

Riigikontrolli aruanne riigi
2007. aasta majandusaasta
koondaruande kohta

Sisukord

Riigikontrolli hinnang riigi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta	2
Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	2
Tehingud on sooritatud riigieelarve seadustega kooskõlas	2
Tähelepanekud riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta	2
Tähelepanekud raamatupidamisarvestuse kohta	2
Varade ja kohustuste inventeerimine jätab endistviisi soovida	2
Materiaalse põhivara arvestuses esineb vigu	3
Kinnisvarainvesteeringute kajastamisel ilmneb puudusi	4
Tähelepanekud tehingute vastavuse kohta riigieelarve ja riigihangete seadustega	5
Võetud on riigieelarve seadusega keelatud kohustusi	5
Investeeringuid tehakse majanduskulude arvelt	5
Investeeringuteks eraldatud raha ülekandmiseks järgmistesse eelarveaastatesse on kasutatud akreditiivi	5
Rikutud on riigihangete seadust	6
Riigi majandusaasta koondaruande ja eelarve täitmise aruande koostamise juhendid vajavad täiustamist	7
Eelmise aasta auditiaruandes riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kohta tehtud soovitude rakendamine	8
Riigikontrolli soovitusel ja rahandusministri vastused	9
Auditi iseloomustus	10
Riigikontrolli varasemad auditid	12

Riigikontrolli hinnang riigi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta

Hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele

Riigi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Riigi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab riigi konsolideeritud bilansimahuks 31.12.2007. a seisuga 177,1 miljardit ja aruandeperioodi konsolideeritud tulemiks 17,3 miljardit krooni, kajastab olulises osas õigesti riigi finantsseisundit ning lõppenud majandusaasta tegevuse tulemit ja rahavoogusid.

Hinnang tehingute vastavusele riigieelarve seadustele

Tehingud on sooritatud riigieelarve seadustega kooskõlas

2. Oluline osa kontrollitud majandustehinguid on sooritatud kooskõlas riigieelarve seaduse, 2007. aasta riigieelarve seaduse ja 2007. aasta lisaelarve seadusega.

Tähelepanekud riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

3. Riigikontroll auditeeris 31.12.2007. a seisuga koostatud riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud riigi raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet ning täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta. Täiendava info kohta Riigikontrollil olulisi tähelepanekuid ei olnud.

4. Alljärgnevalt on toodud peamised tähelepanekud riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamisarvestuses ja majandustehingute seaduslikkuses leitud enamlevinud vigade kohta, mis summade ebaolulisuse tõttu ei mõjuta aastaaruande õigsust tervikuna, kuid mis edaspidi võivad põhjustada olulise vea riigi raamatupidamise aruandes, kui arvestuse korraldust ei tõhustata.

5. Üksikasjalikumad ülevaated leitud puudustest ning soovitusel nende vältimiseks on Riigikontroll esitanud kontrolliaruannetes ja märgukirjades riigiraamatupidamiskohustuslastele.

Tähelepanekud raamatupidamisarvestuse kohta

Varade ja kohustuste inventeerimine jätab endistviisi soovida

6. Sarnaselt eelmiste aastaga ei ole mitmed riigiraamatupidamiskohustuslased varade ja kohustuste inventeerimisele piisavalt tähelepanu pööranud. Inventuur on organisatsiooni sisekontrollisüsteemi üks võtmelemente ning selle pealiskaudne tegemine pole mingil moel aktsepteeritav.

7. Varade ja kohustuste inventeerimise enam levinud puudused seisnesid inventuuride korralduses ja dokumenteerimises. Näiteks:

- inventuurid ei olnud tihti kõikehõlmavad, st et aastainventuurid ei hõlmanud kõiki olulisi varade ja kohustuste gruppe, vähe oli välja saadetud nõuete ja kohustuste saldokinnitusi;

- inventeerijad ja materiaalselt vastutavad isikud ei olnud kinnitanud inventuuride tulemusi, selgitanud välja vahede põhjuseid ega kajastanud inventuuride tulemusi;
- inventuuri käigus ei hinnatud materiaalse põhivara järelejäänud kasulikku eluiga, varude seisukorda, nende kasulikku eluiga ega realiseerimiskõlblikkust;
- inventeerimisel ei järgitud kohustuste lahususe printsiipi – inventuuri tegi ametnik, kes oli määratud materiaalselt vastutavaks isikuks;
- inventuuri käigus kasutati eeltäidetud lugemislehti, kuhu olid märgitud kogused;
- inventuuriaktidel ja lugemislehtedel puudusid inventuuri tegemise kuupäevad ning materiaalselt vastutavate isikute allkirjad;
- puudusid varade mahakandmise ja amortisatsiooninormide muutmise ettepanekud.

8. Kõige enam puudujääke esines Kaitseministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas (eriti just allasutustes).

Varud riigiasutustes kujutavad endast mingil eesmärgil hoitavaid mitmesuguseid varasid, mida antud hetkel ei kasutata. Kaitseministeeriumi varud koosnevad suures osas kaitseotstarbelisest varustusest, mis on kas ise soetatud või saadud välisabi korras.

9. Aastaid on olnud probleemiks **varude** inventeerimine Kaitseministeeriumi valitsemisalas, kus inventuuride käigus ei ole piisavalt analüüsitud varude füüsilist seisundit, realiseerimiskõlblikkust ja otstarbekust. Kaitseotstarbeliste varude maht ületab 1 miljardi krooni piiri. Nimetatud puudused varude arvestuses ja inventeerimises põhjustavad tarbetute varude hoidmist ja säilitamist, mis omakorda toovad kaasa riigile lisakulutusi.

10. Asjaolule, et riigiraamatupidamiskohustuslased eksivad riigi raamatupidamise üldeeskirjaga kehtestatud varade inventeerimise ja hindamise protseduuride vastu, on Riigikontroll juhtinud tähelepanu ka kolmel eelneval aastal. Samas mõnab Riigikontroll, et asutuste hulk, kus inventeerimisele oli pööratud ebapiisavat tähelepanu, on vähenenud.

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

Materiaalse põhivara arvestuses esineb vigu

12. Riigikontroll leidis 2007. aasta aruandeid auditeerides mitmeid puudusi **materiaalse põhivara** arvestuses. Peamised puudused on seotud klassifitseerimise, arvelevõtmise ja mahakandmisega.

13. Mitmes riigiasutuses tuvastati, et bilansis kajastatakse lõpetamata ehitisena vara, mis on juba reaalselt kasutusel ja seetõttu tulnuks ümber klassifitseerida põhivaraks ning alustada amortisatsiooni arvestust.

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

Selliseid ehitisi esines Sotsiaalministeeriumi, Siseministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi valitsemisalas.

14. Arvelevõtmisel esines enim probleeme põhivara parenduste lisamata jätmisega soetusmaksumusele, mistõttu kapitaliseerimisele kuuluvate väljaminekute kuludesse kandmisel näidati põhivara väiksemana ning tegevuskuludid suuremana. Esines ka vastupidiseid juhtumeid, kus põhivarana kajastati kulutusi, mis ei kuulunud kapitaliseerimisele. Samuti leidis varasid, mida polnud üldse põhivarana arvele võetud. Selliseid vigu esines enam Haridus- ja Teadusministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi ning Kaitseministeeriumi valitsemisalas.

15. Lisaks eelnevale tuvastati juhtumeid, kus põhivara hulgas oli täielikult amortiseerunud ja mittekasutatavat vara. Mõnel juhul oli inventeerimiskomisjon teinud ka ettepaneku põhivara mahakandmiseks, kuid tegelikult oli kasutuskõlbmatu vara jäänud põhivara hulgast välja arvamata. Selline vara ei vasta raamatupidamise hea tava kriteeriumitele ning raamatupidamise aastaaruande lisas avaldatud informatsioon põhivara soetusmaksumuse kohta on eksitav. Loetletud vigu esines enam Põllumajandusministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas. Kõigile eelnimetatud puudustele materiaalse põhivara arvestuses on Riigikontroll ka varem tähelepanu juhtinud.

16. ASi Tallinna Sadam auditeerinud AS PricewaterhouseCoopers märkis, et Tallinna Sadama bilansis on kajastatud 900 miljoni krooni eest sellist materiaalist põhivara, mille väärtuse kohta ei olnud võimalik saada piisavat kindlust. Tallinna Sadama juhatus eeldas **varade väärtuse testis**, et transiitkauba mahud taastuvad järgnevatel aastatel ja ei pidanud vajalikuks varasid alla hinnata. Audiitori arvates tuginesid juhtkonna hinnangud eeldustel, mida praegune turuolukord küll ei toeta, kuid samas mõõnis audiitor, et ta ei saanud ka muid auditiprotseduure kasutades piisavat tõendusmaterjali nende põhivarade allahindluse vajalikkuse ja bilansilise maksumuse õigsuse kohta.

Varade väärtuse test viiakse läbi vara võimaliku allahindluse vajaduse tuvastamiseks. Väärtuse testi käigus leitakse vara eeldatav müügihind või vara kasutusväärtus (ehk nn kaetav väärtus) ja kui mõlemad on madalamad vara bilansilisest maksumusest, tuleb vara alla hinnata.

Kinnisvarainvesteeringute kajastamisel ilmneb puudusi

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

18. Mitmed riigiasutused ei ole eristanud kinnisvarainvesteeringuna käsitletavat vara ning kajastavad seda koos oma põhitegevuseks kasutatavate pindadega materiaalse põhivara hulgas. Raamatupidamise heast tavast lähtudes tuleb kinnisvarainvesteeringud kajastada bilansis eraldi real. Teisalt esines sealsamas juhtumeid, mil kinnisvarainvesteeringuna oli kajastatud vara, mis ei vastanud kinnisvarainvesteeringu kriteeriumitele. Selliseid vigu esines Kultuuriministeeriumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas.

19. Kinnisvarainvesteeringud on riigi koondaruande seisukohalt väga tähtis näitaja, sest see annab ühelt poolt pildi varast, mida riik ei kasuta, ning teiselt poolt näitab võimalikku tulubaasi, mistõttu Riigikontroll loeb kinnisvarainvesteeringute korrektset kajastamist väga oluliseks. Ebatäpse kajastamise tõttu annab riigi majandusaasta koondaruanne ka lugejale valeinfot riigiasutuste põhitegevuses kasutusel oleva vara kohta.

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

Kinnisvarainvesteeringuid on riigi konsolideeritud bilansis 2007. aasta lõpu seisuga 1,2 miljardi krooni ulatuses.

Tähelepanekud tehingute vastavuse kohta riigieelarve ja riigihangete seadustega

Pikaajaline kohustus on võlg, (a) mis on tekkinud minevikus toimunud sündmuste tagajärjel, (b) millest vabanemine nõuab eeldatavasti tulevikus ressursidest loobumist ja (c) mis kavatakse tasuda pikema perioodi jooksul kui üks aasta.

Sildfinantseerimine tähendab seda, et Rahandusministeerium võib Vabariigi Valitsuse otsusel teha väljamakseid välisabi projekti raames enne välisabi summade laekumist.

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

Akreditiiv on ostja korraldus pangale tasuda müüjale tema lähetatud kauba või osutatud teenuse eest eeldusel, et lepingu tingimused on täidetud. Akreditiivi kasutatakse tavaliselt juhul, kui müüjal puudub kindlus, et ostja talle raha tasub.

Võetud on riigieelarve seadusega keelatud kohustusi

20. Sarnaselt varasemate aastatega leidis Riigikontroll, et riigiasutused on võtnud **pikaajalisi kohustusi**. Riigieelarve seaduse § 29 järgi on riigiasutustel keelatud võtta laenu, kasutada kapitalirenti ning võtta muid selliseid kohustusi. Seda keeldu ei ole Kultuuriministeeriumi ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas järgitud.

21. Kuna kehtiv seadus on mitmeti tõlgendatav, tegi Riigikontroll 2007. aastal rahandusministrile ettepaneku analüüsida seaduse muutmise vajalikkust. Seadust seni muudetud ei ole.

22. Neli Keskkonnaministeeriumi valitsemisala asutust on SA-It Keskkonnainvesteeringute Keskus võtnud **sildfinantseerimise** korras 5,9 miljonit krooni laenu, mis on vastuolus riigieelarve seadusega. Sihtasutus, mille nõukogu esimeheks on keskkonnaminister, ei oleks tohtinud omalt poolt ka Keskkonnaministeeriumi valitsemisala asutustele sildfinantseerimise nime all laenu võimaldada. Riigieelarve seadus lubab sildfinantseerimist kasutada ainult välisabi puhul.

Investeeringuid tehakse majanduskulude arvelt

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

24. Riigikontrolli arvates ei tohi aruandluse ja eelarvestamise läbipaistvuse huvides teha tegevuskulude arvelt ei põhivara- ega muid **pikaajalisi investeeringuid**, vaid neid tuleb teha põhivara soetamise ja renoveerimise kulude arvelt. Riigikontrolli arvates on nimetatud asutused esitanud oma kassalise täitmise aruandes eksitavat infot majanduskulude ning põhivara soetamise ja renoveerimise kulude kohta, näidates tegelikke soetamise ja renoveerimise kulutusi väiksemana ning majanduskulusid suuremana. Ühtlasi viitab see asjaolule, et ministeerium on seadusandja tahet eirates oma eelarvetaotlustes majanduskulusid sihilikult paisutanud, eeldades et talle investeeringuteks raha ei eraldata.

25. Mitmesugust muud eelarve mittesihipärast kasutamist esines veel Põllumajandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas.

Investeeringuteks eraldatud raha ülekandmiseks järgmistesse eelarveaastatesse on kasutatud akreditiivi

26. 2007. aasta lõpus avas Välisministeerium tühistamatu **akreditiivi** pangas summas 11,9 miljonit krooni, tehes väljamakse riigieelarvest Budapesti saatkonna soetamiseks ja renoveerimiseks ette nähtud raha arvelt. Raha oli 2006. aastast üle kantud ja 2007. aastal kasutamata jäänud.

27. 2008. esimesel poolaastal ei olnud akreditiivi saaja töid alustanud ehitusloa puudumise tõttu ning 30.06.2008. a pikendati akreditiivi Riigikassa loal kuni 2008. aasta lõpuni. Juulis saadi luba ja alustati töödega.

28. Riigikontroll on seisukohal, et akreditiivi avamine oli põhjendamatu, kuna antud juhul ei saa Eesti riigi kui tellija usaldusväärset kahtluse alla seada, ja leiab, et akreditiiv avati eesmärgiga pikendada riigieelarve assigneeringute kasutamist. See on vastuolus riigieelarve seaduse § 8 lõikega 4¹, mille kohaselt võib järgmisesse eelarveaastasse ülekantud kulusummasid kasutada üksnes järgmise eelarveaasta jooksul. Sellist teguviisi, millel võib olla pretsedendi tähendus, loeb Riigikontroll taunimisväärseks. Riigikassa andmetel teised riigiasutused seni suuremahulisi akreditiive avanud ei ole.

29. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile: Võttes arvesse, et riigieelarve kassalise teenindamise eeskiri ei keela akreditiivi kasutamist, tuleks eeskirja täiendada sättega, mis lubab akreditiivi kasutada üksnes jooksva eelarveaasta jooksul (või siis keelata riigiasutustel akreditiivi kasutamine üldse ära).

Rahandusministri vastus: Kuna akreditiivide avamine võib olla teatud juhtudel mõõdapääsmatu ning neid avatakse praktikas vaid pikaajaliste ja suuremahuliste tehingute läbiviimiseks, siis me ei saa otseselt rakendada Riigikontrolli poolt antud soovitusi. Samas oleme nõus, et akreditiivide avamise taotlusi tuleb põhjalikumalt analüüsida, et vältida nende avamist vaid kasutamata eelarvevahendite ülekandmiseks.

Rikutud on riigihangete seadust

Riigihange tuli 01.05.2007. a jõustunud uue seaduse kohaselt korraldada, kui eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta oli

- 1) asjade ostmisel või teenuste tellimisel 30 000 eurot ja üle selle;
- 2) ehitustööde tellimisel 190 000 eurot ja üle selle.

30. Nagu varasematel aastatel, leidis Riigikontroll ka käesoleval aastal, et kuigi olukord on mõnevõrra paranenud, olid riigiasutused taas rikkunud riigihangete seadust, jättes korraldamata nõutud riigihankemenetlused. Asutused ostsid mitmeid teenuseid ja kaupu ilma riigihankemenetlust korraldamata vähemalt 62 miljoni krooni eest, mis on võrreldes möödunud aastaga 14% väiksem näitaja. Samuti oli vähenenud seadust rikkunud asutuste arv.

31. Rikkumisi leiti Haridus- ja Teadusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Kaitseministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi ning Siseministeeriumi valitsemisalas.

32. Võrreldes möödunud aastatega esines harvemini ka riigihangete hea tava eiramist. Enamlevinud puudused olid järgmised:

- riigihangete deklaratsioonid ei esitatud või esitati need hilinemisega;
- ei võetud pakkumisi vähemalt kolmelt pakkujalt;
- hanked jaotati osadeks;
- ületati oluliselt riigihankemenetluse tulemusel kokku lepitud summat;

- puudus täiendav hankedokumentatsioon (nt saadud pakkumised, vara üleandmise-vastuvõtmise aktid, ostu-müügilepingud).

33. Seesuguseid rikkumisi esines Haridus- ja Teadusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi Siseministeeriumi, Põllumajandusministeeriumi, Keskkonnaministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas.

Tähelepanekud riigi majandusaasta aruande ja eelarve täitmise aruande koostamise kohta

Raamatupidamiskohustuslaseks on Eesti Vabariik ühe avalik-õigusliku juriidilise isikuna (edaspidi riik), kohaliku omavalitsuse üksus, iga Eestis registreeritud era- või avalik-õiguslik juriidiline isik, füüsilisest isikust ettevõtja ja Eestis registrisse kantud välismaa äriühingu filiaal.

Riigiraamatupidamiskohustuslaseks on iga ministeerium ja Riigikantselei oma valitsemis- ja haldusala ulatuses ning põhiseaduslikud institutsioonid.

Riigi majandusaasta koondaruande ja eelarve täitmise aruande koostamise juhendid vajavad täiustamist

34. Riigi majandusaasta koondaruande struktuur on üldjoontes paika pandud riigieelarve ja raamatupidamise seadusega. Rahandusministeeriumil on välja kujunenud hea tava esitada koondaruandes ka suur hulk täiendavat infot koondaruande kirjete lisadena. Samas puudub riigil, kes kujutab endast tervikuna ka üht **raamatupidamiskohustuslast**, arvepidamise ja aruannete koostamise kohta ühtne ja kõikehõlmav reeglite kogumik, mis selgitaks koondaruande koostamise põhimõtteid ja protseduure.

35. Koondaruande koosseisus esitatavad ministeeriumite riigieelarve täitmise aruanded ei ole koostatud ühtsetel põhimõtetel. Raamatupidamise seaduse § 38 lõike 2 kohaselt sisaldab riigiraamatupidamiskohustuslase raamatupidamise aastaaruanne (sh riigi majandusaasta koondaruanne) täiendava aruandena riigieelarve täitmise aruannet vastava valitsemis- või haldusala ulatuses. Konkreetseid juhiseid nimetatud aruande koostamiseks aga seadus ei anna, mistõttu on riigiraamatupidamiskohustuslaste riigieelarve täitmise aruanded koostatud igaüks isemoodi (nt osa kajastavad ja osa mitte eelnevast aastast üle tulnud eelarveraha) ning mitte alati kooskõlas e-riigikassa andmetega või mitte just kõige informatiivsemal viisil. Juhiste puudumise tulemusena ei ole riigiraamatupidamiskohustuslaste riigieelarve täitmise aruanded omavahel võrreldavad ning sisaldavad ebatäpsusi.

36. Riigikontroll soovitusel rahandusministrile:

- Töötada välja riigi raamatupidamise ja riigi majandusaasta koondaruande koostamise raamatupidamise sise-eeskiri, tagamaks aruannete järjepidevust, võrreldavust ja arusaadavust ning parandamaks nende auditeeritavust; ühtlasi annaks see täiendavat kindlustunnet, et riigi raamatupidamine toimiks endistviisi heal ja veel paremal tasemel.
- Töötada välja riigieelarve täitmise aruande koostamise juhendmaterjal, mis tagaks edaspidi kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aruannete ühtsuse ning võrreldavuse e-riigikassa andmetega.

Rahandusministri vastus: Oleme ettepanekutega nõus. Kavatsime 2008. aasta jooksul töötada välja riigi majandusaasta aruande koostamise sise-eeskirja. Samuti kavatsime 2008. aasta jooksul koostada riigiraamatupidamiskohustuslaste juhendi riigieelarve täitmise aruande koostamiseks.

Eelmise aasta auditiaruandes riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kohta tehtud soovitude rakendamine

37. Möödunud aastal tegi Riigikontroll tähelepaneku riigimetsa kui bioloogilise vara kajastamise kohta Keskkonnaministeeriumi valitsemisalas. Keskkonnaministeerium on märkimisväärselt parandanud bioloogilise vara ja selle muutuste kohta käiva info kvaliteeti. Ka on arvestatud Riigikontrolli varasemate aastate soovitusega täiendada bioloogilise vara väärtuse arvutamise metoodikat selliselt, et see võtaks arvesse riigimetsa iga-aastast juurdekasvu.

38. Alljärgnevalt on esitatud eelmisel aastal rahandusministrile tehtud soovitused (kaldkirjas) ja kommentaar nende täitmise kohta.

39. Riigikontroll soovitas rahandusministril pöörata enam tähelepanu inventuuride korraldamisele, sh vaadata üle inventuuride korraldamise juhendid ja vajaduse korral täiendada neid, jätkata riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidajate teavitamist enam levinud vigadest ning korraldada rohkem koolitusi, teabepäevi, et selgitada raamatupidamise arvestuspõhimõtteid ja inventuuride korraldamise nõudeid.

40. Riigikontroll soovitas rahandusministril korraldada riigiasutustele senisest enam riigihankekoolitusi ja teabepäevi; analüüsida riigihangete juhendmaterjalide täiendamise ja täpsustamise vajadust.

41. Vaatamata mõningatele edusammudele kummaski vallas, leiab Riigikontroll, et elloetletud tegevustega tuleb jätkata.

/allkirjastatud digitaalselt/

Mihkel Oviir
riigikontrolör

Riigikontrolli soovitused ja rahandusministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Rahandusministeeriumile kolm soovitust. Minister saatis 15. augustil 2008. a oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Riigikontrolli soovitused	Rahandusministri vastused
<p>Riigieelarve kassalise eeskirja täiendamine</p> <p>29. Soovitus rahandusministrile:</p> <p>Võttes arvesse, et riigieelarve kassalise teenindamise eeskiri ei keela akreditiivi kasutamist, tuleks eeskirja täiendada sättega, mis lubab akreditiivi kasutada üksnes jooksva eelarveaasta jooksul (või siis keelata riigiasutustel akreditiivi kasutamine üldse ära) (p-d 26–28).</p>	<p>Kuna akreditiivide avamine võib olla teatud juhtudel möödapääsmatu ning neid avatakse praktikas vaid pikaajaliste ja suuremahuliste tehingute läbiviimiseks, siis me ei saa otseselt rakendada Riigikontrolli poolt antud soovitust. Samas oleme nõus, et akreditiivide avamise taotlusi tuleb põhjalikumalt analüüsida, et vältida nende avamist vaid kasutamata eelarvehendite ülekandmiseks.</p>
<p>Riigi raamatupidamise sise-eeskiri</p> <p>36. Soovitused rahandusministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Töötada välja riigi raamatupidamise ja riigi majandusaasta koondaruande koostamise raamatupidamise sise-eeskiri, tagamaks aruannete järjepidevust, võrreldavust ja arusaadavust ning parandamaks nende auditeeritavust; ühtlasi annaks see täiendavat kindlustunnet, et riigi raamatupidamine toimiks endistviisi heal ja veel paremal tasemel. ■ Töötada välja riigieelarve täitmise aruande koostamise juhendmaterjal, mis tagaks edaspidi kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aruannete ühtsuse ning võrreldavuse e-riigikassa andmetega (p-d 34–36). 	<p>Oleme ettepanekutega nõus. Kavatsime 2008. aasta jooksul töötada välja riigi majandusaasta aruande koostamise sise-eeskirja. Samuti kavatsime 2008. aasta jooksul koostada riigiraamatupidamiskohustuslastele juhendi riigieelarve täitmise aruande koostamiseks.</p>

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2007. aasta majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele.

Auditi ulatus ja käsitlusviis

Riigikontroll auditeeris 31.12.2007. a seisuga koostatud riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud riigi raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet ning täiendavat infot kohalike omavalitsuste, avaliku sektori ja valitsussektori kohta. Riigi majandusaasta koondaruanne on koostatud, lähtudes riigieelarve seadusest ja heast raamatupidamistavast. Riigi majandusaasta koondaruande koostamise eest vastutab rahandusminister.

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

Riigi majandusaasta koondaruande õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll riigi raamatupidamise aastaaruande vastavust raamatupidamise seadusele, rahandusministri vastavatele määrustele ning raamatupidamise heale tavale. Riigiraamatupidamiskohustuslaste finantsauditite käigus kontrollis Riigikontroll väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Auditid hõlmasid ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi ning tehingute õiguspärasuse kontrolli. Riigi majandusaasta koondaruande koosseisus esitatud tegevusaruannet Riigikontroll ei auditeerinud, küll aga kontrollis tegevusaruandes esitatud numbrilise info kooskõla muudes aruannetes esitatuga.

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

Ulatuse piirang tehingute seaduslikkuse auditeerimisel

Riigikontroll annab hinnangu riigiraamatupidamiskohustuslaste majandustehingute vastavusele riigieelarve seadusele, 2007. aasta riigieelarve seadusele ja riigi 2007. aasta lisaeelarve seadusele. Lisaks on Riigikontroll kontrolliaruandes esitanud ka auditite käigus tuvastatud puudused riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse järgimises.

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

Koostamisel oleva uue audiitortevõtmise seaduse järgi tuleb audit teha kooskõlas rahvusvaheliste auditistandarditega, mis sisaldavad erisätet, mille kohaselt toovad avalikku sektorit hõlmavad tööülesanded audiitorile kaasa lisavastutuse seoses seaduste ja määrustega, mida tuleb arvestada.

Teiste töö kasutamine

Andmaks hinnangut 2007. aasta riigi majandusaasta koondaruandele sooritas Riigikontroll audititoimingud koondaruande seisukohast olulistest tehinguklassides ise või tugines siseaudiitorite või vannutatud audiitorite tööle. Riigieelarve seaduse kohaselt peab riigiraamatupidamiskohustuslaste majandusaasta aruande auditi tegema vastava riigiraamatupidamiskohustuslaste siseauditi eest vastutav

isik, kes peab andma hinnangu riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Kui Riigikontroll kasutas ministriumide auditite käigus siseaudiitorite tööd, kooskõlastas ta nendega auditi plaani ja riskihinnangu ning vaatas nende töö üle. Riigi asutatud sihtasutuste, riigi osalusega äriühingute, riigi tulundusasutuse, avalik-õiguslike juriidiliste isikute ja kohalike omavalitsuste raamatupidamise aastaaruannete õigusust on auditeerinud vannutatud audiitorid. Riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmisel lähtus Riigikontroll vannutatud audiitorite hinnangutest.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2008. aasta juuli lõpuks.

Auditi meeskond

Riigi majandusaasta koondaruande auditi meeskonda kuulusid audiitorid Gerli Eisberg, Riina Keldrima, Laine Vipper ja Evelyn Palts ning auditijuhi kohuseid täitnud Jüri Kurss.

Kontaktandmed

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

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

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSI-2-1.4/08/68.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemad auditid

28.08.2007 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2006. aasta majandusaasta koondaruande kohta

29.08.2006 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruande kohta

30.08.2005 – Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2004. aasta majandusaasta koondaruande kohta

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee