

**Majandusaasta aruanne 2008**

**01.01.2008–31.12.2008**

**Asutuse nimetus: Riigikontroll**

**Asutuse registrikood: 74000056**

**Aadress: Narva mnt 11a, 15013 Tallinn**

**Telefon: +372 640 0700**

**Faks: +372 661 6012**

**Elektronpost: riigikontroll@riigikontroll.ee**

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

**Tegevjuht: Mihkel Oviir**

**Audiitor: AS Deloitte Audit Eesti**

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

Dokument koosneb 88 leheküljest.

## Austatud lugeja!

Riigikontroll töötas ka 2008. aastal selle nimel, et tuua riigile reaalselt kasu asjatundlike tähelepanekute, järelduste ja soovitude kaudu. Maksumaksjatel on õigus olla meie vastu väga nõudlik. Maksumaksja tahab raha eest, mida Riigikontrolli ülalpidamiseks kulutatakse, saada ka tulemusi, mis on seda raha väärt.

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

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



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

Olen veendunud, et Riigikontroll ei saa ega tohi võtta oma loosungiks omaaegset Raadio 2 menusaate pealkirja „Puuga pähe“. Riigikontroll peab olema küll kindlameelne, kuid lähtuma põhimõttest, et kriitilise hinnangu kõrvale peab kritiseerijal olema pakkuda positiivne programm ehk variant, kuidas teha asju paremini. Me ei nõua kellegi verd või vangipanekut, vaid anname rahvusvahelistest standarditest ja tavadest lähtuva auditiorganisatsioonina soovitusi, kuidas süsteemide toimimist parandada.

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

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

Mihkel Oviir  
riigikontrolör

mai 2009

# Sisukord

<b>1. RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2008. AASTAL .....</b>	<b>4</b>
1.1. Struktuur .....	6
1.2. I auditiosakond .....	7
1.3. II auditiosakond.....	10
1.4. III auditiosakond .....	13
1.5. IV auditiosakond .....	17
1.6. V auditiosakond.....	21
1.7. Finantsauditi osakonna loomine.....	24
1.8. 2008. aastal lõppenud Riigikontrolli auditid.....	25
1.9. Personali dünaamika .....	28
1.10. Olulisemat Riigikontrolli välissuhtluses .....	30
1.11. INTOSAI WGEA sekretariaadi tegevus .....	31
1.12. Valik sündmusi aastast 2008 .....	33
1.13. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest.....	38
1.14. Tegevuskava täitmise aruande vorm .....	40
<b>2. RIIGIKONTROLÖRI KÕNED NING ARTIKLID AJAKIRJANDUSES 2008. AASTAL ...</b>	<b>42</b>
2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne 11. novembril 2008 Riigikogus: Eesti ees on valik – olla kana või kotkas .....	42
2.2. Vihast haaratud talumehe kombel parlamenti peksmas.....	50
2.3. Kauf dir einen bunten Luftballon .....	55
2.4. Sümfoonia kandlele ja kammipillile.....	59
2.5. Ülikoolid ei anna riigile majanduse mootoreid.....	66
<b>3. RIIGIKONTROLI RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE .....</b>	<b>69</b>
<b>4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA.....</b>	<b>86</b>
<b>5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL.....</b>	<b>87</b>
<b>6. SÕLTUMATU AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS .....</b>	<b>88</b>

# 1. Riigikontrolli põhitegevus 2008. aastal

## Kellele töötab Riigikontroll?

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

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

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

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

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

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

## Finantsauditi olemus

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

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

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

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

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

### **Tulemusauditi olemus**

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

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

Tulemusaudit keskendub kolmele aspektile: säästlikkusele, tõhususele ja mõjususele.

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

**Tõhusust** hinnates analüüsib Riigikontroll avaliku sektori hallatavaid protsesse – kas ja kuidas oleks samade ressurssidega võimalik tegevuse tulemit suurendada või saavutada sama väiksemate kuludega.

**Mõjusust** hinnates analüüsib Riigikontroll järgmist:

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

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

## 1.1. Struktuur

Riigikontrolli struktuur 2008. aastal oli järgmine:

**I auditiosakond** auditeeris Rahandusministeeriumi valitsemisala, Välisministeeriumi, Riigikantsleid ning põhiseaduslikke institutsioone. Osakonna peakontrolör oli **Juhani Lemmik**.

**II auditiosakond** auditeeris Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala ning maavalitsusi. Peakontrolör oli **Ülle Madise**.

**III auditiosakonna** ülesanne oli auditeerida Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisala. Peakontrolör oli **Jüri Kõrge**.

**IV auditiosakonna** audiitorite hoole all oli Keskkonnaministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Põllumajandusministeeriumi valitsemisala. Peakontrolör oli **Tarmo Olgo**.

**V auditiosakonna** audiitorid töötasid omavalitsustega, aidates tugevdada kontrolli avaliku sektori raha õiguspärase kasutamise üle. Peakontrolör on **Airi Mikli**.

Valmistades ette 1. jaanuarist 2009 kavandatud struktuurireformi, loodi 2008. aasta novembris VI ehk **finantsauditi osakond**, mida asus juhtima **Ines Metsalu**.

## 1.2. I auditiosakond

I auditiosakond auditeeris põhiseaduslikke institutsioone (Eesti Pank, Presidendi Kantselei, Riigikogu Kantselei, Riigikohus ja Õiguskantsleri Kantselei), Rahandusministeeriumi, Välisministeeriumi, Riigikantseleid ning nende valitsemis- või haldusalas tegutsevaid riigiasutusi ja äriühinguid. Rahandusministeeriumi valitsemisalas on Maksu- ja Tolliamet, Statistikaamet ja Riigihangete Amet ning AS Andmevara, AS Eesti Loto ja Riigi Kinnisvara AS. Riigikantselei haldusalas on Rahvusarhiiv.

2008. aasta alguses oli osakonnas 15 ametikohta: üks peakontrolör, kolm auditijuhti, neli vanemaudiitorit ja seitse audiitorit. 2008. aasta alguses oli neist komplekteeritud 9 ametikohta: peakontrolör, kaks auditijuhti, kaks vanemaudiitorit ja neli audiitorit. Alates 01.11.08, kui moodustati finantsauditi osakond, jäi osakonna koosseisu 9 ametikohta: üks peakontrolör, kaks auditijuhti, kaks vanemaudiitorit ja neli audiitorit, kohtadest oli täidetud 7: üks peakontrolör, üks auditijuht, üks vanemaudiitor ja neli audiitorit. Aasta jooksul võeti osakonda neli uut töötajat, kõik audiitori ametikohtadele ning tagasi pöördus üks 2007. aastal Riigikontrollist lahkunud audiitor. Lapsehoolduspuhkusele jäi üks töötaja ja lapsehoolduspuhkuselt naasis samuti üks töötaja. Osakonnast lahkusid aasta jooksul kaks töötajat.

Osakonna 2008. aasta põhiliseks probleemiks tõhususe mõttes sai töötajate ulatuslik vahetumine, millega kaasnes ka kompetentsi langus, sest uued audiitorid vajasisid sisseelamise aega. Positiivne aga on see, et üle mitme aasta said mehitatud kõik osakonna olulised seirevaldkonnad ning täidetud kõik planeeritud kohad tulemusauditi alal.

Osakonna üheks eesmärgiks 2008. aastal oli riigi finants- ja tulemusjuhtimise arendustele hinnangu andmine ning sellest tulenev valdkonna arendustegevuse suunamine. Seda tehti eelkõige auditiga „Rahandusministeeriumi tegevus eelarvestamise põhimõtete kujundamisel“. Samuti osaleti Rahandusministeeriumi juurde moodustatud riigi finantsjuhtimise arendamise töörühmas. Riigi kinnisvarapoliitika suunamisel räägiti kaasa uue riigivaraseaduse eelnõu väljatöötamisel. Auditi „Riigi kinnisvara võõrandamise tehingud ajavahemikul 2005–2006“ käigus tehtud tähelepanekute alusel tehti rahandusministrile märgukiri.

Kogu aasta oli vaatluse all ka avaliku teenistuse palgakorraldus, eesmärgiga koostada sel teemal eriaruanne. Tehtud töö tulemusel kommenteeriti 2008 a lõpus põhjalikult uut avaliku teenistuse seaduse eelnõu ning edastati jaanuaris 2009 rahandusministrile eriaruande asemel märgukiri.

Aasta jooksul alustati 10 auditit ja lõpetati auditiaruandega 10 auditit, sh 2 juba 2007. aastal alustatud, ja 2 auditit lõpetati märgukirjaga. Lõppenud audititest 9 olid finantsauditid, 3 tulemusauditid. Osakond osales ka ühes üle-Riigikontrollilise auditi valmimises. Ühe tulemusauditi ja ühe eriaruande valmimine lükkus 2009. aastasse. Audititoimingutele lisaks valmistati ette või panustati riigivara kasutamise ja säilimise kohta ülevaate koostamisse (aidati kaasa seitsme osa kirjutamisele) ning koostati üks audititeväline märgukiri rahandusministrile.

### Osakonna olulisemad auditid

#### „Rahandusministeeriumi tegevus eelarvestamise põhimõtete kujundamisel“

Riigikontroll alustas auditit sooviga jõuda selgusele, kas riigieelarve eelnõu ja Rahandusministeeriumi poolt selle juurde esitatav info koostatakse ja vormistatakse selliselt, et Riigikogu liikmed, kes nende põhjal otsuseid peavad tegema, saaksid vastused küsimustele, millele kavatses valitsus raha kulutada, mis eesmärgil ja kui palju. Ka seadis Riigikontroll eesmärgiks öelda veel kord välja hinnang valitsuse poolt Riigikogule esitatavate aruannete kohta: kas neist on võimalik aru saada, millele ja kui palju valitsus on kulutanud ning mil määral eelarve koostamisel deklareeritud eesmärgid saavutanud.

Riigikontrolli hinnangul riigieelarve ja selle juurde esitatav info ei selgita piisavalt raha kasutamise otstarvet, rahaeraldused on deklareeritud eesmärkidega nõrgalt seotud ja valitsuse tegevusaruandest ei selgu eelarveraha kasutamise tulemuslikkus. Seda ei suuda kahjuks lahendada ka Rahandusministeeriumis kavandatud finantsjuhtimise arendused.

Riigikontrolli hinnangul on ennatlik kiita Riigikogus heaks riigieelarve, mis on liigendatud tegevusvaldkondade ja nende oodatavate tulemuste kaupa, sest puuduvad vajalikud eeldused (eelkõige juurdunud tulemusjuhtimine).

Erinevalt Rahandusministeeriumist, kes peab otstarbekaks kogu riigiasutuste süsteemi suhteliselt kiiret üleminekut tulemus- ja tekkepõhisele eelarvestamisele, peab Riigikontroll mõistlikuks proovida kavandatud muudatusi eelnevalt katseprojektides. Otsus kogu riigisektori eelarvestamise uutele alustele üleviimise kohta tuleks teha alles pärast katseprojektide tulemuste hindamist.

Auditit tutvustati Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjonis 10.11.2008. Kuna tegemist oli komisjoni jaoks olulisi küsimusi sisaldava auditiga, siis otsustati korraldada 11.12.2008 Riigikogu liikmetele Riigikogu konverentsikeskuses teabepäev riigi finantsjuhtimise arengute teemal.

### **„Riigi kinnisvara võõrandamise tehingud ajavahemikul 2005–2006“**

Riigikontroll tegi 2007. a tööplaani alusel audititoiminguid auditi „Riigi kinnisvara võõrandamise tehingud ajavahemikul 2005–2006“ raames Kaitseministeeriumis, Kultuuriministeeriumis, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis, Siseministeeriumis, Sotsiaalministeeriumis, Lääne Maavalitsuses, Riigi Kinnisvara ASis ja Riigimetsa Majandamise Keskuses. Aastatel 2005 ja 2006 teostatud ja Riigikontrolli auditeeritud kinnisvara müügit tehingutega teenis riik 369 miljonit krooni.

Auditi tulemusena selgus, et:

- kontrollitud tehingute puhul olid kinnisvara müügiplaanid enamasti hästi läbi mõeldud ja vara müümine põhjendatud;
- enampakkumised olid üldjuhul sooritatud asjatundlikult;
- ülevaadatud tehingute ulatuses võis kinnitada, et riigivara võõrandamine oli olnud tulemuslik.

Auditi materjali tervikuna hinnates leidis Riigikontroll, et kuna auditi leiud ei võimalda teha piisavalt üldistusi riigi kinnisvaraga ümberkäimise olukorra kohta, lõpetatakse audit kontrolliaruande eelnõuta ja tulemustest teavitati auditeeritavaid ning avalikkust märgukirjaga.

### **„Riigihangete korraldamiseks sobiva e-keskkonna loomine“**

Seadsime endale eesmärgiks uurida, kas Rahandusministeeriumi tegevused riigihangete elektroonilise teostamise võimaluste loomisel on olnud tõhusad, samuti kas Rahandusministeeriumi tegevused elektrooniliste riigihangete arendamisel on asjakohased ja piisavad, et saavutada (Euroopa Liidu ja Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis) seatud eesmäärke. 2007. a IV kvartalis auditiidee koostamisel lähtusime eeldusest, et 2008. a alguseks on Rahandusministeerium kujundanud selge tegevuskava e-riigihangete keskkonna arendamiseks. Rahandusministeeriumi viivitused projekti arendamisel tegid Riigikontrolli jaoks võimatuks rahvusvahelistele standarditele vastava auditi läbiviimise, sest veel juunis 2008 puudus auditeerimise objekt. See tingis auditi lõpetamise märgukirjaga.

Riigikontrolli hinnangul võiks parimal juhul aastaks 2010 olla tänase riigihangete registri juures üksikuid lisafunktsioone (nt hankedokumentide registrisse laadimine, pakkumuste elektrooniline esitamine), mida aga isegi tinglikult ei saa käsitleda riigihangete korraldamisena e-keskkonnas. E-riigihangete keskkonna projekti arenduse tänane tempo ning ulatus on Rahandusministeeriumi strateegilise valiku tulemus, mitte objektiivne paratamatus. See ei ole kooskõlas avalikkuse ootustega e-riigi ning konkreetselt e-ärikeskkonna arenduste osas.



## **Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2007. aasta majandusaasta koondaruande kohta**

Riigikontroll auditeeris 31.12.2007. a seisuga koostatud riigi majandusaasta koondaruande koosseisus riigi raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet ning täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta. Riigikontrolli hinnangul oli riigi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õige ja valimisse langenud tehingud kooskõlas seadustega. Kokkuvõtlikult võib öelda, et riigi raamatupidamine süsteem on juurdunud ja toimib.

Et kindlustada süsteemi toimimise jätkusuutlikkust, aga ka parandada aruannete järjepidevust, võrreldavust ja arusaadavust ning nende auditeeritavust, tegi Riigikontroll sel aastal riigi majandusaasta koondaruande auditiaruandes ka soovitusi töötada välja riigi raamatupidamise ja riigi majandusaasta koondaruande koostamise raamatupidamise sise-eeskiri, kui võrd riik ise kujutab endast ka üht raamatupidamiskohustuslast.

Tähelepanekutes märgiti ära puudujäägid riigi varude ja materiaalse põhivara inventeerimises ja arvestuses, nõuete arvestuses ja inventeerimises ning kinnisvarainvesteeringute kajastamisel, samuti juhiti tähelepanu eelarve seaduse mõttes mittesihipärastele kuludele. Samad tähelepanekud on kordunud aastast aastasse.

Riigi majandusaasta koondaruande auditeerimise suurimaks probleemiks on auditeerimise korraldus – endistviisi esineb liiga palju töö dubleerimist. Põhjuseks on see, et siseaudiitorid ja Riigikontroll auditeerivad sisuliselt sama asja: siseaudiitorid valitsemisalade aruandeid ja Riigikontroll riigi koondaruannet, mis on sisuliselt valitsemisalade summa. Riigikontroll on töötamas välja probleemse olukorra lahendust, et oleks tagatud kooskõla säästliku riigiaparaadi põhimõtetega.

## **Põhiseaduslike institutsioonide majandusaasta aruannete auditeid**

Põhiseaduslike institutsioonide (Presidendi Kantselei, Riigikogu Kantselei, Riigikohus ja Õiguskantsleri Kantselei) majandusaasta aruannetele hinnangutes leiti, et majandusaasta aruanded on olulises osas õiged ja enamik tehinguid on tehtud kooskõlas seadustega.

### 1.3. II auditiosakond

Riigikontrolli II auditiosakond auditeeris Justiitsministeeriumi, Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi ning nende valitsemisala asutusi, samuti äriühinguid, mille enamusaktsiaid nad valitsevad, ning sihtasutusi, mille asutajaõigusi teostavad need ministeeriumid.

Kuni struktuurimuudatusteni oli osakonnas täidetud 11 ametikohta (1 peakontrolör, 3 auditijuhti, 4 vanemaudiitorit, 3 audiitorit). Seoses esimese struktuurimuudatusega viidi osakonnast IV kvartalis uude finantsauditi osakonda üle 1 auditijuht, 1 vanemaudiitor ja 1 audiitor ning seoses teise struktuurimuudatusega kaotati peakontrolöri ametikoht 31.12.2008 seisuga. Loodud tulemusauditi osakonda läks 01.01.2009 seisuga üle 7 ametikohta (2 auditijuhti, 3 vanemaudiitorit, 2 audiitorit).

Osakonna põhieesmärkideks oli jätkata Eestis infoühiskonna turvalisuse ja avaliku teenuse kvaliteedi ning kättesaadavuse auditeerimist, samuti auditite kaudu reaalselt mõjutada avalike teenuste osutamist; asuda auditeerima seni kontrolli alt välja jäänud valdkondi ja saavutada neis vajalik distsipliin.

Osakonna sisemine, n-ö töökorralduslik põhieesmärk oli luua osakonnas eeldused kvaliteetsete Eestit positiivselt mõjutavate auditite tegemiseks.

Teine strateegiline sise-eesmärk oli edasi arendada Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi ja Kaitseministeeriumi seire- ning riskide hindamise süsteemi, mis oli loodud 2006. aastal ning 2007. ja 2008. aastal edukalt rakendatud.

Kolmas strateegiline sise-eesmärk oli loobuda n-ö puhastest finantsaudititest (v.a ministeeriumi raamatupidamise koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit, mille meetodika määrab I auditiosakond), kaasates neisse tulemusauditi aspekti. Osakonnas loobuti finants- ja tulemusaudiitorite selgest eristamisest.

2008. aasta jooksul alustati 9 uue auditiga ja lõpetati 1 eriprojekt ning 7 auditit (sh ka varem alustatud) kontrolliaruandega. 3 auditit arvati tööplaanist välja ressursipuuduse tõttu või otsustati eelselgituse lõppedes, et ressursi on mõistlikum kasutada teiste auditite jaoks. Audititoimingutele lisaks koostas osakond osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, riigikontrolör esitas selle Riigikogule.

Muu hulgas anti arvamus audiitortegevuse seaduse, avaliku teenistuse seaduse ja halduskorralduse seaduse muudatuste kohta.

II auditiosakond on kasutanud pakutud koolitusvõimalusi. Põhirõhk asetati enesetäiendamisele, rahvusvaheliste standardite (INTOSAI, IFACi ISA) ja parimate praktikate (CobIT) täiendavale läbitöötamisele ning valdkondlike teadmiste parandamisele osakonna strateegiaseminaride kaudu.

Regulaarselt kohtutakse Justiits-, Kaitse- ja Siseministeeriumi siseaudiitoritega, et arutada nii meetodilisi kui ka töökavade küsimusi.

Mitme andmekogu vastutavad ja volitatud töötajad võtsid juba auditi „Sisekontrollisüsteemide toimimine isikuandmete kaitse tagamisel riiklikes andmekogudes” toimumise ajal tarvitusele tehnilisi täiendusi ja organisatsioonilisi meetmeid, et vähendada põhjendamatut juurdepääsu isikuandmetele.

### Olulisemad audititulemused

#### „Väärteotrahvide laekumisest“

Karistussüsteemi laiemaks eesmärgiks on inimeste suunamine õiguskulekusele. Karistusel ei pruugi aga soovitud mõju olla, kui seda mõistliku aja jooksul ellu ei viida, mida näitab ka korduvalt karistatud

isikute suur arv. Riigikontrolli hinnangul aitaks liiklusrikkumisi jt väärteguisid ära hoida väärteokaristuste süsteemi muutmine.

Praegu saab politsei liiklusrikkumiste ja teiste väärteguis eest karistada üksnes rahatrahviga või taotleda kohtult aresti mõistmist, kui seadus on kõnesoleva süüteo eest näinud karistusena ette ka aresti. Üldkasuliku töö, edasistest rikkumistest hoiduma mõjutavate õppuste vmt kasutamise võimalust ei ole väärteguis puhul ette nähtud. Nii on tekkinud olukord, kus arestimajad on täis, rahatrahve määratakse ka siis, kui eelnevad trahvid on maksmata.

Isikult, kellel ei ole pangakontol piisavalt raha ja kellel sissetulek puudub või on väike, ei ole tavaliselt võimalik rahatrahvi sundkorras kätte saada. Väikese sissetulekuga isikute valduses on harva sellist vallasvara, mille järele on piisav nõudlus ning mille sundmüügist saadud raha võimaldaks trahvi ära maksta. Rahatrahvi võib kohtu otsusel asendada arestiga, kuid see ei pruugi mõjuda õiglase karistusena. Pealegi on arestiga asendamine raske, sest arestimajad on üle koormatud ja aresti kandmiseks järjekord. Olukorda on mingil määral leevendanud Viru Vangla avamine, kuid tuleb arvestada, et asendusarest tekitab riigile lisakulusid ja peab seega olema sisuliselt põhjendatud. Kõikide trahvide kättesaamine ja asendamine arestiga ei ole praktikas mõeldav.

Riigikontroll leidis, et ebaselge on ka väärteokaristuse täideviimise tähtaeg. Osa kohtutäitureid ja kohtunikke käsitab trahvinõude aegumise tähtajana 18 kuud, teine osa 30 aastat. Seega on olukord ettearvamatu nii karistatud isikule, politseile kui ka kohtutäitureile. Kolmkümmend aastat on väärteokaristuse täitmiseks ilmselgelt liialt pikk aeg. Riigikontrolli hinnangul tuleb viivitusega kokku leppida seaduse tõlgenduses või täpsustada seadust.

Eeltoodu tõttu soovib Riigikontroll kiiresti tõhustada liiklusrikkumiste ja teiste väärteguis eest määratavate karistuste süsteemi.

### **„Eesti valmisolek terroriaktist tingitud hädaolukorraks“ (Piiratud ligipääsuga)**

Audit oli järeltegevuseks 2007. aastal lõppenud auditile „Eesti valmisolek hädaolukorraks“. Audititulemusi on tutvustatud Riigikogu erikomisjonile.

### **„Sisekontrollisüsteemide toimimine isikuandmete kaitsel riiklikes andmekogudes“**

Riigikontroll auditeeris riigi registrite turvalisuse kindlustamist ja järelevalvet andmete kasutajate üle. Vaadeldud registrite sisekontrollisüsteeme tuleb Riigikontrolli hinnangul täiendada ja edasi arendada, et riigi andmekogudes olevad inimeste andmed oleksid väärtarvituste eest piisavalt hästi kaitstud.

Auditi käigus selgus, et kontroll andmeid kasutavate ametnike üle on puudulik, töömahukas ja mõnikord ka võimatu. Samuti pole andmete volitamata töötlemine piisava kindlusega välistatud, kuna järelevalveks vajalikke logisid isikuandmete töötlemise kohta säilitatakse ja analüüsitakse ebajärjekindlalt. Ainult üksikud andmekogude haldajad on teinud süstemaatilist järelevalvet ning on tuvastanud ka rikkumisi. Kuna enamik andmekogude haldajaid pole kontrolli teostanud, ei ole teada isikuandmete ebaseadusliku vaatamise, edastamise jmt tegelik ulatus.

Paljudel juhtudel ollakse infosüsteemide turvalisuse ja koosvõime tagamisel õigusaktidega etteantud graafikust maas. Kindlustavate süsteemide – ISKE, RIHA ja X-tee – üksnes osaline kasutuselevõtt ei anna Riigikontrolli hinnangul veendumust, et isikuandmete kaitseks kasutusele võetud meetmed on piisavad.

Auditi käigus selgus, et on loodud juurdepääsud delikaatseid andmeid sisaldavatele andmekogudele, kuid suur hulk kasutajaid, sh vallad, linnad ja haridusasutused, ei ole end registreerinud delikaatsete isikuandmete töötlejatena. Ka andmekogude vastutavad töötlejad ei ole juurdepääsude loomisel sageli

tähelepanu pööranud, kas välised andmesaadajad on delikaatsete isikuandmete töötlemise registreerinud või isikuandmete kaitse eest vastutava isiku määranud. Auditi käigus vaadeldud linnadest ja valdadest enamikul puudus asutuse infoturbealane dokumentatsioon ning mõnel juhul olid ainsaks sellealaseks eeskirjaks andmekogu haldajatega sõlmitud lepingud, mida aga ei saa pidada piisavaks.

Ka praegu on kõigil inimestel võimalik andmekogude haldajatelt küsida teavet oma andmete kasutamise kohta. Tulevikus peaks olema võimalik riigiportaali vahendusel lisaks registritesse kantud andmetele näha automaatselt infot ka nende andmete töötlemise kohta.

## **Igäihte õigused e-riigis**

2007. aastal lõppenud auditi „Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas” käigus selgus, et kuigi ID-kaarti ja seda toetavasse tehnilisse keskkonda, andmekogudesse ja Interneti kättesaadavaks tegemisse on palju investeeritud, jooksutatakse ikkagi inimesi eri ametiasutuste vahel avalike teenuste saamiseks.

Seetõttu otsustas Riigikontroll koos mitmete asjatundjate ja arvamussliidritega välja töötada põhimõtted ja kriteeriumid, mille alusel oleks võimalik hinnata, ega üks või teine asutus ei koorma inimest põhjendamatult ja kas ta kasutab teenuste osutamisel ratsionaalselt infotehnoloogia võimalusi. Põhimõtete ja hindamiskriteeriumide koostamisel oli oluline, et inimesed saaksid hartast infot oma õiguste ning asutused oma kohustuste kohta. Seda, et e-riigi harta näol on tegemist inimestele kordamineva ettevõtmisega, kinnitab seegi, et osalusveebis ([www.osale.ee](http://www.osale.ee)) on 2008. teisel poolaastal hartaga tutvunud enam kui 13 000 korda.

Harta kirjeldab kümme reeglit, mida hea e-teenuste pakkumisel tuleks arvestada. Neile huvilistele, kes soovivad teemaga põhjalikumalt tutvuda, soovitame külastada Riigikontrolli kodulehte<sup>1</sup>.

Riigikontroll plaanib e-riigi hartas esitatud põhimõtteid ja hindamiskriteeriume edaspidi kasutada avaliku teenuse kvaliteeti hindavate auditite korraldamisel.

Loodame, et harta võtavad oma tegevuse aluseks paljud avalike teenuste arendamise, pakkumise või nende kvaliteedi hindamisega tegelevad ametiasutused.

---

<sup>1</sup> <http://www.riigikontroll.ee/upload/failid/hartaraamat.pdf>

## 1.4. III auditiosakond

III osakonna auditeerida oli 2008. aastal Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisala. Nimetatud kolme ministeeriumi valitsemisala kulud moodustavad pisut üle poole riigieelarve kuludest. Suuremateks kuludeks on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olevad ravikindlustuse ja pensionide maksmise kulud. Nende ministeeriumide valitsemisalas on palju avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid ning sihtasutusi, mille asutajaks on riik.

Osakonnas oli 30.10.2008 (alates 01.11.2008 käivitused struktuurireformid) seisuga tööl 17 ametnikku: 13 audiitorit ja vanemaudiitorit, 3 auditijuhti ja peakontrolör. Lapsepuhkusel oli kokku 4 ametnikku. Teenistusest ei lahkunud aasta jooksul kedagi ning aasta jooksul tuli asenduskohtadele (põhitöötaja lapsehoolduspuhkusel oleku ajaks) 2 audiitorit. Üks auditijuht viibib 2008 septembrist kuni 2009 septembrini riikliku eksperdina Euroopa Kontrollikojas.

Peale finantsauditi osakonna loomist 01.11.2008 jäi osakonda alles 12 ametnikku – 9 audiitorit ja vanemaudiitorit, 2 auditijuhti ja peakontrolör. Lapsepuhkusel oli 3 ametnikku.

2008. aastal oli töös 11 ja lõpetati 7 tulemusauditit. Lõppenud tulemusauditid keskendusid paljusid inimesi puudutavate tegevusvaldkondade tulemuslikkuse hindamisele.

Tervishoiu valdkonnas auditeeriti esmakordselt rahvatervise edendamise valdkonda (Strateegiad tervishoiu eluviiside ja hoiakute kujundamiseks). Audit „Meditsiiniseadmete soetamine ja kasutamine tervishoiuasutustes“ vaatas kallihinnalise meditsiinitehnoloogia olemasolu ja kasutamist Eesti haiglates. Audit on ühtlasi ka osaliseks sisendiks 2008. a sügisel alanud auditile „Haiglavõrgu arengukava rakendamine“.

Hariduse valdkonnas hinnati, kas kõrgkoolid suudavad tagada riikliku koolitustellimuse lepingute järgselt lõpetajaid ja kas riiklik koolitustellimus vastab strateegilistele prioriteetidele (Kõrgkoolide riiklik koolitustellimus). Kultuuri valdkonnas vaadati, kas teadusraamatukogud suudavad tagada vajaliku teadusinfo kättesaadavuse ning arhiivraamatukogud rahvustrükise alalise säilimise (Teadus- ja arhiivraamatukogude komplekteerimine). Sotsiaalvaldkonnas hinnati riigi tegevust tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule (Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule) ning psüühiliste erivajadustega inimeste riikliku hoolekande korraldust (Psüühiliste erivajadustega inimeste hoolekanne). Lisaks tehti 2006. aastal lõppenud auditi „Riigieelarvest erivajadustega inimeste rehabiliteerimiseks teenuste osutamine“ järelaudit, kuna valdkonnas esines olulisi puudusi.

Riigikogule igal aastal esitatavasse riigivara kasutamise ja säilimise ülevaatesse koostati 5 peatükki: Kõrghariduse riiklik koolitustellimus, Meditsiiniseadmete soetamine ja kasutamine tervishoiuasutustes, Raamatukogud teadusinfo talletajana ja kultuuripärandi säilitajana, Tööturult tõrjutute abistamine töö leidmisel, Psüühiliste erivajadustega inimeste hoolekanne.

Auditijuht Külli Nõmm esindas Riigikontrolli INTOSAI privatiseerimise töörühma koosolekul. Riigikontrolli delegatsiooni liikmetena võtsid peakontrolör Jüri Kõrge ja auditijuht Külli Nõmm osa 2.–5. juunil 2008 toimunud EUROSAI korralisest kongressist Krakówis, mille ettevalmistuses ka aktiivselt osaleti. Osakonna inimesed täiendasid teadmisi mitmel rahvusvahelisel konverentsil. Kaks vanemaudiitorit osalesid Ungari kõrgeima kontrollikoja korraldatud töönõupidamisel Budapestis (osalesid ka Suurbritannia kolleegid).

## **Olulisemad audititulemused**

### **„Meditiiniseadmete soetamine ja kasutamine tervishoiuasutustes“**

Riigikontroll hindas auditi käigus, milline on Eesti haiglates olukord laialt kasutatavate kallihinnaliste meditsiiniseadmetega (röntgeniseadmed, kompuuter- ja magnetresonantstomograafid) ning kas riigi tegevus selles valdkonnas aitab kaasa ravikindlustuse raha efektiivsele ja säästlikule kasutamisele.

Audit näitas, et riigil ei ole piisavat ülevaadet, milliseid kallihinnalisi meditsiiniseadmeid haiglatel on, mistõttu puudub võimalus seda valdkonda sisuliselt analüüsida ja juhtida. Selgus, et haiglad on röntgeniseadmete, kompuuter- ja magnetresonantstomograafidega üldiselt küll hästi varustatud, kuid üldhaiglates ei kasutata kompuutertomograafe efektiivselt ja paljud röntgeniseadmed ei vasta tänapäeva nõuetele. Patsiendid ei saa alati vajalikku uuringut ning samas osa patsientidele tehtud uuringutest ei ole olnud põhjendatud.

Nii sotsiaalminister kui ka Eesti Haigekassa juhatuse esimees nõustusid tehtud järelduste ja soovitustega. 2009. a kavatakse täpsustada haigla liikidele esitatavaid nõudeid ning uuendada arstlike erialade arengukavasid.

### **„Strateegiad tervislike eluviiside ja hoiakute kujundamiseks“**

Riigikontroll analüüsis viie riikliku strateegia rakendamist, mis käsitlevad nelja tervise riskitegurit (suitsetamine, alkohol, vähene liikumine ja ebatervislik toitumine). Lisaks võrdles Riigikontroll Eesti olukorda teiste riikidega ja võrdlus näitas, et eelkõige võiks Eesti rakendada täiendavaid meetmeid alkoholitarbimise vähendamiseks.

Audit näitas, et uuritud strateegiate juhtimine on strateegiate lõikes väga ebauhtlane. Kõikide strateegiate eesmärgid pole mõõdetavad, mistõttu on raske jälgida nende täitmist. Samuti pole kõikide strateegiate meetmetele suudetud tagada planeeritud raha isegi eelmiste aastate majanduskasvu tingimustes. Lisaks ei analüüsita plaanitavaid meetmeid kõigis strateegiates piisavalt põhjalikult, kuigi tõestatud efektiivsusega tegevuste rahastamata jätmist on raskem põhjendada. Kohalikesse omavalitsustesse on riiklike strateegiate tegevused jõudnud suhteliselt vähe (pole teemaga tegelevat töötajat). Positiivne oli strateegiate puhul nende hea kooskõlastatus: mitme asutuse juhitud valdkondade tegevusi ei dubleerita.

Ministrid nõustusid auditi järelduste ja soovitustega. Auditi aruannet on arutatud Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjoni ja sotsiaalkomisjoni ühisistungil.

### **„Kõrghariduse riiklik koolitustellimus“**

Auditi tulemusena selgus, et kõrgkoolid ei ole siiani suutnud tagada lõpetajaid sellisel hulgal, mis on planeeritud riikliku koolitustellimuse lepingutega. Eriti hull on olukord täppisteaduste ning tehnika ja tootmise valdkonnas. Riikliku koolitustellimuse täitmisega on probleeme peaaegu kõikidel õppetasetel.

Kõige suurem lõpetajate puudujääk riikliku koolitustellimusega võrreldes on 3+2 süsteemi magistri- ja doktoriõppes, kus kõrgkoolid on suutnud koos tasulistel õppekohtadel lõpetanud üliõpilastega tagada vähem kui 60% riikliku koolitustellimusega tellitud lõpetajatest.

Koolitustellimuse täitmise probleemid hakkavad peale juba sisseastujate puudusest. Aasta-aastalt on vähenenud loodus- ja täppisteaduste ning tehnika, tootmise ja ehituse õppevaldkonnas sisseastumiseks

vajalike riigeksamite sooritajate arv. Samuti on riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohtadel suur katkestamiste protsent. Esimesel õppeaastal katkestab ligi veerand riigieelarvelistel kohtadel õppivatest esmakursuslastest.

### **„Teadus- ja arhiivraamatukogude komplekteerimine“**

Auditi tulemusel selgus, et teaduskirjanduse kättesaadavus vastab tänu rahvusvaheliste elektrooniliste andmebaaside kasutusvõimalusele enam-vähem doktoritöö kirjutajate ootustele, kuid on valdkonniti siiski erinev. Teadusraamatukogude ühtne komplekteerimiskava, mis loodi eesmärgiga korrastada ja koordineerida teadusinfo üleriigilist hankimist ning reguleerida rahastamist, olemasoleval kujul ei tööta, mistõttu ei saa olla kindel, et teadusraamatukogude komplekteerimisjaotus oleks optimaalne.

Olenevalt teaviku liigist kogutakse igast Eestis toodetud või Eestit puudutavast trükisest, auvisest ja elektroonilisest väljaandest kuni 8 sündeksemplari alaliseks säilitamiseks 5–8 raamatukogus. Riigikontrolli arvates on selline nõue ebaotstarbekas. Tuleb arvestada, et sündeksemplaride kogumisega pannakse ühelt poolt kirjastajatele ja trükikodadele nii rahaliselt kui ka halduslikult oluline koorem ning teiselt poolt võtab riik endale pikaajalise ja kalli alalise säilitamise kohustuse. Vastutus Eesti kirjaliku kultuuripärandi kogumise, kaitsmise ja säilitamise eest on pandud arhiivraamatukogudele, kes aga ei suuda seda tagada, kuna puuduvad säilitamiseks nõutavad tingimused.

### **„Riigi tegevus psüühiliste erivajadustega inimeste riikliku hoolekande korraldamisel“**

Riigikontroll auditeeris psüühiliste erivajadustega inimeste riikliku hoolekande korraldust. Auditi tulemusena tuvastati, et kõik psüühiliste erivajadustega inimesed ei saa vajaduse korral hoolekandeteenuseid. Riik ei suuda tagada kõiki kohtumäärusega määratud teenuseid ega tagada teenuste kvaliteetset osutamist (puuduvad standardid ja piisavad kvaliteedinõuded). Vanaduspensioneeriliste erihoolekande probleemil ei ole siiani lahendust. Kuigi vanurite hoolekanne on omavalitsuste ülesanne, on siiani tasunud psüühiliste erivajadustega pensionäride eest valdavalt riik.

Sotsiaalminister ja regionaalminister enamasti nõustusid tehtud ettepanekutega. Sotsiaalminister kinnitas, et erihoolekandeteenuste maht viiakse järk-järgult vajadustele vastavaks aastaks 2011 ning Sotsiaalministeerium koostöös Rahandusministeeriumiga on võtnud eesmärgiks saavutada erivajadustega inimeste hoolekandeteenuste kulupõhised hinnad aastaks 2011.

### **„Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule“**

Auditi tulemusena leidis Riigikontroll, et riigil on ülevaade nendest töötutest, kes on arvel Tööturuametis, kuid ülevaade puudub nendest, kes end töötuna arvele ei võta. Töötutele koostatud töötusimiskavad ei olnud alati vastavuses tööturuteenuste ja -toetuste seaduse nõuetega. Riskirühma kuuluvatele töötutele ja puuetega inimestele rakendati spetsiaalselt neile mõeldud tööturuteenuseid vähe.

Sotsiaalminister ja Tööturuameti peadirektori kt nõustusid tehtud ettepanekutega. Praeguseks ajaks on sisse viidud mitmed muudatused tööturutoetuste ja -teenuste seadusse, laiendatud on tööharjutuse pakkujate ringi ning eraldatud ESFi raha kohalikele omavalitsustele uute tööharjutuskeskuste loomiseks. Osa tööharjutuskeskustest on juba avatud.

**„Riigieelarvest erivajadustega inimeste rehabiliteerimiseks teenuste osutamine“ (järelaudit)**

Põhiaudit viidi läbi 2006. a, ning kuna rehabilitatsiooniteenuse osutamisel esines märkimisväärseid puudusi, siis viidi läbi järelaudit. Järelauditi käigus selgus, et Sotsiaalministeerium on astunud esimesi samme rehabilitatsioonisüsteemi parandamiseks, kuid endiselt ei saa süsteemi pidada tõhusaks. Peamine tähelepanek oli see, et teenuste saajate sihtgrupp on endiselt liiga suur, kuid olemasolev süsteem ei võimalda rehabilitatsiooniteenusteks õigustatud isikute seast tegelikke abivajajaid selekteerida. Järelaudit näitas, et paljud, kellele oli koostatud rehabilitatsiooniplaan, ei ole selle kehtivusaajal saanud ühtegi teenust. Endiselt kulub suurem osa rahast (59%) teenustele, mis inimese seisundit otse ei paranda (rehabilitatsiooniplaanide koostamine, majutus- ja sõidukulud).

Sotsiaalminister ja Sotsiaalkindlustusameti peadirektor nõustusid Riigikontrolli soovustega. Plaanis on hakata tegema eelhindamist, mille tulemusena osutatakse rehabilitatsiooniteenuseid (sh koostatakse plaan) vaid neile isikutele, kelle aitamiseks teised sotsiaalteenused on ebapiisavad.



## 1.5. IV auditiosakond

Neljas auditiosakond hindas Keskkonnaministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja nende valitsemisalas tegutsevaid riigiasutusi, samuti avalik-õiguslikke juriidilisi isikud ja sihtasutusi, kelle asutaja- või liikmeõigusi täidavad eespool nimetatud ministeeriumid. Osakond auditeeris ka äriühinguid, kus nimetatud ministeeriume juhtivatel ministritel on kohustus esindada riigi huvisid riigile neis äriühingutes kuuluva enamusotsustusõiguse teostamisel. Osakonna auditeeritavate seas oli ka sihtasutus Keskkonnainvesteeringute Keskus, mille asutajaõigusi teostab Rahandusministeerium .

IV osakonnas oli 2008. aasta alguses 3 auditijuhti ,1 vanemaudiitor, 9 audiitorit ja 1 peakontrolör, 2 audiitorit oli lapsehoolduspuhkusel. Aasta jooksul edutati 2 audiitorit vanemaudiitoriks, võeti tööle 3 audiitorit ja 1 audiitor naasis lapsehoolduspuhkusest. Novembris lahkus seoses uue finantsauditi osakonna moodustamisega IV osakonnast 2 finantsaudiitorit ja finantsauditijuht. Aasta lõpus lahkus 1 audiitor.

2008. aastal pööras osakond põhitähelepanu keskkonnaraha kasutamisele ja Euroopa Liidu rahastatud infrastruktuuri projektide rakendamisele. Valmisid auditiaruanded „Keskkonnaprojektide rahastamine SA Keskkonnainvesteeringute Keskus kaudu“, „Saastetasude mõju keskkonnasaaste vähendamisele“ ning „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevus Ühtekuuluvusfondi projektide juhtimisel“, millega juhiti riigi tähelepanu keskkonnaraha kasutamise puudustele ja ajavahemikul 2004–2006 rahastatud transpordiprojektide juhtimise puudulikkusele ning anti soovitusi perioodi 2007–2013 projektide tulemuslikumaks elluviimiseks.

Aasta jooksul alustati 7 uut auditit ja lõpetati auditiaruandega 6 auditit ning märgukirjaga 4 auditit, 3 auditit otsustati tööplaanist välja arvata.

Osakond osales koos teiste kõrgemate kontrolliasutustega kolmes rahvusvahelises ühisauditis: „Natura 2000 võrgustiku arendamine Euroopas“, „Läänemere keskkonnaseire ja kalandus“ ning globaalsete kliimamuutuste audit. Sellega seoses osaleti töökoosolekutel Pretorias, Brüsselis, Stockholmis, Oslos ja Helsingis.

Lisaks audititoimingutele koostas osakond riigikontrolöri poolt Riigikogule esitatud ülevaatesse riigivara kasutamises ja säilimisest seitse osa: „Riigi äriühingute tegevus“, „Saastetasude mõju keskkonnasaaste vähendamisele“, „Ehitustegevus ranna- ja kaldaalal“, „Looduskaitsele väärtuslike metsa-elupaikade kaitsmine“, „Maareformi lõpetamine“, „Keskkonnaprojektide rahastamine Keskkonnainvesteeringute Keskuse kaudu“, „Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevus Ühtekuuluvusfondi projektide juhtimisel“.

Möödunud aastal täiendasid osakonna inimesed teadmisi mitmel rahvusvahelisel koolitusel, lisaks võeti osa ka rahvusvahelistest üritustest. Osaleti India Riigikontrolli rahvusvahelises koolitusprogrammides „Auditeerimine infotehnoloogia keskkonnas“ ja „Tulemusaudit“; Kiievis EUROSAI keskkonnatöörühma aastakoosolekul; Oslos INTOSAI keskkonnaauditi töörühma kliimamuutuste-alasel globaalauditi koosolekul; Trieris EUROSAI seminaril „Kliimamuutused“.

### Olulisemad audititulemused

#### **„Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevus Ühtekuuluvusfondi projektide juhtimisel“**

Audit näitas, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium pole paljudel juhtudel suutnud tagada perioodi 2004–2006 projektide tähtaegset, kavandatud mahus ja eelarvega elluviimist. Selle tulemusena võib Euroopa Liidule tagasi minna kuni 1,5 miljardit krooni.

Lisaks rahade kaotamise ohule võib edasi lükkuda või hoopis ära jääda mitmete oluliste teede, sadamate ja raudteeobjektide valmimine. Riigikontrolli hinnangul on projektide alustamisega viivitamine kaasa toonud ehitusprojektide kallinemise üle miljardi krooni.

Audit juhtis tähelepanu ka probleemide jätkumisele uuel programmiperioodil 2007–2013, mistõttu on risk, et riik ei suuda ära kasutada kogu toetusraha (8,22 miljardit krooni) ning projekte ei suudeta ellu viia tähtaegselt ja kavandatud mahus.

Auditi aruannet on arutatud kahel korral riigieelarve kontrolli erikomisjonis ning auditi tulemusel tõhustas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium projektide juhtimist.

### **„Väärtuslike metsaelupaikade kaitse Natura 2000 võrgustiku aladel“**

Auditis leiti, et Natura 2000 võrgustik ei taga metsaelupaikade soodsat seisundit. Probleemide peamiseks põhjuseks on Riigikontrolli hinnangul Keskkonnaministeeriumi puudulik tegevus Natura protsessi koordineerimisel ja järelevalvel juba alates Natura protsessi algusest 2000. aastal.

Natura 2000 võrgustiku moodustamisel ei peetud silmas eesmärki säilitada elupaikade soodne seisund kogu riigis. Osa väärtuslike alasid jäi põhjendamatult Natura 2000 võrgustikust välja, kuna Keskkonnaministeerium ei kasutanud elupaikade hulga ja paiknemise kohta info kogumiseks kõiki olemas olnud võimalusi. Natura 2000 alade inventuurid on ebaühtlase kvaliteediga ning näitavad elupaikade paiknemist ja ulatust sageli vigaselt. Riigikontrolli tellitud analüüs näitas, et elupaigatüübi osas (nt vanad loodusmetsad) on andmed elupaikade piiride ja pindala kohta õiged ainult pooltel juhtudel.

Olulisi puudusi ilmnes ka elupaikade kaitse korraldamisel. Elupaikasid mõjutavate otsuste tegijatel puudub ühtne informatsioon, mistõttu võidakse lubada elupaikasid kahjustavaid tegevusi. Keskkonnaministeerium ei pidanud asjakohast arvestust kaitsealade moodustamisega kaasnevate rahaliste kohustuste üle. Kuna kaitsealuste maade rahalise väärtuse leidmine ei ole läbipaistev, siis avalikkuse pahameelt põhjustanud maadevahetuse probleemid jätkuvad tõenäoliselt ka maade ostmise puhul.

Auditi tulemusi arutati Riigikogu keskkonna ja riigieelarve komisjonides.

### **„Riigi tegevus reformimata maaga“**

Maareform on kestnud 17 aastat ja 2008. aasta alguseks oli reformimata 17% Eesti pindalast. Maareformi lõpetamise seisukohalt on sellest määravad toimingud 7% ehk 300 000–370 000 hektari maaga.

Maareformi lõpetamise võtmeküsimuseks on Riigikontrolli arvates moodustada riigi maareserv, otsustada kohalike omavalitsuste maavajadus ja suunata riigile mittevajalik reformimata maa tsiviilkäibesse. Maareservi on jäetud ulatuslikult maid, kuid pole teada, milliseid maid riik tulevikus vajab ja millised maad kuuluvad munitsipaliseerimisele. Riigikontrollil leidis, et pole tõenäoline, et reformimata maa suudetakse katastrisse kanda ja riigile mittevajalik maa võõrandada Vabariigi Valitsuse seatud tähtajaks – 2011. aastaks.

Auditi tulemusi arutati Riigikogu maaelu ja riigieelarve komisjonides. Arutelude ja olemasolevate ressursside ülevaatamise tulemusena on Keskkonnaministeerium seadnud maade omandamisele riigi poolt ja riigimaade haldamisele uued reaalsemad eesmärgid:

- Aastas vormistatakse riigi omandisse 3500 ha maareservi taotletud maad.

- Riigi maareservi arvatud maadest (u 300 000 ha) vormistatakse maakatastris 2012.aastaks 57 500 ha.
- Majandusüksuste optimeerimiseks vajalik maareserv (u 70 000 ha) antakse üle Riigimetsa Majandamise Keskusele.
- Riigimaad võõrandatakse riigieelarve seadusega pandud kohustuste kohaselt.

### **„Keskkonnaprojektide rahastamine SA Keskkonnainvesteeringute Keskus kaudu“**

Riigikontrolli hinnangul ei ole keskkonnatasudest laekuvate rahade jaotussüsteem läbipaistev ja rakendatavad sisekontrollisüsteemid ei taga toetuste sihipärast ja tulemuslikku kasutamist. Ettepaneku keskkonnatasudest laekuva raha jaotamiseks keskkonnavaldkondade vahel teeb igal aastal keskkonnaminister. Audit näitas, et ministeeriumis puuduvad keskkonnatasude jaotamisel selged otsustuskriteeriumid ning raha jaotamise ettepaneku seotus keskkonna arengukavades püstitatud eesmärkide saavutamise eesmärgiga ei ole piisavalt põhjendatud.

KIK ja Keskkonnaministeerium ei ole keskkonnatasudest finantseeritud projektide lõppemisel süsteemselt hinnanud nende mõju kavandatud tulemustele.

2006. aastal eraldati Keskkonnaministeeriumi ja selle valitsemisala projektidele KIKist toetust ca 202 miljonit krooni ehk 41% KIKi toetuste kogumahust. Mitmete ministeeriumi valitsemisala projektidega rahastati tegevusi, mille kulude katmine peaks olema ette nähtud riigieelarvega. Ministeeriumi valitsemisala põhitegevuse toetamine KIKist vähendab ministeeriumi eelarve läbipaistvust, kuna osa tegevusi ja nende täitmiseks vajalikke kulutusi jääb eelarves kajastamata.

Auditi tulemusi arutati Riigikogu riigieelarve komisjonis.

### **„Saastetasude mõju keskkonnasaaste vähendamisele“**

Auditis analüüsiti, kas saastetasude süsteem aitab kaasa keskkonnasaaste vähendamisele.

Selgus, et saastetasud mõjutavad keskkonnasaastet vähendama siis, kui saaste vähendamise eesmärki toetavad ka õigusnormid, kõrgemad või kõrgendatud tasumäärad, muudel juhtudel mõju ei täheldatud. Saastetasude süsteem oleks keskkonnakaitsemeetmete rakendamise ergutamisel senisest oluliselt mõjusam, kui tasumäärade kehtestamisel arvestataks saastava tootmisega kaasnevat tegelikke keskkonnakahjusid (väliskulusid), sh eri saasteainete ohtlikkust, ning parima võimaliku tehnika kasutamise võimalusi.

Keskkonna saastamise piiranguid eiranud ettevõtted on enamasti pääsenud saastetasu maksimisest. Paljud loata tegutsejad jäävad avastamata või jääb Keskkonnainspeksiooni avastatud õigusrikkujatelt saastetasu sisse nõudmata seetõttu, et keskkonnateenistused ja Keskkonnainspeksioon ei suhtle piisavalt, seadusest tulenev vastutus on ebaselge või ei suudeta määrata kindlaks tekitatud saasteaineid. Keskkonnaministeeriumi keskkonnateenistuste kontroll saastamise aruannete õigsuse ja tegelike emissioonide üle on puudulik. Saastamise aruannete ja tegelike emissioonide vastavust ei suuda piisavalt kontrollida ka Keskkonnainspeksioon.

Auditi tulemusi arutati Riigikogu keskkonnakomisjonis ja riigieelarve komisjonis.

Keskkonnaministeerium kavatses mitmeid auditis tehtud ettepanekuid arvesse võtta keskkonnatasude kontseptsiooni ja keskkonnatasude seaduse muudatuste välja töötamisel, mis pidid Vabariigi

Valitsusse jõudma detsembris 2008. Tulenevalt majanduslangusest ning vajadusest täita euroga liitumise kriteeriume, on saastetasude tõus määramata tähtajani edasi lükatud. Keskkonnaministeerium analüüsis veebruaris 2009 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga põlevkivi ja selle töötlemisega seotud keskkonnatasusid ning senini töötatakse Keskkonnaministeeriumis kontseptsiooni eelnõu kallal.

## 1.6. V auditiosakond

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

Osakonna koosseisus oli ette nähtud 17 ametikohta, neist 1 peakontrolöri, 3 auditijuhi, 5 vanemaudiitori, 7 audiitori ja 1 nooremaudiitori ametikoht. 2008. aasta alguses oli neist komplekteeritud 13 ametikohta – peakontrolör, 3 auditijuhti, 4 vanemauditoreid ja 5 auditoreid. 2008. aasta jooksul lisandus osakonda 4 uut teenistujat, nendest 3 audiitori ja 1 nooremaudiitori ametikohale. Osakonnast lahkus aasta jooksul 4 teenistujat, neist 2 vanemauditoreid ja 2 auditoreid, aasta kestel peatati 1 audiitori teenistussuhe. 2008. a lõpul oli osakonnas täitmata 2 vanemaudiitori ja 2 audiitori ametikohta.

2008. aastal jätkati tegevust kohaliku omavalitsuse põhiliste probleemide kaardistamisel ning selle alusel järgnevas kolmeks aastaks osakonna strateegia arendamisel. Tegeleti auditoreite kompetentsi tõstmisega tasemeni, mis võimaldaks auditeerida valdade ja linnade tegevust sisulisemalt, samuti olemasolevate auditijuhendite ja -meetodite seast kohaliku omavalitsuse auditeerimiseks sobilikku, sh lühemat ajalist ressursi nõudva lähenemise rakendamisega. Positiivse saavutusena võib nimetada, et oluliselt paranes auditoreite kohaliku omavalitsuse valdkonna tundmine, samuti lisandusid auditeerimisalased teadmised, vilumused ja kogemused.

Jätakuvalt on põhiprobleemiks nii kohaliku omavalitsuse valdkonnateadmiste tõstmine ja auditeerimisjuhendite ja -protsessi parandamine, puudujäägid on eelkõige põhjustatud 2008. a tööjõu voolavusest osakonnas.

2008. aastal lõpetati 2007. aastal alustatud 4 kohaliku omavalitsuse üksuse majandustegevust hõlmavat nn institutsioonиаuditit, sh 3 linnas (Kohtla-Järve, Võru ja Narva) ja 1 vallas (Saku). Suuremat arvu (15) kohaliku omavalitsuse üksusi hõlmavate audititega, nn valdkonnaaudititega alustati 4 juhul ning samasuguseid auditeid, mis olid alanud juba 2007. aastal, viidi lõpule 1. Ühe valdkonnaauditit puhul olid auditeeritavaks Tallinna linna 6 ametiasutust. Lisaks osalesid osakonna auditoreid Riigikontrolli II auditiosakonna poolt 2008. aastal lõpule viidud auditis. Samuti teostati audititoiminguid RMK raames KOVide finantsandmete osas.

Tööplaanis olnud auditite kõrval koostati osakonnas kolm ülevaadet KOVide eri tegevusvaldkondade probleemide käsitlemiseks. Kajastatud tegevusvaldkonnad hõlmasid valdade ja linnade üldplaneeringute puudumise põhjusi, Euroopa Liidu struktuurifondide raha kasutamist valdades ja linnades ning jäätmehoolduse olukorda.

Audititoimingutele lisaks koostas osakond ühe osa ülevaatest riigivara kasutamise ja säilimise kohta, mille riigikontrolör esitas Riigikogule. Ka osaleti mitme seaduse eelnõu kohta riigikontrolööri arvamuse koostamisel.

Osakond on pidevalt osalenud kohtumistel omavalitsusjuhtide ja maakondlike ning üleriiklike omavalitsusliitudega, nende raames on tutvustatud nii osakonna töid kui ka lõppenud valdkonnaauditite tulemusi, nt 2008. a veebruaris läbiviidud valdade-linnade päeva raames peeti omavalitsusjuhtidele ettekanne teemal „Riigikontrolli tähelepanekud valdade ja linnade auditeerimisel. Kokkuvõtte kontrolltegevusest 2006 – 2007, tüüpilisemad vead ja nende põhjused”.

Osakonna kaasabil toimusid Eesti suuremates linnades kohaliku omavalitsuse ametnikele koolitused korruptsioonivastases tegevuses. Koolituse korraldas Põhja Politseiprefektuur kohalike omavalitsuste esindajatele EL Twinning Facility projekti „Korruptsioonivastane võitlus kohalikes omavalitsustes“ raames.

Ka on osakonna korraldatud auditite põhjal läbi viidud kohtumisi ja seminare riigiametnikele. Suurimat positiivset tagasisidet sai osakond 27. novembril 2008 KOVides korraldatud riigihangete korraldust käsitlevale teabepäevale, milles osales üle 100 KOVi ametniku ning ettekandjateks olid Rahandusministeeriumi, Riigihangete Ameti ja vaidlustuskomisjoni ning KOVidele riigihangete korraldamisega tegeleva MTÜ esindajad.

Osakonna korraldatud auditite kaasabil on kohaliku omavalitsuse probleemidele saanud osaks riigi ja üldsuse suurem huvi. Nt 2008. a veebruaris toimus Riigikogu valges saalis Riigikogu riigieelarve kontrollikomisjoni istung „Kuidas suurendada kohalike omavalitsuste võimekust?“, kus Riigikogu liikmetele ja omavalitsusjuhtidele anti ülevaade osakonna kahe aasta tööst ja selle alusel tehtud järeldustest.

Auditites väljatoodud probleemide ja auditi aruannetes tehtud soovitustega arvestatakse kohalikkude omavalitsust puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamisel, kuna eelnõude seletuskirjades viidatakse osakonna poolt läbiviidud audititele. See kinnitab, et valdade ja linnade auditid on osutanud kohaliku omavalitsuse tegelikele probleemidele ja nõrkustele ning nende põhjustele.

Ministeeriumid on auditis tehtud ettepanekutest tulenevalt mõningal määral parandanud KOVide nõustamist ja välja töötanud või täiendanud KOVidele mõeldud juhendeid.

## **Olulisemad audititulemused**

### **„Ehitushangete korraldus valdades ja linnades“**

Maksumaksja huvi on, et avalike objektide ehitamisel kasutataks raha läbipaistvalt, otstarbekalt ja säästlikult, koheldaks isikuid võrdselt ning kasutataks ära olemasolevaid konkurentsitingimusi. Kuigi auditeeritud vallad ja linnad viitasid korduvalt vajadusele saada riigihangete korraldamisel detailsemad juhendmaterjale, on rahandusminister oma vastuses kontrolliaruande eelnõule pidanud endapoolseid olemasolevaid juhendeid piisavaks. Lisaks sellele ei pidanud rahandusminister vajalikuks ka analüüsida, kas avaliku- ja erasektori koostööprojektid vajaksid senisest selgemat korraldamist. Riigikontrolli hinnangul viitab PPP-projektidega seonduvate juhendmaterjalide täiendamise vajadusele asjaolu, et kuigi rahandusminister tõlgendab mitmeid avaliku ja erasektori koostööprojekte ehitustöö kontsessioonidena, ei ole vallad ja linnad vastavaid projekte kavandades lähtunud ministeeriumi juhendmaterjalidest.

### **Ülevaade Euroopa Liidu toetuse taotlemisest ja kasutamisest valdades ja linnades**

Perioodil 2004–2006 said omavalitsused (ilma neile kuuluvate äriühingute, sihtasutuste ja mittetulundusühinguteta) struktuurifondidest ja Ühtekuuluvusfondist kokku ligikaudu 1 miljard krooni. Enamik sellest läks kohaliku sotsiaal-majandusliku ja keskkonna infrastruktuuri arendamiseks. Ülevaates tehtud soovituste alusel kinnitasid ministrid, et rahataotluste järgmise voo tingimusi täiendatakse selleks, et muuta protsess taotlejasõbralikumaks ja vähem bürokraatlikuks. Samal ajal nõustus rahandusminister, et taotluse rahuldamise otsusele peab eelnema asjaomase omavalitsuse finantsvõimekuse igakülgne analüüs. Sellega vähendatakse projektide realiseerimata jäämise riske.

### **Ülevaade „Jäätmehoolduse olukorrast valdades ja linnades“**

Ülevaates juhiti avalikkuse tähelepanu asjaolule, et jäätmehoolduskohustuste täitmine või täitmata jätmise iseloomustab ühe osana omavalitsuste üldist haldussuutlikkust ja võimet korraldada kohalikkude elu. Ülevaade toob välja, et seaduses puuduvad praegu efektiivsed mõjutusvahendid, mis täiendavalt motiveeriksid KOVisid jäätmehooldusega seaduses nõutud ulatuses tegelema. Teisisõnu – korraldatud jäätmeveo rakendamata jätmisel mingi sanktsioon KOVi ei ähvarda.

**Kohaliku omavalitsuse üksuste 2005. a majandusaasta aruande vastavus seaduse nõuetele**  
Rahandusministeerium on koostanud KOVidele juhendi abistamiseks neid majandusaasta aruande koostamisel. Osaliselt on Riigikontrolli ettepanekuid arvestatud ka kohaliku omavalitsuse finantsjuhtimise seaduse eelnõus (KOFS), mille eelnõu on 2008. a saadetud Riigikogule arutamiseks.

**„Kohtla-Järve linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevus 2006. aastal“**

Kontrolliaruandes Kohtla-Järve linnale tehtud ettepanekuid on tänaseks järgitud 60% ulatuses. Olulisematena on likvideeritud puudused eelarvestamisel, mis ei võimaldanud omavahel võrrelda eelarveid, nende muudatusi ja lisaelarveid, võetud riigihangete seaduse nõuete parema järgimise tagamiseks kasutusele eelarveaasta hangete plaan ning volikogu revisjonikomisjon on 2008. a lähtunud oma tegevuses tööplaanist.

**„Võru linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevus 2006. aastal“**

Võru Linnavalitsus on täpsustanud sisekontrolli kontrollide läbiviimise põhimõtteid. Täiendatud on lepingute kajastamisega seotud dokumendiregistri andmeid. Korrastatud on põhivara andmebaas. Täiendatud on raamatupidamisprogrammi, millest on võimalik teha väljatrükke, kus kajastub informatsioon vara kohta. Korrastamisel on Võru linnavara eeskiri (planeeritud vastu võtta aprillis 2009) ja raamatupidamise sise-eeskiri (planeeritud vastu võtta mais 2009). Põhivara arvestuses andmete õigsuse tagamiseks kontrolliti raamatupidamises enne 2008. a inventuurinimestike inventeerimiskomisjonidele väljastamist põhivarade vastavust vastavatele riiklikele registritele. Varade inventeerimise käigus kontrollisid komisjonid varade vastavust inventeerimisnimestikele ja olemasolevatele riiklikele registritele. Võru Linnavalitsus kehtestas 10.09.2008. a määrusega nr 12 „Riigihangete korraldamise korra“.

## 1.7. Finantsauditi osakonna loomine

2008. aasta novembrist alustas Riigikontrollis tööd finantsauditi osakond, mis moodustati seniste auditiosakondade finantsaudiitoritest. Finantsauditi osakonnas on kokku 19 ametikohta: peakontrolör, 4 auditijuhti, 7 vanemaudiitorit ja 7 audiitorit. Kõik osakonna ametikohad on täidetud.

Finantsauditi osakonna loomisel võeti arvesse väliskeskkonnas toimuvaid olulisi muudatusi. Kavandatavas audiitoritegevuse seaduses nõutakse avaliku sektori üksuse siseaudiitoritelt kutseeksami sooritamist ja vandeaudiitoritelt, kes soovivad auditeerida avaliku sektori üksuse raamatupidamist, nõutakse avaliku sektori tundmist kinnitava eksami tegemist. Seega liigub audiitoritegevus Eestis sertifitseerimise suunas. INCOSAI kongressil 2010. a võetakse suure tõenäosusega vastu kõrgemate kontrolliasutuste finantsauditeid käsitlev standard, mis esitab senisest kõrgemad nõudmised finantsauditite korraldamiseks avalikus sektoris.

Finantsauditi osakonna moodustamise eesmärgiks ongi luua Riigikontrollis võimekus täita riigi 2011. majandusaasta koondaruandele hinnangut andes grupiaudiitori ülesandeid, mis tähendab kogu avaliku sektori finantsaruandluse auditeerimisel juhtiva rolli võtmist. Selle rolli täitmiseks vajaliku professionaalsuse arendamine, sh töötajate sertifitseerimine, on finantsauditi osakonna lähiaastate põhiülesanne.

Finantsauditi osakonna põhitegevuseks on riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks vajalike finantsauditite korraldamine riigisektoris. Lisaks sellele kavandab finantsauditi osakond auditeid, mis aitavad kaasa riigi finantsjuhtimise edasisele arendamisele.



## **1.8. 2008. aastal lõppenud Riigikontrolli auditid**

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

### **Varia**

27.10.2008 – Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2007. aastal

26.08.2008 – Vastus Riigikogu liikme kirjalikule küsimusele dokumentide asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks tunnistamise põhjendatuse kohta

22.07.2008 – Vastus Riigikogu liikme kirjalikule küsimusele Kodakondsus- ja Migratsiooniameti uue teenindussaali jaoks pinna üürimise kohta

### **Haridus- ja Teadusministeerium**

26.06.2008 – Haridus- ja Teadusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

19.06.2008 – Kõrghariduse riiklik koolitustellimus

28.05.2008 – Tartu Ülikooli tegevus varade haldamisel

### **Justiitsministeerium**

25.11.2008 – Sisekontrollisüsteemide toimimine isikuandmete kaitsel riiklikes andmekogudes

21.07.2008 – Justiitsministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

### **Kaitseministeerium**

25.09.2008 – Riigikontrolli arvamus Balti Kaitsekolledži raamatupidamise aastaaruande kohta

07.08.2008 – Kaitseministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

09.01.2008 – Relvastuse arvestus ja säilivus Kaitseliidus

### **Keskkonnaministeerium**

06.10.2008 – Saastetasude mõju keskkonnasaaste vähendamisele

22.07.2008 – Ülevaade jäätmehoolduse olukorrast valdades ja linnades

07.07.2008 – Keskkonnaministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

12.06.2008 – Riigi tegevus reformimata maaga

12.06.2008 – Keskkonnaprojektide rahastamine SA Keskkonnainvesteeringute Keskus kaudu

04.06.2008 – Väärtuslike metsaelupaikade kaitse Natura 2000 võrgustiku aladel

## **Kultuuriministeerium**

11.07.2008 – Kultuuriministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

09.04.2008 – Teadus- ja arhiivraamatukogude komplekteerimine

## **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium**

11.07.2008 – Kohalike teede hoiuks eraldatud raha kasutamine

07.07.2008 – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tegevus Ühtekuuluvusfondi projektide juhtimisel

26.06.2008 – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

## **Põllumajandusministeerium**

25.07.2008 – Põllumajandusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja majandustehingute seaduslikkus

16.05.2008 – Maaelu Edendamise Sihtasutuse majandustegevus

## **Rahandusministeerium**

15.10.2008 – Rahandusministeeriumi tegevus eelarvestamise põhimõtete kujundamisel

28.08.2008 – Riigikontrolli aruanne riigi 2007. aasta majandusaasta koondaruande kohta

07.08.2008 – Ülevaade Euroopa Liidu toetuse taotlemisest ja kasutamisest valdades ja linnades

05.08.2008 – Rahandusministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja majandustehingute seaduslikkus

10.07.2008 – Riigihangete korraldamiseks sobiva e-keskkonna loomine

12.06.2008 – Keskkonnaprojektide rahastamine SA Keskkonnainvesteeringute Keskus kaudu

11.04.2008 – Riigi kinnisvara võõrandamise tehingud ajavahemikul 2005–2006

## **Siseministeerium**

25.08.2008 – Eesti valmisolek terroriaktist tingitud hädaolukorraks

01.08.2008 – Siseministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

19.06.2008 – Ülevaade valdade ja linnade üldplaneeringutest ja nende puudumise põhjustest

30.04.2008 – Väärteotrahvide laekumisest

## **Sotsiaalministeerium**

30.09.2008 – Strateegiad tervislike eluviiside ja hoiakute kujundamiseks

04.09.2008 – Meditsiiniseadmete soetamine ja kasutamine tervishoiuasutustes

25.07.2008 – Riigieelarvest erivajadustega inimeste rehabiliteerimiseks teenuste osutamine (järelaudit)

23.07.2008 – Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

27.03.2008 – Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule

11.02.2008 – Tervise Arengu Instituudi majandustegevus

05.02.2008 – Riigi tegevus psüühiliste erivajadustega inimeste riikliku hoolekande korraldamisel

### **Välisministeerium**

31.07.2008 – Välisministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

### **Põhiseaduslikud institutsioonid**

17.09.2008 – Riigikantselei 2007. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

02.06.2008 – Õiguskantsleri Kantselei 2007. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

02.06.2008 – Vabariigi Presidendi Kantselei 2007. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

03.06.2008 – Riigikohtu 2007. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

18.05.2008 – Riigikogu Kantselei 2007. aasta majandusaasta aruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

### **Kohalikud omavalitsused**

26.08.2008 – Eluruumide üürile andmine Tallinna linnas

30.05.2008 – Ehitushangete korraldus valdades ja linnades

23.04.2008 – Narva linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevuse õiguspärasus 2006. aastal

27.02.2008 – Võru linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevus 2006. aastal

26.02.2008 – Saku valla majandustegevus 2006. aastal

10.01.2008 – Kohtla-Järve linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevus 2006. aastal

## 1.9. Personali dünaamika

2008. aasta lõpus oli Riigikontrolliga teenistussuhtes 110 inimest, aktiivselt töötas 98 inimest. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 13%. Edasi on toimunud koosseisu vähendamine ning suurenemist ei ole ette näha.

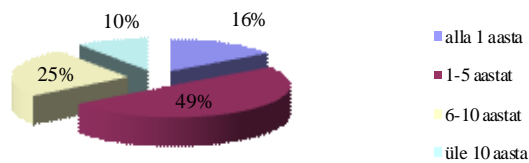
2008. aasta märksõnadeks on organisatsioonilise ülesehituse kohandamine auditimetoodikaid ja auditivaldkondlike kvalifikatsioonide arendamist toetavaks. Esimese sammuna koondati 1. novembrist 2008 seni ministeeriumipõhistena tegutsenud osakondadest ühte osakonda finantsaudiitorid ja aastavahetusest ka tulemusaudiitorid; oma tegevusvaldkonnas institutsioonipõhisena jätkas kohaliku omavalitsuse auditi osakond.

Aktiivses rollis jätkati rahvusvahelisel tasandil keskkonnaauditi edendamist. 2008. aastal viidi INTOSAI keskkonnaauditi töörühma sekretariaadi eestvedamisel läbi olulise rahvusvahelise ulatusega üritused.

Kui 2006.–2007. aastal pöörati koolitusvaldkonnas tähelepanu auditeerimiseks kriitiliste baasoskuste arendamisele, siis 2008. aastal keskenduti koolitustel organisatsioonisiselt arendatud meetodikate adapteerimisele, mida toetasid valdkondlikud teemakoolitused ning asjakohased erialased ja suhtlemiskompetentsuse koolitused. Alustati ka finantsaudiitorite kutsekvalifikatsiooni omandamist toetava koolituskava elluviimist. Sise- ja väliskoolituste kogumaht oli keskmiselt 69,8 tundi teenistuja kohta.

Riigikontrolli töötajast 10% on asutuses teenistuses olnud üle kümne aasta, 2006. aastal loodud kohalikke omavalitsusi auditeeriva osakonna tõttu on suur 1–5 aastat töötanute osakaal (49%), kuid aasta jooksul teenistusse asunute suhtarv (16%) erineb vaid ühe protsendi võrra 2007. aastal teenistusse asunud ametnike suhtarvust.

**Joonis 1.** Riigikontrolli töötajate staaž seisuga 31.12.2008



Riigikontrollis on selge kõrgharidusega töötajate enamik – 94% kõigist töötajast, neist 30% akadeemilise kraadiga. Ainult 6% töötajatest ei oma kõrgharidust ega ole seda ka omandamas. Palju on ka akadeemilist õpet magistri- või doktoritasemel jätkavaid teenistujaid – 13% töötajast on õpinguid lähiaegadel lõpetamas ja kaitsmas magistri- või doktorikraadi.

**Joonis 2.** Riigikontrolli töötajate haridustase 31.12.2008. a seisuga



Riigikontrolli soolises jaotuses on toimunud väike (3%) muutus naiste osakaalu suurenemise suunas. 2008. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 32% ja naisi 68%.

Töötajate keskmine vanus on 37 aastat ning suurim on 31–40-aastaste teenistujate vanuserühm (45%), sellele järgneb 21–30-aastaste teenistujate vanuserühm (24%).

## 1.10. Olulisemat Riigikontrolli välissuhtluses

2008. aastal jätkus Riigikontrolli aktiivne välissuhtlus. WGEA eesistujana on Riigikontrolli välissuhtluse prioriteediks 69-liikmelise rühma ja selle 16-liikmelise juhtkomisjoni töö korraldamine vastavuses strateegia ja INTOSAI XIX kongressil heaks kiidetud 2008–2010 töökavaga.

Riigikontrolöri juhitud delegatsioon osales 2008. a juunis Krakówis toimunud EUROSAI VII kongressil, mille peateemadeks olid kõrgeimate kontrolliasutuste kvaliteedijuhtimise süsteemi loomine ning sotsiaalprogrammide auditeerimine hariduse ja puuetega inimeste rehabilitatsiooni valdkonnas. Viimase teema ettevalmistamisse ja arutamisse andsid kaaluka panuse Riigikontrolli tulemusaudiitorid. VII kongress oli esimene paberivaba kongress, mille korraldamiseks olid korraldajad saanud inspiratsiooni Balti riikide, Põhjamaade ja Poola kõrgeimate kontrolliasutuste esindajate Tallinna kohtumiselt 2007.

Leedus 4.–5. septembril toimunud Balti riikide, Põhjamaade ja Poola kõrgeimate kontrolliasutuste esindajate aastakoosolekul käsitlesid Riigikontrolli auditijuhid oma ettekannetes tulemus-eelarvestamist ja sellega seonduvaid auditeerimisprobleeme ning avalike teenuste kvaliteeti infoühiskonnas. Anti ka ülevaade arengutest riigis ja Riigikontrollis.

Toimusid riigikontrolöri töövisiidid (30.sept kuni 3. okt) Moldova Kontrollikotta, kus kolleegidele tutvustati Riigikontrolli kogemusi tänapäevase auditororganisatsiooni ülesehitamisel, ning Egiptuse kõrgeimasse kontrolliasutusse, mille käigus arutati koostöö elavdamist Araabia regionaalse keskkonnauditi töörühma ja INTOSAI keskkonnauditi töörühma (WGEA) vahel, mida juhib Eesti Riigikontroll. Mais leidis aset visiit Leedu Riigikontrolli. Novembris andis riigikontrolör ülevaate WGEA tööst INTOSAI juhatusel koosolekul Viinis. Samal koosolekul moodustati ülemaailmse finantskriisiga tegelemiseks USA GAO juhtimisel kõrgeimate kontrolliasutuste esindajatest rakkerühm, kuhu kuulub ka Riigikontroll. Riigikontrolli delegatsioon võttis 1. ja 2.detsembril osa Euroopa Liidu kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee koosolekust Luxembourgis.

Riigikontrolli esindajad võtsid aasta jooksul liikmetena osa kolme INTOSAI, kahe EUROSAI ja kahe EL kõrgeimate kontrolliasutuste juhtide kontaktkomitee töörühma tegevusest, samuti osaleti eksperdina finantsauditi juhendite koostamisel INTOSAI standardite komisjonis.

Oktoobris korraldas Riigikontroll Tallinnas EUROSAI koolituskomisjoni ja IT töörühma seminari CobiTi kasutamisest auditeerimisel. Osalesid Euroopa 22 kõrgeima kontrolliasutuse esindajad, spetsialistid Rahandusministeeriumist ja Eesti sertifitseeritud IT audiitorid. Osalejate tagasiside analüüsi põhjal koostati ning esitati sellekohane aruanne EUROSAI koolituskomisjonile ja IT töörühmale.

Riigikontrolli ekspert osales Rootsi Riigikontrolli ja Moldova Kontrollikoja koostöökokkuleppe raames finantsauditi pilootprojekti, lisaks ülaltoodule olid välissuhtluse olulised tegevusvaldkonnad ka Eesti kogemuste tutvustamine kolleegidele Bosniast ja Hertsegoviinast mitmel koolitusseminaril, samuti e-riigi alastel konverentsidel ja seminaridel.

Kuuajalistel koolitustel Indias IT kasutamisest auditeerimisel ning koolitustel tulemusauditi valdkonnas osales neli Riigikontrolli ametnikku.

## 1.11. INTOSAI WGEA sekretariaadi tegevus

Seoses WGEA juhtimise ülevõtmisega Kanada Kõrgemalt Kontrolliasutuselt novembris 2007 kujundati WGEA uus identiteedi graafika koos kaasnevate materjalidega; samuti kujundati ja trükiti WGEAd tutvustav uus voldik.

WGEA kodulehekülje haldamise ülevõtmiseks eelmise eesistuja töögrupilt kavandati ja arendati välja WGEA uus veebiportaal. WGEA kodulehekülje haldamine võeti Kanadalt üle detsembris. WGEA uus koduleht on eelmisest interaktiivsem, sellel oleva informatsiooni uuendamine toimub pidevalt.

Sekretariaat valmistas ette ja viis läbi WGEA juhtkomitee 7. koosoleku Tallinnas 06.05.–09.05.2008. Koosoleku olulisemaid väljundeid oli 2008-2010 tööplaani projektiplaanide kinnitamine, sh viis suurprojekti:

- \* regioonidevaheline kliimamuutuste paralleelaudit (juhib Kanada);
- \* regionaalsed paralleelauditid (regioonid ise valivad teemad, juhivad regiooni koordinaatorid);
- \* juhendmaterjali koostamine auditeerimaks valitsuste toimetulekut kliimamuutustega (juhib Norra);
- \* juhendmaterjali koostamine auditeerimaks valitsuste toimetulekut jätkusuutliku energeetika juurutamisel (juhib Tšehhi Vabariik);
- \* juhendmaterjali koostamine auditeerimaks valitsuste toimetulekut keskkonnanõuete täitmisel metsanduses (juhib Indoneesia), mineraalsete loodusressursside kaevandamisel (juhib Tansaania) ja kalanduses (juhib Lõuna-Aafrika Vabariik).

Valmistati ette Kataris, Dohas, 25.01.–29.01.2009. toimunud WGEA 12 töökoosolek, millel osales 192 delegaati 66st riigist, sh 20 riigikontrolöri. Päevakord sisaldas diskussioone ja paralleelsessioone järgmistel teemadel:

- konventsioonide ja nendega seotud õigusaktide auditeerimine;
- kliimamuutused ja sellega seotud rahvusvaheliste kokkulepetele vastavuse auditeerimine;
- bioloogilise mitmekesisuse ja kliimamuutuste vahelised seosed;
- jätkusuutlik areng kui auditi objekt;
- loodusressursside (maavarade ja kaevandamise, metsa, kalavarude, energeetika jne) auditeerimine;
- regionaalsed (Aafrika, Euroopa, Aasia, Ladina-Ameerika, Araabia, Australaasia) keskkonnaprobleemid, auditeerimise prioriteedid ja võimalikud ühisauditid;
- kuidas muuta riigikontrollide enda tegevust keskkonnasõbralikumaks;
- probleemid, väljakutsed ja takistused keskkonnavaldkonna auditeerimisel.

Saavutatud on kokkulepped käesoleva tööperioodi juhtkomitee ja töögrupi tulevaste koosolekute võõrustajate ja toimumisaegade suhtes:

WGEA juhtkomitee 8. koosolek toimus Indoneesias, Balis 3.–6. augustil 2009; WGEA juhtkomitee 9. töökoosolek Tansaania veebruaris 2010 ning WGEA 13. töökoosolek Hiinas juunis 2010.

Sekretariaat viis läbi INTOSAI liikmete küsitluse keskkonnaauditite tegemisest 2007. a.jooksul. Seda küsitlust tehakse alates 2006. aastast igal aastal.

INTOSAI WGEAga oli 2008. a. lõpuks ühinenud 69 riigi kõrgemad kontrolliasutused ning juhtkomitees oli 16 liiget.

Rahvusvahelise töögrupi juhina on Eesti Riigikontroll INTOSAI WGEA sekretariaadi kaudu toetanud regionaalsete töögruppide tööd, osaledes regionaalsetel töökoosolekutel, kus arutluse all on olnud strateegilised ja organisatoorsed küsimused ning regiooni koordinaatorite koostöö sekretariaadi ja rahvusvahelise töögrupiga:

aprillis 2008 ACAG/PASAI WGEA koosolek Melbourne'is; juunis 2008 OLACEFS Comtema koosolek Brasílias; oktoobris 2008 EUROSAI WGEA koosolek Kiievis ja ASOSAI WGEA koosolek Hangzhous. Oktoobris 2008 toimus Kairos INTOSAI WGEA eesistuja koosolek ARABOSAI WGEA koordinaatoriga.

Sekretariaat on uuendanud kontakte ÜRO Keskkonnaprogrammiga (UNEP), mille tegevdirektor hr Achim Steiner on avaldanud oma toetust UNEPi ja INTOSAI WGEA jätkuvaks koostööks.



## **1.12. Valik sündmusi aastast 2008**

### **Mihkel Oviir sai Saksamaa kõrge autasu**

Saksa suursaadik Julius Bobinger andis 28. jaanuaril 2008 Saksamaa presidendi nimel riigikontrolör Mihkel Oviirile üle Saksamaa teeneteordeni Suure Teeneteristi.

Saksamaa soovis selle autasuga tunnustada isikuid, kes olid pärast Eesti iseseisvuse taastamist aidanud 1990. aastatel kaasa nii õiguspoliitiliste struktuuride ülesehitamisele kui ka kahepoolsete suhete tihenemisele Eesti ja Saksamaa vahel. Mihkel Oviir oli aastatel 1992–2002 Justiitsministeeriumi kantsler.

Suursaadik tunnustas Mihkel Oviiri tema isikliku panuse ja põhimõttekindla pühendumise eest. Saadik märkis, et Oviiri tegevust saatis tihe koostöö Saksamaa Liitvabariigi institutsioonidega, Saksa Rahvusvahelise Õiguskoostöö Fondi, Mecklenburg-Vorpommerni, Schleswig-Holsteini, Sachseni ja Brandenburgi liidumaade õigusametkondade ning Saksamaa justiitsministeeriumiga.

Kõne pidas ka justiitsminister Rein Lang. Suursaadiku vastuvõtule olid palunud 1990. aastatel Justiitsministeeriumis Saksamaaga koostööd vedanud juristid, näiteks Juhan Parts, Priidu Pärna, Priit Kama, Harri Mikk, Villu Kõve, Martin Käerdi, Rein Tiivel, Urmas Volens, samuti olid palutud õiguskantsler Allar Jõks ja tema asetäitja nõunik Madis Ernits ning Eesti-Saksa parlamendirühma esimees Urmas Klaas.

### **Vabariigi President esitas riigikontrolöri kandidaadiks Mihkel Oviiri**

President Toomas Hendrik Ilves otsustas 12. veebruaril 2008 pärast konsultatsioone parlamendierakondadega teha Riigikogule ettepaneku nimetada riigikontrolöriks Mihkel Oviir, kes oli sama ametit pidanud ka viimased viis aastat.

„Kõnelused parlamendierakondade esindajatega näitavad, et Mihkel Oviiril on Riigikogu enamuse toetus,” ütles president Ilves. „See on toetus Mihkel Oviiri kogemustele, tema asjatundlikkusele ja Riigikontrolli juhtimise stabiilsusele.”

Riigipea tõi Oviiri senisest tegevusest riigikontrolörina välja neli olulist teemat: e-riigi kasu jõudmine iga kodanikuni, keskkonnaauditid ja Eesti Riigikontrolli tõus maailma audiitororganisatsioonide ühendava organisatsiooni keskkonnaauditi töörühma juhiks ning kohalike omavalitsuste auditeerimine.

Riigipea pidas väga oluliseks just omavalitsuste auditeerimist, mis peaks andma Riigikogule ja valitsusele tegeliku pildi omavalitsuste võimekusest, misjärel poliitikud saavad kindale faktilisele ja analüütilisele baasile toetudes teha vajalikke otsuseid halduskorralduses.

„Panen teile südamele, et omavalitsuste auditeerimine võiks olla Riigikontrollile üks tähtsamaid valdkondi, sest valla- ja linnavalitsuste tegevus mõjutab inimesi sageli vahetumalt kui keskvõimu otsused, ning seega ei saa olla meile ükskõik, kuidas ja mis hinnaga valla- ja linnajuhid tegutsevad,” rõhutas president Ilves kohtumisel Mihkel Oviiriga. „See on paljude inimeste ootus, et Riigikontroll tegeleks aktiivsemalt ja reageeriks otsustavamalt teabele, mis annab märku maksumaksja raha võimalikust ebaotstarbekast, ebatõhusast või seadustega vastuollu minevast kasutamisest.”

## **Riigikogu nimetas Mihkel Oviiri teist korda riigikontrolöriks**

26. veebruaril arutati Riigikogus riigikontrolör Oviiri kandidatuuri, kelle president Toomas Hendrik Ilves oli esitanud teist korda riigikontrolöri ametisse nimetamiseks. Toetusest Oviirile teatasid ajakirjanduses juba eelnevalt Reformierakonna ja Keskerakonna fraktsioon, kellel oli kokku 60 häält. Isamaa ja Res Publica liit üritas Reformierakonnaga rääkida ka teistest kandidaatidest, aga need kõnelused ei andnud tulemusi.

Eitavat hoiakut Oviiri kandidatuuri vastu väljendasid lisaks Isamaa ja Res Publica liidule ka sotsiaaldemokraadid. Sotsiaaldemokraadid teatasid, et Oviir ei ole nende arvates kuigi innukalt tegelenud kohalike omavalitsuste auditeerimisega, eriti nendega, kus on võimul Keskerakond. Mihkel Oviir lükkas need etteheited kategooriliselt tagasi.

Põhiseaduskomisjon kohtus Oviiriga 19. veebruaril, kusjuures arutelu juurde kutsuti ka erakonna Eestimaa Rohelised ja Eestimaa Rahvaliidu esindajad, kellel selles komisjonis põhiliiget ei olnud.

Riigikogu kodukorra järgi ei pidanud Riigikogus ametisse kinnitav ametisik enam parlamendi ette tulema. Nii tuligi põhiseaduskomisjoni esimehel Väino Lindel 26. veebruaril olla Oviiri suuvooder ja vastata saalist tulevatele küsimustele, mis puudutasid eeskätt Riigikontrolli suhteid Riigikogu ja meediaga, omavalitsuste auditeerimist jms. Läbirääkimiste vóorus teatasid rohelised oma toetusest Oviirile.

Salajasel hääletamisel sai Mihkel Oviir 68 toetushäält, 22 oli vastu ja üks Riigikogu liige jäi erapooletuks. Riigikontrolör Oviir andis ametivande parlamendi ees 7. aprillil.

Kolm nädalat pärast ametivande andmist avaldas Mihkel Oviir Postimehes programmilise artikli, kus tutvustas oma plaane ja hoiakuid viieks aastaks.

## **Riigikontroll aitas kaasa Eesti Vabariigi 90. aastapäeva tähistamisele**

Eesti Vabariigi juubeliaasta tähistamise kalendris pühendati märts õiguskantslerile ja Riigikontrollile.

1.–31. märtsini oli asutuse I korruse saalis avatud näitus „Riigikontroll läbi aegade“: väljapanek dokumentidest, riigikontrolöride fotod, näited teiste riikide riigikontrollide auditimaterjalidest jms, samuti sai vaadata Riigikontrolliga seotud videosalvestusi.

14. märtsil kell 8.30–12.00 toimus Riigikontrollis avatud uste päev. Asjahuvilised kohtusid riigikontrolöri ja peakontrolöridega. Osavõtjatele tutvustati Riigikontrolli tegevust ja ülesandeid ning vastati küsimustele. Soovijatele tehti ka ringkäik Riigikontrolli hoones.

## **INTOSAI keskkonnaauditi töörühm (WGEA) sai uue tunnusgraafika**

INTOSAI keskkonnaauditi töörühm värskendas senist 1980. mõjusid kandunud tunnusgraafikat, uue loojaks oli Eesti üks suuremaid reklaamibüroosid Division. Uue tunnusgraafika põhisümbol on märk, mis kujutab stiliseeritud veetilka ja taimelehte valgel ringil. Tunnusvärvideks on sinine, roheline ja hall. Uueks tunnuskirjatüübiks on Helvetica Neue. Tegemist on elegantse ja selge kirjatüübiga, mis on ülemaailmselt väga tuntud ja kättesaadav ning sobib hästi autoriteetsel rahvusvahelisel organisatsioonile.

## **Ülemaailmse keskkonnaauditi töögrupi juhtkomitee arutas Tallinnas globaalauditite planeerimist**

6.–9. mail toimus Tallinnas INTOSAI keskkonnaauditi töörühma juhtkomisjoni kohtumine, peateemadeks kliimamuutused, säästev energeetika ja loodusressursside kasutamine (kalandus, maavarad ja nende kaevandamine ning metsandus). Kõikide peateemade osas tuleb tööperioodi (2008–2010) jooksul välja töötada auditeerimise juhendmaterjalid. Kliimamuutuste teemal korraldatakse globaalaudit, milles osalevad 14 riigi kõrgeimad kontrolliasutused.

Kohtumisel osalesid esindajad kuueteistkümnest riigist: Austriast, Brasiiliast, Kamerunist, Kanadast, Hiinast, Tšehhist, Indoneesiast, Hollandist, Uus-Meremaalt, Norrast, Poolast, Lõuna-Aafrika Vabariigist, Tansaaniast, Suurbritanniast, Ameerika Ühendriikidest ja Katarist. Kolm riiki olid esindatud riigikontrolöride tasemel.

6. mail tehti osalejatele väljasõit, kus neile tutvustati Eestit loodust ja ajalugu. Vahetult enne töösessiooni tutvustati külalistele veel rahvaalgatusliku koristusaktsiooni „Teeme ära 2008” projekti. Juhtkomisjoni töösessiooni avas 7. mail Riigikogu esimees Ene Ergma, külalistele kõnelesid ka Keskkonnaministeeriumi kantsler Annika Uudelepp ja Riigikogu liige Toomas Trapido. Tallinnas toimunud juhtkomisjoni koosolek oli vastalanud tööperioodi esimene, seda juhtis Eesti Riigikontroll kui INTOSAI keskkonnaauditi töörühma eesistujariik.

## **Trükist ilmus Riigikontrolli auditikäsiraamat**

Sügisel ilmus trükist Riigikontrolli uuendatud auditikäsiraamat, mida oli täiendatud rakendussuunistega auditite kvaliteedikontrolli kohta. Auditi käsiraamat on dokumentide kogum, mis hõlmab nii olemasolevaid dokumente kui ka lisanduvaid auditistandardeid ja rakendussuuniseid.

Riigikontrolli käsiraamat koosneb Riigikontrolli strateegiast aastateks 2006–2010, Riigikontrolli audiitori eetikakoodeksist, tööplaani koostamise ja auditite korraldamise juhendist, auditistandardist ja auditistandardi rakendussuunistest.

Riigikontrolli auditistandardid ja rakendussuunised ei muutnud oluliselt senist auditiprotsessi ja töömeetodeid, pigem ühtlustavad praegust praktikat. Riigikontrolli auditistandardis on sõnastatud põhimõtted, millest tuleb juhinduda Riigikontrollis auditite tegemisel. Auditistandardi rakendussuunised sisaldavad soovitusi ja juhendeid audiitoritele, kuidas Riigikontrolli auditistandardit järgides kõige tõhusamal kombel auditeid korraldada.

Auditikäsiraamatut valmistati ette mitu aastat, suurt osa sellest tööst kandsid Kaido Vetevoog, Jaanus Kasendi ja Jüri Kurss. Lõppfaasis juhatas töörühma Jüri Kõrge.

## **Riigikontroll töötas välja e-riigi harta „Igäühe õigused e-riigis”**

2007. aasta sügisel lõpetatud auditi „Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas” lõppjärelendus oli, et inimesi jooksutatakse ametiasutuste vahel rohkem kui e-riigis kohane. Teenuseid ja info jagamist korraldatakse nii, nagu see on mugav ametnikule. Sageli ei osata ametiasutustes menetleda elektroonilisi dokumente ja isikuandmete kaitsele ei pöörata piisavat tähelepanu. Ühesõnaga: liiga sageli ei mõelda sellele, et inimesel oleks hea avalikku teenust taotleda ja tarbida.

Probleemide lahendamiseks pakkus Riigikontroll e-riigi küsimustega pikemat aega tegelnud peakontrolöri Ülle Madise juhtimisel muu hulgas välja e-riigi harta loomise idee, mida riigikontrolör tutvustas ka Riigikogus 2007. aasta sügisel.

2007. aasta lõpus kogunes esimest korda e-teenuste arendajatest, poliitikutest, kodanikuühiskonna esindajatest ja spetsialistidest koosnev mõttekoda, et koondada ühtsesse dokumenti – hartasse – igaihe peamised õigused e-riigis ja selgelt mõõdetavad kriteeriumid, millele avalikud teenused peaksid e-riigis vastama. Ühiste arutelude käigus sündis harta „Igaihe õigused e-riigis” tekst, mis esitati avalikkusele arvamuse avaldamiseks osalusveebi osale.ee vahendusel. 2008. aasta lõpuks oli selle kanali vahendusel harta projektiga ja lõpptekstiga tutvunud üle 13 000 korra.

Harta on deklaratsioon igaihe õigustest ja hea halduse põhimõtetest e-riigis, mis koondab ühtlasi parima praktika näiteid ning kriteeriume avalike teenuste kvaliteedi hindamiseks. Neid saab Riigikontroll kasutada edasiste e-riigi avaliku teenuse kvaliteeti hindavate auditite korraldamisel.

Samuti on kavas tunnustada harta põhimõtetest lähtuvaid avalikke teenuseid ja nende loojaid. Selleks hakatakse jagama kvaliteedimärke „Voh, hea e-teenus!”. See märk riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse veebilehel annab märku heast, seaduslikust ja kodanikku austavast kohtlemisest. Riigikontroll loodab, et harta võtavad oma tegevuse aluseks paljud avalike teenuste arendamise, pakkumise või nende kvaliteedi hindamisega tegelevad ametiasutused. E-riigi võimaluste avardudes tuleb hartat täiendada ja parandada.

Riigikontroll edastas harta trükisena kõikidele ministeeriumidele ja kohalikele omavalitsustele. Harta teemal toimus 2008. aasta sügisel Tartus peetud riigiametnike foorumil ka eraldi töötuba, foorumile kogunenud riigiametnikud said endale harta trükise.

Harta idee eeskuju oli pärit Hollandist, kus see oli saanud juba avalike teenuste standardi staatuse, kuna oli heaks kiidetud nii keskvalitsuse kui ka regionaalse ja kohaliku võimu tasandil. Eesti harta on aga oluliselt tänapäevasem ja arvestab e-riigi kõrgema tasemega.

### **Tallinna linnavolikogu esitas Riigikohtule taotluse tunnistada riigikontrolli seadus osaliselt põhiseadusevastaseks**

Tallinna linnavolikogu esitas novembris Riigikohtule taotluse tunnistada riigikontrolli seaduse teatud sätted põhiseadusega vastuolus olevaks ja seega tühiuks.

Tallinna linnavolikogu hinnangul on riigikontrolli seaduse § 7 lg 1 punkt 3, § 7 lg 2 ja § 7 lg 21 vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatiste ja õigusselguse põhimõttega ning tuleks seetõttu tunnistada kehtetuks.

„Riigikontrolli pädevus kohalike omavalitsuste suhtes on tunduvalt laiem, kui seda lubab põhiseadus, ning see riivab ülemääraselt kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikke garantiisid,” põhjendas linnavolikogu esimees Toomas Vitsut.

Tallinna linnavõimuga opositsioonis olevad poliitilised jõud leidsid linnavolikogu kaebust kommenteerides, et tegu on katsega Riigikontrolli eemale peletada, et too ei saaks Tallinna linnavõimu musti tegusid päevalgele tuua.

Riigikohus jättis 2009. aasta märtsis Tallinna taotluse täielikult rahuldamata.

### **Riigikontroll digiteeris audititoimikud ja lõi arhiivisüsteemi**

Detsembris jõudis lõpule juba 2006. aasta suvel alanud digitaalarhiivi loomine. Programmeerimistööd tegi Eesti üks juhtivaid uue põlvkonna infotehnoloogia ettevõtteid NetGroup OÜ. Analüüsi tegi digitaalmeedia agentuur ADM Interactive. Projekti üldjuht oli AS Andmevara, kes oli ühtlasi ka toimikute digiteerija ja tekstituvastuse looja. Riigikontrolli poolelt oli digiteeritava materjali

väljavalijaks, projektjuhiks ja arhiivisüsteemi lähtealuste kirjeldajaks kommunikatsiooniteenistuse juhataja Toomas Mattson.

Riigikontrolli arhiivisüsteemi puhul on tegu multifunktsionaalse lahendusega, mis ei ole mitte surnud arhiivinimestik või register, vaid elav ja igapäevaseks tööks kasutatav süsteem. Ühte süsteemi on koondatud arhiivimoodustaja ja arhiivi enda kirjeldus, dokumendiloendid, funktsioonid, paberarhiivi register, digiteeritud ja digitaalse ainese register ning tehtud kõik see ka kasutajatele kättesaadavaks. Süsteem toimib nii andmelaona tavalise tööse kasutamise mõttes kui ka arhiivina arhiivinõuete mõistes, võimaldades multivormingulist säilitamist. Sealhulgas on võimalik arhiveerida lisaks tekstidele ka helifaile ja videofaile ning neid nõuetekohaselt kirjeldada.

Arhiivisüsteem võimaldab teha mitmesuguseid väljavõtteid, serveerida materjale väljapoole (näiteks välisveebi süsteemi), süsteem genereerib mitmesuguseid statistilisi aruandeid.

### 1.13. Ülevaade tähtsamatest majandusnäitajatest

(tuhandetes kroonides)

	2008	2007	2006	2005	2004
<b>Bilansi näitajad</b>					
Varad aasta lõpus	5 204	3 746	22 988	22 656	23 621
Kohustused aasta lõpus	85 181	3 628	2 545	1 266	1 064
Riigieelarvesse kuuluv netovara aasta lõpus	-79 977	118	20 443	21 390	22 557
<b>Tulemiaruande näitajad</b>					
Tegevustulud	0	23	333	12	50
Tegevuskulud	73 539	62 373	50 327	35 431	33 759
Tegevustulem	73 539	62 350	49 994	35 419	33 709
Finantstulud ja -kulud	0	0	0	0	3
<b>Muud näitajad</b>					
Töötajate keskmine arv (inimest taandatuna täistööajale)	96	91	94	78	81
<b>Eelarve ja selle täitmise näitajad</b>					
Eelarve tulude maht	0	0	0	0	0
Eelarve tulude täitmine	0	23	333	12	50
Eelarve kulude maht	71 082	64 236	49 070	35 516	34 008
Eelarve kulude täitmine	71 013	61 930	49 058	33 953	33 999

2005. aasta varade vähenemine on tingitud põhivarana arvele võetava varade soetamismaksumuse piiri tõstmisest 10 000 kroonilt 30 000 kroonini.

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

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

Alates 2008. aastast hakati bilansipäevaks välja teenitud, kuid välja maksmata ametipensione endistele ja tööl käivatele riigi teenistujatele kajastama eraldi selle riigiraamatupidamiskohustuslase bilansis, kelle juures nad vastava hüvitise välja teenisid. Varem kajastati neid Sotsiaalkindlustusameti bilansis. Sellega seoses kasvasid kohustused 77 608 821 krooni.

Maksukorralduse seaduse muutmisest tulenevalt kajastame 2 252 211 krooni (detsembrikuu palkadelt ülekantud maksud) nii ettemaksude kui ka kohustuste poolel. Varasemate arvestuspõhimõtete kohaselt

debiteeriti maksude tasumisel kohe kontogrupi 2030 kontosid, mille tõttu bilansis ei kajastatud ei ettemakseid ega ka maksukohustusi.

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

Riigikontroll ei kavanda üldjuhul eelarvesse tulusid.

Tulud moodustusid järgmiselt:

2004. aastal kindlustushüvitis, mis laekus IF Kindlustuse kahjukäsitluselt büroohoone veeavarii likvideerimiseks;

2005. aastal mitterahaline koolituskulude sihtfinantseerimine;

2006. aastal toetus, mis laekus Riigikantseleilt meetme 1.4 projekti „Haldussuutlikkuse tõstmine” raames;

2007. aastal meetme 1.4 „Haldussuutlikkuse tõstmine” mitterahaline tulu 22 354 krooni ja projekti Twinning raames laekus 754 krooni.

#### 1.14. Tegevuskava täitmise aruande vorm

Tegevusvaldkond	Eelarve kulud	Tegelikud kulud	Eelarve tulud	Tegelikud tulud
<b>Majanduskontroll</b>	<b>70 030</b>	<b>72 533</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Strateegilised eesmärgid:</b>				
Professionaalse ja tänapäevase auditiorganisatsiooni arendamine.				
<b>Meetmed</b>				
Audit	70 030	72 533	0	0
<b>Olulised tegevused ja nende vahetud tulemused</b>				
<p>2008. a avalikustas Riigikontroll kokku 54 auditiaruannet ja ülevaadet. Kõik Riigikontrolli auditid on seotud RK strateegiaga, näidates juba auditi planeerimisel ära, kuidas iga audit aitab kaasa RK seatud mõjueesmärkide täitmisele. Auditeeritakse üldjuhul suure ulatusega ja keerulisi probleeme. Finantsauditis antakse kokkuvõttes hinnang kogu riigi majandusaasta koondaruandele. Tulemusauditid on käsitletud selliseid teemasid nagu saastetasude mõju, meditsiiniaparatuuri soetamine, isikuandmete kaitse andmekogudes ja riigi eelarvestamise põhimõtted. Kohalike omavalitsuste auditi osakond on omas valdkonnas saavutanud kõrge maine. Põhiliselt veebruaris ja märtsis toimus mitmeid üritusi (näitus „Riigikontroll läbi aegade“, koos Õiguskantsleri Kantselei ja Riigikantseleiga infotund meediale, avatud uste päev jne) seoses EV 90. aastapäeva tähistamisega (hõlmas RK töö ja ajaloo tutvustamist). Kontaktkomitee aastakoosolek jäi ära, kuna eelarvekärbete tõttu polnud nii suurejoonelist üritust võimalik korraldada. Väiksemaid rahvusvahelisi seminare aasta jooksul siiski toimus (EUROSAI koolituskomitee seminar „CobiT – auditi abivahend“ oktoobris, kus osalesid 22 riigi esindajat). 2008. a jooksul valmis WGEA uus veebiportaal. Mais toimus Tallinnas juhtkomitee kokkusaamine, kus arutati globaalauditite planeerimist. REKi istungite ülekandmine veebikeskkonnas on seoses eelarvekärbetega jäänud katki. Digiariiv on tööversioonina valmis ja Riigikontrolli-siseselt audiitoritele kättesaadav.</p>				
<b>Ülevaade avalike teenuste kvaliteedi parandamisest ja organisatsiooni arendamisest</b>				
<p>Auditeerimise kui Riigikontrolli põhitegevuse mõttes oli 2008. a kõige olulisemaks sammuks auditi käsiraamatu valmimine. Nimetatud dokumendiga määrati üheselt kindlaks auditile seatavad nõuded, kasutatavad meetodid jms. Koolituse maht kogu Riigikontrolli peale 2008. a oli u 1,2 mln kr. Aasta lõpus alustati finantsaudiitorite sertifitseerimise eesmärgil suurema koolitusprogrammiga. 2008. a lõpus toimus Riigikontrollis struktuurireform, millega viidi institutsioonipõhise jaotusega osakonnad üle auditi liigi põhiseks.</p>				
<b>Hinnang tegevuskava elluviimisele ja selgitused kasutatud metodika kohta</b>				
<p>Üldiselt on tegevuskava täidetud nii, nagu oli planeeritud. Mõned planeeritud tegevused – istungite veebiülekanded, kontaktkomitee aastakoosolek – on eelarve kärpimise tõttu (kokku vähendati eelarvet ligi 2,3 mln kr) siiski katki jäänud. Indikaatoritena on kasutatud eri allikaid (veebiküsimustiku moodul, RK siseveebis peetava soovitude täitmise moodul ja personaliarvestuse moodul). Tegevuste ja nende tulemuste jäädvustamisel on kasutatud auditiosakondade ja tugiteenuste kvartaalseid tööplaani täitmise aruandeid. Kuna Riigikontrollil on üks meede, siis meetmete vahel tulude-kulude jagamist ei toimunud.</p>				

Jrk nr	Tegevusvaldkond, strateegiline eesmärk, meede	Tegelikud tulud	Tegelikud kulud
1	Majanduskontroll	0	72 533
1.1	Professionaalse ja tänapäevase auditiorganisatsiooni arendamine ning selle teostatud auditite abil kaasaaitamine riigi ning kohaliku omavalitsuse raha ja muu vara tõhusale kasutamisele	0	72 533



1.1.1	Tulemus- ja finantsauditite läbiviimine, auditiorganisatsiooni arendamine	0	73 539
	Põhivara soetus	0	51
	Amortisatsioon	0	-1057
	KOKKU	0	72 533

## 2. RIIGIKONTROLÖRI KÕNED NING ARTIKLID AJAKIRJANDUSES 2008. AASTAL

### 2.1. Riigikontrolör Mihkel Oviiri kõne 11. novembril 2008 Riigikogus: Eesti ees on valik – olla kana või kotkas

Lugupeetud juhataja, head Riigikogu liikmed!

Ma tean, et aastaid on spekuleeritud selle üle, kas ja kelle poole ma parteiliselt kaldu olen. Ütlen selle siis nüüd otse välja – pöördun täna teie poole nii riigikontrolörina kui ka ühe partei huvide ja põhimõtete esindajana.

Olen seda parteid toetanud aastaid. Viimasel ajal on ka ajakirjanduses ilmunud lugudest näha üha suurenev toetus selle partei põhimõtetele. See on partei, millega ma olen seotud ka perekondlikult oma pastoriga isa ja talupojast vanaisa põhimõtete kaudu.

Selle partei nimeks võiks olla Terve Mõistuse Partei. Ja selle partei programmile ma täna kõneldes ka toetun.

Just terve mõistus ütleb meile, et Eesti riik on jõudnud taas ühte olulisse arengupunkti, kus otsustatakse aastakümneteks, mis meist saab – kas me jääme vinduma ja ainult iseenda ette nägema nagu puuris istuv kaagutav kana või suudame tõusta kõrgemale ning näha maailma ja oma olukorda avaramalt. Nii nagu see paistab näiteks kotkale.

Valikust nende kahe vaatepunkti vahel – kana ja kotka oma vahel – lähtub ka mu tänane mõttearendus. Meie ees on taas nagu ajaloo aken, mis avaneb ainult hetkeks. Ja seda hetke tuleb kasutada. Kuid milleks? Oluliste reformide tegemiseks riigi jätkusuutlikkuse nimel.

Ma ei hakka kordama ülevaadet, mis on teil kõigil kirjalikult käes. See on ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2007. aastal. Sestap pole mõtet keskenduda üksikküsimustele, vaid tuleb otsida lahendusi sellistele probleemidele, millel on riigi arengu seisukohalt põhimõtteline tähtsus.

Eesti vajab ratsionaalseid otsuseid ja ma püüan teid toetada nende otsuste kujundamisel.

Head kuulajad!

Vaadates siia tulles Toompea lossi esist väljakut, julgen arvata, et suurem osa siin saalis istujatest puutuvad kokku auto juhtimisega. Seepärast loen ma kõigepealt teile ette kaks lõiku B-kategooria mootorsõiduki juhi ettevalmistamise riiklikust õppekavast. Tsiteerin: "Kogenematu juhi tähelepanu kinnistub ebaolulisele ja sageli üksikobjektile, jättes olulise täpsustamata. Kogenud juhi pilk haarab tervikut lähedalt ja kaugelt, see lubab ennustada liiklusolukordade kulgu ette. Õpetaja peab suunama õpilase tähelepanu ja mõtet ka nende ohtudele, mida õpilane hetkel ei näe. /.../"

Ja sama õppekava jätkab: "Maanteesõit nõuab erioskusi. Seoses tunduvalt suurema sõidukiirusega kui linnas peab juhi pilk haarama informatsiooni märksa kaugemalt. Ka oma kavatsustest tuleb teisi liiklejaid teavitada varem kui linnasõidul." Tsitaadi lõpp.

Riigi ja auto juhtimisel on olulisi sarnasusi. Ja mulle teeb muret, et meie pilk on aasta aastalt muutunud üha lähemale suunatuks ehk me ei käitu pikka maanteesõitu tegevate juhtidena, vaid pigem nagu need, kes teevad lühikesi sutsse ühe maja hoovist teise.

Teisisõnu – kui varem elati valimistest valimisteni, siis nüüd on hakatud elama eelarvest eelarveni või isegi lisaelarvest lisaelarveni. Kas varsti hakkame mõtlema ja toimima üks päev korraga?

Ükskõik, kui pakitsevaid igapäevaprobleeme meil tuleb lahendada, ei tohiks me lasta end nende alla matta – nii kaob silmist pikem siht. Rapsimine ei vii kuhugi. Loodan, et suudame kavandada vähemalt oma lähiaastate tegevust nii, et me ei lase käest võimalust liituda eurotsooniga. See on eesmärk, millel on tulevikule oluline stabiliseeriv mõju. See on väga oluline lähiaastate eesmärk.

Kuid meil tuleb saavutada olukord, kus Eestil on selged sihid mitte ainult üheks või kaheks aastaks, vaid kümneks, kahekümneks ja kolmekümneks aastaks. Ja nende sihtide saavutamiseks peavad olema ka selged tegevusplaanid.

Ja siin ei mõtle ma mitte praegust olukorda, kus riigis on tohutu hulk kõikvõimalikke strateegiaid ja muid eri nimede all kokku kirjutatud pabereid, millest suurt ei sõltu. Neid kavu olgu kordades vähem, kuid nad olgu selged, süsteemsed ning paindlikud. Neile olgu toeks rahastamine ja reaalsed teod.

Kuid nende sihtide seadmiseks on vaja initsiatiivi, pealehakkamist, eestvedamist. Ideid. Siin on parlamendi šans – olla värskete ideede loojaks, anda tuge riigi tuleviku kavandamisele, omamoodi tulevikuforumiks. Ja kui siin varem ühe publiku meeli erutava päevakorrapunkti asjus on hõisatud – parlament näitas, et tal on kõrvad –, siis parlament saaks nüüd rakendada ka seda, mis jääb kõrvade vahele.

Praegu käib siin 2009. aasta eelarve vormistamine. Milline peaks olema ja üldse saaks olla parlamendi roll eelarvemenetluses? Eelarve detailne kavandamine ei saa tänapäeval paraku olemuslikult olla parlamendis, kel puudub selleks vajalik info, aparaat jne.

Parlamendi roll eelarve kokkupanekul peaks olema tugev osalus just nende visioonikavade kaudu, mis annavad üldised eesmärgid. Valitsus saab eelarve kui riigi arendamise plaani kaudu neid eesmärgi ellu viia.

Parlamendi töö oleks aga ka seirata, kuidas valitsuse poliitika ja otsused eri valdkondades toimivad. Kas me saame oma maksuraha eest seda, mida me peaksime. Seda, mida meile on lubatud. Teisisõnu – toimima peab ahel: eesmärgid-tegevused-raha-resultaadid.

Nii saab parlament olla sidustajaks poliitikate ja reaalse elu vahel. Praegune eelarve ja tagasiside selle kohta muidugi eesmärkide ja nende saavutamise tulemuslikkusele ei keskendu. On ka oluline, et Riigikogu ja avalikkus saaksid pildi riigi eelarvelisest jätkusuutlikkusest 10–15 aasta perspektiivis. Te ei tea praegu, kuidas eri õigusaktidest tulenevad riigi kohustused mõjutavad tulevikus riigi finantsseisundit. Samuti puudub enam kui poolte siin saalis vastu võetud seaduste puhul info selle kohta, milline on nende mõju eelarvele.

Lugupeetavad!

Aeg-ajalt saab parlament ajakirjanduses sarjata selle eest, et siit tulevat liiga vähe seadusi. Ihalus võimalikult suure hulga seaduste ja üldetailse reguleerituse järele näib olevat lõpmatu.

Mina olen vastupidisel seisukohal – mida vähem tuleb kõikvõimalikke seadusi ja mida vähem detailsed nad on, seda parem. Kahtlemata on valdkondi, kus on vajalik väga täpne reguleerimine, kuid suuremalt jaolt tuleks minu arvates lähtuda headest tavadest, kokkulepetest, kasutada rohkem kaalutusõigust ning läheneda mõistlikult.

Teisisõnu – ikka ja jälle lähtuda tervest mõistusest. Üks selliseid heade tavade kogumikke on teile välja jagatud koos Riigikontrolli aastaülevaatega – see on e-riigi harta, mille loomise kavast teile ka eelmisel aastal rääkis. E-riigi harta koondab hea halduse põhimõtted ning on abiks kodanikule ja ametnikule.

Seega – ma kutsun nii parlamenti kui ka valitsust tegema põhjalikku inventuuri kõikvõimalikes seadustes, kordades, kavades jne ning kõrvaldama kõik selle, mida tegelikult ei ole vaja ja mille puhul

on tegu selge ülereguleerimisega. Inimesed kurdavad põhjusega, et asjaajamine on tehtud kohutavalt bürokraatlikuks ja jäigaks. Igasugune ebamõistlik halduskoormus peab kaduma.

Austet Riigikogu!

Riigikontroll on seadnud endale eesmärgiks toetada oma analüüsidega neid, kes peavad tegema otsuseid, mis on vajalikud riigi ja ühiskonna jätkusuutlikkuse tagamiseks. Ma kahjuks ei ole täheldanud erilist indu otsuseid teha. Markeerin järgnevalt ehk tavapärasest reljeefsemalt valdkondi, kus on vaja neid otsuseid teha. Siin ei ole midagi uut ja ootamatut, see kõik on teile teada. Mida paraku pole, on selged otsused.

Kõigepealt on vaja saada selgeks, mida me tahame, teisisõnu – mis on selle riigi äriplaan, või n-ö Suur Eesmärk. Sellest sõltuvad ülejäänud tegevused aastakümnete perspektiivis. Milline on meie majanduse nišš? Kust tuleb see raha, mida riik eksistentsiks ja arenguks vajab? Milleks seda raha kulutatakse? Kust tuleb kapital? Miks peaks keegi üldse Eestisse investeerima?

Me peame aru saama ka sellest, milline on meie olukord – oleme vananeva rahvastikuga äärmiselt piiratud majanduslike ja inimressurssidega miniriik.

Meil on umbes 655 000 töötajat ning ligi 378 000 pensionisaajat, neist vanaduspensionäre umbes 294 000.

Meie töövõimetuspensionäride arv on viimase seitsme aasta jooksul kasvanud ligi 56%. Arvuliselt tähendab see üle 24 000 töövõimetuspensionäri juurdetulekut. See on ligi neli tuhat rohkem kui Viljandi linnas elanikke.

Eestis on töötajate ja pensionäride suhtarv praegu ebanormaalne ja see näitaja üha halveneb. Ja kui ettevõtjad ütlevad, et see on tee sohu ning tuleks tõsta pensioniiga, on kohe tohutu kisa lahti.

Ma olen veendunud, et pensioniea tõstmine 10–15 aasta jooksul näiteks 65–66 aga võib-olla ka 67 eluaastani on möödapääsmatu. See ei lahenda olukorda, kuid pisut leevendab seda. Aus on need otsused teha juba täna.

Ja riigile loob ekstra koormust ka suur hulk ennetähtaegselt ja soodustingimustel pensionile jääjaid. Peamine on aga siiski töötajate ja pensionäride vilets suhtarv.

Kas meil ei tuleks arutada, kust ja kuidas meelitada siia riiki juurde näiteks 300 000 täies elujõus tippkvalifikatsiooniga maksumaksjat, veel parem päris noort inimest, et kuidagigi normaliseerida töötajate ja ülalpeetavate vahekorda tulevikuperspektiivis?

Saagem ometi aru, et neid inimesi, kes tööd teevad, jääb järjest vähemaks. See probleem teravneb paarikümne-kolmekümne aasta pärast eriti. Ja muidugi tuleb tegutseda selle nimel, et ka neid inimesi, kes meil on, Eestis hoida.

Ja otsuseid tuleb teha juba täna, mitte jätta see neile, kelle õuele selle probleemi lahendamine tuleb näiteks aastal 2040. Siis aga on juba hilja. Me konkureerime teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega nii liidusisese kui liiduvälise tööjõu pärast ja ma ei julge väita, et me oleksime just kõige atraktiivsemad.

Olukorda leevendab pensionisammaste süsteem, mis, jumal tänatud, õigel ajal ära tehti. Kuid täit efekti annab see alles aastakümnete pärast. Nüüd on vaja aga astuda uued sammud.

Veel sotsiaalvaldkonnast – niipea, kui peaminister võttis üles kõikvõimalike laustoetuste küsimuse, sattus ta rünnaku alla. Täiesti ebaõiglaselt. Ma olen kindlalt seda meelt, et igasugused laustoetused tuleb läbi vaadata ja need, mis võimalik, teha vajadusepõhiseks – et toetust saaksid ainult need, kel toetust tõesti vaja.

Puuetega inimeste väikest toetust saab näiteks iga neljas vanaduspensioniealine inimene, Kagu-Eestis juba vähemalt iga kolmas vanaduspensioniealine inimene. See on vaid üks näide toetusest, mis tegelikkuses ei toeta ja mis oleks tegelikult mõistlik asendada inimesele vajalike teenustega.

Väga ettevaatlik tuleks olla selliste toetuste loomisega, mille suurus on otseselt seotud palga suurusega, palgakasv dikteerib ka riigieelarve kulude kasvu. Riigieelarvet tehes tuleb see kasv võtta teiste kulude arvelt.

Tunnetada tuleks ka teatud proportsionaalsust. Mõtteinete peaks pakkuma näiteks asjaolu, et iseenesest suurepärase vanemahüvitise kulud perioodil, kui laps saab poolteise-aastaseks, on riigieelarves kasvanud mõne aastaga sama suureks, kui riiklike peretoetuste kulu lapse 19-aastaseks saamiseni.

Toetuste süsteem peab olema ka selline, mis ei soodustaks inimese väljumist tööhõivest. Ei tohi tekitada olukorda, kus eri toetusi noppides ongi võimalik ära elada tööd tegemata.

Aastate jooksul igasuguseid laustoetusi järjest juurde tekitatud ja nüüd ei ole julgust neid reformida. Aga on vaja see julgus leida. Juba praegu läheb riigieelarvest kõikvõimalikeks sotsiaalvaldkonna kuludeks pisut vähem kui pool, see osa ähvardab samamoodi jätkates üha suurened. Tulud aga vähenevad. Kust see puudujääv raha tuleb?

Arvan ka, et muutustest pole pääsu tervishoius. Siin on mõtteinete spetsialistidel, kuidas meie tervisekindlustussüsteemi muuta efektiivsemaks, tuua juurde näiteks erakindlustuse elemente, nagu me näeme juba praegu pensionisüsteemi puhul.

Samuti on vaja mõelda, kuidas suunata inimesi rohkem ise oma tervise eest hoolt kandma. Ja mida oleks mõistlik teha, et vähem kulutada võitlusele tagajärgedega ehk haigustega, muu hulgas ka kutsehaiguste ja tööõnnetustega, ja rohkem panustada nende ärahoidmisse.

Austatud parlament!

Suur ja ülioluline valdkond, mis ootab samuti radikaalseid otsuseid, on haridus. Kitsamalt hariduse kvaliteet ja koolivõrk. Koolivõrgu reformi katseid on osa omavalitsusi aastaid saboteerinud ja seetõttu pole erilisi edusamme olnud. See on otseselt seotud ka haldusreformi teemaga, millest aga pisut hiljem.

Meie koolivõrgu struktuur vajab ümbertegemist. Praegu püüab iga omavalitsus küünete ja hammastega kinni hoida nn oma koolist, eriti gümnaasiumidest. Põhjus on selgelt majanduslik – omavalitsused kasutavad koole lihtsalt rahapumpadena. Muide, just sellise avameelse pealkirjaga slaidi "Kool kui rahapump" kasutas üks juhtiv omavalitsustegelane mõne aja eest oma kolleegidele ettekannet tehes.

Sattusin kord kohalikust lehest lugema ühe vallajuhi arutlust, et siis pole ju sel vallal mõtet, kui kool kinni pandaks. Vastaksin sellele vallajuhile – ei olegi mõtet.

Ma pooldan miinimumprogrammina gümnaasiumide riigile ülevõtmist. Ja seda kogu vastutusega nii hariduse kvaliteedi kui koolivõrgu eest. Ma ei imestaks, kui näiteks pool või kolmandik gümnaasiumidest tuleks kinni panna või reorganiseerida.

Mitte ainult seetõttu, et meil lihtsalt pole noori, kes seal õpiksid, vaid ka sellepärast, et meil ei ole nii palju kvalifitseeritud õpetajaid, kes neid noori õpetaksid.

Kordan veel – prioriteediks peaks olema hariduse kvaliteet. Meie napp ressursst tuleb koondada, mitte hajutada.

Üle tuleks vaadata ka põhikoolide ja algkoolide võrk. Ja riik peaks ütleva, missugusest minimaalsest õpilaste arvust alates ta kooli rahastab. Ühes Eesti vallas on näiteks 4-klassiline algkool, kus on neli õpilast, ja kooli personal koosneb suisa viiest inimesest.

Arvan, et kui õpilasi on vähem teatud piirist, võib ju kooli pidada, kui on neid, kes tahaksid seal õppida, ja kui on kvalifitseeritud õpetajaid. Kuid siis valla või linna oma raha eest ja maksta tuleks neil minu arvates ka õpetajate palgad, üldse kõik kulud.

Tugevate põhikoolide süsteem on aga maapiirkondade laste hariduse ja tuleviku jaoks võtmetähendusega.

Koolivõrgu reform parandaks kvaliteeti ega halvendaks hariduse kättesaadavust. Koolibusside süsteem, mis pole võõras ka Eestis, lahendab täielikult kättesaadavuse küsimuse.

Näiteks Soomes on omavalitsusel kohustus tagada õpilase tasuta transport kooli, kui kooli kaugus õpilase kodust on 5 kilomeetrit või rohkem või tema koolitee on muidu ohtlik. Põhja-Soomes on õpilaste koolibussi teekond 50–75 kilomeetrit ja on ka juhtumeid, kus see on 100 kilomeetrit või rohkem. Soome üldharidust peetakse väga kõrgel tasemel olevaks.

Muide, Norras käivad suisa koolipaadid, mis korjavad lapsed saartelt peale. Seega ei pea kool olema üle hoovi.

USAs sõidab üle poole lastest kooli ja koju tagasi koolibussiga. Marsruudid on tehtud arvestusega, et sõit ei võtaks aega üle tunni. Väga detailselt on paigas kvaliteedistandardid, turvalisuse nõuded jne.

Lisaks annavad koolibussid suurt efekti liikluses tarbetute sõitude ja liiklusõnnetuste vähendamisel, keskkonna saastamise vähendamisel jne. Lapsed ja pered on rahul. Seega – kõik on lahendatav.

Ma soovin jõudu ja meelekindlust kõigile omavalitsustele, kes tahavad oma territooriumil või koos naabervallaga näiteks mitu kooli kokku panna, kuid kelle mõistlikke kavasad laste tuleviku suhtes püütakse tihti erinevate vahenditega nurjata.

Kõige selle juures on haridus- ja teadusministeeriumil kindlasti võimalik võtta kõrvalseisja hoiak, sest koolikorraldus on justkui omavalitsuste kätte antud. Meenutan, et reeglid on ikka riigi teha. Ja siin on reformiga viivitatud iga päev rohkem kui kurjast.

Ja mul on väga hea meel, et neljapäeval on siin saalis hariduse kvaliteet ja kättesaadavus riiklikult olulise küsimusena arutelul.

Austatud parlamendi liikmed!

Haridusest veel, täpsemalt kõrgharidusest. Ka siin tuleks teha inimeste ja riigi tuleviku nimel jõulisi reforme.

Kõigepealt – Eestis on devalveerunud juba ainuüksi kõrgkooli mõiste, rääkimata sellest, et nad on osalt muutunud halli keskpärasust tootvaks vooluliinivabrikuks. Ülikoolid on leevendanud oma rahamuresid, laiendades järjest enam vastuvõttu nn pehmetele tõmbe-erialadele.

Praegu õpib tudengitest juba 54% riigieelarvevälistel kohtadel ja just need noored täidavad sotsiaalvaldkonna perspektiivitu ületootmise riulit. Riik aga laseb sel tarbetul tegevusel avalik-õiguslikes ülikoolides kesta. Riigi enda tellimus on küll mõistlik ja keskendub loodus- ja täppisteadustele, samas ei ole tehtud suurt midagi, et noored otsustaksid nende valdkondade kasuks.

Põhikool ja gümnaasium annavad tehnika ja tehnoloogia valdkonnas lahja ettevalmistuse ning absoluutse valikuvabaduse tingimustes viivad noored oma vanemate raha vastutustundetult laienuvad tasulise kõrghariduse popp-sektorisse.

Lisaks näitavad meie auditid, et toimub ristsubsideerimine riiklikult rahastatavate õppekohtade ja tudengite endi kinnimakstavate õppekohtade vahel.

Ma arvan, et paljud asjad loksusid paika, kui lõpetada avalik-õiguslikes ülikoolides vastuvõtt eelarvevälistele kohtadele ehk lõpetada masstootmine, mis on nii riigi kui ka tegelikult noorte inimeste tuleviku seisukohast mõttetu.

Nii näiteks oli Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas 2007. aastal 29 riigieelarvelist kohta, kuid tasuta võeti vastu 55 ning tasulistele kohtadele veel 243 sisseastujat. Lisaks asus 300 noort avatud ülikoolis juristiks õppima. Kokku võeti seega ühe aasta kohta vastu peaaegu 600 juristiks tahtjat! Mujal on samalaadne olukord.

Mis puutub ülikoolidele esitatavaid kvaliteedinõudeid, siis need peavad olema sellised, mis tagaksid nende lõpetajatele tipptasemel hariduse. Siis lõpeks ka see absurdsus, et Eesti-suguses riigis on 34 kõrgkooli. Viis aastat tagasi oli neid suisa 49.

Paraku on see siin saalis omal ajal madalale seatud lati vili.

Eesti-suguses riigis jagub häid õppejõude ja raha ehk vaid kahe avalik-õigusliku ülikooli mehitamiseks – üks oleks Tartus ja teine Tallinnas katusorganisatsiooniks eri profiiliga kolledžitele.

Tehnika ja tehnoloogia valdkonnas vähenev inim- ja ajupotentsiaal toob kaasa olulisi muresid. Näiteks üks absoluutselt kõiki puudutav teema – energeetika. Kus on need otsused, mis annavad meile täna kindluse, milline on meie energiavarustus kümne, 20, 30 ja 40 aasta pärast? Kus nad on? Taas käib ainult jutt. Ja kord nii, kord naa.

Ja kõige selle peale – kust tuleb raha, mida vajame lähema 10-20 aasta jooksul oma energeetika säilitamiseks, ma ei räägi praegu isegi tuumajaama ülesehitamisest? Kust tuleb elektrivool, kust tuleb soojus ja mis hinnaga? Mingit imemasina leiutamist pole ette näha, mis paekivist otsekohe sealihaks või elektrit teeks. Teadjaid ja tegijaid jääb samuti järjest vähemaks.

Nagu ütles hiljuti valitsuse esindaja – lähema kaheksa aasta jooksul vajab Eesti Energia vähemalt 60 miljardit investeringuid. See on sama suur summa, kui on kaks kolmandikku Eesti aastasest riigieelarvest.

Kas see raha korjatakse elektri hinna kaudu? Hind ilmselt niikuinii kahekordistub aastaks 2013, kui turg avaneb. Või tuleb kehtestada spetsiaalne maks?

Samuti vajab Eesti kaugküttevõrk ajakohastamist. Kaugküttest sõltub ligi miljoni inimese toasoo. Mitukümmend miljardit küttemajandusele tuleb kulutada, me täna ei tea. Eks elu näita – kuid energiasektori investeringuvajadus järgneval kümnendil võib kokku ulatuda ligi 100 miljardi kroonini, kusjuures see summa ei hõlma tuumajaama.

Lisaks on Eestile ülimalt oluline energiat säästlikult kasutada ja muuta nii kodud kui ka tootmine energiat raiskavast energiasäästlikuks.

Need on meie mõistes hiiglaslikud summad, kuid kõik on muidugi suhteline – meil tuleks ka aru saada, et summad, millega me siin riigis tavaelus opereerime, on Euroopa ja maailma mastaabis marginaalsed.

Head kuulajad

Mõni sõna haldusreformist või haldusterritoriaalsest reformist, mis iganes nimetuse all keegi soovib seda käsitleda. Kõik justkui saavad aru, et reform on möödapääsmatu, aga ikka ei juhtu midagi. Kõik muudkui vindub ja vindub edasi. Tõtt öelda saab sellest juba villand.

227 valda ja linna on jätkuvalt alles. Aastal 2007 oli alla 3000 elanikuga omavalitsuste osakaal koguarvust 67 protsenti. Kahes kolmandikus omavalitsustes kokku elab vaid 17% rahvastikust. Alla 1000 elanikuga valdu on aga suisa 35.

Kogu meie riigis on sama palju inimesi kui ühe korraliku suure linna ühes linnajaos. Tegelikult võib ju tervet Eestit mõtteliselt vaadelda kui üht omavalitsust Euroopa ruumis. Ja kui riik on saanud mitmed funktsioonid delegeerida Brüsselisse ja sellega enda koormust kergendada, siis omavalitsustel ei ole siin kuhugi midagi delegeerida.

Saadagu ometi aru – küsimus ei ole vaid selles, kas omavalitsusi on 15, 60 või 200. Eestis ei ole ei füüsilist ega intellektuaalset kapatsiteeti, et omavalitsused olemuslikult suudaksid neile antud funktsioone täita. Küsimus ei ole rahas.

Seda kõike tõestab lugematu hulk materjale, mida ma ei kavatse hakata ümber jutustama. Praktika näitab – me võime oma audititega tõestada, et öösel on pime ja parimal juhul paistab vaid kuu, aga siis kostab ikka kuskilt hää, mis ütleb, "aga meil paistab ka öösel päike".

Samas – kahetsusväärset pole valitsusele varsti juba ligi kahe aasta jooksul esitatud ühtegi süsteemse haldusterritoriaalse reformi plaani. Neid liivakastimänge haldusreformi teemal parteide vahel on piinlik vaadata.

Ma tunnustan kõiki omavalitsusi ja nende juhte, kes on omal algatusel ühinenud või kavandavad seda. Kuid on vaja läbimõeldud terviklahendust, ühinemist pole mõistlik lasta kulgeda isevoolu, sest see toob kaasa vördalasi.

Olukorras, kus riik on retoorikas toetanud vabatahtlikku ühinemist, pole ometi suudetud ühinejatele tagada asjatundlikku abi. Just abi ja nõu on omavalitsustes väga oodatud. Selle andmine on riigi kohus.

Haldusreform annaks lootust, et need inimesed, kelle silmad veel säravad ja kes soovivad oma elu korraldada väljaspool suuremaid linnu, saaksid elementaarsel tasemel teenuse, ühtlasemalt areneks ettevõtlus ja paraneks inimeste elujärg. Eesti saaks uut hoogu.

Lisaks omavalitsustasandile tuleks läbi mõelda ka maavalitsuste ja maakondliku juhtimistasandi funktsioonid. Et kõigi otsustega muudkui venitatakse, on paljud nooremapoolded kvalifitseeritud töötajad maavalitsustest juba lahkunud, sest neid on juba aastaid hoitud vastutustundetult ebakindluses.

Lugupeetud parlamendiliikmed

Kõik see, millest ma täna rääkisin, seisab kinni kõige olulisema reformi taga – see on mõtlemise reform. Ehk lõpetuseks tagasi algusesse – sinna kana ja kotka juurde.

Mäletan, et aastaid tagasi, kui veel käisid liitumiskõnelused Euroopa Liiduga, tegi toonane Eesti Telegraafiagentuur uudise selle kohta, et Eestis tuleb kanalates teha ümberehitusi, sest puuride kõrgus pole piisav. Ja sellel aastatetagusel uudisel oli väga tabav pealkiri, mis on oluline kujundina ka tänases päevas.

See pealkiri kõlas – "Euroopa Liit lubab Eesti kanal selga sirutada".

Tuleb meeles pidada, et ka selga sirutav kana jääb kanaks. Meie endi seesmisest hoiakust sõltub, kas me oleme edaspidi kui kana takus, kes tammub paigal, või oleme kui kotkas, kes lendab hääletult, kuid see-eest kaugele ja kõrgele ning kelle maailmapilt ei lõpe iseenda ninaesisega.

Suure ja globaalse pildi loomiseks on suur töö teha kõigil liidritel, sealhulgas poliitilistel liidritel. Valik on, kas orienteerida end vaimsele vaakumile või mõtleivatele avara pilguga vastutustundlikele inimestele.

Minu arvates ei ole vastutustundlik mängida madalatele ihadele ja sügavatele kompleksidele, mis ei aita üsna tuntaval osal valijaskonnast jõuda oma arusaamades 21. sajandisse. Eesti vajab tuleviku kindlustamiseks avarat vaadet.



Praegu tuleb majandusele luua soodsad tingimused taastumiseks ja uueks arenguhüppeks, toetada ettevõtjaid, kelle loodavast väärtusest tuleb see tulu, mida ühiskonna kui terviku huvides ümber jagatakse.

Terviklik riigireform on üks eeltingimusi, et aidata meie majandusel ise terveneda ja uusi töökohti luua. Selle optimistliku noodiga ma täna lõpetan. Täna teid tähelepanu eest!

## 2.2. Vihast haaratud talumehe kombel parlamenti peksmas

Riigikogul tuleb aidata uut ratsionaalset hingamist leida, mitte teda peksta. Parlamendi kvaliteet sõltub valijate tasemest.

Maaleht, 3. aprill 2008

Mihkel Oviir, Eesti kodanik, valija

"Meie peame maksma erakonnameestele palka ja võimaldama neile mugavat elu ainult selleks, et nad võivad teha kogu Eesti rahvale teatrit. /.../ Teie töö on alla igasugust kriitikat ja teist ei saagi teoinimesi, sest see õhkkond, milles olete viibinud 14 aastat, on teid mürgitanud läbi ja läbi. Kogu riigi ja rahva saatus on teile null. Te tunnete endid kõikvõimsatena ja seepärast ei mõtlegi arvestada rahva tahtmisega. Pidage meeles, et iga möödunud tund viib teid lähemale sellele, kus rahvas tõsiselt pärib teilt aru teie senisest tegevusest."

Nii ähvardas rahva kättemaksuga vapside häälekandja Võitlus veebruaris 1933 artiklis, millel pealkirjaks "Toompea puhtaks!". Neimahimulisel osal rahvast avanes võimalus Toompea puhtaks lüüa ja kodanlised erakonnamehed seina äärde panna alles seitse aastat hiljem. "Rahva tahe" pääses lõpuks võidule.

Praegu, 75 aastat hiljem, on osa avalikust inforuumist täidetud kahetsusväärset sarnasest "Toompea verekaanide" vastasest hüsteeriast, õhutades inimesi massilistele allkirjaaktsioonidele, millele on pandud silt "Astu välja riigikogulaste ohjeldamatu palgatõusu vastu". Parlamendi peksmine on moes. Ja kes kõvemini lööb, see loodab olla üha suurem rahva sõber ja tahte väljendaja.

Meedias ja netikommentaariumides leitakse mõnel pool pea iga päev, et iseseisva riigi vabadel valimistel valitud seadusliku parlamendi liikmed on mingid muiduleivasööjad seal Toompeal, keda rahvas peab "nuumama". Ja kuna nad ei esinda rahvast ega kuula rahvast, siis tuleb muuta valimisseadust ja panna rahva tõeline tahe maksma. Ja Riigikogu palgad tuleb panna üldse rahvahääletusele või anda nende üle otsustamine mingi tarkade kogu kätte. Või veel parem – ärgu saagu üldse palka, närigu muru!

Ning lõpuks peaks ehk tulema kuskilt keegi, kes paljukannatanud rahva arvamust ometi kuulda võtaks, põhiseadust muudaks ja korra majja lööks. Ja ka Riigikogus piisaks 51 liikmest. *Déjà-vu.*

Kõik need tumedad ihad, mis vahelduva intensiivsusega inforuumis kobrutavad, annavad minu arvates põhjust sügavaks mureks, sest need lahendused, mida väidetakse rahvast palavalt soovivat, annavad tegelikkuses vastupidist efekti ja sillutavad teed kõvakäelisele autokraatsele süsteemile.

Viha ja nõrdimus, mis võib olla õigustatud üksikute isikute suhtes, laieneb ebaõiglaselt ka neile, kes ei ole seda kuidagi ära teeninud, ja kahjuks ka parlamentaarsetele süsteemile, murendades usaldust riigi vastu. Paraku nende rõõmuks, kel Eesti iseseisvus pinnuks silmas.

### Tarkade kogu ohtlik tee

Formaalselt justkui palgasüsteemi mõistlikkuse teemalise aktsiooni tegelik sisu ei keskendu kahjuks ratsionaalsele arutelule eri palgasüsteemide ja nende Eestis rakendatavuse üle, vaid hoopis viha väljavalamisele selle peale, et "need kaabakad seal Toompeal" saavad liiga palju.

Ühe võluvitsana, mis peaks õigluse ja õnne tooma, on välja pakutud nn tarkade kogu, kes otsustaks parlamendi liikmete palkade üle. Parlament lihtsalt formaalselt kinnitaks järgmise koosseisu jaoks selle tarkade kogu otsuse. See on väga ohtlik tee, mis alandab parlamenti veelgi, selle asemel et tema positsiooni tõsta. Miks?

Kui anda selline olemuselt tühine küsimus – parlamendi liikmete järgmise koosseisu palk – sisuliselt otsustada parlamendivälisele kogule, avaksime Pandora laeka, mida ei õnnestu enam sulgeda. Kui mingi küsimuse üle otsustamine on taas parlamendi käest ära antud, siis on loodud pretsedent – annad sõrme, läheb järgmisena terve käsi.

Meenutan, et me usaldame parlamenti andma meile kõigile kohustuslikke seadusi, valima riigipead, otsustama meie kõigi eelarveraha saatust (ligi 100 miljardit krooni aastas). Veel enam – me oleme põhiseadusega usaldanud parlamendile erakorralise seisukorra, samuti sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise. Kõige selle kõrval pole palgaküsimus üldse kõneväärtki!

Mis tuleb järgmiseks – äkki annaks eelarve üle otsustamise eelarvetarkade kogule, kes koosneks ühiskonnas tunnustatud ja lugupeetud finantstegelastest? Ja ehk võiks üldse eri seaduste üle otsustada vastava ala autoriteete koondavad kogud? Sõjaseisukorra üle otsustaks aga endistest kaitsevää juhatajatest koosnev sõjatarkade kogu, Riigikogu vaid vormistaks nende otsuse.

Tarkade koguga teeksite ka ukse lahti ühiskonna ja otsustuste senisest veelgi suuremale korporatiivsusele, mida nägime juba kõikvõimalike kutsekodade võimu näol 1930ndate teisel poolel. Mina küll ei taha, et parlament loobuks talle põhiseadusega antud õigusest otsustada.

Jah, parlamendile on viimastel aastatel ette heidetud soikumist koalitsiooninõukogu otsuste vormistajaks, valitsuse kantseleiks. Ja paljud neist etteheidetest on kindlasti õiged. Andes aga näiteks palkade teema üle otsustamise parlamendist välja, jättes talle lihtsalt nupule vajutamise rolli, muudamegi parlamendi veel enam vormistajaks, kui ta seni on olnud.

Olen kindel, et mitu lugupeetud mõtlejat, kes tarkade kogu soovitanud, on seda teinud kõige paremate kavatsustega, lootes pingetele leevendust. Kuid paraku tuleb seda mõtet vaadelda Eesti parlamentarismi kogemuse ja ühiskonna praeguse olukorra taustal, kus see vähemasti minu arvates kokkuvõttes halvendaks olukorda, mitte ei parandaks seda. Ja kui meil on kuskil mingi tarkade kogu, kas riigi parlamenti tuleb siis pidada lollide koguks?

### **Kummaline klassiviha**

Muide, kujutagem siiski korraks ette, et see nn tarkade kogu teekski otsuse. See ei tooks aga üleskrjutud pingetele leevendust. Sest mis juhtub, kui tarkade kogu teeb "vale otsuse"? Oletame näiteks, et tarkade kogu arvates võiks Riigikogu lihtliikme palk olla 70 000 krooni, mille sees on ka esinduskulud, mida enam eraldi ei arvestataks. Oh seda viha ja sajatust siis, sest näete, rahva õiglustunnet on taas eiratud.

Osa hüsteerikuid näeb tarkade kogus aga ilmselt suisa mingit tribunali, kes rahva nimel parlamendile koha kätte näitab ja määrab neile palga, mis võimaldaks klassiviha õhutajatel kättemaksumõnust käsi hõõruda.

Et selline stsenaarium on väga tõenäoline, võib näha ühest rahvalikust perioodilisest trükisest, mis on sõnapaari "Toompea limukad" n-ö maaletooja. See väljaanne kirjutas: "Soomlaste parlamendipalga määrab kolmest lugupeetud arvamusiidrist koosnev komisjon. Ilmselt end juba kolme targa hulka pidav ettevõtja Rein Kilk jõudiski kuulutada riigikogu kuupalgaks 80 000 krooni, kahekordistades hoobilt praegusegi suure palga, mille vastu ühiskonnas mäss ju puhkeski. Kuid kohe kindlasti ei saa palgakomisjoni kuuluda Kilgi-sugused ärimehed, kel reaalse elu ja palgasaamisega ammu enam mingeid kokkupuuteid pole /.../. Mitte kapitalist, vaid pigem proleedi pahklik kämmal määraku riigikogu palka!"

Niisiis – otsused tehtagu mingi konstrueeritud klassikuuluvuse järgi. Ja enam ei ole sõnagi protestist palga kujundamise süsteemi suhtes, vaid on selge jutt, et Riigikogu liikme palk on liiga suur ja selle vastu on "puhkenud mäss". Mul on tõsiselt kahju, et väga paljud tublid ja töökad inimesed Eestis teenivad liiga vähe, ebaõiglaselt vähe. Riigikogu üheks ülesandeks ongi mõelda sellele, kuidas tagada või säilitada majanduskeskkond, kus neil, kelle teenistus on väike, oleks võimalik rohkem teenida.

Eesti on parlamentaarne riik. Ja nii peaks jääma järgmise koosseisu palgakorraldus nii sisult kui ka vormilt Riigikogu ja ei kellegi muu otsustada, nagu ta on olnud seni. Ja selle otsuse sisu ei tohiks olla juhitud mingist hüsteerilisest tundlemisest ja populistlikust soovist iga hinna eest olla "rahva sõber", vaid riigimehelikust ratsionaalsest kaalutlusest.

Tuleb aru saada, et odav parlament on ülisuur risk, nii julgeolekuliselt kui ka muudes aspektides. Sõjaväe kohta käiva vana ütluse Riigikogule kohandatud variant võiks kõlada: rahvas, kes ei taha pidada ülal oma parlamenti, riskib sellega, et seda parlamenti hakkab ülal pidama üks teine riik või kaob selle parlamendi ülalpidamise vajadus üldse. Just sellepärast tuleb Riigikogu aidata uue tasakaalu leidmisel, mitte teda jalgedega peksta ja kollektiivselt süüdi mõista.

### **Iseenda peksmine**

Parlamendi peksjad ei näi aduvat, et tegelikult peksavad nad näkku iseennast. Riigikogu üldine kvaliteet ei saa olla parem kui valijaskonna kvaliteet.

Mina põlgan samuti neid Riigikogu liikmeid, kes määrivad parlamendi mainet, esitades oma tööga mitteseotud isiklike kulude tšekke väljamaksmiseks. Selline käitumine on talumatu.

Olen nõus ka nendega, kes ütlevad, et nii mõnigi Riigikogu liige peaks peale maksma, et ta üldse tohiks üle selle läve astuda. Aga on ka neid, kes väärriks senisest suuremat tasu. Tuleb aga tähele panna, et ka need, kes selgelt õonestavad parlamendi mainet või kes on oma vaimuannetelt ja lastetoalt kurvastavalt keskpärased, pole sinna sattunud ebaseaduslikke teid pidi. Meie ise, kellest osa praegu vahkvihas kogu parlamendi, ütleksin isegi parlamentarismi suunas rusikatega vehib, oleme nad sinna valinud. Ja ei maksa siinkohal hakata seletama, kuidas valimissüsteem on mäda jms, et need, kes tegelikult rahva armastuse pälvivad, ei pääse ju parlamenti.

Valimised on avalikud, kandidaadid on avalikud ja valimistulemus ei sünni kusagil eesriide taga, vaid meie kõigi otsuste summana. 3/4 Riigikogust on saanud isiku- või ringkonnamandaadi, häälte ümberjagamise süsteem ei oma suurt mõju.

Vaadake pigem häälte arvu, mida populistid või poliitklounid või lihtsalt mõnusad mehed valimistel saavad. See on hirmutav. Elu on näidanud, et valijaskonna keskmine arusaam ja maitse ihkab kahjuks lihtsaid ja primitiivseid loosungeid rohkem kui ratsionaalset analüüsi. Nõudlus määrab pakkumise. Kahjuks soodustavad ka avaliku informatsiooni kujundajad pigem populistide kui ratsionaalselt mõtleivate poliitikute esilolekut.

### **Vastutus parteijuhtidel**

See on meie oma riik, meie oma Riigikogu, mitte "nende" Riigikogu. Poliitikud on pärit meie seast, nad pole teiselt planeedilt. Ja meie kui valijad vastutame selle eest, et seal oleks selliseid inimesi (keda seal küll enam ole) nagu näiteks Liina Tõnisson, Meelis Atonen, Marju Lauristin. Neil võisid olla risti vastukäivad seisukohad, kuid neil olid nad olemas, neil oli ja on ilmavaade, väärtuste süsteem.

ETV sarjas "Pehmed ja karvased" kõlas kunagi üks väga hea, aga samas väga tõsine ütlus selle kohta: parteid küll kiitlevad, et nende pink on pikk, ainus häda on, et selle pingi peal ei istu kedagi. Rahvana peaksime andma oma osa, et jätkuks korralikke ja säravaid inimesi. Olukorra parandamisel on väga oluline vastutus erakondade juhtidel, et need nõuaks parlamenti kandideerijatelt kvaliteeti ega püüaks tõrjuda arukaid inimesi põhjusel, et need võiksid hakata tulevikus ohustama ühe või teise parteijuhi positsiooni.

Meil, valijatel, tuleks aga aru saada sellest, et Riigikogu liikme tööd ei saa mõõta seaduste arvu või saalis istunud minutitega. Riigikogu liikmel on väga eriline roll, ma ei nimetaks seda isegi töökohaks või ametiks. Ta peab olema võimu ja poliitikate sidustaja ühiskonnaga, parlamendi liige on lüli teatavas raskesti defineeritavas sidustamise ja tunnetamise väljas.

Üks osa sellest tunnetusest realiseerub ühiselu reegliteks ehk seadusteks, kuid see on vaid üks osa. On palju muid rolle. Neisse sisseelamine võtab aega ja vaeva, aga meie kõigi huvides on sellele protsessile kaasa aidata.

Muidugi tuleb ka parlamendil teha kiireid reforme: olukorras, kus intensiivne seadusloome faas on läbi, tuleks kokku liita mitmed komisjonid, millel ei ole enam suurt koormust, andmaks tööaega ja ressursse vabaks uutele ülesannetele, tuleks üle vaadata senine tööruutiin jms. Uue olukorraga kohanemisel on Riigikogu olnud paraku nõrk.

Parlamendi liikme sidustamisetöö on kahepoolne – ühelt poolt ühiskonna tagasiside tunnetamine ning teiselt poolt ühiskonnale maailma asjade selgitamine ja harimine. Aga selleks on vaja ka partnerit.

Ei saa nõuda XXI sajandi parlamenti, kui üsnagi tuntav osa valijaskonnast elab oma arusaamades XX või suisa XIX sajandis. Nentisin mullu ka parlamendi ees esinedes, et sajanditepikkune kogemus, kus maailmapilt oli niisama lai kui hobuse tagumik adra tagant vaadatuna, annab paraku tänini tunda.

Globaalsel malelaual orienteerumine nõuab vaeva ja mõistmist. Seepärast on ka ühiskonnal vaja vältida mõttemaailma ülearust lihtsustamist ja arusaamade konnatiigistumist. Muidu võib juhtuda, et vastuvõetamatu fooni tõttu lahkuvad siit just need, kes soovivad elada ühiskonnas, mis on armastav ja tark, mitte aga rumal ja tige ning kus inimesi liigitatakse omadeks ja võõrasteks, kus õhk on vihkamisest ja künismist paks.

Peaksime tõusma oma arusaamades kõrgemale ja hindama oma olemist palju suurema mõõtkava taustal. Siis saaksime aru, et oluliste asjadega tegelemise asemel kobrutavad meie mõtteruumis tihti pseudoteemad, mis raiskavad aega ja energiat. See Riigikogu palga teema on üks neist pseudoteemadest, mille populistid ja hüsteerikud on üles puhunud.

Mina loodan, et parlamendi juhatus ei kuluta järgmisel nädalal minutitki selle mõttetu ja ebaolulise teema käsitlemisele, see oleks aja raiskamine. Selle asemel võiks mõelda kaugemale kui järgmised mis tahes valimised: kuidas parlament saaks muutunud ajas oma panust anda, millised on riigi arengustrateegiad 20–30 aasta peale, kuidas globaalses ruumis targalt tegutseda, et siin jätkuks inimväärne elu, et lamp põleks, et torudes voolaks vesi, et riik püsiks ja täidaks oma rolli nii siin kui rahvusvahelisel tasandil.

Seega – ennekõike on parlamendi kvaliteedi paranemise võti valijaskonna kvaliteedi paranemises. Mis puutub ühiskonna küpsusse kanda parlamentaarset riiki, siis oleme sellest veel väga kaugel, parlamentaarsuse kogemust meil ju peaaegu üldse pole. Paljud protsessid, eriti inimeste mõttemaailma muutumine, võtavad paraku aega inimpõlvi.

### **Kannatust ja tarkust**

Ega Eestis lainetav hüsteeria ole paraku midagi erandlikku, samade postsovetlike hädade küüsis on meie naabrid lätlased. Seal korjatakse suisa allkirju, et muuta põhiseadust ja anda rahvale õigus parlament laiali saata. Leedu on samuti pidevates turbulentsides. Aegajalt kõlab ka Eestis populistlik üleskutse muuta põhiseadust ja sätestada sinna mingi rahvaalgatus, samasse rubriiki võiks kanda presidendi otsevalimise ihad. Küllap on Pätsid, Larkad ja Sirgud juba ootel.

Silmapaistev Eesti ajakirjanik, ajaloolane ja ühiskonnategelane Eduard Laaman on oma teoses "Demokraatia ja diktatuur" kirjutanud read, mida meil tuleks ikka ja jälle meeles pidada: "Meie võtsime demokraatiast tema kõige painduvama vormi – parlamentarismi. Juba põhiseaduse koostamisel kostis hääli, et see mitte hädaohuta ei ole. Ta esitab oma kasutajatele kõige kõrgemad nõudmised. Ta on nagu kõige täiuslikum masin, mis vajab kõige vilunumat käsitlust. /.../ Kui talumees peab tarvitama masinat, mille keerulist värki ta ei tunne, siis ei saa tulemata jääda viperused. On mees küllalt nõutult higistanud ja taeva mustaks kirunud, tuleb tal tahtmine kogu kupatus aia taha kraavi kihutada, kui ta seda juba kohapeal vihahoos puruks ei peksa. See on seisukord, mis meid ähvardab.

Niisugusel silmapilgul on hädasti vaja natuke kannatust, et mitte astuda mõtlematuid samme, mida pärast raske parandada."

## 2.3. Kauf dir einen bunten Luftballon

Postimees, 2.05.2008

Mihkel Oviir, riigikontrolör

Oviiri esimesel ametiajal kaotas riigikontroll Partsi ajal kasvanud hambad, teisel ametiajal kaotab riigikontroll ilmselt ka proteesid, kirjutas üks irvhambast tundmatu netiasukas minu uueks ametiajaks riigikontrolöriks nimetamise kohta mõnda aega tagasi. Sain südamest naerda, kuid selles käsitluses on paraku ka üks väga levinud ootus – näha riigikontrollis agressiivset hammustajat või igaihe peale lakkamatult haukuvat koera. Riigikontrollilt oodatakse politsei või prokurööri rolli asumist, kärarikkaid süüdistusi ja rusikaviibutusi.

Olen veendunud, et riigikontroll ei saa ega tohi võtta oma loosungiks omaaegset Raadio 2 menusaate pealkirja „Puuga pähe“. Riigikontroll peab olema küll kindlameelne, kuid lähtuma põhimõttest, et kriitilise hinnangu kõrvale peab kritiseerijal olema pakkuda positiivne programm ehk variant, kuidas asju teha paremini. Me ei nõua kellegi verd või vangipanekut, vaid anname rahvusvahelistest standarditest ja tavadest lähtuva auditiorganisatsioonina soovitusi, kuidas süsteemide toimimist parandada.

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

Nendel alustel kavatsen ma lähema viie aasta jooksul Eesti Riigikontrolli arendada. Teiste sõnadega – inimesed peavad saama riigikontrolli audititest inimeste, mitte ametnike keeles teada, mida riik nende rahaga teeb ja kas inimesed saavad oma maksude eest seda, mida neile on lubatud. Kahjuks on siinkohal ka riigikontrollil kõvasti arenguruumi.

Rõhutan veel ja veel kord – selleks tööks ei ole meile antud karme jõuvolitusi, töömeetodiks on audit: dokumentide uurimine, intervjuud, analüüs, mitte aga pealt- või ülekuulamine. Aga ka teises laadis on võimalik tegutseda – Valgevene riigikontrollil on lausa oma uurijad palgal, hiljuti tuli sealt näiteks uudis, et riigikontroll on kinni nabinud 11 tonni piraat-seapekki, mida plaaniti müüa väljaspool riiklikku kaubandussüsteemi ...

Eesti Riigikontroll annab soovitusi, me ei tee ettekirjutusi, nagu tihti ekslikult arvatakse. Riigikontrolli pädevuses pole kedagi karistada; samuti ei teosta ta ise võimu, vaid abistab soovitusi tehes neid, kes otsuseid vastu võtavad. Ja riigikontrolli töötulemused on eelkõige suunatud riigikogule, valitsusele ning avalikkusele. Esmane klient on aga riigikogu.

### Riigikogu auditikomisjon tööle

Praegu käivad tulised arutelud selle üle, kuidas anda riigikogule oma töös nn uut hingamist. Selleks on hädavajadus – kui 1992. aastast peale on riigikogu põhienenergia kulunud olulisel määral seadusloomele, siis praeguseks on see töö põhiosas valmis. Seega on just nüüd õige aeg kulutada seadusloome alt vabanenud energia selleks, et nõuda aru, kuidas maksumaksja raha on kulutatud ja kas selle raha eest on saavutatud soovitud tulemusi. Need on mu sõnad kõnest parlamendi ees aastal 2005. Täna võib neid muutmatult (ja kas ka lõputult?) korrata.

Nii Euroopas kui ka mujal maailmas on üldlevinud praktika, et parlamendis on selleks spetsiaalne auditikomisjon (Public Accounts Committee), kes arutab kõrgeima auditiasutuse, meie mõistes riigikontrolli esitatud aruandeid, kutsub selgitusi andma kõrgemad riigiametnikud, kantslerid jt, arutab läbi oma reageeringu ja koostab seejärel oma järeldused koos soovitustega edasiseks tegevuseks.

Briti parlamendi auditikomisjon tegutseb juba alates aastast 1861. Lubadusi ja ütlusi, mida kõrged ametnikud komisjoni ees annavad, käsitletakse kui parlamendi täiskogule antuid. Hämajad, kes komisjoni välja vihostavad, saadetakse häbiga ukse taha ja see ei mõju nende karjäärile just positiivselt.

Ka Eesti parlamendis on selliseks tööks mõeldud komisjon olemas juba aastast 2004, kuid selle toimimine on paraku suhteliselt ebaefektiivne ega sarnane kuigivõrd sellega, kuidas töötavad samalaadsed komisjonid mujal, näiteks Suurbritannias, Kanadas, Hollandis. Analoogsed komisjonid Euroopa Liidu vanades liikmesriikides toimivad tava järgi, mille kohaselt komisjoni istungitest ja kuulamistest teatatakse avalikult ning istungil on kohal kodanikuühenduste esindajad ja ajakirjanikud.

Hea tava nõuab, et komisjoni esimeheks oleks alati opositsiooni silmapaistev esindaja, soovitatavalt rahanduse valdkonnaga seotud ja ministrina teeninud isik.

Komisjon keskendub tippametnikelt aru nõudmisele, kuidas ja millal kavatakse auditites viidatud probleemid lahendada. Ja need lubadused fikseeritakse kõik komisjoni kuulamise täisstenogrammis. Auditikomisjoni istung võib kesta igal nädalal mitu korda paar-kolm-neli tundi ja kogu selle aja vältel esitavad komisjoni liikmed kuulatavatele tippametnikele umbes 100–200 küsimust.

Erilist jõulisust ministeeriumide tippametnike küsitlemisel näitavad teiste riikide praktikas just valitsuserakondi esindavad parlamendiliikmed, sest see on nende valitsuse poliitika, mida kehvasti ellu viiakse, põhjustades valijate rahulolematust ja vähendades võimalusi saada tagasi valituks.

### **Komisjoni töö avalikuks**

Kõike seda tuleks riigieelarve kontrolli komisjoni puhul teha ka Eestis. Just sellest komisjonist saaks teha omamoodi pilootprojekti, mille kaudu avalikkus näeks senisest oluliselt rohkem parlamendi tegelikku tööd ja see vähendaks nende hulka, kes suhtuvad parlamendi töösse skeptiliselt. Siis näeks igapäev, kuidas riigikogu liikmed maksumaksja raha kasutamise mõistlikkuse ja hea halduse eest seisavad (või ei seisa).

Minu otsene ettepanek on – distantsjuhitavad kaamerad komisjoni tööruumi, mikrofonid lauale ja otseülekanne ning salvestused internetti koos stenogrammiga. Siis ehk lõpeb ka olukord, kus näiteks komisjoni liikmetest on mõnikord kohal kaks inimest või suvatseb mõni komisjoni liige ilmuda alles keset koosolekut ja sedagi veerand tunniks, rääkides istungi ajal mobiiltelefoniga või klõbistades arvutil mõnd oma artiklit kirjutada, viitsimata materjaligi lugeda.

Eesti analoogse komisjoni istungid on küll seaduse järgi avalikud, kuid komisjoni püsitööruumid ei võimalda osaleda ei publikul ega ajakirjanikel. Samuti pole võimalik teha isegi korralikku helisalvestust, korraliku videopildi edastamisest rääkimata. Ja ka komisjoni töökorraldus pole mõeldud asjade sisuliseks aruteluks. Tõsi, viimase aasta jooksul on olnud komisjoni töös tuntavat edasiminekut, on korraldatud ka mitu laiemat arutelu riigikogu valges saalis, kuid see ei ole üldolukorda arvestades kuigi tõhus.

Komisjoni tööd käsitlevaid soovitusi on teinud Euroopa Liidu ning Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) ühisalgatusel töötava organisatsiooni SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) tippeksperdid Eestis kohtu nii 1999. kui ka 2005. aastal. Kogu see info on edastatud ka parlamendile, kuid resultaadid annavad end muudkui oodata. Ka neil, kes praegu komisjoni teemadel on ettepanekutega välja tulnud, on kõik see info aastaid teada olnud. Kahju, et mõistlikud mõtted tuuakse päevakorda tihti vaid siis, kui sellelt poliitilisi punkte loodetakse.

SIGMA raporti järgi on riigikontrolli aruannete adressaadi – parlamendi – toetus kõrgeima auditiastutuse tööle ja mõjus reageerimine esitatud auditiaruannetele äärmiselt oluline. See aitab tugevdada valitsuse vastustust poliitika elluviimiseks eraldatud eelarve mõistliku kasutamise eest. On aeg pika demokraatiakogemusega riikidest eeskujuga võtta ja iga riigikogu liikme mandaat tegelikkuses maksma panna. Riigikontrolli auditiaruanded võiksid selles osas heaks abiks olla.



Riigikogu saab oma järelevalvefunktsiooni täitmisel riigikontrolli kasutada ka väga operatiivselt, me ei tee ainult auditeid, mis kestavad pool aastat kuni aasta, vaid oleme valmis kiiresti analüüsima ka parlamendiliikmete tõstatatud üksikküsimusi. Äkki esile kerkinud üksikprobleem on seni riigikontrolörini jõudnud vaid arupärimise või kirjaliku küsimuse vormis, kui sedagi. Viimati paraku kaks aastat tagasi.

Siinkohal võib võtta eeskju näiteks Suurbritanniast, kus üle 800 sealse riigikontrolli ametnikku töid 2007. aastal parlamendi ette kõigest 60 mahukat tulemusauditi aruannet, see-eest täitsid aga üle 400 parlamendilt saadud kitsama analüüsipalve.

Nõudlik parlament seaks ka riigikontrolli uude olukorda, ergutaks meid leidma uusi originaalseid lähenemisnurki ja tõstma analüüsi taset, sest ka riigikontrolli inimesi motiveerib, kui nende tööst reaalselt kasu on, mitte see, kui nende töö kuhugi musta auku kaob. Ja just riigikogu on see, kes saab valitsuselt aru nõuda ja kes peab seda tegema.

### **Jätkusuutlikkus fookusesse**

Arvestades riigi arengufaasi, kerkib küsimus, milliseid auditaruandeid on riigikontrollilt parlamendil, valitsusel ja avalikkusel lähiaastatel oodata. Kui traditsiooniliselt on auditeerimine kogu maailmas olnud keskendunud minevikule ja raamatupidamisele, siis muutunud ja muutumas on ka auditimaailm. Viimastel aastatel on maailma riikide kõrgeimad auditiasutused ennast ümber orienteerinud tulevikule ja riigi toimimise tulemuslikkusele, sest tänapäeva tempo juures ei ole tagantjärele tarkusega suurt midagi peale hakata.

Nii ongi maailmas päevakorda tõusnud jätkusuutlikkuse auditid. Auditid, mis analüüsivad ja prognoosivad, kuivõrd tänane tegevus või tegevusetus annab tunda tulevikus – näiteks kümne või kahekümne aasta pärast. Sellised jätkusuutlikkuse auditid on praegu eriti aktuaalsed neis riikides, kes on omal ajal loonud näiteks luksusliku sotsiaaltagatiste ja kõikvõimalike abirahade süsteemi. Et maksumaksjaid on üha vähem ja ülalpeetavaid üha rohkem, ei saa senine süsteem enam pikalt kesta.

Kõik need küsimused seisavad ka Eesti ees: kuidas pidada tulevikus ülal vananeva rahvastikuga riiki, kus töötajaid ja väärtuse loojaid on üha vähem? Kust, kellelt ja kuidas tuleb see tulu, mida kulutada? Küll jagamisega hakkama saadakse, oleks aga, mida jagada.

Või milline oleks jätkusuutlik riigi ja majanduse struktuur? Kas Eesti haridus on selline, et sellega on võimalik globaalses konkurentsivõimelises hakkama saada ja edukas olla? Milline oleks optimaalne tervishoiusüsteem? Kas ei oleks targem koondada meditsiini kallim osa paari suurde keskusse, kus näiteks seadmed ja kallid operatsiooniblokid oleksid hõivatud ööpäev läbi? Tervis ja sellega seonduv on riigikontrolli lähema viie aasta fookuses.

Olen teinud riigikontrolli audiitoritele ülesandeks analüüsida riigi tegevust tervislike eluviiside soodustamisel. Sellest analüüsist peaks laialt skaalal välja tulema, millised on Eestis inimeste tervist vaevavad probleemid ning mida on riik teinud ja võiks teha, et neid tervisehädasid oleks vähem.

Riigikontroll kavatseb mõelda, mida oleks mõistlik teha, et vähem kulutada võitlusele tagajärgedega ehk haigustega ja rohkem panustada nende ärahoidmisse. See on üks põhimõttelisi küsimusi, mida ühiskond peaks arutama – minu isiklik arvamus on, et tuleb otsida ideid, kuidas inimest ennast panna oma tervise eest hoolt kandma. Mulle näib, et kõige efektiivsem tee käib rahakoti kaudu. Aga sellest lähemalt juba siis, kui analüüs valminud on.

Kas me oleme praegu teinud kõik, et ka 25 aasta pärast oleks meil mõistliku hinnaga elektrit, oleks hingata puhast õhku ja juua puhast vett, oleks töökorras infrastruktuur? Kas meie energiakasutus on säästlik? Mis puudutab elektrit, siis on sellega seotud mu üks viimaste aegade positiivsemaid meediaelamusi – Eesti Energia avaldatud kuulutus selle kohta, et otsitakse tuumajaama projektijuhti. Iga otsustamisega viivitatud päev selles valdkonnas lähendab aega, kus tantsime küll murumütsides kaerajaani, kuid paraku peeruvalgel. Või maksame energia eest hingehinda.

Minu agendas on tähtis ka omavalitsuste auditeerimine ja nõustamine, mis aitab kaasa, et otsustajad nii kohalikul kui ka riigi tasandil saaksid adekvaatse pildi tegelikust olukorrast ja neil oleks võimalik riigikontrolli erapooletule infole tuginedes võtta vastu ratsionaalsed otsused, mille järele riik jätkusuutlikkuse huvides januneb.

Seega on Eesti Riigikontrolli ülesanne anda õigel ajal infot, mis aitaks teha otsuseid ja kujundada poliitikat, mille tulemid on näha alles aastate pärast. See saab olla riigikontrolli panus murdmaks trendi arutleda asjade üle vaid tsüklis valimistest valimisteni, tehes otsuseid ainult siis, kui see võiks kohe lähematel valimistel häält tuua, ja lükates edasi kõik, mis on küll vajalik pikas perspektiivis, kuid võib olla ebapopulaarne ja seega kohe ja kiirelt valijate häält mittetoov.

\* \* \*

Juhtusin hiljuti kuulama Eestist pärit multitalendi Mart Sanderi orkestri plaati, kus on paljude teiste sõjaaegsete lugude seas üks, millel pealkirjaks "Kauf dir einen bunten Luftballon", eestikeelses variandis "Osta endal kirju õhupall". Selle laulu eestindusel on refräänis sellised sõnad: */Osta endal kirju õhupall / Mis sind kõrgustesse viib / Ja kui lendad kuldse taeva all / Muinasmaale satud siis / Kui sa vaatad alla pilve pealt / Maailm naerma ajab sind / sest et maistel muredel on sealt / vaadates nii väike hind ...*

Selles kerges laulukeses on meie oludes minu arvates oluline sõnum. Peaksime tõusma oma arusaamades kõrgemale ja hindama oma olemist globaalse mõõtkava taustal ning kõigis värvides, mitte mustvalgelt. See laulu sõnum peaks meid panema mõtlema kõrgelt ja avaralt vaatamise vajadusele, sest keldriaknast või kohalikust konnatiigist just eriti kaugele ei näe. Ja meie pilk peaks olema lahke ja sõbralik, mitte tige ja ülbe, tühm. Samuti peaks me üle saama suhtumisest, et Eesti ja siin elav rahvas on maailma naba. Endaimetluses võime olla enda arvates uhked, kuid tegelikkuses naeruväärsed ja matslikud.

Oma töödes kavatseb riigikontroll seega pakkuda lähema viie aasta jooksul laiemat ja kaugemale vaatavat pilti, kui see seni on tavaks olnud. Globaalne ja üldistav, mitte kribu-krabu taha takerduv vaade on see, mida vajab mitte ainult riigikontroll, vaid kogu riik ja kõik, kes selles riigis elavad.

## 2.4. Sümfoonia kandlele ja kammipillile

Postimees, 10.06.2008

Mihkel Oviir, riigikontrolör

Mitte ühtegi kätt ei tõusnud, kui ma palusin hiljuti ühes vallas ühiskonnaõpetuse tundi andes gümnaasiumiklasside õpilastel märku anda, kes näeb oma tulevikku kümne aasta pärast seotuna koduvallaga.

Mitte ühtegi kätt. Ja tegu on Eesti mõistes heal järjel vallaga, kus pole sisuliselt tööpuudust, kus tulud on suuremad kui riigilt saadav toetus. Kuigi jah, tegu on vallaga, kus on alla 3000 elaniku.

Saan neist noortest aru, kes kätt ei tõstnud.

Mina ei oleks kah tõstnud, sest maailm on lahti ja väikevalla jätkusuutmatusele noor inimene oma tulevikku ei ehita.

Mäletatavasti on rohkem kui üks kord olukorra normaliseerimiseks ja kohaliku omavalitsuse üksuste (KOV) tugevdamiseks ette võetud katseid välja töötada kõlavate pealkirjadega strateegiaid ja reformikavasid, millega käisid kaasas hoogsad ettevalmistused ning edutult lõppenud katsed samu reforme ellu viia. 2001. aastal tundus juba, et asjaga saadaksegi peaaegu hakkama. Aga ... läks nagu ikka.

Viimastel kuudel on taas julgetud sõnapaari haldusterritoriaalne reform suhu võtta. Ja arvamusi on seinast seinale – selgest toetusest ja ratsionaalsest vajaduse mõistmisest kuni probleemide juba traditsiooniks saanud eitamise ja eluvõõra teoretiseeriva koletise-maalimiseni, vahele sekka ka lüürilist tundlemist stiilis „kogu meie omapära on külas ja laudas“ ning populistlikke loosungeid nagu „appi, jälle vägistatakse maarahvast“.

### **Kaske-kaske**

Aastad 1990–1993 olid KOVide taastamise aeg teatud idealistlikul laineharjal. Kujutelmales oli kogu maa äärest ääreni täidetud rikaste taludega, mille nägusal rohtõuel kiikusid prisked eesti talutüdrukud, tanud peas ja süli täis kuldseid viljapäid, taamtalt kostmas lauluviis „Ema viis hälli heinamaale, kaske-kaske“.

Tegelikult saadi juba 1990ndate keskepaigas aru, et muu maailm ei ole vahepeal siiski peatust teinud, pätsiliku Eesti illusioon kadus, sai selgeks, et valdade arv on liiga suur ja rohkem kerkisid päevakorrale haldussuutlikkus ja efektiivsus, jätkusuutlikkuse mured.

Kuid vaatamata üldiselt aktsepteeritud seisukohale, et KOVi süsteem vajab ümberkorraldamist, mida toetasid ka teadlastelt tellitud uuringute tulemused, eri valitsuste moodustatud asjatundjate komisjonide järeldused jms, sumbusid reformimiskatsed parteipoliitilistesse lahkhelidesse. Mittepoliitiline administratiivse sisuga küsimus politiseerus ja hea mõte oli sellega määratud hukule.

Siiski on sellest möödunud aja jooksul ette tulnud ka loomulikku arengut ning mõned vallad/linnad on teinud otsuse liituda vabatahtlikult. Aastate 1996 ja 2005 vahel on 49 omavalitsust valinud ühinemise tee ja nendest on moodustatud 21 uut valda/linna.

Aga see on siiski pea olematu areng. 227 valda ja linna on jätkuvalt alles. Juba suuruselt 17. omavalitsusüksuse järel kahaneb elanike arv alla 10 000.

Vaatamata valdade/linnade üldise arvu mõningasele vähenemisele ei ole alla 3000 elanikuga KOVide osakaal koguarvust peaaegu üldse vähenenud. Kui aastal 2001 oli väikesi KOVe 70%, siis 2007. aastal oli selliseid 67% kõikidest valdadest/linnadest.

Kahe kolmandiku KOVide kohta tuleb rahvastikust vaid 17%.

Alla 1000 elanikuga valdu on aga suisa 35 (sic!). Ja ainult kolm linna ületab 50 000 elaniku piiri. On ju vana nali, et vastates välismaal küsimusele, kui palju Eestis on elanikke, ja saades vastuseks 1,3 miljonit, järgneb küsimus – aga kui palju teistes linnades elab.

### **Meeletu hulk ülesandeid**

Ütlesin juba 2006. aastal parlamendi ees kõneldes KOVide suutlikkust ja neile pandud kohustuste hulka võrreldes, et kui ikka muusikateos on kirjutatud sümfooniaorkestrile, siis kandle ja kammipilliga seda lugu ära ei mängi.

Riigikontroll on auditeerinud KOVe ligi kaks aastat. Nii suuri, keskmisi kui ka väikseid. Kui suuremad linnad välja arvata, vaatavad meile vastu kogu aeg ühed ja samad probleemid ning sama süsteemne viga.

Ja ma võin audititulemustele tuginedes kinnitada põhilist – ei ole olemuslikult võimalik, et paari tuhande elanikuga KOVid suudaksid kõiki neile ette nähtud ülesandeid täita. See ei ole lihtsalt võimalik.

KOVide ülesannete loetelusse kuuluvad näiteks sellised n-ö seinast seinä märksõnad nagu sotsiaalabi, vanurite hoolekanne, lastekaitse, puuetega inimeste sotsiaalteenused, elamu- ja kommunaalmajandus, veevarustus ja kanalisatsioon, heakord ja jäätmehooldus ning maakorraldus ja territooriumi planeeringud, ühistransport, teede ja linnatänavate ehitamine ning korrashoid ja liikluse korraldamine, kultuurielu ja vabaajaüritused, aga ka tervishoid, avalik kord ja turvalisus.

KOVil tuleb hakkama saada oma koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude ning tervishoiuasutuste ülalpidamisega.

Ja selle „sümfoonia“ mängimisega peavad KOVid edukalt toime tulema, olenemata nende suurusest, valla või linna elanike arvust või asukoha eelistest. No ei ole võimalik.

Kõik KOVid peavad oma ülesannete täitmiseks olema suutelised kavandama oma valla/linna arengut, lisaks peavad seal töötavad ametnikud olema kompetentsed planeerima kavandatu finantseerimist või võimalusi finantseerijate kaasamiseks, omama võimekust projekte juhtida, riigihankeid korraldada, pidama tasemel finantsarvestust, arendama ja hoidma toimivatena IT-süsteeme jne.

Ka alla 2000 elanikuga KOVi volikogu, milles liikmeid võib minimaalselt olla 7, peab kõigis valla tegevuse valdkondades kehtestama suure hulga määrusi ja muid õigusakte ning võtma vastu hulga olulisi otsuseid.

### **Inimesi ei ole. Ega tule**

Inimeste ootus saada põhilisi avalikke teenuseid enam-vähem ühtlasel tasemel üle kogu riigi eeldab KOVidelt, et kõigi valdkondade ametnike tarbeks oleks olemas ametikohad ja need oleks täidetud kompetentsete spetsialistidega. Teenuste osutamiseks toimiks efektiivne töökorraldus ja tagatud oleks selle tehniline pool.

Ka siin ei ole vahet omavalitsuse suurusel, pakutava teenuse kvaliteedi tagab ametniku kompetentsuse tase, samas on nii, et ühes või teises valdkonnas tuleb väikevallal terve aasta jooksul vastu võtta vaid mõni üksik otsus.

Ja nii nagu KOVidele pandud ülesannete hulk aasta-aastalt pigem suureneb, nii tõusevad pidevalt ka nõudmised ametniku kompetentsusele ja teadmistele.

Vaadates kogu loetelu, millega KOV iga päev peaks tegelema, tuleks igal vallal/linnal tarvitada arhitekti, maakorraldajat, ehitusinseneri, riigihangete spetsialisti, juristi, IT-süsteemide arendajat,

finantsjuhti ja raamatupidajat, kultuuriürituste korraldajad, haridusvaldkonna asjatundjad, sotsiaalhoolekande- ja lastekaitse korraldajaid ning jäätmehoolduse ja keskkonnapetsialiste jne. Või need teenused kõik sisse osta. Aga kust?

Enamasti on väikestes vallavalitsustes vaid 10–15 ametnikku koos vallavanema, abivallavanema ja sekretäriaga. Väikseimates vallavalitsustes on neli kohta. Neil on täita samad põhifunktsioonid mis Tallinna rael.

Tegelikkus on see, et nii tasemelt kui ka erialalt erineva ettevalmistusega KOVide ametnikud täidavad juba praegu mitut ülesannet.

Tihti ei jätku ka ühe käe sõrmedest, et loetleda, milliste valdkondade eest nad peavad vastutama. Samas on KOVid ka valiku ees, kas jätta ametikoht täitmata või lasta kvalifikatsiooninõuete latti alla.

Arvukamaid ametnike koosseise võimaldab ette näha vaid suuremate valdade/linnade rahakott ja võimalus, et suuremast KOVist vajalik spetsialist ka leitakse. Alati kostab KOVidest hüüatusi, et andke aga raha, küll me siis kõike teeme ja hakkama saame. Raha paraku ei aita, sest inimesi ei ole. Ega tule.

Ja kui Eestis leidukski üle 200 arhitekti, ehitusinseneri, juristi, kes asuksid tööle väike-KOVidesse, siis kuidas saaks neile tagada hästi makstud ja erialast rahuldust pakkuvat tööd 8 tundi tööpäevas 5 päeval nädalas, nii et nende kvalifikatsioon säiliks ja nad edasi areneksid?

### **Tants vallasekretäride ümber**

Eriline koht ametnikuna KOVi tegevuse korraldamises on valla- ja linnasekretäridel. Nii on see olnud KOVide taasloomisest saadik. Aga ka sama kaua on kestnud selle rolli kandmisega seotud probleemid.

Juba 1995. aastal heitis toonane õiguskantsler KOVidele ette õigustloovate aktide nigelat kvaliteeti ning tõi selle ühe põhjusena välja, et paljudes KOVides on juriidiline teenistus nõrk või koguni puudub. Avaliku teenistuse seadus lubas 1996. aasta algusest valla- ja linnasekretärina töötada vaid juristidel.

Seejärel avastati, et enamikul valla- või linnasekretäridest ei ole juristi kvalifikatsiooni ja on ebareaalne, et need kohad õnnestub täita juristidega. Lahendusena lubati ametisse ka vastava täiendusõppe läbinuid, kel kutsetunnistus.

Ja kuigi täpseid andmeid kõigi Eesti KOVide kohta on raske välja tuua, võib siiski arvata, et juriidilise kõrgharidusega valla- ja linnasekretäre töötab vähem kui kolmandikus Eesti KOVides ja neistki on paljud lähiaastatel pensionile minemas.

Võtame näiteks kas või kahe maakonna värsked andmed: Raplamaa 10 vallasekretärist ei ole juristi kvalifikatsiooni ühelgi, Põlvamaa 14 omavalitsuses on kõrgem juriidiline haridus kahel vallasekretäril.

Otsest juristide puudust Eestis ei ole, kuid neil on enamasti muud teha, pealegi poleks juristidel väikevallas/linnas vajalikku erialast koormust ning arenguvõimalusi.

### **Trend ei anna alust hõisata**

Juba üheksa aasta tagune „Eesti inimarengu aruanne“ toob välja, et ka 3000–6000 elanikuga vallad, väiksematest rääkimata, ei suuda toetada demokraatlikku sotsialiseerimist ja eestvedajatena silma paistnud inimesed siirduvad suurematesse keskustesse.

See tendents jätkub: võrreldes 2001. aastaga on rahvaarv vähenenud suhteliselt kiiremini just väikestes KOVides. Võrreldes riigi keskmisega väheneb väikestes KOVides rahvaarv poole kiiremini.

Statistika näitab, et neid väikesi KOVe, kus tööturule sisenejaid oli rohkem kui sealt väljujaid, oli 2001. aastal 151, ning KOVe, kus sisenejad vähemuses, oli 23. Aastaks 2007. oli aga nii ühtesid kui ka teisi väikseid KOVe arvuliselt peaaegu võrdselt.

Analüüsid KOVide jõukust ja reastades nad ühe elaniku kohta laekuva tulumaksu summa alusel, selgub, et suhteliselt rikkamate (1.–20. koht) KOVide seas on väikeste esinemissagedus tagasihoidlikum, samal ajal on olukord sotsiaaltoetuste maksmise osas vastupidine, st väikesed KOVid maksavad elaniku kohta sotsiaaltoetusi pigem rohkem kui suuremad.

Riigieelarvest eraldatakse igal aastal tasandusfondi kaudu raha nendele KOVidele, kelle arvestuslikud tulud jäävad alla arvestuslikele kuludele ehk kes ei tuleks ise ots otsaga kokku. Aastate jooksul on tasandusfondi kaudu toetust eraldatud valdavale enamikule KOVidest. Tänavu on toetusrahata vaid 21 valda/linna. Seega – ise saab hakkama umbes kümnendik KOVidest. Kuid see ei ole praegu peamine probleem.

Rõhutan – haldusterritoriaalse reformi eesmärk ja tulemus pole suur kokkuhoid. Peamine eesmärk on hüppeliselt parandada juhtimise kvaliteeti, võimekust täita oma ülesandeid. See on võimalik.

### **Vaja selget plaani**

Niisiis – riigikontrolli auditid on reljeefselt välja toonud, et paljud ülesanded, mis KOVidele on pandud, käivad neil selgelt üle jõu ja süsteem ei ole olemuslikult võimeline töötama. Mida aga teha?

Riigikontroll on soovitusi andja. Ja me oleme ärgitanud KOVe kohustuste täitmiseks tegema rohkem omavahelist koostööd, koostööd ka omavalitsusliitudes. Paraku on nii huvid, potentsiaal kui ka ressursid väga erinevad, koostöö enam ei päästa. Vaja on jõulist reformi. Ja see on valitsuse ning riigikogu kätes.

Paraku ei ole rohkem kui aasta jooksul valitsuse kabinetinõupidamisel, rääkimata istungist, arutatud ühtegi KOVide perspektiive ja arengut puudutavat dokumenti, kuigi ametis on juba selle valitsuse teine regionaalminister.

Lehtedes tuleb kah loomulikult mõtteid avaldada, aga sellele lisaks oleks vaja reaalseid kavasid ja plaane, konkreetseid ettepanekuid valitsusele. Neid pole näha olnud.

Et reformini siiski jõutaks, on vaja esiteks hoiduda kiusatusest haldusterritoriaalne reform taas politiseerida ehk vaadata kõike läbi parteiliste prillide. Reformi vajadus on objektiivne, sõltumata sellest, kes on kuskil võimul.

Teiseks – olen viimase 16 aasta jooksul näinud piisaval hulgal häid mõtteid hukka minemas, sest nendega on välja tulnud viisil, mis on kõik teised asjasse puutuvad osalised mõtte vastu häälestanud, isegi kui nad sisimas on selle poolt ja peavad seda mõistlikuks.

Paraku olen ka viimaste haldusreformi ja muude väga vajalike reformide arutelude puhul näinud kahjuks püüdu saada ühe või teise mõtte kiirkorras väljahüüdmisel just parteilist punktivõitu oma partneri arvel ehk otse öeldes – soovi lihtsalt (koalitsiooni)partnerile käru keerata.

Pealegi paneb see kahtlema, kas ühe või teise hea mõtte väljakäimine on üldse mõeldud tõsiselt või teenib ta ainult ühekordse parteilise kasulõikamise küünilist huvi. Seega ei tohiks reformi teemat käsitledes kleepida sellele peale ühe või teise erakonna logo.

### **Viimsepäeva laupäevani?**

Eesti januneb ratsionaalsete ja kiirete otsuste järele väga paljudes valdkondades, radikaalne haldusterritoriaalne reform on üks nendest. Kokkulepe, et kuna me ei ole võimelised milleski kokku leppima, siis lükkame kõik olulised otsused määramatusse tulevikku, meid edasi ei vii.

Võidaks ometi aru saada: meil on kogu riigis sama palju inimesi kui mujal ühe korraliku suure linna ühes linnajaos. Seda teadvustades läheb ehk paika mõõtkava, milles me peaksime oma KOVide süsteemi ja olemist laiemalt vaatama.

KOVide enesealgatuslikku ühinemist on püütud saavutada aastaid. Jah, ilus ja tore on rääkida juttu vabatahtlikust ühinemisest, mis kestaks kas või viimsepäeva laupäevani. Siis ju keegi ei pahanda.

Nii kodaniku, valija kui ka riigikontrolörina sooviksin ma väga, et just väikevaldades/linnades endis tekiks surve oma juhtidele ühineda teistega ja moodustada võimekamaid üksusi.

Mõnel pool sellised mõtted ka liiguvad, kuid näen ka üksteise vaenamist ja rumalat suletuse püüet nii füüsilises kui ka vaimses mõttes. Puudub tihtipeale soov vaadata oma hoovist kaugemale, näha ennast terve Eesti võimekuse taustal ja mõtestada enda olemist Euroopa ja maailma taustsüsteemis.

See on häda, mis vaevab Eestit ka laiemalt – kuna sinne kant on enamasti olnud ühe või teise impeeriumi osa, siis on ka laiem strateegiline mõtlemine olnud impeeriumide keskuste pärusmaaks; kohapeal on olnud vaja mõelda nii otseses kui ka kaudes mõttes piiratult vaid oma valla või talu piires. Ja kui vallast või linnast edasi on liigutud, on see kitsas maailmapilt endaga kaasa võetud.

Ma väga tahaks, et see nn vabatahtlik faas toimiks, aga elu näitab muud. Pealegi on see oma süsteemituse tõttu toonud hea kõrval kaasa ka probleeme: on tekkinud mitmed nn vördalad, mille puhul otsuste tegemisel pole silmas peetud tõmbekeskuste väljakujunenud loogikat, inimeste toimimist ruumis, nagu on selgitanud tippteadlased, näiteks inimgeograaf doktor Garri Raagmaa.

Vaesemad vallad on ka püüdnud jõukamatega ühineda, kuid on osutunud ärapõlatud pruutideks. Osalt on see emotsionaalselt ka arusaadav – miks peaks keegi tahtma enda külge naabrit, kes on end arutult majandanud või kes ei suurenda tulusid, vaid tekitab hoopis hulga sotsiaalvaldkonna kulusid juurde.

Seepärast – nii kurb kui see ka ei ole – lootus sellele, et vabatahtlik ühinemine teoks saab, tundub olema sama naiivne kui arvata, et päevituskreemiga määrimine luumurruga jala terveks teeb. Seda on mõistnud ka meie naabrid lätlased, kes vähendavad oma KOVide hulka viis korda. Ja teevad seda ülalt alla. Sellised reformid ei ole paraku teisiti tehtavad.

### **Radikaalne ravi**

Selle kohta, milline võiks uus halduskorraldus välja näha, on ju pakutud aastate jooksul väga erinevaid lahendusi. Ma kipun arvama, et need variandid 60–90 vallast, mis võisid tunduda kõlblikud veel 7–8 aastat tagasi, on nüüd juba iganenud. Pigem võiks neid üksusi olla 12–15 maakondlikul põhimõttel + viis-kuus (suuremat) linna.

See tagaks tõenäoliselt KOVide piisava juhtimiskvaliteedi ning võimekuse avalikke teenuseid osutada, sest erialase ettevalmistusega spetsialisti palkamiseks igas valdkonnas oleks piisav koormus olemas ja ilmselt leiduks umbes 40 000 – 70 000 elaniku seas ka vajalik arv oskajaid inimesi nende ametikohtade täitmiseks.

Ja siis oleks need keskused tõeliselt tugevad, nad suudaks korraldada kohalikku transporti, sotsiaalhoolekannet jne.

Nad suudaksid toetada muidu kahjumlikke poebusse, et kuskil kaugel külas üksi elavad inimesed saaksid oma toidukraami kätte. Tugev KOV saaks luua ka teeninduspunktid, mille kaudu saaks inimesed mööda eri asutusi jooksmata n-ö ühe akna põhimõttel teenindatud jne.

Maakonna piires saaks korda ka koolisüsteem, mille korrastamist paljud KOVid siiani on saboteerinud, hoides kümne küünega kinni just oma (jätkusuutmatust) koolist. Riigikontroll soovitas juba neli aastat tagasi läbi mõelda koolibusside süsteemi.

Prognooside kohaselt on kümne aasta pärast üldhariduskoolide arv Eestis vähenenud umbes 25–40%, sest ei ole lapsi, kes neis õpiksid.

Kas praegustest maavalitsustest võiks alles jääda kaks, kolm või neli, või kasutada mingit muud lahendust riikliku järelevalve tegemisel, on juba tehniline küsimus.

Paljud riigiasutused on oma struktuuri tegelikult näiteks nn nelja lääni süsteemiga kohandanud, kuigi ka see on toimunud omavahel koordineerimatult ja põhjustanud probleeme, sest pole alati järgitud tõmbekeskuste loogikat.

### **Poliitiline enesetapp!?**

Olen aastate jooksul rääkinud haldusterritoriaalsest reformist väga paljude poliitikutega. Ja mitte ükski neist pole öelnud, et ei, me ei vaja mingit haldusreformi. Vastupidi, nad on mulle öelnud, et jah, muidugi on need sajad omavalitsused täielik absurdsus.

Ja kui ma küsin, et kulla inimesed, miks te siis midagi ette ei võta, järgneb häbelikul muigel vastus: „Noh, sa saad ju aru...“

Saan jah aru. Saan aru, et vaekauss riigimeheliikkuse ja ratsionaalsuse ning populismi vahel on seni olnud kurvastavalt palju kaldu populismi kasuks.

Ka mu kolleeg õiguskantsler Indrek Teder ütles Postimehe lisas Otsustaja eelmisel kuul välja, et „KOVide probleem algab sellest, et neid on kohutavalt palju /.../ Praegu ei ole ka poliitilist tahet teha haldusreformi, sest ainult sellest rääkimine tähendab poliitikule poliitilist surma. Sellega lihtsalt ei tegeleta.“

Kuid miks? Probleemi tuuma sõnastas väga hästi kommunikatsiooniteadlane ning Eesti Televisiooni ajakirjanik Indrek Treufeldt oma seriaali „11 000 aastat hiljem“ riigikogu ja poliitika kohta käivas osas. Treufeldti sõnul on hull see, et üha rohkem otsuseid selles riigis langetatakse või jäetakse langetamata mittemeeldimise hirmus.

Õnneks on Eestis mitmeid poliitika vallas tegutsejaid, kes julgevad oma ratsionaalseid mõtteid ja seisukohti välja öelda, kuid kahjuks saavad nad veebikommentaariumides endale kohe tunnide viisi solki ja rahvavaenlase sildi kaela.

Ka tavameedias saavad kahjuks tihtipeale kiita pigem populistid kui kainelt ja ratsionaalselt mõtlejad, mis omakorda toodab populistide juurde.

Tuleb meeles pidada, et enamik arukaid otsuseid on nende valijate silmis, kes hääletavad kandidaadi silmade värvi ja loosungite põhjal, alati ebapopulaarsed. Aga riigimees ei tohiks sellest end mõjutada lasta. Tema peab mõtlema ja tegutsema ratsionaalselt.

### **Vald ei võrdu kogukonnaga**

Praeguse KOVide süsteemi lõpp oleks halbade tagajärgedega ainult politikaanidele, populistidele, saamatusele, nõmedusele, tõlplusele. Kõigile teistele annaks see lõpp hoopis tõuke uueks arenguks ja Eestile uut hoogu.

See annaks lootust, et need inimesed, kelle silmad (veel) säravad ja kes soovivad oma elu korraldada väljaspool suuremaid linnu, saaksid tasemel teenuse, ühtlasemalt areneks ettevõtlus ja paraneks inimeste elujärg. Vajame keskusi, mis reaalselt suudavad kohaliku omavalitsuse rolli täita. Ja haldusterritoriaalset reformi vajame just nende vahvate inimeste pärast.

Paari tuhande inimesega vald võib ju osale selle elanikest tunduda universumi keskpaigna ja vallavanem universumi peadirektorina, aga see on reaalsusest valgusaastate kaugusel.

Eesti kohaliku elu üks parimaid tundjaid, tuntud ajakirjanik Rein Sikk näitas hiljuti Eesti Päevalehes, kui alusetu on haldusreformi vastaste levitatav hala selle üle, et vallamaja kaob ära, kohe kõik ääremaastub või läheb kaduma identiteet.



Olen Rein Sikuga nõus, et tuleb selget vahet teha administratiivsel keskusel, kus käib asjaajamine ja kogukondlikul tegevusel. „Kas meie identiteet on vaid vaskplekist või emailitud silt ühe maja uksele?

Või sama nimi vallavalitsuse paberi nurgal? Või algab identiteet sellest, mis on südames? Kas tunneme end setuna, võrokesena, kadrinalasena, virulasena? /.../ Kindlasti on identiteet midagi enam kui ühe ametniku töölaua asukoht,“ kirjutas Sikk, resümeerides, et Eesti pole nii rikas, et võiks endale lubada ka teistkordset haldusreformi äralõrtsimist.

Kardan, et kui taas ei julgeta haldusterritoriaalse reformi tegemist ära otsustada, lahkub maalt üha rohkem ja rohkem inimesi. Ja need noored sealt väikevalla gümnaasiumist, kellest alguses kirjutasin, ei lahku siis ilmselt mitte ainult oma vallast, vaid ka maalt riigi mõistes. Ja pole põhjust neile midagi ette heita. Lihtsalt ühel hetkel saab mõtlevatel inimestel sellest kõigest villand.

## 2.5. Ülikoolid ei anna riigile majanduse mootoreid

*Hädavajalik on õhutada noori eelistama loodus-, täppis- ja tehnikateadusi, mis annavad tööd ka tulevikus*

Eesti Päevaleht, 03.07.2008

Mihkel Oviir, riigikontrolör

Millises imelises riigis saab matemaatikas nõrk, et mitte öelda loll, ülikooli mõnele tehnoloogiaga seotud erialale sisse isegi siis, kui tema matemaatika riigieksam on sooritatud minimaalselt gümnaasiumi lõpetamiseks lubatud 20 punktile 100st? Ja tegu ei ole mitte oma kulul, vaid maksumaksja kulul õppega.

Õige vastus on Eesti. Riik, kes on sarnaselt pea kõigi teiste Euroopa riikidega mitmesuguste arengukavade kaudu pidanud oluliseks eelisarendada hariduses loodus- ja täppisteaduste ning tehnika valdkonda, kust peaksid eeskätt tulema need insenerid ja teadlased, kes oleksid meie riigi majanduse kasvumootoriks. Samuti on Eesti riik oluliseks pidanud doktoriõppe osakaalu suurendamist praeguselt 150 lõpetajalt 300 lõpetajale aastaks 2015.

### **Tellimus jääb täitmata**

Riigikontrolli audit näitab, et kui vaadata tänase seisuga uue, 3+2 süsteemi alusel esitatud riikliku koolitustellimuse täitmist, siis on nimetatud valdkonnad just need kohad, kus tegelikult on suurimad käärid riigi ootuste ja tegeliku olukorra vahel. Nii suutsid eelmisel aastal kõrgkoolid näiteks rakenduskõrgharidusõppes tagada tehnika valdkonnas riigi soovitud/vajatud 437 lõpetaja asemel üksnes 272, ja kui arvesse võtta vaid riigieelarvelistel kohtadel õppinud lõpetajaid, siis on vahe veelgi suurem: riigieelarvelistel kohtadel lõpetas kõigest 83 üliõpilast, mis teeb 19% riikliku koolitustellimuse mahust. Olukord pole parem ka teistel õppetasetel. Nii suutis tähtaegselt lõpetada üksnes kolmandik tehnika valdkonna inseneriõppe ja magistriõppe lõpetajatest.

Sama tõsine on olukord doktoriõppes, kus riigieelarvelistel kohtadel õppinutest on suutnud tähtaegselt õpingud lõpetada alla 40% doktorantidest. Kui lisada riigieelarvevälistel õppekohtadel õppinud doktoriõppe lõpetajad, siis on kõrgkoolid suutnud tagada riikliku koolitustellimuse täitmist doktoriõppe lõpetajate osas vähem kui 60% ulatuses. See tähendab, et igal aastal lõpetab doktoriõppe üle 100 doktorandi vähem, kui riik on tellinud ja riigi seatud eesmärgid saavutada vähemalt 300 doktoriõppe lõpetajat on jäänud senini kättesaamatusse kaugusesse.

### **Mäng lepingutega**

Loota võib, et lõpetajate hulk tulevikus ehk suureneb, sest uus lõpetajate tellimise süsteem rakendati alles 2002. aastal ning tulenevalt üliõpilaste õigusest mitmel põhjusel õpinguid pikendada võib koolitee lõpetamine venida üsna pikaks. Riikliku koolitustellimuse lepingutes on riik aga ühemõtteliselt tellinud konkreetseks tähtajaks teatud arvu lõpetajaid. Ülikoolid mitmes valdkonnas lepinguid täita ei suuda. Täna on kujunenud olukord, kus lepinguline suhe ülikoolide ja riigi vahel on muutunud omaette mänguks, milles võitjaid õieti polegi.

Riigikontroll on seisukohal, et haridus- ja teadusministeeriumi sõlmitavaid riikliku koolitustellimuse lepinguid on mõtet teha üksnes juhul, kui reaalselt jälgitakse ja oodatakse sõlmitud lepingute täitmist. Praegu on sanktsioonid lepingute täitmata jätmise eest küll ette nähtud, kuid ülikooliseaduse rakendussätte kohaselt ei hakata neid rakendada enne 2009. aastat. Probleemid on aga juba täna näha.

Seega isegi kui kõrgkool ei suuda lubatud tähtajaks lõpetajaid pakkuda ning isegi mitte vajalikul hulgal sisseastujaid vastu võtta, jääb saadud riikliku koolitustellimuse raha talle alles. Juhul kui riikliku koolitustellimuse lepingute eesmärk on tagada üksnes kõrgkoolide rahastamine, siis tuleks see ka ausalt välja öelda ja teavitada sellest nii seotud osapooli kui ka avalikkust.

## **Kõrgkool käib üle jõu?**

Kui vaadata, miks kõrgkoolid ei suuda täita riigi ootusi, siis esimesena torkab silma õpingud katkestanute suur arv. Nii näiteks katkestas eelmisel aastal ligi veerand kõrgkooli astunud esmakursuslastest. Kusjuures loodus- ja täppisteadustes oli vastav näitaja isegi üle 40% ja tehnoloogia erialadel üle 30%. Milles asi? Kas kõrgkoolide nõudmised on liialt karmid?

Pigem tuleb vastust otsida asjaolust, et riik on küll eelistanud riikliku koolitustellimuse esitamisel loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna erialasid, kuid on kahe silma vahele jätnud asjaolu, et potentsiaalsete sisseastujate arv nendele erialadele aasta-aastalt väheneb ning mõnel erialal puudub sisseastumisel konkurss üldse.

Mõni ime siis, et kõrgkoolid meelitavad nendele erialadele nn talvitujaid, kes astuvad ülikooli õppima näiteks masinaehitust üksnes seetõttu, et ei saanud romaani filoloogiasse sisse ja kuskile oli vaja ju minna. Samas on kõrgkool formaalselt oma kohustuse riigi eest täitnud ja kõik õppekohad komplekteerinud. Nagu eespool mainitud, näitas Riigikontrolli audit, et nii mõnelgi tehnoloogia erialal oli võimalik asuda õppima riigieelarvelisele kohale isegi juhul, kui matemaatika riigieksam oli sooritatud minimaalselt gümnaasiumi lõpetamiseks lubatud 20 punktile 100-st.

Kui vaadata riigieksamite tulemusi, siis sooritas kõigest 47% gümnaasiumilõpetajatest eelmisel aastal riigieksami füüsikas, keemias või matemaatikas ning neist omakorda veerand sooritas selle eksami 70 punktile või enam (70 punkti on madalaim lävend, mille Tartu Ülikool on riigieelarvelise kohale sisseastujatele püstitanud). Ja neist 1569 tublist noorest otsustas Eestis õpinguid alustada loodus- ja täppisteaduste või tehnoloogia erialadel 753. Samas avati riigieelarvelisi õppekohti neis valdkondades 2540 ...

Neid arve vaadates võiksid kõrgkoolid tõdeda, et töö tellija materjalist. Ilma kvaliteedis järeleandmist tegemata ei olegi võimalik täita neid unistusi, mida oleme arengukavadesse kirja pannud. Mis siis teha?

## **Alustada tuleks juba lasteaiast**

Hiljuti võis Financial Times'ist lugeda, et Saksamaal on käivitunud laiaulatuslik programm, kus sajad Saksa suurfirmad on hakanud toetama lasteaedu nii rahaliselt kui ka uusimate tehnoloogiliste lahendustega, et kasvatada juba lasteaiast huvitavate tehnika ja teaduse vastu. Ja seda kõike selleks, et neil oleks ka 20 aasta pärast insenerid, kellest juba praegu on suur puudus.

Eestis on seni arvatud, et inseneride ja teadlaste arvu suurendamiseks piisab peaaesjalikult riikliku koolitustellimuse suurendamisest nendel erialadel, ja meie probleem saab lahendatud. Paraku pole see loodetud tulemusi andnud ning pigem on lihtsalt kasvanud tasulistel õppekohtadel õppivate teiste erialade üliõpilaste arv. Vaatamata lootustele, pole loodus- ja täppisteadused ning tehnoloogia noorte hulgas lihtsalt populaarsed. Noored valivad endiselt sotsiaalteaduseid. Nii näiteks oli Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas 2007. aastal 29 riigieelarvelist kohta, kuid tasuta võeti vastu 55 ning tasulistele kohtadele veel 243 sisseastujat. Lisaks asus 300 noort avatud ülikoolis juristiksi õppima. Kokku võeti seega ühe aasta kohta vastu pea 600 juristiksi tahtjat!

Võib ju ka loota, et suudame puudujäävad insenerid asendada võõrtöötajatega või teenuse ostmisega välismaalt, aga elu näitab, et siin oleme konkurendid vähemalt teiste Euroopa riikidega. Kui ainuüksi Saksamaal on Financial Times'i andmetel puudu 95 000 inseneri, siis oleks naiivne arvata, et kõigile väljaspool oma riiki spetsialiste jagub. Lisaks ei tohi ära unustada, et ka sisseostmiseks peavad kohapeal teadmised ja oskused olema.

Eesti riigil on viimane aeg hakata tõsiselt tegelema süsteemselt loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna populariseerimise ning õpetamisega juba maast madalast. Teadlaste järelkasvu suurendamiseks toetati esmakordselt teaduse populariseerimist 2007. aastal 950 000 krooniga, 2008. aasta eelarves kasvas see summa 2 miljoni kroonini, kuid need summad ja plaanid on väga lahedad.

Sammud, mis on viinud praegu valitseva olukorrani, astuti 5–10 aastat tagasi. Meie saame teha samme, mille vilju saab lõigata 10 aasta pärast, sest just niikaua kestab doktorikraadiga inseneri või teadlase ettevalmistus.

### 3. RIIGIKONTROLI RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE

#### **Tegevjuhtkonna deklaratsioon**

Tegevjuhtkond kinnitab oma vastutust lehekülgedel 69 kuni 85 toodud 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande koostamise eest ja kinnitab oma parimas teadmises, et

1. raamatupidamise aastaaruande koostamisel rakendatud arvestuspõhimõtted on vastavuses Eesti hea raamatupidamistavaga;
2. raamatupidamise aastaaruanne kajastab õigesti ja õiglaselt raamatupidamiskohustuslase finantsseisundit, majandustulemust ja rahavoogusid.

Mihkel Oviir  
riigikontrolör

Tõnis Saar  
Riigikontrolli direktor

21.05.2009

## Bilanss

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	31.12.2008	31.12.2007
<b>Varad</b>			
Käibevara			
Muud nõuded ja ettemaksed	5	3 298	874
<b>Käibevara kokku</b>		<b>3 298</b>	<b>874</b>
Põhivara			
Materiaalne põhivara	6	581	813
Immateriaalne põhivara	7	1 325	2 059
<b>Põhivara kokku</b>		<b>1 906</b>	<b>2 872</b>
<b>Varad kokku</b>		<b>5 204</b>	<b>3 746</b>
<b>Varade ja kohustuste vahe</b>		<b>79 977</b>	<b>0</b>
<b>Kohustused</b>			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele	5	303	140
Võlad töövõtjatele	5	3 963	3 463
Muud kohustused ja saadud ettemaksed	5	3 306	25
Eraldised	5,8	4 866	0
<b>Lühiajalised kohustused kokku</b>		<b>12 438</b>	<b>3 628</b>
Pikaajalised kohustused			
Eraldised	5,8	72 743	0
<b>Pikaajalised kohustused kokku</b>		<b>72 743</b>	<b>0</b>
<b>Kohustused kokku</b>		<b>85 181</b>	<b>3 628</b>
<b>Netovara</b>		<b>0</b>	<b>118</b>

## Tulemiaruanne

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	2008	2007
<b>Tegevustulud</b>			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks		0	23
<b>Tegevustulud kokku</b>		<b>0</b>	<b>23</b>
<b>Tegevuskulud</b>			
Antud toetused	9	-14	-13
Tööjõukulud	10	-53 050	-44 537
Majandamiskulud	11	-16 960	-13 947
Muud tegevuskulud	12	-2 458	-2 261
Põhivara amortisatsioon	13	-1 057	-1 615
<b>Tegevuskulud kokku</b>		<b>-73 539</b>	<b>-62 373</b>
<b>Tegevustulem</b>		<b>-73 539</b>	<b>-62 350</b>
<b>Aruandeperioodi tulem</b>		<b>-73 539</b>	<b>-62 350</b>
<b>Siirded</b>	14	<b>73 539</b>	<b>62 350</b>

## Rahavoogude aruanne

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	2008	2007
<b>Rahavood põhitegevusest</b>			
Tegevustulem	14	-73 539	-62 350
Korrigeerimised			
Põhivara amortisatsioon	13	1 057	1 615
Kokku korrigeeritud tegevustulem		-72 482	-60 735
Põhitegevusega seotud käibevarade netomuutus		-2 424	-655
Põhitegevusega seotud kohustuste netomuutus		-273	1 509
<b>Kokku rahavood põhitegevusest</b>		<b>-75 179</b>	<b>-59 881</b>
<b>Rahavood investeerimisest</b>			
Tasutud materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamisel	6	-51	-2 049
<b>Kokku rahavood investeerimisest</b>		<b>-51</b>	<b>-2 049</b>
<b>Rahavood finantseerimisest</b>			
Rahalised siirded	14	75 230	61 930
<b>Kokku rahavood finantseerimisest</b>		<b>75 230</b>	<b>61 930</b>
<b>Puhas rahavoog</b>		<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Raha ja selle ekvivalendid perioodi algul</b>		<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Raha ja selle ekvivalendid perioodi lõpul</b>		<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Raha ja selle ekvivalentide muutus</b>		<b>0</b>	<b>0</b>



## Netovara muutuste aruanne

(tuhandetes kroonides)

	Lisa	Kokku
<b>Saldo 31.12.2007</b>		20 442
Siire tulemi elimineerimisest	14	-20 324
<b>Kokku muutused</b>		-20 324
<b>Saldo 31.12.2007</b>		118
Muutused arvestuspõhimõtetes		-8 629
Siire tulemi elimineerimisest	14	-71 466
<b>Kokku muutused</b>		-80 095
<b>Saldo 31.12.2008</b>		-79 977

Real "Muutused arvestuspõhimõtetes" on kajastatud pensionieraldiste bilansilise väärtuse ning Sotsiaalkindlustusametilt saadud saldode ja väljamaksete siirete vahe.

## Riigieelarve täitmise aruanne

(tuhandetes kroonides)

Klassi- fikaatori kood	Nimetus	2008 esialgne eelarve	2008 lõplik eelarve	2008 tegelik eelarve täitmine	Tegelik täitmine miinus lõplik eelarve	Üle viidud 2009 aastasse
	Raha ja selle ekvivalendid aasta			0		0
	Kulude tasumine					
15	Materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamine ja renoveerimine	-970	-70	-61	9	0
4	Eraldised	-14	-14	-14	0	0
50	Tööjõukulud	-50 676	-51 729	-51 669	60	0
55	Majandamiskulud	-20 043	-19 269	-19 269	0	0
	Kulude tasumine kokku	-71 703	-71 082	-71 013	69	0
	Riigikassast saadud siirded			71 216		
	Riigikassale üle antud siirded			-203		
	Raha ja selle ekvivalendid aasta			0		

# Raamatupidamise aastaaruande lisad

## Lisa 1

### Raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestusmeetodid ja hindamisalused

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

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud, lähtudes soetusmaksumuse printsiibist.

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud tuhandetes Eesti kroonides.

### Varade ja kohustuste jaotus lühi- ja pikaajalisteks

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

### Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded

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

### Materiaalne põhivara

Materiaalseks põhivaraks loetakse varasid hinnangulise kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 30 000 kroonist (alates 01.01.2004 kuni 31.12.2004 soetatud varad alates 10 000 kroonist). Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, kajastatakse kuni kasutuselevõtmiseni väheväärtusliku inventarina (varudes) ja vara kasutuselevõtmise hetkel kantakse kulusse.

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

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

Põhivarasid kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumuleeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Kulumi arvestamisel kasutatakse lineaarset meetodit. Kulumi norm määratakse igale põhivara objektile eraldi, sõltuvalt selle kasulikust tööeast. Kulumi normid aastas on põhivara gruppidele järgmised:

- |  |     |
|--|-----|
| • Rajatised                                    | 7%  |
| • Masinad ja seadmed                           | 20% |
| • Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia seadmed | 33% |
| • Muu inventar, tööriistad ja sisseseade       | 20% |

### Immateriaalne põhivara

Immateriaalse põhivarana kajastatakse füüsilise substantsita vara kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 30 000 kroonist (alates 01.01.2004 kuni 31.12.2004 soetatud varad alates

10 000 kroonist). Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Immateriaalne põhivara amortiseeritakse üldjuhul 4 aasta jooksul, kasutades lineaarset meetodit.

### **Renditud varad**

Kapitalirendina käsitletakse rendilepingut, mille puhul kõik olulised vara omandiga seonduvad riskid ja hüved kanduvad üle rentnikule. Muud rendilepingud kajastatakse kasutusrendina. Kasutusrendi maksed kajastatakse kuluna ühtlaselt rendiperioodi jooksul.

### **Eraldised ja tingimuslikud kohustused**

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

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

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

### **Välisvaluutas toimunud tehingute kajastamine**

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

### **Kulude arvestus**

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

### **Siirded ja netovara**

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

Tulemi täielikuks üleandmiseks kajastatakse täiendav mitterahaline siire riigikassaga, millega viiakse tulemiaruanne nullini. See kajastatakse ühtlasi netovarade muutusena. Niisugused tulud ja kulud, mida tulemiaruanDES ei kajastata, kajastatakse otse netovarade muutusena.

## **Bilansipäevajärgsed sündmused**

Raamatupidamise aastaaruandes kajastuvad olulised vara ja kohustuste hindamist mõjutavad asjaolud, mis ilmsid bilansikuupäeva ja aruande koostamispäeva 31.03.2009 vahemikul, kuid on seotud aruandeperioodil või varasematel perioodidel toimunud tehingutega.

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

## **Riigieelarve täitmise aruanne**

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

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

Mihkel Oviir  
riigikontrolör

## Lisa 2. Raha ja selle ekvivalendid

Riigikontrolli eelarvest teeb ülekandeid ja kõiki Riigikontrollile kuuluvaid laekumisi teenindab Riigikassa. 2008. aastal ei kasutanud Riigikontroll kontsemikonto väliseid kontosid.

## Lisa 3. Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega

(tuhandetes kroonides)

<b>3.A. Nõuded ja kohustused</b>	Lühiajalised nõuded	Lühiajalised kohustused
<b>Seisuga 31.12.2007</b>		
<b>Riigiramatupidamiskohustuslased</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
sealhulgas		
Maksu-ja Tolliamet	0	6
<b>Sihtasutused, mittetulundusühingud, tütarettevõtjad</b>	<b>8</b>	<b>1</b>
sealhulgas		
Eesti Post AS	8	1
<b>Avaliku sektori üksused kokku</b>	<b>8</b>	<b>7</b>
<b>Sidusüksused</b>	<b>0</b>	<b>18</b>
sealhulgas		
Elion Ettevõtted AS	0	6
EMT AS	0	12
<b>Kokku avaliku sektori ja sidusüksused</b>	<b>8</b>	<b>25</b>
<b>Seisuga 31.12.2008</b>		
<b>Riigiramatupidamiskohustuslased</b>	<b>2 252</b>	<b>3 210</b>
sealhulgas		
Maksu-ja Tolliamet	2 252	3 210
<b>Kohalikud omavalitsused</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
sealhulgas		
Tallinna Linnamuuseum	0	1
<b>Sihtasutused, mittetulundusühingud, tütarettevõtjad</b>	<b>148</b>	<b>18</b>
sealhulgas		
Eesti Post AS	0	17
Eesti Energia AS	0	1
Riigi Kinnisvara AS	60	0
Andmevara AS	88	0
<b>Avaliku sektori üksused kokku</b>	<b>2 400</b>	<b>3 229</b>
<b>Sidusüksused</b>	<b>0</b>	<b>23</b>
<b>Kokku avaliku sektori ja sidusüksused</b>	<b>2 400</b>	<b>3 252</b>

<b>3.B. Tulud ja kulud</b>				
	2008		2007	
	Tegevustulud	Tegevuskulud	Tegevustulud	Tegevuskulud
<b>Riigiraamatupidamiskohustuslased</b>	<b>0</b>	<b>2 500</b>	<b>23</b>	<b>2 398</b>
sealhulgas				
Maksuamet	0	2 454	0	2 255
Eesti Vabaõhumuuseum	0	0	0	71
Rahandusministeerium	0	0	23	21
Rahvusrhiiiv	0	36	0	21
Tervisekaitseinspeksioon	0	0	0	12
Riigikantselei	0	8	0	8
Eesti Kirjandusmuuseum	0	1	0	5
Sisekaitseakadeemia	0	0	0	2
Eesti Ajaloomuuseum	0	1	0	2
muud riigiraamatupidamiskohustuslased	0	0	0	1
<b>Kohalikud omavalitsused</b>	<b>0</b>	<b>31</b>	<b>0</b>	<b>20</b>
sealhulgas				
Tallinna Reaalkool	0	0	0	5
Tallinna Humanitaargümnaasium	0	0	0	2
Kristiine Sport	0	1	0	1
Tallinna Linnateater	0	16	0	0
Tallinna Linnamuuseum	0	1	0	0
Tallinna Sotsiaaltöö Keskus	0	1	0	0
Tallinna Transpordiamet	0	12	0	10
Harku Vallavalitsus	0	0	0	2
<b>Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud</b>	<b>0</b>	<b>222</b>	<b>0</b>	<b>83</b>
sealhulgas				
Rahvusoper Estonia	0	17	0	7
Tartu Ülikool	0	4	0	45
Eesti Rahvusringhääling	0	2	0	20
Tallinna Tehnikaülikool		20	0	0
Eesti Maaülikool	0	179	0	0
Eesti Rahvusraamatukogu	0	0	0	9
Tallinna Ülikool	0	0	0	2
<b>Sihtasutused, mittetulundusühingud, tütarettevõtjad</b>	<b>0</b>	<b>3 307</b>	<b>0</b>	<b>554</b>
sealhulgas				
Eesti Infotehnoloogia SA	0	0	0	10
Riigi Kinnisvara AS	0	2 738	0	0
Andmevara AS	0	441	0	460
Riigimetsa Majandamise Keskus	0	6	0	0
Audiitorkogu	0	7	0	44
Tallinna Lennujaam	0	0	0	16
Eesti Energia AS	0	12	0	0
Tallinna Airport GH AS	0	25	0	0

Eesti Post AS	0	78	0	21
Jõgeva Sport SA	0	0	0	1
Tehnokontrollikeskus OÜ	0	0	0	1
Teised	0	0	0	1
<b>Avaliku sektori üksused kokku</b>	<b>0</b>	<b>6 060</b>	<b>23</b>	<b>3 055</b>
<b>Sidusüksused</b>	<b>0</b>	<b>189</b>	<b>0</b>	<b>181</b>
<b>Kokku avaliku sektori ja sidusüksused</b>	<b>0</b>	<b>6 249</b>	<b>23</b>	<b>3 236</b>

#### 4. Maksud, lõivud, trahvid

(tuhandetes kroonides)

##### 4.A. Maksu-, lõivu-, trahvinõuded ja -kohustused

	Makstud ettemaksed	Lühiajalised kohustused
<b>Seisuga 31.12.2008</b>		
<b>Maksud</b>		
Sotsiaalmaks	0	1 926
Tulumaks	0	1 116
Töötuskindlustusmaks	0	43
Kogumispensionimaks	0	84
Erisoodustuste tulumaks	0	41
Ettemaks	2 252	0
<b>Maksud kokku</b>	<b>2 252</b>	<b>3 210</b>

#### Lisa 5. Muud nõuded ja kohustused

(tuhandetes kroonides)

	31.12.2008		31.12.2007	
	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa
<b>Nõuded ja makstud ettemaksed</b>				
Muud nõuded	4	0	4	0
Maksude ettemaksed (vt lisa 4)	2 252	0	0	0
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud	1 042	0	871	0
<b>Muud nõuded ja makstud ettemaksed kokku</b>	<b>3 298</b>	<b>0</b>	<b>875</b>	<b>0</b>
<b>Kohustused ja saadud ettemaksed</b>				
Maksukohustused (vt lisa 4)	3 210	0	6	0
Võlad hankijatele	303	0	166	0
Puhkusetasude kohustus	3 963	0	3 431	0
Muud kohustused	4 962	72 743	25	0
<b>Muud kohustused ja saadud ettemaksed kokku</b>	<b>12 438</b>	<b>72 743</b>	<b>3 628</b>	<b>0</b>

Võlg hankijatele koosneb 2008. aasta lõpus tasumata teenustest.

Puhkusetasude kohustus sisaldab sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu.

2008. aasta muu kohustuse lühiajaline osa sisaldab järgmise aasta pensionieraldiste kohustust endistele pensionile jäänud töötajatele 4 358 160 krooni ja praegustele töötajatele 508 032 krooni ning krediitkaartide detsembrikuu kulu.

Muude kohustuste pikaajaline osa koosneb pensionieraldiste kohustusest, millest on arvestatud 46 476 564 krooni endistele pensionile jäänud töötajatele ja 26 266 065 krooni praegustele töötajatele.

Mihkel Oviir  
riigikontrolör



**Lisa 6. Materiaalne põhivara**

(tuhandetes kroonides)

	Rajatised	Masinad ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
<b>Bilansiline väärtus 31.12.2007</b>				
Soetusmaksumus	303	2 133	2 978	5 414
Akumuleeritud kulum	-30	-1 782	-2 789	-4 601
Jääkväärtus	273	351	189	813
<b>2008 liikumised</b>				
Soetused ja parendused	0	51	0	51
Tasuta saadud	0	158	0	158
Mahakandmine	0	-608	-710	-1 318
Amortisatsioon	-61	-195	-67	-323
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	0	490	710	1 200
<b>Lükumised kokku</b>	-61	-104	-67	-232
<b>Bilansiline väärtus 31.12.2008</b>				
Soetusmaksumus	303	1 734	2 268	4 305
Akumuleeritud kulum	-91	-1 487	-2 146	-3 724
Jääkväärtus	212	247	122	581

**Masinad ja seadmed**

2008. aastal osteti 1 server.

Aasta jooksul kanti maha amortiseerunud IT-vara soetusmaksumusega 607 683 krooni.

Mahakantud varad anti üle InfoCare CS OÜ-le utiliseerimiseks.

**Muu põhivara**

2008. aastal kanti maha muud põhivara soetamismaksumusega 710 153 krooni. Sealhulgas telefonikeskjaam soetusmaksumusega 547 088 krooni ja kasutamiskõlbmatut mööblit soetusmaksumusega 107 025 krooni.

Mahakantud mööbel anti Realiseerimiskeskusele ja ülejäänud varad anti üle InfoCare CS OÜ-le utiliseerimiseks.

**Lisa 7. Immateriaalne põhivara**

(tuhandetes kroonides)

<b>Immateriaalne põhivara</b>	<b>Tarkvara</b>
<b>Bilansiline väärtus 31.12.2007</b>	
Soetusmaksumus	2 825
Akumuleeritud kulum	-766
Jääkväärtus	2 059
<b>2008 liikumised</b>	
Mahakandmine	-245
Amortisatsioon	-734
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	245
<b>Lükumised kokku</b>	-734
<b>Bilansiline väärtus 31.12.2008</b>	
Soetusmaksumus	2 580
Akumuleeritud kulum	-1 255
Jääkväärtus	1 325

2008. aastal kanti maha 3 tööks sobimatut tarkvara.

### Lisa 8. Eraldised ja tingimuslikud kohustused

(tuhandetes kroonides)

Eraldised	Perioodi algul	Kasutatud perioodi jooksul	Tühistatud / lisandunud perioodi jooksul	Perioodi lõpul
<b>2008</b>				
Pensionieraldised	0	4 217	81 826	77 609
<b>Kokku</b>	0	4 217	81 826	77 609
s.h lühiajalised	0	4 217	9 083	4 866
pikaajalised	0	0	72 743	72 743

Pensionieraldise arvestuse tegemisel on võetud arvesse 31 praegust Riigikontrolli eripensioni saajat ja 13 tulevikus pensionile jääjat, kellel on õigus saada Riigikontrolli eripensioni.

Bilansivälised tingimuslikud kohustused	31.12.2008
Võetud rendikohustus	919
<b>Kokku</b>	919

Tingimuslikud kohustused sisaldavad AS Riigi Kinnisvarale arvestatud 3 kuu renditasu ja Balti Autoliisingu ASi (alates 19.03.2009 nimetus Swedbank Autopargi Juhtimise AS) ja ALD Automotive Eesti lepingu järgset lepingu katkestamistasu.

2008. aastal on tasutud hoone rendimaksete eest AS Riigi Kinnisvarale 2 737 656 krooni.

Transpordivahendite eest on tasutud rendimakseid 2007. aastal 166 826 krooni ja 2008. aastal 191 153 krooni.

### Lisa 9

#### Antud toetused

(tuhandetes kroonides)

	2008	2007
EUROSAI	7	7
INTOSAI	7	6
<b>Kokku liikmemaksud</b>	14	13

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

**Lisa 10. Tööjõukulud**  
(tuhandetes kroonides)

	2008	2007
Avaliku teenistuse ametnike töötasud	36 701	31 059
Töötajate töötasud	185	173
Valitavate ja ametisse nimetatud isikute töötasud	1 015	935
Ajutiste lepinguliste töötajate töötasud	1 135	534
Koosseisuvälised töötasud	177	0
<b>Töötasukulud kokku</b>	<b>39 213</b>	<b>32 701</b>
Erisoodustused	451	548
Sotsiaalkindlustusmaks	13 144	11 035
Töötuskindlustusmaks	112	95
Tulumaks erisoodustustelt	130	158
<b>Tööjõukulud kokku</b>	<b>53 050</b>	<b>44 537</b>

<b>Keskmine töötajate arv</b>	2008	2007
Avaliku teenistuse ametnikud	94	90
Töötajad	1	1
Valitavad ja ametisse nimetatud isikud	1	1
<b>Kokku</b>	<b>96</b>	<b>92</b>

**Kõrgemale ja tegevjuhtkonnale arvestatud tasud**

Asutus/asutuste grupp	Ametikohad	2008		2007	
		Töötasud	Muud tasud	Töötasud	Muud tasud
Riigikontroll	riigikontrolör	946	0	816	0
Riigikontroll	direktor	347	0	546	0
Riigikontroll	peakontrolörid	4 054	745	3 167	0
<b>Kokku</b>		<b>5 347</b>	<b>745</b>	<b>4 529</b>	<b>0</b>

Muud tasud sisaldavad 2008. aastal struktuurimuutusest tingitud koondamishüvitisi.

**Lisa 11. Majandamiskulud**

(tuhandetes kroonides)

	2008	2007
Administreerimiskulud	6 487	3 394
Uurimis- ja arendustööd	505	911
Lähetuskulud	1 521	1 916
Koolituskulud	1 182	1 574
Kinnistute, hoonete ruumide majandamiskulud	2 783	2 106
Sõidukite ülalpidamiskulud	510	440
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	3 161	2 722
Inventari majandamiskulud	558	758
Meditiinikulud	253	126
<b>Kokku</b>	<b>16 960</b>	<b>13 947</b>

**Lisa 12. Muud tegevuskulud**

(tuhandetes kroonides)

	2008	2007
Valuuta kursivahed	4	6
Käibemaks	2 454	2 249
Maamaks	0	6
<b>Kokku</b>	<b>2 458</b>	<b>2 261</b>

**Lisa 13. Põhivara amortisatsioon**

(tuhandetes kroonides)

	2008	2007
Materiaalse põhivara amortisatsioon (vt lisa 6)	323	1 143
Immateriaalse põhivara amortisatsioon (vt lisa 7)	734	472
<b>Kokku</b>	<b>1 057</b>	<b>1 615</b>

**Lisa 14. Siirded**

(tuhandetes kroonides)

	2008	2007
<b>Rahalised siirded</b>		
Saadud riigikassast ülekannete tegemiseks	71 216	61 936
Riigikassale üle antud laekumised	-203	-22
Saadud üksustevahelised siirded	4 217	16
<b>Rahalised siirded kokku</b>	<b>75 230</b>	<b>61 930</b>
<b>Mitterahalised siirded teiste riigiraamatupidamiskohustuslastega</b>		
Saadud teistelt riigiraamatupidamiskohustuslastelt	40	0
Üle antud teistele riigiraamatupidamiskohustuslastele	-73 197	-19 904
<b>Mitterahalised siirded kokku</b>	<b>-73 157</b>	<b>-19 904</b>
<b>Siirded tulemi elimineerimiseks</b>	<b>71 466</b>	<b>20 324</b>
<b>Siirded kokku</b>	<b>73 539</b>	<b>62 350</b>

**Lisa 15. Lõpliku eelarve kujunemine**  
(tuhandetes kroonides)

	Kulud
Esialgne eelarve	-71 703
Üle toodud eelmisest aastast	-1 052
Muudatused lisaeelarve(te) alusel	1 673
Kokku lõplik eelarve	-71 082

## 4. HINNANG RIIGIKONTROLI SISEKONTROLLISÜSTEEMI KOHTA

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

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

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

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

Mihkel Oviir  
riigikontrolör

## 5. ALLKIRJAD MAJANDUSAASTA ARUANDEL

Riigikontrolli 31.12.2008 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest, raamatupidamise aastaaruandest ja hinnangust aruande õigsuse ning tehingute seaduslikkuse kohta.

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

Mihkel Oviir  
riigikontrolör

Tõnis Saar  
Riigikontrolli direktor

21.05.2009

## SÕLTUMATU AUDIITORI JÄRELDUSOTSUS

Riigikogule:

Oleme auditeerinud lehekülgedel 69 kuni 85 esitatud Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb bilansist seisuga 31. detsember 2008, antud kuupäeval lõppenud aruandeaasta kohta koostatud tulemiaruandest, rahavoogude aruandest, netovara muutuste aruandest ning eelarve tulude ja kulude täitmise aruandest, oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõttest ja muudest selgitavatest lisadest.

*Juhtkonna vastutus raamatupidamise aastaaruande koostamise eest*

Juhtkond vastutab nimetatud raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esituse eest kooskõlas Eesti raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditega. Juhtkonna kohustuste hulka kuulub muuhulgas ka sellise sisekontrolli süsteemi kujundamine, kehtestamine ja haldamine, mis tagab raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esituse ilma pettustest või eksimustest tulenevate oluliste vigadeta. Juhtkonna kohustus on ka asjakohaste arvestuspõhimõtete valimine ja rakendamine ning põhjendatud raamatupidamislike hinnangute andmine.

*Audiitori vastutus*

Meie vastutame arvamuse eest, mida avaldame nimetatud raamatupidamise aastaaruande kohta meie auditi põhjal. Viisime oma auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega. Need standardid nõuavad, et me järgime eetikanoodeid ning planeerime ja viime auditi läbi saamaks põhjendatud kindlust asjaolule, et raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi vigu.

Audit hõlmab protseduuride läbiviimist eesmärgiga saada tõendusmaterjali raamatupidamise aastaaruandes esitatud arvnäitajate ja avalikustatud informatsiooni kohta. Sooritatavad auditi protseduurid sõltuvad audiitori hinnangutest, sealhulgas hinnangust riskile, et raamatupidamise aastaaruanne võib sisaldada olulisi vigu, mis tulenevad pettusest või eksimusest. Nimetatud riski hindamisel, eesmärgiga planeerida asjakohaseid auditi protseduure, võtab audiitor arvesse raamatupidamise aastaaruande koostamiseks ja õiglase esitusviisi tagamiseks ettevõttes juurutatud sisekontrollisüsteemi, kuid ei anna hinnangut selle toimivuse kohta. Audit hõlmab ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasuse ja juhtkonna poolt antud raamatupidamislike hinnangute põhjendatuse ning raamatupidamise aastaaruande üldise esitusviisi hindamist.

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

*Arvamus*

Oleme seisukohal, et raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ja õiglaselt Riigikontrolli finantsseisundit seisuga 31. detsember 2008, aruandeaasta majandustulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditega.

Veiko Hintsov  
Vannutatud audiitor  
21. mai 2009

AS Deloitte Audit Eesti