

Kohtla-Järve linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevus 2006. aastal

*Kas Kohtla-Järve linnas toimivad sisemised
kontrollimeetmed, raamatupidamise korraldus
vastab nõuetele ning majandustehingud on
õiguspärased?*

Kohtla-Järve linna sisekontrollisüsteem ja majandustegevus 2006. aastal

Kas Kohtla-Järve linnas toimivad sisemised kontrollimeetmed, raamatupidamise korraldus vastab nõuetele ning majandustehingud on õiguspärased?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris Kohtla-Järve linna rahaliste ja materiaalsete vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks sisemiste kontrollimeetmete olemasolu ja nende toimimist, raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamist reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele ning majandustehingute kooskõla neid reguleerivate õigusaktidega. Auditi eesmärgiks ei olnud anda hinnangut linna raha kasutamise otstarbekusele, säästlikkusele, mõjususele ega tõhususele, sest selleks puudub Riigikontrollil seaduse kohaselt pädevus. Samuti ei olnud auditi eesmärgiks anda hinnangut linna 2006. aasta raamatupidamise aastaaruandele, vaid tuua välja olulisemad tähelepanekud auditeeritud valdkondades sisekontrollimeetmete toimimise ja raamatupidamise korralduse ning tehingute õiguspärasuse kohta.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Kohaliku omavalitsuse kui avaliku sektori üksuse tegevust finantseeritakse valdavalt maksutuludest, mistõttu on äärmiselt oluline, et saadud raha kasutatakse maksumaksja jaoks arusaadavalt ning kehtestatud õigusnorme järgides. Sõltumatu kontroll kohaliku omavalitsuse üle võimaldab anda avalikkusele objektiivset tagasisidet, kas omavalitsusjuhid on kohaliku omavalitsuse tegevust korraldades eelkirjeldatud viisil toiminud. Kohtla-Järve linna maksutulu 2006. a oli ca 170 miljonit krooni. Lisaks saadi toetusi riigilt 236 miljoni krooni ulatuses.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Võttes kokku auditi tulemused, teeb Riigikontroll järgmised põhijäreldused:

- **Kohtla-Järve linna sisemises töökorralduses on arendamist vajavaid valdkondi ning linna sisekontrollisüsteemi ei saa hetkel pidada täies ulatuses toimivaks.** Tähelepanuväärne on asjaolu, et revisjonikomisjon koosneb eranditult käesoleval valitsemisperioodil linnas võimu teostava valimisliidu liikmetest ning demokraatlikus ühiskonnakorralduses levinud head tava kaasata revisjonikomisjoni ka opositsiooni esindajad Kohtla-Järvel ei järgita. Revisjonikomisjoni seadusjärgset pädevust kontrollida linnavalitsust kasutatakse üsna piiratult, olulisi puudusi tuvastati veel eelarvekorralduses ja inventuuride tegemises ja linnavara üle arvestuse pidamisel.

- **Kohtla-Järve linna finantsarvestus on üldiselt nõuetekohane.** Riigikontroll ei tuvastatud auditeeritud tehinguklassides olulisi kõrvalekaldeid raamatupidamisalaste õigusaktide ning juhenditega kehtestatud nõuetest.
- **Kohtla-Järve linna raha kasutamine on 2006. a olnud üldjoontes õiguspärane.** Üldhinnangut kõrvale jättes tuleb siiski tõdeda, et endiselt esineb probleeme hangete korralduses, millele on juhtinud tähelepanu ka Riigihangete Amet, ning ületatakse pädevust linnapeale, aselinnapeadele ja linnavolikogu esimehele toetuste maksmisel.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja Linnavolikogu vastused: Nii linnavolikogu kui ka linnavalitsus väljendasid kontrolliaruandele esitatud vastuses valmisolekut rakendada Riigikontrolli soovitusi oma edaspidises tegevuses.

Sisukord

Ülevaade auditeeritust	4
Sisekontrollisüsteem	5
Revisjonikomisjoni ja linnvalitsuse revidentide tegevus	5
Eelarvestamine ja eelarve kasutamine	6
Teabe avalikustamine	8
Asjaajamise korraldus	9
Raamatupidajate töö korraldus	10
Inventuuride tegemine	11
Linnavara üle arvestuse pidamine	12
Finantsarvestus ja majandustegevus	13
Toetuste maksmine	13
Tehingud põhivaraga	15
Ametnike tasustamine	18
Riigikontrolli ettepanekud ning Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja Linnavolikogu vastused	20
Auditi iseloomustus	22
Hinnangu andmise kriteeriumid	22
Auditi ulatus ja käsitusviis	22
Kohtla-Järve linnaga seotud Riigikontrolli varasemad auditid	24

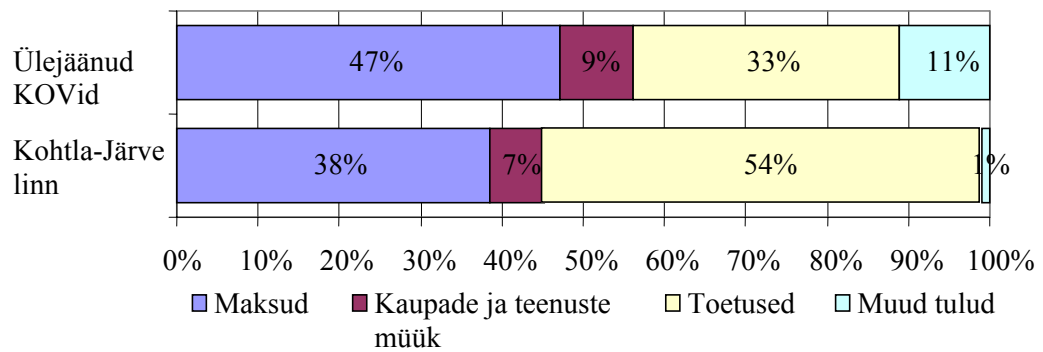
Ülevaade auditeeritust

1. Ida-Virumaal asuv Kohtla-Järve linn on elanike arvult Eestis üks suuremaid kohalikke omavalitsusi, kus rahvastikuregistri andmetel elas 01.01.2007. a seisuga veidi üle 43 000 elaniku. Regioonis edestab elanike arvult Kohtla-Järvet vaid Narva linn ning Eestis tervikuna veel Tallinn, Tartu ning Pärnu linn.
2. Kohtla-Järve linna 41,8 km² suurune haldusterritoorium jaguneb kuue linnaosa vahel – Järve, Ahtme, Kukruse, Viivikonna, Oru ja Somp. Linnaosadest suurimad on Järve ja Ahtme, kus elab kokku ligikaudu 90% linna elanikkonnast. Linnaosade paiknemine üksteise suhtes on Eestis ainulaadne, kuna need ei moodusta külj-külje kõrval asuvat tervikut. Nii on Oru linnaosa ümbritsetud täielikult Toila valla territooriumiga, Kukruse linnaosa Kohtla valla territooriumiga, Ahtme linnaosa külgnab Jõhvi ja Illuka valla territooriumidega, Viivikonna linnaosa Vaivara ja Toila valla territooriumidega ning Somp linnaosa Kohtla-Nõmme, Mäetaguse ja Jõhvi valla territooriumidega. Kohtla-Järve linna halduskeskus asub Järve linnaosas.
3. 21-liikmelist Kohtla-Järve Linnavolikogu juhib praegu volikogu esimehena Arne Berendsen. Auditeeritud perioodil oli sellel ametikohal Valeri Korb. Linnavolikogus on viis komisjoni – eelarvekomisjon, revisjonikomisjon, hariduse-, kultuuri- ja sotsiaalkomisjon, kommunikatsiooni- ja keskkonnakaitsekomisjon ning noorsoo- ja spordikomisjon.
4. 5-liikmelist Kohtla-Järve Linnavalitsust juhib linnapea Jevgeni Solovjov. Neljast aselinnapeast tegeleb finantsküsimumstega aselinnapea Ljudmila Jantšenko, majandusküsimumstega aselinnapea Jüri Kollo, sotsiaalküsimumstega aselinnapea Niina Aleksejeva ning arenguküsimumstega aselinnapea Riina Ivanova.
5. Kohtla-Järve Linnavalitsusel on kokku 41 **hallatavat asutust**, sh 25 haridusasutust, 13 vaba aja, kultuuri ja spordiga tegelevat asutust ning 3 sotsiaalhoolekandega tegelevat asutust. Haridusasutustena on 14 lasteaeda, 3 põhikooli ja 8 gümnaasiumit. Lisaks hallatavatele asutustele omas Kohtla-Järve linn 2006. a osalust järgmistes äriühingutes – Somp Maja OÜs, Kukruse Maja OÜs ja Oru Kodu OÜs (kõigis osalus 100%), Järve Biopuhastuse OÜs (25% osalus) ja Uikkala Prügila ASis (20% osalus). Samuti on Kohtla-Järve linn asutajaliige mitmes sihtasutuses – ainus asutajaliige SAs Ida-Viru Kesksaigla, SAs Kohtla-Järve Linnaelamu ja SAs Kohtla-Järve Arenduskeskus, üks asutajaliikmetest SAs Ida-Viru Ettevõtluskeskus, SAs Ida-Virumaa Kiirabi ja SAs Kohtla-Järve Tööstusala Arendus.
6. Raamatupidamisarvestust peetakse Kohtla-Järve linna ametiasutustes ning nende hallatavates asutustes detsentraliseeritult ning iseseisvaid raamatupidamiskohustuslasi on kokku 19.
7. Rahandusministeeriumi andmetel moodustasid Kohtla-Järve linna 2006. a eelarvetulud ca 442 miljonit krooni, kulud ca 443 miljonit krooni ning **finantseerimistehingud** 1 miljon krooni. Ligikaudu poole Kohtla-Järve linna tulubaasist moodustavad erinevad toetused riigilt ning Kohtla-Järve linna maksutulud elaniku kohta on Eesti kohalike omavalitsuste seas ühed väiksemad.

Valla või linna ametiasutuse hallatav asutus – asutus, mille vald või linn on asutanud teenuste osutamiseks.

Finantseerimistehing – valla- või linnaeelarves tulude ja kulude vahe katmiseks ettenähtud tehing, millega kaasnevad muudatused finantsvarades ja -kohustustes.

Joonis 1. Kohtla-Järve linna 2006. a eelarve tulude struktuur



Allikas: Rahandusministeeriumi kassapõhine kuuaruanne

Kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest finantseeritavad tegevusalad:

- üldised valitsussektori teenused,
- riigikaitse,
- avalik kord ja julgeolek,
- majandus,
- keskkonnakaitse,
- elamu- ja kommunaalmajandus,
- tervishoid,
- vaba aeg, kultuur ja religioon,
- haridus,
- sotsiaalne kaitse.

8. Suuremad Kohtla-Järve linna 2006. a eelarvest **finantseeritud tegevusalad** olid haridus (43%), majandus (16%), sotsiaalne kaitse (14%), vaba aeg, kultuur ja religioon (14%), avalik kord (11%) ning üldised valitsussektori teenused (8%).

9. Kohtla-Järve linna 2006. a majandusaasta aruande järgi oli linna konsolideeritud bilansimaht *ca* 637 miljonit krooni. Käibevara oli linnal *ca* 113 miljoni ning põhivara *ca* 524 miljoni krooni väärtuses. Kohustustest moodustasid lühiajalised kohustused 122 miljonit ning pikaajalised 192 miljonit krooni.

Sisekontrollisüsteem

Revisjonikomisjoni võimalusi kasutatakse piiratud

10. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse¹ kohaselt teeb revisjonikomisjon samas seaduses sätestatud ulatuses kontrolli tööplaani või volikogult saadud ülesannete alusel. Auditeerimisel selgus, et Kohtla-Järve Linnavolikogu revisjonikomisjonil puudub tööplan ning volikogult ei ole kontrollitoimingute tegemiseks saadud ka ühekordseid ülesandeid. Kohtla-Järve linna põhimääruse kohaselt peab revisjonikomisjon vähemalt kord aastas aga kontrollima eelarve täitmist.

11. Revisjonikomisjon on 2006. a kontrollinud Kohtla-Järve linna 2005. a eelarve täitmist, mille käigus vaadeldi reservfondi kasutamist, hariduskomisjonile eraldatud rahaliste vahendite kasutamist ning kolme objekti ehitus- ja remondikuluseid. Muid kontrollitoiminguid revisjonikomisjon esitatud andmete kohaselt 2006. a ei teinud. Võrreldes tehtud kontrollitoiminguid **revisjonikomisjonile seadusega antud kontrollipädevusega**, on seadusjärgset pädevust kasutatud 2006. a üsna piiratud ulatuses. Asetades selle kõrvale ka asjaolu, et volikogu ei ole püüdnud tööplaani või ühekordsete ülesannete kaudu suunata revisjonikomisjoni tegevust, leiab Riigikontroll, et volikogu ei ole kasutanud ühte olulist vahendit valitsuse tegevuse kontrollimiseks parimal võimalikul viisil.

12. **Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule:** Suurendamaks revisjonikomisjoni rolli Kohtla-Järve linna

¹ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 48

sisekontrollisüsteemis, tagada komisjoni töö organiseeritus ning süsteemsus tööplaani ning volikogu ühekordsete ülesannete kaudu.

Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus: Suurendamaks revisjonikomisjoni rolli valiti Linnavolikogu 19. detsembri 2007. a istungil 3-liikmelise revisjonikomisjoni üheks liikmeks opositsiooninimekirjas kandideerinud volikogu liige Anatoli Jakubovitš. Samuti koostatakse alates sellest aastast süsteemsuse tagamiseks revisjonikomisjoni tööplan.

Linnavalitsuse revidentide kontrollitegevus on aktiivne

13. Kohtla-Järve Linnavalitsuse struktuuris on finantsteenistuse koosseisus pearevidendi ja revidendi ametikoht, kelle ülesandeks on üldistavalt teha kontrolli linnaasutuste finantstegevuse ning linnaeelarvest eraldatud raha sihipärase kasutamise üle. Finantsküsimuste eest vastutav aselinnapea kinnitas revidentidele 2006. a kvartaalsed tööplaanid, mis 2006. a kokku hõlmasid 14 erinevat kontrolliobjekti.

14. Auditi käigus selgus, et üldiselt on revidendid töö põhjalikult dokumenteerinud ning tuvastanud kontrollitavate tegevuses mitmeid puudusi, mille põhjal on linnaepe käskkirjaga antud hallatavatele asutustele korraldus puuduste likvideerimiseks. Vaatamata asjaolule, et linnalt toetusi saanud asutusi kontrollides on revidendid mõningate kontrollitoimingute osas ületanud oma pädevust ning kontrollitegevuses leiavad käsitlust pigem hallatavad asutused kui linnavalitsus ise, tuleb revidentide tegevuses näha siiski olulist panust Kohtla-Järve linna kui terviku sisekontrollisüsteemis. Sellest tulenevalt väärib Riigikontrolli hinnangul Kohtla-Järve Linnavalitsuse revidentide tegevus tunnustust.

15. Riigikontroll selgitas käesolevas auditis ka **teenistusliku järelevalve** kui sisekontrollimeetme kasutamist Kohtla-Järve Linnavalitsuses. Teenistusliku järelevalve tegemise õiguslikud alused on Kohtla-Järve Linnavalitsus täpsemalt reguleerinud 2006. a jaanuaris kinnitatud korraga. Kuigi auditeeritud perioodil ühtegi teenistuslikku järelevalvetoimingut ei korraldatud, on see sisekontrollimeede Kohtla-Järve linnas siiski kasutusel, mille kinnituseks on 2007. a alguses Järve Gümnaasiumis tehtud teenistuslik järelevalve.

Teenistuslik järelevalve – kontroll, mida valla- või linnavalitsus teeb valla või linna ametiasutuste ja nende ametiisikute ning ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle.

Eelarvestamine ja eelarve kasutamine

Kulude liigendus linnaeelarves ei vasta kehtestatud reeglitele

16. Kohtla-Järve linna 2006. a eelarve kinnitas linnavolikogu 2006. a veebruaris ning lisaelarved koos eelarve muudatustega sama aasta juunis, oktoobris ning detsembris. 2006. a veebruaris kinnitas linnavalitsus alaeelarved ning täpsustas neid hiljem vastavalt linnaeelarves toimunud muudatustele.

17. Kohtla-Järve 2006. a linnaeelarve, selle muudatused ja lisaelarved on linnavolikogu kinnitanud tegevusalade kaupa, mille hulgas on eraldi välja toodud investeringuteks kavandatud kulud. Võttes aluseks Kohtla-Järve linna eelarve koostamise, kinnitamise ja täitmise korra, ei ole Riigikontrolli hinnangul selline kulude esitusviis eelarves kooskõlas volikogu kehtestatud reeglitega. Nimetatud kord näeb ette², et linnaeelarves jaotatakse kulud nii tegevusalapõhiselt kui ka majandusliku sisu järgi. Viimase kohaselt tegevuskuludeks, eraldisteks, materiaalse ja

² Kohtla-Järve linna eelarve koostamise, kinnitamise ja täitmise kord, p 4

immateriaalse vara soetamiseks ja renoveerimiseks ning muudeks kuludeks. Kohtla-Järve linnaeelarves on toodud majandusliku sisu järgi välja üksnes vara soetamiseks ja renoveerimiseks, s.o investeeringuteks kavandatud kulud. Auditeeritavalt saadud selgitus, et kõnealuses korras ei ole konkreetselt kirjas, kes sellises jaotuses kulud kinnitab ning et seda võib teha ka valitsus, ei ole Riigikontrolli hinnangul arvestatav, kuna kord reguleerib kulude liigendust linnaeelarves, mille vastuvõtmine kuulub kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi³ volikogu ainupädevusse. Lisaks eeltoodule peab Riigikontroll siinkohal vajalikuks rõhutada, et kulude detailsem liigendus eelarves võimaldab huvitatud isikul saada linnavõimude kavatsustest parema ülevaate.

Info esitusviis eelarvetes ei ole järjepidev

18. 2006. a linnaeelarves, selle muudatustes ja lisaeelarvetes ei ole eelarveaasta jooksul kasutatud kulukirjete esitamiseks järjepidevalt ühtesid ja samasid nimetusi, mistõttu on tekkinud olukord, kus eelarve muudatusega on muudetud tegevusala, mida varem kinnitatud eelarves ei esine.⁴ Sarnaselt eeltooduga ei ole info esitusviisilt omavahel kooskõlas 2006. a linnaeelarve ning eelarve täitmise aruanne majandusaasta aruande koosseisus, kuna neis ei ole jällegi kasutatud samanimelisi kirjeid. Mitmeid alltegevusalasid, mida on kasutatud eelarves, selle muudatustes ja lisaeelarvetes info esitamiseks, 2006. a eelarve täitmise aruandest ei leia.⁵

19. Eelarves, selle muudatustes ja lisaeelarvetes kasutatud kulukirjete vahel seoste loomist raskendab ka asjaolu, et Kohtla-Järve linna eelarves ei lisata kulukirje nimetusele eelarveklassifikaatori tähist. Kuna valla- või linnaeelarve koostamisel tuleb seaduse kohaselt⁶ tulude, kulude ja finantseerimistehingute liigendamisel juhinduda rahandusministri kinnitatud eelarveklassifikaatorist, ei tohiks eelarveklassifikaatori tähise lisamine kulukirjele Kohtla-Järve linna eelarves kujutada eelarve koostaja jaoks olulist lisakohustust. Samuti loob see eelarveinfo kasutaja jaoks võimaluse võrrelda Kohtla-Järve eelarvenäitajaid teiste omavalitsusüksustega.

20. Hinnates kokkuvõtvalt Kohtla-Järve linnaeelarves info esitamist, ei tekkinud Riigikontrollil veendumust, et nii linnavolikogu liikmele kui ka välisele infotarbijale on üheselt arusaadav, kui palju oli eelarveaasta lõpuks eraldatud raha erinevate alltegevusalade jaoks, kui palju tegelikkuses kulutati ning kas tegelikud kulud jäid eelarve piiridesse.

21. Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule:
Rakendada meetmeid, et edaspidi võetakse linnaeelarve vastu Kohtla-Järve linna eelarve koostamiseks, kinnitamiseks ja täitmiseks ettenähtud

³ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 22 lg 1 p 1

⁴ Näiteks on 2006. a juunis kinnitatud linnaeelarve muudatusega vähendatud tegevusala „Veevarustus”, „Pargid ja mänguväljakud”, „Sotsiaalsete projektide kaasfinantseerimine” ja „Toetus laagrituusikute ostmiseks”, mida varem vastuvõetud eelarves ei olnud.

⁵ Näiteks ei leia eelarve täitmise aruandest alltegevusalasid nimetustega *valitsussektori asutused, ühistranspordikorraldus, ühistranspordidotatsioon* või *elamiskõlbmatute hoonete lammutamine ja munitsipaalruumide kulud*.

⁶ Valla- ja linnaeelarve seadus, § 10 lg 1

Eelarveklassifikaator – riigi või kohaliku omavalitsuse ühetüübilisi tuluseid, kulusid ja finantseerimistehinguid liigitav ja üheselt identifitseeriv tähistuseeskiri.

liigenduses ning kasutatakse linnaeelarves, selle muudatustes, lisaeelarvetes ja eelarve täitmise aruandes samasisulise info esitamiseks eelarveaasta jooksul samanimelisi kirjeid.

Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus: Eelarve koostamise, muutmise ja täitmise liigenduses ebaselguste vältimiseks võtab linnavolikogu 2008. a jaanuaris vastu uue korra eelarve koostamise, kinnitamise ja täitmise kohta ning pärast seda võetakse kasutusele uued eelarve kinnitamise tabelid, mis on identsed nii eelarve kinnitamise, muutmise ja täitmise aruannete koostamisel.

Eelarveraha kasutamisel on ületatud pädevust

22. Valla- ja linnaeelarve seaduse kohaselt⁷ võib valla- või linnavalitsus olukorras, kus eelarve on eelarveaasta alguseks vastu võtmata, teha igas kuus kuni eelarve vastuvõtmiseni kulutusi ühe kaheteistkümnendiku ulatuses eelmiseks eelarveaastaks ettenähtud kuludest või jooksva eelarveaasta eelarve eelnõus ettenähtud kuludest, sõltuvalt sellest kumb summa on väiksem.

23. Kohtla-Järve 2006. a linnaeelarve võeti linnavolikogus vastu sama aasta veebruaris ning kuna eelmiseks eelarveaastaks kavandatud kulud olid väiksemad kui 2006. a eelarve eelnõus ettenähtud kulud, siis ei oleks 2006. a jaanuaris tehtud kulutused tohtinud ületada ühte kaheteistkümnendikku 2005. aastaks kavandatud kuludest. Võttes aluseks rahandusministeeriumi **kuuaruanded**, on nimetatud kulude piiri 2006. a jaanuaris aga mitme eelarvekirje osas ületatud ning sellega on Riigikontrolli hinnangul rikutud valla- ja linnaeelarve seadust. Vaadates, kuidas eelkirjeldatud kulude piirsumma ületamine jaguneb tegevusalade vahel, siis suurim on rikkumine elamu- ja kommunaalmajanduse osas, kus piirsummat on ületatud *ca* 2,3 miljoni krooniga. Järgnevad majandus *ca* 1 miljoni krooniga ning üldised valitsussektori teenused 423 000 krooniga (sh linnavalitsus 418 000 krooni).

Kuuaruanne – kohaliku omavalitsuse poolt üks kord kuus Rahandusministeeriumile ja maavalitsusele esitatav eelarve tulude, kulude ja finantseerimistingute kassalise täitmise aruanne.

Teabe avalikustamine

Teabe avalikustamise korraldamisel esineb mõningaid puudusi

24. Teabe avalikustamise osas hindas Riigikontroll avaliku teabe seaduse täitmist Kohtla-Järve linna veebilehe pidamisel ning linna põhimäärusest teabe avalikustamisele tulenevate nõuete järgimist.

25. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus näeb ette, et valla või linna tegevust puudutava olulise info avalikustamise kord määratakse kindlaks valla või linna põhimäärusega. Põhimäärusest peab selguma, kuidas tagatakse juurdepääs volikogu ja valitsuse õigusaktidele, volikogu istungite, valitsuse ja volikogu komisjonide istungite protokollidele ning eelarvetele ja majandusaasta aruannetele. Kohtla-Järve linna põhimäärusest aga ei leia volikogu istungite protokollidele juurdepääsu ja volikogu komisjonide ning valitsuse istungite protokollide avalikustamise korda, samuti ei ole põhimääruses reguleeritud, kuidas saaks huvitatud isik tutvuda vastuvõetud eelarvete ning majandusaasta aruannetega.

26. Kohtla-Järve linnaametnike sõnul on ülalkirjeldatud teabele siiski huvitatud isikul juurdepääs tagatud, kuna vastavat infot sisaldavad dokumendid on koondatud linnavolikogu ja linnavalitsuse kantseleis ühte

⁷ Valla- ja linnaeelarve seadus, § 14 lg 1

ruumi ning soovi korral on igaühel võimalus nendega tutvuda. Samuti tuvastas Riigikontroll, et need dokumendid on leitavad veebilehel avalikustatud dokumendiregistris. Sellele vaatamata tuleks Kohtla-Järve linna põhimäärus info avalikustamist puudutavate nõuete osas viia seadusega kooskõlla, seda eelkõige põhjusel, et huvitatud isik oleks teadlik, milliseid võimalusi on tal linna tegevust puudutava olulise infoga tutvumiseks. Samuti leiab Riigikontroll, et info avalikustamise viiside valik peaks võimaluse korral olema mitmekesine (nt kantselei, veebileht, raamatukogud, ajaleht jms), et tagada info jõudmine võimalikult suure hulga huvitatud isikuteni.

27. Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Täiendada Kohtla-Järve linna põhimäärust volikogu, volikogu komisjonide ja valitsuse istungite protokollide ning eelarvete ja majandusaasta aruannete avalikustamise korda selgitavate sätetega, mis loovad sellele infole juurdepääsuks erinevad võimalused.

Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus: Kohtla-Järve linna põhimäärust täiendatakse volikogu, volikogu komisjonide ja valitsuse istungite protokollide ning eelarvete ja majandusaasta aruannete avalikustamise korda selgitavate sätetega.

28. Teave, mis avaliku teabe seaduse kohaselt kuulub avalikustamisele, on auditeeritava perioodi osas Kohtla-Järve linna veebilehelt valdavas osas leitav. Erandina väärib siinkohal äramärkimist, et veebilehel ei ole ametnike ametijuhendeid ning kõikide hallatavate asutuste põhimääruseid. Kui viimased on osaliselt leitavad veebilehel avalikustatud elektroonilisest dokumendiregistris, siis ühtegi ametijuhendit veebilehelt ei leia. Samuti puudub nii veebilehe põhiosas kui ka elektroonilises dokumendiregistris info otsimise võimalus, mis oluliselt raskendab veebilehe kasutajal soovitud teabeni jõudmist.

29. Teabe avalikustamise seisukohast on aga positiivne, et veebilehel olevas dokumendiregistris on avaldatud linnavolikogu ja -valitsuse õigusaktide terviktekstid, ehkki seadus seda praegu veel ei nõua.

30. Riigikontrolli ettepanekud Kohtla-Järve Linnavalitsusele:

- Viia info avalikustamine veebilehel kooskõlla avaliku teabe seadusega.
- Täiendada veebilehe põhiosa ja veebilehel avalikustatud dokumendiregistris info otsimise võimalusega.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus: Aastal 2008 valmib linnavalitsuse uus kodulehekülg, mis on vastavuses avaliku teabe seadusega ning kus võetakse arvesse Riigikontrolli poolt tehtud ettepanekud.

Asjaajamise korraldus

Asjaajamine – dokumentide loomine, registreerimine, edastamine, süstematiseerimine, hoidmine ja kasutamine nende üleandmiseni arhiivi.

Asjaajamises olulisi puudusi ei esine

31. Riigikontroll vaatles ja analüüsis, kas Kohtla-Järve Linnavalitsuses asjaajamise korraldamiseks kehtestatud reeglid vastavad avalikus sektoris kehtivatele asjaajamise põhimõtetele ning neid järgitakse igapäevases töökorralduses.

32. Asjaajamist korraldab Kohtla-Järvel linnavalitsuses ja selle hallatavates asutustes Kohtla-Järve Linnakantselei ning linnavolikogus

Kohtla-Järve Linnavolikogu kantselei. Asjaajamise igapäevasel korraldamisel juhindutakse Kohtla-Järve Linnavalitsuse asjaajamiskorrast ning ametijuhendites sätestatud asjaajamistoiminguid puudutavatest ülesannetest.

Dokumendiregister – digitaalne andmekogu, mida peetakse asutusse saabunud ja asutuses koostatud dokumentide registreerimiseks ja neile juurdepääsu tagamiseks.

Raamatupidajate töö korraldus

33. Süsteemseid kõrvalekaldeid Kohtla-Järve linna asjaajamiskorrast Riigikontroll ei tuvastanud. Täheldada võib üksikuid puudusi Kohtla-Järve Linnavalitsuse **dokumendiregistri** pidamisel (nt ei ole võimalik tuvastada registrisse kantud andmete muutmist) ning arhiivi pidamisel. Nimetatud juhtude osas ei vastanud asjaajamise tegelik korraldus eelnevalt kehtestatud reeglitele.

Raamatupidajate töö korralduses on sisemisi vastuolusid

34. Raamatupidamise seaduse kohaselt peab raamatupidamis-kohustuslane koostama raamatupidamise sise-eeskirja, millega täpsustab asutuses kehtivaid reegleid raamatupidamisarvestuse pidamiseks ning aruandluse koostamiseks. Auditeeritud perioodil kehtis Kohtla-Järve Linnavalitsuses ja tema hallatavates asutustes Kohtla-Järve linnapea poolt 06.01.2006. a kinnitatud Kohtla-Järve Linnavalitsuse raamatupidamise sise-eeskiri.

35. Auditeerimisel ilmnes, et eelnimetatud redaktsioonis raamatupidamise sise-eeskirja kõigis Kohtla-Järve Linnavalitsuse hallatavates asutustes auditeeritud perioodil ei rakendatud. Nii näiteks hakkas Kohtla-Järve Sotsiaalhoolekandekeskus nimetatud eeskirja rakendama alles ligikaudu aasta hiljem selle kehtima hakkamisest, s.o 2007. a märtsikuus, mil kõnealune dokument asutusele esimest korda saadeti.

36. Samuti tuvastas Riigikontroll vastuolusid Kohtla-Järve Linnavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjas sätestatud töökorralduse ning raamatupidajate ametijuhenditest tulenevate ülesannete jaotuse vahel. Olulisemate puudustena võib välja tuua järgmist:

- Määramata olid töötajad, kes kontrollivad algdokumentidel vajalike andmete olemasolu, nende vastavust majandustehingu tegelikule sisule, majandustehingu kooskõla eelarvega ning dokumendi aktsepteerimist vastutava isiku poolt. Samuti on algdokumentide allkirjastamise praktika väga erinev, kuna esines nii ühe, kahe või kolme ametniku kinnitusega algdokumente.
- Määramata oli tööjaotus rahaliste vahendite ülekandmisel.

37. Sisekontrollisüsteemi toimivuse seisukohalt on mõlemal kirjeldatud juhul kindel ülesannete jaotus oluline, et tagada linna raha õiguspärane kasutus, mistõttu tuleks töökorraldusest kõrvaldada nende ülesannete täitmise seotud ebaselgus.

38. **Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavalitsusele:** Viia raamatupidamise korralduse eest vastutavate ametnike töökohustusi reguleerivad korrad ja juhendid omavahel ning tegelikkuses täidetavate töökohustustega kooskõlla.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus: 2007. a detsembris vaadati üle seni kehtinud finantsteenistuse ametnike ametijuhendid ja koostati kõigile uued, mis vastavad tegelikkuses täidetavatele töökohustustele. Jaanuaris

2008 kinnitati linnapea käskkirjaga algdokumentide kontrollijate ja rahaliste ülekannete teostajate nimekiri. Samuti kinnitatakse 2008. a jaanuaris linnavalitsuse istungil raamatupidamise sise-eeskiri, kuhu on sisse viidud muudatused ja täiendused.

Inventuuride tegemine

Inventuure ei tehta nõuetekohaselt

39. Kohustus teha inventuure tuleneb raamatupidamise seadusest, mille järgi peab enne raamatupidamise aastaaruande koostamist inventeerima varade ja kohustuste saldod. Täpsemad reeglid Kohtla-Järve linnas varade ja kohustuste inventeerimiseks on sätestatud linnavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjaga, mille järgimist Riigikontroll auditeeritaval perioodil korraldatud inventuuride puhul ka hindas.

40. Inventuuride eesmärk on ühest küljest tagada raamatupidamise aruande koostamiseks korrektsed andmed finantsarvestuses, kuid teisest küljest anda ka asutuse juhtkonnale tagasisidet varade ja kohustuste reaalsest seisust ning vajadusest nende koosseisus muudatusi teha. Seega on inventuuride korrektne korraldamine oluline nii täpse arvestuse kui ka kvaliteetsete juhtimisotsuste seisukohast.

41. Riigikontroll tuvastas Kohtla-Järve linna 2006. a inventuuride korraldamises nii vormilisi kui ka sisulisi puudusi, mis kokkuvõtvalt väljenduvad järgmiselt: inventuure ei dokumenteerita nõuetekohaselt ning osa inventuuride käigus ettenähtud toiminguid jäetakse tegemata.

42. Auditeerimisel selgus, et Kohtla-Järve linna 2006. a nõuete ja kohustuste inventeerimise kohta puudub usaldusväärne ja nõuetekohane dokumentatsioon, mis tõendaks, et inventuurid ka tegelikkuses toimusid. Kohtla-Järve Linnavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt tuleb nõuete ja kohustuste inventeerimise tõendamiseks koostada saldokinnituskirjad ning inventeerimisaktid. Riigikontrollile esitati tõendava materjalina üksnes raamatupidamise infosüsteemist tehtud väljatrüki nõuete ja kohustuste aasta lõpu seisuga kohta, kuid neil pole märgitud, milliste tehingupartnerite saldod on inventeeritud ning mis selle tulemusena ilmnes.

43. Inventuuride dokumenteerimise halba kvaliteeti iseloomustab ka see, et inventeerimisnimestik ei ole sageli täidetud inventeerimise tulemusi kajastav osa ning ei selgu, mida konkreetse varaobjekti ülevaatamisel tuvastati ning kas vara oli tegelikkuses olemas. Esines ka juhtumeid, kus inventeerimisnimestik ei puudunud kõigi inventeerimiskomisjoni liikmete allkirjad või ei olnud inventeerimise lõpptulemusi koondavat akti kinnitanud inventuuri korraldamise määranud asutuse juht.

44. Kohtla-Järve raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt tuleb materiaalse põhivara ja kinnisvarainvesteeringute inventuuride käigus hinnata muu hulgas ka varade ümberhindluse vajadust ning **amortisatsioonimäärade** õigsust. Auditeerimisel vaadeldud materiaalse põhivara inventuuride dokumentatsioon nimetatud hinnangute andmist ei kajasta ning nagu selgus auditeeritava esindaja ütlustest, ümberhindluse vajadust ning amortisatsioonimäärade paikapidavust inventuurides ka tegelikkuses ei käsitleta. Inventuuride käigus varade amortisatsiooni-arvestuse õigsuse mittehindamise otsene tagajärg on see, et Kohtla-Järve linna finantsarvestuses on suurel hulgal varaobjekte, mida linn oma tegevuses kasutab, kuid mis arvestuse kohaselt on täielikult amortiseeritud.

Amortisatsioonimäär – põhivara kulude kandmise määr aastas, lähtudes vara kasulikkusest elueast.

Linnavara üle arvestuse pidamine

Esineb puudusi linnale kuuluva vara arvestuses

45. Kohtla-Järve Linnavolikogu on kehtestanud⁸ linnavara registri pidamise korra ning määratlenud linnavara registri pidamise eesmärgi, milleks on arvestuse pidamine linna omandis olevate asjade ja nendega seotud õiguste ning linna kohustuste üle. Linnavara registri korrektne pidamine peaks nimetatud korra kohaselt aitama koguda usaldusväärset infot linnavara kasutamise kohta ning looma sellega eeldused linnavara säilimiseks ja selle otstarbekamaks kasutamiseks.

46. Auditeerimisel selgus, et linnavara registri pidamisel esineb tehnilisi probleeme, mille tõttu ei ole näiteks võimalik teha linnavararegistrist kõiki andmeid hõlmavaid väljavõtteid. Linnavara registri sisulise poole puudusena väärib esiletoomist, et mitmete varaobjektide kohta on registrisse kantud andmeid vähem, kui linnavara registri pidamise kord ette näeb ja varaobjektist ülevaate saamiseks vaja on. Näiteks ei leia paljude varaobjektide puhul registrist infot vara valdajate ning valdamise aluste kohta, sageli on puudu registreerimisnumbrid või on kasutatud korduvat numeratsiooni jms. Samuti ei ühti linnavara registris kasutatav numeratsioon raamatupidamisarvestuses põhivaraobjektile omistatud inventarinumbritega. Kuna linnavara registris puudub ka info, millise raamatupidamiskontoga konkreetne varaobjekt raamatupidamisarvestuses seotud on, ei ole võimalik hinnata, kas linnavara registris ja raamatupidamisarvestuses varade kohta kogutud info on vastavuses ning linnavara register kajastab Kohtla-Järve linnale kuuluvat vara kõikehõlmavalt. Teisalt on jälle linnavara registrisse kantud andmeid, mida sinna kandma ei peaks ning mis kahandavad registri ülevaatlikkust. Näiteks esineb juhtumeid, kus vara renoveerimiskulud on kantud registrisse eraldiseisva kirjena.

47. Riigikontroll leiab, et Kohtla-Järvel linnavararegistri pidamisel esinevate puuduste tõttu ei ole võimalik saavutada linnavara registrele selle asutamisel seatud eesmärki – saada linnavara otstarbekama kasutamise ja säilimise tagamiseks linnavara kohta usaldusväärset infot.

48. Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Vaadata üle Kohtla-Järve linnavara registri pidamise kord, hinnata selle ajakohasust ning viia see linna vajadustega kooskõlla.

Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus: Uus Kohtla-Järve linnavara registri pidamise põhimääruse eelnõu tuleb arutusele linnavolikogu 2008. a jaanuarikuu istungil.

49. Riigikontrolli ettepanekud Kohtla-Järve Linnavalitsusele:

- Täiendada linnavararegistrisse kantud andmeid, viies registrisse kantud andmed kooskõlla linnavolikogu kehtestatud tingimustega.
- Korraldada linnavara registrisse kantud varaobjektide võrdlus raamatupidamisregistritega ning kõrvaldada registritevahelised ebakõlad, lisades linnavara registrisse ühtlasi andmed varaobjekti liigi ning raamatupidamiskonto kohta.

⁸ Kohtla-Järve Linnavolikogu 15.11.1995. a määrus nr 112

Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus: Linnavara registrisse kantud andmeid täiendatakse pidevalt vastavalt raamatupidamise eeskirjadele ja Riigikontrolli poolt tehtud märkustele.

Finantsarvestus ja majandustegevus

50. Majandustegevuse õiguspärasusele hinnangu andmiseks vaatles ja analüüsis Riigikontroll Kohtla-Järve linnaelarvest toetuste maksmist (v.a sotsiaaltoetused), tehinguid linna põhivaraga ning linnaametnikele tasude ja hüvitiste määramist. Toetused valiti auditeeritavaks valdkonnaks põhjusel, et 2004. a auditi käigus tuvastas Riigikontroll toetuste maksmise korralduses Kohtla-Järvel riikliku ühistranspordidotatsiooni kasutamisel vajakajäämisi. Põhivaratehingud valiti auditeerimiseks, arvestades seda, et põhivaral on suur osakaal nii linna vara hulgas kui ka auditeeritud perioodi erinevate tehingute kogusummas. Linnaametnikele tasude ja hüvitiste käsitlemist otsustati kontrollida pärast seda, kui eelselgituse käigus ilmnis, et selles valdkonnas võib esineda probleeme otsustuspädevuse järgimisel.

51. Finantsarvestust käsitleti käesolevas auditis vaid üksikute tehinguklasside osas, selgitades, kas saadud ja antud toetuste ning põhivara arvestuse korraldus loob piisavad eeldused aruannete jaoks korrektsete finantsandmete saamiseks. Finantsarvestuse piiratud ulatuses käsitlemine otsustati pärast tutvumist Kohtla-Järve linna 2005. a majandusaasta aruandele hinnangu andnud audiitori raportiga. Audiitor juhib tähelepanu mitmetele puudustele Kohtla-Järve linna finantsarvestuses, mis on sarnased Riigikontrolli varasemates üksiku kohaliku omavalitsuse auditites tehtud tähelepanekutega ning kattuvate kontrollitoimingute tegemist ei pidanud Riigikontroll antud hetkel põhjendatuks.

Toetuste maksmine

Subsiidium – sihtfinantseerimise eriliik ettevõtlusega tegelevale isikule, et mõjutada tema toodetavate kaupade või osutatavate teenuste hindu, mahtu või kompenseerida tegevusega seotud kulusid.

Toetuste maksmine on üldiselt reeglitekohane

52. Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi andmete järgi on auditeeritud perioodil eraldatud Kohtla-Järve linna eelarvest toetusi ligikaudu 57 miljoni krooni väärtuses. Sotsiaaltoetused moodustasid sellest 44%, **subsiidiumid** 29%, mittesihotstarbelised toetused 23% ja sihtotstarbelised toetused 4%. Toetuste maksmine on üldiselt reeglitekohane.

53. Auditi käigus hinnati subsiidiumite ning siht- ja mittesihotstarbeliste toetuste eraldamiseks vastavate reeglite olemasolu ning nende järgimist, aga samuti meetmeid, mida linn rakendab eraldatud toetuste sihipärase kasutuse kontrollimiseks. Auditis hinnatud toetuste osakaal kõigist auditeeritud perioodil makstud toetustest (v.a sotsiaaltoetused) oli ca 60%. Subsiidiumitest moodustasid auditeeritud perioodil valdava osa ühistranspordi dotatsioon (ca 8 miljonit) ning soojamajanduse dotatsioon (ca 7 miljonit). Sihtotstarbelisi toetusi on makstud põhiliselt elamumajanduse arendamiseks kohalikele korteriühistutele ja tööhõive edendamise projektide raames erinevatele äriühingutele ning mittesihotstarbelisi toetusi sporditegevuseks ja eralasteaia ning -kooli tegevuse toetuseks (kokku ca 10 miljonit).

54. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse kohaselt toimub toetuste maksmine valla- või linnaeelarvest volikogu kehtestatud korras⁹.

Auditeerimisel vaadeldud toetuste maksmise alused on Kohtla-Järve Linnavolikogu üldiselt vastavate kordadega reguleerinud ning toetuste eraldamisel neid ka valdavalt järgitakse. Volikogu kehtestatud korrast erines osaliselt vaid dotatsiooni maksmine linnasisese ühistranspordi korraldamiseks. Nimelt maksis linnavalitsus vedajaga sõlmitud lepingu järgi dotatsiooni planeeritud teenuste mahu alusel osaliselt ette, kuigi volikogu vastava korra kohaselt saaks dotatsiooni välja maksta alles teenuse osutamisele järgneval kuul pärast seda, kui vedaja on esitanud vastava aruande.

55. Eespool viidatud auditis heidab Riigikontroll Kohtla-Järve linnale ette, et ühistranspordi dotatsiooni kasutamiseks sõlmitud leping ei sätesta linna jaoks võimalust kontrollida vedude tegelikku maksumust, piletitulu ja toetuse arvestust. Suure osa auditeeritud perioodist kehtis sama kõnealune leping ning linnavalitsus ei ole seda kontrollivõimaluste laiendamiseks vahepeal täiendanud. Küll on aga vastavad kontrollivõimalused sätestatud 2006. a septembrikuust kehtivas uues ühistransporditeenuse osutajaga sõlmitud lepingus.

56. Ka muude auditis vaadeldud sihtotstarbeliste toetuste lepingute tingimuste järgi on linnal üldjuhul võimalus kontrollida saadud raha sihipärast kasutust ning Kohtla-Järve Linnavalitsuse ametnike selgituste kohaselt seda võimalust ka kasutatakse. Samas ei ole kontrollitoiminguid alati fikseeritud, mistõttu ei olnud auditi käigus võimalik tagantjärele veenduda, kas kontroll ka tegelikkuses toimus. Näitena võib siin tuua spordiklubidele eraldatud toetused, mille kasutamist linnavalitsuse spordispetsialisti ütluste kohaselt küll käiakse asutustes inspekteerimas, kuid selle käigus selgunud asjaolusid ega neile antud hinnangut ei fikseerita.

57. **Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavalitsusele:** Töötada välja protseduurireeglid linnaeelarvest eraldatud sihtotstarbeliste toetuste sihipärase kasutuse kontrollimiseks ja kontrollitoimingute dokumenteerimiseks ning tagada kehtestatud reeglite järgimine.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus: Vastavalt Kohtla-Järve Linnavolikogu 29.03.06. a määrusele nr 30 "Kohtla-Järve linna eelarvest spordiklubidele ja eraspordikoolidele toetuse andmise kord" ja 07.02.07. a määrusele nr 73 "Kohtla-Järve linna eelarvest spordiklubidele ja eraspordikoolidele toetuste andmise kord" teostatakse Linnavalitsuse poolt järelevalve (IV peatükk p 4.3.3), mille käigus koostatakse protokoll. Protokollis määratakse järelevalve teostamise kuupäev, inimeste arv ja allkirjastatakse järelevalve teostajate ja kontrollitava isiku poolt.

Riigikontrolli märkus: Kuna Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastusest ei selgu üheselt linnavalitsuse seisukoht p-s 57 esitatud soovitus suhtes, paluti linnavalitsusel oma seisukohta täpsustada. Selgituse kohaselt on eeltoodud vastuses kirjeldatud järelevalve meetmetega kavas toetuste eraldamist reguleerivaid kordasid täiendada.

⁹ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, § 22 lg 1 p 5

Toetused on finantsarvestuses kajastatud nõuetekohaselt

58. Toetuste kajastamisel linna finantsarvestuses Riigikontroll olulisi puudusi ei tuvastanud. Mõningaid probleeme esines üksnes raamatupidamisarvestuses linnale sihtotstarbeliselt eraldatud toetuste arvelt tehtud kulude eristamisega ülejäänud kuludest. Samas selgus auditeeritava esindaja ütlustest, et alates 2007. a on selliste kulude identifitseerimiseks kasutusel projektikoodid, mis võimaldavad sihtfinantseeritavate projektiga seotud kulusid eristada ja koondada.

Tehingud põhivaraga

Konsolideerimisgrupp – raamatupidamiskohustuslane koos tema valitseva mõju alla olevate iseseisvate raamatupidamiskohustuslastega.

Põhivaraga tehtud tehingud on üldiselt õiguspärased

59. 2006. a lõpu seisuga oli Kohtla-Järve linnal põhivara bilansilises maksumuses 524 miljonit krooni, millest materiaalne põhivara moodustas ligikaudu 99% ning sellest omakorda hooned ja rajatised 90%. Kui vaadata Kohtla-Järve linna kui **konsolideerimisgruppi**, siis ligikaudu 2/3 põhivarast kajastub Kohtla-Järve Linnavalitsuse finantsarvestuses ning ülejäänud linnavalitsuse hallatavate asutuste või linna osalusega ühingute finantsarvestustes.

60. Põhivaratehingutest vaadeldi tehinguid linnavalitsuses ning selle hallatavates asutustes, kus põhivarasse tehti auditeeritud perioodil investeeringuid ca 55 miljoni krooni ulatuses. Suuremad investeeringud olid seotud teede ja tänavavalgustuse ning koolide ja lasteaedade renoveerimisega. Põhivaraga seotud jooksvad kulud (v.a amortisatsioon) olid auditeeritud perioodil ca 110 miljonit krooni, millest valdava osa moodustasid remondi- ja korrashoiukulud (ca 54%), kulud seadmetele, inventarile ja tarvikutele (18%) ning küttele, elektri- ja soojusenergiale (17%).

61. Põhivara kolmandatele isikutele kasutusele andmise ning võõrandamise tehingutest oli märkimisväärseim 2006. a maikuus toimunud ASi Kohtla-Järve Soojus aktsiate müük summas 60 miljonit krooni.

62. Põhivaratehingute õiguspärasusele hinnangu andmiseks analüüsis Riigikontroll põhivara soetamiseks ja renoveerimiseks ning kasutusse andmiseks ja võõrandamiseks tehtud tehinguid. Hinnangu kriteeriumitena rakendati kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse alusel kehtestatud sisemisi õigusnorme linnavara valdamiseks, kasutamiseks ja käsutamiseks; valla- ja linnaeelarve seaduse nõudeid osas, mis puudutavad majandustegevuse kooskõla linnaeelarvega; riigihangete seaduses ja linna sisemistes kordades sisalduvaid nõudeid hangete korraldamiseks ning korruptsioonivastasest seadusest tulenevaid nõudeid huvide konflikti vältimiseks.

63. Linnavara valdamise, kasutamise ja käsutamise õiguslikke aluseid reguleerisid auditeeritud perioodil mitu Kohtla-Järve Linnavolikogu 1990. aastate keskpaigas antud määrust – linnavaramäärus, linna omandis oleva vara koosseisu kuuluva üksiku asja võõrandamise kord, munitsipaalvara rendile andmise kord ning enampakkumise läbiviimise kord Kohtla-Järve linnas. Alates 2007. a maikuust asendab neid kordasid Kohtla-Järve linnavara eeskiri. Lisaks eeltoodule reguleerib munitsipaal-eluruumide valdamist, kasutamist ja käsutamist vastavasisuline kord 2004. aastast.

64. Riigikontroll vaatles linnavara soetamise ja renoveerimise tehinguid mahus, mis moodustab 2006. a põhivara investeeringutest rahalises väärtuses ca 40%. Vaadeldud tehingute osas ei tuvastatud, et oleks rikutud linnavara valdamist, kasutamist ja käsutamist reguleerivaid sisemisi kordi. Samuti on tehingud kooskõlas linna 2006. a eelarvega ning ei tuvastatud asjaolusid, mida korruptsioonivastase seaduse kontekstis tuleks käsitleda huvide konfliktina. Puudusi tuvastas Riigikontroll aga hangete korralduses.

65. Põhivara kasutusse andmise ning võõrandamise õiguspärasuse hindamiseks valis Riigikontroll täpsemaks analüüsimiseks mitteeluruumide rendileandmise tehingud, osa eluruumide võõrandamise tehingutest ning ASi Kohtla-Järve Soojus aktsiate võõrandamise. Vaadeldud mitteeluruumide rendileandmine on toimunud kas läbirääkimistega pakkumisena või linnavalitsuse otsuse alusel tegevuste jaoks, mis on linna seisukohast olulised. Enampakkumisena korraldati nii eluruumide kui ka ASi Kohtla-Järve Soojus aktsiate võõrandamine. Aktsiate võõrandamine algatati linnavolikogu otsuse alusel ning linnavalitsus korraldas selleks avaliku suulise enampakkumise, kus osales kolm äriühingut. Riigikontroll leiab, et auditis vaadeldud tehingud mitteeluruumide rendile andmiseks, eluruumide ning ASi Kohtla-Järve Soojus aktsiate võõrandamiseks on sooritatud kehtestatud reeglite kohaselt.

Põhivara hangete korraldamisel on üksikuid rikkumisi

66. Hangete korraldust põhivara investeeringute ning põhivaraga seotud jooksvate kulude tegemisel vaadeldi käesolevas auditis alates 2006. a teisest kvartalist. Seda põhjusel, et 2006. a alguses toimunud hankeid käsitles juba Riigihangete Ameti läbiviidud kontroll, mis hõlmas perioodi 2004. a jaanuarist kuni 2006. a märtsini. Riigihangete Amet tuvastas Kohtla-Järve Linnavalitsuse tegevuses olulisi kõrvalekaldeid riigihangete seaduse järgimisel, mis osaliselt puudutasid ka 2006. a alguses teostatud põhivara hankeid.

67. Kohtla-Järve Linnavolikogu on 2006. a aprillis võtnud vastu hangete teostamise korra¹⁰, millega kehtestati hangete korraldamiseks täiendavad protseduurireeglid. Nimetatud kord rakendub kõikidele põhivara hangetele ning muudele kaupade ja teenuste hangetele maksumusega alates 100 000 kroonist. Arvestades hangete korralduses varem tuvastatud puudusi, on positiivne, et valdkonda on püütud täiendavate normide loomisega korrastada. Samas ei ole neid norme auditeeritud perioodil siiski alati järgitud ning erinevate hankijate kaasamist eeldavat pakkumismenetlust läbi viidud. Viimast võib pidada puuduseks ka riigihangete seaduse seisukohast, kuna ei ole järgitud nn riigihanke head tava. Näidetena võib siin tuua mõned alla riigihanke piirmäära jäänud ehitusteenuste hanked (nt lasteaed Tuvike ruumide ja välistrepi remont, lasteaed Tuvike soojustrassi paigaldamine, Estonia pst 38 esimese korpuse kapitaalremont) või jõulukaunistuste soetamise aasta lõpul. Auditeeritava sõnul ei jõutud nimetatud juhtudel nõuetekohast hanget korraldada ajapuuduse tõttu. Riigikontroll soovib siinkohal rõhutada, et pidades läbirääkimisi mitme pakkujaga, on võimalik konkurentsi-tingimuste ärakasutamise teel saavutada linnale parim lahendus ning hoida kokku eelarvevahendeid.

¹⁰ Kohtla-Järve Linnavolikogu 19.04.2006. a määrus nr 35

68. Lisaks eeltoodule leiab Riigikontroll, et Kohtla-Järve Linnavalitsuse tegevust linna kultuurikeskuse renoveerimise korraldamisel tuleb tõlgendada hanke osadeks jaotamisena, mis riigihangete seaduse kohaselt ei ole lubatud¹¹. Kohtla-Järve Kultuurikeskust on 2006. a renoveerinud kaks ettevõtet. Esimeselt telliti ehitustöid kultuurikeskuse katuse renoveerimiseks summas ilma käibemaksuta ca 1,8 miljonit krooni ning teiselt kultuurikeskuse fassaadi renoveerimiseks summas ilma käibemaksuta 0,5 miljonit krooni. Pakkumismenetlus erinevate pakkumiste saamiseks algatati vastavalt 02.05.2006 ja 08.05.2006. Arvestades seda, et tegemist on ühe ja sama objektiga, mõlemal juhul on tellitud ehitustöid ning pakkumiste võtmise ajaline vahe on väga väike, oleks Riigikontrolli hinnangul tulnud nimetatud tööd liita ning algatada riigihanke pakkumismenetlus. 2006. a kehtinud riigihangete seaduse kohaselt oli ehitustööde tellimisel riigihanke korraldamise piirmääraks 2 miljonit krooni, mida nimetatud kaks tööd kogusummas ka ületavad. Auditeeritava põhjendus, et fassaadi renoveerimist ei olnud algselt eelarves ettenähtud ning selle renoveerimine otsustati pärast eelarvesse lisaraha laekumist, ei ole asjakohane, kuna Kohtla-Järve linna 2006. a esimese lisaeelarve kinnitas linnavolikogu alles 2006. a juuni lõpus.

69. Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavalitsusele: Koostada riigihangete seadusest ning linna hangete teostamise korrast kinnipidamise tagamiseks eelarveaasta hangete plaan, mida vastavalt eelarves toimunud muudatustele täiendatakse ning millest kaupade/teenuste soetamisel juhindutakse.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus: Kohtla-Järve Linnavalitsuse majandusteenistus koostab iga-aastaselt kavandatavate ehitustööde objektide loetelu, mis sisaldab ka loetellu kantud objektide eeldatavaid maksumusi. Nimetatud loetelu puuduseks on tööde teostamise ja riigihangete korraldamise tähtaegade ning valitud hankemenetluse määramatus. Perioodiliselt sõlmitavate kaupade/teenuste soetamise lepingute lõpetamisest teavitab finantsteenistus linnavara konkursikomisjoni 3–4 kuud ette ning seejärel korraldab komisjon vajadusel riigihanked uute tööde teostajate leidmiseks.

Oleme auditeerijaga nõus, et eelarveaasta riigihangete plaani koostamine võib olla kasulik nii selguse mõttes kui ka vältimaks riigihangete osadeks jaotamist ennekõike alla riigihangete piirmäära jäävate riigihangete korraldamisel.

Finantsarvestus põhivara üle on üldjoontes korras

70. Riigikontroll ei tuvastanud põhivara arvestuses olulisi ja süsteemseid kõrvalekaldeid raamatupidamise seaduses, Raamatupidamise Toimkonna juhendites ning riigiraamatupidamise üldeeskirjas sisalduvatest põhimõtetest. Ilmnesid vaid üksikud puudused põhivaraga seotud parenduste kajastamisel, põhivara õigeaegsel arvelevõtmisel finantsarvestuses, põhivarakaartide pidamisel ning vara kinnisvarainvesteeringuna kajastamise osas. Samuti tuvastati, et 2006. a majandusaasta aruandes ei olnud kajastatud osalusi kahes linna asutatud sihtasutuses¹².

¹¹ Riigihangete seadus kuni 30.04.2007; § 12 lg 2

¹² SA Ida-Viru Ettevõtluskeskus, SA Ida-Virumaa Kiirabi

Ametnike tasustamine

Ametnikele toetuste maksmisel on ületatud pädevust

71. Ametnike töö tasustamise osas hindas Riigikontroll Kohtla-Järve linna kõrgematele ametnikele toimunud tasude ja toetuste määramise õiguspärasust. Kõrgemate ametnikena vaadeldi linnavalituse liikmeid ning linnavolikogu esimeest. Linnavolikogu esimehe, linnapea ning linnavalitsuse liikmete tasustamisel kehtivaid otsustuspädevuse piiranguid reguleerib kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, mille järgi kuulub volikogu esimehele¹³ ning linnapeale ja palgalistele valitsuse liikmetele¹⁴ töötasu määramine volikogu ainupädevusse.

72. 2006. a detsembrikuus on Kohtla-Järve Linnavolikogu eestseisus oma otsusega¹⁵ määranud ühe kuupalga ulatuses jõulutoetust linnavolikogu esimehele summas 40 500 krooni, linnapeale summas 33 000 krooni ning aselinnapeadele kokku summas 118 800 krooni. Riigikontrolli hinnangul tuleb jõulutoetust antud juhul vaadelda kui tasu, mille maksmise otsustamine ning selle konkreetse suuruse määramine peaks kuuluma isiku ametisse nimetanud organi pädevusse – kõnealuste ametnike puhul seega linnavolikogu pädevusse, ning kohaldada tuleks kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega töötasu määramisel kehtivaid otsustuspädevuse piiranguid. Kuigi Kohtla-Järve Linnavolikogu on delegeerinud oma 10.03.1999. a määrusega eelnimetatud ametnikeringile toetuste ja preemiate maksmise küsimuses otsuse tegemise linnavolikogu eestseisusele, ei ole jõulutoetuste määramine olnud Riigikontrolli arvates siiski õiguspärane. Põhjuseks asjaolu, et töötasu määramine antud ametnikeringile kuulub kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi volikogu ainupädevusse ning selle delegeerimiseks puudub seaduses võimalus.

73. Riigikontrolli hinnangul on auditeeritud perioodil ületatud otsustuspädevust ka linnapeale, aselinnapeadele ja linnavolikogu esimehele puhkusetootuste määramisel. Nimelt on Kohtla-Järve linnapea 2006. a erinevate käskkirjadega määranud puhkusetootust ühe ametipalga ulatuses nii endale kui ka aselinnapeadena tegutsevatele palgalistele valitsuse liikmetele kogusummas 111 000 krooni. Kuigi puhkusetootust tuleb maksta avaliku teenistuse seaduse kohaselt kõikidele teenistujatele võrdsetel alustel ning seda on õigustatud saama ka valitsuse liikmed, peaks avaliku teenistuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse koosmõjus puhkusetootuse maksmisele eelnema ametisse nimetava organi vastavasisuline otsus, millega määratakse kindlaks ka makstava puhkusetootuse suurus. Linnapea ja palgaliste linnavalitsuse liikmete puhul peaks puhkusetootuse maksmine ja selle suurus olema seega otsustatud linnavolikogus. Kohtla-Järve Linnavolikogu on eelnimetatud 1999. a määrusega sätestanud, et linnapeale, aselinnapeadele ning linnavolikogu esimehele võib ilma linnavolikogu sellekohase täiendava otsuseta maksta lisatasu, preemiat ja toetusi tingimusel, et seda makstakse kõikidele teenistujatele ühesuuruselt. Toetuse täpset suurust sellest aga ei selgu. Selline määratlus ei anna Riigikontrolli hinnangul võimalust maksta linnapeale ja aselinnapeadele puhkusetootust (ning ka teisi toetusi, lisatasusid, preemiaid) ilma linnavolikogu igakordse otsuseta.

¹³ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus; § 22 lg 1 p 21

¹⁴ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus; § 22 lg 1 p 19

¹⁵ Kohtla-Järve Linnavolikogu eestseisuse 22.12.2006. a otsus nr 11

74. Sarnaselt eeltooduga, ei ole Riigikontrolli hinnangul olnud õiguspärane puhkusetootuse maksmine Kohtla-Järve Linnavolikogu eestseisuse otsuse alusel linnavolikogu esimehele summas 30 000 krooni. Ka siin oleks pidanud puhkusetootuse maksmisele eelnema linnavolikogu vastavasisuline otsus.

75. Riigikontroll on valla- või linnavalitsuse liikmetele puhkusetootuse maksmisel rakenduvaid otsustuspädevuse piiranguid käsitletud varem auditis „Linna- ja vallavalitsuse haldamis- ning valitsemiseelarve kasutamine”, mille käigus võeti antud küsimuses seisukoht ka Riigikantseleilt. Viimane kinnitas eelkirjeldatud Riigikontrolli seisukohta, s.o puhkusetootuse maksmise ja selle suuruse peab palgaliste valla- ja linnavalitsuse liikmete ning vallavanema või linnapea puhul otsustama valla- või linnavolikogu. Sama põhimõtte kehtib ka puhkusetootuse maksmisel valla- või linnavolikogu esimehele, kuna volikogu esimehe valimine kuulub samuti volikogu ainupädevusse ning volikogu esimehele makstavad tasud, hüvitised ja toetused tuleb otsustada volikogu istungil.

76. Riigikontrolli ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Viia Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja linna ametiasutuste lisatasude, preemiate ja toetuste maksmise kord kooskõlla linnapeale, aselinnapeadele ning volikogu esimehele tasude ja toetuste maksmiseks seaduses sätestatud põhimõtetega.

Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus: Volikogu esimehele, linnapeale ning aselinnapeadele tasude ja toetuste maksmist hakkab edaspidi otsustama linnavolikogu.

/allkirjastatud digitaalselt/

Airi Mikli
V auditiosakonna peakontrolör

Riigikontrolli ettepanekud ning Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja Linnavolikogu vastused

Riigikontroll tegi auditi põhjal Kohtla-Järve linnale mitmeid ettepanekuid. Kohtla-Järve Linnavalitsus ja Linnavolikogu saatsid 07.01.2008. a oma vastuse Riigikontrolli ettepanekutele.

Riigikontrolli ettepanekud	Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja Linnavolikogu vastused
<p>Revisjonikomisjoni tegevus</p> <p>12. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Suurendamaks revisjonikomisjoni rolli Kohtla-Järve linna sisekontrollisüsteemis, tagada komisjoni töö organiseeritus ning süsteemsus tööplaani ning volikogu ühekordsete ülesannete kaudu. (p-d 10-11)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus:</p> <p>Suurendamaks revisjonikomisjoni rolli valiti Linnavolikogu 19. detsembri 2007. a istungil 3-liikmelise revisjonikomisjoni üheks liikmeks opositsiooninimekirjas kandideerinud volikogu liige Anatoli Jakobovitš. Samuti koostatakse alates sellest aastast süsteemsuse tagamiseks revisjonikomisjoni tööplaani.</p>
<p>Eelarvestamine</p> <p>21. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Rakendada meetmeid, et edaspidi võetakse linnaeelarve vastu Kohtla-Järve linna eelarve koostamiseks, kinnitamiseks ja täitmiseks ettenähtud liigenduses ning kasutatakse linnaeelarves, selle muudatustes, lisaeelarvetes ja eelarve täitmise aruandes samasisulise info esitamiseks eelarveaasta jooksul samanimelisi kirjeid. (p-d 18-20)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus:</p> <p>Eelarve koostamise, muutmise ja täitmise liigenduses ebaselguste vältimiseks võtab linnavolikogu 2008. a jaanuaris vastu uue korra eelarve koostamise, kinnitamise ja täitmise kohta ning pärast seda võetakse kasutusele uued eelarve kinnitamise tabelid, mis on identsed nii eelarve kinnitamise, muutmise ja täitmise aruannete koostamisel.</p>
<p>Teabe avalikustamine</p> <p>27. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Täiendada Kohtla-Järve linna põhimäärust volikogu, volikogu komisjonide ja valitsuse istungite protokollide ning eelarvete ja majandusaasta aruannete avalikustamise korda selgitavate sätetega, mis loovad sellele infole juurdepääsuks erinevad võimalused. (p-d 24-26)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus:</p> <p>Kohtla-Järve linna põhimäärust täiendatakse volikogu, volikogu komisjonide ja valitsuse istungite protokollide ning eelarvete ja majandusaasta aruannete avalikustamise korda selgitavate sätetega.</p>
<p>Teabe avalikustamine</p> <p>30. Ettepanekud Kohtla-Järve Linnavalitsusele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Viia info avalikustamine veebilehel kooskõlla avaliku teabe seadusega. ■ Täiendada veebilehe põhiosa ja veebilehel avalikustatud dokumendiregistrit info otsimise võimalusega. (p-d 28-29) 	<p>Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus:</p> <p>Aastal 2008 valmib linnavalitsuse uus kodulehekülg, mis on vastavuses avaliku teabe seadusega ning kus võetakse arvesse Riigikontrolli poolt tehtud ettepanekud.</p>
<p>Sisemine töökorraldus</p> <p>38. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavalitsusele: Viia raamatupidamise korralduse eest vastutavate ametnike töökohustusi reguleerivad korrad ja juhendid omavahel ning tegelikkuses täidetavate töökohustustega kooskõlla. (p-d 34-37)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus:</p> <p>2007. a detsembris vaadati üle seni kehtinud finantsteenistuse ametnike ametijuhendid ja koostati kõigile uued, mis vastavad tegelikkuses täidetavatele töökohustustele. Jaanuaris 2008 kinnitati linnapea käskkirjaga algdokumentide kontrollijate ja rahaliste ülekannete teostajate nimekirja. Samuti kinnitatakse 2008. a jaanuaris linnavalitsuse istungil raamatupidamise sise-eeskirja, kuhu on sisse viidud muudatused ja täiendused.</p>
<p>Linnavara arvestus</p> <p>48. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule: Vaadata üle Kohtla-Järve linnavara registri pidamise kord, hinnata selle ajakohasust ning viia see linna vajadustega kooskõlla. (p-d 45-47)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus:</p> <p>Uus Kohtla-Järve linnavara registri pidamise põhimääruse eelnõu tuleb arutusele linnavolikogu 2008. a jaanuarikuu istungil.</p>
<p>Linnavara arvestus</p> <p>49. Ettepanekud Kohtla-Järve Linnavalitsusele</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus:</p>

Riigikontrolli ettepanekud	Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja Linnavolikogu vastused
<ul style="list-style-type: none"> ■ Täiendada linnavararegistrisse kantud andmeid, viies registrisse kantud andmed kooskõlla linnavolikogu kehtestatud tingimustega. ■ Korraldada linnavara registrisse kantud varaobjektide võrdlus raamatupidamisregistritega ning kõrvaldada registrevahelised ebakõlad, lisades linnavara registrisse ühtlasi andmed varaobjekti liigi ning raamatupidamiskonto kohta. (p-d 45-47) 	<p>Linnavara registrisse kantud andmeid täiendatakse pidevalt vastavalt raamatupidamise eeskirjadele ja Riigikontrolli poolt tehtud märkustele.</p>
<p>Toetuste eraldamine</p> <p>57. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavalitsusele:</p> <p>Töötada välja protseduurireeglid linnaeelarvest eraldatud sihtotstarbeliste toetuste sihipärase kasutuse kontrollimiseks ja kontrollitoimingute dokumenteerimiseks ning tagada kehtestatud reeglite järgimine. (p-d 54-56)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus:</p> <p>Vastavalt Kohtla-Järve Linnavolikogu 29.03.06. a määrusele nr 30 "Kohtla-Järve linna eelarvest spordiklubidele ja eraspordikoolidele toetuse andmise kord" ja 07.02.07. a määrusele nr 73 "Kohtla-Järve linna eelarvest spordiklubidele ja eraspordikoolidele toetuste andmise kord" teostatakse Linnavalitsuse poolt järelevalve (IV peatükk p 4.3.3), mille käigus koostatakse protokoll. Protokollis määratakse järelevalve teostamise kuupäev, inimeste arv ja allkirjastatakse järelevalve teostajate ja kontrollitava isiku poolt.</p> <p>Riigikontrolli märkus: Kuna Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastusest ei selgu üheselt linnavalitsuse seisukoht p-s 57 esitatud soovitus suhtes, paluti linnavalitsusel oma seisukohta täpsustada. Selgituse kohaselt on eeltoodud vastuses kirjeldatud järelevalve meetmetega kavas toetuste eraldamist reguleerivaid kordasid täiendada.</p>
<p>Hangete korraldus</p> <p>69. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavalitsusele:</p> <p>Koostada riigihangete seadusest ning linna hangete teostamise korrast kinnipidamise tagamiseks eelarveaasta hangete plaan, mida vastavalt eelarves toimunud muudatustele täiendatakse ning millest kaupade/teenuste soetamisel juhindutakse. (p-d 66-68)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavalitsuse vastus:</p> <p>Kohtla-Järve Linnavalitsuse majandusteenistus koostab iga-aastaselt kavandatavate ehitustööde objektide loetelu, mis sisaldab ka loetellu kantud objektide eeldatavaid maksumusi. Nimetatud loetelu puuduseks on tööde teostamise ja riigihangete korraldamise tähtaegade ning valitud hankemenetluse määramatus. Perioodiliselt sõlmitavate kaupade/teenuste soetamise lepingute lõpetamisest teavitab finantsteenistus linnavara konkursikomisjoni 3–4 kuud ette ning seejärel korraldab komisjon vajadusel riigihanked uute tööde teostajate leidmiseks.</p> <p>Oleme auditeerijaga nõus, et eelarveaasta riigihangete plaani koostamine võib olla kasulik nii selguse mõttes kui ka vältimaks riigihangete osadeks jaotamist ennekõike alla riigihangete piirmäära jäävate riigihangete korraldamisel.</p>
<p>Ametnike toetused</p> <p>76. Ettepanek Kohtla-Järve Linnavolikogule:</p> <p>Via Kohtla-Järve Linnavalitsuse ja linna ametiasutuste lisatasude, preemiate ja toetuste maksmise kord kooskõlla linnapeale, aselinnapeadele ning volikogu esimehele tasude ja toetuste maksmiseks seaduses sätestatud põhimõtetega. (p-d 71-75)</p>	<p>Kohtla-Järve Linnavolikogu vastus:</p> <p>Volikogu esimehele, linnapeale ning aselinnapeadele tasude ja toetuste maksmist hakkab edaspidi otsustama linnavolikogu.</p>

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli hinnata Kohtla-Järve linna rahaliste ja materiaalsete vahendite sihi- ja õiguspärase kasutamise tagamiseks rakendatud sisekontrollimeetmete toimimist, raamatupidamisarvestuse korralduse vastavust raamatupidamist reguleerivatele õigusaktidele ja juhenditele ning linna majandustegevuse kooskõla seda reguleerivate õigusaktidega 2006. aastal.

Auditi põhiküsimused olid järgmised:

- Kas Kohtla-Järve linnas on kehtestatud ning rakendatakse piisavalt meetmeid, et tagada majandustegevuste sooritamise kooskõlas õigusaktidega ning nende nõuetekohane kajastamine finantsarvestuses?
- Kas finantsarvestus tagab olulistes tehinguklassides õiged andmed linna finantsaruannetes?
- Kas kontrollitud tehinguklassides sooritatud majandustegevused on õiguspärased?

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel lähtus Riigikontroll järgmistest kriteeriumitest:

- Sisekontrollisüsteem toimib, kui eelarvekorraldus on läbipaistev, sisemine töökorraldus on reguleeritud (põhimäärused, asjaajamiskord, raamatupidamise sise-eeskiri, ametijuhendid jms) ning omavahel kooskõlas, inventuurid on nõuetekohased, juhtkonnal on ülevaade linna varadest ja kohustustest, linnavolikogu revisjonikomisjoni ja linnavalitsuse revidentide tegevus on aktiivne ja kasutatakse teenistusliku järelevalve võimalust ning linna tegevust puudutav oluline teave on nõuetekohaselt avalikustatud.
- Finantsarvestus tagab õiged andmed linna finantsaruannetes, kui raamatupidamisarvestuse korraldamisel ei ole olulisi kõrvalekaldeid raamatupidamise seaduses ja Raamatupidamise Toimkonna juhendites sätestatud heast raamatupidamistavast ning Kohtla-Järve Linnavalitsuse raamatupidamise sise-eeskirjast.
- Majandustegevus on õiguspärane, kui selle korraldamisel on järgitud kohaliku omavalitsuse korralduse seadust, valla- ja linnaeelarve seadust, riigihangete seadust, korruptsioonivastast seadust, Kohtla-Järve linna põhimäärust, Kohtla-Järve 2006. a eelarvet ning linnavara valdamist, kasutamist ja käsutamist reguleerivaid linnasiseseid õigusakte.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Sisekontrollisüsteemile hinnangu andmiseks selgitas Riigikontroll linnaametnikke intervjuerides ning linnaasutuste sisemise töökorralduse ning linnavara kasutamiseks ja käsutamiseks loodud kordadega tutvudes, kas sisekontrollimeetmeid rakendatakse ning kas need toimivad. Samuti küsiti auditeeritava perioodi kohta infot krediitiasutustelt.

Sisekontrollisüsteemi hinnati valdavalt linnavalitsuses, sularahakassat puudutavates küsimustes ka Sotsiaalhoolekande Keskuses, Ahtme Spordihallis, Spordikeskuses ning OÜ-s Oru Kodu.

Finantsarvestuse küsimusi käsitles Riigikontroll üksnes põhivara ning saadud ja antud toetuste osas. Analüüsitava infot koguti siin 2006. a raamatupidamise algdokumentatsiooniga, raamatupidamisregistritesse kantud infoga ning 2006. a majandusaasta aruandega tutvudes ning raamatupidamise eest vastutavaid ametnikke intervjuerides.

Majandustegevuse õiguspärasuse hindamiseks analüüsiti linnavalitsuses ning Järve Gümnaasiumis ja Ahtme Gümnaasiumis 2006. a toimunud tehinguid põhivaraga. Seejuures vaadeldi majandustehinguid riigihangete seaduse nõuete täitmise osas alates 2006. a teisest kvartalist, kuna varasemat osa auditeeritud perioodist hõlmas Riigihangete Ameti läbiviidud kontroll. Lisaks käsitleti toiminguid saadud ja antud toetuste osas ning 2006. a Kohtla-Järve linnaeelarvest kõrgematele linnaametnikele töötasu, muude tasude ja hüvitiste maksmist.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI¹⁶ auditistandarditega.

Auditi lõpetamise aeg:

Audit lõpetati 2007. aasta novembris.

Auditi meeskond: auditijuht Tambet Drell, vanemaudiitor Reet Rutus ja audiitor Igor Aljošin.

Kontaktandmed

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

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

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSV-2-1.4/08/2.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

¹⁶ *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

Kohtla-Järve linnaga seotud Riigikontrolli varasemad auditid

02.09.2004 – **Kohaliku omavalitsuse üksusele riigi poolt raha andmine ja sellega seotud toimingutele rakendatav kontrollisüsteem (Kohtla-Järve Linnavalitsuse näitel)**

11.02.2002 – **Toimetulekutoetuste maksmise seaduslikkus**

02.08.2007 – **Kohaliku omavalitsuse üksuste 2005. a majandusaasta aruannete vastavus seaduse nõuetele**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee