direktorile:** Tagada, et teadusnõukogu vaatab arengukava üle ja vajaduse korral täpsustab seda, ning kinnitada seejärel arengukava.

**TAI direktori vastus:** TAI teadusnõukogu arutas arengukava aastateks 2005–2009 17. juuni 2005. a istungil ja tegi ettepaneku selle täiendamiseks. Uuesti arutati seda 5. oktoobri 2005. a istungil ja nõukogu esitas selle direktorile kinnitamiseks. Seoses direktori haigestumisega 2005. a septembris ja surmaga aprillis 2006. a jäi arengukava kinnitamata. Samas on arengukava olnud TAI tegevuse aluseks. Seoses uue direktori ametisse asumisega käesoleva aasta jaanuaris, vaadatakse arengukava üle ja kinnitatakse 2008. a jooksul.

## Riiklike tervisestrateegiate ja -programmide täitmine

### Sisekontrollisüsteem ei taga sõlmitud lepingutest tervikliku ülevaate saamist ega nende nõuetekohast täitmist

#### Tervisestrateegiad ja -programmid<sup>1</sup>:

- HIV/AIDSi ennetamise riiklik programm,
- narkomaania ennetamise riiklik strateegia aastani 2012,
- tuberkuloositõrje programm,
- südame- ja veresoonehaiguste ennetamise riiklik strateegia 2005–2020,
- riiklik vähistrateegia aastateks 2007–2015,
- vigastuse ennetamise strateegia,
- Eesti terviseuring 2006,
- laste ja noorukite riiklik terviseprogramm.

10. Instituudis ei toimi sisekontrollisüsteem, mis võimaldaks saada ülevaate lepingute sõlmimisest ja nende täitmisest ning lepingute täitmisega seotud kuludokumentidest. Toimiv sisekontrollisüsteem tagaks riiklike programmide tarbeks vajamineva raha põhjendatud planeerimise ja kulutamise jälgimise.

11. TAI pearaamatupidaja selgituse kohaselt olevat selle põhjuseks sõlmitavate lepingute paljusus. Aasta jooksul sõlmitakse TAI-s üle tuhande lepingu, mis teeb nende korrektse haldamise raskeks. Tema arvates peaks instituut seadma eesmärgiks koondada sarnased lepingud, et neid paremini hallata.

12. TAI on 2005. a välja töötanud terviseprogrammide raames pakutavate teenuste kirjeldused, neist ainult mõned on kinnitanud instituudi direktor. Osal juhtudest on teenuse kirjeldused lisatud lepingutele. Arvestades, et osa teenuse kirjeldustest ei ole kinnitanud instituut ise ega ka Sotsiaalministeerium, puudub kindlus, et nende teenuste järele kirjeldatud kujul on olemas tegelik vajadus. Samuti on raskendatud teenuse mahu ja kvaliteedi kontrollimine.

13. Teenuste osutajatega sõlmitud lepingutes on kokku lepitud tööd, mida tehakse (nt süstivate narkomaanide nõustamine ja testimine), ja nende eest kuus makstava tasu suurus. Samas aga ei ole alati kokku lepitud, kui mitu klienti ja mis perioodil selle tasu eest teenindatakse. Juhul kui ka lepingus on määratud teenindatavate klientide arv, siis jääb ikka ebaselgeks, millistel arvutustel see põhineb. Seega ei ole kindlaks määratud tellitavate teenuste hindu. Enamasti ei ole ka lepingutes kirjas, kuidas tehtud tööde mahtu dokumenteeritakse (nt kuidas peab toimuma teenuse saajate registreerimine). Seega puudub võimalus kontrollida ja saada kindlus, et teenuse osutajad on esitatud aruannetes näidanud õiged teenusemahud (küllastuste, korduvküllastuste, psühholoogi vastuvõttudel käinute arv, jagatud süstalde, kondoomide arv, välitöö tugirühmade toimimine, osalejate arv jm). Näiteks pidi OÜ Corrigo 29.01.2007. a sõlmitud töövõtulepingu kohaselt nõustama 675 klienti (lepingu lõpp 31.12.2007). TAI tööde üleandmise-vastuvõtmise aktidest selgus, et tegelikult nõustas OÜ Corrigo 375 klienti, kuid instituut maksis raha osutatud teenuse eest täies mahus. Seega ei ole TAI-s tagatud lepingutest kinnipidamise kontroll ja seetõttu puudub kindlus, et terviseprogrammide tegevuskavades ettenähtud mahud ka tegelikult täidetakse.

14. Riigikontrolli hinnangul eksisteerib ka risk, et teenuse osutajale makstakse küll erinevate lepingute alusel kahe erineva programmi elluviimiseks ettenähtud rahast, kuid samade tegevuste eest mitmekordselt. Nii näiteks otsustati eraldada OÜle Corrigo aastas üle 6

<sup>1</sup> Ametlikes dokumentides esinevad nimetatud terviseprogrammid ja -strateegiad erinevas sõnastuses.



miljoni krooni erinevate narkomaania ja HIV/AIDSi programmide raames osutatavate teenuste eest. Selleks on sõlmitud 8 lepingut, mis sisaldavad sarnaseid teenuseid, näiteks süstivate narkomaanide nõustamine ja testimine; HIV positiivsete tugiteenused jms.

15. Auditeerimisel tuvastati, et esineb juhtumeid, kus sõlmitakse üks leping tööde teostamiseks mitmete programmide jaoks, kuid samas ei ole võimalik eristada, kui suures mahus erinevate programmide elluviimiseks kulutusi tehakse. Näiteks OÜlt Puffet Invest tellitakse nii kujundus- kui ka trükkimistööd summas üle 2,0 miljoni krooni nii narkomaania-, HIV/AIDSi- ja südameprogrammide elluviimiseks. Samas ei ole lepingus ega selle lisades eraldi välja toodud ja fikseeritud, kui palju töid tellitakse ühe või teise programmi jaoks.

16. TAI ja SA Tartu Ülikooli Kliinikum vaheline leping näeb ette, et Sotsiaalministeeriumi ostetud tuberkuloosiravimite käitlemine ja hoidmine toimub SA Tartu Ülikooli Kliinikumi Kopsukliinikus. Lepingus on sätestatud, et instituut peab tagama kontrolli ravimite kvaliteedi ja kasutamise üle. Nii see audit, mis Riigikontroll korraldas Sotsiaalministeeriumi 2006. a majandusaasta aruande kohta, kui ka käesolev audit näitasid, et instituut ei ole kontrollinud ravimite kvaliteeti ega kasutamist, st ei kontrollita, kuidas ja kellele ravimeid tegelikult jagatakse ning kas jagatavad ravimid pole aegunud. Seega on lepingu antud tingimus jäetud täitmata.

17. TAI ei olnud mõnel juhul nõudnud lepingus ettenähtud akte ja kontrollinud lepingu täitmist. Näiteks TAI ja Manfred Danilovitši vahel sõlmitud töövõtuleping näeb ette, et töövõtja juhhib ja korraldab tuberkuloositõrje riikliku programmi otseselt kontrollitava ravisüsteemi Lõuna-Eesti alaprojekti täitmist. Töövõtja osaleb läbirääkimistel ravimifirmadega ja suhtleb lepingupartneriteks valitud tarnijatega. Töö tulemusena peab ta esitama ravimite üleandmis-vastuvõtuaktid programmi juhile ja TAI-le. Auditeerimisel saadud Manfred Danilovitši selgituse kohaselt ei esitanud ta akte TAI-le, vaid ministeeriumile. Riigikontrolli hinnangul ei ole see aga piisav, kuna järelevalvet peab tegema TAI.

#### 18. Riigikontrolli soovitusel TAI direktorile:

- Vaadata läbi ja kinnitada tervisestrateegiate ja -programmide raames pakutavate teenuste kirjeldused ja hinnad, et tagada ühtne arusaam lepingute alusel tellitavate tööde sisust ja tingimustest.
- Määrata sõlmitavates lepingutes täpselt kindlaks tellitavate tööde maht ja tingimused ning tagada lepingutes ettenähtu tegelik täitmine.
- Tugevdada sisekontrollisüsteemi lepingute täitmise üle.

**TAI direktori vastus:** Mitmete HIV/AIDSi ja narkomaania ennetamiseks vajalike sotsiaalteenuste puhul on teenustega kaetuse ulatuse parandamiseks vajalik kliendi anonüümsus. Vastavalt sisaldavad mittetulundusühingutega riiklike strateegiate raames sõlmitavad lepingud nagu HIV/AIDSi, narkomaania ennetamise sotsiaalteenuse ostulepingud kokkulepet klientide anonüümseks registreerimiseks, samas registreeritakse klientide üldarv, mille osas teostab TAI järelevalvet.

Sotsiaalteenuse mahtu ei ole alati otstarbekas siduda teenusepunkti, nt nõustamiskabinetti, külastanud klientide arvuga, kuna vajalik on lihtsalt kindlustada punkti lahtiolek ja seega moodustub teenuse maksumus teenusepunkti ülalpidamiskuludest. Samas jälgitakse ka külastuste arvu. Kui on võimalik kehtestada teenuse ühiku hinda (nt tervishoiuteenused), siis on TAI võtnud aluseks Haigekassa kehtestatud teenuste hinnakirjad.

Sotsiaalteenuse rahastamine riigi poolt toimub läbi mitme sisuliselt tihedalt seotud programmi nagu HIV/AIDSi, narkomaania, tuberkuloosi ennetamise riiklikud programmid, kusjuures teenust saav sihtrühm võib nende programmide osas kattuda (nt aidsihaige on ühtlasi tuberkuloosihaige või narkosõltlane). Lepingute sõlmimisel teenusepakkujatega kontrollitakse, et tegemist ei ole oma olemuselt kattuvate teenuste ostuga.

Eesmärgiga paremini hallata ja tugevdada kontrolli lepingute täitmise üle on TAI asunud ühtlustama ja koondama erinevatele teenusepakkujatele esitatavaid lepingutingimusi.

### Raha kasutamist ei planeerita küllaldaselt

19. Terviseprogrammide tegevuskavades on ette nähtud tegevused ja nendele elluviimiseks kavandatud raha. Samas ei ole aga instituut koostanud nende elluviimiseks tööplaani, kus oleks ette nähtud konkreetset tegevused, nende toimumise aeg, kulutatav raha ning tegevuste täitmise eest vastutavad isikud.

20. Auditi käigus selgus, et riiklike terviseprogrammide elluviimiseks oli 2007. aastal 10 kuuga kasutatud riigieelarves selleks ettenähtud rahast ainult 55%.

Tabel 2. Riiklike terviseprogrammide eelarve kasutamine 2007. a 10 kuu jooksul

Riikliku programmi nimetus	Eelarve summa (kr)	Kasutamine (kr)	%
Riiklik HIV ja AIDSi strateegia aastateks 2006–2015	25 398 556	12 298 721	48
Riiklik narkomaania ennetamise strateegia aastani 2012	17 735 153	12 132 316	68
Südame- ja veresoonehaiguste ennetamise riiklik strateegia	12 909 473	8 474 890	66
Riiklik Tuberkuloositõrje programm 2004–2007	6 071 000	3 668 933	60
Riiklik vähistrateegia aastateks 2007–2015	5 043 909	992 030	20
Eesti Terviseuring 2006	3 921 000	2 941 866	75
Vigastuste ennetamise riiklik strateegia	2 582 373	7 277	0,20
Riiklik laste- ja noorukite terviseprogramm	1 233 243	672 055	54
<b>Kokku</b>	<b>74 894 707</b>	<b>41 188 088</b>	<b>55</b>

Allikas: Riigikassa kassalise täitmise aruanne

21. TAI finantsosakonna juhataja selgituse järgi on eelarve alatäitmine tingitud järgmistest põhjustest:

- Koolitused, erinevad kampaaniad, teavitusüritused toimuvad üldjuhul hooajaliselt. Lisaks on mõned heategevusüritused, mis ajastatakse jõulueelsesse perioodi.
- Teise suure valdkonna moodustavad erinevad teenuselepingud (nõustamine, süstlavahetus, metadoonravi jms). Siin on nõudlust pisut üle prognoositud (mis osaliselt on teadlik, sest olukord oleks palju hullem, kui seda oleks alla prognoositud).
- Teenuse osutajatega (sh haiglad) on sõlmitud lepingud, mille tasumise osa on sõnastatud järgmiselt: „makstakse vastavalt tegelikult osutatud teenusele, aga mitte rohkem kui prognoositud summa ülempiir”, st makstakse tegeliku teenuse järgi, mistõttu jääb samuti raha järele.

**22. Riigikontrolli soovitus TAI direktorile:** Rakendada täiendavaid meetmeid, et tagada terviseprogrammide finantseerimiseks põhjendatud taotluste esitamine ning tegevuste ajaline planeerimine.

**TAI direktori vastus:** Tervise Arengu Instituut saab koostada terviseprogrammide (strateegiate) aastased rakendusplaanid pärast riigieelarve kinnitamist. 2008. aastaks on koostamisel lisaks rakendusplaanidele detailsed tööplaanid osakondade lõikes, et tagada teenuste ja vastavate rahaliste vahendite korrektne ajaline planeerimine.

Peame vajalikuks selgitada tabelis 2 toodud eelarve näilise alataitmise kohta, et 2007. aasta riikliku HIV/AIDSi ennetuse strateegiat finantseeriti esimeses kolmes kvartalis valdavalt Global Fund'i programmi (GFATM) rahalistest vahenditest ning seoses Global Fund'i programmi lõppemisega 30.09.2007. a oli strateegia tegevuste finantseerimine riigieelarvest planeeritud viimasesse kvartalisse.

## Raamatupidamise korraldamine

### Arvestuse pidamine ei ole piisavalt reguleeritud

**23.** Kuigi TAI raamatupidamise sise-eeskirja eesmärk on reguleerida raamatupidamisarvestust ja aruandlust, kehtestades põhioõded lähtuvalt instituudi tegevuse spetsiifikast, ei ole Riigikontrolli hinnangul kõiki arvestusvaldkondi piisavalt reguleeritud.

**24.** Kulude jaotamise ja raamatupidamiskontodele kirjendamise põhimõtted ei ole kirjeldatud raamatupidamise sise-eeskirjas ega kuludokumentide aktsepteerimise ja kinnitamise korras. Seetõttu puudub selge, arusaadav ja ühene arusaam, milliseid programmide elluviimiseks tehtavaid kulutusi lugeda antud sihtfinantseerimiseks ja milliseid tegevuskuludeks. Seetõttu on raamatupidamises kirjendatud sarnaseid kulutusi erinevalt ja mitte alati lähtuvalt nende majanduslikust sisust. Samuti ei ole osal juhtudest eraldatud käibemaksu osa ega kajastatud käibemaksukuluna. Näiteks:

- ASilt Division McCann-Erickson on tellitud mitmel korral uimastivastase kampaania strateegia ja loovlahendus ning TV-klipid. Need on raamatupidamisarvestuses ühel juhul summas 344 501 krooni kajastatud antud sihtfinantseerimise kulukontol koos käibemaksuga, teisel juhul summas 459 339 krooni

kajastatud majandamiskuluna ja käibemaks eraldi käibemaksu kulukontol. Õige oleks nimetatud kulud kajastada majandamiskuluna ja käibemaksu osa käibemaksukuluna.

- OÜlt Puffet on tellitud mitmel korral trükiste kujundamise ja trükkimise teenust kokku 598 018 krooni eest. Sellest on raamatupidamises kajastatud majandamiskuluna 63 862 ja käibemaksukuluna 14 018 krooni ning antud sihtfinantseerimisena 520 138 krooni koos käibemaksuga. Õige oleks nimetatud kulud kajastada majandamiskuluna ja käibemaksu osa käibemaksukuluna.

25. TAI raamatupidamise sise-eeskirjas on tulude ja kulude arvestus üldsõnaline ja ei ole määratletud, millisel raamatupidamiskontol milliseid instituudi tegevuse spetsiifikast tulenevaid tulusid või kulusid tuleb kajastada, ja seetõttu on saanud võimalikuks, et raamatupidamises kajastatakse tehingud selleks mitte ettenähtud kontodel. See võib aga põhjustada finantsaruannetes klassifitseerimisvigu ning anda seeläbi lugejatele ebaõiget infot. Näiteks kajastati terviseuuringu küsitlusteenuste maksumus 1 957 804 krooni raamatupidamisarvestuses uurimis- ja arendustööde ostukulude asemel administreerimiskuludes. Samuti on muude administreerimise kuludena kajastatud koolituskulud *ca* 4 miljonit krooni.

26. Raamatupidamise sise-eeskiri ega ka lähetuskulude hüvitamise kord ei reguleeri, kuidas kajastada raamatupidamises lähetuskulude hüvitamist vastuvõtjate poolt ja kulude hüvitamist koostööpartneritele. Näiteks:

- Nii on teised organisatsioonid (kutsujad, vastuvõtjad) hüvitanud sõidukulusid ja neilt raha laekumisel näidati need summad raamatupidamises tuluna kontol „välisabi tegevuskuludeks”. Samas aga ei kajastata tagasisaamisele kuuluvaid summasid raamatupidamisarvestuses tekkepõhiselt nõudena ja seetõttu puudub ka ülevaade, kui palju raha kuulub tagasisaamisele ja kas on kõik tagasi saadud.

27. Esineb juhtumeid, kus raamatupidamises on kajastatud majandus-tehinguid tekkepõhise asemel kassapõhiselt, mistõttu eksisteerib risk, et osa kuludest ei kajastata õiges aruandeperioodis. Näiteks osteti ASilt Estravel ja ASilt Kaleva Travel reisipaketid. Arvete tasumisel kanti reiside maksumus kuludesse, kuigi töötajad sõidavad lähetusse mitmeid kuid hiljem. Tekkepõhise kajastamise korral oleks õige kajastada makstud tulevaste lähetustega seotud kulud raamatupidamiskontol “ettemakstud tulevaste perioodide kulud” ning kirjendada pärast lähetuse tegelikku toimumist need kuludesse.

28. Samuti puudub TAI-s kord, kuidas soetatakse, jagatakse ja kajastatakse raamatupidamises kingitused projektide raames korraldatavates uuringutes ja küsitlustes osalejate tarbeks. Näiteks sõlmiti töövõtuleping OÜga Ambient Marketing HIV/AIDSi meediakampaania korraldamiseks. Lepingus oli ette nähtud loteriipiletite tootmine summas 48 720 krooni ja 20 T-särgi tegemine 6000 krooni eest, kokku 54 720 krooni. Auditi käigus selgus, et tööde üleandmis-vastuvõtmise aktiga kinnitas TAI projektijuht, et töö on tehtud vastavalt lepingule. Samas on TAI raamatupidamisearvestuses kantud selle meediakampaania raames kingitusena kuludesse nii kingitusi summas 54 720 krooni kui ka

loteriipiletite jagamise eest äriühingule makstud tasu 45 750 krooni. Riigikontrolli hinnangul ei kuulu kingituste jagamise eest makstud tasu kajastamisele raamatupidamises kingitustena.

### **Riigi raamatupidamise üldeeskirja ja TAI raamatupidamise sise-eeskirja nõudeid ei täideta**

29. Raamatupidamise seaduse kohaselt tuleb kõiki majandustehinguid dokumenteerida ning kirjendada raamatupidamisregistrites nende tehingute toimumise ajal või kui see ei ole võimalik, siis vahetult pärast seda. Sama kohustus nähakse ette ka instituudi raamatupidamise sise-eeskirjas. Auditeerimisel selgus, et 2007. a augusti, septembri ja oktoobri kommunaalteenuste müügiarved summas 140 961 krooni on kirjendatud raamatupidamisregistrites alles novembris.

30. Nii riigi raamatupidamise üldeeskiri kui ka TAI raamatupidamise sise-eeskiri näevad ette, et varude allahindlust kajastatakse selle perioodi kuluna, mil varude väärtuse langus tuvastati, kuid seda aga ei järgita. Nii näiteks tuvastati aegunud ravimeid 2006. a novembris summas 172 139 krooni ja 2007. a märtsis 225 241 krooni, kuid need kõrvaldati käibelt ja kanti kuludesse alles 2007. a septembris.

31. Nii riigi raamatupidamise üldeeskirja kui ka TAI raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt hinnatakse nõuded, mille maksetähtaeg on ületanud 180 päeva, alla 100% ulatuses. Auditeerimisel selgus, et seda tegelikult ei tehta ja seega on raamatupidamises vähemalt 114 304 krooni ulatuses selliseid nõudeid kuludesse kandmata ja kajastamata ebatäieliselt laekuvate nõuetena.

32. TAI raamatupidamise sise-eeskirja järgi algdokumendid, mis ei ole nõuetekohaselt vormistatud, tagastatakse nende esitajatele paranduste või täienduste tegemiseks. Mõningatel juhtudel on vastu võetud ka nõuetele mittevastavalt vormistatud dokumente. Näiteks:

- Ambient Marketing OÜ arve summas 456 874 krooni, millel täielikult puudusid teostatud tööde kirjeldus, kogus, hind ja käibemaks. Seetõttu ei anna nimetatud arve infot, mida ja kui palju saadi ning mille eest üldse maksti ning kui suur on käibemaks, mis raamatupidamises tuleb kirjendada eraldi selleks ettenähtud kulukontole.
- Puffet Invest OÜ arve summas 228 521 krooni, millel puudusid tehtud tööde kogused ja hinnad. TAI on tasunud osahingule arvel oleva summa. Võrreldes sellele arvele lisatud tööde üleandmise-vastuvõtmise aktil näidatud töömahtusid tööde tellimiseks sõlmitud lepingujärgsete mahtude ja maksumusega, ilmnes, et tegelikult on vastuvõetud tööde maksumus 26 791 krooni väiksem, kui tasumiseks esitatud arve järgi töövõtjale maksti.

33. TAI-s määratakse varade eest materiaalselt vastutavaid isikud aastainventuuride korraldamise käskkirjaga ja sellest lähtudes kantakse nad ka põhivarakaartidele. Materiaalselt vastutavate isikute tööl lahkimise korral ei määrata uusi vastutavaid isikuid enne järgmise aasta inventuuride korraldamise käskkirja. Raamatupidamise sise-eeskirja järgi peab materiaalsete väärtuste kättesaamise dokumendile andma vara eest

vastutav isik allkirja vara vastuvõtmise kohta. Samuti nõuab üldeeskiri, et põhivarakaartidel tuleb näidata vara olemasolu ning sihipärase ja heaperemeheliku kasutamise eest vastutav isik. Riigikontrolli arvates ei pruugi seetõttu instituudis olla tagatud varade allesolek, säilimine ja heaperemehelik kasutamine.

34. TAI kuludokumentide aktsepteerimise ja kinnitamise kord näeb ette, et finantsallika käsutaja peab veenduma, et tehing on seaduspärane ja vajalik. Samas esineb juhtumeid, et tehingud on arvetel aktsepteeritud, kuid raamatupidamises puuduvad materjalide ja tööde kättesaamist tõendavad üleandmise-vastuvõtmise dokumendid (saatelehed, üleandmise-vastuvõtmise aktid jms). Näiteks:

- HIV/AIDSi programmi rahast tasuti SAle Narva Haigla Narva AIDSi nõustamiskabineti jooksvad kulud, kuigi lepingus nõutud tehtud tööde aruanne ja vastuvõtmise-üleandmise akt puudusid.

35. Esineb juhtumeid, kus raamatupidamises on tehtud kirjendid algdokumentide alusel, mis ei ole enne nõuetekohaselt aktsepteeritud. Näiteks ei ole arenduskeskuse juhataja aktsepteerinud arve alusel SAle Vähi Sõeluuringud tasutud ja raamatupidamises kirjendatud 570 615 krooni.

36. Riigikontrolli hinnangul ei täideta TAI-s mitte kõigil juhtudel kuludokumentide aktsepteerimise ja kinnitamise korda, seetõttu ei ole tagatud, et tehtud tehingud on seadusepärased ja vajalikud.

### **Raamatupidajate tööülesanded ei olnud kindlaks määratud**

37. Raamatupidajate ametijuhendites ei ole kirjeldatud nende poolt tegelikult tehtavaid toiminguid ja mitmeid nii riigi raamatupidamise üldeeskirjas kui ka TAI raamatupidamise sise-eeskirjas nõutud tegevusi. Näiteks:

- Riigi raamatupidamise üldeeskirja kohaselt tuleb iga kuu lõpus kontrollida analüütiliste allregistrite saldosisid ja võrrelda neid saldoandmike süsteemis asuva bilansiga. Tehtud võrdlused tuleb fikseerida kirjalikult. Erinevuste korral tuleb teha paranduskanded, mis dokumenteeritakse. Kontrollimise sagedus ja selle eest vastutavad isikud tuleb määrata raamatupidamisüksuse töötajate ametijuhendites. Auditeerimisel selgus, et ametijuhendites ei ole määratud, kui sageli tuleb kontrollile teha ja kes nende eest vastutab, ning tegelikkuses ei kontrollita iga kuu allregistrite saldosisid.
- Nii riigi raamatupidamise üldeeskiri kui ka TAI raamatupidamise sise-eeskiri näevad ette, et raamatupidamise töötajad peavad tagama dokumentide kontrollimisega tehingu kooskõla eelarve täitmise põhimõtetega ja raamatupidamiskontode õigsuse. Samas ei ole asjakohased nõuded fikseeritud töötajate ametijuhendites. Raamatupidajal, kes tegeleb ostuarvetega, puudub üldse ametijuhend, kuigi üldeeskiri nõuab, et raamatupidamisüksuste töötajate vastutus määratakse ametijuhendites.

- Kahe raamatupidamise töötaja ametijuhendid ei sisaldanud nende tegelikke tööülesandeid (palga- ja ravimite arvestus ning välisprojektide arvestus).

38. TAI pearaamatupidaja selgituse kohaselt koostati auditi ajal raamatupidajatele uued ametijuhendid.

### 39. Riigikontrolli soovitusel TAI direktorile:

- Täiendada raamatupidamise sise-eeskirja lähtuvalt instituudi tegevuse spetsiifikast nii, et oleks tagatud majandustehingute kajastamisel raamatupidamise seaduse ja riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuete täitmine.
- Rakendada abinõud, et tagada raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja, TAI raamatupidamise sise-eeskirja ja teiste instituudis kehtestatud kordade täitmine.

**TAI direktori vastus:** TAI raamatupidamise sise-eeskiri on täiendamisel, raamatupidajate ametijuhendid on muudetud auditi käigus, rakendatakse täiendavaid sisekontrolli meetmeid asutusesiseste protseduurireeglite täitmise kindlustamiseks.

## Riigivara arvestus ja tehingute tegemine

### Osajuhendest ei ole järgitud riigivaraseaduse nõudeid

40. Riigivaraseadus näeb ette, et sooritades riigivara mis tahes tehinguid, peab juhinduma põhimõttest vältida kahju ja suurendada kasu, mis riik võib neist tehingutest saada. Auditi käigus selgus, et instituut ei ole ruumide üürileandmisel järginud riigivaraseaduse nõudeid, andes eraõiguslikele juriidilistele isikutele riigivara üürile nii tasuta kui ka põhjendamatult madalate hindadega. Näiteks:

- ASile Elisa Mobiilteenused on antud üürile tähtajatult ruumid üldpinnaga 18 m<sup>2</sup> tasuta;
- ASile Tele2 Eesti on antud üürile tähtajatult ruumid üldpinnaga 16 m<sup>2</sup> tasuta;
- SA Põhja-Eesti Regionaalhaiglale on antud üürile tähtajatult ruumid üldpinnaga 31,8 m<sup>2</sup> üürimääraga 15 kr/m<sup>2</sup>;
- ASile Eesti Mobiiltelefon ja ASile Elion on antud üürile ruumid üldpinnaga 10 m<sup>2</sup> ja 190 m<sup>2</sup> üürimääraga 10 kr/m<sup>2</sup>.

41. Sotsiaalministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande auditi käigus tehti sotsiaalministrile ettepanek kohustada TAI direktorit alustama üürnikega läbirääkimisi sõlmitud üürilepingute tingimuste muutmiseks. Auditi käigus selgus, et läbirääkimisi üürnikega lepingutingimuste muutmiseks alustatud ei ole.

42. Instituut oli andnud Refakto OÜ-le kasutada ruumid üldpinnaga 286,6 m<sup>2</sup> üüritasuga 3382 krooni kuus. Osahingul jäi maksmata üüritasu 50 304 krooni. TAI juristi selgitusel on osahing äriregistrist kustutatud, pankrotimenetlus lõpetatud ja rohkem väljamakseid ei tehta.

Riigikontrolli hinnangul ei ole instituut õigeaegselt nõudnud üüritasu maksmist ja seetõttu jäi riigil saamata 50 304 krooni tulu.

43. Auditeerimisel tuvastati, et põhivara nimekirjas on kajastatud riikliku tuberkuloositõrje programmi kaks sülearvutit, mis olid antud kasutamiseks programmi projektides töötavatele isikutele, kuid pärast nende töövahekorra lõppemist instituudiga jäeti neilt tagasi nõudmata. Nende isikutega pole ka sõlmitud lepingut riigivara kasutamiseks. Samuti tuleb arvestada, et riigivaraseadus ei luba anda riigivara tasuta kasutada eraisikule.

44. Riigikontrolli hinnangul on instituudil vara, mis tegelikult põhitegevuseks pole vajalik. Näiteks:

- Tuberkuloositõrje programmi juhi sõnul ei ole õhuproovide koguja soetusmaksumusega 48 000 krooni rakendust leidnud alates 2003. aastast. Samas on seade töökorras.
- Tuberkuloositõrje registri juhataja sõnul ei ole alates 2005. a kasutusel tulemüür „Classic” soetusmaksumusega 30 621 krooni.

45. Auditi käigus tuvastati, et ei ole täidetud riigivara registrisse andmete esitamise, kannete muutmise või kustutamise, andmete väljastamise ja riigivara registrist väljaarvamise korda. Seetõttu ei ole võimalik saada registrist usaldusväärset infot ega tagada riigivara otstarbeka kasutamise ja säilimise jälgimist. Näiteks:

- riigivara registris on instituudil kajastamata 590 573 krooni väärtuses seadmeid;
- registreeritud hilinemisega varasid 1 168 832 krooni eest;
- instituut ei ole riigivara registris kajastanud üürilepinguid SAga Põhja-Eesti Regionaalhaigla ja ASiga Elisa Mobiilteenused.

46. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Nõuda TAI direktorilt selgitust, miks ei ole endiselt üle vaadatud sõlmitud üürilepinguid ja muudetud nende tingimusi.

**Sotsiaalministri vastus:** 2006. majandusaasta aruande auditeerimisel välja toodud puudused on Sotsiaalministeeriumi ja Tervise Arengu Instituudi töötajate vahel kahel korral läbi arutatud ning Tervise Arengu Instituudi finantsjuht Silver Salla pandi vastutavaks puuduste likvideerimise eest. Kuna 2007. aasta lõpuks ei olnud osaliselt audiitorite soovitusi rakendatud, siis arutati põhjuseid ning võimalikku puuduste likvideerimise tegevuskava tervisevaldkonna asekancleri ja Tervise Arengu Instituudi peadirektori kohtumisel käesoleva aasta jaanuaris. Tervise Arengu Instituut likvideerib audiitorite poolt välja toodud puudused käesoleva 2008. aasta IV kvartaliks.

**TAI direktori selgitus:** SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla on riigi poolt asutatud sihtasutus. Sellest tulenevalt on ta küll eraõiguslik juriidiline sihtasutus, kuid temaga tehingute tegemisel ei ole mindud vastuollu riigivaraseaduse põhimõtetega ning ei saa nõustuda väitega, nagu oleks riik saanud sellisest lepingust kahju. Tegemist on ruumidega tuberkuloosiregistrile, mis arengukava järgi saab 2008. aastal TAI



ülesandeks. Register koliti Hiiu 42 ruumidesse seoses Kivimäe kopsuhaigla likvideerimisega.

Teiste käesolevas punktis nimetatud eraõiguslike juriidiliste isikutega, kellega on sõlmitud üürilepingud, mille alusel üürnik ei kohustu üüritasu maksma, on üürilepingute tingimuste muutmise osas alustatud läbirääkimisi.

Siiski on alusetu väide, nagu oleks TAI sõlminud üürilepinguid põhjendamatult madalate hindadega. Kuna lepingu tingimused lepatakse kokku läbirääkimiste käigus, ilma et üüri piirmäärad oleksid kusagil sätestatud, kujuneb üüritasu poolte kokkuleppel. Läbirääkimistel on silmas peetud TAI poolt pakutavate ruumide seisukorda (üürnik on ise välja ehitanud endale vajaminevad ruumid keldrisse ja põõningule) ning seda, et tegemist on ruumidega, mis vastasel juhul seisaksid kasutult.

Samas on ka nimetatud lepingute osas alustatud läbirääkimisi lepingutingimuste muutmise üle, mille läbi saaks riik võimalusel veelgi suuremat kasu.

#### 47. Riigikontrolli soovitused TAI direktorile:

- Nõuda, et töölt lahkunud isikud tagastaksid kohe nende kasutuses olnud ja tagastamata jäänud riigivara.
- Otsustada mittevajalike varade realiseerimine.
- Tagada riigivararegistri andmete õigsus.

**TAI direktori vastus:** Amortiseerunud vara (sülearvutid, tulemüür, õhuproovide koguja) osas on TAI inventuurikomisjoni poolt 2007. a inventuuri käigus tehtud ettepanek vara mahakandmiseks.

Riigivararegistris olevate andmete õigsuse tagamiseks on muutmisel TAI töökorraldus vastavas osas.

## Riigieelarve seaduse järgimine

### Riigieelarve seadusest ei ole kinni peetud

48. 2006. a riigieelarvega Tervise Arengu Instituudile määratud HIV/AIDSi ennetamise programmist ülejäänud raha eest tehti Hepro välisprojekti uuringutöid 837 813 krooni eest. Kulutamata jäänud HIV/AIDSi programmi raha 837 813 krooni oleks tulnud kanda riigieelarve tuludesse. See tuvastati juba 2006. aasta majandusaasta aruande auditi käigus. Instituudi finantsosakonna juhataja lubas, et raha tagastatakse riigieelarvesse. Riigikontrolli hinnangul tulnuks kasutamata programmi raha tagastada riigieelarve tuludesse ja mitte kasutada teiste tegevuste finantseerimiseks. Instituut ei ole aga raha siiani riigieelarve tuludesse tagastanud. Saadud selgituse kohaselt kantakse raha riigieelarvesse niipea, kui see HEPRO projekti raames välispartnerilt laekub.

49. Auditi käigus selgus, et 2006. a detsembris maksti TAI töötajatele jõulupreemiat kokku 415 951 krooni. Sellest 219 945 krooni koos maksudega maksti HIV/AIDSi programmi rahast ja 195 551 krooni koos

maksudega narkomaania ennetamise riikliku strateegia rahast. Seega maksti preemiaid selleks mitte ettenähtud raha arvel.

50. Auditeerimisel tuvastati, et riikliku tuberkuloositõrje programmi rahast soetati külmik 80 396 krooni eest, kuigi raha selleks ei olnud ette nähtud. Riigikontrolli hinnangul on riigieelarves majandamiskuludeks ette nähtud raha arvel tehtud kulutusi soetusteks. TAI direktori kohusetäitja selgituse järgi on tegemist erakorralise soetusega, mida ei olnud võimalik eelarvet koostades ette näha.

51. Südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi rahast tehti väljamakseid, mida hiljem tasus välispartner. Näiteks:

- 2007. a veebruaris ja mais-juunis toimusid Tallinnas seminarid, mille kulud kaeti südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi rahast summas 75 006 krooni.
- Rahvusvahelise projekti (ENHRII) sõidukulud summas 16 901 krooni maksti kinni ka südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi rahast.

Välispartnerilt laekus raha TAI-le tagasi välisprojektide toetuste tarbeks riigikassas olevale kontole. Riigikontrolli hinnangul kuulus laekunud 91 907 krooni tagastamisele südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmile.

52. Auditeerimisel selgus, et 2006. a lähetuskulude katteks kulutatud südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi raha 27 381 krooni laekus välispartneritelt veebruaris ja märtsis 2007. Riigieelarve seaduse § 33 lg 1 järgi eelarveaasta lõpuks kasutamata jäänud assigneeringud suletakse eelarveaasta 31. detsembril. Auditi ajal kanti 27 381 krooni riigieelarve tuludesse.

### 53. Riigikontrolli soovitused TAI direktorile:

- Kanda riigieelarve tuludesse kulutamata jäänud HIV/AIDSi programmi raha 837 813 krooni niipea, kui see HEPRO projekti raames välispartneritelt laekub, ja välispartneritelt laekunud südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi raha 91 907 krooni.
- Rakendada meetmeid, et tugevdada kontrolli riigieelarves ettenähtud raha sihipärase kasutamise üle.

**TAI direktori vastus:** Auditi käigus on osaliselt välispartneritelt tagasilaekunud HEPRO (Focus on Health and Social Well-being in the Baltic Sea Region) projekti raha 337 784,10 krooni kantud 27.12.2007. a riigituludesse. Täiendavate laekumiste korral välispartnerilt tagastatakse HEPRO projekti ülejäänud raha riigituludesse, samuti kantakse riigituludesse välispartnerilt laekunud südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi raha 91 907 krooni ulatuses.

### Riigieelarve tuludesse ei kanta raha õigeaegselt

54. Narva Linnakantseleiga ja Sillamäe Narkorehabilitatsioonikeskusega sõlmiti käsunduslepingud, mis on oma sisult eraldise lepingud,

kehtivusajaga 23.08.2007 ja 31.12.2006. Nende lepingutega saadud rahast jäi lepinguperioodil kasutamata kokku 189 661 krooni. 2007. a riigieelarve seaduse § 13 lg 3 kohaselt on eraldise saaja kohustatud kandma lepingu kehtivusperioodil kasutamata jäänud eraldise riigieelarve tuludesse kümne tööpäeva jooksul arvates lepingu lõppemisest. Eraldise saaja seda aga tähtaegselt ei teinud ja ka instituut ei nõudnud eraldise saajalt kasutamata jäägi tagastamist. Auditeerimise ajal kanti 189 661 krooni riigieelarve tuludesse.

**55.** Rikkudes riigieelarve kassalise teenindamise eeskirja, on instituudil kandmata riigieelarve tuludesse OÜlt Saar Poll ja OÜlt Faktum & Ariko saadud leppetrahid kokku summas 36 260 krooni. Auditi ajal kanti saadud leppetrahid riigieelarve tuludesse.

**56.** TAI kannab üüritulud riigieelarve tuludesse üks kord poolaasta jooksul, rikkudes sellega riigieelarve kassalise teenindamise eeskirja, mis nõuab laekunud raha ülekandmist iga kuu.

**57. Riigikontrolli soovitus TAI direktorile:** Rakendada meetmeid tagamaks, et riigieelarve tuludesse ülekandmisele kuuluvad rahad kantakse üle õigeaegselt ja täies mahus.

**TAI direktori vastus:** Auditeerimise käigus esiletoodud kasutamata jäägid ja leppetrahv on kantud riigituludesse, üüritulude raha ülekandmist teostatakse TAI-s edaspidi vastavalt kassalise teenindamise eeskirjale igakuiselt.

### **Sisekontrollisüsteem ei taga riigieelarve raha sihipärast kulutamist**

**58.** Riigikontrolli hinnangul ei vasta riigieelarves planeeritud eraldiste ja tegevuskulude proportsioon tegelikule vajadusele ja tegevuste sisule, mistõttu on risk, et riigieelarvelise raha kasutamine ei ole sihipärane. Näiteks on tehtud terviseprogrammide tegevuskuludid riigieelarves eraldisteks ettenähtud raha arvelt vähemalt 2 019 536 krooni ulatuses.

**59.** TAI-s puudub kord, mis reguleeriks riiklike programmide raha kasutamist ja kontrollimist.

**60. Riigikontrolli soovitus TAI direktorile:** Täiendada sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud raha kasutamise täpsem planeerimine ja tehtud kulude planeeritule vastavuse jälgimine.

**TAI direktori vastus:** 2007. aasta jooksul on TAI-s muudetud lepingud detailsemaks, mis parandab oluliselt võimalusi kontrolli teostamiseks nende üle. 2007. aasta veebruaris on TAIsse loodud siseaudiitori ametikoht, kes teostab tema poolt läbiviidavate auditite raames kontrolli lepingute ja nende raames osutatavate teenuste üle. 2008. aastaks on koostamisel lisaks terviseprogrammide rakendusplaanidele detailsed tööplaanid osakondade lõikes tõhustamiseks kulutuste planeerimist ja kontrolli.

## Riigihangete korraldamine

### Avatud pakkumismenetlust ei korraldatud

61. TAI on mitmel juhul korraldanud avatud hankemenetluse asemel väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse. Näiteks sõlmiti väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse tulemusena 06.09.2007. a töövõtuleping OÜga Rakett HIV/AIDSi kampaania korraldamiseks summas 2,2 miljonit krooni. Instituudi jurist põhjendab sellisel lepingu sõlmimist, tuginedes riigihangete seaduse § 28 lg 2 p-le 2 (tehnilistel või kunstilistel põhjustel või ainuõiguse kaitsega seotud põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga), mis võimaldab väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlust.

62. Riigikontrolli arvates ei ole selle aluse kasutamine õigustatud järgmistel põhjustel:

- TAI ei ole suutnud ära näidata, millised autoriõigused takistavad kampaania tellimist teistelt reklaamiagentuuridelt. Ideed, kujundid, kontseptsioonid ei ole autoriõigusega kaitstavad (AÕS § 5 p 1) ega saa seetõttu takistuseks kujuneda.
- Lepingust on näha, et kampaania elementide loomingulised lahendused, trükiste ja alternatiivmeedia toodete kujundus, reklaamid jms alles töötatakse välja. Lepingus pole ühtegi viidet sellele, et tuleb kasutada varem välja töötatud kampaania elemente. Seda põhjendamatum on viide sellele, nagu takistaks varasem kampaania teiste ettevõtjate kaasamist.

### Riigihangete head tava ei järgitud

63. Auditi käigus tuvastati, et instituut ei ole kõigil juhtudel järginud riigihangete teostamise head tava. See tagaks, et rahalisi vahendeid kasutatakse kõige ratsionaalsemal ja säästlikumal viisil ning pakkujate paljususe korral peetakse pakkumiste osas läbirääkimisi võimaluse korral vähemalt kolme pakkujaga. Nii on ostetud kaupu ilma, et oleks eelnevalt võetud kolm pakkumist:

- OÜlt Magnum Medical testsüsteeme 317 999 krooni eest ja kondoome 257 858 krooni eest (käibemaksuta);
- ASilt Kungla Dialog infotehnoloogia seadmed ja tarvikud 320 746 krooni eest (käibemaksuta);
- OÜlt Charlot bürookaupu 142 752 krooni eest.

### Aruandeid ei esitatud tähtaegselt

64. Mitmel juhul esitati riigihanke deklaratsioonid ja aruanded riigihangete registrile tunduvalt hiljem, kui seadus seda ette näeb. Näiteks:

- hankeleping OÜga Ambient Marketing sõlmiti 16.03.2007, deklaratsioon esitati 03.04.2007;

Deklaratsioon tuli ja aruanne tuleb esitada 10 päeva jooksul pärast selle sõlmimist.

- hankeleping OÜga Mediapool sõlmiti 16.03.2007, deklaratsioon esitati 04.04.2007;
- hankeleping OÜga FocusIT sõlmiti 13.06.2007, aruanne esitati 11.07.2007;
- hankeleping Cellestis GmbH-ga sõlmiti 08.06.2007, aruanne esitati 21.08.2007;
- hankeleping OÜga Orangetime Event sõlmiti 28.09.2007, aruanne esitati 03.11.2007.

65. Saadud selgituste kohaselt on aruannete esitamise hiline mine tingitud TAI-s kasutatavast dokumendihaldusprogrammist, mida instituut plaanib lähiajal täiustada.

66. Riigikontrolli hinnangul ei ole TAI-s tagatud riigihangete seaduse täitmine ja aruannete (deklaratsioonide) tähtaegne esitamine. Toodud tähelepanekud viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis ja selle toimimises.

67. **Riigikontrolli soovitus TAI direktorile:** Rakendada meetmeid tagamaks, et hangete korraldamise korda kõigil juhtudel tegelikult ka täidetakse.

**TAI direktori vastus:** Tervise Arengu Instituudis on käskkirjaliselt olemas varade ostmise protseduur ja riigihangete menetlemise protseduur, mida ka sisuliselt järgitakse. Samuti on järgitud Riigihangete seadust.

Kahetsusväärne viivitus mõnede deklaratsioonide ja aruannete esitamisega riigihangete registrile tulenes TAI-s kasutusel olevast dokumendihaldusprogrammist, mida on plaanis 2008. aasta esimese poolaasta jooksul uuendada, et oleks paremini täidetud seaduse formaalne järgimine.

## Muud tähelepanekud

### Sisekontrollisüsteem ei toimi

68. TAI on alates 29.05.2007. a piiratud kohustusega käibemaksu-kohustuslane kaupade osas, kuid käibemaksudeklaratsioon Maksu- ja Tolliametile ei ole esitatud. Alles auditeerimise ajal esitati Maksu- ja Tolliametile käibemaksudeklaratsioon käibemaksu tasumiseks. Riigikontrolli hinnangul ei taga TAI sisekontrollisüsteem õigeaegselt vigade avastamist ning nende korrektset parandamist. Samas tuleb arvestada ka sellega, et sellega kaasnevad põhjendamatud lisakulud intressidena.

69. TAI tellis 29.12.2006. a OÜlt HR & Partnerid riigihangete konsulteerimist summas 74 340 krooni. Leping näeb ette, et konsulteerimine toimub ajavahemikul 15.01.–30.04.2007. a ja töö tuli üle anda hiljemalt 30.04.2007. a. Tegelikult anti tööde üleandmise-vastuvõtmise aktiga tööd üle alles 20.06.2007. a. Lepingu järgi oli TAI-l õigus nõuda viiviste tasumist juhul, kui töid ei anta üle kokkulepitud ajaks. TAI ei olnud aga viivist nõudnud. Riigikontrolli hinnangul on TAI

jätanud kasutamata lepingust tulenevad võimalused mõjutada tööde tähtaegset valmimist.

### **Lepingute sõlmimisel ei ole välditud huvide konflikti tekkimise võimalust**

70. TAI ja SA Tartu Ülikooli Kliinikumi vaheline leping näeb ette, et Sotsiaalministeeriumi ostetud tuberkuloosiravimite käitlemine ja hoidmine toimub SA TÜK Kopsukliinikus. Selle lepinguga kohustub Kliinikum määrama ravimite hoiu, vastuvõtu ja väljastamisega seotud toimingute jaoks vastutava isiku, kelleks on määratud SA TÜK Kopsukliiniku kopsutuberkuloosi osakonna juhataja ja tuberkuloositõrje programmi koordinaator Manfred Danilovits. Samas on TAI sõlminud töövõtulepingu Jana Danilovitšiga (kes on Manfred Danilovitši tütar), mille alusel tema korraldab tuberkuloosiprogrammi raames ostetud ravimite vastuvõtmist, arvelevõtmist, väljastamist ning hoiustamist. Riigikontrolli hinnangul on tekkinud nende lepingute sõlmimisega huvide konflikt, kus isa on vastutav ravimite hoiustamisega seotud toimingute eest ning tütar peab sellekohast arvestust.

71. **Riigikontrolli soovitus TAI direktorile:** Rakendada meetmeid, et vältida lepingute sõlmimisel huvide konflikti tekkimise võimalust.

**TAI direktori vastus:** Kirjeldatud juhul puudub auditeerija poolt nimetatud huvide konflikt. Kuigi Manfred Danilovitš on vastutav tuberkuloosiprogrammi raames ostetud ravimite hoiustamise eest ning Jana Danilovitš kui proviisori haridusega spetsialist peab selle üle arvestust, ei ole nimetatud faktiline arvestuse pidamine kontroll korruptsioonivastase seaduse mõttes. Kontroll toimub iga-aastase inventuuri käigus, mida viivad läbi sõltumatud TAI töötajad. Vastavalt Riigikontrolli soovitusele on töövõtuleping TAI ja Jana Danilovitši vahel lõpetatud ja edaspidiste segaduste vältimiseks ei sõlmita poolte vahel sarnase sisuga lepingut.

/allkirjastatud digitaalselt/

Jüri Kõrge  
III auditiosakonna peakontrolör

## Riigikontrolli soovitused ning sotsiaalministri ja Tervise Arengu Instituudi direktori vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal sotsiaalministrile ja Tervise Arengu Instituudi direktorile mitmeid soovitusi. Sotsiaalminister saatis Riigikontrolli soovitustele oma vastuse 08.02.2008. a ja instituudi direktor 24.01.2008. a.

### Üldised kommentaarid

**Sotsiaalminister** tänab kontrolliaruande eelnõus avaldatud seisukohtade ja tehtud ettepanekute eest. Teie poolt tehtud märkused aitavad meil jätkuvalt tõsta oma valitsemisala raamatupidamise korrektsust ja vältida majandustegevuses kõrvalekaldumisi õigusaktidest.

**Tervise Arengu Instituut** tänab auditi läbiviinud riigikontrolli töötajaid instituudi majandustegevuse kohta koostatud põhjaliku auditi eest.

Tervise Arengu Instituudi põhiülesandeks on lisaks tervisealaste rakendusteaduse uuringute teostamise ja tervisealaste registreerimise ka riigi sotsiaalkaitsealaste eesmärkide ellurakendamine, kusjuures juhendatakse vastavatest riiklikest strateegiatest (nt HIV/AIDSi, narkomaania, tuberkuloosi, vähi- ja südameveresoonehaiguste ennetamise strateegiad). Reeglina on riiklikud strateegiad kinnitatud nende nõukogude poolt.

Kõikide strateegiate raames ülesannete täitmiseks koostab ja sõlmib instituut aasta jooksul üle tuhande lepingu (sh ~300 käsunduslepingut põhiliselt kolmanda sektori teenusepakkujatega ja ~730 töövõtulepingut füüsiliste isikutega). Kõik need lepingud registreeritakse instituudi dokumendihaldussüsteemis ja lepingutes endis või nende lisades kirjeldatakse tööde mahud, teostamise tähtajad ja lepingu täitmise eest vastutajad.

Kahetsusväärset on esinenud lepinguülesannete täitmisel üksikuid ebatäpsusi ja lepingute mittejärgimise juhtumeid, mistõttu on TAI-s kavas täiustada rakendatavat sisekontrollisüsteemi. Esmase sammuna rakendame selleks lähiajal täiendavaid meetmeid nagu tööplaanide koostamine ning vastutuse tõstmine projektijuhtide ja osakonnajuhatajate tasemel.

Auditi jooksul koostati uued raamatupidajate ametijuhendid, mida on kavas täiendada, võttes arvesse käesoleva auditi märkusi, samuti kuulub lähiajal täiendamisele TAI raamatupidamise sise-eeskiri.

Riigikontrolli soovitused	Sotsiaalministri ja instituudi direktori vastused
<p><b>Arengukava kinnitamine</b></p> <p>9. Soovitus TAI direktorile:</p> <p>Tagada, et teadusnõukogu vaatab arengukava üle ja vajaduse korral täpsustab seda, ning kinnitada seejärel arengukava. (p 8)</p>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>TAI teadusnõukogu arutas arengukava aastateks 2005–2009 17. juuni 2005. a istungil ja tegi ettepaneku selle täiendamiseks. Uuesti arutati seda 5. oktoobri 2005. a istungil ja nõukogu esitas selle direktorile kinnitamiseks. Seoses direktori haigestumisega 2005. a septembris ja surmaga aprillis 2006. a jäi arengukava kinnitamata. Samas on arengukava olnud TAI tegevuse aluseks. Seoses uue direktori ametisse asumisega käesoleva aasta jaanuaris, vaadatakse arengukava üle ja kinnitatakse 2008. a jooksul.</p>
<p><b>Riiklike tervishoiustrateegiate ja -programmide täitmine</b></p> <p>18. Soovitused TAI direktorile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vaadata läbi ja kinnitada tervisestrateegiate ja -programmide raames pakutavate teenuste kirjeldused ja hinnad, et tagada ühtne arusaam lepingute alusel tellitavate tööde sisust ja tingimustest.</li> <li>■ Määrata sõlmitavates lepingutes täpselt kindlaks tellitavate tööde maht ja tingimused ning tagada lepingutes ettenähtu tegelik täitmine.</li> <li>■ Tugevdada sisekontrollisüsteemi lepingute täitmise üle. (p-d 10–17)</li> </ul>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Mitmete HIV/AIDSi ja narkomaania ennetamiseks vajalike sotsiaalteenuste puhul on teenustega kaetuse ulatuse parandamiseks vajalik kliendi anonüümsus. Vastavalt sisaldavad mittetulundusühingutega riiklike strateegiate raames sõlmitavad lepingud nagu HIV/AIDSi, narkomaania ennetamise sotsiaalteenuse ostulepingud kokkulepet klientide anonüümseks registreerimiseks, samas registreeritakse klientide üldarv, mille osas teostab TAI järelevalvet.</p> <p>Sotsiaalteenuse mahtu ei ole alati otstarbekas siduda teenusepunktiga, nt nõustamiskabinetti, külastanud klientide arvuga, kuna vajalik on lihtsalt kindlustada punkti lahtiolek ja seega moodustub teenuse maksumus teenusepunktiga ühildatavate teenuste arvuga. Samas jälgitakse ka külastuste arvu. Kui on võimalik kehtestada teenuse ühiku hind (nt tervishoiuteenus), siis on TAI võtnud aluseks Haigekassa kehtestatud teenuste hinnakirjad.</p> <p>Sotsiaalteenuse rahastamine riigi poolt toimub läbi mitme sisuliselt tihedalt seotud programmi nagu HIV/AIDSi, narkomaania, tuberkuloosi ennetamise riiklikud programmid, kusjuures teenust saav sihtrühm võib nende programmide osas kattuda (nt aidsihaige on ühtlasi tuberkuloosahaige või</p>

Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri ja instituudi direktori vastused
	<p>narkosõitlane). Lepingute sõlmimisel teenusepakkujatega kontrollitakse, et tegemist ei ole oma olemuselt kattuvate teenuste ostuga.</p> <p>Eesmärgiga paremini hallata ja tugevdada kontrolli lepingute täitmise üle on TAI asunud ühtlustama ja koondama erinevatele teenusepakkujatele esitatavaid lepingutingimusi.</p>
<p><b>Rahakasutuse planeerimine</b></p> <p>22. Soovitus TAI direktorile:</p> <p>Rakendada täiendavaid meetmeid, et tagada terviseprogrammide finantseerimiseks põhjendatud taotluste esitamine ning tegevuste ajaline planeerimine. (p-d 19–21)</p>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Tervise Arengu Instituut saab koostada terviseprogrammide (strateegiate) aastased rakendusplaanid pärast riigieelarve kinnitamist. 2008. aastaks on koostamisel lisaks rakendusplaanidele detailsed tööplaanid osakondade lõikes, et tagada teenuste ja vastavate rahaliste vahendite korrektne ajaline planeerimine.</p> <p>Peame vajalikuks selgitada tabelis 2 toodud eelarve näilise alatäitmise kohta, et 2007. aasta riikliku HIV/AIDSi ennetuse strateegiat finantseeriti esimeses kolmes kvartalis valdavalt Global Fund'i programmi (GFATM) rahalistest vahenditest ning seoses Global Fund'i programmi lõppemisega 30.09.2007. a oli strateegia tegevuste finantseerimine riigieelarvest planeeritud viimasesse kvartalis.</p>
<p><b>Raamatupidamise korraldamine</b></p> <p>39. Soovitused TAI direktorile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Täiendada raamatupidamise sise-eeskirja lähtuvalt instituudi tegevuse spetsiifikast nii, et oleks tagatud majandustehingute kajastamisel raamatupidamise seaduse ja riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuete täitmine.</li> <li>■ Rakendada abinõud, et tagada raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja, TAI raamatupidamise sise-eeskirja ja teiste instituudis kehtestatud kordade täitmine. (p-d 23–38)</li> </ul>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>TAI raamatupidamise sise-eeskiri on täiendamisel, raamatupidajate ametijuhendid on muudetud auditi käigus, rakendatakse täiendavaid sisekontrolli meetmeid asutusesiseste protseduurireeglite täitmise kindlustamiseks.</p>
<p><b>Riigivaraseaduse järgimine</b></p> <p>46. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Nõuda TAI direktorilt selgitust, miks ei ole endiselt üle vaadatud sõlmitud üürilepinguid ja muudetud nende tingimusi. (p-d 40–45)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>2006. majandusaasta aruande auditeerimisel välja toodud puudused on Sotsiaalministeeriumi ja Tervise Arengu Instituudi töötajate vahel kahel korral läbi arutatud ning Tervise Arengu Instituudi finantsjuht Silver Salla pandi vastutavaks puuduste likvideerimise eest. Kuna 2007. aasta lõpuks ei olnud osaliselt audiitorite soovitusi rakendatud, siis arutati põhjuseid ning võimalikke puuduste likvideerimise tegevuskava tervisevaldkonna asekancleri ja Tervise Arengu Instituudi peadirektori kohtumisel käesoleva aasta jaanuaris. Tervise Arengu Instituut likvideerib audiitorite poolt välja toodud puudused käesoleva 2008. aasta IV kvartaliks.</p> <p>TAI direktori selgitus: SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla on riigi poolt asutatud sihtasutus. Sellest tulenevalt on ta küll eraõiguslik juriidiline sihtasutus, kuid temaga tehingute tegemisel ei ole mindud vastuollu riigivaraseaduse põhimõtetega ning ei saa nõustuda väitega, nagu oleks riik saanud sellisest lepingust kahju. Tegemist on ruumidega tuberkuloosiregistrile, mis arengukava järgi saab 2008. aastal TAI ülesandeks. Register koliti Hiiu 42 ruumidesse seoses Kivimäe kopsuhaigla likvideerimisega.</p> <p>Teiste käesolevas punktis nimetatud eraõiguslike juriidiliste isikutega, kellega on sõlmitud üürilepingud, mille alusel üürnik ei kohustu üüritasu maksma, on üürilepingute tingimuste muutmise osas alustatud läbirääkimisi.</p> <p>Siiski on alusetu väide, nagu oleks TAI sõlminud üürilepinguid põhjendamatu madalate hindadega. Kuna lepingu tingimused lepiti kokku läbirääkimiste käigus, ilma et üüri piirmäärad oleksid kusagil sätestatud, kujuneb üüritasu poolte kokkuleppel. Läbirääkimistel on silmas peetud TAI poolt pakutavate ruumide seisukorda (üürnik on ise välja ehitanud endale vajaminevad ruumid keldrisse ja põõningule) ning seda, et tegemist on ruumidega, mis vastasel juhul seisaksid kasutult.</p> <p>Samas on ka nimetatud lepingute osas alustatud läbirääkimisi lepingutingimuste muutmise üle, mille läbi saaks riik võimalusel veelgi</p>



Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri ja instituudi direktori vastused
	suuremat kasu.
<p><b>Riigivaraseaduse järgimine</b></p> <p>47. Soovitused TAI direktorile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nõuda, et töölt lahkunud isikud tagastaksid kohe nende kasutuses olnud ja tagastamata jäänud riigivara.</li> <li>▪ Otsustada mittevajalike varade realiseerimine.</li> <li>▪ Tagada riigivararegistri andmete õigsus. (p-d 40–45)</li> </ul>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Amortiseerunud vara (sülearvutid, tulemüür, õhuproovide koguja) osas on TAI inventuurikomisjoni poolt 2007. a inventuuri käigus tehtud ettepanek vara mahakandmiseks.</p> <p>Riigivararegistris olevate andmete õigsuse tagamiseks on muutmisel TAI töökorraldus vastavas osas.</p>
<p><b>Riigieelarve seaduse järgimine</b></p> <p>53. Soovitused TAI direktorile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kanda riigieelarve tuludesse kulutamata jäänud HIV/AIDSi programmi raha 837 813 krooni niipea, kui see HEPRO projekti raames välispartneritelt laekub, ja välispartneritelt laekunud südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi raha 91 907 krooni.</li> <li>▪ Rakendada meetmeid, et tugevdada kontrolli riigieelarves ettenähtud raha sihipärase kasutamise üle. (p-d 48–52)</li> </ul>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Auditi käigus on osaliselt välispartneritelt tagasilaekunud HEPRO (Focus on Health and Social Well-being in the Baltic Sea Region) projekti raha 337 784,10 krooni kantud 27.12.2007. a riigituludesse. Täiendavate laekumiste korral välispartnerilt tagastatakse HEPRO projekti ülejäänud raha riigituludesse, samuti kantakse riigituludesse välispartnerilt laekunud südame- ja veresoonkonnahaiguste ennetamise programmi raha 91 907 krooni ulatuses.</p>
<p><b>Riigieelarve seaduse järgimine</b></p> <p>57. Soovitus TAI direktorile:</p> <p>Rakendada meetmeid tagamaks, et riigieelarve tuludesse ülekandmisele kuuluvad rahad kantakse üle õigeaegselt ja täies mahus. (p-d 54–56)</p>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Auditeerimise käigus esiletoodud kasutamata jäägid ja leppetrahv on kantud riigituludesse, üüritud raha ülekandmist teostatakse TAI-s edaspidi vastavalt kassalise teenindamise eeskirjale igakuiselt.</p>
<p><b>Sisekontrollisüsteemi täiustamine</b></p> <p>60. Soovitus TAI direktorile:</p> <p>Täiendada sisekontrollisüsteemi sellisel, et oleks tagatud raha kasutamise täpsem planeerimine ja tehtud kulude planeeritule vastavuse jälgimine. (p-d 58–59)</p>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>2007. aasta jooksul on TAI-s muudetud lepingud detailsemaks, mis parandab oluliselt võimalusi kontrolli teostamiseks nende üle. 2007. aasta veebruaris on TAI-sse loodud siseaudiitori ametikoht, kes teostab tema poolt läbiviidavate auditite raames kontrolli lepingute ja nende raames osutatavate teenuste üle. 2008. aastaks on koostamisel lisaks terviseprogrammide rakendusplaanidele detailised tööplaanid osakondade lõikes tõhustamaks kulutuste planeerimist ja kontrolli.</p>
<p><b>Riigihangete seaduse järgimine</b></p> <p>67. Soovitus TAI direktorile:</p> <p>Rakendada meetmeid tagamaks, et hangete korraldamise korda kõigil juhtudel tegelikult ka täidetakse. (p-d 61–66)</p>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Tervise Arengu Instituudis on käskkirjaliselt olemas varade ostmise protseduur ja riigihangete menetlemise protseduur, mida ka sisuliselt järgitakse. Samuti on järgitud Riigihangete seadust.</p> <p>Kahetsusväärne viivitus mõnede deklaratsioonide ja aruannete esitamisega riigihangete registrile tulenes TAI-s kasutusel olevast dokumendihaldusprogrammist, mida on plaanis 2008. aasta esimese poolaasta jooksul uuendada, et oleks paremini täidetud seaduse formaalne järgimine.</p>
<p><b>Lepingute sõlmimine</b></p> <p>71. Soovitus TAI direktorile:</p> <p>Rakendada meetmeid, et vältida lepingute sõlmimisel huvide konflikti tekkimise võimalust. (p 70)</p>	<p>TAI direktori vastus:</p> <p>Kirjeldatud juhul puudub auditeerija poolt nimetatud huvide konflikt. Kuigi Manfred Danilovitš on vastutav tuberkuloosiprogrammi raames ostetud ravimite hoiustamise eest ning Jana Danilovitš kui proviisori haridusega spetsialist peab selle üle arvestust, ei ole nimetatud faktiline arvestuse pidamine kontroll korruptsioonivastase seaduse mõttes. Kontroll toimub iga-aastase inventuuri käigus, mida viivad läbi sõltumatud TAI töötajad. Vastavalt Riigikontrolli soovitusele on töövõtuleping TAI ja Jana Danilovitši vahel lõpetatud ja edaspidiste segaduste vältimiseks ei sõlmita poolte vahel sarnase sisuga lepingut.</p>

## Auditi iseloomustus

### Auditi eesmärk

Auditi eesmärk oli hinnata TAI majandustegevust ajavahemikul 01.01.2007–31.10.2007, keskendudes raamatupidamise arvestuse korraldusele, majandustehingute seaduslikkusele ja seotusele asutuse põhitegevusega. Hinnati TAI majandustegevuse korraldust, tuues välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimise ning raamatupidamisarvestuse korralduse kohta.

### Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmiseks majandustehingute seaduslikkusele ja kajastamise õigsusele raamatupidamisarvestuses tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:

- raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise heale tavale;
- majandustehingud on kajastatud õigesti ja on kooskõlas raamatupidamiseseaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetega;
- kulused on tehtud kinnitatud eelarve piires ja need on põhjendatud;
- varad eksisteerivad tegelikult ja on vajalikud asutuse põhitegevuseks ning on tagatud varade allesolek;
- majandustehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, riigihangete seadusest ja riigivaraseadusest.

### Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditeeritavaks perioodiks oli 01.01.2007–31.10.2007. a, üksikutes küsimustes ka varasemad perioodid. Audit tugines peamiselt algdokumentatsiooni kontrollile ja analüütilistele protseduuridele ning asjaomaste isikute kirjalikele ja suulistele selgitustele. Auditi läbiviimiseks kontrolliti majandustehingute seaduslikkust ja kajastamise õigsust raamatupidamisarvestuses. Küsitleti asjassepuutuvaid isikuid ning võeti neilt vajaduse korral kirjalikke selgitusi.

Auditi käigus keskenduti järgmistele küsimustele:

1. Kuidas on korraldatud raamatupidamisarvestus, kas arvestus vastab raamatupidamiseseaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja raamatupidamise hea tava nõuetele?
2. Kas raamatupidamisarvestuses näidatud varad tegelikult eksisteerivad ja kas varad on vajalikud asutuse põhitegevuseks ja eesmärkide saavutamiseks? Kas on tagatud varade säilimine? Kas varadega tehtud tehingud on seaduspärased?
3. Kas kõik majandustehingud on dokumenteeritud? Kas on näidatud oma arvestusregistrites kõikehõlmavalt teenuste osutamisest ja muudest allikatest saadaolevaid tulusid?
4. Kas kulused on tehtud kinnitatud eelarve piires? Kas tehtud kulutused on seotud asutuse tegevusega ja on põhjendatud ning lähtuvad kavandatud eesmärkidest?
5. Kas kaupade ostmisel ja teenuse tellimisel on järgitud riigihangete seaduse nõudeid?

**Auditi lõpetamise aeg:** 2007. aasta detsember

**Auditi meeskond:** auditijuht Sale Ajalik, vanemaudiitor Svetlana Rõbakova

**Kontaktandmed**

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest  
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSIII-2-1.4/08/8.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a  
15013 TALLINN  
Tel +372 640 0700  
Faks +372 661 6012  
[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## Riigikontrolli varasem audit Tervise Arengu Instituudis

17.07.2007 – Sotsiaalministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse audit riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)